



البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب

الدليل التنفيذي

النسخة المنقحة



IIDH

Instituto Interamericano
de Derechos Humanos

The APT and IIHR would like to thank the following donors for making the publication of this Manual possible: the European Union, Loterie Romande, the Swiss Ministry of Foreign Affairs, the Ministry of Foreign Affairs of Denmark, the Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA), the Royal Danish Embassy and the Royal Norwegian Embassy in Costa Rica.



دليل البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب

النسخة المنقحة



IIDH
Instituto Interamericano
de Derechos Humanos



دليل البروتوكول الإختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب (النسخة المنقحة)

نشرت في العام ٢٠١٠ بالتعاون ما بين جمعية الوقاية من التعذيب (APT) ومعهد البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان (IIHR).

للحصول على نسخ من الدليل أو للمزيد من المعلومات، يرجى الإتصال بالعناوين التالية:

Association for the Prevention of Torture

P.O. Box 137
1211 Geneva 19 – Switzerland
Tel: +41 22 919 2170
Fax: +41 22 919 21 80
e-mail: apt@apt.ch
website: www.apt.ch

Inter-American Institute of Human Rights

Apartado Postal 10.081
1000 - San José - Costa Rica
Tel: +506 2234 0404
Fax: +506 2234 0955
e-mail: s.especiales@iidh.ed.cr
website: www.iidh.ed.cr

Copyright © 2010, Association for the Prevention of Torture (APT) and Inter-American Institute for Human Rights (IIHR).

All rights reserved. Materials contained in this publication may be freely quoted or reprinted, provided credit is given to the source. Requests for permission to reproduce or translate the publication should be addressed to the APT or IIHR.

ISBN 978-2-940337-41-5

Lay-out: Anja Härtwig (APT Publications Officer)

Printing: Graphi 4, Global Publishing Services, France, November 2011

Arabic Layout: Jack A. Rabah

المحتويات

شكر وتقدير	٣
مقدمة للمستخدمين	٤
المختصرات	٦

الفصل الأول - الجوانب الأساسية للبروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة

لمناهضة التعذيب	٧
١- مقدمة	٨
٢- ما هو البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب؟	٩
١-٢. أنه يؤكد على أهمية الوقاية	١٠
٢-٢. أنه يجمع بين الجهود التكميلية الدولية والوطنية	١٠
٣-٢. أنه يؤكد على التعاون، لا على الإدانة	١١
٤-٢. أنه ينشئ علاقة ثلاثية بين هيئات البروتوكول والدول الأطراف	١١
٣- لماذا الحاجة إلى البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب؟ ..	١٢
٤- كيف تطور مفهوم البروتوكول الاختياري؟	١٣
٥- كيف يساعد البروتوكول الاختياري على منع التعذيب وغيره من	
ضروب سوء المعاملة؟	١٥
١-٥. فعالية الزيارات لأماكن الاحتجاز كأداة وقائية	١٦
٢-٥. نهج متكامل للوقاية	١٦
١-٢-٥. إطار قانوني وسياساتي يحترم الحظر	١٧
٢-٢-٥. تنفيذ الحظر	١٧
٣-٢-٥. آليات الرقابة: واجب حماية الأشخاص من التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة	١٨
٦- ما هي التزامات الدول الأطراف بموجب البروتوكول؟	١٩
٧- كيف تعمل هيئات البروتوكول؟	٢٠
١-٧. اللجنة الفرعية لمناهضة التعذيب	٢٠

- ٢١-٢. الآليات الوقائية الوطنية..... ٢١
- ٢٢-٣. التعاون بين اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية..... ٢٢
- ٢٣-٨. ما هو تعريف 'التعذيب' و'غيره من ضروب سوء المعاملة'؟..... ٢٣
- ٢٥-٩. ما هي صلاحيات هيئات البروتوكول في ما يتعلق بإجراء الزيارات؟..... ٢٥
- ٢٥-١. ما هي أنواع أماكن الاحتجاز التي يسمح البروتوكول بزيارتها؟..... ٢٥
- ٢٥-٢. صلاحية إجراء الزيارات..... ٢٥
- ٢٦-٣. انتظام الزيارات وإعداد برنامج لها..... ٢٦
- ٢٧-٤. ماذا يحدث بعد الزيارات؟..... ٢٧
- ٢٨-١٠. معالجة الأسباب الجذرية للتعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة..... ٢٨

الفصل الثاني - شرح مواد البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة

- ٣٠-لمناهضة التعذيب..... ٣٠
- ٣١-١. مقدمة..... ٣١
- ٣١-٢. دياجعة البروتوكول..... ٣١
- ٣٥-٣. الجزء الأول من البروتوكول: المبادئ العامة..... ٣٥
- ٣٦-المادة ١: الزيارات الوقائية..... ٣٦
- ٣٧-المادة ١: الزيارات المنتظمة..... ٣٧
- ٣٨-المادة ١: نظام لزيارات الهيئات المستقلة..... ٣٨
- ٣٩-المادة ٢(٢): نطاق ولاية اللجنة الفرعية لمنع التعذيب..... ٣٩
- ٣٩-المادة ٢(٣): المبادئ التوجيهية..... ٣٩
- ٤٠-المادة ٢(٤): التعاون..... ٤٠
- ٤١-المادة ٣: القيمة المضافة للآليات الوقائية الوطنية..... ٤١
- ٤١-المادة ٣: المشاورات حول الخيار الأنسب لتحديد الآليات الوقائية الوطنية..... ٤١
- ٤٢-المادة ٣: الشكل التنظيمي للآليات الوقائية الوطنية..... ٤٢
- ٤٣-المادة ٤(١): وجوب السماح بالزيارات..... ٤٣
- ٤٣-المادة ٤: تعريف أماكن الاحتجاز..... ٤٣
- ٤٧-مقارنة المادة ٤(١) بالمادة ٢(٢): تعريف الحرمان من الحرية..... ٤٧
- ٤٨-٤. الجزء الثاني من البروتوكول: اللجنة الفرعية لمنع التعذيب..... ٤٨

المادة ٥(١): حجم العضوية.....	٤٩
المادة ٥(٢): خبرات الأعضاء	٤٩
المادة ٥(٦): استقلال الأعضاء	٥١

٥- الجزء الثالث من البروتوكول: ولاية اللجنة الفرعية لمنع التعذيب ٥٧

المادة ١١(أ): الزيارات لأماكن الاحتجاز	٥٩
المادة ١١(أ): توصيات لتعزيز حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم	٥٩
المادة ١١(ب): دور استشاري في ما يتصل بالآليات الوقائية الوطنية	٦١
المادة ١١(ج): التعاون	٦٢
المادة ١٣(١): برنامج الزيارات	٦٤
المادة ١٣(٣) تركيبة الوفود الزائرة	٦٥
المادة ١٣(٤): زيارات المتابعة	٦٦
المادة ١٤(١): الوصول إلى المعلومات	٦٧
المادة ١٤(ج): الوصول إلى أماكن الاحتجاز	٦٧
المادتان ١٤(د) و ١٤(هـ): المقابلات الخاصة	٦٨
المادة ١٤(٢): تأجيل الزيارة مؤقتاً	٦٨
المادة ١٦(١): تبليغ التوصيات والملاحظات	٧١
المادة ١٦(٢): نشر تقارير اللجنة الفرعية لمنع التعذيب	٧٢
المادة ١٦(٢) والمادة ١٦(٤): توقيع العقوبات بسبب عدم التعاون	٧٣
المادة ١٦(٣): التقارير السنوية	٧٤

٦- الجزء الرابع من البروتوكول: الآليات الوقائية الوطنية ٧٤

المادة ١٧: آخر موعد لاستبقاء أو تعيين أو إنشاء الآليات الوقائية الوطنية	٧٥
المادة ١٧: المرونة	٧٦
المادة ١٨(١): الاستقلال الوظيفي	٧٨
المادة ١٨(٢): استقلال الخبراء	٧٩
المادة ١٨(٣): الاستقلال المالي	٧٩
المادة ١٨(٤): مبادئ باريس	٨٠
المادة ١٩(أ): الزيارات المنتظمة	٨١
المواد ١٩(ب) و ١٩(ج): نطاق التوصيات	٨١
المادتان ٢٠(أ) و ٢٠(ب): الوصول إلى المعلومات	٨٣
المادة ٢٠(ج): الوصول إلى أماكن الاحتجاز	٨٤
المادة ٢٠(د): إجراء مقابلات خاصة	٨٤
المادة ٢٠(هـ): اختيار الأشخاص الذين تتم مقابلتهم	٨٥

المادة ٢٠(و): التواصل مع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب.....	٨٥
المادة ٢٢: السلطات المختصة	٨٨
المادة ٢٢: النظر في التوصيات.....	٨٩
٧- الجزء الخامس من البروتوكول: الإعلان.....	٩٠
المادة ٢٤ (١): توقيت الإعلان.....	٩١
المادة ٢٤: تأثير التأجيل على اللجنة الفرعية لمنع التعذيب.....	٩٢
المادة ٢٤: تأثير التأجيل على الآليات الوقائية الوطنية.....	٩٢
٨- الجزء السادس من البروتوكول: الأحكام المالية	٩٣
المادة ٢٦(١): تنفيذ توصيات اللجنة الفرعية بعد قيامها بزيارة قطرية	٩٥
المادة ٢٦(١): برامج التثقيف	٩٦
المادة ٢٦(٢): المساهمة في الصندوق الخاص المنشأ بموجب البروتوكول	٩٧
٩- الجزء السابع من البروتوكول: أحكام ختامية	٩٨
المادة ٢٩: نطاق تطبيق المادة	١٠١
المادة ٢٩: مسؤولية تنفيذ البروتوكول في الدول الاتحادية.....	١٠١
المادة ٢٩: إنشاء أو تعيين الآليات الوقائية الوطنية في الدول الاتحادية.....	١٠٢
المادة ٣٥: امتيازات وحصانات أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب.....	١٠٧
المادة ٣٥: امتيازات وحصانات أعضاء الآليات الوقائية الوطنية.....	١٠٩
الفصل الثالث - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب.....	١١٢
١- مقدمة.....	١١٣
٢- نظرة عامة على اللجنة الفرعية لمنع التعذيب.....	١١٤
١-٢ الولاية الوقائية.....	١١٤
٢-٢ عضوية اللجنة الفرعية لمنع التعذيب	١١٥
١-٢-٢ الاستقلال.....	١١٥
٢-٢-٢ المهارات والخبرات والتوفر	١١٦
٣-٢-٢ تكوين اللجنة	١١٨
٤-٢-٢ التوافق مع المهام الأخرى.....	١١٩
٣-٢ المهام التنظيمية والإدارية للجنة الفرعية لمنع التعذيب.....	١٢٠
١-٣-٢ النظام الداخلي للجنة الفرعية.....	١٢٠
٢-٣-٢ جلسات اللجنة الفرعية.....	١٢١

١٢٢.....	٣-٢ التنظيم الداخلي.....
١٢٣.....	٣- المهام الاستشارية: تنفيذ البروتوكول ووضع السياسات.....
١٢٣.....	٢-٣ إسداء المشورة بشأن البروتوكول والملاحظات العامة حول التعذيب وغيره من أشكال سوء المعاملة.....
١٢٥.....	٣-٣ إسداء المشورة بشأن وضع الآليات الوقائية الوطنية.....
١٢٥.....	٣-٣ تقديم المشورة للدول الأطراف بشأن تعيين الآليات الوقائية الوطنية وإنشائها.....
١٢٧.....	٣-٣ إسداء المشورة بشأن تسيير أعمال الآليات الوقائية الوطنية.....
١٣١.....	٤- المهام التنفيذية: مراقبة أماكن الاحتجاز.....
١٣٢.....	١-٤ اختيار البلدان لاستقبال بعثات اللجنة الفرعية لمنع التعذيب.....
١٣٢.....	٢-٤ حق الوصول: الموافقة والإخطار.....
١٣٣.....	٣-٤ الوفود الزائرة.....
١٣٣.....	١-٣-٤ تكوين وفود اللجنة الفرعية الزائرة.....
١٣٤.....	٢-٣-٤ قائمة الخبراء.....
١٣٥.....	٤-٤ التحضير للزيارات.....
١٣٥.....	١-٤-٤ جمع المعلومات.....
١٣٧.....	٢-٤-٤ الموجزات القطرية.....
١٣٧.....	٥-٤ القيام ببعثة قطرية.....
١٣٧.....	١-٥-٤ عقد اجتماعات مع أصحاب المصلحة المعنيين.....
١٣٨.....	٢-٥-٤ الوصول إلى أماكن الاحتجاز.....
١٣٩.....	٣-٥-٤ إجراء مقابلات خاصة.....
١٤١.....	٦-٤ تأجيل زيارة مقررة لأحد أماكن الاحتجاز مؤقتاً.....
١٤٢.....	٧-٤ بعد الزيارة القطرية.....
١٤٢.....	١-٧-٤ البيانات الصحفية الوقائية.....
١٤٣.....	٢-٧-٤ إعداد تقارير الزيارات.....
١٤٤.....	٣-٧-٤ نشر تقارير الزيارات القطرية.....
١٤٥.....	٤-٧-٤ متابعة تقارير اللجنة الفرعية لمنع التعذيب.....
١٤٦.....	٨-٤ إجراء زيارة متابعة.....
١٤٦.....	٥- التعاون مع الجهات الفاعلة الخارجية.....
١٤٧.....	١-٥ التعاون مع لجنة مناهضة التعذيب.....
١٤٧.....	١-١-٥ صلاحيات لجنة مناهضة التعذيب في ما يخص البروتوكول.....
١٤٩.....	٢-١-٥ التقارير السنوية.....
١٥٠.....	٣-١-٥ تبادل المعلومات.....

٢-٥	التعاون مع هيئات وآليات الأمم المتحدة الأخرى.....	١٥١
١-٢-٥	الهيئات المنشأة بموجب معاهدات الأمم المتحدة	١٥١
٢-٢-٥	إجراءات الأمم المتحدة الخاصة التابعة لمجلس حقوق الإنسان	١٥٢
٣-٢-٥	التعاون مع هيئات الأمم المتحدة الأخرى	١٥٣
٣-٥	التعاون مع الهيئات الإقليمية.....	١٥٤
٥-٤	التعاون مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر.....	١٥٧
٦-	علاقة المجتمع المدني باللجنة الفرعية لمنع التعذيب.....	١٥٨
١-٦	التعاون في سياق الزيارات القطرية للجنة الفرعية.....	١٥٨
٢-٦	التعاون في سياق المهام الاستشارية للجنة الفرعية	١٦٠

الفصل الرابع - التصديق على البروتوكول وتعيين آليات وقائية وطنية:

التحديات الداخلية.....	١٦٤
١- مقدمة.....	١٦٥
٢- لماذا يُنصح بالتصديق على البروتوكول؟	١٦٦
٥- الشروط الأساسية لاختيار الآليات الوقائية الوطنية	١٧٢
١-٥ شروط البروتوكول الخاصة بالآليات الوقائية الوطنية.....	١٧٢
٦- تعزيز الحوار المستمر.....	١٧٩
١-٦ الجهات الفاعلة في مجال منع التعذيب	١٨٠
٢-٦ المشاورات بشأن الخيار الأنسب لإعداد الآليات الوقائية الوطنية.....	١٨٢
٧- خيارات إعداد الآليات الوقائية الوطنية.....	١٨٥
١-٧ هيئات جديدة متخصصة.....	١٨٦
٢-٧ مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية.....	١٨٧
١-٢-٧ مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية القائمة	١٨٧
٢-٢-٧ مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية الجديدة	١٩٠
٣-٧ مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية ومعها منظمات المجتمع المدني.....	١٩١
٤-٧ تعدد الهيئات.....	١٩٢
٥-٧ الهيئات الأخرى.....	١٩٤
١-٥-٧ المكاتب القضائية.....	١٩٤
٢-٥-٧ برامج الزيارات المجتمعية المستقلة.....	١٩٥

١٩٦.....	٣-٥-٧ المنظمات غير الحكومية
١٩٧.....	٨- تثبيت ولاية الآلية الوقائية الوطنية في القانون
٢٠٠.....	٩- الخطوات التي تدفع نحو التصديق على البروتوكول وتعيين آلية وقائية وطنية

الفصل الخامس - سير العمل التنفيذي للآليات

٢٠١.....	الوقائية الوطنية
٢٠٢.....	١- مقدمة
٢٠٤.....	٢- إنشاء آلية وقائية وطنية: كيفية البدء
٢٠٥.....	٣- أساليب العمل
٢٠٥.....	١-٣ النهج الوقائي
٢٠٦.....	٢-٣ منهجية الزيارات
٢٠٨.....	٣-٣ بعيداً عن الزيارات لأماكن الاحتجاز
٢١٠.....	٤- أنشطة الآليات الوقائية الوطنية
٢١٠.....	١-٤ الزيارات
٢١١.....	١-٤-١ تحديد برنامج الزيارات
٤١٢.....	١-٤-٢ الانتظام والتواتر
٢١٥.....	٢-٤ التقارير والتوصيات المتعلقة بالزيارات
٢١٥.....	١-٢-٤ أنواع التقارير
٢١٦.....	٢-٢-٤ نشر التقارير
٢١٧.....	٣-٤ التقارير السنوية
٢١٨.....	٤-٤ الملاحظات حول التشريعات
٢١٩.....	٥- الموارد
٢٢٠.....	١-٥ الموارد المالية
٢٢٠.....	٢-٥ الموارد البشرية
٢٢١.....	١-٢-٥ أعضاء الآلية الوقائية الوطنية
٢٢١.....	٢-٢-٥ الموظفون
٢٢٢.....	٣-٢-٥ الموارد البشرية الأخرى: الخبراء والمتجمعون
٢٢٣.....	٣-٥ الموارد اللوجستية

٢٢٤	٦- التنظيم الداخلي
٢٢٤	١-٦ وضوح الهيكل
٢٢٥	٢-٦ الإجراءات الداخلية وتقسيم المهام
٢٢٨	٧- العلاقات مع الجهات الفاعلة الخارجية
٢٢٨	١-٧ العلاقة مع السلطات
٢٢٨	٢-٧ العلاقة مع الجهات المعنية المحلية الأخرى
229	٣-٧ العلاقة مع المجتمع المدني
٢٢٩	٤-٧ العلاقة مع وسائل الإعلام
٢٣٠	٥-٧ العلاقة مع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب
٢٣١	٦-٧ العلاقة مع الجهات الفاعلة الإقليمية والدولية
٢٣١	٧-٧ العلاقة مع الآليات الوقائية الأخرى
٢٣٢	٨- تأثير عمل الآليات الوقائية الوطنية
٢٣٤	المرفقات

تقديم

يعتبر هذا الدليل هو واحد من التطورات المؤثرة في مجال حماية حقوق الإنسان في الآونة الأخيرة، حيث يلخص الخطوات العملية التي تمت من خلالها اعتماد وتنفيذ البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. العقد الأول من القرن ٢١ أذن ببدء حقبة جديدة في مجال الحماية من التعذيب من خلال البروتوكول الذي اعتمد من قبل الجمعية العامة في ديسمبر ٢٠٠٢ ودخل حيز التنفيذ في يونيو ٢٠٠٦. منذ ذلك الحين، ظهر ممثلين جدد في مجال الوقاية من التعذيب: اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (SPT)، وهي الهيئة التي أنشأتها معاهدة البروتوكول الاختياري، وآليات وقائية وطنية التي تلزم كل دولة طرف في هذا البروتوكول بالحفاظ على أو تعيين أو إنشاء لجان للقيام بأعمال وقائية على الصعيد الوطني. وهناك عنصر ثالث لم يبدأ تطبيقه بعد في البروتوكول الاختياري، هو الصندوق الخاص الذي يتعين إنشاؤه رسمياً للمساعدة في تمويل تنفيذ توصيات اللجنة الفرعية وفي التعليم والتدريب لضمان عمل اللجان الوطنية.

تعتبر اللجنة الفرعية الأولى في جيل جديد من الهيئات المنشأة بموجب معاهدات الأمم المتحدة والتي تركز على العمل في الميدان، حيث بدأت العمل في فبراير ٢٠٠٧ مع عشرة أعضاء. وفي أوائل عام ٢٠١١ سترتفع عضوية اللجنة الفرعية إلى ٢٥ مما يجعلها أكبر هيئة لمعاهدات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة. منذ نشأتها، وضعت اللجنة الفرعية برنامجاً للزيارات الوقائية وللعمل على تقوية علاقاتها مع الأطراف الفاعلة الأخرى ولا سيما مع اللجان الوطنية.

ويجري حالياً إنشاء الآليات الوقائية الوطنية والتي يمكن القول أنها الميزة الأكثر ابتكاراً في البروتوكول الاختياري، في مجموعة متنوعة من الطرق في ٥٧ دولة. حتى الآن، أكثر من نصف هذه الدول أنشأت أو حافظت على وجود الهيئات المعنية لتقوم بدور اللجان الوطنية. وقد حددت بعض الدول أن تتخذ بعض الهيئات القائمة على تنفيذ مهام اللجان الوطنية الوقائية، ولكن في بعض الحالات كانت الأساليب التنظيمية المستخدمة ضئيلة أو معدومة ولم نشهد تغيراً ملحوظاً في النهج وعليه سنقوم بتحليل هذه السياسة في هذا الدليل. أنشأت الدول الأخرى هيئات جديدة لتولي هذا الدور الجديد وقد ظهرت هذه الآليات بوتيرة مختلفة في الدول الأطراف بالاتفاقية. ففي بعض الدول أنشأت هذه الآليات التنفيذية منذ أكثر من سنتين والبعض الآخر لم يبدأ بالعمل بعد، وبعض الدول الأطراف الأخرى لا تزال في عملية إنشاء الآليات الوقائية الوطنية.

ليس من المدهش أن هناك نماذج كثيرة مثل اللجان الوقائية كتعدد الدول الأطراف، فكل من اللجان الوطنية تعكس التقاليد التاريخية والثقافية والقانونية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية في بلدها. ومن المؤمل أن هذا التنوع سوف يسمح بإزدهار كل جسم في بيئته الخاصة على أن يبقى وفياً للمبادئ الأساسية

المنصوص عليها في البروتوكول الإختياري.

اللجان الوطنية لا تأتي الى حيز الوجود وهي على استعداد لتحمل دورها بشكل كامل، فالقليل من هذه اللجان تعمل كفريق واحد متعدد التخصصات مع مجموعة من المهارات والخبرات وتنوع الخلفيات التي تتطلبها البروتوكول الإختياري. فالبعض القليل منها لديها الموارد والإطار القانوني الراسخ الذي يتطلبه البروتوكول الإختياري. سيكون لكل لجنة وطنية تحديات مستمرة في سعيها للوفاء بالمتطلبات المعقدة للبروتوكول بما في ذلك (أ) زيارة جميع أماكن الحرمان من الحرية في بلده، (ب) التشبيك مع هيئات وقائية أخرى ضمن الإطار الدولي للبروتوكول الإختياري، (ج) التعليق على مشاريع القوانين أو التشريعات المحلية القائمة، (د) تقديم توصيات إلى السلطات المحلية حول الطرق التي ينبغي بها تغيير الأنظمة من أجل ضمان الحماية الكاملة للأشخاص المحرومين من الحرية. وأخيراً يجب أن يُنظر إلى تطوير الآليات الوقائية الوطنية بوصفها عملية مستمرة.

عندما تتخذ الهيئة الوطنية القائمة على حقوق الإنسان مسؤولية اللجنة الوطنية فإنه سيكون في حاجة إلى التكيف لتبني نهج وقائي حقيقي. هذه الهيئات قد تواجه تحديات أكثر تعقيداً من تلك التي بدأت من الصفر. على الرغم من أن بعض اللجان الوطنية تتمتع بثقة الجمهور لأنها مستمدة من، أو هي جزء من، مؤسسات حقوق الإنسان ولها مصداقيتها واستقلالها عبر الزمن إلا أن البعض الآخر بحاجة إلى الارتفاع فوق شكوك المجتمع المدني لهذه المؤسسات التي لم تعرف بالسابق ببعدها عن الحكومة. وسيكون لكل لجنة وطنية الحاجة إلى إنشاء هويتها كهيئة وقائية ضمن السياق الوطني وكجزء من إطار البروتوكول الإختياري الدولي.

وتشارك حالياً في العديد من الأطراف الفاعلة في العمل الوقائي: اللجنة الفرعية، الآليات الوقائية الوطنية، والجهات الفاعلة الدولية الأخرى على الصعيد العالمي أو الإقليمي، والأطراف الخارجية، وغيرها من الجهات الفاعلة على المستوى الوطني أو المحلي بما في ذلك المجتمع المدني. يمكن للجميع الاستفادة من هذا التحديث للدليل والذي جاء في الوقت المناسب وهو يفسر بطريقة واضحة وسهلة المنال الكثير من عناصر البروتوكول الإختياري ويستكشف الخيارات الممكنة لتنفيذ تدريجي لأحكامه.

ونحن بصفتنا الرؤساء الأولين للجنة الفرعية، نرحب ترحيباً حاراً بهذه المبادرة المتجددة لجمعية الوقاية من التعذيب (APT)، والتي تشكل دعماً قيماً لجميع الذين يريدون أن يشاهدوا التنفيذ لرؤية البروتوكول الإختياري: عالم فيه نظام لآليات وقائية تضمن الحماية لجميع الذين حرّموا من حريتهم ضد التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

سيلفيا كاساليه
رئيس أول اللجنة الفرعية (SPT)

فيكتور رودريغيز ريسشيا
رئيس اللجنة الفرعية (SPT)

أكتوبر ٢٠١٠

شكر وتقدير

يستند هذا الدليل إلى نسخة سابقة كانت جمعية الوقاية من التعذيب (APT) قد نشرتها بالاشتراك مع معهد البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان (IIHR) في عام ٢٠٠٤. واشتركت ديبرا لونغ في صياغة تلك النسخة الأصلية مع نيكولا بولين نوموفيتش.

- تتقدم جمعية الوقاية من التعذيب ومعهد البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان بالشكر إلى:
-
- المساهمين في إعداد النسخة الثانية من هذا الدليل: وهم باربرا بيرنات (رئيسة العمليات، APT) وديبرا لونغ (خبيرة استشارية، APT) وأودري أوليفيه (منسقة البروتوكول، APT) وأوليفيا ستريتر (خبيرة استشارية، APT)؛
- لجنة التحرير، التي ضمت باربرا بيرنات وأودري أوليفيه ومارك تومسون (الأمين العام، APT)؛
- موظفي جمعية الوقاية من التعذيب ومعهد البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان الذين راجعوا المسودات المختلفة وقدموا ملاحظاتهم بشأنها.

وتعرب جمعية الوقاية من التعذيب ومعهد البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان أيضاً عن امتنانهما لمحررة هذا الدليل، الدكتورة إيما-ألكسيا كاسال-كاتزمان، فضلاً عن أنيا هارتفيغ (مسؤولة المطبوعات، APT)، التي كانت مسؤولة عن تصميم الدليل. وأخيراً، تدين جمعية الوقاية من التعذيب ومعهد البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان بالعرفان للموظفين الذين قاموا بتنسيق إعداد هذا الدليل ونشره: وهم أودري أوليفيه وميلين كورديرو (الإنتاج التحريري، IIHR) وماريا لينا فيلافانكا (الإنتاج التحريري، IIHR).

مقدمة للمستخدمين

اتفقت جمعية الوقاية من التعذيب (APT) ومعهد البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان (IHR) على ضرورة إصدار نسخة جديدة من دليلهما الصادر عام ٢٠٠٤، وهو البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة: دليل للوقاية.

لقد شكّلت النسخة الأولى من الدليل أداة مناصرة أساسية لضمان دخول البروتوكول الاختياري حيز التنفيذ من دون تأخير، أي في موعده المقرر في ٢٢ يونيو/حزيران ٢٠٠٦. وقد نُشرت النسخة الأولى من الدليل بسبع لغات ووُزعت في أنحاء العالم كافة. كما نشرت جمعية الوقاية من التعذيب دليلاً مكملًا له في عام ٢٠٠٦ هو الدليل الإرشادي لإنشاء وتعيين الآليات الوقائية الوطنية، المعروف أيضاً باسم دليل الآليات الوقائية الوطنية (NPM Guide). والآن وبعد مرور ست سنوات، أصبحت ٥٧ دولة أطرافاً في البروتوكول، وقامت ٣٣ منها بتعيين آلياتها الوقائية الوطنية. وقد وُقعت ٢١ دولة أخرى على البروتوكول وأطلقت حواراً حول كيفية تنفيذ المعاهدة على الصعيد المحلي.

بالإضافة إلى إيلاء الاعتبار لأحدث التطورات الحاصلة في أنحاء العالم، تسلّط هذه النسخة المنقحة من الدليل الضوء على عملية تنفيذ البروتوكول والتحديات التي تواجهها؛ وهو ما ينعكس في عنوانه الدليل الجديد بالبروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب: دليل للتنفيذ.

يهدف الدليل الجديد إلى دعم وتعزيز العمل الذي تقوم به الجهات الفاعلة الدولية والإقليمية والوطنية المشاركة في التصديق على البروتوكول وتنفيذه. فهو يقدم نماذج ملموسة للممارسات الجيدة المستقاة من شتى أنحاء العالم. ولا تزال كل من الآليات الوقائية الوطنية واللجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (SPT) في مرحلة مبكرة من تطورها. ولتسليط الضوء على تنفيذ الولايات الوقائية لكل من اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية، يقترح هذا الدليل عدداً من السبل العملية للمضي قدماً.

ينقسم الدليل إلى خمسة فصول، يمكن قراءة كل منها بمعزل عن الفصول الأخرى. يتضمن الفصل الأول مقدمة عامة عن البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، لتحل محل النظرة العامة على تاريخ البروتوكول التي افتتحت النسخة الأصلية من الدليل؛ (يمكن للقراء المهتمين الاطلاع على المقدمة الأصلية على موقعي كل من جمعية الوقاية من التعذيب ومعهد البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان). وكما هو الحال في النسخة الأولى من الدليل، يقدم الفصل الثاني تحليلاً قانونياً لكل مادة من مواد البروتوكول على حدة. أما الفصل الثالث، فهو جديد في مضمونه: إذ يقدم تحليلاً مفصلاً للسنوات الأولى من عمل اللجنة

الفرعية لمنع التعذيب. ويعتبر الفصل الرابع جديداً أيضاً: فهو يقدم توجيهات بشأن عملية التصديق على البروتوكول وتنفيذه، مع التركيز بشكل خاص على تعيين وإنشاء الآليات الوقائية الوطنية. ويستند الفصل الخامس إلى الخبرة المتراكمة لدى جمعية الوقاية من التعذيب جراء عملها مع الآليات الوقائية: فهو يتناول التحديات العملية والمسائل التشغيلية المرتبطة بسير عمل الآليات الوقائية الوطنية.

نود انتهاز هذه الفرصة للتبويه بالدور المهم الذي قامت به السيدة إيلزابيث أوديو بينيتو في وضع التصور المبدي للبروتوكول الاختياري، بوصفها رئيسة الفريق العامل المفتوح العضوية التابع للجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وهو الفريق المسؤول عن صياغة البروتوكول الاختياري. فقد كان نص مشروع البروتوكول الذي رأت أنه أفضل حل وسط لإنشاء نظام جديد وفعال للوقاية هو النص الذي اعتمدته هيئات الأمم المتحدة المختصة في عام ٢٠٠٢.

تتمنى جمعية الوقاية من التعذيب ومعهد البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان أن يقدم هذا الدليل الجديد توجيهات مفيدة وعملية لسائر الأطراف المهتمة، وأن يكون أداة فعالة لتعزيز الجهود المبذولة لمنع التعذيب وسوء المعاملة في مختلف أنحاء العالم.

روبرتو كوبيار إم
المدير التنفيذي
معهد البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان

مارك سي أي تومسون
الأمين العام
جمعية الوقاية من التعذيب

أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١٠

المختصرات

جمعية الوقاية من التعذيب	APT
لجنة مناهضة التعذيب	CAT
اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة	CEDAW
اللجنة الأوروبية لمنع التعذيب	CPT
لجنة منع التعذيب في أفريقيا	CPTA
لجنة حقوق الطفل	CRC
الاتفاقية الأوروبية لمنع التعذيب والمعاملة أو العقوبة اللاإنسانية أو المهينة	ECPT
لجنة حقوق الإنسان	HRC
لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان	IACHR
العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية	ICCPR
لجنة الحقوقيين الدولية	ICJ
اللجنة الدولية للصليب الأحمر	ICRC
منظمة حكومية دولية	IGO
Mercado Común del Sur (السوق المشتركة لأمريكا الجنوبية)	MERCOSUR
منظمة غير حكومية	NGO
لجنة وطنية لحقوق الإنسان	NHRC
مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان	NHRI
آلية وقائية وطنية	NPM
المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان	OHCHR
البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة	OPCAT
منظمة الأمن والتعاون في أوروبا	OSCE
مبادئ روبرن آيلند التوجيهية	RIG
اللجنة السويسرية لمناهضة التعذيب	SCT
لجنة الأمم المتحدة الفرعية لمنع التعذيب	SPT
الأمم المتحدة	UN
الإعلان العالمي لحقوق الإنسان	UDHR
اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة	UNCAT

الفصل الأول

الجوانب الأساسية للبروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب

المحتويات

١. مقدمة
٢. ما هو البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب؟
٣. لماذا الحاجة إلى البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب؟
٤. كيف تطور مفهوم البروتوكول الاختياري؟
٥. كيف يساعد البروتوكول الاختياري على منع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة؟
٦. ما هي التزامات الدول الأطراف بموجب البروتوكول؟
٧. كيف تعمل هيئات البروتوكول؟
٨. ما هو تعريف 'التعذيب' وغيره من ضروب سوء المعاملة؟
٩. ما هي صلاحيات هيئات البروتوكول في ما يتعلق بإجراء الزيارات؟
١٠. معالجة الأسباب الجذرية للتعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة

١- مقدمة

لقد اعترف المجتمع الدولي رسمياً وعلناً بأن التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة هو من أشكال الاعتداء الأكثر وحشية على كرامة الإنسان والأكثر امتهاً لها.^١ في عام ١٩٤٨، اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (UDHR) رداً على الفظائع التي ارتكبت خلال الحرب العالمية الثانية. وتنص المادة ٥ من الإعلان العالمي على أنه "لا يعرض أي إنسان للتعذيب ولا للعقوبات أو المعاملات القاسية أو الوحشية أو الحاطة بالكرامة".^٢ ومنذ اعتماد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، أعيد التأكيد على هذا الحظر في العديد من الصكوك الوطنية والإقليمية والدولية.^٣ ووفقاً لهذه الصكوك، يُحظر التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة حظراً مطلقاً: لا يسمح القانون الدولي بأي استثناءات لهذا الحظر، بما في ذلك النزاعات المسلحة أو حالات الطوارئ العامة أو التهديدات التي تواجه الأمن القومي. وعلاوة على ذلك، يُعتبر الحظر المطلق للتعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة جزءاً من القانون الدولي العرفي: أو بعبارة أخرى، هو قاعدة ملزمة لجميع الدول، بغض النظر عما إذا كانت الدولة صادقت على أي صك من صكوك حقوق الإنسان.

لكن المؤسف أنه على الرغم من وجود هذا الحظر المطلق للتعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة منذ فترة طويلة، إلا أنه ما من منطقة في العالم استطاعت أن تتخلص تماماً من هذه الانتهاكات المروعة. وخلال السبعينيات، حين كان يجري التفاوض بشأن اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (UNCAT)،^٤ ضافت العديد من المنظمات الدولية جهودها للبحث عن سبل أخرى أكثر واقعية للمساعدة في منع وقوع مثل هذه الانتهاكات. وبناءً على نتائج الزيارات التي كانت اللجنة الدولية للصليب الأحمر (ICRC) قد قامت بها إلى السجون في أوقات الحرب، استوحى رجل الخير السويسري السيد جان جاك غوتيه فكرة إنشاء نظام للزيارات المنتظمة

١ - لسهولة القراءة، سنشير إلى المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة بعبارة "غيره من ضروب سوء المعاملة" في هذا الدليل.

٢ - الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وثيقة الأمم المتحدة، قرار الجمعية العامة رقم ٢١٧٨ (الثالث)، وثيقة الأمم المتحدة A/RES/٢١٧٨، في ١٠ ديسمبر/كانون الأول ١٩٤٨.

٣ - انظر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة ١٦.٧ ديسمبر/كانون الأول ١٩٦٦؛ واتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ المتعلقة بحماية ضحايا المنازعات المسلحة، المادتين ٣(أ) و٣(ج)، الوادتين في جميع اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩، والمادة ١٤٧ من الاتفاقية بشأن حماية المدنيين، والمواد ٥١-٤٩ من الاتفاقية بشأن الجرحى في الميدان، والمواد ٥١-٥٣ من الاتفاقية بشأن الجرحى في البحر، ١٢ أغسطس/آب ١٩٤٩؛ واتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب، ١٠ ديسمبر/كانون الأول ١٩٨٤؛ واتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل، المادتين ٣٧ و٣٩، ٢٠ نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٨٩؛ والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، المادة ٥، ٢٢ نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٦٩؛ واتفاقية البلدان الأمريكية لمنع التعذيب والمعاينة عليه، ٩ ديسمبر/كانون الأول ١٩٨٥؛ والاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، المادة ٣، ٤ نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٥٠؛ ووثيقة هلسنكي الختامية لعام ١٩٧٥، المبدأ السابع، ١٠ أغسطس/آب ١٩٧٥؛ والاتفاقية الأوروبية لمنع التعذيب والمعاملة أو العقوبة اللاإنسانية أو المهينة، ٢٦ نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٨٧، إلى جانب البروتوكولين الأول والثاني للمحققين بها، ٤ نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٩٣؛ والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، المادة ٢٦، يونيو/حزيران ١٩٨١.

٤ - اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وثيقة الأمم المتحدة A/RES/٤٦/٣٩، ١٠ ديسمبر/كانون الأول ١٩٨٤.

جميع أماكن الاحتجاز في مختلف أنحاء العالم. وبعد عملية مفاوضات طويلة وشاقة، أنشئ أخيراً نظام وقائي في ١٨ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٢ حين اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (OPCAT).^٥ يتناول هذا الفصل جوانب البروتوكول الأساسية التي تجعل منه معاهدة مبتكرة داخل منظومة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان.

٢- ما هو البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب؟

يهدف البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب إلى منع وقوع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة من خلال إنشاء نظام يقوم على إجراء زيارات منتظمة لجميع أماكن الاحتجاز الخاضعة لولاية الدول الأطراف وسيطرتها، وعلى أساس هذه الزيارات يقدم خبراء دوليون ووطنيون توصيات بشأن تحسين تدابير الوقاية المحلية إلى سلطات الدول الأطراف. ويعد البروتوكول الاختياري مكملاً لاتفاقية مناهضة التعذيب - وهي المعاهدة الأم - وليس بديلاً لها.

خلافًا لغيره من البروتوكولات الاختيارية لمعاهدات حقوق الإنسان، يُعتبر البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب معاهدة تنفيذية وليس وثيقة تحدد المعايير. ولا ينشئ هذا البروتوكول نظاماً لتقديم الشكاوى الفردية لأن ذلك منصوص عليه بالفعل في المادة ٢٢ من اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب؛ كما أنه لا يلزم الدول الأطراف بتقديم تقارير دورية إلى أي هيئة من الهيئات المنشأة بموجب معاهدات. وإغماً يُدخل البروتوكول عنصراً عملياً ومكملاً على الإطار الوقائي المنصوص عليه في اتفاقية مناهضة التعذيب. وتوفر اتفاقية مناهضة التعذيب إطاراً قانونياً صلباً لمكافحة ومنع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة؛ فهي تفرض التزاماً عاماً على كل دولة طرف باتخاذ تدابير فعالة لمنع التعذيب وغيره من أشكال سوء المعاملة، ووضع أحكام محددة لتحقيق هذا الهدف.^٦ ويمكن - بل ينبغي - لأي دولة صادقت على اتفاقية مناهضة التعذيب أن تصادق على البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب.^٧

ويفتح البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب آفاقاً جديدة داخل منظومة الأمم المتحدة لحقوق

٥ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وثيقة الأمم المتحدة RES/١٩٩٠/٥٧/١٨، ١٨ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٢.

٦ - اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب (UNCAT)، المواد ٢ و ١٠ و ١١ و ١٦؛ ولجنة مناهضة التعذيب، التعليق العام رقم ٢، تنفيذ الدول الأطراف للمادة ٢، وثيقة الأمم المتحدة CAT/C/GC/٢، ٢٤ يناير/كانون الثاني ٢٠٠٨.

٧ - يمكن لأي دولة موقعة على اتفاقية مناهضة التعذيب أن توقع أيضاً على بروتوكولها الاختياري، إلا أنه لا يجوز لها التصديق على البروتوكول حتى تصادق على اتفاقية مناهضة التعذيب. وللحصول على أحدث المعلومات عن حالة التصديق على اتفاقية مناهضة التعذيب وبروتوكولها الاختياري، انظر الموقع الإلكتروني لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/ratification/9.htm>

الإنسان، ويرجع ذلك إلى أربعة أسباب رئيسية.

١-٢. أنه يؤكد على أهمية الوقاية

بدلاً من الاستجابة بعد وقوع الانتهاكات، أنشأ البروتوكول الاختياري نظاماً مبتكراً واستباقياً للزيارات يمنع حدوث انتهاكات من الأساس. فغالبية آليات حقوق الإنسان المعنية بمنع التعذيب وغيره من أشكال سوء المعاملة، بما فيها لجنة الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب (CAT)، وهي الهيئة المنشأة بموجب معاهدة والمسؤولة عن استعراض امتثال الدول الأطراف لأحكام اتفاقية مناهضة التعذيب، لا تراقب الأوضاع في أماكن الحرمان من الحرية في الدول الأطراف إلا عند دراسة التقارير أو بعد ورود ادعاءات بوقوع انتهاكات. فعلى سبيل المثال، في حين أن لجنة مناهضة التعذيب تستطيع القيام بزيارات للدول الأطراف، إلا أنه لا يجوز لها ذلك ما لم تكن هناك ادعاءات قوية بحدوث تعذيب منهجي. كما تحتاج لجنة مناهضة التعذيب قبل قيامها بأي زيارة إلى الحصول على موافقة مسبقة من الدولة. وعلى العكس من ذلك، فإن تصديق أي دولة على البروتوكول الاختياري يعني موافقتها الصريحة على السماح بقيام خبراء دوليين ووطنيين بزيارات منتظمة ومفاجئة لجميع أنواع الأماكن التي يُحرم فيها الأشخاص من حريتهم. بالتالي، وموجب البروتوكول الاختياري، ليس هناك داع للحصول على إذن آخر لإجراء زيارة أو لتقديم شكوى (عن حدوث تعذيب أو غيره من ضروب سوء المعاملة).

من خلال الزيارات الوقائية، تستطيع الهيئات المنشأة بموجب البروتوكول تحديد عوامل الخطر، وتحليل الأخطاء المنهجية وأماط الفشل، وطرح توصيات لمعالجة الأسباب الجذرية للتعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة. والهدف الطويل الأجل للبروتوكول هو التقليل من احتمالات سوء المعاملة، وبالتالي بناء بيئة تقل فيها احتمالات وقوع التعذيب.

٢-٢. أنه يجمع بين الجهود التكميلية الدولية والوطنية

يعد هذا البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب بروتوكولاً رائداً لأنه يؤسس نظاماً للجهود التكميلية الدولية والوطنية، إذ ينشئ هيئة من الخبراء الدوليين داخل الأمم المتحدة^٨، هي اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (SPT). كما أنه يلزم الدول الأطراف بإنشاء وتعيين آليات وقائية وطنية (NPMs) على أساس مجموعة من المعايير الدقيقة في إطار أحكام البروتوكول.^٩ وفي ما يلي المهام المطلوبة من اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية:

٨ - انظر المادة ٢ في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٩ - يرد شرح تفصيلي لولاية ومهام اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية في الفصلين الثالث والرابع والخامس من هذا الدليل. انظر مناقشة المادة ٣ في الفصل الثاني من هذا الدليل.

- القيام بزيارات منتظمة لأماكن الاحتجاز بغية تحسين معاملة وأوضاع الأشخاص المحرومين من حريتهم وإدارة أماكن الاحتجاز بهدف منع التعذيب وسوء المعاملة،
- طرح توصيات لاتخاذ تدابير وقائية وتحسين نظام الحرمان من الحرية،
- العمل بطريقة بناءة مع الدول الأطراف في ما يتعلق بتنفيذ هذه التوصيات.^{١٠}

ومن خلال التوصية بضرورة وجود علاقة تكاملية بين الجهود الوقائية على المستويين الدولي والوطني، يفتح البروتوكول آفاقاً جديدة ذات أهمية في مجال حماية حقوق الإنسان عن طريق السعي إلى ضمان التنفيذ الفعال للمعايير الدولية على الصعيد الوطني.

٣-٢. أنه يؤكد على التعاون، لا على الإدانة

بدلاً من التركيز على الإدانة العلنية للانتهاكات التي ارتكبت بالفعل، تقوم الولاية الممنوحة لهيئات البروتوكول على أساس التعاون مع الدول الأطراف من أجل تحسين ظروف الاحتجاز وكذلك تحسين الإجراءات التي ترمي إلى منع الانتهاكات. وفي حين أن آليات حقوق الإنسان الأخرى - ومنها اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب - تسعى أيضاً إلى إقامة حوار بناء مع الدول الأطراف، إلا أنها تعتمد على التقييم العام لمستوى التزام الدول بواجباتها من خلال نظام للإبلاغ وأو نظام للشكاوى الفردية. أما النظام الذي أنشأه البروتوكول فيقوم على عملية طويلة الأجل من التعاون والحوار المستمرين لمساعدة الدول الأطراف في تنفيذ التغييرات اللازمة لمنع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة على المدى الطويل.^{١١}

٤-٢. أنه ينشئ علاقة ثلاثية بين هيئات البروتوكول والدول الأطراف

من أجل توفير أعلى مستوى من الحماية لجميع الأشخاص المحرومين من حريتهم، ينشئ البروتوكول الاختياري علاقة ثلاثية بين الدول الأطراف واللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية. تتجلى هذه العلاقة الثلاثية في مختلف أحكام البروتوكول التي تحدد التزامات وواجبات الدول الأطراف واللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية وتحدد أيضاً نقاط الاتصال في ما بينها. وبذلك يكون البروتوكول أول صك دولي لحقوق الإنسان ينشئ مثل هذه العلاقة الثلاثية.

تنشأ هذه العلاقة الثلاثية من خلال السلسلة التالية من الصلاحيات والواجبات المترابطة:

١٠ - انظر شرح المادتين ١١ و ١٩ في الفصل الثاني من هذا الدليل.

١١ - انظر شرح الديباجة والمادة ٢(٤) في الفصل الثاني من هذا الدليل.

دليل البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب

- تملك اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية صلاحية القيام بزيارات لأماكن الاحتجاز.
- يتعين على الدول الأطراف السماح للجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية بإجراء الزيارات.
- تملك اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية صلاحية تقديم توصيات للتغيير.
- يتعين على الدول الأطراف النظر في توصياتها.
- يجب أن يكون هناك اتصال مستمر بين اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية.
- يتعين على الدول الأطراف تسهيل الاتصال المباشر (بصفة سرية، إذا اقتضى الأمر ذلك) بين اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية.

٣- لماذا الحاجة إلى البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب؟

على الرغم من أن الالتزام بحظر التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة منصوص عليه صراحةً في مجموعة واسعة من صكوك حقوق الإنسان، وأنه معترف به أيضاً كجزء من القانون العرفي، إلا أن بعض الدول لا تزال تتجاهل التزاماتها القائمة بمنع أعمال التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة وبحظرها والمعاقبة عليها. فلم يتم تطبيق بشكل منهجي أي إجراءات فعالة ومستدامة لمنع وقوع مثل هذه الانتهاكات على المستوى الوطني. ونتج عن ذلك استمرار أعمال التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة في جميع أرجاء العالم. لذلك هناك حاجة ماسة إلى النهج الجديد تماماً الذي يمثله البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب.

والدافع وراء هذا النهج الجديد هو أن الأشخاص المحرومين من حريتهم هم الأكثر عرضة لخطر التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة. وما أن أماكن الاحتجاز تكون - بحكم تعريفها - معزولة عن العالم الخارجي، فإن الأشخاص المحرومين من حريتهم يكونون أكثر عرضة لخطر التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة وانتهاكات حقوق الإنسان. فاحترام حقوق المحتجزين^{١٢} يعتمد كلياً على السلطات المسؤولة عن أماكن الاحتجاز. ولا شك أن المحتجزين يعتمدون على الآخرين لتلبية حاجاتهم الأساسية. يمكن للانتهاكات أن تحدث لأسباب شتى: منها، على سبيل المثال، سياسة القمع التي تنتهجها الدولة، والإهمال، ونقص الموارد،

١٢ - يختلف استخدام مصطلح «المحتجز» في البلدان المختلفة والوثائق الدولية المختلفة. ولسهولة القراءة، يُستخدم مصطلح «المحتجز» في هذا الدليل بمعناه الواسع للإشارة إلى أي شخص يحرم من حريته نتيجة التوقيف أو الاعتقال الإداري أو الاحتجاز السابق للمحاكمة أو الإدانة قبل المحاكمة ويتم حجزه في مكان احتجاز على النحو المبين في المادة ٤(١) من البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب.

وضعف تدريب الموظفين أو عدم ملاءمته، وعدم كفاية أنظمة الرقابة. وفي ظل غياب رقابة خارجية مستقلة، يمكن أن تقع هذه الانتهاكات من دون اعتراض. بناءً على ذلك، تقوم الفرضية الأساسية للبروتوكول على أنه كلما كانت أماكن الاحتجاز أكثر انفتاحاً وشفافية قلَّ حدوث الانتهاكات.

٤- كيف تطور مفهوم البروتوكول الاختياري؟^{١٣}

في السبعينيات من القرن الماضي، وبسبب القلق المتزايد من استمرار وانتشار ممارسة التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة، اتفقت الآراء على ضرورة وضع معاهدة لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة لكي تنظم القواعد اللازمة لحظر هذه الانتهاكات ومنعها، وتنشئ آليات لمساءلة الدول عن الانتهاكات. وبدأت مفاوضات الأمم المتحدة حول مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب في عام ١٩٧٨.

وكما ذكر آنفاً، كان إنشاء آلية دولية للزيارات فكرة استوحاها المصري ورجل الخير السويسري جان جاك غوتيه. فبعد بحث مستفيض في الأساليب القائمة لمكافحة التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة في جميع أنحاء العالم، خلَّص جان جاك غوتيه إلى أن زيارات اللجنة الدولية للصليب الأحمر لأسرى الحرب والسجناء السياسيين كانت فعالة للغاية في منع وقوع الانتهاكات. وبناءً على ذلك، بدأ في حشد الدعم لإنشاء نظام مماثل للزيارات المنتظمة لجميع أماكن الاحتجاز. وفي عام ١٩٧٧، أنشأ جان جاك غوتيه اللجنة السويسرية لمناهضة التعذيب (SCT). وتسمى اليوم جمعية الوقاية من التعذيب [APT] لتكون منبراً لحملته.^{١٤} لقد جذبت الفكرة اهتمام العديد من المنظمات الدولية غير الحكومية، لا سيما منظمة العفو الدولية واللجنة الدولية للحقوق، التي استطاعت بالتعاون مع اللجنة السويسرية لمناهضة التعذيب بناء تحالفات مع عدد من الدول، هي سويسرا والسويد وكوستاريكا.

في البداية، قضت الفكرة بإدراج بند لإنشاء آلية دولية للزيارات في نص مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب. ولكن نظراً لمعرفتهم بأن الكثير من الدول ستقاوم بشدة عمليات التفتيش غير المقيد لمرافق الاحتجاز، قرر أنصار اتفاقية مناهضة التعذيب عدم الإصرار على إدراج آلية الزيارات في نص مشروع المعاهدة. وبدلاً من ذلك، استطاع نبال ماكديرموت، الأمين العام للجنة الدولية للحقوق، إقناع جان جاك غوتيه بأنه سيكون من الحكمة الدعوة إلى إنشاء بروتوكول اختياري يلحق باتفاقية مناهضة التعذيب،

١٣ - للاطلاع على سرد مفصل لتاريخ البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب (OPCAT)، انظر النسخة الأولى من هذا الدليل. وهي متوفرة على الموقع www.apr.ch.

١٤ - للحصول على معلومات عن الأعمال الدولية لجمعية الوقاية من التعذيب (APT)، انظر الموقع www.apr.ch.

دليل البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب

بمجرد اعتماد الاتفاقية، ليضع آلية دولية للزيارات.^{١٥} وفي مارس/آذار ١٩٨٠، أخذت كوستاريكا زمام المبادرة وقدمت مشروعاً لبروتوكول اختياري يلحق باتفاقية مناهضة التعذيب رسمياً إلى الأمم المتحدة.^{١٦} لكنها قدمت مع المشروع اقتراحاً بأن يتم تأجيل بحثه إلى ما بعد اعتماد اتفاقية مناهضة التعذيب حتى لا تتأخر موافقة الأمم المتحدة على المعاهدة أخرى.

وفي حين تأجلت فكرة إنشاء آلية دولية للزيارات داخل الأمم المتحدة، إلا أن الفكرة اكتسبت زخماً في أوروبا. ففي عام ١٩٨٣، اعتمدت الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا مشروع نص - أعدته اللجنة السويسرية لمناهضة التعذيب واللجنة الدولية للحقوقيين - لإنشاء نظام للزيارات في إطار مجلس أوروبا. وبعد مفاوضات، اعتمد مجلس أوروبا الاتفاقية الأوروبية لمنع التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (ECPT)^{١٧} في ٢٦ يونيو/حزيران ١٩٨٧. وأنشأت هذه الاتفاقية اللجنة الأوروبية لمنع التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (CPT)، التي شملت ولايتها زيارة أماكن الاحتجاز في الدول الأعضاء في مجلس أوروبا التي صادقت على الاتفاقية الأوروبية لمنع التعذيب.^{١٨}

وكانت هناك محاولة لإنشاء نظام مماثل في الأمريكتين؛ لكن، وعلى الرغم من اعتماد اتفاقية البلدان الأمريكية لمنع التعذيب والمراقبة عليه في عام ١٩٨٥،^{١٩} إلا أن الاتفاقية لم تتضمن نظاماً للزيارات الوقائية المنتظمة.

في عام ١٩٨٧، دخلت اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب حيز التنفيذ وبدأت الجهود لإحياء فكرة إنشاء آلية دولية للزيارات داخل الأمم المتحدة. في عام ١٩٩٢، اعتمدت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان قراراً^{٢٠} بتشكيل فريق عامل مفتوح العضوية لصياغة مشروع لبروتوكول اختياري يلحق باتفاقية مناهضة التعذيب. وكانت عضوية هذا الفريق العامل مفتوحة لجميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، وكذلك المنظمات غير الحكومية ذات الصلة وغيرها من الجهات الخبيرة. وكما كان متوقعاً، فقد كانت المفاوضات

١٥ - نبال ماكديرموت، *How to enforce the Torture Convention: How to make the International Convention Effective*, اللجنة السويسرية لمناهضة التعذيب واللجنة الدولية للحقوقيين، جنيف، ١٩٨٠، ص ١٨-٢٦؛ وجمعية الوقاية من التعذيب، *Letting in the light*, ٣٠ years of Torture Prevention، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، ٢٠٠٧.

١٦ - مشروع البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة اللاإنسانية، وثيقة الأمم المتحدة ١٤٠٩/٤/CN.٨ مارس/آذار ١٩٨٠.

١٧ - الاتفاقية الأوروبية لمنع التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وثيقة لجنة منع التعذيب Inf/C (٢٠٠٢) ستراسبورغ، ١٩٨٧/٥/٢٦، تم تعديلها وفقاً للبروتوكولين رقم ١ (مجموعة المعاهدات الأوروبية رقم ١٥١) ورقم ٢ (مجموعة المعاهدات الأوروبية رقم ١٥٢).

١٨ - لمزيد من المعلومات عن لجنة منع التعذيب (CPT)، انظر الموقع www.cpt.coe.int.

١٩ - اتفاقية البلدان الأمريكية لمنع التعذيب والمراقبة عليه، A-٥١، منظمة الدول الأمريكية، سلسلة المعاهدات رقم ٦٧، دخلت حيز التنفيذ في ٢٨ فبراير/شباط ١٩٨٧، وأعيد طبعها في الوثائق الأساسية المتعلقة بحقوق الإنسان في منظومة البلدان الأمريكية، ٨٢.OEA/Ser.L.V/II، الوثيقة رقم ٦ التنقيح رقم ١، ٨٣، ١٩٩٢.

٢٠ - لجنة حقوق الإنسان، القرار ٤٣/١٩٩٢، ٣ مارس/آذار ١٩٩٢.

داخل الفريق العامل عملية شاقة ومستهلكة للوقت: إذ ركزت هذه المفاوضات لمدة ثماني سنوات على التوصل إلى توافق بشأن تأسيس هيئة دولية فعالة للزيارات. وعلى الرغم من الجهود الحثيثة التي بذلتها عدة دول ومنظمات غير حكومية، إلا أن المفاوضات وصلت إلى طريق مسدود بسبب المقاومة التي أبدتها بعض الدول الأخرى.

ولكن في عام ٢٠٠١، قدم الوفد المكسيكي، بدعم من دول أخرى من أمريكا اللاتينية، مشروعاً أضاف عنصراً مبتكراً أدى إلى تنشيط النقاش. فقد اقترح هذا المشروع إنشاء نظام للزيارات المنتظمة يعتمد على تكليف آلية دولية بزيارات وقائية وكذلك فرض التزام على الدول بإنشاء هيئات وطنية للزيارات. ولاقى هذا الاقتراح ردود فعل متباينة من المشاركين في الفريق العامل. وفي محاولة لإنهاء عملية صياغة المشروع، قدم رئيس الفريق العامل في عام ٢٠٠٢ نصاً توفيقياً جمع بين العناصر الدولية والوطنية للمشروعين الأصلي والمكسيكي. وعلى الرغم من أن الفريق العامل فشل في تحقيق توافق بشأن هذا النص، إلا أن الكثير من الدول والمنظمات غير الحكومية رأت في المشروع الذي قدمه الرئيس أفضل أمل للحصول على نظام للزيارات الوقائية المنتظمة. نتيجة لذلك، قُدم النص الذي اقترحه الرئيس في مارس/آذار ٢٠٠٢ إلى لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان جنياً إلى جنب مع قرار تقدمت به كوستاريكا يدعو إلى تقديم النص المقترح إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة لاعتماده بشكل نهائي. وبعد جولة من المناقشات وجلسات التصويت الخلافية داخل لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان والمجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب في ١٨ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٢ بعد حصوله على أغلبية الأصوات.^{٢١} وفي ٢٢ يونيو/حزيران ٢٠٠٦، دخل البروتوكول الاختياري حيز التنفيذ بعد إيداع صك التصديق العشرين عليه.^{٢٢}

٥- كيف يساعد البروتوكول الاختياري على منع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة؟

تتضمن اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب مجموعة واسعة من الأحكام الرامية إلى منع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة. وقد أكدت لجنة مناهضة التعذيب على وجوب قيام الدول الأطراف في

٢١ - لقد صوتت ١٢٧ دولة لصالح البروتوكول، فيما امتنعت ٤٢ دولة عن التصويت، وعارضته ٤ دول فقط، هي جزر مارشال ونيجيريا والولايات المتحدة الأمريكية وجزيرة بالاو. للحصول على سجلات التصويت المتصلة بالبروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب داخل الأمم المتحدة، انظر النسخة الأولى من هذا الدليل، وهي متوفرة على الموقع www.apt.ch. انظر المرفق الثالث لهذا الدليل للاطلاع على تفاصيل عن جلسة التصويت النهائية في الجمعية العامة للأمم المتحدة.

٢٢ - في وقت كتابة هذا التقرير، بلغ عدد الدول الأطراف في البروتوكول ٥٧ دولة. وللاطلاع على تفاصيل عن حالة التصديق على البروتوكول، انظر الرابط <http://www2.ohchr.org/english/bodies/ratification/9.htm>.

الاتفاقية بإدراج الزيارات لأماكن الاحتجاز كمجرد جزء من إطار وقائي شامل في تفسيرها للمادتين ٢ و ١١.٢٣

إن الغرض من البروتوكول هو أن يكون أداة عملية لمساعدة الدول الأطراف في اتفاقية مناهضة التعذيب على وضع التزاماتها القائمة موضع التنفيذ من أجل منع وقوع التعذيب وغيره من أشكال سوء المعاملة.

١-٥. فعالية الزيارات لأماكن الاحتجاز كأداة وقائية

لقد أثبتت الخبرات الواسعة التي اكتسبتها منظمات مثل اللجنة الدولية للصليب الأحمر واللجنة الأوروبية لمنع التعذيب أن الزيارات المنتظمة لأماكن الاحتجاز يمكن أن تكون فعالة للغاية في منع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة. فإمكانية خضوع أماكن الاحتجاز للرقابة الخارجية المفاجئة لها تأثير رادع قوي. كما أن هذه الزيارات تتيح للخبراء المستقلين التدقيق المباشر - وليس من خلال وسطاء - في معاملة الأشخاص المحرومين من حريتهم وظروف احتجازهم. وبناءً على الوضع الملموس الذي يتم رصده والمقابلات الخاصة التي تجري مع الأشخاص المحرومين من حريتهم، يستطيع الخبراء طرح توصيات واقعية وعملية والدخول في حوار مع السلطات من أجل تحسين الوضع. علاوة على ذلك، يمكن أن تشكل الزيارات من العالم الخارجي مصدراً مهماً للدعم المعنوي للأشخاص المحرومين من حريتهم.

وليس الغرض من البروتوكول الاختياري استهداف الدول الفردية أو توجيه أصابع الاتهام إليها في ارتكاب الانتهاكات، وإنما العمل بشكل بناء مع الدول الأطراف من أجل تحقيق تحسينات مستدامة. وبناء الثقة وإقامة علاقة إيجابية تعاونية، تتضمن صلاحيات اللجنة الفرعية لمنع التعذيب العمل سراً مع أي دولة طرف إذا رغبت الدولة الطرف في ذلك. ولا يعد التعاون مع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية واجباً على الدول الأطراف فحسب، وإنما يصب أيضاً في مصلحة هذه الدول. فمن خلال مساعدة هذه الآليات في تحديد التغييرات المطلوبة لتحسين أنظمة الحرمان من الحرية، تستطيع الدول على المدى الطويل إثبات التزامها بمنع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة.

٢-٥. نهج متكامل للوقاية

ينبغي أن تشكل الزيارات لأماكن الاحتجاز جزءاً أساسياً من أي نظام وقائي. لكن الزيارات في حد ذاتها ليست كافية لمنع وقوع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة. فكما هو منصوص عليه في المادة ٢ من اتفاقية مناهضة التعذيب، تتطلب الوقاية من التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة اتخاذ جملة من التدابير التشريعية والإدارية والقضائية وغيرها. تهدف الوقاية إلى معالجة الأسباب الجذرية للتعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة؛ ولكي تكون ناجحة يجب أن تتبع نهجاً شاملاً يستهدف المجتمع ككل. الهدف

٢٣- انظر لجنة مناهضة التعذيب (CAT)، التعليق العام رقم ٢، جمعية الوقاية من التعذيب، Torture in International Law: A guide, ٢٠٠٨، ص ٣٦-٣٥.

من الوقاية هو التقليل من احتمالات التعرض لسوء المعاملة، وبالتالي خلق بيئة تقل فيها احتمالات وقوع التعذيب.

ولوضع استراتيجية شاملة لمنع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة، لا بد من اتباع نهج متكامل يتألف من ثلاثة عناصر واسعة ومتشابهة:

- إطار قانوني، وسياسات عامة ومفاهيم مشتركة لأفضل الممارسات من أجل حظر ومنع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة
- تنفيذ الأطراف الفاعلة (كالقضاة والشرطة) ذات الصلة بالجهود الرامية إلى منع التعذيب
- عبر آليات لرصد القوانين ذات الصلة وتنفيذها.

١-٢-٥. إطار قانوني وسياساتي يحترم الحظر

إن وضع إطار قانوني يحظر ويمنع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة يشكل الأساس لأي استراتيجية وقائية. يفرض القانون الدولي حظراً تاماً على التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة وينبغي للدول تضمين هذا الحظر الدولي في دساتيرها و/أو تشريعاتها. ووفقاً لأحكام اتفاقية مناهضة التعذيب، يجب تجريم التعذيب بموجب القانون الجنائي المحلي والمعاقبة عليه بعقوبات مناسبة. وعلاوة على ذلك، ينبغي عدم الاعتماد بالأدلة التي يتم الحصول عليها عن طريق التعذيب أو غيره من ضروب سوء المعاملة في الإجراءات القانونية لأن ذلك يتناقض مع أحد الأسباب الرئيسية لارتكاب مثل هذه الانتهاكات.

تتسم السياسات العامة، مثل خطط العمل المتعلقة بحقوق الإنسان، والسياسات العامة المحددة التي تؤثر في الحرمان من الحرية بأهمية خاصة من حيث وضع أحكام قانونية لمنع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة. فعلى سبيل المثال، قد يكون للسياسات العامة بشأن الجريمة (مثل سياسات عدم التسامح إطلاقاً) وتعاطي المخدرات وقضاء الأحداث والهجرة، فضلاً عن سياسات الصحة العقلية والصحة العامة (مثل السياسات المتعلقة بفيروس نقص المناعة البشرية)، تأثير مباشر أو غير مباشر على التعذيب.

٢-٢-٥. تنفيذ الحظر

تقتضي الحاجة اتخاذ تدابير مختلفة لمكافحة الإفلات من العقاب وضمان تنفيذ الحظر القانوني في الواقع العملي. لذا ينبغي توفير مجموعة من الضمانات الإجرائية للأشخاص المحرومين من حريتهم. فعلى سبيل

دليل البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب

المثال، يجب منذ بداية حرمان الشخص من حريته أن تتاح له الوسائل والفرصة لإبلاغ شخص ثالث^{٢٤} والاستعانة بمحامين وأطباء. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي مراجعة الإجراءات والقواعد بشكل منتظم، وإصلاحها إذا لزم الأمر. كما يتطلب التنفيذ السليم خضوع جميع المسؤولين المعنيين بالحرمان من الحرية لتدريب مناسب في ما يخص حظر التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة ومسؤولياتهم المهنية تجاه منع مثل هذه الانتهاكات. أخيراً، فإن تنفيذ الحظر القانوني يعني أنه لن يكون هناك تسامح مع أي خرق له، وأن أي خرق سيقابل بعقوبات مناسبة. وما لم يتم ذلك، فإن ثقافة الإفلات من العقاب ستستنامي، مما يضعف قوة القوانين ذات الصلة وإمكانية تنفيذها.

٣-٢-٥. آليات الرقابة: واجب حماية الأشخاص من التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة

مع ذلك، فإن وجود إطار قانوني يتم تنفيذه ليس كافياً لضمان عدم وقوع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة. لذا فهناك حاجة إلى اليقظة المستمرة لأن ثمة احتمال دائم لوقوع انتهاكات. وحتى في البيئات المواتية، لا بدّ من آليات رقابة لاكتشاف علامات التحذير ثم بعد ذلك اقتراح الإجراءات التصحيحية اللازمة. وبما أن التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة عادةً ما يحدث في الخفاء، فمن الأهمية بمكان تعزيز الشفافية. ينبغي اتخاذ مجموعة من التدابير التكميلية لتعزيز الشفافية الفعالة، منها على سبيل المثال وضع آلية رصد مستقلة لأماكن الحرمان من الحرية؛ وإنشاء آليات ميسرة وفعالة لتقديم الشكاوى؛ وتسهيل التغطية الإعلامية؛ ودعم حملات المجتمع المدني وأنشطته.^{٢٥}

إن منع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة هو عملية معقدة تتضمن تدابير واستراتيجيات مختلفة ولكن مترابطة. خلافاً للمعاهدات وهيئات المعاهدات الأخرى التي غالباً ما تفرض التزامات على الدول الأطراف من دون تقديم توجيهات بشأن التنفيذ، يوفّر البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب الوسيلة لتنفيذ التغيير على المستوى المحلي. وبالتالي فإن ولاية هيئات البروتوكول لا تشمل فقط إجراء زيارات إلى أماكن الاحتجاز، وإنما أيضاً تقديم المساعدة الاستشارية وغيرها من أشكال المساعدة، مثل برامج التدريب، للدول الأطراف من أجل معالجة الأسباب الجذرية للتعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة، بغض النظر عما إذا كان قد سبق إجراء أي زيارات أم لا.^{٢٦}

لقد أدركت اللجنة الفرعية لمنع التعذيب أهمية اتباع نهج متكامل للوقاية وأعلنت صراحة أنها تعتبر أن ولايتها لا تقتصر على تقديم ملاحظات حول الأوضاع في أماكن الاحتجاز خلال زيارتها. فقد ذكرت اللجنة

٢٤- لمزيد من المعلومات، انظر الوثيقة الإعلامية القانونية الصادرة عن جمعية الوقاية من التعذيب، Legal Safeguards to Prevent Torture: The Rights of Access to Lawyers for Persons Deprived of Liberty، سلسلة الوثائق الإعلامية القانونية، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، مارس/آذار ٢٠١٠؛ متوفرة على الموقع www.apt.ch.

٢٥- لمزيد من المعلومات عن طبيعة التزامات الدول بحظر ومنع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة بموجب القانون الدولي، انظر جمعية الوقاية من التعذيب، Jurisprudence Guide.

٢٦- انظر شرح المادتين ١١ و ٢٠ في الفصل الثاني من هذا الدليل.

أنه بالإضافة إلى التعليق على الممارسات الحالية، بما فيها ظروف الاحتجاز، تمتد ولايتها لتشمل البحث في "الخصائص القانونية والمتعلقة بالنظم" داخل الدول الأطراف من أجل معرفة مواضع الثغرات في مجال الحماية وتحديد الضمانات التي ينبغي تعزيزها.^{٢٧} من المهم أن تحرص الآليات الوقائية الوطنية على اعتماد هذا النهج الشامل نفسه؛ وبالفعل، ينص البروتوكول الاختياري على أن تقوم الآليات الوقائية الوطنية بمعالجة القضايا المرصودة خلال الزيارات، وتقديم ملاحظات حول أي تشريعات محلية ذات صلة، كجزء أساسي من ولايتها الوقائية.^{٢٨}

بالإضافة إلى ذلك، ولتقديم معونة إضافية للدول الأطراف التي تسعى إلى تنفيذ تدابير وقائية داخلية، يجري في الوقت الحالي إنشاء صندوق خاص لدعم برامج التعليم والتدريب التي تجريها الآليات الوقائية الوطنية وتقديم المساعدة العملية للدول الأطراف حتى يتم التنفيذ الكامل لتوصيات اللجنة الفرعية لمنع التعذيب.^{٢٩}

٦- ما هي التزامات الدول الأطراف بموجب البروتوكول؟

عندما تصبح الدولة طرفاً في البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، فإن ذلك لا يفرض عليها شروطاً إضافية للإبلاغ: فلا تُلزم الدول الأطراف بتقديم تقارير دورية إلى اللجنة الفرعية لمنع التعذيب. بدلاً من ذلك، يضع البروتوكول مجموعة من الالتزامات ذات الطابع العملي. ويمكن تقسيم التزامات الدول الأطراف بموجب البروتوكول إلى سبع فئات عريضة؛ وترتبط هذه الفئات بالالتزامات كل دولة طرف:

١. إنشاء أو تعيين أو استبقاء آلية (آليات) وقائية وطنية؛
٢. فتح جميع أماكن الاحتجاز الخاضعة لولايتها وسيطرتها أمام الرقابة الخارجية من جانب آليتها (آلياتها) الوقائية الوطنية واللجنة الفرعية لمنع التعذيب؛
٣. تسهيل الاتصال بين آليتها (آلياتها) الوقائية الوطنية واللجنة الفرعية لمنع التعذيب؛
٤. تقديم المعلومات إلى آليتها (آلياتها) الوقائية الوطنية واللجنة الفرعية لمنع التعذيب بشأن إجراءات الاحتجاز المحلية والتدابير الوقائية؛
٥. النظر في توصيات الآلية (الآليات) الوقائية الوطنية واللجنة الفرعية لمنع التعذيب؛
٦. التعاون مع الآلية (الآليات) الوقائية الوطنية واللجنة الفرعية لمنع التعذيب؛

٢٧ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب (SPT)، التقرير السنوي الأول للجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، من فبراير/شباط ٢٠٠٧ إلى مارس/آذار ٢٠٠٨، وثيقة الأمم المتحدة CAT/C/٢٠٠٨/١٤، مايو/أيار ٢٠٠٨، الفقرة ١٢.

٢٨ - انظر شرح المادة ١٩(ج) في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٢٩ - انظر شرح المادة ٢٦ في الفصل الثاني من هذا الدليل.

دليل البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب

٧. نشر التقارير السنوية التي تصدرها الآلية (الآليات) الوقائية الوطنية.

تتسم هذه الالتزامات بطابع تنفيذي: فهي تسهل تنفيذ الولاية الوقائية للجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية. وعلاوة على ذلك، تركز هذه الالتزامات على الهدف الشامل المتمثل في إقامة تعاون وعلاقة ثلاثية بين الدول الأطراف واللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية. يستند الأساس المنطقي لهذا النهج التعاوني إلى أن الوقاية الفعالة تتطلب الاتصال والتنسيق لإنشاء نظام يوفر أكبر قدر ممكن من الحماية لأوسع شريحة من الأشخاص المحرومين من حريتهم.^{٣٠}

٧- كيف تعمل هيئات البروتوكول؟

١-٧. اللجنة الفرعية لمناهضة التعذيب^{٣١}

لقد أنشئت اللجنة الفرعية لمنع التعذيب في ١٨ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٦ عندما انتخبت الدول الأطراف الخبراء العشرة الأوائل ليكونوا أعضاء اللجنة. وبعد إيداع صك التصديق الخمسين على البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، سوف تضم اللجنة الفرعية لمنع التعذيب ٢٥ عضواً.^{٣٢}

ترتكز الولاية الوقائية الواسعة للجنة الفرعية لمنع التعذيب على وظيفتين مترابطتين هما: وظيفة استشارية (أي إسداء المشورة بشأن المسائل المتعلقة بالآليات الوقائية الوطنية وبشأن التدابير الوقائية المحلية بصفة عامة) ووظيفة تنفيذية (أي تنظيم بعثات قطرية ومراقبة أماكن الاحتجاز).

وفي حين أن اللجنة الفرعية لمنع التعذيب مكلفة بتقديم التوصيات والملاحظات بغية تحسين حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم، إلا أنها تقوم أيضاً بدور استشاري مهم في إنشاء الآليات الوقائية الوطنية وتعيينها وتسيير مهامها. ويتكون الدور الذي تضطلع به اللجنة الفرعية تجاه الآليات الوقائية الوطنية من أربعة أبعاد رئيسية هي:

● تقديم المشورة للدول الأطراف بشأن إنشاء أو تعيين الآليات الوقائية الوطنية؛

٣٠- للاطلاع على مناقشة أكثر تفصيلاً لهذه العلاقة التعاونية، انظر الأقسام ٢-٢ إلى ٤-٢ من هذا الفصل؛ وكذلك الفصل الثالث، وخاصة الأقسام ٢-٣ و ١-٥ و ٢-٧ و ٢-٤. انظر أيضاً شرح المواد ١ و ٣ و ١١(ب) (٢) و ١٢(ج) و ١١(و) في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٣١- انظر الفصل الثالث من هذا الدليل، وخاصة القسم ١-٢، للاطلاع على تفاصيل عن المهام الوقائية للجنة الفرعية لمناهضة التعذيب.

٣٢- وفقاً للمادة (١)٥ من البروتوكول الاختياري لمنع التعذيب، فإنه بعد إيداع صك التصديق الخمسين في عام ٢٠١١ سيزيد عدد أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب إلى ٢٥ عضواً للحصول على قائمة الأعضاء الحاليين للجنة الفرعية لمنع التعذيب، انظر <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm#membership>.

- تقديم المشورة للدول الأطراف بشأن تسيير مهام الآليات الوقائية الوطنية؛
- تقديم المشورة المباشرة للآليات الوقائية الوطنية بشأن تنفيذ ولايتها وأداء مهامها بفعالية؛
- إسداء المشورة بشأن التدابير اللازمة لحماية الأشخاص المحرومين من حريتهم؛
- توفير التدريب للآليات الوقائية الوطنية.^{٣٣}

وكخطوة أولى في تنفيذ هذا الجانب الصعب من ولايتها، أصدرت اللجنة الفرعية لمنع التعذيب مجموعة من المبادئ التوجيهية الأولية بشأن إنشاء الآليات الوقائية الوطنية لغرض مساعدة الدول الأطراف وغيرها من الجهات المعنية بعملية اتخاذ القرارات المتعلقة بالآليات الوقائية الوطنية.^{٣٤}

وكما ذكر أعلاه، فإن اللجنة الفرعية لمنع التعذيب مكلفة بإرسال بعثات قطرية إلى الدول الأطراف لرصد حالة الحرمان من الحرية (هما في ذلك إجراء زيارات لأماكن الاحتجاز) وتقديم المشورة بشأن تنفيذ البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب (هما في ذلك التعامل مع الآليات الوقائية الوطنية). وبعد أي زيارة قطرية، تضع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب تقريراً عن النتائج التي توصلت إليها ثم ترفع هذا التقرير إلى السلطات المعنية. يظل التقرير سرياً ما لم تأذن الدولة الطرف المعنية بنشره أو ما لم تتمتع عن التعاون مع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب.^{٣٥} ويمكن أن تضطلع اللجنة الفرعية بزيارات قصيرة للمتابعة بين بعثاتها الدورية المنتظمة داخل البلدان.^{٣٦}

٢-٧. الآليات الوقائية الوطنية

يدور العنصر الوطني للنهج الوقائي الذي يمثله البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب حول التزام الدول الأطراف بإنشاء أو تعيين أو استبقاء آليات وقائية وطنية تتمتع بولاية ماثلة للجنة الفرعية لمنع التعذيب. ووفقاً للمادة ١٧ من البروتوكول، يُتوقع من الدولة الطرف امتلاك آلية (أو آليات) وقائية وطنية في غضون سنة واحدة من تصديقها على البروتوكول أو انضمامها إليه.^{٣٧} ولضمان الأداء الفعال والمستقل

٣٣- انظر شرح المادة ١١ في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٣٤- انظر الفصل الثالث من هذا الدليل، خاصة القسم ٣-٣، لمزيد من التفاصيل عن أعمال اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، والمرفق الثاني لهذا الدليل للاطلاع على المبادئ التوجيهية الأولية الصادرة عن اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بشأن التطوير المستمر للآليات الوقائية الوطنية.

٣٥- انظر القسمين ٩-٢ و ١٠ من هذا الفصل لمزيد من التفاصيل عن مبدأ السرية الذي تطبقه اللجنة الفرعية لمنع التعذيب في أعمالها. انظر أيضاً شرح المادة ١٦(١) في الفصل الثاني من هذا الدليل، وشرح أعمال اللجنة الفرعية لمنع التعذيب في الفصل الثالث، خاصة الأقسام ٢-٣ و ٢-٧-٤ و ٣-٧-٤، في ما يتعلق بالسرية.

٣٦- انظر المادة ١٣(٤) وشرحها في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٣٧- كانت الدول العشرون الأولى التي أصبحت طرفاً في البروتوكول قد أُعطيت مهلة حتى ٢٢ يونيو/حزيران ٢٠٠٧ لإنشاء أو تعيين آلياتها الوقائية الوطنية. ولكن في الواقع العملي، لم يتقيد سوى عدد قليل من الدول بهذه المهلة. للحصول على قائمة الآليات التي تم تعيينها، انظر <http://www.apt.ch/content/view/138/152/lang,en>.

دليل البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب

لمهام الآليات الوقائية الوطنية - ومن الجوانب الرئيسية لذلك ضمان عدم تعرضها لأي تدخل غير مبرر - فإن البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب هو أول صك دولي ينص على ضمانات محددة بالنسبة للهيئات الوطنية الزائرة ويُلزم الدول الأطراف باحترامها.^{٣٨} لا يفرض البروتوكول الشكل الذي يجب أن تكون عليه هذه الآليات، موفراً بذلك المرونة الكافية للدول الأطراف لتعيين هيئة أو عدة هيئات حسب ما تراه مناسباً، بما في ذلك هيئات جديدة متخصصة ولجان حقوق الإنسان الحالية ومكاتب أمناء المظالم، واللجان البرلمانية. على الرغم من ذلك، يتعين على كل آلية وطنية، بغض النظر عن شكلها، الالتزام بالحد الأدنى من الضمانات والصلاحيات المنصوص عليها في البروتوكول.^{٣٩}

وكما ذكر أعلاه، فإن الشرط الذي يقضي بأن تملك الدول الأطراف شكلاً من أشكال الآليات الوقائية الوطنية هو شق غير مسبوق ساهم بشكل كبير في تعزيز البروتوكول الاختياري كأداة وقائية.^{٤٠} وقد ساعد إدراج الآليات الوقائية الوطنية ضمن الإطار الوقائي للبروتوكول على اجتياز عقبة عملية حقيقية في المفهوم الأصلي للبروتوكول، الذي رأى أن يكون إجراء الزيارات من اختصاص اللجنة الفرعية لمنع التعذيب فقط. لقد فشل المفهوم الأصلي في مواجهة حقيقة أن الهيئة الدولية لن يكون باستطاعتها زيارة أماكن الاحتجاز بمعدل كافٍ لكي تكون فعالة بمفردها.^{٤١} أما الآليات الوقائية الوطنية، فتقع بطبيعة الحال داخل الدول الأطراف مما يسمح لها بإجراء عدد أكبر من الزيارات وإقامة حوار أكثر انتظاماً واستمراراً مع المسؤولين عن رعاية الأشخاص المحرومين من حريتهم والإشراف عليهم واقتراح تدابير وقائية ملموسة، مكيفة مع السياق الوطني، ومتابعة تنفيذ التوصيات، بما في ذلك توصيات اللجنة الفرعية لمنع التعذيب.^{٤٢}

٣-٧. التعاون بين اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية

يشكل مبدأ التعاون والحوار البناء جوهر البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب. وكنتيجة عملية رئيسية لهذا المبدأ، يتوقع من اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية العمل بطريقة تكاملية. ولتسهيل التعاون، يجب أن يكون هناك اتصال مباشر وتبادل للمعلومات بين اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية، وأن يكون ذلك سراً إذا لزم الأمر.^{٤٣} من الأبعاد المهمة لهذا التعاون الولاية الفريدة المستندة إلى اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والمتمثلة في تقديم المساعدة والمشورة مباشرةً للدول الأطراف في ما يخص إنشاء الآليات الوقائية الوطنية وتسيير مهامها بفعالية، وتوفير التدريب

٣٨ - انظر المواد ١٨-٢٣، خاصة المادة ١٨.

٣٩ - لمزيد من المعلومات عن الطريقة التي تعمل بها اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية، انظر الفصلين الثالث والرابع من هذا الدليل. وللإطلاع على تحليل مفصل لإنشاء وتعيين الآليات الوقائية الوطنية، انظر جمعية القوابة من التعذيب، دليل الآليات الوقائية الوطنية.

٤٠ - نوكا وماكارثر، اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب، ص ٩٢٣.

٤١ - نوكا وماكارثر، اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب، ص ٩٢٣.

٤٢ - نوكا وماكارثر، اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب، ص ٩٢٣. انظر أيضاً شرح المادة ٣ في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٤٣ - انظر شرح المادة ١١ في الفصل الثاني من هذا الدليل.

والمساعدة التقنية مباشرةً للآليات الوقائية الوطنية لهدف تعزيز قدراتها.^{٤٤}

٨- ما هو تعريف 'التعذيب' و'غيره من ضروب سوء المعاملة'؟

إن الهدف من البروتوكول الاختياري لمناهضة التعذيب هو منع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. وتقدم المادة ١ من اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب تعريفاً للتعذيب بأنه جريمة بموجب القانون الدولي على النحو التالي:

يُقصد بـ"التعذيب" أي عمل ينتج عنه ألم أو عذاب شديد، جسدياً كان أم عقلياً، يلحق عمداً بشخص ما بقصد الحصول من هذا الشخص، أو من شخص ثالث، على معلومات أو على اعتراف، أو معاقبته على عمل ارتكبه أو يُشتبه في أنه ارتكبه، هو أو شخص ثالث، أو تخويله أو إرغامه هو أو أي شخص ثالث - أو عندما يلحق مثل هذا الألم أو العذاب، لأي سبب من الأسباب يقوم على التمييز أيّاً كان نوعه، أو يحرض عليه أو يوافق عليه أو يسكت عنه موظف رسمي أو أي شخص آخر يتصرف بصفته الرسمية. ولا يتضمن ذلك الألم أو العذاب الناشئ فقط عن عقوبات قانونية أو الملائم لهذه العقوبة أو الذي يكون نتيجة عرضية لها.^{٤٥}

تحدد هذه المادة ثلاثة عناصر أساسية في تعريفها للتعذيب بأنه جريمة:

- يجب أن يكون هناك ألم أو عذاب جسدي أو نفسي شديد؛
- يجب أن يكون هذا الألم أو العذاب قد أُلحِق لغرض أو لسبب يقوم على التمييز أيّاً كان نوعه؛
- يجب أن يكون هذا الألم أو العذاب قد أُلحِق بفعل موظف رسمي أو أي شخص يتصرف بصفته الرسمية أو بتحريض منه أو بموافقته أو بسكوته عنه.

تتضمن الصكوك المختلفة على الصعيدين الدولي والإقليمي تعريفات أخرى للتعذيب. غير أن السمات الثلاث المذكورة أعلاه هي سمات مشتركة بين جميع هذه التعريفات. ولطالما اقتضى النهج المقبول في إطار القانون الدولي باجتناب وضع قائمة شاملة بالأعمال التي يمكن اعتبار أنها تصل إلى حد التعذيب بسبب

٤٤ - لمزيد من التفاصيل، انظر الأقسام ١٠-٩ إلى ١١ من هذا الفصل، وأيضاً القسم ٣-٣ من الفصل الثالث.

٤٥ - اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب، المادة (١١). من الجدير بالذكر أنه لا يمكن تبرير أي عمل بأنه عقوبة قانونية لمجرد أن القانون الوطني يقره، وإنما يجب أن يتوافق أيضاً مع المعايير الدولية.

دليل البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب

الخوف من أن تكون هذه القائمة محدودة جداً في نطاقها، وتعجز بالتالي عن الاستجابة بشكل مناسب للتطورات في مجال التكنولوجيا والقيم داخل المجتمعات.^{٤٦}

على عكس التعذيب، ما من تعريف صريح للأشكال الأخرى من المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة في اتفاقية مناهضة التعذيب، حيث يشار إليها فقط بأنها الأعمال التي لا يمكن إدراجها ضمن تعريف التعذيب على النحو المبين في المادة ١.^{٤٧} ويقدم الخبراء الدوليون مجموعة من الآراء المقنعة التي تقول إنه يمكن تمييز هذه الأعمال عن التعذيب بأنها الأعمال التي لا تُرتكب لأي غرض معين.^{٤٨}

بيد أن عدم وجود تعريف لـ "الأشكال الأخرى من سوء المعاملة" يعد أمراً مفيداً لأنه يضمن الحظر التام للأنواع الأخرى من سوء المعاملة التي تسبب المعاناة للأفراد غير أنها لا تدخل ضمن التعريف الصارم للتعذيب وصفهجرة، الوارد في اتفاقية مناهضة التعذيب. ومن شأن ذلك تزويد الأفراد بأوسع نطاق ممكن من الحماية ضد مختلف أنواع الاعتداء على كرامتهم الإنسانية. على مر الأعوام، تم تحديد مجموعة واسعة من أشكال المعاملة أو العقوبة على أنها قاسية أو لاإنسانية أو مهينة؛ وكانت للاجتهادات القضائية الصادرة عن هيئات وخبراء حقوق الإنسان على المستويين الدولي والإقليمي فائدة خاصة في تحديد أشكال المعاملة والعقوبة التي تصل إلى حد المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. على سبيل المثال، فقد رأت هيئات حقوق الإنسان أن ظروف الاحتجاز السيئة (مثل الازدحام الشديد)، وعدم توفر المرافق الصحية الكافية، وقلة الضوء، وقلة ممارسة الرياضة؛ واستخدام أشكال معينة من القيود الميكانيكية؛ وتشويه الرموز والمطبوعات الدينية؛ والاستخدام المفرط للقوة خلال مكافحة الشغب كلها أمور وصلت، في بعض الظروف، إلى حد المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.^{٤٩}

على الرغم من ذلك، لا بدّ من أن نضع في الاعتبار أن العمل في إطار وقائي يجعل من غير الضروري عموماً التمييز بين أعمال التعذيب والأشكال الأخرى من سوء المعاملة لأنها جميعها أعمال يحظرها القانون الدولي حظراً تاماً في جميع الأوقات. وعلاوة على ذلك، فإن تصنيف أي عمل على أنه من أعمال التعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة قد يعوق إقامة حوار بناء مع السلطات و/أو العاملين في أماكن الاحتجاز من خلال تركيز المناقشات على التعريفات بدلاً من التركيز على إيجاد حلول للمشاكل.

لقد أكدت اللجنة الفرعية لمنع التعذيب أن ولايتها الوقائية لن تتقيد بتطبيق تعريفات صارمة، إذ ذكرت

٤٦ - لمزيد من المعلومات عن تعريف التعذيب، انظر جمعية الوقاية من التعذيب، The Definition of Torture: Proceedings of an Expert Seminar، جنيف، ٢٠٠٣؛ ونايجل رودلي، The Treatment of Prisoners under International Law، مطبعة جامعة أكسفورد، ١٩٩٩، ص ١٠٧-٧٥. انظر أيضاً جمعية الوقاية من التعذيب، Jurisprudence Guide، ص ١٣-٧.

٤٧ - اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب، المادة ١٦.

٤٨ - جمعية الوقاية من التعذيب، The Definition of Torture: Proceedings of an Expert Seminar، ص ١٨ و٥٨-٥٩.

٤٩ - لمزيد من المعلومات عن تعريف التعذيب وغيره من أشكال سوء المعاملة، انظر جمعية الوقاية من التعذيب، Jurisprudence Guide، ص ١٣-٧؛ ونوفاك وماكارثر، اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب، ص ٢٨-٢٩.

أن "نطاق العمل الوقائي هو نطاق واسع يتضمن أي شكل من أشكال سوء المعاملة للأشخاص المحرومين من حريتهم والتي إن لم يتم ضبطها يمكن أن تتطور لتصل إلى حد التعذيب أو غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة".^{٥٠} وتوصي اللجنة باتباع هذا النهج الواسع النطاق أيضاً في أعمال الآليات الوقائية الوطنية.

٩- ما هي صلاحيات هيئات البروتوكول في ما يتعلق بإجراء الزيارات؟

٩-١. ما هي أنواع أماكن الاحتجاز التي يسمح البروتوكول بزيارتها؟

لقد وضع البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب تعريفاً واسعاً لمصطلح 'مكان الاحتجاز'،^{٥١} من أجل ضمان حماية جميع الأشخاص المحرومين من حريتهم (أي المحتجزين) تحت أي ظرف من الظروف. وهذا يعني أن الزيارات التي تقوم بها اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية لا تقتصر على السجون ومراكز الشرطة، ولكنها تشمل أيضاً أماكن مثل مرافق الاحتجاز السابق للمحاكمة، ومراكز الأحداث، ومراكز الاحتجاز الإداري، ومراكز قوات الأمن، ومراكز احتجاز المهاجرين وطالبي اللجوء، ومناطق العبور في المطارات، ونقاط التفتيش في المناطق الحدودية، ومؤسسات الصحة العقلية، ودور الرعاية الاجتماعية. ويمتد نطاق ولاية اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية ليشمل أماكن الاحتجاز غير الرسمية والسرية، حيث يكون المحتجزون فيها أكثر عرضة للكثير من أشكال سوء المعاملة. لذلك فإن المؤسسات العامة والخاصة التي يوجد فيها أشخاص محرومون من حريتهم، أو يمكن أن يكونوا كذلك، تخضع لزيارات الهيئات المنشأة بموجب البروتوكول الاختياري.^{٥٢}

٩-٢. صلاحية إجراء الزيارات

عندما تصدق أي دولة على البروتوكول الاختياري لمناهضة التعذيب، فإنها توافق بذلك على دخول كلا النوعين من الهيئات إلى أي مكان من أماكن الاحتجاز الخاضعة لولايتها وسيطرتها من دون الحاجة إلى الحصول على موافقة مسبقة أخرى.^{٥٣} تتيح ولايات هذه الهيئات للخبراء الزائرين من اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآلية (الآليات) الوقائية الوطنية إجراء مقابلات خاصة، من دون وجود شهود، مع أي أشخاص يختارونهم، بمن في ذلك أي شخص محروم من حريته، والعاملون في أماكن الاحتجاز، والعاملون في

٥٠- اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول، الفقرة ١٢.

٥١- للاطلاع على تحليل أكثر تفصيلاً لهذه المسائل، انظر مناقشة المادة ٤ في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٥٢- لمزيد من المعلومات، انظر تحليل المادة ٤(٢) في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٥٣- انظر شرح المادتين ١ و٤ في الفصل الثاني من هذا الدليل.

دليل البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب

المجال الطبي، والمحامون، وأفراد أسر المحتجزين، والمحتجزون السابقون.^{٥٤} ويجب أن يتاح للخبراء الزائرين الوصول من دون قيود إلى السجلات الكاملة لجميع المحتجزين والوثائق الأخرى ذات الصلة.^{٥٥} كما يجب السماح للفريق الزائر بتفتيش جميع أنحاء مرافق الاحتجاز والمباني التابعة لها.^{٥٦}

وفي حين أن البروتوكول الاختياري يمنح اللجنة الفرعية لمنع التعذيب الحقوق والواجبات نفسها التي يمنحها للآليات الوقائية الوطنية في ما يخص الزيارات، إلا أن هناك اختلافات ملحوظة بين ولاية اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وولاية الآليات الوقائية الوطنية، وهي ناجمة عن اختلاف النطاق الدولي لعمل اللجنة عن النطاق الوطني لعمل الآليات الوقائية.

٣-٩. انتظام الزيارات وإعداد برنامج لها

إن اللجنة الفرعية لمنع التعذيب - كهيئة دولية - مكلفة بإرسال بعثات قطرية إلى جميع الدول الأطراف في البروتوكول الاختياري لمناهضة التعذيب وذلك لزيارة أماكن الاحتجاز وتقديم المشورة بشأن إنشاء وتسيير مهام الآليات الوقائية الوطنية ومراجعة ممارسات الوقاية بشكل مباشر.^{٥٧} وبطبيعة الحال، لا تستطيع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب زيارة أماكن الاحتجاز في الدول الأطراف بنفس الدرجة من الانتظام التي تستطيع بها الآليات الوقائية الوطنية القيام بذلك. على سبيل المثال، وبعد سنوات قليلة من بدء سريان البروتوكول، عندما كان عدد الدول الأطراف فيه ٥٠ دولة، ذكرت اللجنة الفرعية لمنع التعذيب أنها تعترم إجراء ١٠ بعثات قطرية كل ١٢ شهراً، حتى تتمكن من زيارة كل دولة طرف بواقع مرة كل أربع أو خمس سنوات، وذلك في حالة إقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة للميزانيات ذات الصلة.^{٥٨} في المقابل، يُتوقع من الآليات الوقائية الوطنية، بسبب عملها على الصعيد الوطني، القيام بزيارات أكثر انتظاماً لأماكن الاحتجاز الخاضعة لولاية وسيطرة الدول الأطراف التي تتبعها هذه الآليات.

لذلك فإن اللجنة الفرعية لمنع التعذيب - خلافاً للآليات الوقائية الوطنية - مكلفة (حسب المادة ١٣) بوضع "برنامج للزيارات" من أجل تحديد مواعيد إرسال البعثات القطرية إلى كل دولة من الدول الأطراف. وكانت اللجنة الفرعية لمنع التعذيب ملزمة بموجب المادة ١٣(١) باختيار أوائل الدول الأطراف التي ستلقى بعثات

٥٤- انظر شرح المادتين ١٤ و ٢٠ في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٥٥- انظر شرح المادتين ١٤ و ٢٠ في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٥٦- انظر شرح المادتين ١٤ و ٢٠ في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٥٧- انظر شرح المادة ١١ في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٥٨- اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث للجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، من أبريل/نيسان ٢٠٠٩ إلى مارس/آذار ٢٠١٠، وثيقة الأمم المتحدة CAT/C/٢٠١٠/٢٥، مارس/آذار ٢٠١٠، الفقرة ٢١.

قطرية عن طريق القرعة لاجتناب أي احتمال للتحيز.^{٥٩} ومنذ ذلك الحين اتفقت اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، في قواعدها وإجراءاتها، على أن تختار البعثات القطرية اللاحقة على أساس منطقي، مع الأخذ في الاعتبار العوامل التالية: تاريخ التصديق؛ وإنشاء الآلية (الآليات) الوقائية التابعة للدولة الطرف؛ والتوزيع الجغرافي لأماكن الاحتجاز الواقعة في نطاق ولاية الدولة الطرف وسيطرتها؛ وحجم الدولة وتعقيدها؛ والمراقبة الوقائية الإقليمية؛ وما إذا كان قد تم إبلاغ هيئات ومنظمات حقوق الإنسان المعنية بأي مسائل ملحة.^{٦٠} وبمجرد انتهاء اللجنة الفرعية من وضع برنامجها للبعثات القطرية، يتم الإعلان عنه وإشعار الدول الأطراف المعنية حتى يتسنى لها اتخاذ الترتيبات العملية اللازمة لاستقبال البعثات.^{٦١}

٤-٩. ماذا يحدث بعد الزيارات؟

في نهاية الزيارة التي تقوم بها اللجنة الفرعية لمنع التعذيب أو الآلية الوقائية الوطنية، تصدر الهيئة المعنية تقريراً حول النتائج التي توصلت إليها والتوصيات التي خرجت بها لإحداث التغيير.^{٦٢} ويعتبر تقرير الزيارة أداة مفيدة للغاية لإقامة وتعزيز الحوار مع السلطات المعنية ولتقييم التحسينات التي أُدخلت على نظام الحرمان من الحرية الذي تتبعه الدولة الطرف. والهدف هو إقامة علاقة تعاونية دائمة مع السلطات المعنية (مثل وزارات العدل والداخلية وأو الأمن وكذلك سلطات السجون) من أجل العمل على تنفيذ التوصيات الصادرة عن هيئات البروتوكول الاختياري. وبما أن البروتوكول يسعى في المقام الأول إلى مساعدة الدول الأطراف على وضع تدابير عملية وواقعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة، فإن فعاليته كأداة وقائية تعتمد على مبدأ التعاون البناء والمستمر. وبالتالي ينشئ هذا الصك واجباً محدداً يلزم الدول الأطراف بالدخول في حوار مع الآليات الوطنية الوقائية واللجنة الفرعية لمنع التعذيب حول التوصيات المقترحة وتدابير التنفيذ الممكنة.^{٦٣}

ولإيجاد مناخ من الاحترام المتبادل والتعاون المشترك، تقدم اللجنة الفرعية لمنع التعذيب تقارير بعثاتها القطرية إلى السلطات المعنية بصفة سرية. تتيح هذه السرية للدول الأطراف الفرصة لتصحيح المشاكل وتنفيذ التغييرات بعيداً عن أنظار الرأي العام الدولي، مما يجعل الكثير من الدول أكثر استعداداً للدخول في حوار مع آلياتها (آلياتها) الوقائية الوطنية واللجنة الفرعية لمنع التعذيب. ومع ذلك، فقد تقرر الدول

٥٩ - وكانت أوائل الدول التي زارتها اللجنة الفرعية لمنع التعذيب هي موريشيوس والملايكا وبنين والسويد. ولمزيد من التفاصيل، انظر الرابط <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm>.

٦٠ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٢٠.

٦١ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول، الفقرة ١٤. انظر أيضاً البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ١؛ والقسم ٤-٤ في الفصل الثالث من هذا الدليل.

٦٢ - انظر شرح المادة ١٦ في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٦٣ - انظر شرح المادتين ١٢ و ٢٢ في الفصل الثاني من هذا الدليل.

دليل البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب

الأطراف السماح بنشر تقارير زيارات اللجنة الفرعية لمنع التعذيب.^{٦٤} على سبيل المثال، فقد سمحت السويد، وهي واحدة من أوائل الدول الأطراف التي استقبلت بعثة قطرية تابعة للجنة الفرعية، بنشر تقريرها علناً.^{٦٥} ويجوز للجنة الفرعية أيضاً نشر التقرير في حال كشفت الدولة الطرف عن جانب من التقرير. وعلاوة على ذلك، إذا امتنعت الدولة عن التعاون مع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، إما أثناء الزيارة أو بعدها (مثل عدم تحسين حالة الحرمان من الحرية وفقاً لتوصيات اللجنة)، جاز للجنة الفرعية لمنع التعذيب أن تطلب من لجنة مناهضة التعذيب إصدار بيان علني حول الموضوع و/أو نشر تقرير الزيارة بعد مشاورات مع الدولة الطرف المعنية.^{٦٦}

في المقابل، لا تخضع التقارير الصادرة عن الآليات الوقائية الوطنية لمبدأ السرية. وبالتالي يمكن للآليات الوقائية الوطنية أن تقرر نشر تقارير زياراتها بالكامل أو جزء منها: فالاستراتيجية التي تتبعها الآلية الوقائية في ما يتعلق بنشر التقارير أو الاحتفاظ بسريتها غالباً ما تشكل جانباً مهماً من منهاج عملها. ومع ذلك، يجب على الدول الأطراف أن تتعهد بنشر وتوزيع التقارير السنوية الصادرة عن آلياتها (الآليات) الوقائية الوطنية.^{٦٧} وهذا الشرط لا يتعارض مع استقلال الآليات الوقائية الوطنية، حيث أن لها مطلق الحرية في أن تنشر تقاريرها السنوية من تلقاء نفسها؛ فالغرض من هذا التعهد هو مجرد ضمان نشر وتوزيع التقارير السنوية لجميع الآليات الوقائية الوطنية، مما يساهم في شفافية ممارساتها العملية. ويتوقع على المدى الطويل أن يؤدي نشر التقارير السنوية أيضاً إلى تحسين الأثر الداخلي لعمل الآليات الوقائية الوطنية.

١٠- معالجة الأسباب الجذرية للتعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة

بالإضافة إلى السماح بالزيارات لأماكن الاحتجاز، تتعهد كل دولة تصبح طرفاً في البروتوكول الاختياري لمناهضة التعذيب أيضاً بأن تتلقى وتدرس التوصيات والملاحظات الصادرة عن اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية بشأن التغييرات أو الإجراءات المطلوبة لمنع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة. يجب تفسير هذا الشرط بمفهومه الأوسع على أنه يتضمن المشورة بشأن جملة من التدابير التشريعية والقضائية والإدارية وغيرها من التدابير اللازمة لإنشاء نظام وقائي متكامل، كما ورد في القسم ٢-٥.

على الرغم من أن ولاية كل من اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية تتضمن تقديم

٦٤- انظر مناقشة المادة ١٦ في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٦٥- اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، تقرير عن زيارة اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة إلى السويد، وثيقة الأمم المتحدة CAT/OP/SWE/١٠، ١٠ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨.

٦٦- البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ١٦(٤).

٦٧- انظر شرح المادة ٢٣ في الفصل الثاني من هذا الدليل.

المشورة بشأن التدابير الوقائية بشكل عام، إلا أن اللجنة الفرعية لديها وظيفة أخرى فريدة من نوعها: فهي مكلفة أيضاً بإسداء المشورة بشأن المسائل المتعلقة بالآليات الوقائية الوطنية.^{٦٨} يساعد هذا الجانب الإضافي من ولاية اللجنة الفرعية لمنع التعذيب على تعزيز العلاقة الثلاثية - التي أنشأها البروتوكول الاختياري - القائمة بين الدول الأطراف واللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية. ولهذا الجانب من دور اللجنة الفرعية أهمية حاسمة لتحقيق هدف البروتوكول الاختياري المتمثل في إنشاء نظام للجهود التكميلية الدولية والوطنية لمنع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة.

٦٨- لمزيد من المعلومات، انظر القسمين ١-٦ و ٢-٦ من هذا الفصل. انظر أيضاً مناقشة المادة ١١ في الفصل الثاني من هذا الدليل.

الفصل الثاني

شرح مواد البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب

المحتويات

١. مقدمة
٢. ديباجة البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة
٣. الجزء الأول من البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة: المبادئ العامة
٤. الجزء الثاني من البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب: اللجنة الفرعية لمنع التعذيب
٥. الجزء الثالث من البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب: ولاية اللجنة الفرعية لمنع التعذيب
٦. الجزء الرابع من البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب: الآليات الوقائية الوطنية
٧. الجزء الخامس من البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب: الإعلان
٨. الجزء السادس من البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب: الأحكام المالية
٩. الجزء السابع من البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب: أحكام ختامية

١- مقدمة

يستعرض هذا الفصل كل مادة من مواد "البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة"، (OPCAT)،^{٦٩} ويقدم شرحاً تفصيلياً لكل سطر من سطوره. ويمكن استخدام هذا الفصل إما كدليل مستقل للمعاهدة أو لتكملة قراءات أخرى. وفي حين تستعرض فصول أخرى من هذا الدليل، على سبيل المثال، اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (SPT) والآليات الوقائية الوطنية (NPMs)، فإن هذا الفصل يركز على أحكام البروتوكول، ولا يركز على تطبيقه العملي.

٢

شرح مواد البروتوكول الاختياري

٢- ديباجة البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة

ديباجة

إن الدول الأطراف في هذا البروتوكول،

إذ تؤكد من جديد أن التعذيب وغيره من ضروب المعاملة المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة أمور محظورة وتشكل انتهاكاً صارخاً لحقوق الإنسان،

واقتراناً منها بضرورة اتخاذ تدابير إضافية لتحقيق مقاصد اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (المشار إليها فيما يلي باسم "الاتفاقية") ولتعزيز حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة،

وإذ تشير إلى أن المادتين ٢ و١٦ من الاتفاقية تلزم كل دولة طرف باتخاذ تدابير فعالة لمنع أعمال التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة في أي إقليم يخضع لولايتها القضائية،

وإذ تقر بأنه تقع على الدول مسؤولية أساسية عن تنفيذ هاتين المادتين، وبأن تعزيز حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم والاحترام الكامل لما لهم من حقوق الإنسان هما مسؤولية مشتركة يتقاسمها

٦٩- البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وثيقة الأمم المتحدة ١٨٠، ١٩٩/٥٧/أ/RES، ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٢. دخل البروتوكول حيز التنفيذ في ٢٢ يونيو/حزيران ٢٠٠٦.

دليل البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب

الجميع، وبأن هيئات التنفيذ الدولية تكمل وتعزز التدابير الوطنية،

وإذ تشير إلى أن المنع الفعال للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة يقتضي التشقيق واتخاذ جملة من التدابير المتنوعة التشريعية والإدارية والقضائية وغيرها،

وإذ تشير أيضاً إلى أن المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان أعلن جازماً أن الجهود الرامية إلى استئصال شأفة التعذيب ينبغي أن تركز أولاً وقبل كل شيء على الوقاية، ودعا إلى اعتماد بروتوكول اختياري للاتفاقية الغرض منه إنشاء نظام وقائي يقوم على زيارات منتظمة لأماكن الاحتجاز،

واقتراناً منها بأن حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة يمكن تعزيزها بوسائل غير قضائية ذات طابع وقائي تقوم على أساس القيام بزيارات منتظمة لأماكن الاحتجاز،

قد اتفقت على ما يلي (...)

تحدد الديباجة المبادئ الأساسية التي يقوم عليها البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وتوضح المنطق وراء تركيزه الفريد على النهج الوقائي. تعتبر فكرة التدخل قبل وقوع الانتهاك مفهوماً حديثاً نسبياً في مجال حماية حقوق الإنسان: فالتدخلات عادةً ما تتم بعد وقوع الانتهاك (بأثر رجعي). وبذلك يمثل البروتوكول نهجاً جديداً يسعى إلى معالجة الأسباب الجذرية للتعذيب وسوء المعاملة، وتعزيز علاقات التعاون للحد من احتمال وقوع انتهاكات.

وتقر الديباجة بأن القانون الدولي يحظر بالفعل التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة^{٧٠} وتؤكد على أن المسؤولية الرئيسية عن منع وقوع هذه الانتهاكات تقع على الدول. إن طبيعة الالتزامات الواقعة على الدول بمنع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة بموجب القانون الدولي مستمدة من أحكام صريحة في معاهدات حقوق الإنسان ومن القانون الدولي العرفي،^{٧١} وبالتالي، يجب على كل دولة أن تعمل على منع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة، بغض النظر عن حالة التصديق على المعاهدة.

تضع الديباجة هذا البروتوكول في سياق المعاهدة الأم، وهي: اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب وغيره

٧٠- بهدف الإيجاز، يشار إلى عبارة «غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة» في هذا الفصل باستخدام عبارة «غيره من ضروب سوء المعاملة».

٧١- المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، المدعي العام ضد فورونديزا، ١٠ ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٨، القضية رقم IT-٩٥-١٧/IT، الفقرة ١٤٨.

من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (UNCAT).^{٧٢} وتتضمن اتفاقية مناهضة التعذيب التزامات عامة، بموجب المادتين ٢ و١٦، بمنع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة؛ كما تتضمن أيضاً تدابير أكثر تحديداً (مثل تجريم التعذيب، والفحص المنهجي لأساليب الاستجواب، والتحقيق في الشكاوى) يتعين على الدول الأطراف إدراجها في إطارها الوفاقي على المستوى الوطني.^{٧٣} يرمي البروتوكول إلى أن يكون مكملاً لهذه الأحكام الوقائية. وتوضح المادة (١)٢ من اتفاقية مناهضة التعذيب الجهود التي يتعين على الدول الأطراف بذلها لمنع أعمال التعذيب: "تتخذ كل دولة طرف تدابير تشريعية أو إدارية أو قضائية أو أي إجراءات أخرى لمنع أعمال التعذيب في أي إقليم يخضع لولايتها القضائية."

وتؤكد المادة (١)١٦ من اتفاقية مناهضة التعذيب أنه، إلى جانب منع التعذيب، يجب على الدول الأطراف أيضاً منع وقوع أي أعمال أخرى من أعمال المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة التي لا تصل إلى حد التعذيب كما حددها المادة ١:^{٧٤}

تتعهد كل دولة طرف بأن تمنع في أي إقليم يخضع لولايتها القضائية وقوع أي أعمال أخرى من أعمال المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة التي لا تصل إلى حد التعذيب كما حددها المادة ١، عندما يرتكب موظف عمومي أو أي شخص آخر يتصرف بصفته الرسمية هذه الأعمال أو يحرض على ارتكابها أو يوافق عليها أو يسكت عنها. وتطبق بوجه خاص الالتزامات الواردة في المواد ١٠ و١١ و١٢ و١٣ وذلك بالاستعاضة عن الإشارة إلى التعذيب بالإشارة إلى غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.^{٧٥}

٧٢- اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وثيقة الأمم المتحدة ٤٦/٣٩/A/RES، ١٠ ديسمبر/كانون الأول ١٩٨٤. دخلت اتفاقية مناهضة التعذيب حيز التنفيذ في ٢٦ يونيو/حزيران ١٩٨٧.

٧٣- لمزيد من المعلومات انظر جمعية الوفاقية من التعذيب، Torture in International law, A Guide to Jurisprudence، جمعية الوفاقية من التعذيب، جنيف، ٢٠٠٨، ص ١٣-٣٩.

٧٤- لمزيد من المعلومات عن تعريف التعذيب، انظر جمعية الوفاقية من التعذيب، Definition of Torture: Proceedings of an expert seminar، جمعية الوفاقية من التعذيب، جنيف، ٢٠٠٣، و جمعية الوفاقية من التعذيب، Jurisprudence Guide، ص ٧-١٢، و ص ٥٦-٦٣، و ص ٩٤-١٠١، و ص ١٢٦-١٢٩.

٧٥- تتعلق الإشارات إلى المواد ١٠ و١١ و١٢ و١٣ من اتفاقية مناهضة التعذيب بالالتزامات التالية:
المادة ١٠: «١- تضمن كل دولة طرف إدراج التحقيق والإعلام فيما يتعلق بحظر التعذيب إدراجاً كاملاً في برامج تدريب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، سواء كانوا من المدنيين أو العسكريين، والعاملين في ميدان الطب، والموظفين العموميين أو غيرهم ممن قد تكون لهم علاقة باحتجاز أو استجواب أو معاملة أي فرد معرض لأي شكل من أشكال التوقيف أو الاعتقال أو السجن. ٢- تضمن كل دولة طرف إدراج هذا الحظر في القوانين أو التعليمات التي يتم إصدارها فيما يخص بواجبات ووظائف مثل هؤلاء الأشخاص.»
المادة ١١: «تُبقي كل دولة طرف قيد الاستعراض المنظم قواعد الاستجواب وتعليماته وأساليبه وممارساته وكذلك الترتيبات المتعلقة بحجز ومعاملة الأشخاص الذين يتعرضون لأي شكل من أشكال التوقيف أو الاعتقال أو السجن في أي إقليم يخضع لولايتها القضائية، وذلك بقصد منع حدوث أي حالات تعذيب.»

المادة ١٢: تضمن كل دولة طرف قيام سلطاتها المختصة بإجراء تحقيق سريع ونزيه كلما وُجدت أسباب معقولة تدعو إلى الاعتقاد بأن عملاً

وقد فسرت لجنة الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب (CAT)، وهي اللجنة المعنية برصد امتثال الدول الأطراف للالتزامات المفروضة عليها بموجب اتفاقية مناهضة التعذيب، المادتين ٢ و١٦ على أنهما تعطيان أهمية متساوية للالتزام بمنع التعذيب والالتزام بمنع غيره من أشكال سوء المعاملة. وينص التعليق العام رقم ٢ للجنة مناهضة التعذيب على أن:

الالتزام بالوقاية الوارد في المادة ٢ هو التزام واسع النطاق. فالالتزامات بمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (المشار إليها في ما يلي بـ"سوء المعاملة") الواردة في الفقرة الأولى من المادة ١٦ هي التزامات مترابطة ومتشابكة وغير قابلة للانقسام. فهناك قدر كبير من التداخل والتطابق بين الالتزام بمنع سوء المعاملة في الواقع العملي وبين الالتزام بمنع التعذيب. وتؤكد المادة ١٦، المحددة لسبل منع سوء المعاملة، تأكيداً "خاصاً" على التدابير المبينة في المواد ١٠ إلى ١٣، لكنها لا تحصر الوقاية الفعالة في هذه المواد، كما أوضحت اللجنة مثلاً فيما يتعلق بالتعويض في المادة ١٤. وفي الواقع العملي، غالباً ما تكون العتبة التعريفية بين سوء المعاملة والتعذيب غير واضحة. فقد أثبتت التجربة أن الظروف التي تؤدي إلى سوء المعاملة تكون في كثير من الأحيان مواتية لممارسة التعذيب وبالتالي يجب أن تُطبَّق إجراءات منع التعذيب أيضاً لمنع سوء المعاملة. وبناء عليه، اعتبرت اللجنة حظر سوء المعاملة أيضاً التزاماً غير قابل للانقضاء بموجب الاتفاقية ومنعهُ إجراءً فعالاً وغير قابل للانقضاء.^{٧٦}

وكما أوضحت لجنة مناهضة التعذيب، فإن الدول الأطراف في اتفاقية مناهضة التعذيب ملزمة بالفعل باتخاذ مجموعة من التدابير لمنع التعذيب وغيره من أشكال سوء المعاملة على المستوى الوطني. غير أن اتفاقية مناهضة التعذيب لم تحدد بدقة طبيعة التدابير "التشريعية والإدارية والقضائية والتدابير الأخرى" الوقائية التي يتعين على الدول الأطراف تنفيذها بموجب المادة ٢.

لقد وُضع البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب لمساعدة الدول الأطراف على الوفاء بالتزاماتها الوقائية الحالية الواردة في اتفاقية مناهضة التعذيب. وهو يعد مكملاً لاتفاقية مناهضة التعذيب، حيث يحدد بالتفصيل وسيلة غير قضائية فعالة يمكن من خلالها تعزيز الحماية الممنوحة للمحتجزين وهي:

من أعمال التعذيب قد ارتكب في أي من الأقاليم الخاضعة لولايتها القضائية.»

المادة ١٣: تضمن كل دولة طرف لأي فرد يدعي بأنه قد تعرض للتعذيب في أي إقليم يخضع لولايتها القضائية الحق في أن يرفع شكوى إلى سلطاتها المختصة وفي أن تنتظر هذه السلطات في حالته على وجه السرعة وبنزاهة. وينبغي اتخاذ الخطوات اللازمة لضمان حماية مقدم الشكوى والشهود من كافة أشكال المعاملة السيئة أو التخويف نتيجة لشكواه أو لأي أدلة تُقدَّم بخصوصها.

٧٦- لجنة مناهضة التعذيب، التعليق العام رقم ٢، تنفيذ الدول الأطراف للمادة ٢، وثيقة الأمم المتحدة CAT/C/GC/٢، ٢٤ يناير/كانون الثاني ٢٠٠٨، الفقرة ٣.

القيام بزيارات منتظمة لسائر أماكن الاحتجاز. ويمكن القول بأن ضرورة القيام بهذه الزيارات مستمدة من المادة ٢ من اتفاقية مناهضة التعذيب.^{٧٧} ويتمثل الأساس المنطقي لتركيز البروتوكول على الزيارات في أن التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة غالباً ما يحدث في أماكن الاحتجاز لأنها، بحكم تعريفها، لا تخضع لرقابة الجمهور: لذلك فإن أفضل وسيلة للوقاية هي فتح أماكن الاحتجاز أمام الرقابة المستقلة.^{٧٨}

وتؤكد الديباجة أيضاً على ضرورة بذل جهود مكتملة على الصعيدين الدولي والوطني لمنع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة. وهذا يشكل الأساس للنهج المبتكر الذي وضعه البروتوكول الاختياري، وهو نهج يقوم على إنشاء نظام لمنع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة يضم هيئات دولية ووطنية على حد سواء.

٢

شرح مواد البروتوكول الاختياري

٣- الجزء الأول من البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة: المبادئ العامة

يحتوي الجزء الأول على أربع مواد تحدد المبادئ العامة التي تشكل الإطار المفاهيمي للبروتوكول. ويفصل هذا الجزء الأهداف الرئيسية للبروتوكول وكيفية تنفيذها عبر آليات دولية ووطنية. كما أنه يوضح الالتزامات العامة الواقعة على الدول الأطراف بموجب البروتوكول. ويقدم الجزء الثاني والثالث والرابع من البروتوكول تفاصيل عن طريقة عمل الهيئات المنشأة بموجب البروتوكول.

المادة ١

الهدف من هذا البروتوكول هو إنشاء نظام قوامه زيارات منتظمة تطلع بها هيئات دولية ووطنية مستقلة للأماكن التي يُحرم فيها الأشخاص من حريتهم، وذلك بغية منع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

تحدد المادة ١ الخاصيتين الجديتين للبروتوكول الاختياري وهما: هدفه الوقائي ونهجه لتحقيق الوقاية. يقوم النهج الوقائي للبروتوكول على إنشاء نظام يشمل هيئات دولية ووطنية وقائية. وما من معاهدة دولية أخرى تنص على جهود دولية ووطنية بهذا القدر من التفصيل والعملية والتكامل لمنع وقوع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة في أماكن الاحتجاز حول العالم. لا يضع البروتوكول معايير قانونية جديدة؛

٧٧- مانفريد نوكا وإلزابيث مكارثر، The United Nations Convention against Torture: A Commentary, Oxford، مطبعة جامعة أكسفورد، أكسفورد، ص ٨٩٠؛ لجنة مناهضة التعذيب، التعليق العام رقم ٢، الفقرة ١٣.

٧٨- نوكا ومكارثر، اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب، ص ٨٩٠.

وإنما يركز على وضع نظام لمنع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة يتمحور حول تنفيذ المعايير الدولية القائمة. وتحدد المادة ١ عدة مفاهيم - يرد شرح مفصل لها أدناه - لم يتم تفسيرها مباشرة في مواضع أخرى من البروتوكول، وهي:

- ضرورة إجراء زيارات وقائية
- بصفة منتظمة
- من جانب هيئات وطنية ودولية مستقلة تشكل جزءاً من نظام.

المادة ١: الزيارات الوقائية

إن الهدف من نظام الزيارات الذي أنشأه البروتوكول هو منع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. وتعد الزيارات لأماكن الاحتجاز زيارات وقائية لسببين:

- أن لها تأثيراً رادعاً،
- أنها تسهم في التقليل من احتمالات التعرض للتعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة.

إن مجرد إمكانية دخول الخبراء الخارجيين المستقلين إلى أماكن الاحتجاز لها تأثيرها الرادع الواضح. فقد رأى واضعو البروتوكول الاختياري أن المعاهدة تمنح الهيئات المنشأة بموجب البروتوكول الصلاحيات والضمانات اللازمة لإجراء زيارات مفاجئة إلى أي من أماكن الاحتجاز الخاضعة لولاية الدول الأطراف كافة وسيطرتها.^{٧٩} ولا بد أن تتوفر للهيئات المنشأة بموجب البروتوكول إمكانية القيام بزيارات مفاجئة حتى تُحدث هذه الزيارات قدراً كبيراً من التأثير الرادع. وعلى الرغم من أن نص البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب لا يستخدم صراحة مصطلح "الزيارات المفاجئة"، إلا أن هذه الصلاحية يشار إليها ضمناً في المواد ١٢(أ) و١٤(ج) و٢٠(ج).

كما تُمكن الزيارات الوقائية الهيئات المنشأة بموجب البروتوكول من تحديد عوامل الخطر، وتحليل الأخطاء المنهجية وأمط الفشل، وطرح توصيات لمعالجة الأسباب الجذرية للتعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة. والهدف الطويل الأجل هو التقليل من احتمالات التعرض لسوء المعاملة، وبالتالي خلق بيئة تقل فيها احتمالات وقوع التعذيب. تختلف الزيارات الوقائية التي تتم بموجب البروتوكول في أهدافها ومنهجيتها عن الأنواع الأخرى من الزيارات لأماكن الاحتجاز، وكذلك عن تلك التي قد تقوم بها هيئات أخرى. فبموجب البروتوكول، تشكل الزيارات الوقائية جزءاً من عملية مستمرة تتصف بالاستباقية والتطلع إلى الأمام لتحليل نظام الحرمان من الحرية وجوانبه الهيكلية كافة. وليس الغرض من الزيارات الوقائية مجرد تحليل الوضع

٧٩- نوناك وماكارثر، اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب، ص ٩٠٦ و ١٠١١.

في كل مكان من أماكن الاحتجاز على حدة، وإمّا إلقاء نظرة شمولية على عوامل الخطر الكامنة في الأطر المؤسسية والقانونية والسياساتية.^{٨٠} كما أنه نظراً لاعتماد الزيارات الوقائية على نهج تعاوني، فإن الهدف منها ليس التنديد بالوضع في كل من أماكن الاحتجاز على حدة أو التحقيق في الشكاوى الفردية، وإمّا الدخول في حوار بشأن السبل الممكنة لتحسين معاملة الأشخاص المحرومين من حريتهم وأوضاعهم.

لقد شدد مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بمسألة التعذيب، الذي يزور أيضاً أماكن الاحتجاز في إطار الزيارات القطرية، على أهمية "الزيارات المفاجئة" كإجراء وقائي:

إن الهدف من الزيارات المباشرة، هو أن يرسم المقرر الخاص، قدر المستطاع، صورة غير مشوهة عن الظروف السائدة داخل المنشأة. أما إذا كان المقرر الخاص مطالباً بأن يعلن مسبقاً، وفي كل الحالات، عن المرافق التي يرغب في زيارتها والأشخاص الذين ينوي مقابلتهم، فإنه يُخشى أن تحجب أو تُغَيَّر جوانب معبنة من الحقيقة، أو أن يُنقل أشخاص معينون أو يُهددون أو يُمنعون من مقابلته.^{٨١}

المادة ٩: الزيارات المنتظمة

يشكل التكرار عنصراً أساسياً في أي نظام وقائي فعال. لذلك فإن الزيارات المتكررة لأحد أماكن الاحتجاز تساعد على:

- تمكين الفريق الزائر من إقامة ومواصلة حوار بناء مع المحتجزين والسلطات؛
- رصد التقدم أو التدهور في ظروف الاحتجاز وطريقة معاملة المحتجزين مع مرور الوقت؛
- حماية المحتجزين من الإيذاء من خلال ما تحدثه إمكانية الرقابة الخارجية المستمرة من تأثير رادع بوجه عام؛
- حماية المحتجزين والعاملين من أي أعمال انتقامية ضد الأفراد الذين تعاونوا مع الهيئة الزائرة في زيارتها السابقة.^{٨٢}
- لذلك يجب أن تتم الزيارات بدرجة من التواتر لكي تكون وقائية بالمعنى الحقيقي. وتتولى

٨٠- انظر القسم الثالث من الفصل الخامس من هذا الدليل لمزيد من المعلومات.

E/ مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بمسألة التعذيب، التقرير المُقدَّم إلى لجنة حقوق الإنسان لعام ٢٠٠٦، وثيقة الأمم المتحدة - ٨١/ CN.24، ٦/٢٠٠٦/٤، ٢٣ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٥، الفقرة ٢٤.

٨٢- جمعية الوقاية من التعذيب، Guide to the Establishment and Designation of NPMs، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، ٢٠٠٦، ص ١٦.

الهيئات المنشأة بموجب البروتوكول تحديد معدل تواتر الزيارات.^{٨٣}

المادة ١: نظام لزيارات الهيئات المستقلة

توضح المادة ١ من البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب أن الزيارات التي تقوم بها الهيئات المنشأة بموجب البروتوكول تهدف إلى تشكيل "نظام": إذ ينبغي لمختلف الآليات أن تكون مستقلة وأن تعمل بطريقة متناغمة ومنظمة ومنسقة. وهناك ضرورة حيوية للاتصال وتبادل المعلومات والتنسيق الفعال بين الهيئات المنشأة بموجب البروتوكول لضمان أكبر قدر ممكن من الحماية للأشخاص المحرومين من حريتهم.^{٨٤} ولهذا السبب يشكل مبدأ التعاون محوراً رئيسياً من محاور البروتوكول؛ ولذلك تؤكد مختلف أحكام البروتوكول على ضرورة إقامة علاقة ثلاثية بين الدولة الطرف واللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية.^{٨٥}

المادة ٢

١. تنشأ لجنة فرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة تابعة للجنة مناهضة التعذيب (ويشار إليها فيما يلي باسم اللجنة الفرعية لمنع التعذيب) وتقوم بأداء المهام المنصوص عليها في هذا البروتوكول.
٢. تؤدي اللجنة الفرعية لمنع التعذيب عملها في إطار ميثاق الأمم المتحدة وتسترشد بمقاصده ومبادئه، وكذلك بالمعايير التي وضعتها الأمم المتحدة لمعاملة الأشخاص المحرومين من حريتهم.
٣. تسترشد اللجنة الفرعية لمنع التعذيب أيضاً بمبادئ السرية والنزاهة وعدم الانتقائية والشمولية والموضوعية.
٤. تتعاون اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والدول الأطراف على تنفيذ هذا البروتوكول.

تنص المادة ٢ على إنشاء هيئة دولية جديدة هي: اللجنة الفرعية لمنع التعذيب. وتشكل هذه اللجنة العنصر الدولي في نظام منع التعذيب الذي أرساه البروتوكول الاختياري. تتشابه المادة ٢ مع الديباجة من خلال تسليط الضوء على أن البروتوكول الاختياري يتم اعتماده في إطار اتفاقية مناهضة التعذيب. وتسهب المواد اللاحقة في تفاصيل العلاقة بين اللجنة الفرعية لمنع التعذيب ولجنة مناهضة التعذيب (الهيئة الدولية

٨٣- هناك فئات من أماكن الاحتجاز قد تجعل المحتجزين، بحكم طبيعتها، أكثر عرضة لخطر التعذيب أو غيره من ضروب سوء المعاملة، ومنها مراكز الشرطة، ومراكز الحبس الاحتياطي أو الاحتجاز السابق للمحاكمة، وغيرها من الأماكن ذات الكثافة العالية من الفئات الضعيفة من المحتجزين. انظر أيضاً تحليل المادة ٤ الوارد في هذا الفصل. ولمزيد من المعلومات، انظر جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٣٠-٣٥.

٨٤- جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ١٦-١٧.

٨٥- انظر أيضاً البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المواد ١١، ١٢، ١٣، ١٤، ١٦، ١٩، ٢٠، ٢٢، و٢٣.

التي أنشأتها اتفاقية مناهضة التعذيب).^{٨٦} وعلى الرغم من أن نص البروتوكول يؤهل اللجنة الفرعية لمنع التعذيب لتكون لجنة فرعية تابعة للجنة مناهضة التعذيب، إلا أن اللجنة الفرعية لمنع التعذيب ليست هيئة تابعة في الواقع العملي: فأعمالها مستقلة عن اتفاقية مناهضة التعذيب، وإن كانت مكملتها لها.^{٨٧}

المادة ٢(٢): نطاق ولاية اللجنة الفرعية لمنع التعذيب

تقدم المادة ٢(٢) إطاراً مرجعياً عاماً للجنة الفرعية لمنع التعذيب من خلال ذكر مقاصد ميثاق الأمم المتحدة ومبادئه، إذ يعبر الميثاق عن استحباب التعاون في تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية.^{٨٨} وتؤكد الإشارة إلى الميثاق على أهمية الطبيعة التعاونية للعلاقة بين الدول الأطراف والهيئات المنشأة بموجب البروتوكول.

كما تتيح المادة ٢(٢) للجنة الفرعية لمنع التعذيب النظر في سائر المعايير الدولية ذات الصلة والإشارة إليها في معرض أداء أنشطتها، بما في ذلك التوصيات التي تقدمها للدول الأطراف. ويسمح ذلك للجنة الفرعية بالنظر إلى أبعد من الأحكام المحددة لاتفاقية مناهضة التعذيب والأخذ في الاعتبار غيرها من معاهدات حقوق الإنسان ومعايير حقوق الإنسان الدولية. وبالتالي تستطيع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب تبني نهج شامل للوقاية يضم مجموعة واسعة من القضايا - مثل الضمانات القضائية والقانونية وغيرها من الأحكام القانونية - التي تؤثر في منع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة.^{٨٩}

المادة ٢(٣): المبادئ التوجيهية

تنص المادة ٢(٣) على أن تسترشد اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بمبادئ السرية والنزاهة وعدم الانتقائية والموضوعية والشمولية. وتهدف هذه المبادئ إلى تقديم إطار عام لمناهج وأخلاقيات عمل اللجنة الفرعية لمنع التعذيب.

يقتضي مفهوم النزاهة أن يتبنى أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب نهجاً متجسداً تجاه ولايتهم والسياسة الحزبية والقضايا ذات الصلة. فلا ينبغي للمصالح الشخصية أو الاقتصادية أو السياسية أو الدينية أو الإعلامية أو غيرها أن توجههم أو تؤثر فيهم.

٨٦ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المواد ١٠(٣) و١١(ج) و١٦ و٢٤.

٨٧ - نوافك وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ٩١٤. انظر أيضاً مناقشة المادتين ١٦ و٢٤ في هذا الفصل لمزيد من المعلومات عن العلاقة بين اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية؛ والفصل الثالث من هذا الدليل، وخاصة القسمين ٤-٧ و٥-١٠.

٨٨ - ميثاق الأمم المتحدة، المادتان ١ و٢.

٨٩ - انظر الموقع الإلكتروني لمفوضية حقوق الإنسان للاطلاع على معايير الأمم المتحدة بشأن الاحتجاز وبشأن إقامة العدل:

<http://www2.ohchr.org/english/law>

أما الموضوعية فترتبط ارتباطاً وثيقاً بالنزاهة حيث يجب على أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب تنفيذ ولايتهم بطريقة مهنية وغير متحيزة تركز على الحقائق. وبناءً على ذلك، ينبغي أن يقاوم أعضاء اللجنة أي ضغوط تمارسها الحكومات والمجتمع المدني ووسائل الإعلام أو غيرها من مجموعات الضغط.^{٩٠}

ويهدف مبدأ الشمولية وعدم الانتقائية إلى ضمان تعامل اللجنة الفرعية لمنع التعذيب مع سائر الدول الأطراف بنزاهة وبدون تحيز.^{٩١} ويعاد التأكيد على ذلك في المادة ١٣(١) التي تنص على اختيار أوائل الدول التي تزورها اللجنة الفرعية عن طريق القرعة.

المادة ٢(٤): التعاون

في المادة ٢(٤)، يركز البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب تركيزاً خاصاً على مبدأ التعاون، وإن كان هذا المبدأ لم يُدرج مع المبادئ التوجيهية الأخرى للجنة الفرعية لمنع التعذيب: ويؤكد هذا الانفصال على حقيقة أن التعاون والحوار بين الجهات الفاعلة التي تعمل على منع التعذيب وسوء المعاملة يشكلان عنصرين أساسيين للبروتوكول ككل. تهدف اللجنة الفرعية إلى التعامل مع الدول الأطراف من خلال التعاون البناء بدلاً من الإدانة. ويعتبر التعاون مهمة مشتركة ملزمة ليس فقط للدول الأطراف، وإنما أيضاً للجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية.^{٩٢} وينبغي النظر إلى التعاون على أنه مبدأ توجيهي في سائر مراحل تنفيذ ولاية اللجنة الفرعية. ويتيسر هذا التعاون بفضل الطبيعة السرية لكل من تقارير اللجنة الفرعية واتصالاتها مع الدول الأطراف والآليات الوقائية الوطنية.

المادة ٣

تنشئ أو تعين أو تستبقي كل دولة طرف هيئة زائرة واحدة أو أكثر على المستوى المحلي لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (يشار إليها فيما يلي بالآلية الوقائية الوطنية).

تقدم المادة ٣ العنصر الوطني لنظام الوقاية الذي أنشأه البروتوكول الاختياري. وتلزم هذه المادة الدول الأطراف بإنشاء آليات وطنية لإجراء مراقبة وقائية ولأماكن الاحتجاز. فإدراج الآليات الوقائية الوطنية ضمن الإطار الوقائي الذي وضعه البروتوكول يعد إجراءً مبتكراً وعملياً يرمي إلى دعم التنفيذ الفعال

٩٠- نوكا وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ٩١٨.

٩١- نوكا وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ٩١٨.

٩٢- انظر المادة ١٦(٤) (وكذلك مناقشة هذه المادة الواردة في هذا الفصل) التي تنص على فرض عقوبات على الدول الأطراف التي لا تتعاون تعاوناً كاملاً مع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب.

والمستدام للمعايير الدولية على المستوى المحلي.^{٩٣}

المادة ٣: القيمة المضافة للآليات الوقائية الوطنية

عندما وُضع تصور مبدئي للبروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، لم يكن متوقعاً سوى إنشاء هيئة زائرة دولية جديدة؛ لكن إدراج هيئات وطنية في نظام الوقاية شكّل اختراقاً كبيراً في المفاوضات التي أفضت إلى اعتماد البروتوكول.^{٩٤} ونجح مفهوم الآليات الوقائية الوطنية في اجتياز عقبة عملية كبيرة في التصور الأصلي للبروتوكول: إذ افترض واضعو البروتوكول أن أي هيئة دولية، بحكم طبيعتها، لن يكون باستطاعتها زيارة سائر أماكن الاحتجاز بمعدل كافٍ لتكون فعالة حقاً.^{٩٥} أما الآليات الوقائية الوطنية، فلأنها تقع داخل الدول الأطراف تستطيع إجراء الزيارات بشكل أكثر تكراراً وإقامة حوار مستمر مع المسؤولين عن رعاية الأشخاص المحرومين من حريتهم.

ومع ذلك، فقد أثّرت خلال المفاوضات إمكانية استخدام الدول الأطراف آلياتها الوقائية لإخفاء - وليس لكشف - الحالة الوطنية الحقيقية في ما يخص حقوق الإنسان. لهذا السبب، فقد أُعطيت اللجنة الفرعية لمنع التعذيب دوراً استشارياً في ما يتعلق بالآليات الوقائية الوطنية؛ وتدعم مختلف أحكام البروتوكول هذا الدور من خلال التأكيد على أهمية الاتصال المباشر ومجالات التعاون بين اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية.

المادة ٣: المشاورات حول الخيار الأنسب لتحديد الآليات الوقائية الوطنية

لمساعدة متخذي القرارات في الدول الأطراف في مهمتهم المعقدة المتمثلة في اتخاذ قرار بشأن الشكل (الأشكال) الأنسب للآليات الوقائية الوطنية، وضعت اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بعض المبادئ التوجيهية الأولية بشأن تعيين الآليات الوقائية الوطنية. وتسلب هذه المبادئ الضوء على السمات الرئيسية للآليات الوقائية الوطنية وتوضح كيف أن هذه الآليات يجب أن تتوافق مع الشروط المنصوص عليها في الجزء الرابع من البروتوكول الاختياري.^{٩٦} وعلى الرغم من اختلاف العمليات التي تقوم الدول الأطراف من خلالها بتحديد آلياتها الوقائية، إلا أن اللجنة الفرعية لمنع التعذيب توصي بضرورة اتباع سائر الدول الأطراف لعملية شفافة وشاملة وتشاركية لاختيار آلياتها الوقائية؛ فينبغي إشراك الجهات المعنية جميعها في المناقشات حول الخيار

٩٣ - للحصول على نصوص مفصلة حول إنشاء الآليات الوقائية الوطنية وتعيينها، انظر جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide؛ والفصل الرابع من هذا الدليل، وخاصة المادتين ٦ و٧.

٩٤ - لمزيد من المعلومات عن صياغة ووضع البروتوكول، انظر الفصل الأول من هذا الدليل، وخاصة القسمين الأول والثالث.

٩٥ - نوفاك وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ٩٣٣.

٩٦ - انظر الفصل الرابع من هذا الدليل، خاصة القسم السابع؛ وأيضاً المرفق الثاني من هذا الدليل.

الأنسب لتحديد الآليات الوقائية الوطنية.^{٩٧}

المادة ٣: الشكل التنظيمي للآليات الوقائية الوطنية

تتيح المادة ٣ قدرًا من المرونة للدول الأطراف في الوفاء بالالتزام بوضع نظام للزيارات المنتظمة والوقائية على المستوى الوطني. ولا يحدد البروتوكول الاختياري الشكل التنظيمي الذي يجب أن تتخذه الآليات الوقائية الوطنية. واعتماذاً على السياق الوطني ووجود هيئات وطنية مستقلة للمراقبة، فضلاً عن الطبيعة الجغرافية للبلد وتعقيد هيكلها الإداري والمالي،^{٩٨} قد تقرر الدول الأطراف إنشاء هيئة أو عدة هيئات متخصصة جديدة، أو تعيين هيئة أو عدة هيئات قائمة، أو اختيار هيئات من النوعين لتتولى مهام الآليات الوقائية الوطنية.^{٩٩}

المادة ٤

١- تسمح كل دولة طرف، وفقاً لهذا البروتوكول، بقيام الآليات المشار إليها في المادتين ٢ و ٣ بزيارات لأي مكان يخضع لولايتها ولسيطرتها ويوجد فيه أشخاص محرومون أو يمكن أن يكونوا محرومين من حريتهم إما بموجب أمر صادر عن سلطة عامة أو بناء على إيعاز منها أو موافقتها أو سكوتها (يشار إليها فيما يلي بـ"الاحتجاز"). ويجري الاضطلاع بهذه الزيارات بهدف القيام، عند اللزوم، بتعزيز حماية هؤلاء الأشخاص من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

٢- يعني الحرمان من الحرية، لأغراض هذا البروتوكول، أي شكل من أشكال احتجاز شخص أو سجنه أو إيداعه في مكان عام أو خاص للتوقيف لا يسمح لهذا الشخص فيه بمغادرته كما يشاء، بأمر من أي سلطة قضائية أو إدارية أو غيرها من السلطات.

تشكل المادة ٤ ركناً أساسياً في البروتوكول لأنها تنص على التزام الدول الأطراف بالسماح بالزيارات التي تضطلع بها اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية لسائر الأماكن التي يوجد فيها أشخاص محرومون أو يمكن أن يكونوا محرومين من حريتهم. وبالإضافة إلى تحديد الالتزام العام للدول الأطراف بالسماح بالزيارات المفاجئة التي تقوم بها هيئات البروتوكول، تقدم المادة ٤ تعريفاً لـ "مكان الاحتجاز" و"الحرمان من الحرية". وبناءً على ذلك، تحدد المادة ٤ نطاق تطبيق ولاية كل من اللجنة الفرعية لمنع

٩٧- لمزيد من المعلومات، انظر الفصل الرابع من هذا الدليل، وخاصة المادة ٦.

٩٨- اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث للجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، من أبريل/نيسان ٢٠٠٩ إلى مارس/آذار ٢٠١٠، وثيقة الأمم المتحدة CAT/C/٢٠١٠/٢٥، مارس/آذار ٢٠١٠، الفقرة ٤٩.

٩٩- انظر تحليل المادة ١٧ في هذا الفصل؛ وكذلك القسم السابع من الفصل الرابع من هذا الدليل. للحصول على قائمة الآليات التي تم تعيينها، انظر الموقع www.apt.ch.

التعذيب والآليات الوقائية الوطنية.

المادة ٤(١): وجوب السماح بالزيارات

وفقاً للمادة ٤، يجب على الدول الأطراف السماح للجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية بزيارة سائر أماكن الاحتجاز الخاضعة لولايتها وسيطرتها. ويعني هذا البند أن اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، خلافاً للآليات الأخرى التابعة للأمم المتحدة، لا تحتاج إلى موافقة مسبقة للقيام بزيارات قطرية. وبعبارة أخرى، فإن اللجنة الفرعية لمنع التعذيب لديها دعوة مفتوحة لدخول الأراضي التابعة لأي دولة طرف لإجراء زيارات قطرية.

المادة ٤: تعريف أماكن الاحتجاز

لقد حرص البروتوكول الاختياري على تقديم تعريف واسع جداً لـ "أماكن الاحتجاز" من أجل توفير أكبر قدر ممكن من الحماية للأشخاص المحرومين من حريتهم. وتتعلق العناصر الرئيسية لهذا التعريف بحقيقة أن الفرد المحروم من حريته لا يستطيع مغادرة مكان الاحتجاز بإرادته الحرة، وأن الاحتجاز يجب أن يكون مرتبطاً - بشكل مباشر أو غير مباشر - بالسلطات العامة. ١٠٠ كما يحتوي التعريف على صفتين رئيسيتين لطبيعة الارتباط الواجب قيامه مع الدولة حتى يدخل مكان الاحتجاز ضمن نطاق البروتوكول:

يجب أن يكون المكان خاضعاً لولاية دولة طرف وسيطرتها؛
يجب أن يوجد في المكان، أو ربما كان يوجد فيه، أشخاص محتجزين بموجب
أمر صادر عن سلطة عامة أو بناء على إيعاز منها أو موافقتها أو سكوتها.^{١٠١}

تصنيف أماكن الاحتجاز

لقد رأى واضعو البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب أنه من غير الملائم تقديم قائمة شاملة بأماكن الاحتجاز، الأمر الذي سمح لهم بتفادي اعتماد تصنيف ضيق ومقيد لأماكن الاحتجاز كان من شأنه أن يفرض قيوداً لا داعي لها على إمكانية استفادة الأشخاص من الحماية التي توفرها المعاهدة. ويتمتع التعريف الواسع الذي تم اعتماده أيضاً بميزة التعامل مع السياق الوطني للحرمان من الحرية في مختلف الدول الأطراف، حيث أنه قد يكون هناك اختلاف كبير في شكل أماكن الاحتجاز وطبيعتها من دولة أو منطقة إلى أخرى. ومع ذلك فهناك فئات معينة من أماكن الاحتجاز تدخل حتماً في نطاق تطبيق المادة ٤، منها على سبيل المثال:

١٠٠ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ١٨.

١٠١ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ١٩.

- مراكز الشرطة؛
- مراكز الاحتجاز السابق للمحاكمة/سجون الحبس الاحتياطي؛
- السجون المخصصة للأشخاص المحكوم عليهم؛
- مراكز احتجاز الأحداث؛
- المرافق الخاصة بشرطة الحدود ومناطق العبور على المعابر البرية، والموانئ والمطارات الدولية؛
- مراكز احتجاز المهاجرين وطالبي اللجوء؛
- مؤسسات الصحة العقلية المغلقة؛
- دور الرعاية الاجتماعية؛
- منشآت الأمن أو المخابرات؛
- مرافق الاحتجاز الخاضعة لاختصاص القضاء العسكري؛
- أماكن الاحتجاز الإداري؛
- وسائل النقل المخصصة لنقل المحتجزين؛
- المراكز المغلقة للعلاج من تعاطي المخدرات؛
- دور رعاية الأطفال.

الولاية القضائية والسيطرة

يجب أن تخضع أماكن الاحتجاز لـ "ولاية وسيطرة" دولة طرف^{١٠٢} حتى تشملها ولاية هيئات البروتوكول. ويمكن وصف نطاق تطبيق اتفاقية مناهضة التعذيب، وكذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (ICCPR)، بصيغة مماثلة. ففي إطار اتفاقية مناهضة التعذيب، تُفسّر الأراضي الخاضعة لولاية دولة طرف على أنها لا تشمل الأراضي العادية التابعة للدولة الطرف فحسب وإنما أيضاً السفن أو الطائرات المسجلة في الدولة الطرف المعنية، فضلاً عن الهياكل الواقعة على الجرف القاري للدولة الطرف المعنية.^{١٠٣} وشأنه شأن اتفاقية مناهضة التعذيب، فإن مفهوم بروتوكولها الاختياري للولاية القضائية والسيطرة يمتد ليشمل سائر المناطق، بما فيها الواقعة خارج الأراضي الخاضعة لسيادة الدولة الطرف، أي "الخاضعة

^{١٠٢} لمزيد من المعلومات عن نطاق تطبيق البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، انظر جمعية الوقاية من التعذيب، Application of OPCAT to a State Party's places of military detention located overseas، سلسلة الوثائق الإعلامية القانونية، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، ٢٠٠٩. وهي متوفرة على الموقع www.apt.ch.

^{١٠٣} اتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ٢. للاطلاع على شرح لهذه النقطة، انظر جي بورغيس وهانز دانييلوس، The United Nations Convention against Torture: A Handbook on the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment، دوردريخت، دار مارتنوس نيجهوف للنشر، ١٩٨٨، ص ١٢٣-١٢٤؛ وتقرير فريق الأمم المتحدة العامل المعني بوضع مشروع لبروتوكول اختياري يلحق باتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب، وثيقة الأمم المتحدة ٢٨/١٩٩٣/٤.E/CN.4، ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٣، الفقرة ٤١.

للسيطرة الفعلية للدولة الطرف، أيًا كانت السلطات العسكرية أو المدنية التي تمارس هذه السيطرة،^{١٠٤} ومنها على سبيل المثال القواعد العسكرية التابعة للدولة الطرف في الخارج. لذلك فإن العنصر الأساسي الذي يتعين على هيئات البروتوكول التأكد منه هو وجود صلة بين أماكن الاحتجاز وسلطة الدول الأطراف.

أماكن الاحتجاز غير الرسمية والخاصة: التحريض والموافقة والسكوت

في غالبية الأحيان، تكون أعمال التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة أعملاً غير رسمية أو سرية تحاول الحكومات نفي مسؤوليتها عنها و/أو النأي بنفسها عنها. وبناء على ذلك، تعكس المادة ٤(١) اللغة الواردة في اتفاقية مناهضة التعذيب من خلال اشتراطها بأن يُسَمَح لهيئات البروتوكول الوصول إلى أي مكان يوجد فيه أشخاص محرومون أو يمكن أن يكونوا محرومين من حريتهم، "إما بموجب أمر صادر عن سلطة عامة أو بناء على إيعاز منها أو بموافقتها أو سكوتها". وتضمن صياغة المادة ١ من اتفاقية مناهضة التعذيب أن الحكومات لا يمكن أن تتصلص من المسؤولية عن التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة من خلال التغاضي عمداً عن قيام جهات فاعلة خاصة أو غير حكومية بإساءة معاملة المحتجزين في أماكن الاحتجاز غير الرسمية.^{١٠٥} وبالتالي يجب أن تتمتع هيئات البروتوكول بحق الوصول إلى أي مكان قد يتم فيه احتجاز شخص رغماً عنه في ما يتصل، ولو بشكل غير مباشر، بإحدى السلطات العامة.

وقد تم تفسير مصطلح "التحريض" في ما يتعلق باتفاقية مناهضة التعذيب على أنه يعنى إيعازاً أو حثاً أو التماساً يقتضي "المشاركة المباشرة أو غير المباشرة لموظف عمومي".^{١٠٦}

ويسمح مصطلحا "الموافقة" و"السكوت" بتضمين مجموعة واسعة من الأماكن. إذ يمتد نطاق المادة ٤(١) ليشمل أماكن الاحتجاز التي يديرها أشخاص يتصرفون بصفتهم الرسمية، ومنهم مَن يمثل الدولة. كما أنه يشمل الدور السكنية الخاصة، كالمستشفيات الخاصة ودور رعاية المسنين أو الأطفال، التي تحتجز الأشخاص رغماً عنهم بعلم وموافقة إحدى السلطات العامة.^{١٠٧}

١٠٤ - لجنة مناهضة التعذيب، الملاحظات الختامية للجنة مناهضة التعذيب بشأن الولايات المتحدة الأمريكية، وثيقة الأمم المتحدة CAT/C/10.2/USA/CO، ١٨ مايو/أيار ٢٠٠٦، الفقرة ١٥؛ والملاحظات الختامية للجنة مناهضة التعذيب بشأن المملكة المتحدة، وثيقة الأمم المتحدة CAT/C/10.3/33/CAT/C/CR، ١٠ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٤، الفقرة ٤(ب)؛ ولجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣١ بشأن طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد، وثيقة الأمم المتحدة Add.1/Rev.21/CCPR/C، ٣٦، ١٣ مايو/أيار ٢٠٠٤. ومن المهم أن نتذكر أن المادة ٣٢ من البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب تنص تحديداً على أن أحكامها لا تؤثر في الالتزامات المنصوص عليها في اتفاقيات جنيف وبروتوكولاتها، أو في غيرها من الصكوك الدولية، في ما يتعلق بالوصول إلى المحتجزين؛ وبالتالي فإن إمكانية وصول اللجنة الفرعية لمنع التعذيب واللايات الوقائية الوطنية لا يمكن أن تكون ذريعة لمنع زيارات اللجنة الدولية للصليب الأحمر (أو غيرها من الهيئات) المنصوص عليها في اتفاقيات جنيف.

١٠٥ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٣١.

١٠٦ - نوكاف وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ٧٨.

١٠٧ - نوكاف وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ٩٣١. انظر أيضاً جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٢٣.

وقد يشمل هذان المصطلحان أنواعاً أخرى من الأماكن أيضاً، مثل الأماكن التي تقوم جماعات خاصة باحتجاز الأشخاص فيها بعلم الدولة وفي ظل عدم بذلها العناية الواجبة لمنع مثل هذا الاحتجاز.^{١٠٨} ويمكن الإشارة في هذا الصدد إلى صياغة المادة ١ من اتفاقية مناهضة التعذيب، والتي تتضمن مصطلحي "الموافقة" و"السكوت" نفسيهما.

وقد تم تفسير هذين المصطلحين في إطار اتفاقية مناهضة التعذيب على أنهما يشملان مفهوم العناية الواجبة في ما يتعلق بمنع أعمال التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة. وبناء على ذلك، فإن الدولة الطرف تكون مسؤولة عن الأفعال التي يرتكبها أفراد أو جماعات خاصة أو غير حكومية في حالة عجزها عن المنع الفعال للانتهاكات و/أو عن التحقيق في الانتهاكات المزعومة، ومعاقبة المسؤولين عنها إذا لزم الأمر.^{١٠٩} وبالتالي يقع على عاتق الدول الأطراف واجب عدم تعريض الأفراد للتعذيب أو غيره من ضروب سوء المعاملة من خلال موظفيها أو غيرهم من الأشخاص الذين يتصرفون بصفة رسمية، ويقع عليها أيضاً التزام إيجابي بحماية الأشخاص من الأعمال التي يرتكبها أفراد أو جماعات خاصة وجهات فاعلة غير حكومية.^{١١٠} وقد لخصت لجنة مناهضة التعذيب مدى مسؤولية الدول الأطراف عن أعمال التعذيب أو غيره من ضروب سوء المعاملة التي يرتكبها أفراد أو جماعات خاصة أو غير حكومية على النحو التالي:

١٨. لقد أوضحت اللجنة أنه عندما تعلم سلطات الدولة أو غيرها من الجهات التي تتصرف بصفة رسمية أو في إطار القانون أو تتوفر لديها أسباب معقولة للاعتقاد بأن أعمال تعذيب أو سوء معاملة تُرتكب على أيدي مسؤولين من غير موظفي الدولة أو جهات خاصة وتفشل في بذل العناية الواجبة لمنع هؤلاء المسؤولين من غير موظفي الدولة أو تلك الجهات الخاصة من ارتكاب ذلك والتحقيق معهم ومقاضاتهم ومعاقبتهم بما يتوافق مع الاتفاقية، تتحمل الدولة مسؤولية ذلك ويجب اعتبار موظفيها متسببين أو متواطئين أو مسؤولين بشكل آخر بموجب الاتفاقية عن الموافقة على مثل هذه الأعمال غير المسموح بها أو السكوت عنها. وما دامت الدولة لم تبذل العناية الواجبة للتدخل من أجل وقف أعمال التعذيب والمعاقبة عليها وتوفير سبل انتصاف لضحاياها مما يسهل على الفاعلين من غير الدول ارتكاب أفعال لا تجيزها الاتفاقية من دون عقاب ويمكّنهم من ارتكابها، فإن اللامبالاة التي تبديها الدولة أو امتناعها عن التصرف يشكل نوعاً من التشجيع و/أو الإذن بحكم الواقع. وقد طبقت اللجنة هذا المبدأ على العنف القائم على أساس الجنس، بما في ذلك الاغتصاب والعنف المنزلي وتشويه الأعضاء التناسلية الأنثوية والاتجار

١٠٨ - نوباك وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ٩٣١.

١٠٩ - لمزيد من المعلومات عن طبيعة التزامات الدول الأطراف، انظر جمعية الوقاية من التعذيب، Jurisprudence Guide، ص ١٣-٢٩.

١١٠ - جمعية الوقاية من التعذيب، Jurisprudence Guide، ص ١٣.

بالبشر.^{١١١}

وقد وُضع مفهوم العناية الواجبة المتعلقة بأعمال التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة بما يتفق مع المادة ٢ من اتفاقية مناهضة التعذيب، فضلاً عن المادة ١ من الاتفاقية نفسها. وبالاتقال إلى تفسير معنى "الموافقة" و"السكوت" في إطار الحرمان من الحرية على النحو الوارد في المادة ٤(١) من البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، فإن هذا المفهوم يتيح للجنة الفرعية لمنع التعذيب والآلية الوقائية الوطنية إمكانية زيارة أماكن الحرمان من الحرية الخاصة تماماً عندما تكون الدولة على علم أو تتوفر لديها أسباب معقولة للاعتقاد بوجود مثل هذه الحالة من الحرمان من الحرية وتفشل في بذل العناية الواجبة لمنعها أو حتى معالجتها.

مقارنة المادة ٤(١) بالمادة ٤(٢): تعريف الحرمان من الحرية

تقدم المادة ٤(٢) تعريفاً للحرمان من الحرية. لكن الغرض من تقديم هذا التعريف لا يتضح بسهولة في ضوء التعريف المفصل لأماكن الاحتجاز الوارد في المادة ٤(١). وعلاوة على ذلك، فإن صياغة المادة ٤(٢) تتعارض مع صياغة المادة ٤(١) في جانب مهم. فالمادة ٤(٢) تنص على أن الشخص المحروم من حريته هو الشخص الذي "لا يُسمح له بمغادرة المكان محض إرادته بموجب أمر صادر عن أي سلطة قضائية أو إدارية أو غيرها من السلطات". ويبدو أن هذه الصياغة تتطلب أن يكون هناك أمر صادر مباشرة عن سلطة عامة حتى يدخل الشخص ضمن نطاق هيئات البروتوكول: وهذا يتناقض مباشرة مع المادة ٤(١) التي تكتفي بمجرد موافقة أو سكوت السلطة العامة.^{١١٢}

وتساعد اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات على تفسير المعاهدات في حالة تعارض أو غموض الصياغة. فهي تنص على أن المصطلحات الواردة في أي معاهدة ينبغي أن تُمنح معناها العادي بالنظر إلى سياقها وفي ضوء هدفها ومقصدتها.^{١١٣} وإذا كان المعنى غامضاً، يمكن أيضاً الرجوع إلى الأعمال التحضيرية للمعاهدة.^{١١٤} وبقراءة المادة ٤ ككل، وفي ضوء مناقشات الفريق العامل الذي أنشئ لوضع مشروع البروتوكول، يبدو من غير المناسب أن تقدم المادة ٤(٢) مثل هذا التعريف الضيق للحرمان من الحرية، خاصة وأن المادة ٤(١)، كما ورد أعلاه، تعكس اللغة الواردة في اتفاقية مناهضة التعذيب.^{١١٥} وجاء إدراج هذه الصياغة في المادة ٤(٢) نتيجة المواءمة السياسية التي شهدتها المفاوضات الطويلة التي سبقت اعتماد البروتوكول. وخلال عملية صياغة البروتوكول، كان هناك تفضيل قوي لتوسيع نطاق تطبيق البروتوكول ليشمل الحالات التي

١١١ - لجنة مناهضة التعذيب، التعليق العام رقم ٢، الفقرة ١٨.

١١٢ - نوفاك وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ٩٣٢؛ وجمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٢٣.

١١٣ - اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، وثيقة الأمم المتحدة ٢٧/٣٩.A/CONF، ١٩٦٩، المادة ٣١.

١١٤ - اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، المادة ٣٢.

١١٥ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٢٣-٢٤.

يُحَرِّم فيها الأشخاص من حريتهم بحكم الواقع من دون صدور أي أمر من سلطة رسمية وإلما بسكوتها عن ذلك.^{١١٦} وعندما يؤخذ في الاعتبار هدف ومقصد المادة ٤ من البروتوكول ككل، لا يهم ما إذا كان الحرمان من الحرية ناتجاً عن أمر صريح أم لا. فالحقيقة الأساسية التي يتوجب التحقق منها هي عجز الشخص عن مغادرة مكان الاحتجاز بإرادته الحرة.

٤- الجزء الثاني من البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب: اللجنة الفرعية لمنع التعذيب

يضم الجزء الثاني ست مواد تحدد بالتفصيل الإجراءات اللازمة لإنشاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وانتخاب أعضائها.

المادة ٥

١- تتألف اللجنة الفرعية لمنع التعذيب من عشرة أعضاء. وبعد تصديق العضو الخمسين على هذا البروتوكول أو انضمامه إليه، يُرْفَع عدد أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب إلى ٢٥ عضواً.

٢- يُختار أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب من بين الشخصيات التي تتمتع بخلق رفيع وخبرة مهنية مشهود لهم بها في ميدان إقامة العدل، وخاصة في القانون الجنائي أو إدارة السجون أو الشرطة، أو في شتى الميادين المتصلة بمعاملة الأشخاص المحرومين من حريتهم.

٣- يولى في تشكيل اللجنة الفرعية لمنع التعذيب الاعتبار الواجب للتوزيع الجغرافي العادل ولتمثيل مختلف أشكال الحضارة والنظم القانونية للدول الأطراف.

٤- ويولى أيضاً في عملية التشكيل هذه الاعتبار لتمثيل الجنسين تمثيلاً متوازناً على أساس مبادئ المساواة وعدم التمييز.

٥- لا يجوز أن يكون في عضوية اللجنة الفرعية لمنع التعذيب عضوان من مواطني دولة واحدة.

١١٦- تقرير فريق الأمم المتحدة العامل المعني بوضع مشروع لبروتوكول اختياري يلحق باتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب، وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/1993/28، ٢ ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٢، الفقرة ٣٩؛ وتقرير فريق الأمم المتحدة العامل، وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/2000/58، ٢ ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٩، الفقرة ٣٠ والفقرة ٧٨؛ وتقرير فريق الأمم المتحدة العامل، وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/2001/13، مارس/آذار ٢٠٠١، الفقرة ٤٥.

٦- يعمل أعضاء اللجنة الفرعية بصفتهم الفردية، ويتمتعون بالاستقلال والنزاهة، ويكونون على استعداد لخدمة اللجنة الفرعية بصورة فعالة.

تشكل المادة ٥ حكماً أساسياً من أحكام البروتوكول يحدد حجم اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وخبرتها وتكوينها واستقلاليتها.

المادة (١)٥: حجم العضوية

وفقاً للمادة (١)٥، كانت اللجنة الفرعية لمنع التعذيب تضم في البداية ١٠ أعضاء، وارتفع هذا العدد إلى ٢٥ عضواً بعد تصديق العضو الخمسين على البروتوكول^{١١٧} لمراعاة زيادة أعباء العمل الناتجة عن زيادة عدد الدول الأطراف. وبعد أن وصل عدد أعضائها إلى ٢٥ عضواً، تعد اللجنة الفرعية لمنع التعذيب حالياً أكبر هيئة من الهيئات المنشأة بموجب معاهدات الأمم المتحدة. وتقتضي الولاية الاستشارية والتنفيذية الجديدة للجنة الفرعية لمنع التعذيب مواصلة حوار بناء مع الدول الأطراف والآليات الوقائية الوطنية، فضلاً عن إنشاء نظام للزيارات المنتظمة إلى سائر الدول الأطراف: لذلك ينبغي للجنة الفرعية لمنع التعذيب بذل الكثير من الجهود في ما يخص كل دولة طرف. وتعتبر هذه الزيادة في عدد الأعضاء عن حكم مماثل من أحكام اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (السيداو).^{١١٨} لكن البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب لا ينص على زيادة أخرى (أي أكثر من ٢٥ عضواً)، مما قد يكون له أثر على أعمال اللجنة ومواردها في المستقبل.^{١١٩}

المادة (٢)٥: خبرات الأعضاء

تشترط المادة (٢)٥ أن يتمتع أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بالقدرات والمعرفة المهنية اللازمة لتنفيذ الولاية الوقائية للجنة الفرعية بصورة فعالة. لكن البروتوكول الاختياري لم يقدم مزيداً من التفاصيل عن المهارات والخبرات المحددة التي يجب توافرها في أعضاء اللجنة.

ويدل الاشتراط بأن يتمتع أعضاء اللجنة "بخبرة مهنية مشهود لهم بها في ميدان إقامة العدل، وخاصة في القانون الجنائي أو إدارة السجون أو الشرطة، أو في شتى الميادين المتصلة بمعاملة الأشخاص المحرومين من

١١٧ - لقد ارتفع عدد الدول الأطراف إلى ٥٠ دولة بعد تصديق سويسرا على البروتوكول في ٢٤ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٩. ومن المقرر أن يُرفع عدد أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب إلى ٢٥ عضواً في فبراير/شباط ٢٠١١. للحصول على قائمة الأعضاء الحاليين في اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، انظر الرابط <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm>.

١١٨ - اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، المادة ١٧، ونوفاك وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ٩٤٦. تضم غالبية الهيئات المنشأة حالياً بموجب معاهدات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ١٨ عضواً لكل منها. والاستثناءات الرئيسية لهذه القاعدة هي لجنة مناهضة التعذيب واللجنة المعنية بالعمال المهاجرين، حيث تضم كل منهما ١٠ أعضاء، واتفاقية السيداو، حيث تضم ٢٣ عضواً.

١١٩ - نوفاك وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ٩٤٦-٩٤٧.

حريتهم“ على أن الدول الأطراف ينبغي أن تراعي عدة معايير عند ترشيح و/أو انتخاب الأشخاص لعضوية اللجنة، ومن هذه المعايير أن يكون لدى الأعضاء:

- التزام واضح بحقوق الإنسان؛
- مجموعة واسعة من المهارات المهنية (كالخبرة الطبية ذات الصلة، والخبرة القانونية ذات الصلة، أو الخبرة في مجال الشرطة وإدارة أماكن الحرمان من الحرية، وكذلك في مجال حقوق الإنسان)؛
- خبرة في مجال مراقبة الاحتجاز على المستوى المحلي؛
- مهارات في الصياغة والتحليل في مجال البحث وكتابة التقارير وتحريرها؛
- خبرة في العمل مع طيف واسع من الجهات المعنية؛
- إتقان للغات الأمم المتحدة؛
- مهارات شخصية أخرى (كمهارات التفاوض، والقدرة على العمل في فريق، والحس الثقافي، والقدرة على التعاطف، والقدرة على التعامل مع المواقف العصبية والبيئات الضاغطة).^{١٢٠}

بالإضافة إلى ذلك، يجب على الدول الأطراف أن تنظر بعناية في أن يكون من بين المرشحين لعضوية اللجنة من هم أقدر على تمثيل الفئات التي قد تكون أكثر عرضة للخطر في أماكن الاحتجاز (مثل الأشخاص ذوي الإعاقة والمسنين والناجين من التعذيب والمنتمين للأقليات الدينية و/أو العرقية).

وتدل الوظيفة الاستشارية ومهمة إجراء الزيارات المنصوص عليهما في البروتوكول الاختياري على أن عضوية اللجنة الفرعية لمنع التعذيب مهمة لها العديد من المتطلبات. إذ يجب أن يكون أعضاء اللجنة:

- متوفرين عند الطلب للقيام بعدة بعثات كل عام وللمشاركة في اجتماعات اللجنة الثلاثة التي تُعقد في جنيف كل عام؛^{١٢١}
- مستقلين مالياً؛^{١٢٢}
- مستقلين ومحايدين.

المادة ٥(٣): تكوين اللجنة

١٢٠ - لمزيد من المعلومات، انظر القسم ٢-٢ (وخاصة ٢-٢-٢) من الفصل الثالث من هذا الدليل.

١٢١ - انظر القسم ٢-٢-٢ من الفصل الثالث من هذا الدليل لمزيد من التفاصيل.

١٢٢ - لا يتقاضى أعضاء اللجنة أجراً نظير مشاركتهم في جلسات اللجنة وبعثاتها القطرية. لكنهم يحصلون على تذاكر سفر وبدل إقامة يومي من الأمم المتحدة لمشاركتهم في الأنشطة المحددة أعلاه.

تعد المادتان ٥(٣) و٥(٤) بمثابة تذكير آخر بأن اللجنة الفرعية لمنع التعذيب يجب عليها تنفيذ ولايتها بحيادية ونزاهة، ويجب أن يُرى قيامها بذلك. وهذا أمر بالغ الأهمية لتسهيل إقامة حوار بناء مع الدول الأطراف والآليات الوقائية الوطنية وغيرها من الجهات العاملة في مجال منع التعذيب. تستعرض المادتان ٥(٣) و٥(٤) وجوب قيام اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بمنح تمثيل متساوٍ للمناطق الجغرافية المختلفة، و"مختلف أشكال الحضارات"، والنظم القانونية المختلفة، وكذلك بمحاولة تحقيق "تمثيل متوازن بين الجنسين". ويرتبط هذان الشرطان بمبادئ ميثاق الأمم المتحدة والمبادئ التوجيهية الواردة في المادة ٢(٣) و(٣) من البروتوكول الاختياري، ويجب على كل دولة طرف أن تعير اهتماماً جدياً لهذه العوامل عند ترشيح، وخاصة انتخاب، الأشخاص لعضوية اللجنة الفرعية لمنع التعذيب.

وتعتبر الإشارة إلى التوازن الجغرافي شرطاً ثابتاً في المعاهدات التي تنشأ بموجبها هيئة. والغرض من هذا الإجراء هو تعزيز نزاهة الهيئات المنشأة بموجب المعاهدات من خلال ضمان عدم هيمنة منطقة واحدة بعينها على هذه الهيئات وعدم اتباعها نهج خاص ببلد محدد في تنفيذ ولاياتها.^{١٣٣} وتماشياً مع المعاهدات الأخرى التي ينشأ بموجبها هيئات، تشترط المادة ٥(٥) ألا يزيد عدد مواطني كل دولة طرف في عضوية اللجنة الفرعية لمنع التعذيب في أي وقت من الأوقات عن مواطن واحد. فهذا ما يضمن عدم هيمنة دولة واحدة على اللجنة؛ ويساعد أيضاً على عدم وجود تحيز أو هيمنة بلد بعينها أو عدم خلق تصور بوجود ذلك. ويعد هذا الشرط المتمثل في تحقيق التوازن بين الجنسين سمة جديدة من نوعها للبروتوكول الاختياري، وقد يكون دالاً على التطورات الأخيرة في الإطار الذي وضعتة الأمم المتحدة لحماية حقوق الإنسان والتي كان هدفها إدماج القضايا الجنسانية في عمل آليات حقوق الإنسان.^{١٣٤}

المادة ٥٦(٦): استقلال الأعضاء

على الرغم من أن الدول الأطراف تتولى تعيين أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، إلا أن المادة (٦٥) تتطلب منهم أن ينفذوا مهامهم على نحو مستقل. ويرد شرط الاستقلال في عدد من مواد البروتوكول الاختياري، مما يدل على أن هذا المبدأ له أهمية حاسمة لفعالية أداء هيئات البروتوكول. وفي حالة عدم استقلالهم، لن يتمكن أعضاء اللجنة من العمل بطريقة موثوقة وبناء مع سلطات الدولة والآليات الوقائية الوطنية والأشخاص المحرومين من حريتهم والعاملين في أماكن الاحتجاز وغير ذلك من الجهات المعنية. ويجب أن يتسنى لأعضاء اللجنة القيام بعملهم من دون أي تدخل من الدول الأطراف. بناء على ذلك، يقع على عاتق الدول الأطراف واجب ضمان ترشيح و/أو انتخاب أشخاص يتمتعون بالاستقلال عن الحكومة. ويتعين على الدول الأطراف أيضاً الامتناع عن محاولة التأثير على أعضاء اللجنة في تنفيذهم لواجباتهم.^{١٣٥} كما يقع على أعضاء اللجنة مسؤولية شخصية تحتم عليهم تنفيذ مهامهم بصورة حيادية ونزيهة.

١٣٣ - كانت أول لجنة فرعية لمنع التعذيب تضم ثلاثة أعضاء من أوروبا الغربية، وثلاثة من أوروبا الشرقية، وأربعة من أمريكا اللاتينية.

١٢٤ - لقد ضُمَّتْ أول لحنة فرعية لمنع التعذيب امرأتين وثمانية رجال.

١٢٥ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المواد ٢ و ١٤ و ١٥ و ٣٥.

المادة ٦

١- لكل دولة طرف أن ترشح، وفقاً للفقرة ٢ من هذه المادة، عدداً يصل إلى مرشحين اثنين يحوزان المؤهلات ويستوفيان الشروط المنصوص عليها في المادة ٥، وينبغي أن توفر، في سياق هذا الترشيح، معلومات مفصلة عن مؤهلات المرشحين.

٢- (أ) يحمل المرشحان جنسية إحدى الدول الأطراف في هذا البروتوكول؛

(ب) يحمل أحد المرشحين على الأقل جنسية الدولة الطرف التي ترشحه؛

(ج) لا يُرَشَّح أكثر من مواطنين اثنين من دولة طرف واحدة؛

(د) قبل أن ترشح دولة طرف مواطناً من دولة طرف أخرى، تطلب موافقة كتابية من تلك الدولة وتحصل عليها.

٣- قبل خمسة أشهر على الأقل من تاريخ اجتماع الدول الأطراف، الذي تعقد الانتخابات خلاله، يوجه الأمين العام للأمم المتحدة رسالة إلى الدول الأطراف بدعائها فيها إلى تقديم ترشيحاتها في غضون ثلاثة أشهر. ويقدم الأمين العام قائمة مرتبة ترتيباً أبجدياً بجميع الأشخاص المرشحين على هذا النحو، تبين الدول الأطراف التي رشحتهم.

تحدد المادة ٦ إجراءات ترشيح أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب. وتنطبق هذه الإجراءات نفسها على الهيئات الأخرى المنشأة بموجب معاهدات، بما في ذلك لجنة حقوق الإنسان. ولا يُسمح إلا للدول الأطراف في البروتوكول الاختياري بترشيح أعضاء اللجنة الفرعية. فالدول غير الأطراف لا تتمتع بتمثيل خلال انتخابات اختيار أعضاء اللجنة. وتهدف المادة ٦ - المكملة لأحكام المادة ٥(٥) - إلى ضمان عدم هيمنة دولة واحدة على عضوية اللجنة.^{١٢٦} كما أنها تحدد موعداً نهائياً لتقديم الترشيحات.

لقد وُضعت استمارة موحدة ليستخدما المرشحون لعضوية الهيئات المنشأة بموجب معاهدات لتقديم معلومات عن سيرتهم الذاتية؛ مما يضمن تقديم كل مرشح لمعلومات رئيسية محددة. وتُترجم بعد ذلك استمارات المرشحين إلى اللغات الرسمية للأمم المتحدة وتُنشر على الموقع الإلكتروني لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان (OHCHR). وبشكل ذلك خطوة إيجابية وينبغي للدول الأطراف أن تضمن تقديم معلومات مفصلة عن مؤهلات المرشحين إلى الأمم المتحدة وتوفير هذه المعلومات للجمهور. ولتبسيط ترجمة السير الذاتية ونشرها بعد ذلك، ينبغي للدول الأطراف أن تقدم مرشحين خلال فترة زمنية مناسبة، بحيث تلتزم بالموعد النهائي لتقديم الترشيحات. غير أن انتخاب أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب كان سابقة

١٢٦ - يسمح البروتوكول للدول الأطراف بتقديم مرشحين اثنين كحد أقصى، بما يتفق مع المادة ٢٩ من العهد الدولي لحقوق الإنسان والسياسية.

أولى من نوعها: إذ يجوز للدول الأطراف تقديم المرشحين لعضوية اللجنة الفرعية حتى يوم الانتخاب، وإن كان لا يوجد ما يضمن ترجمة بيانات المرشحين المقدمة بعد الموعد النهائي للترشيح إلى لغات أخرى أو نشرها.

لم يحدد البروتوكول الاختياري إجراءً معيناً تتبعه الدول الأطراف لاختيار الأشخاص الذين ترشحهم. ومع ذلك، تشكل عملية الاختيار الوطنية عاملاً حاسماً في ضمان ألا يدخل الانتخابات إلا مرشحون من ذوي المهارات المحددة في المادة ٥. والإجراء الأمثل هو أن تطلق الدول الأطراف دعوة عامة لاختيار أنسب المرشحين لعضوية اللجنة الفرعية لمنع التعذيب. يجب أن تتناول هذه الدعوة العامة القضايا التالية:

- أن يحدد إعلان الدعوة العامة لتقديم الترشيحات المعايير المبيّنة أعلاه بوضوح؛
- أن تشجع الدول الأطراف دعم مرشحين يمثلون المرأة والأقليات والفئات المهنية المختلفة؛
- أن تشجع الدول الأطراف تقديم مرشحين من منظمات المجتمع المدني؛
- أن تضمن عملية الاختيار الوطنية المساواة في ظروف المرشحين ومعاملتهم.

ومن شأن تناول هذه القضايا الأربع الرئيسية أن يضمن قدرًا معقولاً من الرقابة من جانب الجهات المعنية، بما يساعد على ضمان اختيار أنسب المرشحين. وبعد هذه المشاورات، قد تقرر الدول الأطراف إنشاء لجنة اختيار تضم ممثلين عن الوزارات المسؤولة عن عملية الاختيار^{١٢٧} فضلاً عن ممثلين عن منظمات المجتمع المدني من ذوي الخبرة في هذا المجال. ويتم بعد ذلك إعلان قرار لجنة الاختيار. تتولى وزارة الشؤون الخارجية تقديم المرشح إلى الأمين العام للأمم المتحدة وتطلب منه إعلان بيانات المرشح، وبيانات المرشحين من الدول الأخرى الأطراف في البروتوكول، قبل انعقاد الاجتماع الذي ستم فيه عملية الانتخاب^{١٢٨}. من المفترض أن تسهم عملية تسمية المرشحين في تعزيز ولاية ومصداقية وشرعية كل عضو من أعضاء اللجنة الفرعية على حدة ومن ثم اللجنة الفرعية ككل.

المادة ٧

- ١- يُنتخب أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب على الوجه التالي:
(أ) يولى الاعتبار الأول للوفاء بالشروط والمعايير الواردة في المادة ٥ من هذا البروتوكول؛
(ب) يجري الانتخاب الأول في موعد لا يتجاوز ستة أشهر من تاريخ بدء نفاذ هذا البروتوكول؛
(ج) تنتخب الدول الأطراف أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بواسطة الاقتراع السري؛

١٢٧ - عادةً ما تتولى وزارة الشؤون الخارجية وأو وزارة العدل مسؤولية اختيار المرشحين لعضوية اللجنة.

١٢٨ - جمعية الوقاية من التعذيب، The Subcommittee on Prevention of Torture: Guidance on the selection of candidates، and the elections of members، وثيقة إعلامية، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، فبراير/شباط ٢٠١٠. وهي متوفرة على الموقع www.apt.ch.

(د) تجرى انتخابات أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب في اجتماعات للدول الأطراف تعقد كل سنتين بدعوة من الأمين العام للأمم المتحدة. وفي تلك الاجتماعات التي يشكل فيها ثلثا الدول الأطراف نصاً قانونياً، يكون الأشخاص المنتخبون في اللجنة الفرعية لمنع التعذيب هم الذين يحصلون على أكبر عدد من الأصوات وعلى أغلبية مطلقة من أصوات ممثلي الدول الأطراف الحاضرين والمصوتين.

٢- إذا أصبح مواطنان اثنان من دولة طرف، خلال العملية الانتخابية، مؤهلين لعضوية اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، يكون المرشح الذي يحصل على أكبر عدد من الأصوات هو عضو اللجنة الفرعية لمنع التعذيب. وفي حالة حصول المواطنين على نفس العدد من الأصوات يتبع الإجراء التالي:

(أ) إذا قامت الدولة الطرف بترشيح واحد فقط من المواطنين اللذين يحملان جنسيتها، يكون هذا المواطن عضواً في اللجنة الفرعية لمنع التعذيب؛

(ب) إذا قامت الدولة الطرف بترشيح كلا المواطنين اللذين يحملان جنسيتها، يُجرى تصويت مستقل بواسطة الاقتراع السري لتحديد أيهما يصبح عضواً؛

(ج) إذا لم تقم الدولة الطرف بترشيح أي من المواطنين اللذين يحملان جنسيتها، يُجرى تصويت مستقل بالاقتراع السري لتحديد أيهما يصبح عضواً.

تستعرض المادة ٧ عملية انتخاب أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب. وتنطبق العملية نفسها على الهيئات الأخرى المنشأة بموجب معاهدات الأمم المتحدة، بما في ذلك اتفاقية مناهضة التعذيب. والغرض من الإشارة إلى ضرورة الوفاء بالمعايير الواردة في المادة ٥ هو تعزيز مسؤولية الدول الأطراف عن انتخاب أعضاء يتمتعون بالخبرة والمهارات اللازمة للقيام بالأعمال الوقائية الصعبة التي تضطلع بها اللجنة الفرعية. كما أنها بمثابة تذكير بوجود إيلاء الدول الأطراف في فترات الانتخابات الاعتبار الواجب لتكوين اللجنة الفرعية وللتوازن الجنساني والجغرافي، فضلاً عن تنوع الخبرة المهنية. وقد أعادت الجمعية العامة للأمم المتحدة مؤخراً التأكيد على ضرورة إيلاء الاعتبار للتكوين العام لجميع الهيئات المنشأة بموجب معاهدات.^{١٢٩}

وفقاً للمادة ١٧(ب)، عُقد الاجتماع الأول للدول الأطراف في ١٨ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٦، وتم خلاله انتخاب أول عشرة أعضاء في اللجنة الفرعية لمنع التعذيب.^{١٣٠} ثم أُجريت الانتخابات اللاحقة خلال اجتماعات الدول الأطراف التي تُعقد كل سنتين. يتم التصويت عن طريق الاقتراع السري، وذلك من أجل ضمان نزاهة العملية الانتخابية.

تجيز المادة ٧ للدول الأطراف تسمية أكثر من مرشح واحد، وإن كان ذلك مستبعداً على أرض الواقع. ويتم انتخاب المرشحين الذين يحصلون على أكبر عدد من الأصوات وكذلك على أغلبية مطلقة من أصوات الدول

١٢٩ - الجمعية العامة للأمم المتحدة، قرار بشأن التوزيع الجغرافي العادل في عضوية الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان، وثيقة الأمم المتحدة ١٩٦٧/٢٣/A/RES، ١٩ فبراير/شباط ٢٠٠٩.

١٣٠ - للاطلاع على بيانات أعضاء اللجنة الحاليين، انظر <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm>.

الأطراف الحاضرة والمصوتة في الاجتماع. ويجوز لكل دولة طرف التصويت لعدد من المرشحين مساوٍ لعدد المقاعد المراد شغلها. فعلى سبيل المثال، إذا كان هناك خمسة مقاعد شاغرة، يجوز لكل دولة طرف أن تصوت لخمسة مرشحين.^{١٣١} وفي ظل هذا الإجراء الانتخابي المعقد، من المستبعد أن يحصل العدد المحدد للمرشحين المطلوبين على غالبية مطلقة خلال الجولة الأولى من التصويت. لذا فمن المرجح أن يستلزم الأمر عدة جولات تصويت لانتخاب العدد المطلوب من الأعضاء.

المادة ٨

في حالة وفاة أو استقالة عضو في اللجنة الفرعية لمنع التعذيب أو إذا لم يعد العضو قادراً لأي سبب على أداء مهامه، تقوم الدولة الطرف التي رشحت العضو بترشيح شخص صالح آخر تتوفر فيه المؤهلات ويستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة ٥، وذلك للخدمة حتى الاجتماع التالي للدول الأطراف، مع مراعاة الحاجة إلى تحقيق توازن مناسب بين شتى ميادين الاختصاص، ورهنأً بموافقة غالبية الدول الأطراف. وتعتبر الموافقة ممنوحة ما لم يصدر عن نصف عدد الدول الأطراف أو أكثر رد سلب في غضون ستة أسابيع من قيام الأمين العام للأمم المتحدة بإبلاغها بالتعيين المقترح.

تتبع المادة ٨ الإجراء الاعتيادي لانتخاب عضو جديد في أي هيئة من الهيئات المنشأة بموجب معاهدات الأمم المتحدة في حالة وفاة أو استقالة أحد الأعضاء العاملين. وعلى الرغم من أن هذه المادة لم تنطرق إلى الأسباب التي قد تدعو دولة طرف إلى الاعتراض على عضو بديل، إلا أن الأسباب يمكن أن تشمل عدم تمتعه بالمؤهلات اللازمة المنصوص عليها في المادة ٥. وفي حالة رفض العضو البديل، يمكن للدولة الطرف التي رشحته أن تقترح مرشحاً آخر، طبقاً للإجراء المبين أعلاه.

المادة ٩

يُنتخب أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب لمدة أربع سنوات. ويجوز إعادة انتخابهم مرة واحدة إذا أعيد ترشيحهم. وتنتهي مدة عضوية نصف عدد الأعضاء المنتخبين في الانتخاب الأول عند انقضاء عامين؛ وعقب الانتخاب الأول مباشرة يتم اختيار أسماء هؤلاء الأعضاء بقرعة يجريها رئيس الاجتماع المشار إليه في الفقرة ١١ (د) من المادة ٧.

تنص المادة ٩ على أن يُنتخب أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب لمدة أربع سنوات وعلى أنه يجوز إعادة انتخابهم مرة واحدة. لقد تمّ اختيار نصف أعضاء اللجنة الفرعية الأولى لمنع التعذيب بالقرعة للعمل في اللجنة لفترة أولية مدتها عامين، أُجريت بعدها انتخابات أخرى، وذلك وفقاً لهذه المادة. وكان من حق الأعضاء الذين انتهت مدة عضويتهم بعد عامين فقط أن يعاد ترشيحهم لولاية أخرى مدتها أربع سنوات.

١٣١ - نوناف وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ٩٦٥.

يعتبر هذا الأمر إجراءً اعتيادياً في الهيئات المنشأة بموجب معاهدات الأمم المتحدة والغرض منه تفادي أن يحل موعد إعادة انتخاب جساتر أعضاء اللجنة في وقت واحد. تجدر الإشارة هنا إلى أنه لا يوجد حكم مماثل لفترات الولاية المتداخلة بعد تصديق العضو الخمسين على البروتوكول.

بعد تصديق سويسرا على البروتوكول في ٢٤ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٩، ارتفع عدد الدول الأطراف إلى ٥٠ دولة؛ وبالتالي يرتفع عدد أعضاء اللجنة الفرعية إلى ٢٥ عضواً بعد الانتخابات المقرر إجراؤها في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١٠.^{١٣٢} ويُفتح بعد ذلك باب الترشيح لشغل ٢٠ مقعداً، أو يعاد انتخاب الأعضاء الحاليين، في وقت واحد. في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١٠، تنتخب الدول الأطراف أول خمسة أعضاء ملء المقاعد الشاغرة التي يتركها الأعضاء الذين تنتهي فترة ولايتهم. ثم بعد ذلك تنتخب الدول الأطراف ١٥ عضواً آخرين في اللجنة الفرعية لمنع التعذيب ليصل العدد الإجمالي للأعضاء إلى ٢٥ عضواً.^{١٣٣} وإن كانت عضوية نصف عدد الأعضاء الـ ١٥ المنتخبين حديثاً تستمر، وفق القرعة، لفترة أولية مدتها عامين.

المادة ١٠

١- تنتخب اللجنة الفرعية لمنع التعذيب أعضاءها لمدة عامين. ويجوز إعادة انتخابهم.

- ٢- تضع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب نظامها الداخلي، الذي ينص، في جملة أمور، على ما يلي:
- (أ) يتكون النصاب القانوني من نصف عدد الأعضاء مضافاً إليه عضو واحد؛
- (ب) تُتخذ قرارات اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين؛
- (ج) تكون جلسات اللجنة الفرعية لمنع التعذيب سرية.

٣- يدعو الأمين العام للأمم المتحدة إلى عقد الاجتماع الأول للجنة الفرعية لمنع التعذيب، وبعد الاجتماع الأول الذي تعقده، تجتمع اللجنة الفرعية في الأوقات التي يقضي بها نظامها الداخلي. وتتعقد اللجنة الفرعية ولجنة مناهضة التعذيب دوراتهما متزامنة مرة واحدة في السنة على الأقل.

تضمن المادة ١٠ - التي توازي المادة ١٨ من اتفاقية مناهضة التعذيب - سيطرة اللجنة الفرعية لمنع التعذيب على نظامها الداخلي ومناهج عملها. وتنص المادة ١٠(٢) على أحكام تتعلق بعدد الأعضاء الواجب حضورهم حتى يكون الاجتماع مكتمل النصاب والشرط الذي يقضي باتخاذ القرارات بأغلبية الأصوات والتي لا بد من تضمينها في النظام الداخلي. ومع ذلك، فإن غالبية المسائل الإجرائية تخضع للاتفاق بين أعضاء

١٣٢- إن الهيئة الأخرى الوحيدة المنشأة بموجب معاهدة التي تنص على انتخاب أعضاء إضافيين بعد الحصول على عدد معين من التصديقات هي اتفاقية السيداو.

١٣٣- مذكرة شفوية من الأمين العام للأمم المتحدة، وثيقة الأمم المتحدة CAT/OP/SP/١٠/١٢، مايو/أيار ٢٠١٠.

اللجنة الفرعية.^{١٣٤} على سبيل المثال، فقد وضع أعضاء أول لجنة فرعية لمنع التعذيب الإجراء المتمثل في انتخاب "مسؤول" (أي عضو في اللجنة) واحد ليكون رئيس اللجنة ومسؤولين اثنين ليكونا نائبين الرئيس، وهو ما يشبه الإجراءات التي وضعتها الهيئات الأخرى المنشأة بموجب معاهدات والغرض منه تسهيل اتخاذ القرار والتنظيم وإدارة اللجنة.

تنص المادة ١٠(ج) على أن تكون جلسات اللجنة الفرعية لمنع التعذيب سرية. يختلف هذا الإجراء عن ذلك الذي تتبعه لجنة مناهضة التعذيب، حيث تكون جلساتها مفتوحة للجمهور ما لم يقرر أعضاؤها خلاف ذلك. وتبرز هذه النهج المتباينة الاختلافات بين الولايات المحددة للهيئات. يجب أن تُقرأ المادة ١٠(ج) في ضوء المادة ٢ التي تنص على وجوب استرشاد اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بمبدأ السرية بسبب النهج الوقائي الذي تطبقه والطبيعة الحساسة للزيارات القطرية.^{١٣٥}

يتمثل الإجراء الحالي الذي تتبعه لجنة مناهضة التعذيب في الاجتماع مرتين في السنة لمدة ثلاثة أسابيع في جنيف، في حين أن اللجنة الفرعية لمنع التعذيب تجتمع حالياً ثلاث مرات في السنة، كل منها لمدة أسبوع. وتضمن المادة ١٠(٣) أن يتداخل ما لا يقل عن اجتماع سنوي واحد لأعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب مع جلسة من جلسات لجنة مناهضة التعذيب؛ وهو ما يحدث عادةً في شهر نوفمبر/تشرين الثاني. ويسمح هذا التداخل بإقامة حوار مباشر لتسهيل التعاون بين اللجنة الفرعية لمنع التعذيب ولجنة مناهضة التعذيب. وقد أنشأ أعضاء اللجنة الفرعية ولجنة مناهضة التعذيب أيضاً فريق اتصال يضم عضوين من كل هيئة لهدف تسهيل التعاون.^{١٣٦}

٥- الجزء الثالث من البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب: ولاية اللجنة الفرعية لمنع التعذيب

يحتوي الجزء الثالث على ست مواد تحدد مجتمعة العناصر الرئيسية لولاية اللجنة الفرعية لمنع التعذيب ومنهج عملها. كما أنه يستعرض ما يقابل ذلك من التزامات على الدول الأطراف لتمكين اللجنة الفرعية من تنفيذ ولايتها بفعالية.

١٣٤ - انظر الموقع الإلكتروني للجنة الفرعية لمناهضة التعذيب للحصول على معلومات عن ممارسات العمل التي تتبعها اللجنة: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm>

١٣٥ - نوكاف وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ٩٨١.

١٣٦ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول للجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وثيقة الأمم المتحدة CAT/C/2008/2، ٢٥ أبريل/نيسان ٢٠٠٨، الفقرة ٣٣. لمزيد من المعلومات عن التعاون بين لجنة مناهضة التعذيب واللجنة الفرعية لمنع التعذيب، انظر القسمين ٤-٧ و ٥-١٠ من الفصل الثالث من هذا الدليل.

المادة ١١

تقوم اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بما يلي:

(أ) زيارة الأماكن المشار إليها في المادة ٤ وتقديم التوصيات إلى الدول الأطراف بشأن حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛

(ب) وفيما يخص الآليات الوقائية الوطنية تقوم بما يلي:

إسداء المشورة وتقديم المساعدة للدول الأطراف، عند الاقتضاء، لغرض إنشاء هذه الآليات؛

١. الحفاظ على الاتصال المباشر، والسري عند اللزوم، بالآليات الوقائية الوطنية وتوفير التدريب والمساعدة التقنية لها بغية تعزيز قدراتها؛

٢. توفير المشورة والمساعدة للآليات الوطنية في تقييم الاحتياجات والوسائل اللازمة لتعزيز حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛

٣. تقديم التوصيات والملاحظات إلى الدول الأطراف بغية تعزيز قدرات وولاية الآليات الوقائية الوطنية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛

(ج) التعاون، لغرض منع التعذيب بوجه عام، مع هيئات الأمم المتحدة وآلياتها ذات الصلة فضلاً عن المؤسسات أو المنظمات الدولية والإقليمية والوطنية العاملة في سبيل تعزيز حماية الأشخاص من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

تحدد المادة ١١ الولاية الوقائية الأساسية للجنة الفرعية لمنع التعذيب، حيث تتولى اللجنة وظيفتين رئيسيتين هما: "وظيفة استشارية" (أي إسداء المشورة بشأن إنشاء وتعيين وتسيير مهام الآليات الوقائية الوطنية؛ وتقديم تفسيرات موثوقة للبروتوكول الاختياري؛ واستعراض التدابير الوقائية المحلية التشريعية والإدارية والقضائية وغيرها) و"وظيفة تنفيذية" تتمثل في مراقبة أماكن الاحتجاز لغرض وضع الملاحظات والتوصيات حول تحسين أنظمة الحرمان من الحرية. كما توجب المادة ١١ على اللجنة الفرعية التعاون مع الجهات الأخرى العاملة في سبيل منع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة.

تحدد المادة ١١ الواجبات الرئيسية للجنة الفرعية لمنع التعذيب:

زيارة أماكن الاحتجاز وتقديم الملاحظات والتوصيات إلى السلطات المعنية بشأن التدابير الوقائية الواجب اتخاذها؛

● إسداء المشورة بشأن حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم؛

- تقديم المشورة المباشرة إلى الدول الأطراف بشأن إنشاء الآليات الوقائية الوطنية؛
- تقديم التوصيات والملاحظات إلى الدول الأطراف في ما يخص الآليات الوقائية الوطنية؛
- إقامة الاتصال المباشر مع الآليات الوقائية وتقديم المشورة لها بشأن أداء عملها؛
- توفير التدريب والمساعدة التقنية الأخرى للآليات الوقائية.

المادة ١١(أ): الزيارات لأماكن الاحتجاز

تحدد المادة ١١(أ) الالتزام المفروض على اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بزيارة أماكن الاحتجاز على النحو المحدد في المادة ٤. كما أن ما يقابله من واجب على الدول الأطراف بالسماح بهذه الزيارات، والنظر في توصيات اللجنة الفرعية، منصوص عليه في المادتين ٤ و ١٣. وتنشئ المادة ١١(أ) أيضاً واجباً على اللجنة الفرعية بتقديم التوصيات إلى الدول الأطراف لتعزيز حماية المحتجزين. وعلى الرغم من أن الزيارات الوقائية تحدث في حد ذاتها تأثيراً مهماً، إلا أن لها وظيفة ثانية بالغة الأهمية هي: إطلاق عملية تعاون مستمرة مع الجهات الفاعلة الوطنية ترمي إلى تعزيز تدابير الحماية.^{١٣٧}

المادة ١١(أ): توصيات لتعزيز حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم

تحدد المادة ١١(أ) الالتزام المفروض على اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بتقديم التوصيات إلى الدول الأطراف بشأن حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم من التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة. كما أن ما يقابله من التزام على الدول الأطراف بالنظر في هذه التوصيات منصوص عليه في المادة ١٢(د). وتعتبر العبارة القائلة "بشأن حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة" الواردة في المادة ١١(أ) عبارة غاية في الأهمية، حيث أنها تمنح اللجنة الفرعية ليس فقط صلاحية إبداء الملاحظات حول ظروف الاحتجاز ومعاملة المحتجزين التي تم رصدها خلال الزيارات القطرية، وإنما أيضاً حول مواطن الضعف في النظام التي تؤثر في حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم. وهذا يعني أن اللجنة الفرعية يمكنها إصدار التوصيات بشأن الدول الأطراف التي لم تستقبل (حتى الآن) زيارة قطرية.

كما يجب أن تُقرأ المادة ١١(أ) بالاقتران مع المادة ٢(٢) التي تتيح للجنة الفرعية النظر في سائر المعايير الدولية ذات الصلة والاسترشاد بها في أداء أنشطتها، بما في ذلك تقديم التوصيات إلى الدول الأطراف. وهو ما يسمح للجنة الفرعية بأن تنظر إلى أبعد من الأحكام الوقائية المحددة في اتفاقية مناهضة التعذيب عند تقديمها التوصيات. وبالتالي يجوز للجنة الفرعية أن تأخذ في الاعتبار معاهدات حقوق الإنسان الأخرى،

١٣٧ - جمعية الوقاية من التعذيب، Monitoring Places of Detention: A Practical Guide، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، ٤ فبراير/شباط ٢٠٠٤، ص ٨٦.

دليل البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب

فضلاً عن المعايير الدولية العديدة الأخرى التي تتناول بإسهاب إقامة العدل وحماية الأشخاص المحرومين من حريتهم.^{١٣٨} فالاسترشاد بهاتين المادتين معاً يتيح للجنة الفرعية اتباع نهج واسع النطاق لمنع التعذيب. لذلك فإن توصيات اللجنة يمكن أن تغطي مجموعة واسعة من القضايا والأحكام، مثل الضمانات القضائية والقانونية، وغيرها من الأحكام القانونية، المتعلقة بمنع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة.

في الواقع العملي، اتبعت اللجنة الفرعية نهجاً واسع النطاق لتنفيذ ولايتها المتمثلة في تعزيز حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم. وقد تناول التقرير السنوي الثالث الصادر عن اللجنة الفرعية نطاق عملها الوقائي بمزيد من الإسهاب، مؤكداً أن التوصيات يمكن أن تمتد لتشمل تحديد مواطن الضعف في النظام. فقد ذكرت اللجنة الفرعية أن:

تشمل عملية منع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة إجراءات تبدأ بتحليل الصكوك الدولية المتعلقة بالحماية وتنتهي بفحص الظروف المادية للاحتجاز مروراً بقضايا السياسة العامة والميزانيات واللوائح والمبادئ التوجيهية المكتوبة والمفاهيم النظرية التي تشرح الأفعال وأوجه التقصير التي تعوق تطبيق المعايير العالمية على الظروف المحلية.^{١٣٩}

بالإضافة إلى ذلك، ذكرت اللجنة الفرعية أن:

يتسم نطاق الولاية الوقائية للجنة الفرعية بالاتساع، ويشمل العديد من العوامل المتصلة بالحالة في أي بلد فيما يتعلق بمعاملة أو معاقبة الأشخاص المحرومين من حريتهم. وتشمل هذه العوامل: أي جوانب ذات صلة أو ثغرات في التشريعات والقواعد الأولية أو الثانوية أو الأنظمة المطبقة؛ أي جوانب ذات صلة أو ثغرات في الإطار المؤسسي أو الأنظمة الرسمية المطبقة؛ وأي ممارسات أو سلوكيات ذات صلة تمثل تعذيباً أو ضرباً من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (...). وتتبع اللجنة الفرعية نهجاً وقائياً استشرافياً. واللجنة الفرعية، بدراساتها للأمتلة على الممارسات الجيدة والسيئة على السواء، تسعى للاعتماد على أوجه الحماية القائمة، وسد الفجوة بين النظرية والتطبيق، والقضاء على إمكانية حدوث تعذيب أو أي ضرب من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة أو التقليل منها

١٣٨ - انظر الموقع الإلكتروني لمفوضية حقوق الإنسان للاطلاع على تفاصيل حول معايير الأمم المتحدة ذات الصلة: <http://www2.ohchr.org/english/law>

١٣٩ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ١٦.

إلى أدنى حد.^{١٤٠}

المادة ١١(ب): دور استشاري في ما يتصل بالآليات الوقائية الوطنية

تنشئ المادة ١١(ب) واحداً من أهم العناصر في ولاية اللجنة الفرعية لمنع التعذيب: العلاقة بين اللجنة الفرعية والآليات الوقائية الوطنية. ووفقاً للمادة ١١(ب)(١)، فإن اللجنة الفرعية تقدم المشورة للدول الأطراف بشأن إنشاء الآليات الوقائية الوطنية. وترى اللجنة الفرعية في هذا الجانب من ولايتها "عنصراً رئيسياً من أعمال اللجنة الفرعية" من شأنه أن "يشكل جزءاً مهماً من كل زيارة".^{١٤١} وفي حين أنه من المرجح أن تقدم اللجنة الفرعية المشورة للدول الأطراف بشأن الآليات الوقائية خلال، و/أو بعد، قيامها بالزيارات القطرية، إلا أنه لا يُشترط أن يكون تقديم المشورة مرتبطاً بزيارة.

تضمن المادة ١١ (ب)(١) وجود اتصال مباشر بين اللجنة الفرعية والآليات الوقائية الوطنية، بعيداً عن الدولة الطرف. فالاتصال المباشر بين هيئات البروتوكول يشكل عنصراً أساسياً في نظام منع التعذيب الذي وضعه البروتوكول. ويسهم هذا البند أيضاً في دعم استقلال هيئات البروتوكول.^{١٤٢} وفي ضوء الطبيعة الحساسة للزيارات الوقائية، يمكن أن يكون هذا الاتصال سرياً إذا اقتضى الأمر. ويؤكد الالتزام الواقع على الدول الأطراف بضمان وجود اتصال بين اللجنة الفرعية والآليات الوقائية على ضرورة أن تنظر كل دولة طرف بجدية في مسألة التنسيق والتعاون عند اتخاذها قرار بشأن الآليات الوقائية أو منظومة الآليات الوقائية؛ وتزداد هذه المسألة خطورة بالنسبة للدول الأطراف التي يوجد فيها العديد من الآليات الوقائية.

بالإضافة إلى الاتصال بالآليات الوقائية الوطنية، تتكلف اللجنة الفرعية بتوفير التدريب والمساعدة التقنية لها. ووفقاً للمادة ١١(ب)(٣)، يمكن للجنة الفرعية تقديم المشورة والمساعدة للآليات الوقائية في تقييم التدابير اللازمة لتحسين ظروف الاحتجاز ومنع التعذيب وغيره من أشكال سوء المعاملة. ومن الجدير بالذكر أن التدريب والمساعدة التقنية المنصوص عليهما في المادة ١١(ب)(٣) يوجهان للآليات الوقائية الوطنية وليس للدول الأطراف، مما يزيد التأكيد على العلاقة الثلاثية التي أنشأها البروتوكول. لكن اللجنة الفرعية مكلفة أيضاً، بموجب المادة ١١(ب)(٤)، بتقديم "التوصيات والملاحظات إلى الدولة الطرف المعنية" بغية تعزيز فعالية الآليات الوقائية.

١٤٠ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثاني للجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، من فبراير/شباط ٢٠٠٩ إلى مارس/آذار ٢٠١٠، وثيقة الأمم المتحدة CAT/C/٢٠٤٢، ٧ أبريل/نيسان ٢٠٠٩، الفقرة ١٣.

١٤١ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول، المرفق السادس.

١٤٢ - نوافك وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ٩٩٧.

١٤٣ - لمزيد من التفاصيل عن التحديات الخاصة التي يشكلها وجود العديد من الآليات الوقائية، انظر شرح المادتين ٣ و ١٧ في هذا الفصل؛ والقسم ٤-٧ من الفصل الرابع من هذا الدليل؛ وجمعية الوقالة من التعذيب، NPM Guide.

وفي الواقع العملي، اعتادت اللجنة الفرعية أن تدرج إشارات لفعالية أداء و/أو إنشاء الآليات الوقائية في التوصيات والملاحظات الواردة في تقارير الزيارات التي قامت بها (على الرغم من أن تقديم هذه المشورة، كما ذكر أعلاه، لا يقتصر على الدول الأطراف التي استقبلت زيارات قطرية).^{١٤٤} ويمثل هذا الأمر تطوراً مهماً إذ يمكن توفير الأموال اللازمة للتنفيذ من خلال الصندوق الخاص المنشأ بموجب المادة ٢٦.

المادة ١١(ج): التعاون

توجب المادة ١١(ج) على اللجنة الفرعية لمنع التعذيب التعاون مع آليات الأمم المتحدة ذات الصلة، وفضلاً عن غيرها من المؤسسات والمنظمات الدولية والإقليمية والوطنية العاملة في سبيل حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم.^{١٤٥} ويشجع هذا الحكم الجامع الجهود التعاونية بين مجموعة من الجهات العاملة في مجال منع التعذيب؛ مما يشجع بدوره على اتباع استراتيجيات وقائية متكاملة ومتسقة. وثمة مواد محددة بشأن التعاون (أي المادتين ٣١ و ٣٢) تكمل هذا الحكم.

المادة ١٢

لتمكين اللجنة الفرعية لمنع التعذيب من أداء ولايتها على النحو المبين في المادة ١١، تتعهد الدول الأطراف بما يلي:

(أ) استقبال اللجنة الفرعية لمنع التعذيب على أراضيها وتيسير سبيل وصولها إلى أماكن الاحتجاز على النحو المحدد في المادة ٤ من هذا البروتوكول؛

(ب) تزويد اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بكافة المعلومات ذات الصلة التي قد تطلبها لتقييم الاحتياجات والتدابير الواجب اتخاذها لتعزيز حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛

(ج) تشجيع وتيسير الاتصالات بين اللجنة الفرعية والآليات الوقائية الوطنية؛

(د) بحث التوصيات التي تتقدم بها اللجنة الفرعية والدخول في حوار معها حول تدابير التنفيذ الممكنة.

تحدد المادة ١٢ ما يقع على كل دولة طرف من واجبات تتصل مباشرة بالصلاحيات التي تخولها المادة ١١ للجنة الفرعية لمنع التعذيب. وتؤكد المادتان على أن مبدأ التعاون يشكل جانباً أساسياً من النهج الوقائي الذي وضعه البروتوكول.^{١٤٦}

١٤٤ - انظر، على سبيل المثال، التقرير الأول للبعثة القطرية التابعة للجنة الفرعية لمنع التعذيب بشأن السويد (وثيقة الأمم المتحدة CAT/OP/SWE، ١٠ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨)؛ والتقرير الأول للبعثة القطرية التابعة للجنة الفرعية لمنع التعذيب بشأن المالديف (وثيقة الأمم المتحدة CAT/OP/MDV، ١٦ فبراير/شباط ٢٠٠٩).

١٤٥ - لمزيد من المعلومات، انظر القسم ٥ من الفصل الثالث من هذا الدليل.

١٤٦ - نوافك وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١٠٠٠.

وتعيد المادة ١٢(أ) التأكيد على أنه لا يُشترط حصول اللجنة الفرعية على موافقة مسبقة أخرى لإجراء زيارة قطرية لدولة طرف. ويعد هذا الجانب من ولاية اللجنة الفرعية فريداً من نوعه. ففي الأحوال العادية، لا بد من الحصول على شكل من أشكال الموافقة أو الدعوة المسبقة حتى تستطيع آلية تابعة للأمم المتحدة، مثل لجنة مناهضة التعذيب أو المقرر الخاص المعني بالتعذيب، دخول أراضي الدولة الطرف.^{١٤٧} ومع ذلك، يمكن للدول أن تصدر إعلاناً توجه فيه دعوة دائمة إلى سائر المعنيين بـ«الإجراءات الخاصة للأمم المتحدة» تتيح للمكلفين بالولايات إجراء الزيارات من دون اشتراط الحصول على موافقة أخرى. بيد أن إمكانية قيام اللجنة الفرعية بزيارات قطرية من دون موافقة مسبقة لا تعني حضورها من دون إخطار الدولة الطرف. إذ تنص المادة ١٣ على أن تُخطر اللجنة الفرعية الدول الأطراف ببرنامجها للزيارات القطرية حتى يتسنى لهذه الدول عمل الترتيبات اللوجستية والعملية اللازمة مع السلطات ذات الصلة.^{١٤٨} ولا تقدم اللجنة الفرعية سوى معلومات عامة عن الزيارة التي تعتزم القيام بها ومناهج عملها وولايتها الوقائية. ولا تُبلغ اللجنة الفرعية السلطات الوطنية ببرنامجها لزيارة بعض أماكن الاحتجاز المحددة.

تُلزم المادة ١٢(ب) الدول الأطراف بضمان وصول اللجنة الفرعية إلى سائر المعلومات ذات الصلة بتنفيذ ولايتها: فلا يمكن للجنة الفرعية أن تكون فعالة إلا إذا كانت لديها المعرفة القطرية المناسبة لتقييم التدابير المحددة الواجب على الدولة الطرف اتخاذها لتعزيز حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم.^{١٤٩}

وتعتبر المادة ١٢(ج) مكملة للمادة ١١(ب) التي تخول اللجنة الفرعية إقامة اتصال مباشر ومستقل مع الآليات الوقائية الوطنية، وذلك من خلال إنشاء التزام مقابل على الدول الأطراف بتشجيع وتسهيل الاتصال المباشر بين اللجنة الفرعية والآليات الوقائية الوطنية. علاوة على ذلك، فإن المادة ١١ (ب)(٢) توجب على الدول الأطراف تيسير هذا الاتصال من دون التدخل في الاجتماعات السرية التي تعقد بين هيئات البروتوكول.

وفقاً للمادة ١٢(د)، يقع على الدول الأطراف أيضاً التزام صريح «ببحث التوصيات التي تتقدم بها اللجنة الفرعية والدخول في حوار معها حول تدابير التنفيذ الممكنة». لذلك يجب على الدول الأطراف النظر بجدية في توصيات اللجنة الفرعية. والقيام بخلاف ذلك يؤدي إلى تقويض كل من الهدف الوقائي للبروتوكول ككل ومبدأ التعاون الوارد في المادة ٢(٤). وبناءً على ذلك، فإن أي دولة طرف ترفض التعاون مع اللجنة الفرعية، و/أو ترفض اتخاذ الخطوات المناسبة لتعزيز حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم، قد تواجه عقوبات من قبيل نشر التقرير القطري الصادر عن اللجنة الفرعية وفقاً للمادة ١٦(٤) من البروتوكول.

١٤٧ - بموجب المادة ٢٠ من اتفاقية مناهضة التعذيب، يجوز للجنة مناهضة التعذيب القيام بزيارة لدولة طرف كجزء من إجراءات التحقيق التي تتخذها اللجنة ولكن ذلك يتطلب موافقة مسبقة من الدولة الطرف المعنية. وبالمثل، يجب أن يتلقى مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بالتعذيب وغيره من «الإجراءات الخاصة للأمم المتحدة» دعوات من البلدان التي يعتزمون زيارتها حتى يتسنى لهم الاضطلاع ببعثات تقصي الحقائق.

١٤٨ - انظر شرح المادة ١٣(٢) في هذا الفصل، والقسم ٤،٢ من الفصل الثالث من هذا الدليل.

١٤٩ - وفق المادة ١٤ من البروتوكول.

المادة ١٣

- ١- تضع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، عن طريق القرعة أولاً، برنامجاً للزيارات المنتظمة للدول الأطراف بغية أداء ولايتها كما هي محددة في المادة ١١.
- ٢- تخطر اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، بعد التشاور، الدول الأطراف ببرنامجها ليتسنى لهذه الدول القيام، دون تأخير، باتخاذ الترتيبات العملية اللازمة لإجراء الزيارات.
- ٣- يقوم بالزيارات عضوان اثنان على الأقل من أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب. وقد يرافق هذين العضوين، عند الاقتضاء، خبراء مشهود لهم بالخبرة والدراية الفنية في الميادين التي يغطيها هذا البروتوكول ويُنتَقون من قائمة بالخبراء يجري إعدادها بالاستناد إلى الاقتراحات المقدمة من الدول الأطراف ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ومركز الأمم المتحدة لمنع الجريمة الدولية. وتقتصر الدول الأطراف المعنية، لغرض إعداد القائمة، عدداً من الخبراء الوطنيين لا يزيد عن الخمسة. وللدولة الطرف المعنية أن تعترض على إدراج خبير بعينه في الزيارة فتقوم اللجنة الفرعية باقتراح خبير آخر.
- ٤- وللجنة الفرعية لمنع التعذيب أن تقترح، إذا ما رأت ذلك مناسباً، زيارة متابعة قصيرة تتم إثر زيارة عادية.

المادة ١٣(١): برنامج الزيارات

تتناول المادة ١٣ طريقة وضع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب برنامجها للزيارات القطرية وكيفية انتقاء أعضاء الوفد الزائر.

وفقاً للمادة ١٣(١)، وُضع أول برنامج للزيارات عن طريق القرعة. ^{١٥٠} واعتُبر ذلك متوافقاً مع مبادئ الشمولية وعدم الانتقائية والنزاهة المنصوص عليها في المادة ٢(٣)، والتي تسترشد بها اللجنة الفرعية في عملها، بما يشمل نهج تعاملها مع الدول الأطراف. ومنذ ذلك الحين، قررت اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، في قواعدها وإجراءاتها، تحديد الزيارات القطرية اللاحقة على أساس منطقي، مع الأخذ في الاعتبار العوامل التالية: تاريخ التصديق؛ وحجم الدولة وتعقيدها؛ والمراقبة الوقائية الإقليمية؛ والمسائل الملحة المبلّغ عنها.

١٥٠- كانت موريشيوس والمالديف والسويد هي أوائل الدول التي زارتها اللجنة الفرعية لمنع التعذيب. لمزيد من التفاصيل، انظر الرابط <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm>

كما ينبغي إيلاء الاعتبار للتوزيع الجغرافي للدول الأطراف التي يتقرر زيارتها كل عام.^{١٥١}

بمجرد انتهاء اللجنة الفرعية من وضع برنامجها السنوي للزيارات، تعلن اللجنة عن قائمة البلدان التي تعتمزم زيارتها، من دون أن تحدد مواعيد هذه الزيارات، وتخطر الدول الأطراف المعنية وفقاً للمادة ١٣(٢).^{١٥٢} ويُشترط تقديم هذا الإخطار المسبق لأسباب عملية ولوجستية. ولكن لا يصح أن يُفهم هذا الشرط على أنه شرط بالحصول على موافقة الدول الأطراف.

المادة ١٣(٣) تركيبة الوفود الزائرة

تحدد المادة ١٣(٣) الشروط المتعلقة بتركيبة الوفود الزائرة، حيث تنص على أن يقوم بالزيارات عضوان اثنان على الأقل من أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب. وفي الواقع العملي، تتألف وفود اللجنة الفرعية من عضوين إلى خمسة أعضاء. وقد يرافق أعضاء اللجنة خبراء إضافيون، مما يضمن تمثيل لفرق الزائرة لمجموعة مختلفة من الخبرات المهنية، كما هو منصوص عليه في المادة ٥. ويعد إدراج خبراء إضافيين في الوفود الزائرة أيضاً وسيلة فعالة للوفاء بالشرط الوارد في المادة ٥ والذي يقضي بالسعي لتحقيق التوازن الجنساني والجغرافي داخل اللجنة الفرعية لمنع التعذيب.

وليست الدول الأطراف فقط هي التي تقترح المرشحين لقائمة الخبراء الإضافيين وإنما أيضاً مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ومركز الأمم المتحدة لمنع الجريمة الدولية. ولا يوجد حد لعدد الخبراء الإضافيين الذين يمكن إدراجهم في القائمة، وإن كان يجوز لكل دولة طرف أن تقترح ما لا يزيد عن خمسة خبراء وطنيين. ويوجد بند مماثل في النظام الداخلي للجنة مناهضة التعذيب^{١٥٣} وفي المادة ٧(٢) من الاتفاقية الأوروبية لمنع التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (ECPT).^{١٥٤} لكن اللجنة الفرعية لمنع التعذيب هي التي تقرر أي الخبراء يرافق وفداً بعينه في زيارة قطرية.

ويُشترط في الخبراء أن تكون لديهم الخبرات والمهارات المهنية نفسها المطلوب توافرها لدى أعضاء اللجنة الفرعية. وبما أن الخبراء ليتمتعون بالحقوق والواجبات نفسها التي لأعضاء اللجنة الفرعية، يحق لهم التمتع بالتسهيلات والامتيازات والحصانات المقررة للخبراء المشاركين في بعثات الأمم المتحدة، على النحو المنصوص عليه في الأجزاء ذات الصلة من اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها. كما يتعين على الخبراء أن يؤديوا وظائفهم بأمانة وإخلاص واستقلال ونزاهة، وأن يحترموا مبدأ السرية. ولضمان اتساق أساليب الزيارات،

١٥١ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٢٠.

١٥٢ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول، الفقرة ١٤.

١٥٣ - لجنة مناهضة التعذيب، النظام الداخلي، وثيقة الأمم المتحدة Rev/٣/CAT/C، المادة ٨٢-١.

١٥٤ - تنص المادة ٧(٢) من الاتفاقية الأوروبية لمنع التعذيب على أنه «كقاعدة عامة، يقوم بالزيارات عضوان على الأقل من أعضاء اللجنة. ويجوز للجنة، إذا رأت ضرورة لذلك، أن تستعين بخبراء أو مترجمين».

ينبغي أن يتلقى الخبراء المعلومات والتدريب في ما يتعلق بولاية اللجنة الفرعية لمنع التعذيب ومنهجية الزيارات التي تتبعها.

المادة ١٣(٤): زيارات المتابعة

تتيح المادة ١٣(٤) للجنة الفرعية لمنع التعذيب اقتراح زيارة متابعة قصيرة، بالإضافة إلى الزيارة القطرية المنتظمة، للتحقق من تنفيذ توصياتها ولتقييم التقدم المحرز في حالة الحرمان من الحرية في الدولة المعنية. وفي المستقبل، قد تنظر اللجنة الفرعية أيضاً في إجراء زيارات مواضيعية قصيرة تركز على مسائل محددة، كإنشاء أو تعيين أو تسيير مهام الآليات الوقائية الوطنية.

المادة ١٤

١- لتمكين اللجنة الفرعية لمنع التعذيب من أداء ولايتها تتعهد الدول الأطراف في هذا البروتوكول بأن تتيح لها ما يلي:

(أ) وصولاً غير مقيد إلى جميع المعلومات التي تتعلق بعدد الأشخاص المحرومين من حريتهم في أماكن الاحتجاز على النحو المبين في المادة ٤ فضلاً عن عدد الأماكن ومواقعها؛

(ب) وصولاً غير مقيد إلى جميع المعلومات المتعلقة بمعاملة هؤلاء الأشخاص وبظروف احتجازهم؛

(ج) وصولاً غير مقيد، رهناً بالفقرة ٢ أدناه، إلى جميع أماكن الاحتجاز ومنشأتها ومرافقها؛

(د) فرصة إجراء مقابلات خاصة مع الأشخاص المحرومين من حريتهم دون وجود شهود، إما بصفة شخصية أو بوجود مترجم إذا اقتضت الضرورة ذلك، ومع أي شخص ترى اللجنة الفرعية لمنع التعذيب أنه يمكن أن يوفر معلومات ذات صلة بالموضوع؛

(هـ) حرية اختيار الأماكن التي ترغب في زيارتها والأشخاص الذين ترغب في مقابلتهم.

٢- ولا يجوز الاعتراض على زيارة لمكان احتجاز بعينه إلا لأسباب ملحة وقاهرة لها علاقة بالدفاع الوطني أو الأمن العام أو الكوارث الطبيعية أو اضطرابات خطيرة في المكان المزمع زيارته وتحول مؤقتاً دون الاضطلاع بهذه الزيارة. ولا يمكن أن تتذرع الدولة الطرف بوجود حالة طوارئ معلنة للاعتراض على الزيارة.

ينبغي أن تُقرأ المادة ١٤ بالاقتران مع المادة ١٢ لأنها تتناول بالتفصيل التزامات الدول الأطراف في ما يتعلق باللجنة الفرعية لمنع التعذيب. وتعكس هذه الالتزامات ممارسات بعض الهيئات الأخرى المعنية بالزيارات، مثل اللجنة الأوروبية لمنع التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (CPT)،^{١٥٥} واللجنة الدولية للصليب الأحمر (ICRC)، ولجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان (IACHR). وتتيح المادتان معاً للجنة الفرعية إجراء تقييمات دقيقة وتقديم توصيات ذات صلة.

١٥٥ - تنشأ اللجنة الأوروبية لمنع التعذيب بموجب الاتفاقية الأوروبية لمنع التعذيب.

المادة ١٤(أ): الوصول إلى المعلومات

تناول المادتان ١٤(أ) و ١٤(ب) الالتزام العام الواقع على الدول الأطراف، والوارد في المادة ١٢(ب)، بتزويد اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بالمعلومات ذات الصلة؛ كما تحدد المادتان أنواع المعلومات التي ينبغي تيسير وصول اللجنة الفرعية إليها. فمن الأهمية بمكان توفير الوصول غير المقيد إلى المعلومات ذات الصلة كافة حتى يتسنى للجنة الفرعية تنفيذ ولايتها الوقائية بفعالية. ومن الضروري الحصول على معلومات عن عدد أماكن الاحتجاز ومواقعها عند التحضير لزيارة قطرية، بما يتضمنه ذلك من وضع جدول أعمال فعال للزيارة؛ فعلى سبيل المثال، تحتاج اللجنة الفرعية إلى إجراء تقييمات دقيقة لمجموعة من العوامل، منها الازدحام الشديد وملاءمة نسبة الموظفين إلى المحتجزين، لكي تحدد أماكن الاحتجاز المطلوب زيارتها. ومن المهم أيضاً الوصول إلى المعلومات المتعلقة بمعاملة المحتجزين وظروف احتجازهم (مثل ملفات الأفراد، وسجلات الإجراءات التأديبية، والسجلات الطبية، والحاجيات الغذائية، والترتيبات الصحية، وتدابير مراقبة الانتحار) لأن الوفود الزائرة قد ترغب في التحقق من هذه المعلومات أثناء زياراتها.

المادة ١٤(ج): الوصول إلى أماكن الاحتجاز

ترتبط المادة ١٤(ج) ارتباطاً وثيقاً بالمواد ١ و ٤ و ١٢(أ)، حيث تنص هذه المواد على ضرورة التزام الدول الأطراف بالسماح للجنة الفرعية لمنع التعذيب بزيارة سائر أماكن الاحتجاز الخاضعة لولايتها وسيطرتها.^{١٥٦} وتعيد المادة ١٤(ج) التأكيد على هذا الالتزام لضمان السماح لأعضاء اللجنة الفرعية ليس فقط بالوصول إلى جميع أماكن الاحتجاز، وإنما أيضاً إلى جميع المرافق أو المنشآت الموجودة داخل هذه الأماكن، مثل أماكن الإقامة، وزنازين العزل الانفرادي، والساحات، والمناطق المخصصة لممارسة الرياضة، والمطابخ، وورش العمل، والمرافق التعليمية، والمرافق الطبية، والمرافق الصحية، وغرف الموظفين. ولا يكفي منح أعضاء الفريق الزائر حرية اختيار الغرف والمرافق وغيرها من الأماكن التي يريدون زيارتها داخل مكان الاحتجاز، بل ويجب أيضاً منحهم حق القيام بذلك من دون أي تدخل من الموظفين. فلا تستطيع اللجنة الفرعية إلا من خلال تمتعها بهذا الحق غير المقيد في الوصول إلى مختلف أنحاء أماكن الاحتجاز أن تتأكد من وصولها إلى سائر المحتجزين، وبالتالي أن تضمن أنها في وضع يسمح لها بتكوين صورة دقيقة عن مكان الاحتجاز. كما يتيح هذا البند للجنة الفرعية فحص تصميم مرافق الاحتجاز وترتيباتها الأمنية المادية ومعمارياتها وخصائصها الأخرى التي تلعب دوراً مهماً في الحياة اليومية للأشخاص المحرومين من حريتهم هناك وفي البيئة التي يعمل فيها الموظفون.^{١٥٧}

وفي حين أن المادة ١٤ لا تشير صراحة إلى "الزيارات المفاجئة"،^{١٥٨} إلا أن هذا النوع من الزيارات هو التفسير

١٥٦ - انظر شرح المادة ١٤(أ) في هذا الفصل لمزيد من المعلومات عما يُقصد بـ«الولاية والسيطرة».

١٥٧ - نوكا وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١٠٤٢.

١٥٨ - انظر مناقشة المادتين ٤ و ١٢ في هذا الفصل.

الوحيد للبروتوكول الذي يتفق مع هدف ومقصد المعاهدة. ولذلك ينبغي أن يُفسّر مصطلح "الوصول غير المقيد" على أنه يشمل صلاحية القيام بزيارات مفاجئة.

المادتان ١٤(د) و١٤(هـ): المقابلات الخاصة

توجب المادة ١٤(د) على الدول الأطراف أن تضمن إمكانية إجراء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب مقابلات خاصة مع الأشخاص المحرومين من حريتهم. ويشكل هذا الأمر أداة وقائية مهمة للغاية لأنه يتيح للوفود الزائرة الاستماع إلى شهادة المحتجزين وتكوين صورة دقيقة عن مخاطر التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة في كل من أماكن الاحتجاز على حدة، وعن مدى فعالية التدابير الهادفة إلى منع مثل هذه الانتهاكات. والاشتراط بأن تكون المقابلات خاصة يعني أنه يجب إجراء المقابلات بعيداً عن مسمع - وربما مرأى - الموظفين العموميين وغيرهم من وكلاء الدولة وكذلك المحتجزين الآخرين. لذلك فإن اختيار مكان المقابلة أمر بالغ الأهمية. وينبغي النظر بعناية في أي موقع تختاره السلطات على وجه التحديد. تتمتع اللجنة الفرعية بحرية اختيار المكان واختيار مكان بديل إذا لزم الأمر.

تنص المادة ١٤(هـ) على أنه يحق للجنة الفرعية اختيار الأشخاص الذين ترغب في مقابلتهم. وهذا أمر بالغ الأهمية لضمان إمكانية إجراء تحليل شامل للأوضاع والظروف في مكان الاحتجاز وطريقة معاملة المحتجزين فيه. فعلى الرغم من أن اللجنة الفرعية قد تقابل الأشخاص الذين تقترحهم السلطات والمحتجزين الذين يطلبون مقابلة، إلا أن الوفود الزائرة اعتادت أيضاً أن تختار بشكل عشوائي عدداً تمثيلاً من المحتجزين لإجراء مقابلات معهم. وينبغي أن تُمنح اللجنة الفرعية ليس فقط حرية مقابلة المحتجزين والعاملين في أماكن الاحتجاز، وإنما أيضاً عائلات المحتجزين ومنظمات المجتمع المدني ذات الصلة والأشخاص الذين يزعمون أنهم تعرضوا للتعذيب أو غيره من ضروب سوء المعاملة والمحتجزين السابقين.

كما يجب أن تُقرأ المادة ١٤ بالاقتران:

- بالمادة ١٥ التي تحظر تدابير الاقتصاص من الأشخاص أو المنظمات الذين يُحتمل أن يكونوا قد اتصلوا باللجنة الفرعية.
- بالمادة ١٦(٢) التي تنص على أنه لا يجوز نشر أي بيانات شخصية دون موافقة صريحة من الشخص المعني.

ويتعين على أي خبراء و/أو مترجمين إضافيين الالتزام أيضاً بهذه الأحكام.

المادة ١٤(٢): تأجيل الزيارة مؤقتاً

تحدد المادة ١٤(٢) الظروف الاستثنائية التي تتيح تأجيل زيارة لأحد أماكن الاحتجاز بصفة مؤقتة. ويجب التأكيد على أنه لا يجوز الاعتراض إلا على زيارة لمكان احتجاز بعينه وليس على برنامج الزيارة القطرية

بأكمله. والهدف من هذا الشرط هو منع الدول الأطراف من محاولة أن تفرض على اللجنة الفرعية الزمان والمكان لإجراء الزيارات. بناءً على ذلك، ينبغي قراءة هذه المادة في ضوء المواد ١ و٤ و١٢، حيث تنص جميعها على التزام الدول الأطراف بالسماح للجنة الفرعية بزيارة جميع أماكن الاحتجاز. وعلى الرغم من أن المادة ١٤(٢) تستند إلى المادة ١٩(١) من الاتفاقية الأوروبية لمنع التعذيب، إلا أن البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وضع قيوداً أكثر صرامة، وبالتالي فهو يقدم عدداً أكبر من الضمانات ضد تدخل الدولة في الزيارات الوقائية عما تقدمه الاتفاقية الأوروبية.^{١٥٩}

وفي حين أن المادة ١٤ لا تستخدم مصطلح "الظروف الاستثنائية"، إلا أن عبارة "أسباب ملحة وقاهرة" توضح أن مثل هذه الظروف قد تكون استثنائية بطبيعتها. وقد فُسرَت الإشارة إلى عدم التذرع بوجود حالة طوارئ على أنها تمنع أي دولة طرف من التذرع بوجود حالة طوارئ معلنة لغرض التملص من استقبال أي زيارة.^{١٦٠} وفي الواقع، قد تكون الزيارات الوقائية ذات أهمية خاصة في أوقات الطوارئ حيث تتعرض الضمانات ضد الاحتجاز غير القانوني والتعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة وانتهاك الحق في الحياة للخطر من جراء تدخل الدولة أو غيرها من الجهات.

خلال فترة التأجيل، لا بد أن يكون هناك تنسيق وثيق بين وفد اللجنة الفرعية والسلطات لإيجاد حل للمشكلة وضمان إجراء الزيارة في أقرب فرصة ممكنة.

المادة ١٥

لا يجوز لأي سلطة أو مسؤول إصدار أمر بإنزال أي عقوبة بأي شخص أو منظمة أو تطبيق العقوبة عليهما أو السماح بها أو التغاضي عنها بسبب قيام هذا الشخص أو هذه المنظمة بتبليغ اللجنة الفرعية لمنع التعذيب أو أعضاء وفدها بأي معلومات، صحيحة كانت أم خاطئة، ولا يجوز أن يضار هذا الشخص أو هذه المنظمة في غير ذلك من الأحوال بأي طريقة كانت.

تعتبر المادة ١٥ ضماناً أساسية ضد إنزال العقوبات، وغيرها من أشكال الاقتصاص، بفرد أو منظمة نتيجة اتصال هذا الفرد أو هذه المنظمة باللجنة الفرعية لمنع التعذيب. وقد فسرت اللجنة الفرعية هذه المادة على أنها "تُلزم الدولة الطرف باتخاذ إجراءات تضمن عدم وقوع أي عمل انتقامي نتيجة لأي زيارة تقوم بها اللجنة الفرعية". بالإضافة إلى ذلك، "تتوقع اللجنة الفرعية أن تتقصى سلطات كل دولة تمت زيارتها

١٥٩ - تنص المادة ١٩(١) من الاتفاقية الأوروبية لمنع التعذيب على أنه «في الظروف الاستثنائية، يجوز للسلطات المختصة لدى الطرف المعني أن تبدي ملاحظتها إلى اللجنة ضد

الزيارة من حيث زمانها أو مكانها المقترحين من جانب اللجنة. يجوز إبداء هذه الملاحظات فقط على أساس الدفاع الوطني أو الأمن العام أو الفوضى الخطيرة في الأماكن التي توجد فيها الأشخاص المسلوبة حرياتهم، أو الحالة الصحية لشخص، أو أن استجواباً سريعاً يجري بشأن جريمة خطيرة.»

١٦٠ - نوافك و مكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١٠٤٥.

دليل البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب

عن وقوع أي أفعال انتقامية نتيجة للتعاون مع اللجنة الفرعية وأن تتخذ إجراءات عاجلة لحماية جميع الأشخاص المعنيين. ويكتسي وجود آليات وقائية وطنية، في هذا الصدد، أهمية قصوى^{١٦١}.

ويشمل مصطلح "العقوبات" الذي استخدمه البروتوكول سائر أنواع الانتقام والعقاب والتهيب (كالضرب، أو الإجراءات التأديبية، أو سحب الامتيازات، أو النقل) الموجّه ضد أي شخص أو منظمة، مما في ذلك الأشخاص المحرومين من حريتهم. كما أنه يشمل المسؤولية المدنية والعقوبات الجنائية والإنذارات التي تهدف إلى منع التواصل مع وفد اللجنة الفرعية. فالخوف من التعرض للتهديد أو المضايقة أو التهيب قد يمنع الأفراد والمنظمات من تقديم المعلومات أو آرائهم أو شهادتهم للجنة الفرعية؛ لذلك من الضروري حظر العقوبات لضمان عدم منع الأشخاص بأي شكل من الأشكال من التواصل مع اللجنة الفرعية و/أو أي من وفودها الزائرة.

وتعبر المادة ١٥ عن اختصاصات بعثات تقصي الحقائق التي يقوم بها المعنيون بالإجراءات الخاصة للأمم المتحدة، حيث تنص على أنه:

لا يجوز تعريض أي شخص، من الموظفين العموميين أو الأفراد المستقلين، الذين كانوا على اتصال مع المقرر الخاص/الممثل فيما يتصل بولايته، للتهديد أو المضايقة أو العقوبة أو إخضاعهم لإجراءات قضائية^{١٦٢}.

كما أنها تعكس الممارسات الحالية للجنة الدولية للصليب الأحمر ولجنة منع التعذيب ولجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان.

يتعرض الأشخاص المحرومون من حريتهم بوجه خاص للأعمال الانتقامية؛ لذلك يعتبر التقصي عن سلامة الأشخاص الذين أجرى الوفد الزائر مقابلات معهم عنصراً أساسياً في أي زيارة متابعة تتم بعد الزيارة القطرية التي تقوم بها اللجنة الفرعية.

وفي ما يتعلق بكون هذه المادة تشمل كلاً من المعلومات الصحيحة وال خاطئة، ينبغي توضيح أن اللجنة الفرعية، أثناء تقييمها للحقائق ورفع توصياتها إلى الدولة الطرف ونشر تقاريرها علناً وفق شروط البروتوكول، مسؤولة أيضاً تجاه الأفراد الذين يُحتمل أن يكونوا قد أتهموا زوراً بارتكاب التعذيب أو غيره من ضروب سوء المعاملة. لذا، فينبغي إيلاء المبدأ التوجيهي الوارد في المادة ٢ الاعتبار الواجب في هذا الصدد^{١٦٣}.

١٦١ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرتان ٣٥ و ٣٦.

١٦٢ - تقرير اجتماع المقررين/الممثلين الخاصين والخبراء ورؤساء الفرق العاملة في إطار الإجراءات الخاصة للجنة حقوق الإنسان وبرنامج الخدمات الاستشارية، وثيقة الأمم المتحدة ٤٠/١٩٩٨/٤.E/CN، ٢٠ نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٩٧، التذييل الخامس(ج).

١٦٣ - نوكاف وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١٠٥٠-١٠٥١.

المادة ١٦

١- تبلغ اللجنة الفرعية لمنع التعذيب توصياتها وملاحظاتنا سرّاً إلى الدولة الطرف وإلى أي آلية وقائية وطنية، إذا كان ذلك مناسباً.

٢- تنشر اللجنة الفرعية لمنع التعذيب تقريرها مشفوعاً بأي تعليقات صادرة عن الدولة الطرف المعنية كلما طلبت منها هذه الدولة الطرف أن تفعل ذلك. وإذا ما كشفت الدولة الطرف عن جانب من التقرير، يجوز للجنة الفرعية نشر التقرير بكامله أو نشر جزء منه. بيد أنه لا يجوز نشر أي بيانات شخصية دون موافقة صريحة من الشخص المعني.

٣- تقدم اللجنة الفرعية لمنع التعذيب تقريراً سنوياً علنياً عن أنشطتها إلى لجنة مناهضة التعذيب.

٤- إذا امتنعت الدولة الطرف عن التعاون مع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وفقاً للمادتين ١٢ و١٣، أو عن اتخاذ خطوات لتحسين الوضع على ضوء توصيات اللجنة الفرعية، جاز للجنة مناهضة التعذيب، بناء على طلب اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، أن تقرر بأغلبية أصوات أعضائها، وبعد إتاحة الفرصة للدولة الطرف لإبداء آرائها، إصدار بيان علني حول الموضوع أو نشر تقرير اللجنة الفرعية لمنع التعذيب.

تستعرض المادة ١٦ بإيجاز مبدأ التعاون الشامل الذي يقوم عليه البروتوكول. وتحقق هذه المادة، عند قراءتها كاملةً، توازناً بين افتراض السرية كأداة مساعدة للتعاون وبين تطبيق العقوبات في حال امتناع الدولة الطرف عن التعاون.

المادة ١٦(١): تبليغ التوصيات والملاحظات

تماشياً مع المادة ١٦(١)، يجب على اللجنة الفرعية لمنع التعذيب في البداية أن تقدم توصياتها وملاحظاتنا سرّاً إلى الدولة الطرف. وفي إطار بعثاتها القطرية، تقدم اللجنة الفرعية ملاحظاتها الأولية إلى السلطات المختصة في نهاية البعثة. تشكل هذه الملاحظات الأساس لإعداد تقرير أكثر تفصيلاً عن الزيارة وإجراء المزيد من الحوارات السرية. وتؤخذ الردود التي ترد من سلطات الدولة الطرف بعين الاعتبار في صياغة التقرير النهائي عن الزيارة القطرية. ويتم بعد ذلك إرسال التقرير النهائي إلى السلطات، التي يُطلب منها الرد خطياً على توصيات اللجنة الفرعية. ومن جدير بالذكر (كما ورد أعلاه) أنه يجوز للجنة الفرعية، وفقاً للمادة ١١(ب)(٣)، أن تقدم توصياتها وملاحظاتنا أيضاً حول قضايا تتعلق بالآليات الوقائية الوطنية و/أو إجراءات تعزيز حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم خارج إطار الزيارة القطرية.

ينبغي أن تُقرأ المادة ١٦(١) بالاقتران مع المادة ١٢، حيث تتضمن التزاماً مماثلاً على الدول الأطراف بدراسة توصيات اللجنة الفرعية والدخول في حوار معها حول سبل تنفيذ تلك التوصيات. كما تعمل المادة ١٦(١) على تعزيز مبدأ التعاون بين اللجنة الفرعية والآليات الوقائية الوطنية من خلال ضمان قدرة اللجنة الفرعية، "إذا كان ذلك مناسباً"، على تبليغ توصياتها وملاحظاتها مباشرة إلى الآليات الوقائية الوطنية بصفة سرية. وعلى الرغم من أن البروتوكول لا يحدد معنى كلمة "مناسب" كما وردت في المادة ١٦(١)، إلا أن هناك اتفاقاً عاماً على أن هذه المادة تخول للجنة الفرعية أن تقرر تقديم توصياتها وملاحظاتها إلى الآلية الوقائية الوطنية دون استشارة الدولة الطرف المعنية.^{١٦٤} والغرض من ذلك هو تمكين الآليات الوقائية الوطنية من متابعة تنفيذ توصيات اللجنة الفرعية بصفة مستقلة، ومن ثم الإسهام في زيادة فعالية الزيارات القطرية.^{١٦٥}

المادة ١٦(٢): نشر تقارير اللجنة الفرعية لمنع التعذيب

تُكلف المادة ١٦(٢) اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بإعداد تقرير (تورد فيه توصياتها وملاحظاتها وغيرها من المعلومات ذات الصلة) بعد أي زيارة قطرية وتقديم هذا التقرير إلى الدولة الطرف المعنية للنظر فيه. فبمجرد اعتماد التقرير القطري من جانب أعضاء اللجنة، يتم إرساله إلى الدولة الطرف مشفوعاً بطلب بأن تستجيب الدولة الطرف لتوصيات اللجنة، ولأي طلبات للحصول على مزيد من المعلومات، ضمن جدول زمني محدد.^{١٦٦} وكما ذكر أعلاه، فعلى الرغم من أن الاتصالات بين الدول الأطراف واللجنة الفرعية عادةً ما تكون سرية، إلا أن المادة ١٦(٢) تنص على أن يتم الكشف عن تقارير اللجنة الفرعية، إلى جانب ما قدمته الدول الأطراف ذات الصلة من ردود أو تعليقات بشأنها، بناءً على طلب الدول الأطراف المعنية. تتضمن هذه المادة، التي تشبه المادة ١١(٢) من الاتفاقية الأوروبية لمنع التعذيب، احترام مبدأ السرية/ كما وتتيح في الوقت نفسه للدول الأطراف فرصة تبني عمليات أكثر شفافية إذا أرادت ذلك. وتشجع اللجنة الفرعية الدول الأطراف على طلب نشر تقارير زيارات اللجنة الفرعية ونشر أي ردود تتلقاها من السلطات.^{١٦٧}

وليس من الضرورة أن تنحصر تقارير اللجنة الفرعية، على النحو المتصور في المادة ١٦(٢)، في البعثات القطرية. إذ يجوز للجنة الفرعية أيضاً إعداد تقارير تتصل بجوانب أخرى من ولايتها؛ فعلى سبيل المثال، تستطيع اللجنة الفرعية وضع تقارير عن أداء الآليات الوقائية الوطنية أو عن قضايا تتعلق بتعزيز حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم.

١٦٤ - نوكاف وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١٠٦١.

١٦٥ - لمزيد من المعلومات، انظر القسمين ٤-٧ و ٨ من الفصل الثالث من هذا الدليل.

١٦٦ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول، المرفق الخامس.

١٦٧ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٣٠.

المادة ١٦(٢) والمادة ١٦(٤): توقيع العقوبات بسبب عدم التعاون

في حين أن اللجنة الفرعية لمنع التعذيب تقدم تقاريرها إلى الدول الأطراف على أساس من السرية، إلا أن هناك حالتين يجوز فيهما نشر التقارير من دون موافقة صريحة من الدولة الطرف المعنية.

وتستعرض المادة ١٦(٢) أولى هاتين الحالتين، حيث تنص هذه المادة على أنه إذا ما كشفت الدولة الطرف عن جانب من التقرير، يجوز للجنة الفرعية نشر التقرير بكامله أو نشر جزء منه. وهو ما يضمن عدم اختباء الدول الأطراف خلف مبدأ السرية لتقديم صورة زائفة عن النتائج التي توصلت إليها اللجنة الفرعية. ويُعتبر قيام الدولة الطرف بنشر جزء من التقرير تنازلاً منها عن شرط السرية بالنسبة للجزء المتبقي من التقرير.

وتجيز المادة ١٦(٤) للجنة مناهضة التعذيب إصدار بيان علني و/أو نشر تقرير اللجنة الفرعية إذا ما امتنعت الدولة الطرف عن التعاون مع اللجنة الفرعية ككل أو مع وفد محدد من وفودها الزائرة. وتعتبر هذه العقوبات هي العقوبات الوحيدة المتاحة تطبيقها في حال فشلت الدولة الطرف في الوفاء بالتزاماتها بموجب البروتوكول. ولكي تُطبّق هذه العقوبة، لا بد أن تكون الدولة الطرف قد وصلت إلى مستوى خطير من عدم التعاون - (١) في ما يتعلق بالتزاماتها بموجب المادتين ١٢ و١٤، أو (٢) في تنفيذ توصيات اللجنة الفرعية.

ومن المهم الإشارة إلى أن صلاحية الموافقة على نشر تقرير وإصدار بيان بموجب المادة ١٦(٤) ليست من اختصاص اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وإمّا من اختصاص لجنة مناهضة التعذيب. ففي حالة امتناع أي دولة طرف عن التعاون، يمكن للجنة الفرعية أن تبلغ لجنة مناهضة التعذيب. وتمنح لجنة مناهضة التعذيب بعد ذلك الفرصة للدولة الطرف المعنية لعرض آرائها، وعقب ذلك تقرر لجنة مناهضة التعذيب بغالبية أصوات أعضائها نشر تقرير اللجنة الفرعية المتعلق بالموضوع و/أو إصدار بيان علني حول هذه المسألة. ويشكل هذا الأمر ضماناً لا غنى عنها لأن الدولة الطرف التي لم تعد راغبة في الوفاء بالتزاماتها بالتعاون لا يجوز أن تستفيد من مبدأ السرية، الذي يتمثل الهدف الوحيد منه في توفير إطار للتعاون والحوار البناء. ومن المفيد أيضاً أن تتمكن اللجنة الفرعية، في مثل هذه الظروف، من إثبات أن عدم قدرتها على العمل بصورة فعالة راجع إلى عدم تعاون الدولة الطرف المعنية وليس ناجماً عن تقصير منها.^{١٦٨}

على أي حال، فإذا ما نُشر التقرير علناً سواء بموافقة صريحة من الدولة الطرف المعنية، أو بسبب الكشف عن جزء منه (أي بموجب المادة ١٦(٢)، أو كعقوبة على عدم التعاون (أي بموجب المادة ١٦(٤))، لا يزال واجباً على اللجنة الفرعية لمنع التعذيب و/أو لجنة مناهضة التعذيب أن تضمن، وفقاً للمادة ١٦(٢)، عدم

١٦٨ - لمزيد من الشرح لهذا البند، انظر آن ماري بولين بينغارد، 'An Optional Protocol, Based on Prevention and Cooperation', في برتيل ديونر (محرر)، An End to Torture: Strategies for its Eradication، دار نشر زد، لندن، ١٩٩٨، ص ٤٨.

نشر أي بيانات شخصية دون موافقة صريحة من الشخص المعني (الأشخاص المعنيين). وبذلك ينطبق مبدأ الموافقة الصريحة الوارد في المادة ١٦(٢) أيضاً على الحالات المشمولة في المادة ١٦(٤).

المادة ١٦(٣): التقارير السنوية

وفقاً للمادة ١٦(٣)، يتعين على اللجنة الفرعية لمنع التعذيب أن تقدم تقريراً سنوياً علنياً توضح فيه الأنشطة التي قامت بها في العام السابق (في ما يتعلق مثلاً بتعاملها مع الآليات الوقائية الوطنية والبلدان التي زارتها والأنشطة الأخرى التي قامت بها) إلى لجنة مناهضة التعذيب. وفي الواقع العملي أدرجت اللجنة الفرعية أيضاً معلومات عن مسائل أخرى ذات صلة، مثل التطورات في تفسيرها لولايتها ومناهج عملها. ويجب أن تكون جميع المعلومات الواردة في التقرير السنوي متوافقة مع مبدأ السرية المنصوص عليه في أحكام أخرى من البروتوكول، منها المواد ٢(٣) و ١٦(١) و ١٦(٢)، في ما يتعلق بالبيانات الشخصية.

ولتعزيز العلاقة التعاونية بين اللجنة الفرعية لمنع التعذيب ولجنة مناهضة التعذيب، تنص المادة ١٦(٣) على وجوب تقديم التقرير السنوي الصادر عن اللجنة الفرعية إلى لجنة مناهضة التعذيب. بالإضافة إلى ذلك، أصبح من الإجراءات المعتادة أن يقدم رئيس اللجنة الفرعية التقرير السنوي إلى اللجنة الثالثة للجمعية العامة للأمم المتحدة في شهر أكتوبر/تشرين الأول، وهو الموعد نفسه الذي تقدم فيه لجنة مناهضة التعذيب تقريرها السنوي.

٦- الجزء الرابع من البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب: الآليات الوقائية الوطنية

يتضمن الجزء الرابع سبع مواد تحدد التزامات الدول الأطراف في ما يتعلق بالآليات الوقائية الوطنية. ويتناول هذا الجزء بالتفصيل العنصر الوطني لنظام منع التعذيب وغيره من أشكال سوء المعاملة الذي حدده البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب. تجمع المعاهدة بين كل من الجهود الدولية والوطنية لمنع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة، وتوليها القدر نفسه من الأهمية.^{١٦٩}

المادة ١٧

تستبقي كل دولة طرف أو تعيّن أو تنشئ، في غضون فترة أقصاها سنة واحدة من دخول البروتوكول حيز

١٦٩ - انظر شرح المادة ٣ في هذا الفصل؛ وكذلك الفصلين الرابع والخامس من هذا الدليل. وللحصول على معلومات أكثر تفصيلاً عن إنشاء الآليات الوقائية الوطنية، انظر أيضاً جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، وهو متوفر على الموقع www.aapt.ch.

التنفيذ أو التصديق عليه أو الانضمام إليه، آلية وقائية وطنية مستقلة واحدة أو أكثر لمنع التعذيب على المستوى المحلي. ويجوز تعيين الآليات المنشأة بواسطة وحدات لا مركزية لتعمل كآليات وقائية وطنية لأغراض هذا البروتوكول، إذا كان نشاطها متفقاً مع ما ينص عليه من أحكام.

المادة ١٧: آخر موعد لاستبقاء أو تعيين أو إنشاء الآليات الوقائية الوطنية

تعيد المادة ١٧ التأكيد على ما تفرضه المادة ٣ من التزام على الدول الأطراف بوضع آلية وقائية وطنية واحدة أو أكثر؛ وتحدد كذلك إطاراً زمنياً لوفاء الدول الأطراف بهذا الالتزام. فوفقاً لهذه المادة، كان لازماً على الدول العشرين الأولى التي صدقت على البروتوكول أو انضمت إليه أن تعين أو تنشئ آلية (آليات) وقائية وطنية خلال سنة واحدة من دخول البروتوكول حيز التنفيذ.^{١٧٠} ويتعين على الدول التي أصبحت طرفاً في البروتوكول بعد دخوله حيز التنفيذ أن تؤسس آلية (آليات) وقائية وطنية خلال سنة واحدة من تاريخ تصديقها على البروتوكول أو انضمامها إليه.^{١٧١}

وكان الهدف من فكرة إطالة المدة التي يجب على الدول الأطراف خلالها إعداد الآليات الوقائية الوطنية التشجيع على التصديق الفوري وفي الوقت نفسه مراعاة أن تعيين وإنشاء هذه الآليات يستغرق وقتاً طويلاً.^{١٧٢} ويجب أن نتذكر أنه خلال فترة السنة هذه ينبغي أن يكون هناك اتصال بين الدول الأطراف واللجنة الفرعية لمنع التعذيب، وفقاً للمادة ١١(ب)(١)، حتى يتسنى للجنة الفرعية تقديم المشورة والمساعدة في إنشاء الآليات الوقائية الوطنية وتعيينها. وهذا يؤكد على ضرورة بدء الدول الأطراف في عملية تحديد شكل آلياتها (آلياتها) الوقائية في أقرب فرصة ممكنة حتى تكون مستعدة للوفاء بالتزاماتها خلال سنة واحدة من التاريخ الذي أصبحت فيه طرفاً في البروتوكول.

لم يوضح البروتوكول الفرق بين مصطلحات "الاستبقاء" و"التعيين" و"الإنشاء" في ما يتعلق بإعداد الآليات الوقائية الوطنية. فربما كان القصد من إدراج مصطلح "الاستبقاء" هو أن يشمل الدول الأطراف التي تملك بالفعل هيئات مراقبة تؤدي وظائف الآليات الوقائية الوطنية نفسها، وبالتالي يمكن اعتبارها آليات وقائية وطنية من مختلف النواحي ما عدا الاسم. أما "التعيين"، فكان القصد منه تغطية الحالات التي ترغب فيها الدولة الطرف في إسناد ولاية الآلية الوقائية الوطنية إلى هيئة قائمة لا تؤدي حالياً الوظائف نفسها التي تؤديها الآلية الوقائية و/أو لا تستوفي الشروط المنصوص عليها في البروتوكول. ويشير "الإنشاء" إلى الحالات التي تعتزم فيها الدولة الطرف إنشاء هيئة جديدة تماماً للقيام بوظائف الآلية الوقائية الوطنية. وفي التطبيق العملي، غالباً ما يكون الفرق بين استبقاء هيئة قائمة وتعيينها فرقاً أكاديمياً؛ ففي معظم الظروف،

١٧٠ - للاطلاع على تفاصيل الوضع الراهن لتعيين الآليات الوقائية الوطنية، انظر www.apt.ch.

١٧١ - رهنأ بأي إعلان يصدر بموجب المادة ٢٤ من البروتوكول.

١٧٢ - نوافك وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١٠٦٩.

إن لم يكن جميعها، يكون من الضروري إدخال نوع من التغيير على ولاية الهيئة القائمة ومواردها و/أو أدائها حتى تكون متوافقة تماماً مع أحكام البروتوكول.

المادة ١٧: المرونة

كما ذكر بشأن المادة ٣، لم يحدد البروتوكول الشكل الذي ينبغي أن تتخذه الآليات الوقائية الوطنية. لهذا السبب، تتمتع الدول الأطراف بما يكفي من المرونة لتحديد نوع الآلية الوقائية الأنسب لسياقها القطري المحدد. ويجوز للدول الأطراف إنشاء هيئة أو هيئات جديدة، أو تعيين هيئة أو هيئات قائمة، لتنفيذ ولاية الآلية الوقائية الوطنية. فلا يوجد حل مثالي. ولكن من الأهمية بمكان أن تبني الدول الأطراف عملية اتخاذ قرار شفاف وشاملة لتحديد الشكل الأنسب للآلية (أو منظومة الآليات) الوقائية الوطنية، مع الوضع في الاعتبار العوامل الخاصة بكل بلد.

يسمح البروتوكول للدول الأطراف بامتلاك عدة آليات وقائية. وكان من المتصور في البداية أن هذا البند سيكون مهماً للدول الاتحادية، ولكن في التطبيق العملي قامت دول أطراف أخرى بتعيين آليات وقائية متعددة. قد تستند الآليات الوقائية المتعددة إلى التقسيمات المواضيعية والجغرافية و/أو القضائية لضمان تغطيتها الكاملة لمختلف أماكن الاحتجاز الخاضعة لولاية الدولة الطرف وسيطرتها، حسبما تقتضيه المادة ١٤(١). كما ينبغي للدول الأطراف التي تنظر في وضع آليات متعددة أن تأخذ في الاعتبار ضرورة إخضاع كل مكان قد يوجد فيه شخص محروم من حريته لرقابة واحدة من الآليات الوقائية الوطنية على الأقل. وحين تعمل الدولة الطرف على تنفيذ التزاماتها عن طريق إنشاء عدة آليات وقائية، يجب عليها أن تحرص على ضمان اشتغال مجموع ولايات هذه الآليات على جميع أماكن الاحتجاز الخاضعة لولاية الدولة الطرف وسيطرتها. وبموجب المادة ١٤(١)، يجب أن يكون لدى واحدة من الآليات الوقائية على الأقل سلطة مراقبة الأماكن التي لا تُستخدم عادةً للاحتجاز ولكن قد يوجد فيها أشخاص، في واقع الأمر، محتجزون بمعرفة الحكومة أو موافقتها.^{١٧٣}

وفي حال قررت الدولة الطرف أن تنفذ التزاماتها عن طريق إنشاء آليات وقائية متعددة، ومنع كل منها ولايات مواضيعية منفصلة أو متداخلة جزئياً، يجب على كل من هذه الهيئات أن تستوفي الشروط المنصوص عليها في البروتوكول. فعلى سبيل المثال، لا يجوز للدولة الطرف أن تقول إنه بالرغم من عدم استيفاء هيئة واحدة لشروط الاستقلال الوظيفي، واقتدار أخرى إلى الخبرة المطلوبة، وعدم امتلاك أخرى الحق في إجراء مقابلات خاصة، فإن التأثير التراكمي هو استيفاء سائر الشروط التي حددها البروتوكول. قد يكون من الصعب التوفيق بين الاعتماد على خليط مرعق وفضفاض من الكيانات القائمة وبين الشروط الذي حددها البروتوكول. فعادةً ما تقتضي الضرورة وجود بعض وسائل التنسيق على الصعيد الوطني^{١٧٤} (خاصة وأن

١٧٣ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٩٠.

١٧٤ - انظر القسم ٤-٧ من الفصل الرابع من هذا الدليل؛ وجمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide؛ وكذلك اللجنة الفرعية لمنع التعذيب،

البروتوكول يتوقع أن تشكل الآليات الوقائية الوطنية جزءاً من "نظام"^{١٧٥}). فعلى سبيل المثال، يتمثل أحد أدوار الآلية الوقائية الوطنية في تقديم ملاحظاتها ومقترحاتها حول التشريعات (المادة ١٩ ج)). ومعنى ذلك أنه يجب أن يكون لدى الآليات الوقائية الوطنية بعض الوسائل التي تساعد على التحليل وإصدار التوصيات على نطاق النظام - أو القطاع - الشامل (على الأقل في ما يتعلق بهيئات المراقبة العاملة في نفس الاختصاص أو المجال المواضيعي). وتعتبر الإشارة إلى الوحدات اللامركزية في المادة ١٧ ذات أهمية خاصة بالنسبة للدول الاتحادية التي يمكن أن تعيّن هيئات لامركزية لتعمل عمل الآليات الوقائية الوطنية في حال استيفائها المعايير المنصوص عليها في الجزء الرابع من البروتوكول. ينبغي أن يُقرأ هذا البند بالاقتران مع المادة ٢٩، التي تضمن انطباق البروتوكول على جميع أنحاء الدولة الاتحادية، أو اللامركزية، من دون استثناء.^{١٧٦}

ومن المتصور أن تشكل الآليات الوقائية الوطنية واللجنة الفرعية لمنع التعذيب معاً نظاماً عالمياً للمراقبة. لهذا السبب، تمثل الآليات الوقائية الوطنية مصدراً مهماً للمعلومات المستمرة بالنسبة للجنة الفرعية لمنع التعذيب، وتتولى اللجنة الفرعية وظائف عالمية معينة في ما يتصل بالآليات الوقائية الوطنية. كما تتطلب هذه الأدوار وجود اتصالات تنسيقية بين اللجنة الفرعية والآليات الوقائية في كل بلد.

المادة ١٨

١- تتكفل الدول الأطراف بضمان الاستقلال الوظيفي للآليات الوقائية الوطنية فضلاً عن استقلال العاملين فيها.

٢- تتخذ الدول الأطراف التدابير اللازمة لكي تضمن أن خبراء الآلية الوقائية الوطنية يتمتعون بالقدرات والدراية المهنية المطلوبة، وتسعى هذه الدول لإيجاد توازن بين الجنسين وتمثيل مناسب للمجموعات العرقية ومجموعات الأقلية في البلد.

٣- تتعهد الدول الأطراف بتوفير الموارد اللازمة لتسيير مهام الآليات الوقائية الوطنية.

٤- تولي الدول الأطراف، عند إنشاء الآليات الوقائية الوطنية، الاعتبار الواجب للمبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان.

التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٥٣.

١٧٥ - انظر البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، الديباجة وكذلك المادة ١.

١٧٦ - انظر أيضاً تحليل المادة ٢٩ في هذا الفصل.

في حين أن المادة ١٧ تتيح للدول الأطراف فدرراً من الاختيار في ما يتعلق بهيكل آليتها (آلياتها) الوقائية، إلا أن المادة ١٨ تحدد الضمانات الواجب توفيرها لسائر الآليات الوقائية الوطنية، بغض النظر عن الشكل الذي تتخذه هذه الآليات. ولا يمكن للآليات الوقائية أن تمنع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة بصورة فعالة ما لم تتمتع باستقلال حقيقي. وبناء على ذلك، تهدف أحكام المادة ١٨ إلى ضمان إمكانية ممارسة الآليات الوقائية لأعمالها بعيداً عن أي تدخل من الدولة. لا تعتبر أحكام المادة ١٨ منفصلة عن بعضها البعض؛ فهي مترابطة ويجب أن تُقرأ مجتمعة لضمان الاستقلال الكامل للآليات الوقائية الوطنية. علاوة على ذلك، تحتوي المادة ١٨ على إشارة محددة إلى المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان ("مبادئ باريس")^{١٧٧}، لذا، فينبغي تفسير الشروط الخاصة بالآليات الوقائية الوطنية، المنصوص عليها في المادة ١٨، مع وضع مبادئ باريس في الاعتبار.

المادة ١٨(١): الاستقلال الوظيفي

إن المادة ١٨(١) هي البند الرئيسي الذي يوجب على الدول الأطراف أن تضمن الاستقلال الوظيفي للآليات الوقائية الوطنية. فهذه الضمانة الأساسية هي التي تحدد الفعالية الشاملة لهذه الهيئات. وفي الواقع العملي، يقتضي الاستقلال الوظيفي أن تكون الآليات الوقائية الوطنية قادرة على التصرف المستقل من دون تدخل من سلطات الدولة؛ والسلطات المسؤولة عن السجون ومراكز الشرطة وغيرها من أماكن الاحتجاز؛ والحكومة؛ والإدارة المدنية؛ والسياسة الحزبية. ومن الأهمية بمكان أيضاً أن يُنظر إلى الآليات الوقائية الوطنية على أنها كيان مستقل عن سلطات الدولة. لهذا السبب، يجب تعيين أعضاء الآليات الوقائية من خلال إجراء عام وبالتشاور مع الجهات المعنية.^{١٧٨}

توصي اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بأن تُنشأ الآلية الوقائية الوطنية بموجب نص دستوري أو تشريعي يحدد عناصرها الرئيسية، بما في ذلك ولايتها وسلطاتها، والعملية التي تقوم من خلالها بتعيين موظفيها وأعضائها وفترة ولايتها ومصادر تمويلها، وخطوط المساءلة لديها.^{١٧٩} علاوة على ذلك، ينبغي للقانون الذي تنشأ بموجبه الآلية الوقائية الوطنية ألا يخضع هذه الهيئة أو أعضاؤها للسيطرة المؤسسية لأي وزارة/وزير، أو مجلس وزراء، أو مجلس تنفيذي، أو رئيس دولة، أو رئيس وزراء. فلا يجوز لأي سلطة إلا السلطة التشريعية نفسها أن تملك صلاحية تغيير وجود الآلية الوقائية أو ولايتها أو صلاحياتها. ولا يملك صلاحية تعيين موظفي الآلية الوقائية الوطنية إلا الآلية نفسها.^{١٨٠} كما أن استقلال الأعضاء الفرديين أمر بالغ الأهمية لضمان الفعالية الشاملة لهذه الآليات. فلا بد أن يتمتع كل عضو أو موظف في الآلية الوقائية

١٧٧ - مبادئ باريس، وثيقة الأمم المتحدة GA Res ١٣٤/٤٨، ٢٠ ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٣.

١٧٨ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٤١. انظر أيضاً مناقشة عملية تسمية المرشحين لعضوية اللجنة الفرعية لمنع التعذيب في شرح المادة ٦ في هذا الفصل.

١٧٩ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول، الفقرة ٢٨(أ).

١٨٠ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٣٩-٤٠.

الوطنية بالاستقلال الشخصي والمؤسسي عن سلطات الدولة. وبصفة عامة، لا يجوز للآليات الوقائية الوطنية أن تضم أفراداً يشغلون مناصب حالية في الحكومة أو نظام العدالة الجنائية أو هيئات إنفاذ القانون.

المادة ١٨(٢): استقلال الخبراء

تشدد المادة ١٨(٢) على ضرورة أن يكون أعضاء الآلية الوقائية الوطنية خبراء مستقلين لديهم المؤهلات المناسبة. إذ ينبغي أن يتمتعوا بالدراية المهنية في المجالات ذات الصلة، مثل حقوق الإنسان أو الرعاية الصحية أو إقامة العدل. وتدعو مبادئ باريس إلى تعزيز التكوين التعددي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان (NHRIs)، وهو أمر يناسب الآليات الوقائية الوطنية أيضاً.^{١٨٢} علاوة على ذلك، يقر البروتوكول بوجود تمثيل أعضاء الآليات الوقائية الوطنية للمجتمع الأوسع من حيث التوازن الجنساني وتمثيل الأقليات العرقية أو الدينية. وكما هو الحال بالنسبة للجنة الفرعية لمنع التعذيب،^{١٨٣} ينبغي تشجيع مشاركة الخبراء من الفئات الأكثر عرضة للخطر في أماكن الاحتجاز (مثل الأشخاص ذوي الإعاقة أو الناجين من التعذيب). وفي الواقع العملي، قد تحتاج الآليات الوقائية، شأنها شأن اللجنة الفرعية، إلى الاستعانة بخبراء خارجيين لإجراء الزيارات. ويجب أن يستوفي الخبراء الخارجيون شروط الاستقلال نفسها، وأن يُمنحوا الامتيازات والضمانات نفسها ضد الأعمال الانتقامية، مثلهم مثل أعضاء الآليات الوقائية.^{١٨٤}

المادة ١٨(٣): الاستقلال المالي

تنشئ المادة ١٨(٣) التزاماً إيجابياً لدى الدول الأطراف بتوفير الموارد اللازمة والتمويل الكافي لتسيير مهام الآليات الوقائية الوطنية بشكل فعال. ومن الأهمية البالغة توفير الموارد المالية الكافية، فضلاً عن الموارد البشرية واللوجستية، لأنها من المتطلبات الرئيسية لتنفيذ الولايات الوقائية لهذه الآليات بصورة فعالة. وتماشياً مع مبادئ باريس، يشكل الاستقلال المالي شرطاً أساسياً للاستقلال: فبدونه لا تستطيع الآليات الوقائية ممارسة الاستقلال التنفيذي في اتخاذ القرار.^{١٨٥} ولكي تكون الآليات الوقائية مستقلة مالياً، لا بد

١٨١ - مبادئ باريس، (التكوين وضمانات الاستقلال والتعددية): «١- ينبغي أن يكون تكوين المؤسسة الوطنية وتعيين أعضائها سواء بالانتخاب أو بغير ذلك، وفقاً لإجراءات تتيح توفر جميع الضمانات اللازمة لكفالة التمثيل التعددي للقوى الاجتماعية (في المجتمع المدني) المشتركة في تعزيز وحماية حقوق الإنسان، لاسيما بسلطات تسمح بإقامة تعاون فعال مع الجهات التالية، أو باشتراك ممثلين لها: أ) المنظمات غير الحكومية المسؤولة عن حقوق الإنسان ووجود مكافحة التمييز العنصري، ونقابات العمال، والمنظمات الاجتماعية والمهنية المعنية، مثل رابطات الحقوقيين، والأطباء، والصحفيين، والعلماء البارزين؛ ب) التيارات في الفكر الفلسفي أو الديني؛ ج) الجامعات والخبراء المؤهلون؛ د) البرلمان؛ هـ- الإدارات الحكومية (وفي حالة انضمامها لا يشترك ممثلوها في المداولات إلا بصفة استشارية)».

١٨٢ - انظر شرح المادة ١٣ في هذا الفصل؛ وكذلك المادة ٨ في الفصل الرابع من هذا الدليل.

١٨٣ - انظر شرح المادة (٢٥) في هذا الفصل.

١٨٤ - وفقاً للمادتين ٢١ و ٣٥ من البروتوكول.

١٨٥ - مبادئ باريس، (التكوين وضمانات الاستقلال والتعددية): «٢- ينبغي أن تتوفر لدى المؤسسة الوطنية الهياكل الأساسية المناسبة لسلسلة سير أنشطتها، وبصفة خاصة الأموال الكافية لذلك. وينبغي أن يكون الغرض من هذه الأموال هو تمكينها من تدبير موظفيها وأماكن عملها لتكون مستقلة عن الحكومة وغير خاضعة لمراقبة مالية قد تهمس استقلالها.»

أن تكون قادرة على وضع ميزانيتها السنوية بنفسها، وكذلك على تحديد الكيفية التي تستخدم بها مواردها كافة بشكل مستقل: من دون أي رقابة حكومية أو الحاجة إلى الحصول على إذن أو موافقة من الحكومة. وكضمان آخر للحفاظ على استقلال الآليات الوقائية، يجب تحديد مصدر تمويلها وطبيعته في صكوكها التأسيسية. والغرض من ذلك هو تزويد الآليات الوقائية بالقدرة المالية على أداء وظائفها الأساسية بشكل مستقل، بما في ذلك دفع رواتب موظفيها المستقلين.

المادة ١٨(٤): مبادئ باريس

تُلزم المادة ١٨(٤) الدول الأطراف بإبلاء الاعتبار الواجب لمبادئ باريس. بيد أن مبادئ باريس وُضعت في الأساس لتوجيه مؤسسات حقوق الإنسان العامة ذات الولايات الواسعة النطاق (كالمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان). وبالتالي لا يمكن تطبيق بعض جوانب مبادئ باريس على الإطار الوقائي للبروتوكول، بينما تم استبدال جوانب أخرى منها بأحكام أكثر تفصيلاً في البروتوكول.^{١٨٦} ويجب أن نتذكر أن التزام المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بمبادئ باريس لا يضمن تلقائياً التزامها بأحكام البروتوكول. وفي هذا السياق، ترى اللجنة الفرعية لمنع التعذيب أن اعتماد المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان يعد "آلية تكميلية ولكن لا ينبغي استخدامه كإجراء لاعتماد الآليات الوطنية عموماً لأن اللجنة الفرعية هي المسؤولة عن إجراء مثل هذه التقييمات في حالات محددة".^{١٨٧} ولا ينبغي تفسير هذا البند على أنه سبب لمنح ولاية الآلية الوقائية الوطنية تلقائياً لأي مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان.

المادة ١٩

تُمنح الآليات الوقائية الوطنية، كحد أدنى، الصلاحيات التالية:

(أ) المراقبة الدورية لمعاملة الأشخاص المحرومين من حريتهم في أماكن الاحتجاز على النحو المحدد في المادة ٤ بهدف القيام، إذا لزم الأمر، بتعزيز حمايتهم من التعذيب ومن ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛

(ب) تقديم توصيات إلى السلطات المعنية بغرض تحسين معاملة وأوضاع الأشخاص المحرومين من حريتهم ومنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، مع مراعاة معايير الأمم المتحدة ذات الصلة؛

(ج) تقديم اقتراحات وملاحظات تتعلق بالتشريعات القائمة أو بمشاريع القوانين.

تحدد المادة ١٩ بالتفصيل الولاية الممنوحة للآلية الوقائية الوطنية للقيام بزيارات منتظمة لأماكن الاحتجاز وتقديم توصيات من أجل منع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة. كما تُمنح المادة ١٩(٣)(ج) الآليات

١٨٦ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٣٨.

١٨٧ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٦١.

الوقائية الوطنية صلاحية إبداء الملاحظات على التشريعات القائمة أو مشاريع القوانين، بما يتيح لها المشاركة في الجهود الرامية إلى وضع تشريعات وقائية.

المادة ١٩(أ): الزيارات المنتظمة

كان أحد الأهداف الرئيسية من فكرة إدخال نظام للمراقبة الوقائية الوطنية على أماكن الاحتجاز هو ضمان زيارة أماكن الاحتجاز بشكل منتظم. وعموماً، فكلما كانت الزيارات أكثر تواتراً وانتظاماً، كان برنامج المراقبة أكثر فعالية كأداة وقائية.

لم تحدد المادة ١٩(أ) مدى تواتر الزيارات الذي يعنيه مصطلح "المراقبة الدورية"، مما يشير إلى أن الآليات الوقائية الوطنية يمكن أن تحدد ذلك من تلقاء نفسها. وبذلك تستطيع الآليات الوقائية تكييف برامج المراقبة الوقائية لمواجهة التحديات التي يشكلها السياق الوطني. وبالنظر إلى نطاق ولاية الآليات الوقائية، فمن الصعوبة بمكان أن تقوم معظم هذه الآليات بزيارات متكررة ومنتظمة لجميع الأماكن التي يُحرم فيها الأشخاص من حريتهم. لذلك يتعين على معظم الآليات الوقائية أن تختار الأماكن التي تزورها كل عام؛ وينبغي أن تقرر أيضاً الحد الأدنى لعدد المرات التي تزور فيها كل مكان من أماكن الاحتجاز. على سبيل المثال، ونظراً لسرعة الدوران المعتادة للمحتجزين في مرافق الاحتجاز السابق للمحاكمة وأقسام الشرطة، غالباً ما يكون الأولى زيارة هذه الأماكن بتواتر أكبر من المؤسسات العقابية.^{١٨٨}

المواد ١٩(ب) و ١٩(ج): نطاق التوصيات

تخول المادة ١٩(ب) للآليات الوقائية الوطنية تقديم توصيات إلى السلطات لهدف "تحسين معاملة وأوضاع الأشخاص المحرومين من حريتهم ومنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، مع مراعاة معايير الأمم المتحدة ذات الصلة". ويجب أن يُفهم ذلك على أنه لا يشمل فقط تحديد أوجه القصور في أماكن الاحتجاز وإنما أيضاً تحديد أي مواطن ضعف في النظام أو ثغرات تشريعية في حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم.^{١٨٩} وبالتالي فإن صلاحية تقديم التوصيات لا تقتصر على إبداء الملاحظات بعد زيارة أحد أماكن الاحتجاز. إذ تتمتع الآليات الوقائية الوطنية، شأنها شأن اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، بصلاحية تقديم توصيات بشأن جملة واسعة من القضايا ذات الصلة بمنع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة. ومن المهم أيضاً التأكيد على أنه يحق للآليات الوقائية، وفقاً للمادة ١٩(ب)، الاستناد في تحليلها إلى مجموعة واسعة من المعايير، بما في ذلك سائر معايير الأمم المتحدة

١٨٨ - انظر القسمين ٤,١,١ و ٤,١,٢ من الفصل الخامس من هذا الدليل.

١٨٩ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ١. لمزيد من النقاش لهذه المسألة، انظر جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٣٦؛ والقسم ٣ من الفصل الخامس من هذا الدليل.

ذات الصلة سواء المنصوص عليها في المعاهدات أو غيرها من الصكوك.^{١٩٠}

وتزيد المادة ١٩(ج) من تعزيز هذا النهج الوقائي الواسع النطاق عبر تمكين الآليات الوقائية من مراجعة التشريعات القائمة والمقترحة المتعلقة بأمكان الاحتجاز والأشخاص المحرومين من حريتهم. فعلى سبيل المثال، يجوز للآلية الوقائية أن تراجع اتساق التشريعات في ما يتعلق بالمعايير الدولية لكي تحدد ما إذا كانت تقدم ما يكفي من الدعم لحماية الأشخاص المحرومين من حريتهم.^{١٩١} ولتسهيل هذا الجانب من ولاية الآليات الوقائية، ينبغي لحكومات الدول الأطراف في البروتوكول أن تبادر دائماً بإرسال مشاريع القوانين إلى آلياتها (آلياتها) الوقائية. كما ينبغي تمكين الآليات الوقائية من تقديم مقترحات لتشريعات جديدة و/أو إدخال تعديلات على التشريعات القائمة.^{١٩٢}

المادة ٢٠

لتمكين الآليات الوقائية الوطنية من أداء ولايتها، تتعهد الدول الأطراف في هذا البروتوكول بأن تتيح لها ما يلي:

- (أ) الوصول إلى جميع المعلومات المتعلقة بعدد الأشخاص المحرومين من حريتهم الموجودين في أماكن الاحتجاز كما هو محدد في المادة ٤، فضلاً عن عدد هذه الأماكن ومواقعها؛
- (ب) الوصول إلى جميع المعلومات التي تشير إلى معاملة هؤلاء الأشخاص فضلاً عن ظروف احتجازهم؛
- (ج) الوصول إلى جميع أماكن الاحتجاز ومنشأتها ومرافقها؛
- (د) فرصة إجراء مقابلات خاصة مع الأشخاص المحرومين من حريتهم دون وجود شهود، إما بصورة شخصية أو من خلال مترجم إذا اقتضت الضرورة، فضلاً عن أي شخص آخر تعتقد الآلية الوقائية الوطنية أنه يمكن أن يقدم معلومات ذات صلة؛
- (هـ) حرية اختيار الأماكن التي تريد زيارتها والأشخاص الذين تريد مقابلتهم؛
- (و) الحق في إجراء اتصالات مع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وموافاتها بالمعلومات والاجتماع بها.

تؤكد المادة ٢٠ كذلك على أن البروتوكول يولي الأهمية نفسها للجهود الدولية والوطنية لمنع التعذيب لكونه يحدد الواجبات نفسها للهيئات الدولية والوطنية المنشأة بموجب البروتوكول، فضلاً عما يقابلها من التزامات للدول الأطراف.^{١٩٣} وتشابه المادة ٢٠ مع المادة ١٤، التي تتناول ولاية اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، حيث أنها توجب أيضاً على الدول الأطراف ضمان تمتع الآليات الوقائية الوطنية بما يلي:

١٩٠ - انظر أيضاً تحليل المادة ٢٢(٢) في هذا الفصل.

١٩١ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٣٦.

١٩٢ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٣٦.

١٩٣ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادتان ١٢(ج) و١٤.

- قدرة الوصول إلى المعلومات وأماكن الاحتجاز؛
- فرصة اختيار الأماكن التي تريد زيارتها والأشخاص الذين تريد مقابلتهم؛
- إمكانية إجراء مقابلات خاصة؛

تشكل الضمانات المنصوص عليها في المادة ٢٠ عنصراً أساسياً لفعالية عمل الآليات الوقائية الوطنية، حيث أنها تتيح لهذه الآليات إجراء دراسة دقيقة وشاملة للأطر الوقائية المحلية من دون عوائق من جانب سلطات الدولة، فضلاً عن تكوين صورة دقيقة لمستوى الحماية الممنوحة للأشخاص المحرومين من حريتهم.

المادتان ٢٠(أ) و ٢٠(ب): الوصول إلى المعلومات

إن المعلومات التي يحق للآليات الوقائية الوطنية الحصول عليها بموجب المادة ٢٠(أ)، حول عدد ومكان المحتجزين وأماكن الاحتجاز في البلاد، هي معلومات ضرورية حتى تتمكن الآلية الوقائية من التخطيط لبرنامج مراقبة فعال. وتشمل المادة ٢٠(ب) طائفة واسعة للغاية من المعلومات عن معاملة المحتجزين وظروف الاحتجاز؛ فهي تضم مجموعة واسعة من الوثائق والسجلات والملفات، منها على سبيل المثال القواعد الداخلية، والنظام الأساسي للموظفين، والسجلات الطبية الجماعية والفردية، والجداول الزمنية (بما فيها سجلات الوقت الذي يقضيه المحتجزون في الزنازين، والوقت الذي يقضونه في ممارسة التمارين الرياضية، والوقت الذي يقضونه في الداخل أو في الهواء الطلق، والوقت الذي يقضونه في العمل)، وتدابير مراقبة الانتحار، وكذلك السجلات التأديبية.^{١٩٤} وبما أن بعض المعلومات التي يحق للآلية الوقائية الوطنية الوصول إليها تكون ذات طابع سري، كالتقارير الطبية، لا بد أن يُقرّ التزام الدولة الطرف بتوفير المعلومات بالاعتزان مع ما يقابله من التزام لدى الآلية الوقائية الوطنية باحترام الطابع السري لتلك المعلومات، ويتضمن ذلك عدم نشر أي بيانات شخصية من دون موافقة صريحة من الشخص المعني أو الأشخاص المعنيين.^{١٩٥}

وبما أن البروتوكول يشترط وصول الآليات الوقائية إلى المعلومات السرية، ينبغي للدول الأطراف النظر في التشريعات القائمة لحماية البيانات الشخصية، وتطبيق الإعفاءات إذا اقتضت الضرورة للسماح للآليات الوقائية بالوصول إلى المعلومات ذات الصلة واستخدامها وفقاً للبروتوكول. وقد يكون هذا الأمر مشمولاً في الاستثناءات الموجودة للوكالات العامة؛ وفي حالات أخرى، تقتضي الضرورة وضع أحكام جديدة تتيح للآليات الوقائية جمع البيانات الشخصية واستخدامها وحمايتها.^{١٩٦}

١٩٤ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٥٨.

١٩٥ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ٢١(٢).

١٩٦ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٥٨.

المادة ٢٠(ج): الوصول إلى أماكن الاحتجاز

تعيد المادة ٢٠(ج) التأكيد على الالتزام الذي تفرضه المادة ١ على الدول الأطراف بأن تتيح وصول الآليات الوقائية الوطنية إلى جميع أماكن الاحتجاز كما هو محدد في المادة ٤. ولا تتشابه اللغة المستخدمة في المادة ٢٠(ج) تماماً مع تلك المستخدمة في المادة ١٤(ج)، التي تمنح اللجنة الفرعية لمنع التعذيب "وصولاً غير مقيد". ولكن عندما تُقرأ المادة ٢٠ في سياق البروتوكول ككل - كما نوقش أعلاه فيما يخص المادة ٤ - يكون من الواضح وجوب منح الآليات الوقائية نفس الصلاحيات الممنوحة للجنة الفرعية والتي تخول لها القيام بالزيارات دون تدخل من جانب سلطات الدولة، بما في ذلك القيام بزيارات مفاجئة.^{١٩٧} وهذا هو الاستنتاج الوحيد الذي يتفق مع أهداف ومقاصد البروتوكول، وبالتالي فهو التفسير الذي تقضي به اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.^{١٩٨}

وفي ما يتعلق باللجنة الفرعية لمنع التعذيب، تحدد المادة ١٤(٢) أسباباً استثنائية ومحدودة تجيز للدولة الطرف أن تؤجل مؤقتاً زيارة مكان معين من أماكن الاحتجاز. بيد أن المادة ٢٠ لم تتضمن معنى موازياً لذلك. لكن الاستنتاج المعقول هو أنه لا توجد أي ظروف تسمح للحكومة ولو حتى بالاعتراض مؤقتاً على أي زيارة تقوم بها الآلية (الآليات) الوقائية الوطنية.^{١٩٩}

المادة ٢٠(د): إجراء مقابلات خاصة

تكفل المادة ٢٠(د) للآليات الوقائية الوطنية الحق نفسه في إجراء مقابلات خاصة الذي تكفله المادة ١٤(د) للجنة الفرعية لمنع التعذيب. ومن الضروري توفير إمكانية إجراء مقابلات خاصة لتمكين الأفراد من التحدث بصراحة ومن دون خوف من الأعمال الانتقامية. لذلك ينبغي أن تكفل التشريعات التنفيذية حق الآليات الوقائية في إجراء مقابلات مع المحتجزين، وغيرهم، من دون أن تخضع هذه المقابلات للتنصت أو غير ذلك من أشكال المراقبة من جانب السجناء أو المسؤولين أو غيرهم. والاستثناء الوحيد هو عندما يطلب الفريق الزائر نفسه إجراء مقابلة بعيداً عن مسمع، ولكن على مرأى من، الحراس لأسباب أمنية.^{٢٠٠}

وكما هو الحال بالنسبة للجنة الفرعية لمنع التعذيب، لا يجوز أن يُطلب من فريق المراقبة التابع للآلية الوقائية أن يقبل الأماكن التي تختارها السلطات لإجراء المقابلات.^{٢٠١} وينبغي أن تتوفر لأعضاء الآلية

١٩٧ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٥٧. انظر أيضاً نوكا وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١٠٩٠-١٠٩١.

١٩٨ - بموجب المادتين ٣١ و ٣٢ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. انظر أيضاً مناقشة المادتين ١ و ٤ من البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب في هذا الفصل.

١٩٩ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٥٧.

٢٠٠ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٦٠.

٢٠١ - انظر شرح المادة ١٤(د) في هذا الفصل.

الوقائية حرية اختيار أي مكان يروونه مناسباً وعلى درجة كافية من الأمان. وعندما يقترح العاملون في أحد أماكن الاحتجاز فرض قيود على المقابلات لحماية السلامة الشخصية لفريق الآلية الوقائية، ينبغي النظر بعناية في هذا الاقتراح. ومع ذلك، يحق لأعضاء الآلية الوقائية في النهاية أن يمشوا قدماً في إجراء المقابلات إذا ما رأوا أن الخطر الذي قد يهدد سلامتهم الشخصية إنما هو مقبول.^{٢٠٢}

المادة ٢٠(هـ): اختيار الأشخاص الذين تتم مقابلتهم

تنص المادة ٢٠(هـ) على أن للآليات الوقائية الوطنية الحق والحرية في اختيار الأشخاص الذين تريد مقابلتهم.^{٢٠٣} وتتيح هذه الصلاحية المهمة للآليات الوقائية اختيار الأشخاص المحرومين من حريتهم لإجراء مقابلات معهم إما على أساس معايير محددة أو من خلال إجراءات الاختيار العشوائي/المعينة التمثيلية، وذلك للحصول على صورة تمثيلية ودقيقة عن الوضع داخل مكان الاحتجاز.^{٢٠٤}

المادة ٢٠(و): التواصل مع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب

تشابه المادة ٢٠(و) مع المادة ١٢(ج) في أنها توجب على الدول الأطراف أن تكفل قدرة الآليات الوقائية الوطنية على التواصل مع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وإرسال المعلومات إليها. وتعتبر إمكانية الاتصال المباشر بين الآليات الوقائية واللجنة الفرعية واحدة من الخصائص المبتكرة للبروتوكول. كما لها دور حاسم في إنشاء "نظام" الوقاية الذي رسمته المعاهدة.^{٢٠٥} فالإتصال المباشر ضروري لضمان التعاون والتناغم بين الهيئات المنشأة بموجب البروتوكول. بناء على ذلك، فإن الحق في التواصل المباشر والسري يسير في كلا الاتجاهين. وتشير المادة ١١(ب)(٢) إلى أن اللجنة الفرعية ينبغي أن تلعب دوراً فعالاً في هذا الصدد، حيث تقع على عاتقها مسؤولية "الحفاظ على الاتصال المباشر، والسري عند اللزوم، بالآليات الوقائية الوطنية". وفي سياق الآليات الوقائية المتعددة، توصي اللجنة الفرعية بأن تكفل الدول الأطراف سهولة "الاتصالات بين اللجنة الفرعية وجميع وحدات الآليات (...)".^{٢٠٦} بالإضافة إلى ذلك، تنص المادة ١٦(١) على أن تقوم اللجنة الفرعية بـ"إبلاغ توصياتها وملاحظات سرّاً إلى الدولة الطرف وإلى الآلية الوقائية الوطنية، إذا كان ذلك مناسباً". وتتيح المواد ٢٠(و) و١٢(ج) و١٦(١) و١١(ب)(٢)، عند تطبيقها معاً، للآليات الوقائية واللجنة الفرعية تبادل الرأي بموضوعية حول الاستراتيجيات المناسبة لمنع التعذيب وغيره من أشكال سوء المعاملة؛ فيمكن للجنة الفرعية أن تجتمع مع الآليات الوقائية وتتبادل معها المعلومات، بصفة سرية إذا اقتضت

٢٠٢ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٦٠.

٢٠٣ - انظر شرح المادة ١٤(هـ) في هذا الفصل.

٢٠٤ - جمعية الوقاية من التعذيب، الوثيقة الإعلامية لمراقبة الاحتجاز رقم ٢، The Selection of Persons to Interview in the Context of Preventive Detention Monitoring، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، أبريل/نيسان ٢٠٠٩. وهي متوفرة على الموقع <http://www.apt.ch>.

٢٠٥ - انظر البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، الديباجة وكذلك المادة ١.

٢٠٦ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٥٣.

الضرورة، ويمكن للآليات الوقائية أن ترسل تقاريرها وأي معلومات أخرى إلى اللجنة الفرعية.

كما يمكن للجنة الفرعية، وفقاً للمادتين ١١(ب) و ١١(ب)(٣)، أن تقدم التدريب والمساعدة التقنية مباشرة للآليات الوقائية بغية تعزيز قدراتها وأدائها.

المادة ٢١

١- لا يجوز لأي سلطة أو مسؤول إصدار أمر بإنزال أي عقوبة بأي شخص أو منظمة أو تطبيق العقوبة عليهم أو السماح بها أو التغاضي عنها بسبب قيام هذا الشخص أو هذه المنظمة بتبليغ الآلية الوقائية الوطنية بأي معلومات، صحيحة كانت أم خاطئة، ولا يجوز أن يضر هذا الشخص أو هذه المنظمة في غير ذلك من الأحوال بأي طريقة كانت.

٢- تعتبر المعلومات السرية التي تجمعها الآلية الوقائية الوطنية معلومات محصنة. ولا يجوز نشر أي بيانات شخصية دون موافقة صريحة من الشخص المعني.

تشابه المادة ٢١(١) مع المادة ١٥ وتحظر أيضاً القيام بأي أعمال انتقامية ضد أي فرد أو منظمة نتيجة الاتصال بالآلية الوقائية الوطنية. وهذا أمر ضروري لضمان الأمن الشخصي للأفراد، ولضمان أن الأفراد والمنظمات يشعرون بالأمان الكافي للتواصل والتعاون مع الآليات الوقائية. لكن، ولكي تكون المادة ٢١(١) فعالة، يجب أن يدرك الأفراد أنهم محميون من التعرض للأعمال الانتقامية نتيجة تعاونهم مع الآليات الوقائية. لذلك، ينبغي إدراج أحكام المادة ٢١ في التشريعات الوطنية لتنفيذ البروتوكول.^{٢٠٧} قد ترغب الآليات الوقائية أيضاً في تذكير السلطات المعنية بهذه الأحكام في بداية الزيارات، وتوعية الأفراد بهذه الأحكام عند إجراء المقابلات. كما يساعد الوجود القطري الدائم للآلية الوقائية على سهولة تحقيقها من المخاوف من احتمال وقوع أعمال انتقامية ومتابعتها لهذه المخاوف (من خلال زيارات المتابعة مثلاً ومقابلات المتابعة مع المحتجزين الذين تواصلت معهم الآلية الوقائية).

ويجب أن تشمل الحماية التي تصفها المادة ٢١ المعلومات التي قد تدعي سلطات الدولة أو غيرها أنها كاذبة، لأن غير ذلك قد يؤدي إلى التحايل على الحماية التي يُفترض أن تشملها هذه المادة.^{٢٠٨} ولكن من الواضح أن المادة ٢١ لا ترمي إلى حماية الدولة من المسؤولية عن أي شيء قد يفعله وكلاؤها بنية تضليل الآلية الوقائية والتدخل في عملها. فعلى سبيل المثال، إذا ما تعمّد مأمور السجن تقديم معلومات كاذبة للآلية الوقائية (لهدف إخفاء وفاة أحد المحتجزين مثلاً أو سوء معاملته)، تكون الدولة مسؤولة عن خرق التزاماتها الدولية بموجب البروتوكول، بغض النظر عن أي حماية شخصية قد تمنحها المادة ٢١ لمأمور السجن

٢٠٧ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٦١-٦٢.

٢٠٨ - انظر أيضاً شرح المادة ١٥ في هذا الفصل.

نفسه. وبطبيعة الحال، إذا كانت تصرفات أي موظف عمومي في التستر على أعمال التعذيب أو غيره من ضروب سوء المعاملة تشكل جريمة بموجب أحكام اتفاقية مناهضة التعذيب (من حيث التوافق مثلاً)، فإن المسؤولية الجنائية المستقلة لا تسقط بموجب المادة ٢١ من البروتوكول.^{٢٠٩}

تنص المادة ٢١(٢) على أن المعلومات السرية التي تجمعها الآلية الوقائية يجب أن تكون محصنة. ولا توجد مادة مماثلة بالنسبة للجنة الفرعية لمنع التعذيب لأنه ما من داع لذلك في ضوء المادة ٢(٣)، التي توجب على اللجنة الفرعية الالتزام بمبدأ السرية.^{٢١٠} ونتيجة لتمتعها بحق الوصول إلى المعلومات وفقاً للمادة ٢٠، من المحتمل أن يتيسر للآلية الوقائية أثناء أداء عملها الوصول إلى معلومات حساسة عن أماكن الاحتجاز والمحتجزين (مثل المعلومات الطبية). بالإضافة إلى ذلك، يمكن لبعض المعلومات التي تتلقاها الآلية الوقائية عن الأشخاص الآخرين في مكان الاحتجاز، كالموظفين، أن تكون ذات طابع شخصي لا علاقة له بالمهنية. وفي كثير من الدول، تتم حماية هذا النوع من المعلومات بالفعل من الإفشاء عملاً بالتشريعات المتعلقة بحماية الخصوصية.^{٢١١}

على الرغم من ذلك، ينبغي لتشريعات التنفيذ السماح أيضاً للآلية الوقائية بإفشاء أو نشر بيانات عن الأفراد عندما يعطونها موافقتهم الصريحة على ذلك. ولا يجوز أن يُسمح للدول الأطراف بأن تتخفي وراء التشريعات (أو الكلام الإنشائي) بشأن الخصوصية الشخصية بغرض عرقلة نشر بيانات قد تريد الآلية الوقائية والشخص المعني (أو الأشخاص المعنيين)، في غير ذلك من الأحوال، الإفصاح عنها أو نشرها. كما يجب السماح بالإفصاح عن البيانات عندما يطلب الشخص الذي تتم مقابلته صراحةً أن تحيل الآلية الوقائية شكواه إلى جهة أخرى كالمدعي العام أو أمين المظالم أو جمعية مهنية أو إحدى محاكم حقوق الإنسان. وينبغي أن يكون لدى الآلية الوقائية الحق المطلق في نشر المعلومات الإحصائية أو غيرها من المعلومات التي جُمعت من البيانات الشخصية، ونشر معلومات تتعلق بأي مسألة أخرى تحافظ على السرية التامة للبيانات الشخصية.^{٢١٢}

المادة ٢٢

تقوم السلطات المختصة في الدولة الطرف المعنية ببحث التوصيات الصادرة عن الآلية الوقائية الوطنية والدخول في حوار معها حول تدابير التنفيذ الممكنة.

تشابه المادة ٢٢ مع المادة ١٢(د) في ما يخص اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، مما يؤكد حقيقة أن البروتوكول

٢٠٩ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٦١-٦٢.

٢١٠ - انظر أيضاً البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ١٦(١).

٢١١ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٥٨.

٢١٢ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٥٩.

يولي الأهمية نفسها للجهود الوقائية الدولية والوطنية. وتشدد المادة ٢٢، شأنها شأن المادة ١٢(د)، على أهمية مبدأ التعاون من خلال إلزام الدول الأطراف ببحث التوصيات الصادرة عن الآليات الوقائية وبالدخول في نقاش معها حول تدابير التنفيذ. وخلافاً لتقارير الزيارات والتوصيات الصادرة عن اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، لا يتضمن البروتوكول أي أحكام تتعلق بسرية تقارير الزيارات والتوصيات الصادرة عن الآليات الوقائية الوطنية. واعتماداً على الاستراتيجية التي تتبعها كل آلية وقائية، ومدى تعاونها مع سلطات الدولة، فإنها قد تقرر نشر تقارير زيارتها، وإن كان يجب أن يتفق ذلك مع المادة ٢١(٢): أي أن تكون المعلومات السرية التي تحصل عليها الآلية الوقائية محصنة وألا تُنشر البيانات الشخصية إلا بموافقة صريحة من الشخص المعني.

قد تكون أحكام المادة ٢٢ ذات أهمية خاصة بالنسبة لآليات المراقبة الوطنية التي تفتقر إلى أحكام مماثلة تُلزم الدولة بالنظر في توصياتها؛ فتعين هذه الآليات كآليات وقائية وطنية من شأنه أن يوفر لها مزايا خاصة.

المادة ٢٢: السلطات المختصة

إن "السلطات المختصة" الوارد ذكرها في المادة ٢٢ هي السلطات المسؤولة عن أماكن الاحتجاز، بما في ذلك مديرو أماكن الاحتجاز والوزراء الذين تدخل هذه الأماكن ضمن سلطتهم. لكن البروتوكول يترك تحديد الصلة بين السلطات والتوصيات لتقدير الآلية الوقائية الوطنية.^{٢١٣} وبناءً على ذلك، قد يكون من الأفضل توجيه التوصيات المتعلقة ببعض المسائل ذات الحلول العملية، وتلك التي تخضع لعملية اتخاذ القرار على المستوى المحلي، إلى إدارة مؤسسة معينة. أما المسائل المهمة على نطاق المنظومة والتي تتطلب تعديل التشريعات و/أو اتخاذ القرارات على المستوى الوطني، فمن الأفضل بطبيعة الحال توجيهها إلى سلطات أعلى في الهيكل الحكومي أو التشريعي حتى تكون هناك فرصة معقولة لتنفيذها.^{٢١٤}

ولتنفيذ المادة ٢٢، ينبغي للتشريعات الوطنية المنفذة للبروتوكول أن تسمح صراحةً للآليات الوقائية بتحديد السلطات الملائمة لتلقي توصيات معينة. فيتعين عندها على السلطة التي تتلقى التوصيات بمقتضى القانون الوطني أن تستجيب، أو إذا رأت أنها تفتقر إلى الكفاءة اللازمة لتنفيذ التوصية (التوصيات) المطروحة فعلياً أن تحدد سلطة مختصة لإحالة التوصية إليها، فتتولى عندها هذه السلطة الاستجابة للتوصيات.^{٢١٥} وينبغي أن تسمح التشريعات أيضاً للآلية الوقائية بتحديد فترة مناسبة يُتوقع من السلطات المختصة خلالها الاستجابة للتوصيات و/أو الدخول في حوار مع الآلية الوقائية حول مسائل محددة.

٢١٣ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٦٥.

٢١٤ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٦٥.

٢١٥ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٦٥.

وقد تُصادف الآلية الوقائية، أثناء إحدى الزيارات، بعض الادعاءات الفردية التي تتطلب مزيداً من التحقيق والمقاضاة و/أو الملاحقة القضائية؛ لذلك يجوز لها أن توصي بأن تتولى سلطة مختصة التحقيق في الأمر. وفي مثل هذه الظروف، يمكن أن تكون "السلطة المختصة" مكتب المدعي العام أو مكتب أمين المظالم أو مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان لديها الاختصاص القضائي للنظر في الشكاوى الفردية. ولكن تسري في هذه الحالة القيود المفروضة على الإفصاح عن البيانات الشخصية الواردة في المادة ٢١(٢). وبالتالي فعند إحالة الشكاوى، لا يجوز إرسال أي معلومات عن مقدم الشكاوى إلا بموافقة الصريحة.^{٢١٦}

المادة ٢٢: النظر في التوصيات

من أجل التشجيع على النظر في التوصيات والملاحظات، من المقترح أن تحذو الآليات الوقائية الوطنية حذو اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بأن تعقد اجتماعاً مع السلطات المعنية في نهاية الزيارة، أو بعدها مباشرة، لإبلاغها بالتوصيات والملاحظات الأولية.^{٢١٧} كما ينبغي لاحقاً تقديم تعليقات خطية رسمية في أقرب وقت ممكن. ويجب أن يشكل التقرير أساساً للحوار البناء بين الآلية الوقائية والسلطات المختصة حول تنفيذ التوصيات. وينبغي أن تفرض التشريعات الوطنية لتنفيذ البروتوكول التزاماً صريحاً على الدولة الطرف المعنية بإيلاء الاعتبار لتوصيات الآلية الوقائية والدخول في حوار معها.^{٢١٨}

يمكن للآليات الوقائية أن تراقب تنفيذ التوصيات بشكل أكثر تكراراً من اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وبوسائل شتى، منها زيارات المتابعة، ومراسلة المسؤولين، والتواصل مع المنظمات غير الحكومية أو غيرها من الجهات الموجودة في أماكن الاحتجاز، كالمنظمات الدينية أو الزوار من المجتمع المدني. وتتيح الزيارات المتتالية، على وجه الخصوص، للآلية الوقائية تقييم تنفيذ التوصيات السابقة وتحديد أي مسائل جديدة.^{٢١٩} وفي حال وجود أي مشاكل في التنفيذ، يمكن إحالتها على الفور إلى السلطات المختصة.

المادة ٢٣

تعهد الدول الأطراف في هذا البروتوكول بنشر وتوزيع التقارير السنوية الصادرة عن الآليات الوقائية الوطنية.

تشير المادة ٢٣ إلى نشر وتوزيع التقارير السنوية الصادرة عن الآليات الوقائية الوطنية. لم يفرض البروتوكول مضموناً محدداً للتقارير السنوية. ومع ذلك، فإذا كانت الآلية الوقائية التي تم تعيينها مؤسسة قائمة

٢١٦ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٦٥. انظر أيضاً شرح المادة ٢١ في هذا الفصل.

٢١٧ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول، المرفق الخامس.

٢١٨ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٦٤.

٢١٩ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٦٥.

بالفعل، يجب أن يُنشر تقرير الآلية الوقائية السنوي كتقرير منفصل، أو على أقل تقدير يجب أن يُخصَّص له فصل مستقل في التقرير السنوي العام للمؤسسة^{٢٢٠} لتوضيح الأنشطة التي تُفُذت في إطار ولاية الآلية الوقائية الممنوحة للمؤسسة. وفي ظل عدم وجود أحكام تتعلق بسرية تقارير الآليات الوقائية،^{٢٢١} يمكن أن تشمل التقارير السنوية، رهنًا بالمادة ٢١(٢)، نماذج من تقارير الزيارات والملاحظات والتوصيات. وقد يمثل هذا التقرير أيضاً فرصة للآليات الوقائية لتقديم مقترحات وملاحظات تتعلق بالتشريعات القائمة أو مشاريع القوانين.^{٢٢٢}

لا تتضمن المادة ٢٣ شروطاً محددة بخصوص النشر والتوزيع. إذ تملك الآليات الوقائية الحرية في نشر تقاريرها السنوية من تلقاء نفسها. بيد أن المادة ٢٣ تنص على ضرورة التزام الدول الأطراف بنشرها وتوزيعها. ويسهم نشر تقارير الآليات الوقائية على نطاق وطني واسع في شفافية أماكن الاحتجاز، وكذلك في إمكانية مساءلة الآليات الوقائية. وبالتالي فإن الهدف من النشر هو تمكين الآليات الوقائية من اتباع أساليب عمل شفافة وتحسين التأثير المحلي لعملها على المدى الطويل. وينبغي أن تتأكد الآليات الوقائية والدول الأطراف من إرسال التقارير السنوية أيضاً إلى الهيئات الدولية والإقليمية المعنية، مثل اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، ولجنة مناهضة التعذيب، واللجنة الأوروبية لمنع التعذيب، ولجنة منع التعذيب في أفريقيا (CPTA) ولجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان.

هناك مجموعة متنوعة من الخيارات لمساعدة الآليات الوقائية على توزيع المعلومات. فالمادة ٢٣ لا تمنع الآلية الوقائية من اتخاذ قرار بنشر تقارير أخرى، بما فيها تقارير الزيارات التي قامت بها. كما أن القضايا التي تطرأ عبر عدد من المؤسسات يمكن أن تدفع الآلية الوقائية إلى نشر تقرير مواضيعي.

٧- الجزء الخامس من البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب: الإعلان

يحتوي الجزء الخامس على مادة واحدة فقط هي المادة ٢٤. وتسعى هذه المادة إلى منح الدول الأطراف وقتاً للتفكير في أفضل السبل لتنفيذ الالتزامات المفروضة عليها بموجب البروتوكول.

المادة ٢٤

١- يجوز للدول الأطراف، عند تصديقها على البروتوكول، أن تصدر إعلاناً بتأجيل تنفيذ التزاماتها سواء بمقتضى الجزء الثالث أو الجزء الرابع من هذا البروتوكول.

٢٢٠ - انظر القسم ٤.٣ من الفصل الخامس من هذا الدليل.

٢٢١ - راجع المادتين ٢ و ١٦.

٢٢٢ - لمزيد من المعلومات، انظر القسم ٤.٤ من الفصل الخامس من هذا الدليل.

٢- يسري هذا التأجيل لمدة أقصاها ثلاث سنوات. وبعد تقديم الدولة الطرف لما يلزم من الحجج وبعد التشاور مع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، يجوز للجنة مناهضة التعذيب أن تمدد هذه الفترة لسنتين إضافيتين.

تسعى المادة ٢٤ إلى منح الدول الأطراف وقتاً إضافياً للتفكير في أفضل السبل لتنفيذ الالتزامات المنصوص عليها بموجب المعاهدة. ووفقاً للمادة ٢٤، يجوز للدول الأطراف أن تصدر إعلاناً لتأجيل تنفيذ التزاماتها المتعلقة باللجنة الفرعية لمنع التعذيب (أي بموجب الجزء الثالث من البروتوكول) أو بالآليات الوقائية الوطنية (أي بموجب الجزء الرابع من البروتوكول) بصورة مؤقتة. ويجوز تأجيل التنفيذ لفترة أولية تصل إلى ثلاث سنوات، مع إمكانية تمديدتها لسنتين إضافيتين رهناً بموافقة لجنة مناهضة التعذيب. وقد فُسر هذا التأجيل الأولي لتنفيذ الالتزامات على أنه يمنح للدول الأطراف فترة تأجيل أولية مدتها أربع سنوات في ما يخص إعداد الآليات الوقائية الوطنية. والسبب في ذلك أن الدول الأطراف لديها بالفعل سنة واحدة من تاريخ تصديقها على البروتوكول لوضع آلية وقائية وطنية وفقاً للمادة ١٧.^{٣٣٣}

المادة ٢٤ (١): توقيت الإعلان

لقد كان تفسير المادة ٢٤(١) من البروتوكول مثيراً للجدل لأنه لم يكن واضحاً ما إذا كان إعلان التأجيل جائزاً فقط لحظة التصديق أم في أي وقت لاحق. وقد تمحور الخلاف حول الترجمات والتفسيرات المتضاربة لعبارة "عند التصديق" في النصوص العربية والصينية والإنجليزية والفرنسية والروسية والإسبانية^{٣٣٤} للمعاهدة، والتي تعتبر جميعها متساوية الحجية.^{٣٣٥} ووفقاً للمادة ٣٣ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، يُفترض أن يكون لألفاظ المعاهدة نفس المعنى في كل نص رسمي. بالإضافة إلى ذلك، لا تنص المادة ٣٧(١) من البروتوكول صراحة على وجوب الاعتداد بواحد من النصوص بعينه، وإن كان النص الإنجليزي هو الأساس الأول الذي بُنيت عليه المفاوضات.

يوضح النصان الإنجليزي والفرنسي للمادة ٢٤(١) أنه لا يمكن إصدار إعلان التأجيل إلا في وقت التصديق، وليس بعد ذلك. أما النص الروسي الأولي فقد أشار إلى أنه ينبغي إصدار الإعلان بعد التصديق، فيما بدا أن النص الإسباني الأولي يشير إلى أن إمكانية التأجيل تستمر إلى ما بعد لحظة التصديق.^{٣٣٦}

٢٢٣ - نوكا وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١١٠٨.

٢٢٤ - وهي اللغات الرسمية للأمم المتحدة.

٢٢٥ - انظر البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ٣٧(١): «يودع هذا البروتوكول، الذي تتساوى في الحجية نصوصه العربية والصينية والإنجليزية والفرنسية والروسية والإسبانية، لدى الأمين العام للأمم المتحدة». ولمزيد من المعلومات، انظر شرح المادة ٣٧(١) في هذا الفصل.

٢٢٦ - جمعية الوقاية من التعذيب، «المشاكل اللغوية في المادة ٢٤ من البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب»، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، ٣٧ مارس/آذار ٢٠٠٧، ص ٢.

وبعد سابقة قامت بها كازاخستان،^{٢٢٧} تمت إحالة المشاكل اللغوية التي أثارها المادة ٢٤ من البروتوكول إلى مكتب الأمم المتحدة للشؤون القانونية الذي "اتخذ إجراءً تصحيحياً لجعل النصين الروسي والإسباني للمادة ٢٤ يتماشيان مع النصوص الرسمية الأخرى": فقد ركز الإجراء التصحيحي على ضمان أن هذين النصين يعبران عما تعنيه عبارة "في وقت التصديق".^{٢٢٨} ودخلت التعديلات على النص الأصلي للبروتوكول حيز التنفيذ في ٢٩ أبريل/نيسان ٢٠١٠. لذا ينبغي أن تُفسر المادة ٢٤ الآن على النحو التالي: لا يمكن تأجيل التنفيذ بموجب المادة ٢٤ إلا في وقت التصديق على البروتوكول.

المادة ٢٤: تأثير التأجيل على اللجنة الفرعية لمنع التعذيب

عندما تصدر الدولة الطرف إعلاناً بتأجيل تنفيذ الجزء الثالث من البروتوكول في وقت التصديق، فإن اللجنة الفرعية لمنع التعذيب لا تؤدي ولايتها التنفيذية في ما يتعلق بالدولة الطرف المعنية خلال فترة التأجيل. وهذا يعني في الواقع العملي أنه يحظر على اللجنة الفرعية مؤقتاً أن تقوم بأي زيارات قطرية للدولة الطرف، وأنه يتعذر عليها تقديم المشورة والمساعدة في ما يخص إنشاء الآليات الوقائية الوطنية.^{٢٢٩}

ومع ذلك، فإن الاتصال المباشر مع الآليات الوقائية الوطنية أمر ضروري خلال فترة التأجيل. فعلى الرغم من عدم قدرة اللجنة الفرعية لمنع التعذيب على بدء التواصل مع الآلية (الآليات) الوقائية المعنية بسبب تأجيل الولاية التي تتيح لها القيام بذلك بموجب المادة ١١(ب)(٢)، إلا أن الآلية (الآليات) الوقائية يمكن أن تأخذ زمام المبادرة وتدخل في حوار مع اللجنة الفرعية بمقتضى المادة ٢٠(و).

المادة ٢٤: تأثير التأجيل على الآليات الوقائية الوطنية

في التطبيق العملي، يمكن استخدام المادة ٢٤ من قبل الدول التي قد تضطر إلى إنشاء هيئة جديدة لتكون آليتها الوقائية الوطنية أو إدخال تعديلات جوهرية على التشريعات الوطنية حتى تفي وفاءً كاملاً بالتزاماتها المنصوص عليها في الجزء الرابع من البروتوكول. فمن خلال إصدار إعلان بتأجيل التزاماتها بموجب الجزء الرابع من البروتوكول، يمكن للدولة الطرف أن تصدق على البروتوكول للاستفادة من المشورة التي

٢٢٧ - لقد صدقت كازاخستان على البروتوكول في ٢٨ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٨، واستشهدت بالنص الروسي لتصدر إعلاناً بموجب المادة ٢٤ بتأجيل إنشاء آليتها الوقائية. جاء هذا الإعلان في ٨ فبراير/شباط ٢٠١٠، وفي ظل غياب أي اعتراض من جانب الدول الأطراف في البروتوكول، تسلم الأمين العام للأمم المتحدة الإعلان المذكور خلال فترة ثلاثة أشهر من تاريخ الإخطار. ٢٠TREATIES.0٧,٢٠١٠.C.N. (إخطار الوديع بتاريخ ٢٢ فبراير/شباط ٢٠١٠).

٢٢٨ - لمزيد من المعلومات، انظر اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٤٨؛ والتصويات المُدخلة على النص الأصلي للبروتوكول الاختياري (النصين الروسي والإسباني الرسميين) وعلى النسخ الحقيقية المصدقة، ٢٠TREATIES.٢٤٤,٢٠١٠.C.N. (إخطار الوديع بتاريخ ٢٢ فبراير/شباط ٢٠١٠)، وهي متوفرة على الرابط

<http://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2010/CN.244.2010-Eng.pdf>

٢٢٩ - نوكاف وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١١٠٨.

تقدمها اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وفي الوقت نفسه أن تعمل على وضع نظام فعال للمراقبة الوطنية. عندما تختار الدول الأطراف تأجيل تنفيذ التزاماتها المتعلقة بالآليات الوقائية الوطنية، فمن الضروري أن يبقى هناك تواصل بين اللجنة الفرعية والجهات الفاعلة الوطنية حتى يتسنى للجنة الفرعية تقديم المشورة في ما يتعلق بعملية تعيين الآليات الوقائية وإنشائها وتسيير مهامها بفعالية. وتستطيع الدول الأطراف، من خلال تواصلها المستمر مع اللجنة الفرعية بشأن هذه المسألة، أن تتخذ استعدادات فعالة لتنفيذ البروتوكول تنفيذاً كاملاً في نهاية فترة التأجيل. وفي مثل هذه الحالات، يكون بإمكان اللجنة الفرعية، بموجب المادة ١١(ب)(٢) (في الجزء الثالث) التي تسمح صراحة للجنة الفرعية بالتواصل مباشرة مع الآليات الوقائية، أن تتواصل مع أي آلية يُنظر في تعيينها كآلية وقائية وطنية.

٨- الجزء السادس من البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب: الأحكام المالية

يتضمن الجزء السادس مادتين تتناولان سبل تمويل أنشطة اللجنة الفرعية لمنع التعذيب فضلاً عن سبل حصول الدول الأطراف على تمويل خاص لتنفيذ توصيات الآليات الوقائية.

المادة ٢٥

- ١- تتحمل الأمم المتحدة النفقات التي تكبدها اللجنة الفرعية لمنع التعذيب في تنفيذ هذا البروتوكول.
- ٢- يوفر الأمين العام للأمم المتحدة ما يلزم من الموظفين والمرافق لأداء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب مهامها على النحو الفعال بمقتضى هذا البروتوكول.

تضمن المادة ٢٥ حصول اللجنة الفرعية لمنع التعذيب على تمويل من الميزانية العادية للأمم المتحدة وليس فقط من المساهمات التي تقدمها الدول الأطراف. وتشمل الميزانية العادية مساهمات من سائر الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. ويُحدّد المبلغ المطلوب من كل دولة من الدول الأعضاء بناءً على مبدأ القدرة على الدفع: ما يعني أن الدول الأكثر ثراء هي التي تقدم أكبر المساهمات. وبذلك يتماشى مبدأ تمويل اللجنة الفرعية من الميزانية العادية للأمم المتحدة مع الممارسات الحالية للهيئات المنشأة بموجب معاهدات.

وقد لقي إدراج هذا البند معارضة شديدة من حفنة من الدول الأعضاء خلال المفاوضات حول البروتوكول وعملية اعتماده.^{٣٣٠} فقد رأت بعض الدول الأعضاء أنه ليس من العدل أن تضطر الدول غير الأطراف في

٣٣٠ - تقرير فريق الأمم المتحدة العامل المعني بوضع مشروع لبروتوكول اختياري يلحق باتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب، وثيقة الأمم

البروتوكول إلى تمويل أنشطة اللجنة الفرعية، وزعمت أن تمويل اللجنة الفرعية سيؤدي إلى تحويل الأموال عن الهيئات القائمة وصرحت بأنها تشك في أن يكون للبروتوكول تأثير يُذكر على منع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة. ومع ذلك، فمن الأهمية بمكان ضمان حصول اللجنة الفرعية على أموال من الميزانية العادية للأمم المتحدة حتى يتسنى لها أداء مهامها على نحو فعال. فقد أثبتت التجارب السابقة مع الهيئات الأخرى المنشأة بموجب معاهدات الأمم المتحدة عدم كفاية التمويل الذي تقدمه الدول الأطراف؛ الأمر الذي أدى في الماضي إلى تباين نوعية الحماية الممنوحة للأفراد في ما يتصل باحترام حقوقهم الإنسانية.^{٣٣١} ولهذا السبب، اعتمدت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة قراراً صادراً عن الجمعية العامة في عام ١٩٩٢ لضمان حصول جميع الهيئات المنشأة بموجب معاهدات على تمويل من الميزانية العادية.^{٣٣٢}

ويشكل الحصول على تمويل من الميزانية العادية أهمية خاصة بالنسبة للبروتوكول لأن الدول الأطراف تتحمل بالفعل تكاليف الآليات الوقائية الوطنية. فالمادة ٢٥ تساعد الدول الأطراف التي لن تقدر على تحمل تكاليف التصديق على البروتوكول إذا كان هذا التصديق يُلزمهم بتقديم مساهمة كبيرة في تكاليف تشغيل اللجنة الفرعية لمنع التعذيب.

وفي الواقع العملي، فإن الموارد التي تحصل عليها اللجنة الفرعية، بما يتماشى مع الموارد التي تتلقاها الهيئات الأخرى المنشأة بموجب معاهدات الأمم المتحدة، تُدفع من ميزانية مفوضية حقوق الإنسان.^{٣٣٣} وقد سُدِّدت تكاليف أنشطة "الإنشاء" الأولية للجنة الفرعية من خلال تمويل إضافي قدمته مفوضية حقوق الإنسان، وليس من أموال الميزانية العامة للمفوضية. نتيجة لذلك، فقد واجهت اللجنة الفرعية موقفاً صعباً عندما بدأت نشاطها لأنه لم يكن لديها من التمويل إلا ما يكفي لتغطية الزيارات القطرية؛ ممّا اضطرها إلى تقليص مهامها المتعلقة بالآليات الوقائية الوطنية. بعد تصديق العضو الخمسين على البروتوكول، ورفع عدد أعضاء اللجنة الفرعية من ١٠ أعضاء إلى ٢٥ عضواً، أدركت الجمعية العامة للأمم المتحدة ضرورة منح اللجنة الفرعية الموارد الكافية لتمكينها من أداء ولايتها الوقائية الفريدة بصورة فعالة.^{٣٣٤}

المادة ٢٦

المتحدة ٧٨/٢٠٢/٤.E/CN.3-٣٢؛ وجمعية الوقاية من التعذيب، 'USA Putting a Price on the Prevention of Torture' (بيان صحفي)، ٢ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٢، وهو متوفر على الموقع www.apt.ch. انظر أيضاً النسخة الأولى من هذا الدليل على الموقع www.apt.ch.

٣٣١ - قامت الدول الأطراف أصلاً بتمويل لجنة مناهضة التعذيب ولجنة القضاء على التمييز العنصري، لكن ذلك أدى إلى مشاكل في الموارد.

٣٣٢ - القرار المتعلق بالتنفيذ الفعال للصكوك الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، بما في ذلك التزامات الإبلاغ المنصوص عليها في الصكوك الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، وثيقة الأمم المتحدة UN GA Res ١٦,١١١/٤٧، ١٦ ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٢.

٣٣٣ - نوكا وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١١٢١.

٣٣٤ - الجمعية العامة للأمم المتحدة، قرار بشأن التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وثيقة الأمم المتحدة ١٨٠, ١٥٣/٦٤/A/RES، ١٨ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٩، الفقرة ٣٦.

١- ينشأ صندوق خاص وفقاً للإجراءات ذات الصلة المتبعة في الجمعية العامة، ويدار وفقاً للأنظمة والقواعد المالية للأمم المتحدة، وذلك للمساعدة في تمويل تنفيذ التوصيات التي تقدمها اللجنة الفرعية لمنع التعذيب إلى دولة طرف بعد زيارتها لهذه الدولة الطرف، فضلاً عن برامج التثقيف التي تنفذها الآليات الوقائية الوطنية.

٢- يجوز تمويل الصندوق الخاص عن طريق التبرعات التي تقدمها الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية وغيرها من الكيانات العامة والخاصة.

تنص المادة ٢٦ على إنشاء صندوق خاص للمساعدة في تمويل تنفيذ التوصيات التي تقدمها اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وبرامج التثقيف التي تديرها الآليات الوقائية الوطنية. وليس الغرض من إنشاء هذا الصندوق الخاص بموجب البروتوكول أن يكون مكماً للميزانية العامة للجنة الفرعية في ما يتعلق بأداء مهامها. كما أن النص صراحةً على ضرورة توفير الأموال لمساعدة الدول الأطراف في الوفاء بالتزاماتها يمثل جانباً آخر من الجوانب الفريدة للبروتوكول ويعكس نهجه الوقائي المحدد. تشدد هذه المادة على أهمية الحوار التعاوني في مساعدة الدول الأطراف على تنفيذ التزاماتها الحالية (كما في ذلك التزاماتها المنصوص عليها في اتفاقية مناهضة التعذيب) باتخاذ التدابير اللازمة لمنع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة.

وكان لإضافة هذه المادة دور رئيسي في ضمان اعتماد البروتوكول من جانب الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، حيث كان يساور العديد منها القلق من الآثار المالية المترتبة على التزامها بإنشاء أو تعيين أو استبقاء الآليات الوقائية الوطنية وتنفيذ التوصيات الصادرة عن اللجنة الفرعية والآليات الوقائية. وبالتالي، فقد اعتُبر من الضروري توفير أموال إضافية للمساعدة في هذه العمليات.

المادة ٢٦(١): تنفيذ توصيات اللجنة الفرعية بعد قيامها بزيارة قطرية

تقضي المادة ٢٦(١) من البروتوكول بتوفير الأموال اللازمة لدعم تنفيذ توصيات اللجنة الفرعية بعد قيامها بأي بعثة قطرية. وتهدف بعض التوصيات إلى تحسين النظم المحلية للحرمان من الحرية، بما في ذلك من خلال اتخاذ تدابير وقائية. فقد تهدف المشاريع المقرر تمويلها مثلاً إلى تحسين ظروف الاحتجاز، وحماية المحتجزين من سوء المعاملة، و/أو اتخاذ التدابير اللازمة لمنع التعذيب وسوء المعاملة أثناء الاحتجاز. ويشمل ذلك سائر البرامج المرتبطة بإصلاح نظام العدالة الجنائية و/أو نظام السجون في أي دولة طرف، ومن الأمثلة على ذلك:

- "الإصلاحات التشريعية؛
- تدريب القضاة والمدعين العامين ومسؤولي إنفاذ القانون وحراس السجون؛
- إعادة النظر في أساليب الاستجواب؛

- الفحص الطبي الشرعي للمحتجزين؛
- شكاوى مكافحة التعذيب وآليات التحقيق؛
- برامج مكافحة الفساد في سياق إقامة العدالة الجنائية؛
- مجمل التدابير الأخرى الرامية إلى منع التعذيب طبقاً للأحكام ذات الصلة من اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب وغيرها من صكوك الأمم المتحدة والصكوك الإقليمية ذات الصلة [٢٣٥].

بالإضافة إلى ذلك، تتكلف اللجنة الفرعية بموجب المادة ١١(ب)(٤) بتقديم التوصيات "بغية تعزيز قدرات وولاية الآلية الوقائية الوطنية". غير أن الصندوق الخاص الذي أنشأه البروتوكول لا يرمي إلى المساهمة في الميزانية العادية للآليات الوقائية: فلا يجوز استخدامه إلا لتمويل برامج التثقيف التي تديرها الآليات الوقائية أو تنفيذ توصيات اللجنة الفرعية الرامية إلى تعزيز قدرات وولاية الآليات الوقائية.^{٢٣٦}

وليس بالضرورة أن يترتب على سائر توصيات اللجنة الفرعية آثار مالية كبيرة. في الواقع، ينبغي تشجيع الدول الأطراف على اتخاذ تدابير لا يترتب عليها آثار مالية ضخمة، كأن تضع ضمانات إجرائية. وبالتالي يُتوقع من الصندوق الخاص أن يعطي الأولوية للمشاريع التي تساعد على تنفيذ التوصيات التي يترتب عليها آثار مالية كبيرة.

قد تؤدي سرية تقارير اللجنة الفرعية إلى أن يعطي الصندوق الخاص الأولوية لتنفيذ التوصيات الواردة في تقارير اللجنة الفرعية التي نُشرت علناً؛ الأمر الذي يؤكد على أهمية تشجيع الدول الأطراف على السماح بنشر التقارير الصادرة عن البعثات القطرية التابعة للجنة الفرعية. علاوة على ذلك، فقد أفادت اللجنة الفرعية أنه كلما ازداد نشر تقارير الزيارات، ازدادت مساهمة الدول في الصندوق الخاص الذي أنشأه البروتوكول.^{٢٣٧}

المادة ٢٦(١): برامج التثقيف

تتوقع المادة ٢٦ من البروتوكول أن يدعم الصندوق الخاص البرامج التثقيفية التي تنفذها الآليات الوقائية الوطنية، بما في ذلك أنشطة تعزيز القدرات التي تقترحها (و/أو التي تقوم بها) الآليات الوقائية، وأنشطة تعزيز القدرات المقدّمة للآليات الوقائية (كالدورات التدريبية)، والأنشطة الرامية إلى رفع مستوى الوعي

٢٣٥ - نوكا وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١١٢٩. انظر أيضاً مجلس حقوق الإنسان، قرار بشأن التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة: دور ومسؤولية القضاة والمدعين العامين والمحامين، وثيقة الأمم المتحدة ١٩/١٣/٤/HRC/RES، الفقرة ١٣، ٢٦ مارس/آذار ٢٠١٠.

٢٣٦ - نوكا وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١١٢٩.

٢٣٧ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٥٩.

بولاية الآليات الوقائية و/أو بتدابير الوقاية من التعذيب (مثل التوصيات الداعية إلى إجراء إصلاحات). وليس الغرض من إنشاء الصندوق الخاص تغطية التكاليف العادية لتشغيل الآليات الوقائية؛ إذ تتحمل الدول الأطراف المسؤولية الرئيسية عن تنفيذ التدابير الوقائية المحلية وضمان حصول آلياتها الوقائية على التمويل الكافي.^{٢٣٨}

المادة ٢٦(٢): المساهمة في الصندوق الخاص المنشأ بموجب البروتوكول

يجب توجيه المساهمات التي يتلقاها الصندوق الخاص المنشأ بموجب البروتوكول إلى مفوضية حقوق الإنسان، وهي الجهة التي تدير الصندوق. ويمكن للحكومات، وكذلك مجموعة متنوعة من الجهات الأخرى (بما فيها منظمات المجتمع المدني، والمؤسسات الأكاديمية، والأفراد، والشركات، والمؤسسات الخاصة، وغير ذلك من الكيانات الخاصة أو العامة)، المساهمة في الصندوق.^{٢٣٩} وقد تلقى الصندوق الخاص بالفعل مساهمات من بعض الدول.^{٢٤٠} غير أن الحاجة تدعو إلى مزيد من المساهمات حتى يتسنى للصندوق الخاص تنفيذ ولايته بفعالية.

تلتزم المادة ٢٦ الصمت بخصوص مسألة اتخاذ القرارات بشأن استخدام الأموال. ومن غير الواضح ما إذا كان على الدولة الطرف أن تطلب الأموال أو ما إذا كانت الآلية الوقائية الوطنية قادرة على التقدم بهذا الطلب أو حتى ما إذا كان يجوز أو ينبغي للجنة الفرعية لمنع التعذيب أن تأخذ زمام المبادرة. بالإضافة إلى ذلك، فإن الإشارة إلى أن الصندوق الخاص "يُدار وفقاً للأنظمة والقواعد المالية للأمم المتحدة" تقتضي أن يتولى إدارته مجلس أمناء مستقل. ووفقاً لهذه القواعد، يمكن أن يتولى تعيين أعضاء مجلس الأمناء إما الجمعية العامة أو الدول الأطراف في المعاهدة ذات الصلة.^{٢٤١} لكن البروتوكول لم يوضح بالتفصيل إجراءات هذا التعيين. وكان متوقعاً لمجلس أمناء صندوق الأمم المتحدة للترعاعات لضحايا التعذيب أن يقوم في النهاية مقام مجلس أمناء الصندوق الخاص المنشأ بموجب البروتوكول.^{٢٤٢}

٢٣٨ - بموجب المادة ١٨(٣) من البروتوكول.

٢٣٩ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ٢٦(٢).

٢٤٠ - وفقاً للتقرير السنوي الثالث للجنة الفرعية لمنع التعذيب، ساهمت الجمهورية التشيكية وجزر المالديف وإسبانيا في الصندوق الخاص المنشأ بموجب البروتوكول. وثيقة الأمم المتحدة CAT/C/٢٠٤٤، ٢٥ مارس/آذار ٢٠١٠، الفقرة ٥٩.

٢٤١ - نوافك وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١١٢٨.

٢٤٢ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثاني، الفقرة ٤٦.

٩- الجزء السابع من البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب: أحكام ختامية

يتضمن الجزء السابع، الذي يتألف من ١١ مادة، أحكاماً تتعلق بما يلي:

- دخول البروتوكول حيز التنفيذ؛
- العملية التي يجب أن تتبعها الدول الأطراف التي ترغب في الانسحاب من المعاهدة أو تعديلها؛
- حظر التحفظات على المعاهدة،
- ضرورة التعاون مع الهيئات الأخرى ذات الصلة.

المادة ٢٧

- ١- يُفتح باب التوقيع على هذا البروتوكول لأي دولة وقعت على الاتفاقية.
- ٢- يخضع هذا البروتوكول للتصديق عليه من جانب أي دولة صدقت على الاتفاقية أو انضمت إليها. وتودّع صكوك التصديق لدى الأمين العام للأمم المتحدة.
- ٣- يُفتح باب الانضمام إلى هذا البروتوكول لأي دولة صدقت على الاتفاقية أو انضمت إليها.
- ٤- يبدأ نفاذ الانضمام بإيداع صك الانضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة.
- ٥- يخطر الأمين العام للأمم المتحدة جميع الدول الموقعة على هذا البروتوكول أو المنضمة إليه بإيداع كل صك من صكوك التصديق أو الانضمام.

تنص المادة ٢٧ على أن الدول التي وقعت على اتفاقية مناهضة التعذيب أو صدقت عليها أو انضمت إليها هي فقط التي يمكنها، على التوالي، أن توقع على البروتوكول الاختياري للاتفاقية أو تصدق عليه أو تنضم إليه. ولو لا وجود المادة ٢٧، لما كان هذا البروتوكول بروتوكولاً اختياريّاً لاتفاقية مناهضة التعذيب وإنما كان معاهدة "دائمة وحرّة" في حد ذاتها.^{٢٤٣} تضع المادة ٢٧ البروتوكول صراحة في سياق اتفاقية مناهضة التعذيب، مما يوضح أصول البروتوكول التاريخية؛ من الجدير بالذكر أن اقتراح إنشاء آلية مراقبة دولية قُدِّم للمرة الأولى خلال مفاوضات اتفاقية مناهضة التعذيب.^{٢٤٤} وتؤكد المادة ٢٧ على دور البروتوكول في مساعدة الدول الأطراف في اتفاقية مناهضة التعذيب على تحسين تنفيذ التزاماتها القائمة بمنع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة المنصوص عليها في اتفاقية مناهضة التعذيب.

٢٤٣- نوفاك وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١١٣٧.

٢٤٤- أنظر القسم ٤ من الفصل الأول من هذا الدليل؛ والنسخة الأولى من هذا الدليل.

ووفقاً لهذه المادة، يمكن للدول أن توقع على اتفاقية مناهضة التعذيب وبروتوكولها في وقت واحد. بيد أن الالتزامات لا تكون ملزمة إلا في حالة التصديق أو الانضمام، وليس التوقيع. غير أن التوقيع هو وسيلة تسمح للدول بالتعبير عن رغبتها في الالتزام الكامل بأحكام البروتوكول. كما أنه وفقاً للمادة ١٨ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، فإن التوقيع يرتب التزاماً على الدول الموقعة بالامتناع، من منطلق النية الحسنة، عن الأعمال التي تحبط هدف المعاهدة أو الغرض منها.^{٢٤٥} على الرغم من ذلك، فإن الدول لا تنقيد صراحةً بتنفيذ الالتزامات الواردة في البروتوكول إلا عندما تصدق عليه أو تنضم إليه. وفي حين أن عملية التصديق على اتفاقية مناهضة التعذيب أو الانضمام إليها تختلف عن تلك الخاصة ببروتوكولها الاختياري، إلا أنه لا يوجد فرق بين النتائج لأن كل عملية منهما تتمتع بالدرجة نفسها من الإلزام للدول الأطراف.

التصديق هو العملية الأكثر شيوعاً. وقبل أن تصدق أي دولة على معاهدة دولية، فإنها تسعى صراحةً إلى تحقيق قبول محلي للالتزام بأحكام المعاهدة.^{٢٤٦} تختلف الإجراءات القانونية اللازمة للتصديق من دولة إلى أخرى. وعند تحقيق قبول محلي لعملية التصديق على البروتوكول، يودع صك التصديق لدى الأمين العام للأمم المتحدة. أما الانضمام فهو العملية التي توافق من خلالها أي دولة على الالتزام بأحكام معاهدة معينة من دون التوقيع على تلك المعاهدة. لا تُستخدم هذه العملية بالقدر نفسه مثل عملية التصديق، ولا بد أن يوجد نص صريح لها في المعاهدة ذات الصلة. على الرغم من ذلك، فلها الأثر القانوني نفسه الذي لعملية التصديق.

بالإضافة إلى ذلك، يمكن لأي دولة أن توقع على البروتوكول أو تصدق عليه أو تنضم إليه عن طريق الخلافة^{٢٤٧} وإن كان البروتوكول لا ينص على ذلك صراحةً.

المادة ٢٨

- ١- يدخل هذا البروتوكول حيز التنفيذ في اليوم الثلاثين من تاريخ إيداع صك التصديق أو الانضمام العشرين لدى الأمين العام للأمم المتحدة.
- ٢- بالنسبة لكل دولة تصدق على هذا البروتوكول أو تنضم إليه بعد إيداع صك التصديق أو الانضمام العشرين لدى الأمين العام للأمم المتحدة، يدخل هذا البروتوكول حيز التنفيذ في اليوم الثلاثين من تاريخ إيداع صك تصديقها أو انضمامها.

٢٤٥ - اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، المادة ١٨. ولمزيد من المعلومات، انظر الدليل المرجعي لمعاهدات الأمم المتحدة: www.untraty.org.

٢٤٦ - اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، المادتان (١)٣(ب) و(١)١٤ و١٦.

٢٤٧ - يرتبط مبدأ «خلافة الدول» بالعملية التي تحل فيها دولة حديثة النشأة محل دولة أخرى فيما يتعلق بالمسؤولية عن العلاقات الدولية لأحد الأقاليم. على سبيل المثال، فقد وقعت صربيا والجبل الأسود على البروتوكول في ٢٥ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٣. وأعلنت الجبل الأسود استقلالها في ٣ يونيو/حزيران ٢٠٠٦. وصدقت صربيا على البروتوكول في ٢٦ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٦ فيما أصبحت جمهورية الجبل الأسود دولة موقعة عن طريق الخلافة في ٢٣ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٦. ثم أصبحت الجبل الأسود دولة طرفاً في البروتوكول في ٦ مارس/آذار ٢٠٠٩.

تحدد المادة ٢٨ الإجراءات اللازمة لدخول البروتوكول حيز التنفيذ (أي التاريخ الذي تصبح فيه أحكامه ملزمة قانوناً ورسمياً). وتنص المادة ٢٨ على أن البروتوكول يدخل حيز التنفيذ يوم إيداع صك الانضمام العشرين. أما البروتوكولات الاختيارية الأخرى لمعاهدات حقوق الإنسان، فهي تقتضي بوجه عام تصديق أو انضمام ١٠ دول أطراف فقط حتى تدخل حيز التنفيذ.^{٢٤٨} يعتبر هذا العدد الكبير نسبياً من التصديقات المطلوبة بموجب المادة ٢٨ انعكاساً للصعوبات والمعارضة التي ووجهت خلال عملية التفاوض على البروتوكول. ولكن في نهاية المطاف، لم يؤدِ العدد المطلوب من الدول الأطراف إلى تأخير كبير في دخول البروتوكول حيز التنفيذ. إذ دخل البروتوكول حيز التنفيذ في ٢٢ يونيو/حزيران ٢٠٠٦، أي بعد ثلاث سنوات ونصف السنة فقط من اعتماده من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٨ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٢. وكان دخول البروتوكول حيز التنفيذ نقطة الانطلاق للعملية التي أنشأت اللجنة الفرعية لمنع التعذيب. لقد عُقد الاجتماع الأول للدول الأطراف لانتخاب أعضاء اللجنة الفرعية في ١٨ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٦.^{٢٤٩}

وتنص المادة ٢٨ أيضاً على أن كل دولة تصدق على البروتوكول أو تنضم إليه بعد دخوله حيز التنفيذ تصبح ملزمة قانوناً بأحكام المعاهدة في اليوم الثلاثين من تاريخ إيداع صك تصديقها أو انضمامها.

المادة ٢٩

تسري أحكام هذا البروتوكول على الدول الاتحادية بجميع أجزائها دون أي قيود أو استثناءات.

تهدف المادة ٢٩ إلى التأكد من أن الدول الأطراف الاتحادية تطبق التزاماتها بالتساوي في جميع الولايات لضمان التنفيذ المحلي المتسق لأحكام البروتوكول.^{٢٥٠} وهو ما يعكس المبدأ القائل بوجوب عد تدزّع الدول الأطراف بالهيكل الاتحادية لتبرير القصور في تنفيذ التزاماتها كاملة. ويتشابه هذا البند مع المادة ٥٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية كما أنه يتفق مع المادة ٢٩ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات والتي تنص على أنه "ما لم يظهر من المعاهدة قصد مغاير أو يثبت خلاف ذلك بطريقة أخرى، تلزم نصوص المعاهدة كل طرف فيها بالنسبة لكامل أراضيه."^{٢٥١} وفي التطبيق العملي، يشكل تنفيذ البروتوكول في دولة اتحادية، أو في أي شكل آخر من الدول اللامركزية، عدداً من التحديات الخاصة.

٢٤٨ - انظر البروتوكول الاختياري الأول للعهد الدولي لحقوق الإنسان والمدنية والسياسية، المادة ٩؛ والبروتوكول الاختياري لاتفاقية السيداو، المادة ١٦؛ والبروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، المادة ١٣؛ ونوناك وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١١٤٣.

٢٤٩ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة (١)٧(ب).

٢٥٠ - للحصول على معلومات مفصلة عن تنفيذ البروتوكول في الدول الاتحادية، انظر جمعية الوقاية من التعذيب، Implementation of the Optional Protocol to the UN Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (OPCAT) in Federal and Decentralised States، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، ٢٠٠٥. وهو متوفر على الموقع www.apt.ch.

٢٥١ - اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، المادة ٢٩.

المادة ٢٩: نطاق تطبيق المادة

ينبغي تفسير الإشارة إلى "الدول الاتحادية" في المادة ٢٩ على أنها تنطبق على جميع أشكال الدول اللامركزية. ويمثل التقسيم "الاتحادي" للسلطة بين الحكومة الاتحادية المركزية والحكومات الإقليمية أو المحلية الشكل الأكثر شيوعاً للامركزية. ومع ذلك، يمكن أن تأخذ اللامركزية أشكالاً أخرى، منها تفويض المسؤوليات المحددة بشكل محدود للغاية إلى الحكومات البلدية أو المحلية.^{٢٥٢} وفي نظام اللامركزية، عادةً ما يتم تقسيم السلطة على أساس المناطق الجغرافية المحددة و/أو الفئات الموضوعية.

المادة ٢٩: مسؤولية تنفيذ البروتوكول في الدول الاتحادية

في الدول الاتحادية، غالباً ما تنحصر مسؤولية إبرام المعاهدات مسؤولية بالحكومة الاتحادية. ولكن في بعض الدول، لا تستطيع الحكومة الاتحادية وحدها تنفيذ معاهدة مُصدّق عليها. وعندما يدخل موضوع المعاهدة بكامله أو بجزء منه ضمن اختصاص الحكومات الإقليمية، قد يتعين على هذه الحكومات أن تقرر تشريعات تسمح ببدء نفاذ المعاهدة. ولكن إذا لم تكن الحكومة الاتحادية تتمتع بسلطة حصرية ورئيسية لسن التشريعات اللازمة لتنفيذ المعاهدات الدولية، فإنها قد تمتلك السلطة الدستورية الكافية لتنفيذ المعاهدة على أساس أن المعاهدة تندرج ضمن مجالات الاختصاص العادية. وقد يقع على عاتق الحكومة الاتحادية مسؤولية واسعة عن مثل هذه المجالات (كمجال حقوق الإنسان مثلاً) أو أنها قد تكون مسؤولة عن طائفة واسعة من المسائل المحددة (مثل السجون وأعمال الشرطة والصحة).^{٢٥٣}

في حال تَعَدَّر على الحكومة الاتحادية تنفيذ معاهدات حقوق الإنسان بمفردها، يكون من الضروري إيجاد طريقة ما للحصول على موافقة من الحكومات الإقليمية وحثها على اتخاذ إجراءات. وقد أشارت الهيئات الدولية المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان، بما فيها لجنة حقوق الإنسان، إلى أن الدول الاتحادية عليها واجب إقامة تعاون بين الحكومة الاتحادية والإقليمية، وإنشاء آليات تنفيذية ورقابية، حتى يتسنى لها الوفاء بالتزاماتها الدولية تجاه حقوق الإنسان.^{٢٥٤} وبناءً على ذلك، ينبغي للحكومات الاتحادية أن تنظر في ما إذا كانت لديها السلطة الدستورية لسن التشريعات اللازمة لتنفيذ البروتوكول.^{٢٥٥} وقد يكون من اللازم أيضاً إجراء تغييرات تشريعية لضمان تمتع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية

٢٥٢ - جمعية الوقاية من التعذيب، Implementation of OPCAT in Federal States، ص ٤.

٢٥٣ - جمعية الوقاية من التعذيب، Implementation of OPCAT in Federal States، ص ٩.

٢٥٤ - لجنة حقوق الإنسان، الملاحظات الختامية للجنة حقوق الإنسان بشأن ألمانيا، وثيقة الأمم المتحدة DEU/٨٠/CCPR/CO، ٤ مايو/أيار ٢٠٠٤، الفقرة ١٢، وقد أقيمت في جمعية الوقاية من التعذيب، Implementation of OPCAT in Federal States، ص ٩: «هذا تذكير للدولة الطرف بمسؤولياتها فيما يتعلق بالمادة ٥٠ [فقرة الدول الاتحادية] من العهد؛ إذ ينبغي لها أن تنشئ آليات مناسبة بين المستوى الاتحادي ومستوى الولايات لزيادة ضمان التطبيق الكامل للعهد».

٢٥٥ - نوكاف وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١١٤٧.

بالصلاحيات والسلطات المنصوص عليها في البروتوكول حتى يمكن تنفيذ البروتوكول تنفيذاً كاملاً.^{٢٥٦}

المادة ٢٩: إنشاء أو تعيين الآليات الوقائية الوطنية في الدول الاتحادية

ينبغي للحكومات الاتحادية، شأنها شأن سائر الحكومات التي أصبحت (أو تنوي أن تصبح) دولاً أطرافاً في البروتوكول، مراجعة الآليات الحالية لمراقبة أماكن الاحتجاز للنظر في إمكانية تعيين أي منها كآليات وقائية أو إنشاء هيئة (أو هيئات) جديدة. وينبغي إيلاء اهتمام خاص لتحديد تواتر ومدة الزيارات الواجب إجراؤها في إطار الخصائص الجغرافية للدولة والمؤسسات التابعة لها.^{٢٥٧}

وفي الدول الاتحادية، قد تكون الآليات الوقائية الوطنية:

قائمة على أساس جغرافي: قد تقوم بعض الدول بتعيين هيئات متعددة، حسب التقسيمات الجغرافية، لتتولى مهام الآليات الوقائية؛

- قائمة على أساس الولاية القضائية: قد تقرر الدول تعيين هيئات متعددة، في ما يتعلق بأنواع مختلفة من المؤسسات أو الموضوعات، تخضع لولايات قضائية محددة (سواء اتحادية أو غيرها)؛

- قائمة على أساس مواضيعي: قد تقرر بعض الدول تعيين عدة هيئات، تتمتع كل منها بخبرة محددة (في مجال الأحداث أو المهاجرين أو الشرطة مثلاً)، لتؤدي مهام الآليات الوقائية. وتكون كل مؤسسة مسؤولة عن مراقبة أماكن الاحتجاز التي تقع ضمن مجال خبرتها المواضيعية (مثل وحدات الاحتجاز التابعة للشرطة، أو أماكن احتجاز الأحداث، أو دور المسنين)؛

- أو قد يُستخدم مزيج من هذه الخيارات.^{٢٥٨}

بيد أن القرار النهائي بشأن تحديد شكل الآلية الوقائية المناسب لدولة معينة يعتمد، بطبيعة الحال، على عدد من العوامل، منها حجم الدولة، ووجود هيئات للمراقبة، وطبيعة السلطة الدستورية للدولة.^{٢٥٩} وفي مختلف الحالات، لا بد من ضمان ما يلي:

- تغطية سائر الأماكن التي قد يوجد فيها شخص محروم من حريته؛

٢٥٦ - نوباك وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١١٤٧.

٢٥٧ - انظر أيضاً شرح المادة ٣ في هذا الفصل؛ وجمعية الوقاية من التعذيب، Implementation of OPCAT in Federal States، ص ١٣-٧؛ وفالتر سانتينغر، «الآليات الوطنية للزيارات: تصنيفات وتقييمات»، في Visiting Places of Detention: Lessons Learned Practices of Selected Domestic Institutions (تقرير عن حلقة عمل للخبراء)، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، يوليو/تموز ٢٠٠٣.

٢٥٨ - لمزيد من المعلومات، انظر القسم ٧ (وخاصة ٧.٤) من الفصل الرابع من هذا الدليل.

٢٥٩ - جمعية الوقاية من التعذيب، Implementation of OPCAT in Federal States، ص ١٢.

- تمتع كل آلية من آليات الزيارة بالخبرات والصلاحيات والضمانات كافة المنصوص عليها في البروتوكول؛
- سهولة تطبيق الخطة الكلية من الناحية الإدارية والحصول على نتائج إيجابية ومتسقة.

كما ذكر سابقاً حول المادة ١٧، فقد يكون من الصعب التوفيق بين الاعتماد على خليط مرّفع وفضفاض من الكيانات القائمة وبين الشروط الذي حددها البروتوكول.^{٣١٠}

المادة ٣٠

لا يجوز إبداء أي تحفظات على هذا البروتوكول.

تحظر المادة ٣٠ إبداء أي تحفظات على البروتوكول. ويتسم هذا البند بأهمية خاصة لأن معظم الصكوك الدولية تنص على جواز إبداء التحفظات، وإن كان ذلك فقط في حالة عدم تعارضها مع أهداف المعاهدة ومقاصدها. وفي حالة هذا البروتوكول، رأى واضعوه أنه من الضروري استبعاد إمكانية إبداء التحفظات لأن البروتوكول لا يضع معايير موضوعية جديدة؛ وإنما تضع أحكامه آليات جديدة تساعد على تنفيذ الالتزامات القائمة بموجب اتفاقية مناهضة التعذيب.^{٣١١} لذلك، فسيؤدي أي تحفظ حتماً إلى تقييد ولاية الهيئات المنشأة بموجب البروتوكول و/أو مناهج عملها، وهو ما يتعارض بدوره مع أهداف المعاهدة ومقاصدها.^{٣١٢} يتناقض هذا الأمر مع المادة ١٩ج) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.^{٣١٣} علاوة على ذلك، فإن المادة ٢٤، التي تسمح للدول الأطراف بتأجيل التزاماتها في ما يتصل باللجنة الفرعية لمنع التعذيب أو الآليات الوقائية الوطنية، تمنح الدول الأطراف بالفعل مهلة كافية للاستعداد لتنفيذ التزاماتها كاملة.

٣١٠ - انظر شرح المادة ١٧ في هذا الفصل. انظر أيضاً القسم ٧،٤ من الفصل الرابع والقسم ٦،١ من الفصل الخامس من هذا الدليل.

٣١١ - لقد شكّلت مسألة السماح بإبداء التحفظات جانباً مثيراً للجدل من مفاوضات البروتوكول. فقد رأت بعض الدول وجوب تمكين أي دولة من إبداء التحفظات، كما هو الحال بالنسبة لبعض البروتوكولات الاختيارية الأخرى، مثل البروتوكولين الاختياريين لاتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل. غير أن الغالبية لفتت إلى أن الممارسات الحديثة في مجال حقوق الإنسان (كما في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الصادر عام ١٩٩٨، وبروتوكول اتفاقية عام ١٩٧٩ للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة الصادر عام ١٩٩٩) تمثلت في عدم السماح بأي تحفظات.

٣١٢ - تقارير فريق الأمم المتحدة العامل المعني بوضع مشروع لبروتوكول اختياري يلحق باتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب، وثيقة الأمم المتحدة. ٢٨/١٩٩٣/٤.E/CN.٢، ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٢، الفقرتان ١١١-١١٢، ووثيقة الأمم المتحدة ٥٨/٢٠٠٠/٤.E/CN.٢، ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٩، الفقرات ٢٠-٢٢.

٣١٣ - تنص المادة ١٩ج) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات على أنه «يجوز للدولة، لدى التوقيع على معاهدة ما أو التصديق عليها أو قبولها أو إقرارها أو الانضمام إليها، أن تبدي تحفظاً إلا إذا: (أ) حظرت المعاهدة هذا التحفظ؛ أو (ب) نصت المعاهدة على أنه لا يجوز أن توضع إلا تحفظات محددة ليس من بينها التحفظ المعني؛ أو (ج) أن يكون التحفظ، في غير الحالات التي تنص عليها الفقرتان الفرعيتان (أ) و(ب)، منافياً لأهداف المعاهدة ومقاصدها.»

المادة ٣١

لا تمس أحكام هذا البروتوكول التزامات الدول الأطراف بمقتضى أي اتفاقية إقليمية تنشئ نظاماً لزيارة أماكن الاحتجاز. وتُشجّع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والهيئات المنشأة بموجب تلك الاتفاقيات الإقليمية على التشاور والتعاون من أجل تفادي الازدواج وتعزيز الفعال لأهداف هذا البروتوكول.

توضح المادة ٣١ مبدأ التعاون الذي يشكل جوهر النهج الوقائي الذي يقوم عليه البروتوكول. وتقر هذه المادة بوجود هيئات إقليمية تقوم بزيارات لأماكن الاحتجاز، وتتناول المخاوف المتصلة بوجود أي ازدواجية بين عمل اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وعمل هذه الآليات. لذلك، فمن الضروري تعزيز التعاون لضمان تطبيق الهيئات المختلفة معايير وتوصيات متسقة، خاصة في ما يتعلق بإنشاء الآليات الوقائية الوطنية وتعيينها وتسيير مهامها.^{٣٦٤} هناك أشكال مختلفة للتعاون الذي تدعو إليه المادة ٣١ بين اللجنة الفرعية والآليات الإقليمية الأخرى، منها تبادل المعلومات والمبادئ التوجيهية لأفضل الممارسات، وتنسيق برامج الزيارات لبلدان محددة، وعقد اجتماعات ثنائية لمناقشة القضايا ذات الاهتمام المشترك.

على الرغم من أن المادة ٣١ لا تذكر صراحةً الآليات الوقائية الوطنية، إلا أنه من المفيد أن تنظر الآليات الوقائية في سبل التشاور مع الهيئات الإقليمية ذات الصلة، والسبل التي يمكن لهذه الهيئات أن تتشاور بها معها. ففي ذلك منفعة متبادلة، حيث يمكن لكل هيئة بعد ذلك أن تتصرف بناءً على المعلومات التي جُمعت والتوصيات التي قُدمت نتيجة الزيارات التي قامت بها أي من الهيئات.

المادة ٣٢

لا تمس أحكام هذا البروتوكول التزامات الدول الأطراف في اتفاقيات جنيف الأربع المؤرخة ١٢ أغسطس/ آب ١٩٤٩ وبروتوكولها الإضافيين المؤرخين ٨ يونيو/ حزيران ١٩٩٧، ولا تمس إمكانية أن تأذن أي دولة طرف للجنة الدولية للصليب الأحمر بزيارة أماكن الاحتجاز في الحالات غير المشمولة بالقانون الإنساني الدولي.

تقدم المادة ٣٢ دليلاً آخر على أهمية مبدأ التعاون الشامل الذي يقوم عليه البروتوكول.^{٣٦٥} وتنص هذه المادة على أن البروتوكول ينبغي ألا يحد من الالتزامات النابعة من اتفاقيات جنيف الأربع وبروتوكولها الإضافيين، وألا يتعارض معها بطريقة أو بأخرى. تشكل هذه النصوص مجتمعة أساس القانون الدولي

٣٦٤ - نوكاف وماكارثي، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١١٥٩. انظر أيضاً المادة ٥ من الفصل الثالث من هذا الدليل للاطلاع على مزيد من المعلومات عن علاقة التعاون المتوقعة بين اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والهيئات الوقائية الأخرى.

٣٦٥ - انظر البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ١١(ج).

الإنساني،^{٣٦٦} وبالتالي فإن المادة ٣٢ تفرض على الدول الأطراف التزامات مكتملة لتلك التي يفرضها القانون الدولي الإنساني. إذ تتوقع المادة ٣٢ أن يكون عمل الهيئات المنشأة بموجب البروتوكول مكتملاً لعمل اللجنة الدولية للصليب الأحمر.^{٣٦٧} كما أنها تستخلص من نص البروتوكول عدم جواز التذرع بالحق في الوصول إلى أماكن الاحتجاز الممنوح للجنة الفرعية لمنع التعذيب والآلية (الآليات) الوقائية ذات الصلة لتبرير استبعاد الزيارات التي تقوم بها لجنة الصليب الأحمر الدولية أو العكس بالعكس. ووفقاً لاتفاقيات جنيف، يؤذن للجنة الصليب الأحمر الدولية بزيارة جميع أماكن الاحتجاز التي يوجد، أو يمكن أن يوجد، فيها أسرى حرب ومدنيون معتقلون وغيرهم من "الأشخاص المحميين" أثناء نزاع مسلح دولي.^{٣٦٨} أما في حالة النزاع المسلح غير الدولي أو في أوقات السلم، يجوز للدولة أن تأذن للجنة الصليب الأحمر بزيارة أماكن الاحتجاز بشكل مؤقت.^{٣٦٩}

لذلك، هناك احتمال كبير أن يتداخل عمل اللجنة الدولية للصليب الأحمر مع عمل الهيئات المنشأة بموجب البروتوكول، بغض النظر عن التعريف الأوسع لأماكن الاحتجاز التي تؤثر في نطاق تطبيق ولاية الهيئات المنشأة بموجب البروتوكول. ولتفادي الازدواجية في الجهود، ينبغي لهذه الهيئات أن تنشئ نظاماً تستطيع من خلاله التعاون والتواصل بفعالية مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر. ويتطلب التعاون الفعال اتخاذ إجراء لتبادل المعلومات، خاصة في ما يتعلق باختيار الأماكن المراد زيارتها، أثناء التحضير للبعثات القطرية التابعة للجنة الفرعية لمنع التعذيب. وهناك حاجة إلى زيادة دراسة إمكانيات التعاون بين الآليات الوقائية الوطنية واللجنة الدولية للصليب الأحمر. بيد أن هذا التعاون قد يمثل تحدياً معقداً بالنسبة للدول الأطراف التي يوجد فيها العديد من الآليات الوقائية؛ وهذا سبب آخر لأن تنظر الدول في إنشاء أو تحديد هيئة تنسيقية.^{٣٧٠}

المادة ٣٣

١- يجوز لأي دولة طرف أن تنسحب من هذا البروتوكول في أي وقت بمقتضى إخطار كتابي توجهه إلى الأمين العام للأمم المتحدة الذي يقوم فيما بعد بإبلاغ سائر الدول الأطراف في هذا البروتوكول وفي الاتفاقية بذلك. ويصبح الانسحاب نافذاً بعد انقضاء سنة من تاريخ تلقي الأمين العام الإخطار.

٢- لا يترتب على هذا الانسحاب إعفاء الدولة الطرف من التزاماتها بموجب هذا البروتوكول تجاه أي فعل

٣٦٦- يُعنى القانون الدولي الإنساني بحماية الأشخاص في أوقات النزاع المسلح، حيث يتيح للجنة الدولية للصليب الأحمر مثلاً القيام بزيارات لأماكن الاحتجاز لزيارة أسرى الحرب.

٣٦٧- نوكاف وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١١٦٥.

٣٦٨- لمزيد من المعلومات عن أنشطة اللجنة الدولية للصليب الأحمر، انظر الموقع www.icrc.org.

٣٦٩- نوكاف وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١١٦١. للاطلاع على تعريف لـ«الصراع المسلح»، انظر الموقع www.icrc.org.

٣٧٠- جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٩١.

أو وضع قد يحدث قبل تاريخ بدء نفاذ الانسحاب، أو تجاه الإجراءات التي قررت أو يمكن أن تقرر اللجنة الفرعية لمنع التعذيب اتخاذها فيما يتعلق بالدولة الطرف المعنية، كما لا يخل هذا الانسحاب على أي نحو بمواصلة النظر في أي مسألة تكون اللجنة الفرعية لمنع التعذيب قد شرعت في النظر فيها قبل تاريخ بدء نفاذ هذا الانسحاب.

٣- بعد تاريخ بدء نفاذ انسحاب الدولة الطرف، لا تبدأ اللجنة الفرعية لمنع التعذيب النظر في أي مسألة جديدة تتعلق بتلك الدولة.

تشابه المادة ٣٣ مع المادة ٣١ من اتفاقية مناهضة التعذيب في أنها تحدد صيغة وإجراءات الأمم المتحدة الشائعة الواجب اتباعها عندما ترغب الدولة الطرف في الانسحاب من معاهدة. وتحتوي هذه المادة على ضمانات الهدف منها منع الدول الأطراف من الانسحاب من البروتوكول لغرض التنفيذ الانتقائي لالتزاماتها المنصوص عليها في المعاهدة. فالانسحاب من المعاهدة يعد خطوة خطيرة.

لا تتوقف التزامات الدولة الطرف لحظة تقديمها طلب الانسحاب؛ فلا يسري الانسحاب إلا بعد انقضاء سنة من تلقي الإخطار. وخلال السنة التالية لاستلام إخطار الانسحاب، تستمر التزامات الدولة الطرف (خلال السنة التالية للانسحاب)، بما في ذلك تجاه اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، ويُسمح للجنة الفرعية بمواصلة القيام بزيارات قطرية عادية وأخرى للمتابعة، والتواصل مع الآليات الوقائية الوطنية، وتوفير التدريب والمشورة والمساعدة التقنية لهذه الآليات.^{٣٧١} ولكن بمجرد تقديم إخطار الانسحاب، لا يمكن للجنة الفرعية أن تبدأ النظر في مسائل جديدة ويتم إعفاء الدولة الطرف من أي التزامات جديدة بعد هذا التاريخ. من ناحية أخرى، تستمر التزامات الدولة الطرف تجاه الأعمال التي وقعت، أو الحالات التي ظهرت، قبل التاريخ الذي أصبح فيه الانسحاب نافذاً. ويجوز للجنة الفرعية مواصلة العمل بشأن هذه المسائل؛ لذا، فلا يمكن استخدام إخطار الانسحاب لمنع اللجنة الفرعية من مواصلة النظر في مسألة كانت بالفعل قيد النظر. ويشمل مصطلح "الحالة" مجموعة واسعة من الظروف والقضايا (مثل القضايا التي أثارها اللجنة في السابق مع الدولة الطرف والمشاريع التي مولها الصندوق الخاص لتنفيذ توصيات اللجنة).^{٣٧٢}

علاوة على ذلك، ليس لهذا البند أي أثر قانوني على العمل المحلي للآليات الوقائية. ولكي توقف الدولة الطرف نشاط آلياتها (آلياتها) الوقائية، عليها أن تتخذ ما يلزم من الإجراءات التشريعية أو غيرها من الإجراءات (كأن تلغي التشريعات المؤسسة للآلية الوقائية) على النحو المحدد في النصوص الدستورية أو التشريعية التي أنشأت الآلية الوقائية.^{٣٧٣}

٣٧١ - نوباك وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١١٧٠-١١٧١.

٣٧٢ - نوباك وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١١٧٠.

٣٧٣ - نوباك وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١١٧١.

المادة ٣٤

١- يجوز لأي دولة طرف أن تقترح تعديلاً وتقدمه إلى الأمين العام للأمم المتحدة. ويحيل الأمين العام إلى الدول الأطراف في هذا البروتوكول التعديل المقترح فور تلقيه مشفوعاً بطلب إليها بأن تبلغه إن كانت تحبذ عقد مؤتمر للدول الأطراف بغرض النظر في الاقتراح والتصويت عليه. وفي حالة إعراب ثلث الدول الأطراف على الأقل، في غضون أربعة أشهر من تاريخ ورود الإحالة من الأمين العام، عن تحبيذها عقد مثل هذا المؤتمر، يدعو الأمين العام إلى انعقاد المؤتمر برعاية الأمم المتحدة. ويقدم الأمين العام أي تعديل يعتمد عليه المؤتمر بأغلبية ثلثي الدول الأطراف الحاضرة والمصوتة إلى جميع الدول الأطراف لقبولها.

٢- يدخل أي تعديل يُعتمد وفقاً للفقرة ١ من هذه المادة، بعد قبوله من جانب الأغلبية بثلثي الدول الأطراف في هذا البروتوكول، حيز النفاذ وفقاً للعملية الدستورية لكل دولة طرف.

٣- تكون التعديلات عند نفاذها ملزمة للدول الأطراف التي قبلتها، وتظل الدول الأطراف الأخرى ملزمة بأحكام هذا البروتوكول وبأي تعديلات سبق لها قبولها.

تحدد المادة ٣٤، التي تتشابه مع المادة ٢٩ من اتفاقية مناهضة التعذيب، صيغة وإجراءات الأمم المتحدة الشائعة لتعديل أحكام المعاهدة.

المادة ٣٥

يُمنح أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية الامتيازات والحصانات التي تكون لازمة لممارستهم مهامهم على نحو مستقل. ويُمنح أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب الامتيازات والحصانات المنصوص عليها في البند ٢٢ من اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها المؤرخة ١٣ فبراير/شباط ١٩٤٦، رهنأً بأحكام البند ٢٣ من تلك الاتفاقية.

المادة ٣٥: امتيازات وحصانات أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب

تشكل المادة ٣٥ ضمانة إضافية ضد تدخل الحكومة (أو غيرها) في عمل اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية. فهي تكفل حصول أعضاء اللجنة الفرعية على الامتيازات والحصانات نفسها التي يحصل عليها غيرهم من موظفي/ممثلي الأمم المتحدة وفقاً للمادة السادسة والبند ٢٢ من اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها:

دليل البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب

يُمنح الخبراء (من غير الموظفين الذين يدخلون في نطاق المادة الخامسة) الذين يقومون بمهام للأمم المتحدة ما يلزم من امتيازات وحصانات لأداء وظائفها بشكل مستقل خلال فترة قيامهم بهذه المهام، بما في ذلك الوقت الذي يقضونه في الرحلات المتعلقة بتلك المهام. وفي ما يلي أهم الامتيازات والحصانات التي تُمنح لهم:

(أ) الحصانة من الاعتقال أو الاحتجاز الشخصيين ومن الحجز على أمتعتهم الشخصية؛

(ب) الحصانة من كل نوع من أنواع الإجراءات القانونية في ما يصدر عنهم من أقوال منطوقة أو مكتوبة وجميع ما يقومون به من أفعال أثناء أداء مهماتهم. ويستمر منح هذه الحصانة من الإجراءات القانونية حتى بعد انتهاء تكليف الأشخاص المعنيين بمهام للأمم المتحدة؛

(ج) حرمة جميع الأوراق والوثائق؛

(د) لغرض الاتصال بالأمم المتحدة، الحق في استعمال الرموز والشفرات وتلقي أوراق أو مراسلات عن طريق البريد أو في حقائق مختومة؛

(هـ) التسهيلات نفسها المتعلقة بالقيود المفروضة على العملة وسعر الصرف التي تُمنح لممثلي الحكومات الأجنبية الموفدين في مهام رسمية مؤقتة؛

(و) الحصانات والتسهيلات نفسها التي تُمنح للمبعوثين الدبلوماسيين في ما يتعلق بأمتعتهم الشخصية؛^{٣٧٤}

ينص البند ٢٢ على أن تُمنح هذه الامتيازات والحصانات للخبراء "خلال فترة أداء مهماتهم". ولو طُبّق ذلك تطبيقاً صارماً على أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، لانطبقت هذه الامتيازات والحصانات خلال الزيارات القطرية فقط. لكن البند ٢٢ ينطبق بوجه عام على الخبراء الذين عُيّنوا لإجراء زيارة لتقصي الحقائق أو لأغراض أخرى. وفي حين أن الغالبية العظمى من هذه الامتيازات والحصانات تكون أكثر أهمية خلال زيارة قطرية، إلا أنه ينبغي تفسير البند ٢٢، حتى يكون متوافقاً مع نص المادة ٣٥ من البروتوكول، على أنه ينطبق على كامل الفترة التي يعمل فيها الخبير عضواً في اللجنة الفرعية.^{٣٧٥}

وعلى الرغم من أن المادة ٣٥ من البروتوكول لا تشير إلى الامتيازات والحصانات الواجب منحها لأي خبراء إضافيين يشكلون جزءاً من أحد وفود اللجنة الفرعية الزائرة بموجب المادة ١٣(٣)، إلا أنه ينبغي التعامل مع الخبراء الإضافيين على أنهم خبراء موفدون في مهام خلال مدة الزيارة القطرية، وبالتالي يتمتعون بالحق في الامتيازات والحصانات المنصوص عليها في البند ٢٢.^{٣٧٦}

٣٧٤ - اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها، سلسلة معاهدات الأمم المتحدة رقم ١٥، ١٣ فبراير/شباط ١٩٤٦، المادة السادسة، البند ٢٢.

٣٧٥ - نوكا وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١١٨٢.

٣٧٦ - نوكا وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١١٨٢.

كما تشير المادة ٣٥ من البروتوكول إشارة محددة إلى البند ٢٣ من اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها لتوفر ضمانة مهمة ضد إساءة استخدام الامتيازات والحصانات. ويضع البند ٢٣ بعض التحفظات على البند ٢٢ من خلال نصه على أنه لا يمكن استغلال الامتيازات والحصانات الممنوحة لشخص بموجب البند ٢٢ من أجل المنفعة الشخصية لهذا الشخص وأنه يمكن إلغاؤها دون الإضرار بمصالح الأمم المتحدة. ويمكن للأمين العام للأمم المتحدة أيضاً إلغاء تلك الامتيازات والحصانات إذا رأى أنها قد تعرقل سير العدالة. فعلى سبيل المثال، إذا ما واجه عضو في اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، أثناء أداء مهامه، تهمة ارتكاب جريمة لا علاقة لها بولاية اللجنة الفرعية، يمكن أن يقرر الأمين العام للأمم المتحدة أن الظروف الفردية تقتضي إلغاء الحصانة من الملاحقة القضائية.^{٣٧٧}

المادة ٣٥: امتيازات وحصانات أعضاء الآليات الوقائية الوطنية

تمنح المادة ٣٥ الامتيازات والحصانات أيضاً لأعضاء الآليات الوقائية الوطنية، لأنه لا غنى لهم عنها لأداء ولايتهم الوقائية. وعلى الرغم من أن نص البروتوكول لم يحدد طبيعة هذه الامتيازات والحصانات، إلا أنه يمكن الاقتداء بتلك الممنوحة لأعضاء اللجنة الفرعية بموجب المادة ٣٥ كنموذج. ومع ذلك، ينبغي تحديد طبيعة ونطاق الامتيازات والحصانات الممنوحة لأعضاء الآلية الوقائية في النص التشريعي الوطني الذي أنشأ الآلية الوقائية (أو منظومة الآليات الوقائية).^{٣٧٨} وينبغي أن تتضمن هذه الأحكام الحصانة من الاعتقال والاحتجاز الشخصيين ومن الحجز على الأمتعة الشخصية؛ فضلاً عن الحصانة من مصادرة ومراقبة الأوراق والوثائق. ويجب أن يتمتع أعضاء الآليات الوقائية أيضاً بالحصانة من الإجراءات القانونية في ما يصدر عنهم من أقوال منطوقة أو مكتوبة أو ما يقومون به من أفعال أثناء تأديتهم للمهام المنوطة بهم كأعضاء في الآليات الوقائية.^{٣٧٩} كما ينبغي للأحكام المرتبطة بالامتيازات والحصانات أن تضمن عدم وجود أي تدخل في الاتصالات المتعلقة بأداء المهام المنوطة بأعضاء الآليات الوقائية.

المادة ٣٦

على جميع أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب أثناء قيامهم بزيارة إلى دولة طرف، دون الإخلال بأحكام ومقاصد هذا البروتوكول وبالامتيازات والحصانات التي يتمتعون بها:

(أ) احترام قوانين وأنظمة الدولة المُرَوَّرَة؛

(ب) الامتناع عن أي فعل أو نشاط يتعارض مع ما تتسم به واجباتهم من طابع نزيه ودولي.

٣٧٧ - نوفاك وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١١٨٢.

٣٧٨ - نوفاك وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١١٨٣.

٣٧٩ - لمزيد من المعلومات، انظر جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٤٢-٤٥.

يرتبط هذا البند ارتباطاً مباشراً بالامتيازات والحصانات الممنوحة لأعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بمقتضى المادة ٣٥. وتحدد المادة ٣٦ ما يقابل ذلك من واجبات على الوفد الزائر التابع للجنة الفرعية أثناء قيامه بزيارة قطرية. كما تكفل المادة ٣٦ عدم قيام أعضاء اللجنة الفرعية باستغلال منصبهم للتملص من الالتزام بالقوانين والأنظمة الوطنية العادية للدولة الطرف. وترتبط المادة ٣٦ أيضاً بالمادة ٢، التي تنص على أن تسترشد اللجنة الفرعية ميثاق الأمم المتحدة ومبادئ الحيادية والموضوعية. ومن الجدير بالذكر أن المادة ٣٦ لا تنطبق إلا على الزيارات القطرية، فيما تنطبق المادة ٣٥ على كامل الفترة التي يكون فيها الشخص عضواً في اللجنة الفرعية.

يمكن تفسير هذه المادة على أنها تعني أنه يجب على أعضاء اللجنة الفرعية ليس فقط احترام القانون الجنائي المحلي والعادات الدينية أو التقليدية، وإنما أيضاً جميع "لوائح السجون وقوانين الإجراءات الجنائية والقوانين المماثلة بنفس قدر احترام الجمهور لها بوجه عام".^{٢٨٠} لكن مثل هذا التفسير الصارم يمكن - في التطبيق العملي - أن يؤثر سلباً في قدرة اللجنة الفرعية على القيام بزيارات وقائية فعالة حقاً من خلال فرضه قيوداً غير مبررة على عمل اللجنة؛ مما يشكل مخالفة لبعض أحكام البروتوكول، منها على سبيل المثال المادة ١٤ (المتعلقة بالصلاحيات التي تُمنح للجنة الفرعية أثناء البعثات القطرية). وبناءً عليه، ينبغي للدول الأطراف عدم استغلال المادة ٣٦ لعرقلة تنفيذ اللجنة الفرعية لولايتها. كما يجب على أعضاء اللجنة عدم إساءة استخدام الحقوق والامتيازات والحصانات الممنوحة لهم بموجب البروتوكول من أجل مصلحتهم الشخصية.^{٢٨١}

ولم تذكر المادة ٣٦ صراحةً الخبراء الإضافيين الذين قد يشاركون في البعثات القطرية التابعة للجنة الفرعية. ومع ذلك، ينبغي تفسير هذه المادة على أنها تشمل هؤلاء الخبراء؛ فبصفتهم جزءاً من الفريق الزائر ينبغي أن يتمتعوا بالصلاحيات والضمانات نفسها التي يتمتع بها أعضاء اللجنة الفرعية في ما يخص تنفيذ واجباتهم.

المادة ٣٧

١- يودع هذا البروتوكول، الذي تتساوى في الحجية نصوصه العربية والصينية والإنجليزية والفرنسية والروسية والإسبانية، لدى الأمين العام للأمم المتحدة

٢- يرسل الأمين العام للأمم المتحدة إلى جميع الدول نسخاً مصدقاً عليها من هذا البروتوكول.

٢٨٠ - للاطلاع على تفسير نقدي للمادة ٣٦، انظر نوكا، وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١١٨٨-١١٨٩.

٢٨١ - نوكا، وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١١٨٩.

تتضمن المادة ٣٧ نصاً مشتركاً بين سائر معاهدات الأمم المتحدة يقضي بترجمة البروتوكول إلى مختلف اللغات الرسمية للأمم المتحدة ويضمن عدم احتواء الترجمات على أي تغيير كان لأحكام المعاهدة والالتزامات التي تنص عليها. ولكن، كما ذكر أعلاه، فقد أثارت الترجمات المختلفة للمادة ٢٤ بعض المشاكل من ناحية اتساق المعنى وتفسير البروتوكول؛ وقد تم الآن توضيح التفسير الصحيح للمادة ٢٤ بشكل رسمي واعتماد تعديلات على النصوص الأصلية.^{٢٨٢}

تشابه المادة ٣٧(٢) مع المادة ٣٣ من اتفاقية مناهضة التعذيب في أنها تعيّن الأمين العام للأمم المتحدة وديعاً للبروتوكول، بما يتفق مع المادة ١٠٢(١) من ميثاق الأمم المتحدة والمادة ٨٠ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.^{٢٨٣}

٢٨٢ - انظر شرح المادة ٢٤ في هذا الفصل.

٢٨٣ - نوكا وماكارثي، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١١٩٢.

الفصل الثالث

اللجنة الفرعية لمنع التعذيب

المحتويات

١. مقدمة
٢. نظرة عامة على اللجنة الفرعية لمنع التعذيب
٣. المهام الاستشارية: تنفيذ البروتوكول ووضع السياسات
٤. المهام التنفيذية: مراقبة أماكن الاحتجاز
٥. التعاون مع الجهات الفاعلة الخارجية
٦. علاقة المجتمع المدني باللجنة الفرعية لمنع التعذيب

١- مقدمة

تعد اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (SPT) نوعاً جديداً من الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، فهي تتمتع بولاية وقائية بحتة تركز على تطبيق نهج مستدام واستباقي لمنع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة،^{٢٨٤} وتهدف إلى استكمال والاستناد إلى النهج التفاعلي الذي تتبعه لجنة الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب على وجه التحديد وغيرها من هيئات المعاهدات والخبراء بوجه عام.^{٢٨٥} ويستند عمل اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بمبادئ السرية والنزاهة وعدم الانتقائية والشمولية والموضوعية، على النحو المنصوص عليه في المادة ٢(٣) من البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب. وتضطلع اللجنة الفرعية بمهمتين مترابطتين: مهمة استشارية تتمثل في إسداء المشورة بشأن تنفيذ البروتوكول ووضع السياسات اللازمة لذلك، ومهمة تنفيذية تقضي بمراقبة أماكن الاحتجاز. ينبغي للجنة الفرعية أن تعمل بالتعاون مع الدول الأطراف والآليات الوقائية الوطنية وغيرها من الجهات الفاعلة الدولية والإقليمية والوطنية العاملة في مجال منع التعذيب من أجل تعزيز حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم.^{٢٨٦}

وبدأت اللجنة الفرعية لمنع التعذيب نشاطها في فبراير/شباط ٢٠٠٧، بعد دخول البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب حيز التنفيذ في يونيو/حزيران ٢٠٠٦. فهي لا تزال بالتالي في أولى مراحل وضع سياساتها ومناهج عملها، فضلاً عن مبادئها التوجيهية العامة بشأن كل من تنفيذ البروتوكول ومنع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة.

يهدف هذا الفصل إلى تزويد الجهات المعنية الوطنية في الدول الأطراف في البروتوكول والموقعة عليه، وغيرها من الجهات الفاعلة المعنية، بمعلومات مفصلة عن اللجنة الفرعية لمنع التعذيب. لذا، فهو يستعرض الولاية الممنوحة للجنة الفرعية ومناهج عملها وعلاقاتها التعاونية مع الدول الأطراف والآليات الوقائية الوطنية ولجنة مناهضة التعذيب وغير ذلك من الهيئات والخبراء ومنظمات المجتمع المدني. ولا يوجد سوى قدر محدود من المصادر العامة للمعلومات المتعلقة بسير عمل اللجنة الفرعية لأن عملها يتقيد عامةً بمبدأ السرية. وقد أُعد هذا الفصل باستخدام المعلومات التي كانت متاحة للجمهور في وقت كتابته، بما في ذلك التقارير السنوية والبيانات الصحفية الصادرة عن اللجنة الفرعية، والتقارير المنشورة عن الزيارات القطرية التي قامت بها اللجنة الفرعية. كما يقترح هذا الفصل سبلاً للمضي قدماً في بعض جوانب عمل اللجنة الفرعية التي يجري حالياً تطويرها وصقلها.

٢٨٤ - انظر القسم ٧،١ من الفصل الأول من هذا الدليل.

٢٨٥ - انظر شرح المواد ٥-١٦ في الفصل الثاني من هذا الدليل؛ والقسم من ٢،١ من الفصل الأول.

٢٨٦ - انظر البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المواد ٢(٤) و١١(ج) و١٢(ج) و٢٠(و) و٣١.

٢- نظرة عامة على اللجنة الفرعية لمنع التعذيب

١-٢ الولاية الوقائية

لقد أعلنت اللجنة الفرعية لمنع التعذيب أن هدفها الأساسي هو "تحديد خطر التعرض للتعذيب".^{٢٨٧} وبدلاً من التحرك بعد وقوع الانتهاكات، فإن اللجنة الفرعية تشكل جزءاً من نظام مبتكر واستباقي لمراقبة سائر أماكن الاحتجاز لهدف منع وقوع الانتهاكات من الأساس. ويقوم النهج الوقائي الذي تتبعه اللجنة الفرعية على أساس من الحوار التعاوني مع الدول الأطراف والآليات الوقائية الوطنية، ويجري الجزء الأكبر من هذا الحوار في أجواء من السرية، على النحو المنصوص عليه في البروتوكول الاختياري.^{٢٨٨}

تحدد المادة ١١ من البروتوكول الولاية الوقائية الأساسية للجنة الفرعية وتستعرض مهمتها المتكاملتين.^{٢٨٩} أولاً، يتعين على اللجنة الفرعية إسداء المشورة بشأن حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم من خلال تقديم الملاحظات والتوصيات إلى الدول الأطراف والآليات الوقائية. وفي هذا الصدد، يجوز للجنة الفرعية إبداء ملاحظاتها على التدابير التشريعية والإدارية والقضائية وغيرها من التدابير الوقائية. كما أنها تقدم تفسيرات موثوقة لأحكام البروتوكول والمشورة بشأن تنفيذ البروتوكول وملاحظات عامة حول قضايا أوسع تتعلق بالتعذيب. وأخيراً، فإنها تقدم المشورة إلى الدول الأطراف بشأن إنشاء وتعيين وتسيير مهام الآليات الوقائية الوطنية. وفي ما يتعلق بأداء مهام الآليات الوقائية، يمكن للجنة الفرعية أيضاً أن توفر لهذه الآليات التدريب والمساعدة التقنية. ويتعين على اللجنة الفرعية الحفاظ على الاتصال المباشر مع الآليات الوقائية: إقامة علاقات بناءة مع هذه الآليات لا تقل أهمية عن مهامها الأخرى.^{٢٩٠} ثانياً، يجب على اللجنة الفرعية القيام بزيارات إلى سائر الدول الأطراف في البروتوكول لمراقبة أماكن الاحتجاز فيها حتى يتسنى لها تقديم التوصيات والملاحظات حول كيفية تحسين أنظمة الحرمان من الحرية. وهكذا يوجد ترابط بين المهمة الاستشارية للجنة الفرعية ومهمتها التنفيذية.

ولكن نظراً لعدة قيود، فقد أولت اللجنة الفرعية اهتماماً أكبر لتنفيذ ولايتها التنفيذية مما أولته لمهمتها الاستشارية. وتبحث اللجنة الفرعية حالياً في إيجاد حلول مبتكرة لضمان التنفيذ الشامل لولايتها.

٢٨٧- بيان أدلت به اللجنة الفرعية لمنع التعذيب عند تقديم تقريرها السنوي الثاني إلى لجنة مناهضة التعذيب. انظر «لجنة مناهضة التعذيب تجتمع باللجنة الفرعية لمنع التعذيب» (بيان صحفي)، ١٢ مايو/أيار ٢٠٠٩: متوفر على الموقع [http://www.unog.ch/http://www.unog.ch/80256EDD006B9C2E/\(http:NewsByYear_en\)/02A16C255B95E900C12575B40051FA5A?OpenDocument](http://www.unog.ch/http://www.unog.ch/80256EDD006B9C2E/(http:NewsByYear_en)/02A16C255B95E900C12575B40051FA5A?OpenDocument)

٢٨٨- البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادتان ٢ و ١١ (ب) (٢).

٢٨٩- تتناول مواد لاحقة في البروتوكول مزيد من التفصيل حقوق وواجبات اللجنة الفرعية وما يرتبط بها من واجبات على الدول الأطراف: انظر الفصل الثاني من هذا الدليل.

٢٩٠- انظر المادة ١١ (ب) (٣) من البروتوكول. للاطلاع على تحليل مفصل لهذه المادة، انظر الفصل الثاني من هذا الدليل.

٢-٢ عضوية اللجنة الفرعية لمنع التعذيب

تحدد المادة ٦ إجراءات ترشيح أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب؛^{٣٩١} وتنص أيضاً على أن الدول الأطراف فقط هي التي تستطيع تقديم المرشحين وترشيح أعضاء اللجنة. لم يحدد البروتوكول الاختياري إجراءً معيناً تتبعه الدول الأطراف على الصعيد الوطني لاتخاذ قرارات بشأن الشخص الذي ترشحه ليكون عضواً الوطنى في اللجنة. ولكن ينبغي لعملية الاختيار الوطنية، كما هو موضح أدناه، أن تضمن تمتع المرشحين بما حددته المادة ٥ من مهارات وقدرات وخبرات واستقلالية أساسية.^{٣٩٢} ومن الأهمية بمكان أن تجري الدول الأطراف عملية اختيار قائمة على المشاركة والشفافية.^{٣٩٣} وتتناول المادة ٥ أيضاً عدة عوامل مهمة تتعلق بتكوين اللجنة الفرعية ككل وينبغي أخذها في الاعتبار عند انتخاب أعضاء اللجنة.

كانت اللجنة الفرعية لمنع التعذيب تضم في البداية ١٠ أعضاء، على الرغم من أن البروتوكول ينص على أن يرتفع عدد الأعضاء إلى ٢٥ عضواً بعد تصديق العضو الخمسين على البروتوكول أو انضمامه إليه.^{٣٩٤} والغرض من هذه الزيادة في عدد أعضاء اللجنة الفرعية هو الحفاظ على القدرة الاستيعابية بحيث يمكن مواصلة الزيارات المنتظمة إلى الدول الأطراف، فضلاً عن الحوار البناء مع الدول الأطراف والآليات الوقائية الوطنية، بعد ارتفاع عدد الدول الأطراف.^{٣٩٥}

١-٢-٢ الاستقلال

تؤكد المعاهدة على أهمية أن تكون هيئات البروتوكول مستقلة وأن يُنظر إليها على أنها كذلك. وعلى الرغم من أن الدول الأطراف هي التي تعيّن أعضاء اللجنة الفرعية، إلا أن المادة ٥(٦) تنص على أن يؤدي

٣٩١ - انظر الشرح الوارد في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٣٩٢ - انظر الشرح الوارد في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٣٩٣ - الجمعية الوقائية من التعذيب، The Subcommittee on Prevention of Torture: Guidance on the selection of candidates, and the elections of members, وثيقة إعلامية، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، يونيو/حزيران ٢٠١٠: متوفرة على الموقع www.apt.ch. انظر أيضاً شرح المادة ٦ من البروتوكول في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٣٩٤ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ١٥(١). لقد ارتفع عدد الدول الأطراف إلى ٥٠ دولة بعد تصديق سويسرا على البروتوكول في ٢٤ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٩. ومن المقرر أن يُرفع عدد أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب إلى ٢٥ عضواً في فبراير/شباط ٢٠١١. للحصول على قائمة الأعضاء الحاليين في اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، انظر الرابط <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm>.

٣٩٥ - انظر شرح المادة ١٥(١) من البروتوكول في الفصل الثاني من هذا الدليل؛ ومانفريد نوكا وإليزابيث ماكارتش، The United Nations Convention against Torture: A Commentary, Oxford Commentaries on International Law, مطبعة جامعة أكسفورد، ٢٠٠٨، ص ٩٤٦.

أعضاء اللجنة مهامهم بطريقة مستقلة ونزيهة دون تدخل من الدول الأطراف. وهذا أمر ضروري لكي تعمل اللجنة الفرعية بصورة فعالة وموثوقة مع سائر الجهات الفاعلة ذات الصلة، بما في ذلك الآليات الوقائية الوطنية وسلطات الدول الأطراف والأشخاص المحرومون من حريتهم والموظفون العاملون في أماكن الاحتجاز ومنظمات المجتمع المدني. بناءً عليه، يتعين على الدول الأطراف ترشيح وانتخاب أعضاء في اللجنة الفرعية يتمتعون بالاستقلال عن سلطاتها. وعلاوةً على ذلك، لا يُسمح للدول الأطراف التأثير على أعضاء اللجنة في أدائهم لمهامهم.^{٢٩٦} كما يقع على أعضاء اللجنة مسؤولية شخصية تحتم عليهم تنفيذ مهامهم بصورة مستقلة.

٢-٢-٢ المهارات والخبرات والتوفر

لم يضع البروتوكول تقسيمًا للمهارات والكفاءات الأساسية المطلوب توافرها لدى أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب. بيد أن المعاهدة تقرر بأن العمل الوقائي يشمل مجموعة واسعة من المسائل المتعلقة بإقامة العدل. إذ تنص المادة ٥(٢) على ضرورة القيام بما يلي:

اختيار أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب من بين الشخصيات التي تتمتع بخلق رفيع وخبرة مهنية مشهود لهم بها في ميدان إقامة العدل، خاصة في القانون الجنائي أو إدارة السجون أو الشرطة، أو في شتى الميادين المتصلة بمعاملة الأشخاص المحرومين من حريتهم.

وقد يتضمن الخبراء في الميادين المتصلة بالحرمان من الحرية ومنع التعذيب:

- ذوي الخبرة الطبية ذات الصلة؛
- ذوي الخبرة القانونية ذات الصلة؛
- ذوي الخبرة في أعمال الشرطة و/أو إدارة أماكن الحرمان من الحرية؛
- العاملين في المهن ذات الصلة، بمن فيهم العاملون الاجتماعيون وعلماء الأنثروبولوجيا والمتخصصون في التعليم والتدريب وما إلى ذلك.^{٢٩٧}

ينبغي لأعضاء اللجنة الفرعية إظهار فهمهم الشامل لمنع التعذيب وغيره من أشكال سوء المعاملة وإثبات التزامهم به. وينبغي أن يكونوا على استعداد للمساعدة في بلورة رؤية لولاية اللجنة الفرعية والمساهمة في

٢٩٦ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المواد ٢ و١٤ و١٨ و٢١ و٣٥.

٢٩٧ - انظر شرح المادة ٥(٢) من البروتوكول في الفصل الثاني من هذا الدليل.

كل من التنمية المستمرة للجنة الفرعية وتنفيذ البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب.

بالإضافة إلى التزام أعضاء اللجنة بالنهج الوقائي الذي يقوم عليه البروتوكول، فإنه يُوصى بأن يتمتع الأعضاء بما يلي:

- الخبرة في مراقبة أماكن الاحتجاز على الصعيد الوطني؛
- مهارات الصياغة والتحليل اللازمة لإجراء البحوث وكتابة التقارير وتحريرها؛
- الخبرة في العمل مع طيف واسع من الجهات المعنية، بما في ذلك المسؤولون الحكوميون رفيعو المستوى وسلطات الاحتجاز والأشخاص المحرومون من حريتهم والفئات الضعيفة والمهمشة.

٢٩٨

كما يوصى أيضاً بأن يتمتع أعضاء اللجنة الفرعية بالمهارات والقدرات والخبرات التالية:

- مهارات شخصية، والإحساس بالتعاطف مع الأشخاص المحرومين من حريتهم، وحس ثقافي، وروح الفريق، وقدرة على التعامل مع المواقف والبيئات العصبية (مثل الزيارات القطرية)؛
- مهارات اتصال، ومنها إتقان لغات الأمم المتحدة؛
- مهارات تفاوض.

بالإضافة إلى ذلك، فقد أثبتت السنوات الأولى من عمل اللجنة الفرعية الحاجة إلى أن يكون أعضاء اللجنة الفرعية:

- متوفرين، عند الطلب، للقيام بعدة بعثات كل عام؛
- متوفرين للمشاركة في اجتماعات اللجنة الفرعية الثلاثة التي تُعقد في جنيف؛^{٢٩٩}
- مستقلين مالياً؛^{٣٠٠}

٢٩٨ - جمعية الوقاية من التعذيب، Guidance on the selection of candidates and the elections of members، وثيقة إعلامية بشأن البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، يونيو/حزيران ٢٠١٠.

٢٩٩ - يتوجب على أعضاء اللجنة الفرعية رسمياً أن يكونوا متوفرين للمشاركة في ثلاثة اجتماعات في السنة، مدة كل منها أسبوع واحد، وزيارة قطرية واحدة على الأقل، تصل مدتها إلى أسبوعين تقريباً، على أن تشمل هذه المدة فترة الإعداد والمتابعة. قد يتلقى أعضاء اللجنة الفرعية أيضاً دعوات مخصصة للمشاركة في ندوات ومؤتمرات ودورات تدريب تتعلق بالبروتوكول. لهذا السبب، ينبغي أن يكون أعضاء اللجنة متوفرين لمدة تتراوح بين ستة وثمانية أسابيع في السنة.

٣٠٠ - لا يتقاضى أعضاء اللجنة أجراً نظير مشاركتهم في جلسات اللجنة وبعثاتها القطرية. لكنهم يحصلون على تذاكر سفر وبدل إقامة يومي من الأمم المتحدة لمشاركتهم في الأنشطة المحددة أعلاه.

٣-٢-٢ تكوين اللجنة

تنص المادتان (٣)٥ و(٤)٥ على وجوب أن تكون اللجنة الفرعية لمنع التعذيب متساوية في تمثيلها لمختلف المناطق الجغرافية والحضارات والنظم القانونية، وكذلك أن تضمن تحقيق التمثيل المتوازن بين الجنسين. ويعكس هذان الشرطان إطار ميثاق الأمم المتحدة الذي تسترشد به اللجنة الفرعية بموجب المادة ٢ من البروتوكول. يمثل تحقيق هذا التوازن تحدياً استراتيجياً للدول الأطراف يجب أن يوضع في الاعتبار عند انتخاب أعضاء اللجنة الفرعية.

تتمتع اللجنة الفرعية بإمكانية ممارسة نشاطها في سائر مناطق العالم، لا سيما من خلال زياراتها القطرية إلى الدول الأطراف في البروتوكول. فلا ينبغي للنهج الذي تتبعه اللجنة الفرعية في تنفيذ ولايتها، ومنع التعذيب بوجه عام، أن يقتصر على منطقة أو دولة واحدة بعينها. لذلك يُعتبر التوزيع الجغرافي لأعضاء اللجنة ضرورياً لتعزيز القدرات التحليلية للهيئة ونزاهتها وفعاليتها على النحو المنصوص عليه في المادة ٥ من البروتوكول. لهذا السبب، تنص المادة ٥(٥) على أنه «لا يجوز أن يكون في عضوية اللجنة الفرعية لمنع التعذيب عضوان من مواطني دولة واحدة». ويضمن ذلك عدم هيمنة دولة طرف واحدة (أو مجموعة فرعية صغيرة من الدول الأطراف) على اللجنة، الأمر الذي قد يخلق نوعاً من التحيز (أو تصوراً بوجود تحيز). بالفعل، فقد أكدت الجمعية العامة للأمم المتحدة على ضرورة ضمان التوزيع الجغرافي العادل في عضوية الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان.^{٣٠١} فقد كانت اللجنة الفرعية الأولى مؤلفة من ثلاثة أعضاء من أوروبا الغربية وثلاثة من أوروبا الشرقية وأربعة من أمريكا اللاتينية.^{٣٠٢} وبالمثل، فقد أقرت اللجنة الفرعية بأن «التوزيع الجغرافي العادل في عضويتها» يمنح «اللجنة الفرعية المزيد من الشرعية والقبول، بالإضافة إلى إثراء عملها».^{٣٠٣}

بالإضافة إلى ذلك، فقد أثبتت التجربة أن التوازن بين الجنسين، الذي يشكل عنصراً مهماً بالنسبة لأي هيئة منشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان، أمر ضروري لرصد أوضاع الاحتجاز بفعالية. لهذا السبب، يعمل البروتوكول على تشجيع الدول الأطراف بقوة على إيلاء الاعتبار الواجب لتحقيق التوازن الجنساني في اللجنة الفرعية ككل، وازعاً في اعتباره مبدأ المساواة وعدم التمييز.^{٣٠٤} غير أن اللجنة الفرعية الأولى لم تكن تضم سوى امرأتين (أصبحت إحداها رئيسة للجنة). ثم استقالت الرئيسة في ٢٠٠٧، ولم يتبق سوى عضوة نسائية واحدة في اللجنة الفرعية الأولى: لذلك شددت اللجنة الفرعية في تقريرها السنوي الثالث

٣٠١ - على سبيل المثال، انظر الجمعية العامة للأمم المتحدة، قرار بشأن التوزيع الجغرافي العادل في عضوية الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان، وثيقة الأمم المتحدة RES/١٦٧/٣٢/١٦، ١٩ فبراير/شباط ٢٠٠٩.

٣٠٢ - وفقاً للتقسيمات الجغرافية التي تستخدمها الأمم المتحدة، بما في ذلك الجمعية العامة.

٣٠٣ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث للجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، من أبريل/نيسان ٢٠٠٩ إلى مارس/آذار ٢٠١٠، وثيقة الأمم المتحدة CAT/C/٢٠٤/٢٥، مارس/آذار ٢٠١٠، الفقرة ٢١.

٣٠٤ - نوكاف وماكارثر، اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب، ص ٩٨٦.

على أهمية التمثيل المتوازن بين الجنسين.^{٣٠٥}

وأخيراً ينبغي للدول الأطراف النظر بعناية في أهمية اختيار مرشحين لعضوية اللجنة يتمتعون بمجموعة واسعة من الخبرات. فعلى سبيل المثال، كان غالبية أعضاء أول لجنة فرعية من القانونيين، بينما كان اثنان منهم من المتخصصين في مجال الصحة. وبالفعل، فقد أكدت اللجنة الفرعية، في تقريرها السنوي الثالث، على أهمية وجود مجالات محددة من الخبرة، بما فيها المجال الصحي.^{٣٠٦}

علاوة على ذلك، ينبغي تشجيع اختيار مرشحين لعضوية اللجنة من الفئات الأكثر عرضة للخطر في أماكن الاحتجاز (مثل الأشخاص ذوي الإعاقة أو المسنين أو الأقليات العرقية). وبالمثل، ينبغي إيلاء الاعتبار لاختيار مرشحين من المحتجزين السابقين و/أو الناجين من التعذيب لأن هؤلاء الأشخاص هم الأقدر على تقديم رؤى ثاقبة حول كل من قضايا الاحتجاز وأنظمة الحرمان من الحرية، ومن ثم تعزيز فهم شامل للقضايا المطروحة.

٢-٤-٢ توافق مع المهام الأخرى

لم يتطرق البروتوكول إلى مسألة توافق عضوية اللجنة الفرعية لمنع التعذيب مع المهام أخرى: فالمادة ٥(٦) لم تذكر سوى أن أعضاء اللجنة الفرعية "يعملون بصفتهم الفردية... [و] يكونون على استعداد لخدمة اللجنة الفرعية بصورة فعالة". لذا ينبغي بحث أوجه عدم التوافق المحتملة في ما يخص ازدواج العضوية في الآليات الوقائية الوطنية واللجنة الفرعية لمنع التعذيب، وبين ازدواج العضوية في هيئات المراقبة الإقليمية (مثل اللجنة الأوروبية لمنع التعذيب^{٣٠٧}) واللجنة الفرعية لمنع التعذيب، خلال مضي اللجنة الفرعية قدماً في عملها. فمن جهة، يمكن للخبرة التي يكتسبها الأعضاء من خلال عملهم في الآليات الوقائية الوطنية و/أو هيئات المراقبة الإقليمية أن تساعد على تعزيز تعاون اللجنة الفرعية مع هذه الهيئات وتسهيل تبادل أفضل الممارسات في مراقبة أماكن الاحتجاز وتعزيز فهم هذه الهيئات لسير عمل اللجنة الفرعية وولايتها. ومن جهة أخرى، ينبغي للدول أن تنظر بعناية في اختيار أعضاء حاليين في الآليات الوقائية و/أو هيئات المراقبة الإقليمية كمرشحين لعضوية اللجنة الفرعية. فقد كان من بين الأعضاء العشرة في أول لجنة فرعية (٢٠٠٧-٢٠٠٨) عضوان حاليان وعضوان سابقان في اللجنة الأوروبية لمنع التعذيب. وكشفت هذه التجربة أن النهج الذي يتبعه الأعضاء العاملون في هيئات المراقبة الإقليمية عادةً ما يتم تكييفه للائم ثقافات مؤسسية وأساليب عمل محددة. ولذلك قد يكون الجمع بين ولايتين على المستويين الإقليمي والعالمي أمراً صعباً، حتى وإن كانت الولايتان وقائيتين، لأن الأعضاء في هذه الحالة يعملون في سياقات مختلفة وبصفتهم

٣٠٥ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٦.

٣٠٦ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٦.

٣٠٧ - اللجنة الأوروبية لمنع التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (CPT).

المختلفة، وبوسائل وموارد مختلفة، وبمنظورات مختلفة (ومتضاربة في بعض الأحيان). علاوة على ذلك، يجب أن يكون أعضاء اللجنة الفرعية على استعداد للعمل في اللجنة عن طريق المشاركة في الزيارات القطرية واجتماعات اللجنة وغيرها من الأنشطة المرتبطة بالبروتوكول. على الرغم من أنه لم يكن من بين الأعضاء العشرة في أول لجنة فرعية أي عضو يضطلع في الوقت نفسه بمسؤوليات عضوية الآلية الوقائية الوطنية، فمن المستبعد في المستقبل القريب أن يُرشح أعضاء الآليات الوقائية الوطنية لعضوية اللجنة الفرعية أيضاً؛ فهو أمر يستحق الدراسة. بما أن عضوية الآليات الوقائية تتطلب الكثير من الوقت، فمن المستبعد أن يكون أعضاء الآليات الوقائية من المرشحين المناسبين لعضوية اللجنة الفرعية لأن أعباء العمل التي يفرضها ذلك قد تحد من فعالية الهيئتين. ومع ذلك، يمكن الاستفادة من خبرات الأعضاء السابقين في الآليات الوقائية أو هيئات المراقبة الإقليمية في عضوية اللجنة الفرعية دون مواجهة التحديات التي يشكلها الاضطلاع بولائتين.

٣-٢ المهام التنظيمية والإدارية للجنة الفرعية لمنع التعذيب

١-٣-٢ النظام الداخلي للجنة الفرعية

تتمتع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، شأنها شأن العديد من الهيئات الأخرى المنشأة بموجب معاهدات الأمم المتحدة (مثل لجنة مناهضة التعذيب ولجنة حقوق الإنسان)،^{٣٠٨} بصلاحيات تحديد المناهج التي تتبعها في أداء عملها. وتحقيقاً لهذه الغاية، قامت اللجنة بوضع واعتماد مجموعة من القواعد الداخلية وفقاً للمادة ١٠(٢) من البروتوكول.^{٣٠٩} يمثل النظام الداخلي أداة جوهرية تتيح لأي هيئة منشأة بموجب معاهدة تفسير تفاصيل ولايتها والإسهاب فيها وشرح مناهج عملها وتوضيح إجراءاتها الداخلية، خاصة عمليات اتخاذ القرارات. فعلى سبيل المثال، يتضمن النظام الداخلي للجنة مناهضة التعذيب معلومات عن جلساتها وجدول أعمالها واجتماعاتها العامة والخاصة وإجراءاتها لتقديم التقارير ونشرها التقارير والوثائق الأخرى. تلزم المادة ١٠(٢) من البروتوكول اللجنة الفرعية بإدراج معلومات بشأن عدد الأعضاء الواجب حضورهم لكي تكون الجلسة مكتملة النصاب، والاشتراط بأن تُتخذ القرارات بغالبية أصوات الحاضرين، في نظامها الداخلي.

يمثل نشر النظام الداخلي للجنة الفرعية وسيلة مفيدة لإعلام الجهات المهتمة بمناهج عمل اللجنة الفرعية وسير مهامها. ولكن على عكس ممارسات الهيئات الأخرى المنشأة بموجب معاهدات الأمم المتحدة، وعلى الرغم من أهمية هذه الوثيقة، فإن النظام الداخلي للجنة الفرعية لمنع التعذيب لم يُنشر حتى الآن.

٣٠٨ - انظر اتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ١٨؛ والعهد الدولي لحقوق الإنسان والمدنية والسياسية، المادة ٣٩(٢).

٣٠٩ - انظر الشرح الوارد في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٢-٣-٢ جلسات اللجنة الفرعية

ينص البروتوكول على أن تجتمع اللجنة الفرعية في الأوقات التي يقضي بها نظامها الداخلي.^{٣١٠} في الواقع العملي، تجتمع اللجنة ثلاث مرات في السنة (وعادةً ما يكون ذلك في يونيو/حزيران وفبراير/شباط ونوفمبر/تشرين الثاني) في جنيف في سويسرا. تستمر كل جلسة أسبوعاً وتتزامن إحدى هذه الجلسات مع إحدى جلسات لجنة مناهضة التعذيب.^{٣١١} تعلن اللجنة الفرعية عن مواعيد جلساتها على موقعها الإلكتروني، فضلاً عن برنامج عملها الميداني (هما يشمل زياراتها القطرية) للسنة التالية.

وتنص المادة ١٠(٢)(ج) على أن تكون جلسات اللجنة الفرعية لمنع التعذيب سرية. يجب أن تُقرأ هذه المادة في ضوء المادة ٢، التي تنص على وجوب استرشاد اللجنة الفرعية بمبدأ السرية بسبب النهج الوقائي الذي تتبعه والطبيعة الحساسة للزيارات القطرية التي تقوم بها.^{٣١٢} وفي السنة الأولى لنشاط اللجنة الفرعية، كانت غالبية جلسات اللجنة مخصصة للعمل التنظيمي، مما في ذلك التخطيط الاستراتيجي؛ ووضع معايير لاختيار البلدان المراد زيارتها؛ ووضع منهجيات للعمل الميداني وإطار لتجميع الملاحظات المتعلقة بالزيارات؛ وإنتاج مواد ترويجية؛ وصياغة تقارير الزيارات ومناقشتها واعتمادها.^{٣١٣} وفي السنوات التي تلت ذلك، تحول تركيز جلسات اللجنة إلى الإعداد للزيارات القطرية ومتابعتها (مثل تخطيط الزيارات ومناقشة تقارير الزيارات القطرية واعتمادها) والتخطيط الاستراتيجي ومناقشة المعلومات المتعلقة بالدول الأطراف في البروتوكول والآليات الوقائية الوطنية.^{٣١٤} أما برنامج العمل الخاص باللجنة الفرعية، والذي يحدد البلدان المرزعة زيارتها في السنة التالية، فيتم تحديده في شهر نوفمبر/تشرين الثاني.

كما تستغل اللجنة الفرعية الجلسات لتنفيذ ولايتها التعاونية والالتقاء بمجموعة واسعة من الجهات الفاعلة، بما في ذلك:^{٣١٥}

- ممثلو بعثات الدول الأطراف الدائمة لدى الأمم المتحدة (من أجل التحضير لبعثات اللجنة القطرية المقبلة)،^{٣١٦}

٣١٠ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ١٠(٣).

٣١١ - لمزيد من المعلومات، انظر القسمين ٢-١-٥ و ٣-١-٥ من هذا الفصل.

٣١٢ - نوكا وماكارثي، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ٩٨١.

٣١٣ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول، الفقرة ٥٨.

٣١٤ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثاني للجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، من فبراير/شباط ٨٠٠٩ إلى مارس/آذار ٢٠٠٩، وثيقة الأمم المتحدة CAT/C/٢، ٧ أبريل/نيسان ٢٠٠٩، الفقرة ٧٧؛ واللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٧٨.

٣١٥ - لمزيد من المعلومات عن تعاون اللجنة الفرعية مع الجهات الفاعلة الأخرى، انظر القسم ٥ من هذا الفصل.

٣١٦ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثاني، الفقرة ٧٧؛ واللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٧٨.

- الآليات الوقائية الوطنية،^{٣١٧}
- هيئات وآليات تابعة للأمم المتحدة (مثل لجنة مناهضة التعذيب، والمقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالتعذيب، ومفوض الأمم المتحدة العام لشؤون اللاجئين)،^{٣١٨}
- آليات إقليمية (مثل لجنة منع التعذيب والمقرر الخاص للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب والمقرر الخاص للجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان)،^{٣١٩}
- منظمات دولية وإقليمية (مثل اللجنة الدولية للصليب الأحمر، ومجلس أوروبا، ومكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا)،^{٣٢٠}
- منظمات من المجتمع المدني، مثل المنظمات المشاركة في فريق الاتصال المعني بالبروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب.^{٣٢١}

٣-٢-٣ التنظيم الداخلي^{٣٢٢}

تنص المادة ١٠(١) على أن تختار اللجنة الفرعية لمنع التعذيب أعضاء مكتبها لمدة سنتين قابلتين للتجديد. وقررت اللجنة الفرعية انتخاب رئيس واحد لها ونائبين لهذا الرئيس. غير أن هذا الوضع قد يتغير بعد ارتفاع عدد الأعضاء إلى ٢٥ عضواً. وتتلقى اللجنة الفرعية دعماً في عملها من أمانة مقرها في جنيف في مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان (OHCHR).

يتم تزويد أعضاء اللجنة الفرعية بخدمات إلكترونية آمنة لضمان حماية المعلومات والبيانات السرية

٣١٧ - على سبيل المثال، فقد اجتمعت اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، خلال دورتها التي عُقدت في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٧، بالآلية الوقائية المكسيكية (لجنة حقوق الإنسان الوطنية) بناءً على طلبها: انظر اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول، الفقرة ٣٦. وبالإضافة إلى ذلك، اجتمعت اللجنة الفرعية، خلال دورتها الخامسة (في يونيو/حزيران ٢٠٠٨)، بالآلية الوقائية الاستونية (وزير العدل)؛ انظر اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثاني، الفقرة ٣٧.

٣١٨ - تعقد اللجنة الفرعية خلال دوراتها اجتماعات دورية مع مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بالتعذيب: انظر اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثاني، الفقرة ٤٨. وخلال دورتها التاسعة (في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٩)، اجتمعت اللجنة الفرعية أيضاً بمفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين: انظر اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٦٣.

٣١٩ - انظر اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٦٧.

٣٢٠ - على سبيل المثال، اجتمعت اللجنة الفرعية لمنع التعذيب خلال دورتها الثامنة (في يونيو/حزيران ٢٠٠٩) باللجنة الدولية للصليب الأحمر: انظر اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٦٤.

٣٢١ - يضم فريق الاتصال المعني بالبروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب عدداً من المنظمات والمؤسسات الأكاديمية التي تدعم التصديق على البروتوكول وتنفيذه، وهي: منظمة العفو الدولية، وجمعية الوقاية من التعذيب، ومركز جامعة بريستول لتنفيذ حقوق الإنسان، والاتحاد الدولي للمسيحيين للعمل على إلغاء التعذيب، ومركز الدفاع عن الإعاقة العقلية، والمنظمة العالمية لمناهضة التعذيب، والمنظمة الدولية للإصلاح الجنائي، ومركز أبحاث وإعادة تأهيل ضحايا التعذيب. لمزيد من المعلومات عن المنظمات المشاركة في فريق الاتصال المعني بالبروتوكول، انظر القسم ١-٥-٥ من هذا الفصل.

٣٢٢ - راجع القسم ٦ من الفصل الرابع من هذا الدليل.

والحساسية التي تنتج عن عمل اللجنة الفرعية.^{٣٣٣}

٣- المهام الاستشارية: تنفيذ البروتوكول ووضع السياسات

كما ذكر أعلاه،^{٣٣٤} تتضمن ولاية اللجنة الفرعية مهمتين مترابطتين. يتمثل أحد الأبعاد الأساسية للولاية الوقائية للجنة الفرعية في مهمتها الاستشارية؛ وهو ما يتعلق بالدرجة الأولى بتفسير ومراقبة تنفيذ البروتوكول في الدول الأطراف. وعلى الرغم من أن اللجنة الفرعية تنفذ مهمتها الاستشارية بصورة منتظمة في سياق البعثات القطرية، إلا أنه ليس من الضروري لها أن تقوم بهذه البعثات حتى تستطيع تقديم المشورة. يشتمل الدور الاستشاري الذي تضطلع به اللجنة على أنشطة مختلفة ولكنها مترابطة، منها تقديم المشورة إلى الدول الأطراف والآليات الوقائية الوطنية والتعاون معها، وكذلك التعاون مع لجنة مناهضة التعذيب وغيرها من الهيئات الدولية والإقليمية. تعمل اللجنة الفرعية حالياً على تطوير هذا الجانب من ولايتها من خلال استكشاف سبل مبتكرة لتنفيذ مهمتها الاستشارية؛ فتقديم التوجيه والمشورة هو المجال الذي تستطيع اللجنة الفرعية من خلاله، في المستقبل، إحداث أثر أكبر على منع التعذيب وغيره من أشكال سوء المعاملة.

٣-٢ إساءة المشورة بشأن البروتوكول والملاحظات العامة حول التعذيب وغيره من أشكال سوء المعاملة

تشكل ولاية اللجنة الفرعية لمنع التعذيب المتمثلة في تقديم تفسيرات موثوقة لأحكام البروتوكول وتوجيهات وملاحظات حول قضايا تتعلق بالتعذيب عنصراً أساسياً في دورها الاستشاري. وفقاً للمادة ١٦(٣)، تقدم اللجنة الفرعية تقريراً سنوياً علنياً عن "أنشطتها" إلى لجنة مناهضة التعذيب. ويعتبر هذا التقرير السنوي واحدة من الوثائق القليلة التي تنشرها اللجنة الفرعية عن أعمالها الوقائية.^{٣٣٥} لذلك فقد اغتنمت اللجنة الفرعية الفرص التي تمثلها تقاريرها السنوية لتقوم بما هو أكثر من مجرد وصف أنشطتها؛ فبدلاً من ذلك استخدمت تقاريرها السنوية كأدوات لنشر تفسيراتها لأحكام البروتوكول ومعلومات عن ولايتها ومناهج عملها وتقديم المشورة بشأن تنفيذ البروتوكول. على سبيل المثال، فقد أدرجت اللجنة الفرعية، في تقريرها السنوي الأول، معلومات عن تفسير الولاية الوقائية الممنوحة للجنة الفرعية وعن نطاق هذه الولاية، بالإضافة إلى بعض المبادئ التوجيهية الأولية بشأن التطور المستمر للآليات الوقائية الوطنية.

٣٣٣ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول، الفقرة ٦٥.

٣٣٤ - انظر القسم ١-٢ من هذا الفصل.

٣٣٥ - في وقت كتابة هذا الدليل، كانت اللجنة الفرعية قد نشرت ثلاثة تقارير سنوية. وهذه التقارير متوفرة على الموقع www.ohchr.org.

وتَصَمَّن التقرير السنوي الثاني^{٣٣٦} (في مرفقه) تحليلاً مفصلاً لبروتوكول اسطنبول باعتباره أداة للوقاية.^{٣٣٧} وفي تقريرها السنوي الثالث، قدمت اللجنة الفرعية تلخيصاً للتوصيات التي صدرت في تقاريرها الأولى للزيارات القطرية بشأن الآليات الوقائية الوطنية والأطر القانونية والمؤسسية لمنع التعذيب وكذلك عدد من القضايا المتكررة المرتبطة بأماكن الحرمان من الحرية.^{٣٣٨} كما أعربت اللجنة في تقريرها السنوي الثالث عن عزمها توسيع رقعة تعليقاتها وملاحظاتها في التقارير السنوية المقبلة.^{٣٣٩}

لم تورد التقارير السنوية الصادرة عن اللجنة الفرعية أي تفاصيل عن نتائج الزيارات القطرية، وذلك إعمالاً لمبدأ السرية المنصوص عليه في المادة ١٦(١) من البروتوكول. ولكن وفقاً للمادة ١١(ب)(٣)، يجوز للجنة الفرعية استخدام تقاريرها السنوية لتقديم توصيات وملاحظات عامة حول مسائل تتعلق بالآليات الوقائية الوطنية و/أو تعزيز حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم.

وكما ورد في تقارير الزيارات القطرية التي نشرتها الدول الأطراف المعنية، فقد تَبَيَّنَت اللجنة الفرعية ثلاثة مستويات من التحليل الموضوعي لمنع التعذيب في ما أصدرته من تقارير للزيارات؛ وتتناول هذه المستويات ما يلي:

١. الإطار القانوني للدولة الطرف والقواعد والأنظمة المطبقة فيها،
٢. الأطر المؤسسية للدولة الطرف،
٣. الممارسات والسلوكيات الأخرى التي يمكن أن تفضي إلى التعذيب وغيره من أشكال سوء المعاملة.^{٣٤٠}

٣٣٦ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثاني، المرفق السابع.

٣٣٧ - مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، بروتوكول اسطنبول: دليل التقييم والتوثيق الفعالين للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، سلسلة التدريب المهني Rev/An.١، الأمم المتحدة، نيويورك وجنيف، ٩ أغسطس/آب ١٩٩٩.

٣٣٨ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٣١.

٣٣٩ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٣٢.

٣٤٠ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثاني، الفقرة ١٢. انظر أيضاً اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، تقرير عن الزيارة التي قامت بها اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة إلى المالديف، وثيقة الأمم المتحدة CAT/OP/MDV/١، ٢٦ فبراير/شباط ٢٠٠٩، الفقرات ١٧-٦٤؛ واللجنة الفرعية لمنع التعذيب، تقرير عن الزيارة التي قامت بها اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة إلى باراغواي، وثيقة الأمم المتحدة CAT/OP/PRY/٧، ٧ يونيو/حزيران ٢٠١٠، الفقرات ٢١-٥٥؛ واللجنة الفرعية لمنع التعذيب، تقرير عن الزيارة التي قامت بها اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة إلى هندوراس، وثيقة الأمم المتحدة CAT/OP/HND/١٠، ١٠ فبراير/شباط ٢٠١٠، الفقرات ٧٥-١٣٨؛ واللجنة الفرعية لمنع التعذيب، تقرير عن الزيارة التي قامت بها اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة إلى المكسيك، وثيقة الأمم المتحدة CAT/OP/MEX/١، ٣١ مايو/أيار ٢٠١٠، الفقرات ٣٤-٨٢. ومن بين الأدوات التحليلية الرئيسية الأخرى النهج الشامل لمنع التعذيب الذي وضعته جمعية الوقاية من التعذيب، والذي يحدد السياسات العامة، وإدارة وتنظيم أماكن الاحتجاز، بوصفها عناصر رئيسية إضافية؛ انظر القسم ٣،٣ من الفصل الخامس من هذا الدليل.

٣,٣- إسداء المشورة بشأن وضع الآليات الوقائية الوطنية

يشكل الدور الذي تلعبه اللجنة الفرعية لمنع التعذيب فيما يخص الآليات الوقائية الوطنية عنصراً بالغ الأهمية في مهمتها الاستشارية. إذ يدخل هذا الجانب من ولايتها الوقائية في صلب الهدف المحوري للبروتوكول وهو: تعزيز التدابير الوقائية الوطنية لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة. وقد اعترفت اللجنة الفرعية أيضاً أن هذا الأمر "يشكل جزءاً مهماً من كل زيارة"^{٣١} ويتضمن الدور الذي تضطلع به اللجنة الفرعية تجاه الآليات الوقائية الوطنية أربعة أبعاد رئيسية هي:

- تقديم المشورة للدول الأطراف بشأن إنشاء الآليات الوقائية الوطنية أو تعيينها (موجب المادة ١١(ب)(١))؛
- تقديم المشورة للدول الأطراف بشأن قدرات الآليات الوقائية وولايتها (موجب المادة ١١(ب)(٤))؛
- تقديم المشورة المباشرة (والسرية، إذا لزم الأمر) للآليات الوقائية بشأن بناء قدراتها وتسيير مهامها، وتوفير التدريب والمساعدة التقنية لها (موجب المادة ١١(ب)(٢))؛
- تقديم المشورة للآليات الوقائية بشأن تعزيز حماية المحتجزين (موجب المادة ١١(ب)(٣)).

٣-٣-١ تقديم المشورة للدول الأطراف بشأن تعيين الآليات الوقائية الوطنية وإنشائها

تستطيع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب تقديم المشورة بشأن تعيين وإنشاء الآليات الوقائية الوطنية مباشرة إلى الدول الأطراف أثناء البعثات القطرية و/أو زيارات المتابعة أو بعدها. وقد ركزت الزيارات القطرية التي قامت بها اللجنة الفرعية بشكل أساسي حتى الآن على مراقبة أماكن الاحتجاز. بيد أن اللجنة الفرعية عادةً ما تستغل فرصة وجودها الفعلي في أي بلد للالتقاء بالجهات المعنية بعملية تعيين وإنشاء الآليات الوقائية، ومناقشة هذه المسائل مع السلطات رفعة المستوى. وكان عدد من التقارير التي نشرتها اللجنة الفرعية بشأن الزيارات القطرية قد تناولت المسائل المتعلقة بتعيين الآليات الوقائية.^{٣٢}

غير أنه ليس بالضرورة أن يرتبط تقديم المشورة بإجراء بعثة قطرية. ويتسم هذا الأمر بأهمية عملية كبيرة لأن قدرة اللجنة الفرعية على القيام ببعثات قطرية مقيّدة بمحدودية الموارد. فمن شأن قصر إمكانية إسداء

٣٣١ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول، المرفق الخامس.

٣٣٢ - إن مناقشة مثل هذه المسائل في تقرير الزيارة تعتمد بدرجة كبيرة على مستوى تطوير الآلية الوقائية في الدولة الطرف. على سبيل المثال، فقد رحبت اللجنة الفرعية باعتماد تشريعات أنشئت بموجبها هيئة جديدة (اللجنة الوطنية لمنع التعذيب) لتكون الآلية الوقائية الوطنية في هندوراس. انظر اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، تقرير عن زيارة اللجنة إلى هندوراس، الفقرات ٣٦٢-٣٦٥. وراجع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، تقرير عن زيارة اللجنة إلى باراغواي، الفقرات ٥٦-٥٨.

المشورة على سياق الزيارات أن ينفي الغرض من النظام الوقائي الذي وضعه البروتوكول، والذي يُفترض أن تعمل المكونات الدولية والوطنية بمقتضاه على تعزيز بعضها البعض.

وقد بدأت اللجنة الفرعية أيضاً باستخدام تقاريرها السنوية لنشر توجيهات بشأن تعيين الآليات الوقائية الوطنية وإنشائها. ففي تقريرها السنوي الأول، وضعت اللجنة الفرعية مبادئ توجيهية أولية بشأن إنشاء الآليات الوقائية وتطويرها باستمرار.^{٣٣٣} وتسلط هذه المبادئ التوجيهية الضوء على السمات اللازمة لضمان استيفاء الآليات الوقائية للشروط المنصوص عليها في الجزء الرابع من البروتوكول: وهي أن تهدف هذه الآليات إلى مساعدة:

- الجهات الفاعلة الوطنية في عملية تعيين الآليات الوقائية الوطنية،
- الدول الأطراف في إيجاد آليات وقائية مستقلة وفعالة،
- الآليات الوقائية الوطنية خلال مرحلة إنشائها.

على سبيل المثال، فقد نُفذت توصية اللجنة الفرعية بإنشاء آليات وقائية وطنية من خلال "عملية علنية وشفافة تتضمن المجتمع المدني وغيره من الجهات المعنية بمنع التعذيب" في عدد من الدول الأطراف في البروتوكول والموقعة عليه.^{٣٣٤}

وفي سياق الحوار التعاوني الذي يدعو البروتوكول إلى إقامته، يكون من المستحسن أن تبلغ الدول الأطراف اللجنة الفرعية بتعيين أو إنشاء الآليات الوقائية الوطنية^{٣٣٥}، وأن تسهل الاتصال بآلياتها (آلياتها) الوقائية.^{٣٣٦}

لم تكن سوى قلة من الدول الأطراف قد أوفت بالتزاماتها المنصوص عليها في المادة ١٧ خلال السنة الأولى لنشاط اللجنة الفرعية. بناء على ذلك، فقد جرت العادة لدى اللجنة الفرعية بتوجيه رسالة تذكير إلى الدول الأطراف بعد انقضاء الموعد النهائي المحدد لها لتعيين آليات وقائية وطنية.^{٣٣٧} ونتيجة لهذه المراسلات، تنشر اللجنة الفرعية قائمة بالآليات الوقائية التي تم تعيينها، فضلاً عن المراسلات غير السرية من سلطات الدول والتي تحوي معلومات عن عمليتي تعيين وإنشاء الآليات الوقائية الوطنية.^{٣٣٨} على سبيل المثال، فقد بعثت

٣٣٣ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، مبادئ توجيهية أولية للتطوير المستمر للآليات الوقائية الوطنية، التقرير السنوي الأول، الفقرة ٢٨؛ وانظر أيضاً المرفق الثاني لهذا الدليل.

٣٣٤ - انظر جمعية الوقاية من التعذيب، OPCAT Country Status، وهو متوفر على الموقع www.apt.ch؛ والقسم ٦ من الفصل الرابع من هذا الدليل، الذي يقدم مزيداً من المعلومات والأمثلة العملية.

٣٣٥ - المادة ١٧ من البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب.

٣٣٦ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ٢٠(و). انظر الشرح الوارد في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٣٣٧ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثاني، الفقرة ٣٤.

٣٣٨ - مزيد من المعلومات، انظر الرابط <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/mechanisms.htm>.

كمبوديا، بعد أن وجهت اللجنة الفرعية رسالة إليها تطلب منها تقديم معلومات، برسالة إلى اللجنة الفرعية تبلغها فيها بالتقدم الذي أحرزته نحو إنشاء آلية وقائية وطنية من خلال مرسوم فرعي.^{٣٣٩}

وقد شارك أعضاء اللجنة الفرعية أيضاً في مشاورات وطنية بشأن الخيارات والأنشطة الإقليمية المتعلقة بالآليات الوقائية؛ ففي تقريرها السنوي الثالث، أفادت اللجنة الفرعية أنها شاركت في ١٤ نشاطاً من هذا النوع.^{٣٤٠}

يمكن للجنة الفرعية أيضاً أن تقدم تعليقاتها وملاحظاتها على مشاريع القوانين الخاصة بالآليات الوقائية. فيمكن لمثل هذه التعليقات أن تؤثر في العمليات الوطنية في مرحلة حرجية من وضع الآلية الوقائية؛ لذلك فهي تمثل أداة مفيدة لمساعدة اللجنة الفرعية على تنفيذ ولايتها الاستشارية. وتركز التعليقات والملاحظات عموماً على التزام الآلية الوقائية المقترحة بالشروط المنصوص عليها في البروتوكول، بدلاً من أن تركز على مدى ملاءمة خيار الآلية الوقائية الوطنية الذي يحدده أصحاب المصلحة الوطنيون.^{٣٤١}

٣.٣.٢- إسداء المشورة بشأن تسير أعمال الآليات الوقائية الوطنية

تري اللجنة الفرعية لمنع التعذيب أن وضع الآليات الوقائية الوطنية عملية مستمرة؛ إذ ترصد هذا الأمر باعتباره جزءاً لا يتجزأ من ولايتها وقائية.^{٣٤٢} وينبغي أن يفهم هذا الجانب الاستشاري من ولاية اللجنة الفرعية بمعناه الواسع.^{٣٤٣} تجدر الإشارة إلى أن المستفيدين الرئيسيين من المشورة التي تقدمها اللجنة الفرعية بشأن تسير أعمال الآليات الوقائية هما الدول الأطراف والآليات الوقائية نفسها. وكما هو الحال بالنسبة لإنشاء وتعيين الآليات الوقائية، فإن إسداء المشورة بشأن تسير أعمال هذه الآليات لا يقتصر على الدول الأطراف التي استقبلت زيارات قطرية.

● معلومات ذات صلة بسير أعمال الآليات الوقائية الوطنية

لتقديم توصيات مخصصة ولملموسة بشأن تسير أعمال الآليات الوقائية الوطنية، تحتاج اللجنة الفرعية

٣٣٩- انظر كمبوديا، رسالة رسمية إلى اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، يناير/كانون الثاني ٢٠٠٩. وهي متوفرة على الموقع

<http://www.ohchr.org>.

٣٤٠- على سبيل المثال، دعت اللجنة الفرعية في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٩ أحد الخبراء للانضمام إلى بعثتها لدى بنين لدعم تعيين وإنشاء آلية وقائية فعالة. اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٤١ والمرفق الخامس.

٣٤١- لمزيد من المعلومات، انظر القسم ٦-٢ من الفصل الرابع من هذا الدليل.

٣٤٢- اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول، الفقرة ٣٩.

٣٤٣- نوكاف وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ٩٩٥.

لمنع التعذيب إلى جمع معلومات ذات صلة بالموضوع. وفقاً للمواد ١٢(ب) و ١٤(أ) و ١٤(ب) من البروتوكول، بدأت اللجنة الفرعية تمارس عادة طلب معلومات محددة من الدول الأطراف والآليات الوقائية بشأن سير أعمال هذه الآليات. فقد أصبح إرسال التقارير السنوية الصادرة عن الآليات الوقائية إلى اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وسيلة مثمرة لتوفير معلومات ملموسة عن سير أعمالها.^{٣٤٤}

وتشمل المصادر الأخرى للمعلومات آليات الرصد القائمة والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان (NHRIs) ومنظمات المجتمع المدني والآليات الدولية والإقليمية. وغالباً ما تمثل التقارير الواردة من هذه الأطراف مصادر معلومات لا تقدر بثمن.

وقد ترغب اللجنة الفرعية في جمع معلومات عما تتمتع به الآليات الوقائية من:^{٣٤٥}

- تشريعات تأسيسية؛
- ولايات؛
- إجراءات تعيين؛
- تكوين؛
- خبرات؛
- تنظيم داخلي؛
- موارد؛
- مناهج عمل؛
- أنشطة؛
- علاقات مع الجهات الفاعلة الخارجية.

لكن اللجنة الفرعية قد تواجه صعوبات في جمع معلومات محددة وعملية عن العناصر المكونة لسير عمل الآليات الوقائية الوطنية، لا سيما مناهج عملها، إذا كان اعتمادها الوحيد على مصادر المعلومات الخارجية والمكتوبة. فمن المهم وجود اتصال مباشر بين اللجنة الفرعية والآليات الوقائية حتى يتسنى للجنة تقديم مشورة مخصصة بشأن سير أعمالها.

- تقديم المشورة للدول الأطراف

٣٤٤ - تُنشر التقارير السنوية الصادرة عن الآليات الوقائية الوطنية على الموقع الإلكتروني للجنة الفرعية لمنع التعذيب: www.ohchr.org.

٣٤٥ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٣٩. انظر أيضاً القسم ٥-٢ من الفصل الرابع من هذا الدليل.

تتحمل الدول الأطراف التزامات محددة تتعلق بالآليات الوقائية الوطنية عند تصديقها على البروتوكول، من بينها:

- منح الآليات الوقائية الوطنية الصلاحيات والضمانات اللازمة، وتزويدها بالموارد الكافية (البشرية والمالية واللوجستية)،^{٣٤٦}
- دراسة توصياتها،^{٣٤٧}
- إقامة حوار تعاوني مع الآلية (الآليات) الوقائية،^{٣٤٨}
- نشر التقرير السنوي الصادر عن آليتها الوقائية.^{٣٤٩}

وقد يترك الفشل في تنفيذ ولو التزام واحد من هذه الالتزامات تأثيراً مباشراً على سير أعمال الآليات الوقائية الوطنية، وقد تتحمل الدول الأطراف مسؤوليته.

من المتوقع أن تدخل اللجنة الفرعية في حوار مباشر مع الدول الأطراف لتقدم مساعدتها وملاحظاتنا وتعليقاتها بشأن سير أعمال الآليات الوقائية بأكثر الطرق ملاءمة للسياق الوطني للدول الأطراف. وفي ما يلي بعض الأساليب الرئيسية للدخول في مثل هذا الحوار:

• عقد لقاءات ثنائية مع سلطات الدول الأطراف

تحرص اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، خلال الجلسات التي تعقدها في جنيف، على التحوار مع الدول الأطراف التي ستستقبل زيارة خلال الاثني عشر شهراً التالية. كما أنها تتحاور مع الدول الأطراف أثناء زياراتها القطرية وعند مشاركتها في الأنشطة ذات الصلة بالبروتوكول (مثل الندوات أو حلقات العمل) والتي تحضرها سلطات الدول الأطراف.

• تقديم توصيات وملاحظات، بما في ذلك تقارير عن البعثات القطرية

عندما تكون الدولة المعنية قد عيّنت آلية وقائية وطنية، تحتوي تقارير اللجنة الفرعية بشأن الزيارات

٣٤٦ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المواد ١٨-٢١. انظر الشرح الوارد في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٣٤٧ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ٢٢. انظر الشرح الوارد في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٣٤٨ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ٢٢.

٣٤٩ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ٢٣. انظر الشرح الوارد في الفصل الثاني من هذا الدليل؛ والقسم ٤-٣ من الفصل الخامس.

القطرية على توصيات وملاحظات مخصصة حول سير أعمال الآليات الوقائية.^{٣٥٠} وتكون بعض هذه التوصيات موجهة مباشرةً إلى الدولة الطرف المعنية، في حين أن البعض الآخر منها يكون موجهاً إلى الآلية (الآليات) الوقائية الوطنية.

كما تستخدم اللجنة الفرعية تقاريرها السنوية لتقديم توجيهات بشأن مسائل محددة تتعلق بسير أعمال الآليات الوقائية وتهم سائر الدول الأطراف في البروتوكول والموقعة عليه. على سبيل المثال، فقد خصصت اللجنة الفرعية في تقريرها السنوي الثالث قسماً لـ "المسائل المتعلقة بإنشاء الآليات الوقائية الوطنية" أوصت فيه بأنه في حالة تعيين مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان كآلية وقائية وطنية ينبغي تشكيل وحدة أو إدارة منفصلة ومنحها ولاية الآلية الوقائية الوطنية، على أن تكون لها ميزانية مستقلة وفريق عمل خاص بها.^{٣٥١}

● تقديم المشورة للآليات الوقائية الوطنية^{٣٥٢}

إن اللجنة الفرعية لمنع التعذيب مكلفة أيضاً بتقديم المشورة المباشرة إلى الآليات الوقائية الوطنية بشأن قدراتها التشغيلية، ومساعدتها في تحديد التدابير اللازمة لتعزيز حماية المحتجزين، وذلك على النحو المنصوص عليه في المادتين ١١(ب) و ١١(ب)(٣). ويتطلب ذلك أن يكون هناك اتصال مباشر بين اللجنة الفرعية والآليات الوقائية، وهو أمر ضروري أيضاً لضمان استقلال كل من الآليات الوقائية واللجنة الفرعية.^{٣٥٣}

غالباً ما تنشأ الاتصالات المباشرة بين الآليات الوقائية واللجنة الفرعية خلال الزيارات القطرية التي تقوم بها اللجنة، ويكون الجزء الأكبر منها في شكل اجتماعات ثنائية.^{٣٥٤} ولم تُخصَّص حتى الآن ميزانية محددة لأشكال أخرى من التواصل مع الآليات الوقائية، على الرغم من وجود عدة خيارات:

- عقد الاجتماعات خلال جلسات اللجنة الفرعية في جنيف؛
- المشاركة في الأنشطة القطرية على الصعيد الوطني؛

٣٥٠ - كان هذا هو الحال في جزر المالديف. انظر اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، تقرير عن زيارة اللجنة إلى المالديف، الفقرات ٦٥-٧٢. لمزيد من المعلومات، انظر أيضاً اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، تقرير عن زيارة اللجنة إلى المكسيك، الفقرة ٣٤-٣٣؛ واللجنة الفرعية لمنع التعذيب، تقرير عن زيارة اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة إلى السويد، وثيقة الأمم المتحدة CAT/OP/SWE/١٠، ١٠ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨، الفقرات ١٩-٤٢.

٣٥١ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٥١.

٣٥٢ - انظر القسم ٥-٧ من الفصل الرابع من هذا الدليل.

٣٥٣ - نوكا وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ٩٩٧.

٣٥٤ - انظر اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، تقرير عن زيارة اللجنة إلى المكسيك؛ واللجنة الفرعية لمنع التعذيب، تقرير عن زيارة اللجنة إلى السويد؛ واللجنة الفرعية لمنع التعذيب، تقرير عن زيارة اللجنة إلى المالديف.

- المشاركة في التجمعات الإقليمية للآليات الوقائية، خاصة تلك التي تركز على تبادل المعلومات حول أفضل الممارسات المتعلقة بمنهجيات مراقبة الاحتجاز؛^{٣٥٥}
- تبادل الرسائل الخطية.

بالإضافة إلى ذلك، يمكن للجنة الفرعية أن تقدم المشورة للآليات الوقائية من دون الاتصال المباشر بها، وذلك من خلال:

- استعراض التقارير (أي التقارير السنوية للآليات الوقائية وعينات من تقارير الزيارات التي قامت بها هذه الآليات)،
- تقديم توجيهات عامة، فضلاً عن توصيات محددة، بشأن سير أعمال الآليات الوقائية من خلال تقاريرها المتعلقة بالزيارات القطرية وتقاريرها السنوية.

٤- المهام التنفيذية: مراقبة أماكن الاحتجاز

يتمثل البعد الأساسي الآخر للولاية الوقائية الممنوحة للجنة الفرعية لمنع التعذيب في مهمتها التنفيذية، التي تتركز على المراقبة الوقائية لأماكن الاحتجاز في الدول الأطراف في البروتوكول. وتكفل المادة ٢ من البروتوكول وصول اللجنة الفرعية إلى سائر أماكن الاحتجاز التي تخضع لولاية الدول الأطراف وسيطرتها. وتحدد المادة ١١(أ) الالتزام المفروض على اللجنة الفرعية بزيارة أماكن الاحتجاز (على النحو المحدد في المادة ٤) وتقديم التوصيات للدول الأطراف بشأن حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم من التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة. وتحدد المواد ٤(١) و١٢(أ) و١٢(ب) ما يقابل ذلك من التزامات على الدول الأطراف باستقبال اللجنة الفرعية ومنحها حق الوصول إلى جميع أماكن الاحتجاز وتزويدها بجميع ما تطلبه من معلومات ذات صلة لتمكينها من تنفيذ ولايتها بصورة فعالة. وكما ذكر أعلاه، كان تركيز اللجنة الفرعية في السنوات الأولى من إنشائها منصباً على مهامها التنفيذية حتى يتسنى لها تطوير أساليب عملها ومنهجياتها للزيارات.^{٣٥٦}

٣٥٥ - على سبيل المثال، يهدف المشروع الأوروبي للآليات الوقائية الوطنية التابع لمجلس أوروبا (٢٠١٠-٢٠١١) إلى تعزيز قدرة الآليات الوقائية الأوروبية التي تم تعيينها على العمل بصورة فعالة من خلال تقديم حلقات عمل مواضيعية وتدريب موقعي حول منهجيات مراقبة الأنواع المختلفة من أماكن الاحتجاز. ويشارك أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب في هذا المشروع كخبراء، في حين أن جمعية الوقاية من التعذيب هي الشريك المنفذ. لمزيد من المعلومات، انظر الموقع www.apt.ch.

٣٥٦ - انظر القسم ٢-١ في هذا الفصل.

٤-١ اختيار البلدان لاستقبال بعثات اللجنة الفرعية لمنع التعذيب

لقد اختارت اللجنة الفرعية لمنع التعذيب أوائل الدول الأطراف التي زارتها (وهي موريشيوس والمالديف والسويد) عن طريق القرعة، وذلك على النحو المنصوص عليه في المادة ١١٣(١) من البروتوكول. وقد أقرت اللجنة الفرعية منذ ذلك الوقت مجموعة من المعايير لاختيار البلدان التي تتم زيارتها، وتركز هذه المعايير على العوامل التالية: تاريخ التصديق على البروتوكول؛ وإنشاء آلية (آليات) وقائية وطنية؛ والتوزيع الجغرافي؛ وحجم الدولة وتعقيدها؛ والمراقبة الوقائية الإقليمية؛ والمسائل الملحة المبلّغ عنها.^{٣٥٧} وفي كل عام، تضع اللجنة الفرعية برنامجاً للزيارات القطرية للعام الذي يليه. وتعلن اللجنة الفرعية عن هذا البرنامج خلال آخر جلسة لها في كل العام (أي في نوفمبر/تشرين الثاني). تورد اللجنة الفرعية عادةً أسماء البلدان التي ستستقبل بعثة قطرية في سنة معينة على الموقع الإلكتروني لمفوضية حقوق الإنسان، وإن كانت التواريخ المحددة لكل بعثة تبقى سرية.^{٣٥٨}

لقد واجهت اللجنة الفرعية في السنوات الأولى من عملها قيوداً مالية أدت إلى انخفاض عدد البعثات القطرية التي استطاعت القيام بها.^{٣٥٩} ففي السنوات الأربع الأولى من بدء نشاطها، قامت اللجنة الفرعية بما مجموعه إحدى عشرة زيارة شملت الدول التالية: **بينين، بوليفيا، كمبوديا، هندوراس، لبنان، ليبيريا، المالديف، موريشيوس، المكسيك، باراغواي، والسويد.**^{٣٦٠} وهو ما يثير المخاوف بشأن قدرة اللجنة على الالتزام بما تنص عليه المادة ١ من البروتوكول من ضرورة إنشاء نظام لـ "الزيارات المنتظمة". وذكرت اللجنة الفرعية أن نقص معدل الزيارات قد يشكل خطراً على كل من الدعم المقدم للآليات الوقائية الوطنية والحماية الممنوحة للأشخاص المحرومين من حريتهم.^{٣٦١} ومن المؤمل أن توافق هذه الزيادة في عدد الأعضاء (من ١٠ إلى ٢٥) في عام ٢٠١١ زيادة متناسبة في ميزانية اللجنة الفرعية لمنع التعذيب؛ من المتوقع أن يكون لهذه التطورات تأثير إيجابي على قدرة اللجنة، وبالتالي على تخطيطها الاستراتيجي للزيارات وتنفيذها لمهمتها الاستشارية.^{٣٦٢}

٤,٢- حق الوصول: الموافقة والإخطار

يُعتبر تصديق الدولة الطرف على البروتوكول موافقة عامة منها على البعثات القطرية التي تضطلع بها

٣٥٧ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٢٠.

٣٥٨ - انظر موقع مفوضية حقوق الإنسان لمزيد من المعلومات: http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/spt_visits.htm.

٣٥٩ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثاني، الفقرات ٦٢-٧٦.

٣٦٠ - انظر موقع مفوضية حقوق الإنسان لمزيد من المعلومات: http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/spt_visits.htm.

٣٦١ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول، الفقرة ١٧.

٣٦٢ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٢١.

اللجنة الفرعية: فهذا أحد المبادئ الرئيسية للبروتوكول. تنص المادتان ٤ و ١٢ على أن اللجنة الفرعية لا تحتاج إلى دعوة فردية أو أي شكل آخر من أشكال الموافقة من الدولة الطرف لكي تقوم فيها بزيارة قطرية.^{٣١٣} ويعد هذا الجانب من ولاية اللجنة الفرعية جانباً فريداً من نوعه. فسائر هيئات وآليات الأمم المتحدة الأخرى، بما فيها اتفاقية مناهضة التعذيب ومقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بالتعذيب، تحتاج إما إلى دعوة أو موافقة مسبقة لكي تحصل على حق دخول أراضي أي دولة.

لا يتنافى الحق في إجراء زيارات قطرية من دون الحصول على موافقة الدول الأطراف مع واجب إخطار الدول بتلك الزيارات. فبمجرد انتهاء اللجنة الفرعية من وضع برنامجها للبعثات القطرية لسنة معينة، يتعين عليها بموجب المادة ١٣(٢) إخطار الدول الأطراف المعنية "دون تأخير".^{٣١٤} في التطبيق العملي، تجتمع اللجنة الفرعية في جنيف بالبعثات الدائمة للدول الأطراف المعنية من أجل التحضير للزيارات القطرية. ثم بعد ذلك تقوم اللجنة الفرعية بإخطار الدولة الطرف المعنية بتواريخ البعثات القطرية المقبلة قبل الزيارة بمدة لا تقل عن ثلاثة أشهر، لكنها لا تحدد أماكن الاحتجاز التي تعتزم زيارتها. كما تقدم اللجنة الفرعية معلومات خطية إلى الدول الأطراف عن تكوين وفد اللجنة، بما في ذلك أسماء أعضاء اللجنة وموظفي مفوضية حقوق الإنسان الذين سيدعمون الوفد والخبراء الخارجيين الذين سيشاركون في الوفد.^{٣١٥} وتتيح عملية الإخطار للجنة الفرعية التأكيد على الطابع السري لعملها وتقديم المعلومات لجميع السلطات المعنية عن ولاية اللجنة الفرعية وصلاحياتها وواجباتها. بالإضافة إلى ذلك، فإن الإخطار المسبق بزيارة وشبكة يتيح للدولة الطرف المعنية اتخاذ الترتيبات العملية اللازمة، مثل إصدار التأشيرات ووثائق التفويض لأعضاء اللجنة، وجمع المعلومات التي تحتاج إليها اللجنة (كما هو مفصل أدناه)، وتعيين منسقين للبعثة.^{٣١٦}

٤-٣ الوفود الزائرة

٤-٣-١ تكوين وفود اللجنة الفرعية الزائرة

وفقاً للمادة ١٣(٣)،^{٣١٧} يقوم بالزيارة القطرية عضوان اثنان على الأقل من أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب يرافقهما، عند الاقتضاء، خبراء إضافيون تختارهم اللجنة الفرعية من قائمة تضم عدداً من الخبراء.

٣١٣ - لمزيد من التحليل لهاتين المادتين، انظر الشرح الوارد في الفصل الثاني من هذا الدليل، وخاصة شرح المادتين (١) و (١٢) (أ).

٣١٤ - انظر الشرح الوارد في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٣١٥ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول، المرفق الخامس.

٣١٦ - انظر القسمين ٤-٤ و ٤-٤ في هذا الفصل للحصول على مزيد من المعلومات عن الترتيبات الواجب اتخاذها قبل أي زيارة قطرية. للاطلاع على مناقشة مفصلة للمادة ١٣، انظر الفصل الثاني من هذا الدليل؛ وأيضاً نوفاك وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ٩٣٣.

٣١٧ - انظر الشرح الوارد في الفصل الثاني من هذا الدليل.

وقد أوصت اللجنة الفرعية بأن يتضمن كل وفد من الوفود الزائرة أكثر من عضوين من أعضاء اللجنة الفرعية، وخبرين إضافيين على الأقل، وعضوين من أعضاء أمانة اللجنة الفرعية.^{٣٦٨} وقد ضمت الوفود حتى الآن، اعتماداً على مدى تعقيد الوضع في الدولة الطرف المقرر زيارتها، من عضوين إلى ستة أعضاء من اللجنة الفرعية، ومن عضوين إلى أربعة أعضاء من مفوضية حقوق الإنسان. وبسبب قيود الميزانية، لم يلتحق أي خبير إضافي بالبعثات القطرية التابعة للجنة الفرعية منذ الزيارة التي قامت بها اللجنة إلى السويد في عام ٢٠٠٧.^{٣٦٩}

٤-٣-٢ قائمة الخبراء

وفقاً للمادة ١٣(٣) من البروتوكول، يجوز أن يرافق أعضاء اللجنة الفرعية، عند الاقتضاء، «خبراء مشهود لهم بالخبرة والدراية الفنية في الميدان» (أي في ميدان منع التعذيب أو في ميدان آخر ذي صلة). وقد شارك الخبراء في ثلاث زيارات قطرية: هي الزيارات إلى بنين والمالديف والسويد.^{٣٧٠} وذكرت اللجنة الفرعية في تقريرها السنوي الثالث أنه «لم يكن من الممكن للوفود المرسلة إلى البلدان التي تمت زيارتها [بعد عام ٢٠٠٧] أن تصطحب معها خبراء مستقلين وذلك بسبب قيود الميزانية».^{٣٧١}

ولإجراء زيارات متعمقة وفعالة إلى مجموعة واسعة من أماكن الاحتجاز المشمولة بولاية اللجنة الفرعية، يتطلب الأمر إرسال وفد متعدد التخصصات يضم خبراء من ذوي المهارات والخبرات الفنية المختلفة.^{٣٧٢} كما يمثل الخبراء وسيلة للوفاء بالالتزام الذي تفرضه المادة ٥ على اللجنة الفرعية بالسعي إلى تحقيق التوازن الجنساني والجغرافي بين أعضاء وفود اللجنة.^{٣٧٣} وبالإضافة إلى الخبرة الفنية، يجب أن يتمتع الخبراء بنفس المهارات والخبرات العامة التي يتمتع بها أعضاء اللجنة الفرعية،^{٣٧٤} ويجب أن يؤديوا مهامهم بصورة مستقلة ونزيهة، وأن يحترموا مبدأ السرية.^{٣٧٥}

٣٦٨ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول، الفقرة ٥١.

٣٦٩ - مقابلة أجرتها جمعية الوقاية من التعذيب مع رئيس اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، فيكتور رودريغيز ريسكي، ٢١ يونيو/حزيران ٢٠١٠.

٣٧٠ - انظر اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول، الفقرة ٦٣؛ والأمم المتحدة، «بيان صحفي للأمم المتحدة بعد زيارة اللجنة الفرعية لمنع التعذيب إلى بنين»، ٢٦ مايو/أيار ٢٠٠٨، وهو متوفر على الموقع

<http://www.unhchr.ch/huricane/huricane.nsf/0/222ECFC5807C7E55C1257456002F9863?opendocument>

٣٧١ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٣٤.

٣٧٢ - انظر شرح المادتين ٤ و ١٣(٣) في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٣٧٣ - انظر القسم ٣-٢-٢ في هذا الفصل.

٣٧٤ - انظر القسم ٣-٢-٢ في هذا الفصل.

٣٧٥ - انظر الاتفاقية الأوروبية لمنع التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وثيقة اللجنة الأوروبية لمنع التعذيب (٢٠٠٢) Inf/C Strasbourg، ١٩٨٧.XI.٣٦، عدلت وفقاً للبروتوكولين رقم ١ (سلسلة المعاهدات الأوروبية رقم ١٥١) ورقم ٢ (سلسلة المعاهدات الأوروبية رقم ١٥٢)، المادة (٢)١٤؛ واتفاقية مناهضة التعذيب، النظام الداخلي، وثيقة الأمم المتحدة Rev/٢/CAT/C، ٤، ٩ أغسطس/آب ٢٠٠٢، القاعدة ٨٢-٢.

ولكي يكون هناك اتساق، فمن المستحسن أيضاً أن يتلقى هؤلاء الخبراء التدريب نفسه الذي يتلقاه أعضاء اللجنة الفرعية. وبما أن الخبراء يشكلون جزءاً من الوفد الزائر، فإن لهم الحقوق والواجبات نفسها التي لأعضاء اللجنة الفرعية. فبموجب المادة ٣٥ من البروتوكول،^{٣٧٦} يحق لهم الحصول على الامتيازات والتسهيلات والحصانات نفسها التي يحصل عليها الخبراء الذين يشاركون في زيارات الأمم المتحدة، وذلك على النحو المنصوص عليه في البنود ذات الصلة من اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها.^{٣٧٧}

يقدم البروتوكول إجراءات محددة لترشيح الخبراء.^{٣٧٨} فيمكن للدول الأطراف ومفوضية حقوق الإنسان ومركز الأمم المتحدة لمنع الجريمة الدولية اقتراح المرشحين لإدراجهم في قائمة الخبراء التي تحتفظ بها اللجنة الفرعية لمنع التعذيب. وتوجد أحكام مماثلة بشأن الخبراء في النظام الداخلي للجنة مناهضة التعذيب^{٣٧٩} وفي المادة ٧(٢) من الاتفاقية الأوروبية لمنع التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (ECPT).^{٣٨٠} وليس هناك حد لعدد الخبراء الذين يمكن وضعهم في القائمة، وإن كانت المادة ١٣(٣) تسمح لكل دولة طرف بأن تقترح ما لا يزيد عن خمسة خبراء وطنيين. وقد أفادت اللجنة الفرعية، في تقريرها السنوي الثالث، أن ٣٠ دولة طرف اقترحت خبراء لإدراج أسمائهم في القائمة. وفي عام ٢٠٠٨، أنشأت الأمم المتحدة لجنة لتحديد المرشحين الذين سُدِّرَجَ أَسْمَاؤُهُم في القائمة.^{٣٨١}

ولكن ليست هناك معلومات عامة تتعلق بإجراءات ومعايير اختيار الخبراء للمشاركة في الزيارات القطرية التي تنظمها اللجنة الفرعية، أو بالمكافأة المالية التي يتقاضاها الخبراء نظير مشاركتهم في الزيارات.

٤-٤ التحضير للزيارات

٤-٤-١ جمع المعلومات

إن الوصول إلى المعلومات أمر بالغ الأهمية بالنسبة إلى البعثات القطرية. إذ تعتمد أمانة اللجنة الفرعية

٣٧٦ - انظر الشرح الوارد في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٣٧٧ - اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها، سلسلة معاهدات الأمم المتحدة رقم ١٥، ١٣ فبراير/شباط ١٩٤٦.

٣٧٨ - انظر البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ١٣(٣).

٣٧٩ - لجنة مناهضة التعذيب، النظام الداخلي، القاعدة ٨٢-١.

٣٨٠ - تنص المادة ٧(٢) من الاتفاقية الأوروبية لمنع التعذيب على أنه «كقاعدة عامة، يقوم بالزيارات عضوان على الأقل من أعضاء اللجنة. ويجوز للجنة، إذا رأت ضرورة لذلك، أن تستعين بخبراء أو مترجمين».

٣٨١ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٣٣؛ اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثاني، الفقرة ٣٠.

لمنع التعذيب على مجموعة متنوعة من المصادر لجمع معلومات ملموسة وحديثة قبل القيام بأي بعثة قطرية من أجل تكوين صورة دقيقة عن حالة الحرمان من الحرية في الدولة المعنية. كما أثبتت التجارب أن الحصول على معلومات من جهات فاعلة أخرى على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي يفيد كثيراً في مساعدة اللجنة الفرعية على التحضير للبعثات القطرية.^{٣٨٢}

تُعنى الهيئات الأخرى المنشأة بموجب معاهدات الأمم المتحدة بقضية الحرمان من الحرية، ومنها لجنة مناهضة التعذيب ولجنة حقوق الإنسان ولجنة حقوق الطفل. وكثيراً ما تُستخدم التوصيات والتقارير الصادرة عن هذه الهيئات وغيرها من الآليات الدولية المعنية، بما فيها الإجراءات الخاصة للأمم المتحدة (مثل مقرر الأمم المتحدة الخاص بالتعذيب وفريق الأمم المتحدة العامل المعني بالاحتجاز التعسفي)^{٣٨٣} والآليات الإقليمية (مثل اللجنة الأوروبية لمنع التعذيب ومقرر اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب ومقرر لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان)، في تقارير الزيارات القطرية الصادرة عن اللجنة الفرعية،^{٣٨٤} وأثناء التحضير للبعثات القطرية ومتابعتها. على سبيل المثال، فقد زار مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بالتعذيب دولة باراغواي في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٦؛ ثم نشر في وقت لاحق تقريراً عن النتائج التي توصل إليها.^{٣٨٥} وعندما زارت اللجنة الفرعية باراغواي بعد ذلك بثلاث سنوات، انتهز الوفد الزائر الفرصة لمتابعة توصيات المقرر الخاص.^{٣٨٦}

وقد أخذ واضعو البروتوكول في اعتبارهم هذه الحاجة إلى المعلومات. فالمواد ١٢(ب) و ١٤(أ) و ١٤(ب) و ١٤(ج) تتناول هذا الواجب العام بمزيد من التفصيل من خلال النص على وجوب أن تتيح الدول الأطراف وصولاً غير مقيد لكافة المعلومات الضرورية وذات الصلة.^{٣٨٧}

قبل إرسال البعثة القطرية الأولى إلى دولة طرف، من الأهمية بمكان أن تقيم اللجنة الفرعية اتصالاً مع الآلية (الآليات) الوقائية الوطنية وفقاً للمواد ١١(ب) و ١٢(ج) و ٢٠(و). فهذه المواد تمكّن اللجنة الفرعية من إقامة الاتصال المباشر، والسري عند اللزوم، بالآليات الوقائية الوطنية من دون تدخل من الدول الأطراف؛ وهو ما يشكل عنصراً أساسياً لمبدأ التعاون الشامل الذي يقوم عليه البروتوكول.

في بعض الظروف، قد تجري اللجنة الفرعية أيضاً أنشطة محددة أو تشارك فيها قبل فترة وجيزة من القيام ببعثة قطرية مقررة. وكانت الدول التي قام فيها المجتمع المدني بدعم وتيسير الأنشطة الأولية قبل

٣٨٢ - لمزيد من المعلومات، انظر القسم ٦ من هذا الفصل.

٣٨٣ - لمزيد من المعلومات، انظر القسم ٢-٥ من هذا الفصل.

٣٨٤ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثاني، الفقرة ٥٠.

٣٨٥ - تقرير مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بالتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، البعثة الموفدة إلى باراغواي، وثيقة الأمم المتحدة Add/٣/٧/A/HRC. ١ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٧. وهو متوفر على الموقع www.ohchr.org.

٣٨٦ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، تقرير عن زيارة اللجنة إلى باراغواي، الفقرة ٣.

٣٨٧ - انظر شرح المادتين ١٢(ب) و ١٤ في الفصل الثاني في هذا الدليل.

الزيارات القطرية للجنة الفرعية حتى الآن هي لبنان والمكسيك وباراغواي.^{٣٨٨} تتيح هذه الأنشطة للجنة الفرعية إطلاق عملية الدخول في حوار مع السلطات والآلية (الآليات) الوقائية الوطنية (إذا كان قد تم تعيينها). كما أنها توفر فرصاً للجنة الفرعية لتعريف الجهات الفاعلة المعنية بولايتها وبالهدف من البعثة المقررة، ولتحديد التحديات الرئيسية التي تواجه البلاد في ما يتعلق بمنع التعذيب. لذلك فمن الضروري إقامة اتصالات وحوار قبل القيام بزيارة قطرية مقررة (وخاصة الزيارة الأولى للجنة الفرعية إلى الدولة الطرف) لجمع معلومات مباشرة تساعد اللجنة الفرعية على تحديد محور برنامجها للزيارات داخل الدولة الطرف المعنية.

٢-٤-٤ الموجزات القطرية

يجري تجميع المعلومات ذات الصلة وتحليلها في الموجزات القطرية، التي تعتمد على ما جمعتها أمانة اللجنة الفرعية من مواد ومعلومات.^{٣٨٩} وتساعد الموجزات القطرية وفد اللجنة الفرعية على التحضير للبعثة القطرية؛ وعلى تحديد الأولويات في ما يتعلق بزيارة الأماكن ومقابلة الأشخاص؛ وعلى تكوين فهم لهيكل الدولة الطرف السياسية والقانونية والإدارية، ومكانتها الاجتماعية والاقتصادية.

٥-٤ القيام ببعثة قطرية

٤,٥,١- عقد اجتماعات مع أصحاب المصلحة المعنيين

إن إقامة حوار بناء مع الدول الأطراف عنصر رئيسي في تنفيذ الولاية الوقائية للجنة الفرعية لمنع التعذيب. فغالباً ما تعقد اللجنة الفرعية اجتماعاً أولياً مع ممثلين عن مختلف السلطات رفيعة المستوى المسؤولة عن أماكن الاحتجاز في مستهل أي زيارة، وذلك لشرح منهجيتها وطرح مسائل أولية؛ وتتضمن الجهات الفاعلة الرئيسية الوزارات المسؤولة عن إنفاذ القانون وحبس الأشخاص في مراكز الاحتجاز السابق للمحاكمة والسجون ومراكز الاعتقال العسكرية ومراكز احتجاز المهاجرين ومؤسسات الرعاية النفسية والاجتماعية. ويتولى تيسير عقد الاجتماعات ضباط الاتصال الذين تعينهم الحكومة لمساعدة اللجنة الفرعية خلال البعثة القطرية.^{٣٩٠}

٣٨٨ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثاني، الفقرة ٢١؛ واللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، المرفق الخامس. انظر أيضاً القسم ٦ من هذا الفصل.

٣٨٩ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٢٣.

٣٩٠ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول، المرفق هـ.

كما تجتمع اللجنة الفرعية بممثلين عن الآليات الوقائية الوطنية (أو بالجهات المعنية بتعيين الآليات الوقائية في البلدان التي لم تعين أو تنشئ آلية وقائية حتى الآن) وغيرها من هيئات المراقبة بغية جمع معلومات حديثة عن ظروف الاحتجاز ومعاملة المحتجزين في الدولة الطرف. وتساعد هذه المعلومات وفد اللجنة الفرعية على القيام بما يلي:

- تقييم الاحتمال العام للتعرض للتعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة في البلاد،
- تحديد أماكن معينة لزيارتها،
- تقديم المشورة والمساعدة للآلية (الآليات) الوقائية في البلاد.

بالإضافة إلى ذلك، تجتمع اللجنة الفرعية بالمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمنظمات غير الحكومية وغيرها من الجهات المهتمة التي قد يكون لديها معلومات ذات صلة (مثل ممثلي السلطة القضائية والمحكمة العليا؛ وأسر المحتجزين؛ والأطباء؛ والمحامين؛ والشهود؛ والأشخاص الذين يزعمون أنهم تعرضوا للتعذيب أو غيره من ضروب سوء المعاملة؛ والمحتجزين السابقين).^{٣٩١}

وفي نهاية أي زيارة، تعقد اللجنة الفرعية اجتماعاً أخيراً مع كبار المسؤولين للتباحث حول الزيارة في أجواء من السرية؛ وعادةً ما تستغل اللجنة الفرعية هذه الفرصة لتقديم ملاحظات وتوصياتها الأولية. ويتم لفت انتباه المسؤولين المعنيين إلى المسائل أو الحالات التي تتطلب اتخاذ إجراءات فورية، وكذلك إلى القوانين والأنظمة و/أو الممارسات التي ينبغي تعديلها لتعزيز حماية المحتجزين. ووفقاً لمبدأ التعاون، يكون الحوار ثنائي الاتجاه: فقد تقدم السلطات أيضاً تعليقاتها الفورية إلى وفد اللجنة الفرعية.

٢-٥-٤ الوصول إلى أماكن الاحتجاز

تنص المادة ١٤(١)(ج) من البروتوكول على وجوب أن تُمنح اللجنة الفرعية لمنع التعذيب "وصولاً غير مقيد إلى جميع أماكن الاحتجاز ومنشأتها ومرافقها". وما يُفهم ضمناً من مصطلح "الوصول غير المقيد" هو أن زيارات اللجنة الفرعية إلى أماكن الاحتجاز يمكن - كما هو محدد في المادة ٤ - أن تتم بصورة مفاجئة وفي أي وقت. تعتبر المواد ٤ و ١٢ و ٢٠، فضلاً عن الهدف الوقائي الشامل للبروتوكول الوارد في المادة ١، مؤيدة لهذا التفسير، الذي حُدِد بوضوح خلال عملية وضع مشروع البروتوكول.^{٣٩٢} فمن شأن أي تفسير آخر للبروتوكول أن يقوض بشدة أهدافه الوقائية.^{٣٩٣} وتكمن الأهمية الحاسمة لهذا الحق في منع المحاولات لإخفاء أي من

٣٩١ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول، المرفق الخامس.

٣٩٢ - نوكا وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ٩٠٦ و ١٠١١.

٣٩٣ - لمزيد من المعلومات عن هذه المواد، انظر الفصل الثاني من هذا الدليل؛ وجمعية الوقاية من التعذيب، Guide to the Establishment and Designation of NPMs ('NPM Guide')، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، ٢٠٠٦، ص ٥٥-٥٧؛ وجمعية الوقاية من التعذيب،

جوانب الاحتجاز، والسماح بمراقبة سير العمل اليومي لأماكن الاحتجاز.^{٣٩٤}

بموجب المادة ٤، يجب أن تملك اللجنة الفرعية والآليات الوقائية إمكانية زيارة أي مكان يوجد فيه أشخاص محرومون من حريتهم ويخضع لولاية الدول الأطراف وسيطرتها. وقد وضعت المادة ٤ تعريفاً فضفاضاً للغاية لمصطلحي «الولاية والسيطرة» و«الحرمان من الحرية»، مما نتج عنه تمتع اللجنة الفرعية بحق الوصول إلى مجموعة هائلة من أماكن الاحتجاز.^{٣٩٥} وبموجب المادة ٤، يجب أن تملك اللجنة الفرعية والآليات الوقائية أيضاً إمكانية الوصول إلى أي مكان يمكن أن يوجد فيه شخص محتجز ضد إرادته في ما يتصل - ولو بشكل غير مباشر - بالسلطة العامة، بما في ذلك أماكن الاحتجاز السرية أو غير الرسمية وأماكن الاحتجاز الأخرى التي تملكها أو تديرها مؤسسات خاصة.

وفقاً للمادة ١٤(ج)، تتمتع الوفود الزائرة أيضاً بالحق في الوصول غير المقيد إلى جميع المنشآت والمرافق الموجودة داخل أماكن الاحتجاز.^{٣٩٦}

لقد تركزت زيارات اللجنة الفرعية حتى الآن على السجون (سواء مؤسسات الاحتجاز السابق للمحاكمة أو المؤسسات التي يودع فيها السجناء المحكوم عليهم) ومراكز الاحتجاز التابعة للشرطة. وقد زارت غالبية الوفود الزائرة بين اثنين وأربعة سجون، وبين ستة وعشرة مراكز احتجاز تابعة للشرطة. لكن اللجنة الفرعية زارت أيضاً الأنواع التالية من أماكن الاحتجاز خلال زياراتها القطرية: السجون ومراكز الاحتجاز العسكرية؛ ومراكز الاحتجاز الإداري؛ ومراكز الاحتجاز في محاكم العدل؛ ومراكز الأحداث؛ ومرافق العلاج النفسي؛ ومراكز إعادة تأهيل مدمني المخدرات؛ ومراكز الرعاية الاجتماعية.^{٣٩٧}

٣-٥-٤ إجراء مقابلات خاصة

إن إجراء مقابلات خاصة يدخل في صميم عملية المراقبة الوقائية، فهو أمر ضروري لجمع المعلومات - من وجهة نظر الأشخاص المحرومين من حريتهم أيضاً - بشأن معاملة المحتجزين وأوضاع الاحتجاز وإدارة مكان الاحتجاز. وتتيح هذه المقابلات لفريق المراقبة تكوين صورة دقيقة عن خطر التعرض للتعذيب وغيره من

Application of OPCAT to a State Party's places of detention located overseas، سلسلة الوثائق الإعلامية القانونية، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٩؛ متوفرة على الموقع www.apt.ch.

٣٩٤ - نوافك وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١٠٤٢.

٣٩٥ - انظر اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول، المرفق السابع؛ وشرح المادة ٤ في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٣٩٦ - انظر شرح المادة ١٤(ج) في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٣٩٧ - انظر اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، المرفق الثالث؛ واللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثاني، المرفق الثالث؛ واللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، المرفق الثالث؛ والأمم المتحدة، «اللجنة الفرعية لمنع التعذيب تختتم بعثتها إلى لبنان» (بيان صحفي)، ٢ يونيو/حزيران ٢٠١٠؛ متوفر على الموقع www.ohchr.org.

ضروب سوء المعاملة في مكان الاحتجاز المعني.^{٣٩٨} توجب المادة ١٤(د) من البروتوكول على الدول الأطراف السماح للجنة الفرعية بإجراء "مقابلات خاصة" مع الأشخاص الذين تختارهم، بوجود مترجم أو أي شخص آخر، إذا اقتضت الضرورة ذلك. وينبغي إجراء المقابلات الخاصة بعيداً عن مسمع - وربما مرأى - الأفراد العاملين في مكان الاحتجاز والأشخاص الآخرين المحرومين من حريتهم.^{٣٩٩}

ينبغي النظر بعناية في أي موقع تختاره السلطات تحديداً لإجراء المقابلات فيه. فينبغي أن تتمتع اللجنة الفرعية بحرية اختيار المكان وبالقدرة على اختيار مكان بديل، إذا لزم الأمر. أما في الواقع العملي، فقد يكون من الصعب إجراء المقابلات بعيداً عن أنظار المسؤولين بشكل كامل في بعض أماكن الاحتجاز. لذا ينبغي لوفد اللجنة الفرعية توخي الحذر عند اختيار مكان عقد المقابلات لتقليل احتمال التنصت.^{٤٠٠}

ينبغي الحصول على موافقة الأشخاص الذين تُجرى معهم مقابلات. علاوة على ذلك، ينبغي للوفد أن يراعي مخاوف الأشخاص الذين تتم مقابلتهم قبل وأثناء وبعد المقابلة.^{٤٠١} فلا يجوز ممارسة الضغط على أي شخص، سواء من جانب الوفد الزائر أو من جانب السلطات، لإجباره على الخضوع لمقابلة مع اللجنة الفرعية. بالإضافة إلى ذلك، يجب أن تُقرأ المادة ١٤ بالاقتران مع:

- المادة ١٥، التي تهدف إلى حظر الأعمال الانتقامية ضد الأشخاص أو المنظمات الذين يُحمل أن يكونوا قد اتصلوا باللجنة الفرعية،
- المادة ١٦(٢)، التي تنص على أنه لا يجوز نشر أي بيانات شخصية من دون موافقة صريحة من الشخص المعني.

وقد أعربت اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، في تقريرها السنوي الثالث، عن قلقها إزاء احتمال حدوث أعمال انتقامية بعد زيارتها:

إن الأشخاص المحرومين من حريتهم الذين تحدثت إليهم وفود اللجنة الفرعية قد يتعرضون للتهديد إن لم يكشفوا عما دار في هذه المقابلات، أو يعاقبون بسبب تحدثهم إلى الوفود. كما علمت اللجنة الفرعية أن بعض الأشخاص المحرومين من حريتهم ربما حُذروا مسبقاً من التفوه بأي شيء لوفد

٣٩٨ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٢٦.

٣٩٩ - انظر شرح المادة ١٤ في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٤٠٠ - جمعية الوقاية من التعذيب، Monitoring Places of Detention: a practical guide، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، أبريل/نيسان ٢٠٠٤، ص ٨٠.

٤٠١ - جمعية الوقاية من التعذيب، Monitoring Places of Detention، ص ٨١؛ ونوفاك وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١٠٤٣.

ووفقاً للمادة ١٥ من البروتوكول، أوصت اللجنة بأن تتخذ الدول الأطراف إجراءات لضمان عدم حدوث أي أعمال انتقامية نتيجة لزيارات اللجنة. بالإضافة إلى ذلك، تتوقع اللجنة الفرعية من السلطات في أي دولة زارتها اللجنة الإبلاغ عن أي أعمال انتقامية وعن أي إجراءات أُتخذت لحماية الأشخاص المعنيين. كما أنها تعترف بالدور الهام الذي تضطلع به الآليات الوقائية الوطنية في ما يتعلق بهذه المسائل. ٤٠٣ إذ تتمتع الآليات الوقائية، بفضل وجودها داخل الدول، بوضع جيد يتيح لها التعامل مع المخاوف من حدوث أعمال انتقامية محتملة والاتصال مباشرة باللجنة الفرعية.

٦-٤ تأجيل زيارة مقررة لأحد أماكن الاحتجاز مؤقتاً

لا يجوز لأي دولة طرف أن ترفض استقبال بعثة قطرية تابعة للجنة الفرعية، ولكن يجوز لها أن تؤجل مؤقتاً زيارة لمكان احتجاز بعينه لسبب واحد أو أكثر من الأسباب القليلة المنصوص عليها في المادة ١٤(٢). ٤٠٤ ولا يوجد نص مماثل يتعلق بالآليات الوقائية الوطنية.

تعتبر مسألة عدم جواز الاعتراض إلا على زيارة مكان احتجاز معين وليس على برنامج الزيارة القطرية بأكمله مهمة للغاية وتعكس الالتزام الأساسي المفروض على الدول الأطراف بمنح اللجنة الفرعية لمنع التعذيب حق الوصول غير المقيد إلى جميع أماكن الاحتجاز الخاضعة لولايتها وسيطرتها، وهو التزام تقوم عليه فعالية البروتوكول كأداة وقائية. لذا تمنع المادة ١٤(٢) الدول الأطراف من محاولة إملأ زمان الزيارات ومكانها على اللجنة الفرعية.

تؤكد عبارة «لأسباب ملحة وقاهرة» الواردة في المادة ١٤(٢) على وجوب النظر في كل حالة على حدة وأن تكون الحالات التي تبرر تأجيل أي زيارة استثنائية بطبيعتها. فوجود حالة طوارئ معلنة ليس سبباً كافياً لتأجيل زيارة أو الاعتراض عليها. ٤٠٥ في مثل هذه الحالات، ينبغي أن يكون هناك اتصال وثيق بين الوفد والسلطات لإيجاد حل ولضمان إجراء الزيارة المعلقة في أقرب فرصة ممكنة. ولا شك أن الزيارات الوقائية تنسم بأهمية خاصة في أوقات الطوارئ بما أن الحقوق الأساسية غير القابلة للانتقاص، بما في ذلك الحق في الحياة وعدم التعرض للتعذيب، غالباً ما تتعرض للتهديد، فضلاً عن التعطيل الذي قد يلحق بحقوق

٤٠٢ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٣٥.

٤٠٣ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٣٦.

٤٠٤ - طبقاً للمادة ١٤(٢) من البروتوكول، «لا يجوز الاعتراض على زيارة لمكان احتجاز بعينه إلا لأسباب ملحة وقاهرة لها علاقة بالدفاع الوطني أو الأمن العام أو الكوارث الطبيعية أو اضطرابات خطيرة في المكان المزمع زيارته وتحول مؤقتاً دون الاضطلاع بهذه الزيارة». انظر شرح المادة ١٤(٢) في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٤٠٥ - نوافك وماكارت، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١٠٤٥. انظر أيضاً شرح المادة ١٤(٢) في الفصل الثاني من هذا الدليل.

و ضمانات أخرى في مثل هذه الأوقات. وإذا امتنعت الدولة الطرف عن التعاون مع اللجنة الفرعية في إعادة
جدولة زيارة كانت قد تأجلت مؤقتاً، جاز للجنة الفرعية أن تطلب من لجنة مناهضة التعذيب الموافقة،
بغالبية أصوات أعضائها، على إصدار بيان علني بموجب المادة ١٦(٤).^{٤٠٦}

وأفادت اللجنة الفرعية أنها لم تواجه، حتى الآن، مشاكل ملحوظة في الوصول إلى أماكن الاحتجاز.^{٤٠٧} وكانت
غالبية المشاكل التي ظهرت تتعلق بالتواصل وتم حلها بالتعاون مع موظفي الاتصال الحكومي.^{٤٠٨}

٧-٤ بعد الزيارة القطرية^{٤٠٩}

إن ما يحدث بعد الزيارة القطرية لا يقل أهمية عن الزيارة القطرية نفسها، إن لم يكن أهم منها. فالزيارات
تساعد على إطلاق عملية إقامة حوار بناء مع سلطات الدولة، فضلاً عن الآليات الوقائية الوطنية، وذلك
لغرض:

- تعزيز حماية المحتجزين،
- تحديد التدابير اللازمة لتحسين النظام المحلي للحرمان من الحرية،
- تقديم توجيهات بشأن إنشاء وتعيين وتسيير مهام الآليات الوقائية الوطنية.

١٠-٧-٤ البيانات الصحفية الوقائية

في نهاية أي زيارة قطرية، عادةً ما تصدر اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بياناً صحفياً مكتوباً وموجزاً يركز على
معلومات وقائية تتعلق بالزيارة. ويفيد هذا البيان الصحفي في العادة بإتمام الزيارة، ويحدد تكوين الوفد،
ويبين أماكن الاحتجاز التي تمت زيارتها. بالإضافة إلى ذلك، يحدد البيان الصحفي في العادة الاجتماعات التي
عقدتها اللجنة الفرعية أثناء الزيارة، بما في ذلك اجتماعاتها مع كبار المسؤولين والآليات الوقائية الوطنية
والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمنظمات غير الحكومية وغيرها من الجهات الفاعلة المعنية.^{٤١٠} لكن

٤٠٦ - انظر شرح المادة ١٦ في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٤٠٧ - انظر اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، تقرير عن زيارة اللجنة إلى المالديف، الفقرة ٣٥٧؛ واللجنة الفرعية لمنع التعذيب، تقرير عن زيارة
اللجنة إلى السويد، الفقرة ١٢؛ واللجنة الفرعية لمنع التعذيب، تقرير عن زيارة اللجنة إلى باراغواي، الفقرة ١٧؛ واللجنة الفرعية لمنع التعذيب،
تقرير عن زيارة اللجنة إلى هندوراس، الفقرة ٣٣.

٤٠٨ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، تقرير عن زيارة اللجنة إلى المكسيك، الفقرة ٢٠.

٤٠٩ - انظر القسم ١١ من الفصل الأول من هذا الدليل.

٤١٠ - تتوفر البيانات الصحفية الصادرة عن اللجنة الفرعية لمنع التعذيب على موقع اللجنة الإلكتروني: <http://www2.ohchr.org/english/>

البيانات الصحفية لا تقدم أي معلومات عن حالة الحرمان من الحرية في الدولة المعنية.

٤-٧-٢ إعداد تقارير الزيارات

تتمثل الخطوة التالية في إعداد تقرير الزيارة السري؛ وهو يوضح تحليل اللجنة الفرعية للنتائج والتوصيات التي توصلت إليها. وينبغي أن تكون التقارير واسعة النطاق حتى تغطي الطائفة الواسعة من المسائل المؤثرة في منع التعذيب.^{٤١١} وتوجب المادة ٢(٢) على اللجنة الفرعية، في تقارير الزيارات وفي غيرها من التقارير والأنشطة، النظر في المعايير الدولية ذات الصلة والاسترشاد بها وتطبيقها.^{٤١٢}

تشكل تقارير الزيارات أداة أساسية لإقامة ومواصلة حوار مع السلطات الوطنية والجهات الفاعلة ذات الصلة حول التدابير الواجب اتخاذها لتحسين حالة منع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة في دولة معينة. وتفرض المادة ١٢(د) على الدول الأطراف التزاماً «ببحث التوصيات التي تتقدم بها اللجنة الفرعية والدخول في حوار معها حول تدابير التنفيذ الممكنة». لذلك، بمجرد أن تنتهي اللجنة الفرعية من إعداد تقرير عن الزيارة، يتم إرسال التقرير إلى الدولة الطرف، على أن يكون ذلك سراً في البداية؛ وعند تقديم التقرير، تطلب اللجنة الفرعية من الدولة الطرف الرد على توصياتها وإرسال معلومات عن التطورات التي حدثت منذ إجراء الزيارة. ولا يزال الموعد النهائي لرد الدولة الطرف على تقرير الزيارة سرياً حتى الآن.^{٤١٣} تؤخذ الردود الواردة من الدول الأطراف بعين الاعتبار في الصيغة النهائية للتقرير، بل ويمكن حتى إدراجها في التقرير. على سبيل المثال، فقد أُدرجت الردود الواردة من السلطات في هندوراس في تقرير الزيارة النهائي؛ حيث وُضعت كل من الردود الواردة من السلطات والتوصية النهائية للجنة الفرعية تحت كل توصية.^{٤١٤} وبمجرد الانتهاء من إعداد تقارير الزيارات، يجري مناقشتها واعتمادها خلال جلسات اللجنة الفرعية. ثم تُرسل التقارير سراً إلى سلطات الدولة من أجل تشجيع مواصلة الحوار والتعاون في تنفيذ التدابير والتوصيات التي تم بحثها في التقارير.

تقدم اللجنة الفرعية معلومات محدثة عن حالة تقارير الزيارات (أي ما إذا كانت قد أُرسِلت إلى الدولة الطرف المعنية وما إذا كانت في الوقت الحالي سرية أم علنية) على موقعها الإلكتروني.^{٤١٥}

bodies/cat/opcat/index.htm. انظر أيضاً اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول، المرفق الخامس.

٤١١ - انظر الموقع الإلكتروني لمفوضية حقوق الإنسان للاطلاع على معايير الأمم المتحدة ذات الصلة بإقامة العدل: <http://www2.ohchr.org/english/law>

٤١٢ - انظر شرح المادة ٢(٢) في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٤١٣ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول، المرفق الخامس.

٤١٤ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، تقرير عن زيارة اللجنة إلى هندوراس.

٤١٥ - انظر الموقع www.ohchr.org

تنص المادة ١٦(١) من البروتوكول على ضرورة تقديم اللجنة الفرعية توصياتها وملاحظاتها سراً إلى الآليات الوقائية الوطنية «إذا كان ذلك مناسباً». ويسمح الوجود الداخلي الدائم للآليات الوقائية بإقامة حوار مستمر مع السلطات المعنية؛ وبالتالي فهي في وضع مثالي لمتابعة تنفيذ توصيات اللجنة الفرعية، وموافاة اللجنة الفرعية بآخر التطورات وآثار البعثة القطرية. لذا ينبغي أن تُبنى العلاقات بين اللجنة الفرعية والآليات الوقائية على الثقة المتبادلة. وقد يساعد تقديم تقرير بعثة اللجنة الفرعية، بكامله أو جزء منه، على توسيع الأثر الناجم عن أي زيارة تقوم بها اللجنة الفرعية وكذلك تعزيز الآلية الوقائية. ففي أعقاب زيارة اللجنة الفرعية إلى المكسيك، على سبيل المثال، طلبت اللجنة الوطنية المكسيكية لحقوق الإنسان (وهي الآلية الوقائية في البلاد) نسخة من تقرير الزيارة: وقامت اللجنة الفرعية بتلبية هذا الطلب.^{٤١٦}

٣-٧-٤ نشر تقارير الزيارات القطرية

على الرغم من أنه يتعين على اللجنة الفرعية تقديم ملاحظاتها وتوصياتها سراً إلى الدولة الطرف المعنية، وإلى الآلية الوقائية الوطنية إذا كان ذلك مناسباً، إلا أن البروتوكول قد حدد ثلاثة احتمالات لنشر تقارير اللجنة الفرعية.

أولاً، يمكن للدولة الطرف أن تأذن بنشر تقرير اللجنة الفرعية لمنع التعذيب. كما أن اللجنة الفرعية نفسها تشجع الدول الأطراف على طلب نشر تقارير الزيارات وما قدمته السلطات من رد (ردود) عليها.^{٤١٧} وقد نُشرت خمسة تقارير قطرية حتى الآن: هي التقارير الصادرة بشأن هندوراس والمالديف والمكسيك وباراغواي والسويد.^{٤١٨} ومن المؤمل أن يصبح النشر من الممارسات المعتادة. على الرغم من كون السرية أحد المبادئ الأساسية للبروتوكول، إلا أن نشر التقارير قد يكون أداة فعالة لمنع التعذيب. فالنشر يبعث برسالة مفادها أن الدولة الطرف ملتزمة بالشفافية ومستعدة للتعاون مع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية، ومن ثم التمسك بالتزاماتها الدولية بشأن حقوق الإنسان. كما يساعد النشر على زيادة الوعي والحوار الوطني بشأن معاملة المحتجزين، وبشأن منع التعذيب وغيره من أشكال سوء المعاملة. وأخيراً، فإنه أداة فعالة لتسهيل مراقبة تنفيذ التوصيات المقدمة من الجهات الوطنية والإقليمية والدولية، بما فيها الآليات الوقائية الوطنية.

ثانياً، يجوز نشر تقرير الزيارة من دون الحصول على موافقة الدولة الطرف المعنية عند قيام الدولة الطرف

٤١٦ - مقابلة أجرتها جمعية الوقاية من التعذيب مع رئيس اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، فيكتور رودريغيز ريسكيا، ٢١ يونيو/حزيران ٢٠١٠.

٤١٧ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٣٠.

٤١٨ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، تقرير عن زيارة اللجنة إلى السويد؛ واللجنة الفرعية لمنع التعذيب، تقرير عن زيارة اللجنة إلى المالديف؛ واللجنة الفرعية لمنع التعذيب، تقرير عن زيارة اللجنة إلى هندوراس؛ واللجنة الفرعية لمنع التعذيب، تقرير عن زيارة اللجنة إلى المكسيك؛ واللجنة الفرعية لمنع التعذيب، تقرير عن زيارة اللجنة إلى باراغواي.

بنشر جزء من التقرير. فبموجب المادة ١٦(٢) من البروتوكول، تعتبر الدولة الطرف التي نشرت جانباً من التقرير متنازلة عن شرط السرية في ما يخص بقية التقرير. ويمكن للجنة الفرعية في تلك الحالة أن تنشر التقرير بكامله أو جزء منه. غير أن هذا الإجراء لم يُستخدم حتى الآن.

ثالثاً، يجوز للجنة الفرعية أيضاً نشر التقرير كعقوبة لعدم تعاون الدولة الطرف المعنية. فبموجب المادة ١٦(٤)، يمكن نشر تقرير الزيارة عندما تمتنع الدولة الطرف عن التعاون مع اللجنة الفرعية في ما يتعلق بالتزاماتها، خاصة الالتزامات المنصوص عليها في المادتين ١٢ و١٤، أو عندما تمتنع عن تنفيذ توصيات اللجنة الفرعية. لكن الإذن بالنشر في مثل هذه الحالات ليس من صلاحيات اللجنة الفرعية وإنما لجنة مناهضة التعذيب التي تقرر، بناء على طلب اللجنة الفرعية، إما السماح بالنشر أو حظره على أساس غالبية أصوات أعضائها. وربما تقرر لجنة مناهضة التعذيب بدلاً من ذلك إصدار بيان علني بشأن عدم تعاون دولة من الدول الأطراف في البروتوكول. قبل أن تصدر لجنة مناهضة التعذيب قرارها، يجب أن تُمنَح الدولة الطرف المعنية الفرصة لعرض وجهات نظرها. فإمكانية نشر تقارير الزيارات كعقوبة تؤكد على أهمية مبدأ التعاون؛ ولكن من الواضح أنه ينبغي للدول الأطراف عدم إساءة استغلال هذا المبدأ لاجتناب تنفيذ التزاماتها المنصوص عليها في البروتوكول. ومن الجدير بالذكر أن هذا الإجراء أيضاً لم يُستخدم حتى الآن.

٤-٧-٤ متابعة تقارير اللجنة الفرعية لمنع التعذيب

لقد بدأت اللجنة الفرعية لمنع التعذيب ممارسة عادة أن تطلب الحصول على ردود من الدول الأطراف بعد تقديم و/أو نشر تقرير الزيارة النهائي الصادر عنها، على الرغم من عدم تطرق البروتوكول إلى هذه النقطة. فالردود تشكل جزءاً من الحوار البناء بين اللجنة الفرعية والدول الأطراف. كما أنها تمكّن اللجنة الفرعية من تقييم أثر زياراتها والتحسينات الحاصلة في أنظمة الحرمان من الحرية في الدول الأطراف التي تمت زيارتها. ويمكن نشر ردود الدول الأطراف بناء على طلبها. فعلى سبيل المثال، في السنوات القليلة الأولى من بدء نشاط اللجنة الفرعية، قدمت ثلاث دول أطراف ردوداً إلى اللجنة الفرعية بعد اطلاعها على تقارير الزيارات النهائية؛ وقد نُشرت الردود المقدمة من اثنتين منها (هما باراغواي والسويد).^{٤١٩}

بالإضافة إلى طلب الحصول على ردود رسمية، قد تطلب اللجنة الفرعية أيضاً معلومات عن تنفيذ توصياتها. كما أن الخطابات التي تُرسل إلى الدول الأطراف لطلب معلومات عن إعداد الآليات الوقائية الوطنية تمثل فرصة مثالية لمتابعة ما ورد في تقارير زيارات اللجنة الفرعية من مسائل تتعلق بالآليات الوقائية الوطنية.^{٤٢٠}

٤١٩ - قدمت موريشيوس والسويد وباراغواي ردوداً إلى اللجنة الفرعية بعد الاطلاع على تقاريرها النهائية بشأن الزيارات القطرية. يمكن الاطلاع على هذه الردود على الموقع http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/spt_visits.htm.

٤٢٠ - لمزيد من المعلومات، انظر القسمين ١٠-٣-٣ و٢٠-٣-٣ من هذا الفصل.

٨-٤ إجراء زيارة متابعة

تتيح المادة ١٣(٤) من البروتوكول للجنة الفرعية لمنع التعذيب القيام بزيارات متابعة قصيرة. وقد بدأت هيئات المراقبة الإقليمية، مثل اللجنة الأوروبية لمنع التعذيب (CPT)، بالفعل ممارسة عادة القيام بزيارات متابعة وأثبتت هذه الزيارات فائدتها الكبيرة. وعلى الرغم من عدم قيام اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بأي زيارات متابعة حتى الآن، إلا أن هذه الزيارات سوف تتيح للوفود الزائرة:

- التركيز على بعض المسائل المحددة ذات الاهتمام (مثل سير عمل الآليات الوقائية الوطنية)،
- تقييم مدى تنفيذ توصيات اللجنة الفرعية،
- الاستجابة لحالات محددة.

لقد ذكرت اللجنة الفرعية لمنع التعذيب زيارات المتابعة في تقريرها السنوي الثالث، حيث أفادت أنه من المقرر إجراء زيارة متابعة إلى باراغواي.^{٤٢١}

٥- التعاون مع الجهات الفاعلة الخارجية

لغرض منع التعذيب بوجه عام، توجب المادة ١١(ج) من البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب على اللجنة الفرعية لمنع التعذيب التعاون مع

هيئات الأمم المتحدة وآلياتها ذات الصلة فضلاً عن المؤسسات أو المنظمات الدولية والإقليمية والوطنية العاملة في سبيل تعزيز حماية الأشخاص من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة[.]

كما هو مذكور أعلاه،^{٤٢٢} يشكل التعاون أحد المبادئ الأساسية للبروتوكول ويقع على عاتق اللجنة الفرعية واجب محدد هو إقامة ومواصلة حوار وعلاقات تعاون مع المنظمات المتماثلة والمتقاربة التفكير من أجل تعزيز نظام منع التعذيب وغيره من أشكال سوء المعاملة.

٤٢١ - انظر اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٢٤؛ والأمم المتحدة، «لجنة مناهضة التعذيب تجتمع باللجنة الفرعية لمنع التعذيب لمناقشة أوجه التآزر بين عمليهما» (بيان صحفي)، ١١ مايو/أيار ٢٠١٠، متوفر على الموقع www.unog.ch.

٤٢٢ - أنظر القسم ١ من هذا الفصل.

١-٥ التعاون مع لجنة مناهضة التعذيب

كما ورد في ديباجة البروتوكول، تهدف المعاهدة إلى مساعدة الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (UNCAT) ^{٤٢٣} على تنفيذ التزاماتها القائمة باتخاذ تدابير فعالة لمنع التعذيب وغيره من أشكال سوء المعاملة. وبما أن اتفاقية مناهضة التعذيب هي واحدة من أهم الهيئات التي يُتوقع أن تقيم اللجنة الفرعية لمنع التعذيب معها علاقة ديناميكية وتعاونية، يرسم البروتوكول علاقة محددة بين الهيئتين، من إخضاع أي منهما للآخرى: فهو يمنح لجنة مناهضة التعذيب صلاحيات محددة في ما يخص البروتوكول وينظم عملية تبادل المعلومات بين الهيئتين (مثل تقديم اللجنة الفرعية تقاريرها السنوية إلى لجنة مناهضة التعذيب). وتمثل لجنة مناهضة التعذيب مورداً مهماً بالنسبة للجنة الفرعية، ليس فقط في المسائل المتعلقة بالتعذيب وإنما أيضاً في المسائل المتعلقة بإعداد الآليات الوقائية الوطنية. في عام ٢٠٠٣، أصدرت لجنة مناهضة التعذيب بياناً حول البروتوكول والمبادئ التوجيهية للتعاون والتنسيق بين لجنة مناهضة التعذيب واللجنة الفرعية لمنع التعذيب. ^{٤٢٤} وفي الواقع العملي، تعتبر اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، وإن كانت تسمى "لجنة فرعية"، مكملةً للجنة مناهضة التعذيب: حيث تقرر لجنة مناهضة التعذيب بكون اللجنة الفرعية هيئة مستقلة. ^{٤٢٥} ومع ذلك، يمكن للجنة مناهضة التعذيب ممارسة الرقابة العامة على تنفيذ التزامات الدول الأطراف المنصوص عليها في البروتوكول. ^{٤٢٦}

ترى لجنة مناهضة التعذيب أن العضوية المزدوجة (أي العضوية في لجنة مناهضة التعذيب واللجنة الفرعية لمنع التعذيب في آن واحد) قد يكون لها أثر إيجابي على التنسيق والتعاون، على الرغم من وجود بعض الصعوبات العملية. ^{٤٢٧} لكن التجربة أثبتت أنه لا ينبغي لأعضاء اللجنة الفرعية أن يكونوا أيضاً أعضاء في لجنة مناهضة التعذيب؛ فالفصل بينهما يمنع احتمال حدوث التباس في ضوء اختلاف النهج الوقائي وشبه القضائي بين الهيئتين، خاصة في ما يتصل بمراقبة لجنة مناهضة التعذيب مدى التزام الدول الأطراف بأحكام اتفاقية مناهضة التعذيب وبتعاملها مع الشكاوى الفردية. لم يكن أي من الأعضاء العشرة في أول لجنة فرعية أعضاء أيضاً في لجنة مناهضة التعذيب.

١-١-٥ صلاحيات لجنة مناهضة التعذيب في ما يخص البروتوكول

٤٢٣ - اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب، وثيقة الأمم المتحدة RES/٤٦/٣٩، ١٠ ديسمبر/كانون الأول ١٩٨٤.

٤٢٤ - لجنة الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب، التقرير السنوي، وثيقة الأمم المتحدة ٤٤/٥٨/أ، ١ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٣، الفقرات ١٤-١٧.

٤٢٥ - لجنة مناهضة التعذيب، التقرير السنوي لعام ٢٠٠٣، الفقرة ١٤(أ)(٣).

٤٢٦ - نوافك وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ٩١٤. انظر أيضاً شرح المادة ١٦ والمادة ٢٤ في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٤٢٧ - لجنة مناهضة التعذيب، التقرير السنوي لعام ٢٠٠٣، الفقرة ١٤(ب).

تملك لجنة مناهضة التعذيب صلاحياتين مهمتين في ما يتعلق بالبروتوكول.

- صلاحية إصدار بيانات علنية ونشر تقارير الزيارات القطرية الصادرة عن اللجنة الفرعية بموجب المادة ١٦(٤).

كما ورد أعلاه،^{٤٢٨} ينص البروتوكول على أن تُنشر تقارير زيارات اللجنة الفرعية في حال عدم تعاون دولة طرف مع اللجنة الفرعية في ما يتعلق بالتزاماتها ويمنح لجنة مناهضة التعذيب صلاحيات محددة في هذا الصدد. وقد تواجه اللجنة الفرعية تحديات في تنفيذ ولايتها عندما تمتنع دولة طرف عن التعاون معها في ما يخص التزاماتها (خاصة الالتزامات المنصوص عليها في المادتين ١٢ و ١٤) أو عن تنفيذ توصيات اللجنة الفرعية. وفي أي من الحالتين، قد تقرر اللجنة الفرعية إبلاغ لجنة مناهضة التعذيب. فتقوم لجنة مناهضة التعذيب حينئذ بمنح الدولة الطرف فرصة لمناقشة وجهة نظرها. ويجوز بعد ذلك لغالبية أعضاء لجنة مناهضة التعذيب الإذن بنشر تقارير اللجنة الفرعية ذات الصلة و/أو صدور بيان علني عن اللجنة الفرعية. فهذا البند يعزز العلاقة بين اللجنة الفرعية ولجنة مناهضة التعذيب من دون إخضاع اللجنة الفرعية لتبعية لجنة مناهضة التعذيب.

يعتبر هذا الإجراء ضماناً ضرورياً لأن الدولة الطرف التي لم تعد راغبة في الوفاء بالتزاماتها بالتعاون لا ينبغي أن تستفيد من مبدأ السرية، الذي يتمثل الهدف الوحيد منه في توفير إطار للتعاون والحوار البناء مع الدول الأطراف. كما أنه من المفيد للجنة الفرعية أن تتمكن من إثبات أن عدم قدرتها على العمل بصورة فعالة راجع إلى عدم تعاون الدولة الطرف المعنية وليس ناتجاً عن قصور منها.^{٤٢٩} غير أن هذا الإجراء لم يُستخدم حتى الآن.

- صلاحية تهديد التأجيل المؤقت لتنفيذ التزامات أي دولة طرف بشأن اللجنة الفرعية (أي بمقتضى الجزء الثالث من البروتوكول) أو الآليات الوقائية الوطنية (أي بمقتضى الجزء الرابع من البروتوكول) بموجب المادة ٢٤(٢).^{٤٣٠}

يسعى البروتوكول إلى منح الدول التي ترغب في أن تصبح أطرافاً في المعاهدة المزيد من الوقت حتى يتسنى لها النظر في أفضل السبل لتنفيذ الالتزامات المنصوص عليها في المعاهدة. وفقاً للمادة ٢٤، يجوز للدول الأطراف، عند تصديقها على البروتوكول، أن تصدر إعلاناً بتأجيل تنفيذ التزاماتها سواء بشأن اللجنة الفرعية

٤٢٨ - انظر القسم ٧-٤-٣ من هذا الفصل.

٤٢٩ - لمزيد من الشرح لهذا البند، انظر آن ماري بولن بنغارد، 'An Optional Protocol, Based on Prevention and Cooperation'، في برتيل ديونر (محرر)، An End to Torture: Strategies for its Eradication، دار نشر زد، لندن، ١٩٩٨، ص ٤٨.

٤٣٠ - انظر أيضاً القسم ٣ في الفصل الرابع من هذا الدليل؛ وشرح المادة ٢٤(٢) في الفصل الثاني.

(أي التزاماتها بموجب الجزء الثالث) أو الآليات الوقائية الوطنية (أي التزاماتها بموجب الجزء الرابع).^{٤٣١} وقد قدمت أربع دول أطراف (هي ألمانيا وكازاخستان والجبل الأسود ورومانيا) حتى الآن إعلانات بمقتضى المادة ٢٤ لتأجيل التزاماتها المتعلقة بتعيين آلياتها الوقائية، على الرغم من عدم استخدام أي دولة طرف هذا الإجراء في ما يتعلق باللجنة الفرعية.

تخضع طلبات تمديد التأجيل لموافقة لجنة مناهضة التعذيب. وينبغي أن تتخذ لجنة مناهضة التعذيب قرارها على أساس الاتصالات الدائرة بين الدول الأطراف بعد التشاور مع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب. وبذلك فإن ضرورة إجراء المشاورات والمباحثات قبل اتخاذ القرار بشأن هذا التمديد تساعد على تعزيز العلاقة بين اللجنة الفرعية ولجنة مناهضة التعذيب. لم تُقدّم أي طلبات لتمديد التأجيل حتى الآن، حيث أن الدول الأطراف المذكورة أعلاه لا تزال في فترة التأجيل الأولية البالغة ثلاث سنوات والتي تسمح بها المادة ٢٤.

٥-١-٢ التقارير السنوية

بالإضافة إلى الصلاحيات المحددة الممنوحة للجنة مناهضة التعذيب في ما يتعلق بالبروتوكول، فقد وضعت المعاهدة إجراءً محدداً يتعلق بالتقارير السنوية الصادرة عن اللجنة الفرعية: إذ تنص المادة ١٦(٣) على أن تقدم اللجنة الفرعية تقاريرها السنوية إلى لجنة مناهضة التعذيب. وعادةً ما يجري تقديم تقرير اللجنة السنوي خلال الدورة التي تعقدها لجنة مناهضة التعذيب في مايو/أيار، والتي تكون مفتوحة للجمهور وتمثل فرصة مثالية لكي يتبادل أعضاء لجنة مناهضة التعذيب واللجنة الفرعية لمنع التعذيب وجهات النظر حول القضايا ذات الاهتمام المشترك.^{٤٣٢}

تنص المادة ١٠(٣) من البروتوكول على أن تتزامن دورة اللجنة الفرعية مع دورة لجنة مناهضة التعذيب مرة في السنة على الأقل؛ وعادةً ما يكون ذلك في شهر نوفمبر/تشرين الثاني، لأن ذلك يوفر فرصاً لمناقشة المسائل ذات الاهتمام المشترك، مثل الآليات الوقائية الوطنية والزيارات القطرية ووضع جدول زمني لها وتبادل المعلومات بين الهيئتين^{٤٣٣} وبعض المسائل الأخرى (مثل حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وآثارها على لجنة مناهضة التعذيب واللجنة الفرعية لمنع التعذيب).^{٤٣٤}

بالإضافة إلى ذلك، فقد أصبح من الممارسات المعتادة لرئيس اللجنة الفرعية لمنع التعذيب تقديم تقرير

٤٣١ - انظر الشرح الوارد في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٤٣٢ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثاني، الفقرة ٤٣.

٤٣٣ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثاني، الفقرة ٤٣.

٤٣٤ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٥٤.

اللجنة السنوي إلى اللجنة الثالثة للجمعية العامة للأمم المتحدة في أكتوبر/تشرين الأول، في الوقت نفسه الذي تقدم فيه لجنة مناهضة التعذيب ومقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بالتعذيب تقريريهما السنويين.

٥-٣ تبادل المعلومات

في عام ٢٠٠٣، اعترفت لجنة مناهضة التعذيب بأنه من "المرغوب والمطلوب"، بموجب أحكام البروتوكول، قيام التعاون والتنسيق بين الهيئتين.^{٤٣٥} واقترحت اللجنة، في المبادئ التوجيهية التي اعتمدتها في عام ٢٠٠٣، تدابير ملموسة لتسهيل التعاون وتبادل المعلومات. في البداية، اقترحت لجنة مناهضة التعذيب أن يشارك عضو أو عدة أعضاء من اللجنة كمرافقين في اجتماعات اللجنة الفرعية لمنع التعذيب المخصصة لصياغة واعتماد نظامها الداخلي؛ واقترحت لجنة مناهضة التعذيب أن يتبع هذه المناقشات اجتماع مشترك لوضع الصيغة النهائية للنظام الداخلي.^{٤٣٦} غير أن اللجنة الفرعية لمنع التعذيب لم تنفذ هذه التوصية.^{٤٣٧} وفي عام ٢٠٠٣، أوصت لجنة مناهضة التعذيب أيضاً بإنشاء "لجنة دائمة للتعاون" تتألف من أعضاء في لجنة مناهضة التعذيب واللجنة الفرعية لمنع التعذيب على السواء.^{٤٣٨} ونتيجة لذلك، شكلت اللجان فريق اتصال من عضوين من كلتا الهيئتين لتسهيل تبادل المعلومات.^{٤٣٩}

لقد برهنت لجنة مناهضة التعذيب أنها مورد مفيد جداً للجنة الفرعية لمنع التعذيب (والعكس بالعكس) ليس في المسائل المتعلقة بالتعذيب فحسب وإنما أيضاً في ما يتعلق بالبروتوكول الاختياري وإعداد الآليات الوقائية الوطنية. على سبيل المثال، فقد تبنت لجنة مناهضة التعذيب سياسة التوصية المنهجية بالتصديق على البروتوكول عند فحصها للتقارير التي يتعين على الدول تقديمها بموجب اتفاقية مناهضة التعذيب.^{٤٤٠} كما تبنت اللجنة سياسة طلب معلومات عن إنشاء وتعيين وتسيير مهام الآليات الوقائية الوطنية من الدول الأطراف في البروتوكول. وقد نشرت اللجنة أيضاً توصيات بشأن هذه المسائل.^{٤٤١} لذلك، فإن اللجنة

٤٣٥ - لجنة مناهضة التعذيب، التقرير السنوي لعام ٢٠٠٣، الفقرة ١٤(أ)(٣).

٤٣٦ - لجنة مناهضة التعذيب، التقرير السنوي لعام ٢٠٠٣، الفقرة ١٤(أ)(٣).

٤٣٧ - مقابلة أجرتها جمعية الوقاية من التعذيب مع رئيس اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، فيكتور رودريغيز ريسكيا، ٢١ يونيو/حزيران ٢٠١٠.

٤٣٨ - لجنة مناهضة التعذيب، التقرير السنوي لعام ٢٠٠٣، الفقرة ١٤(أ)(٣).

٤٣٩ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول، الفقرة ٣٣.

٤٤٠ - لجنة مناهضة التعذيب، التقرير السنوي لعام ٢٠٠٣، الفقرة ٢. في عام ٢٠٠٩، أوصت لجنة مناهضة التعذيب جميع الدول غير الأطراف في البروتوكول بالتصديق على البروتوكول (من بين هذه الدول تشاد وإسرائيل والفلبين وكولومبيا والسلفادور وسلوفاكيا واليمن). ولمزيد من المعلومات، انظر الموقع <http://www.ohchr.org>.

٤٤١ - لجنة مناهضة التعذيب، التقرير السنوي لعام ٢٠٠٣، الفقرة ٢. على سبيل المثال، قدمت لجنة مناهضة التعذيب توصيات مفصلة إلى مولدوفا بشأن سير عمل آلياتها الوقائية. انظر لجنة مناهضة التعذيب، الملاحظات الختامية للجنة مناهضة التعذيب بشأن مولدوفا، وثيقة الأمم المتحدة CAT/C/MDA/CO/٢، ١٩ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٩، الفقرة ١٣.

الفرعية لمنع التعذيب دائماً ما تستشهد بلجنة مناهضة التعذيب في تقارير زياراتها.^{٤٤٢} علاوة على ذلك، تعتبر التقارير التي تقدمها الدول الأطراف في البروتوكول إلى لجنة مناهضة التعذيب، فضلاً عن التوصيات التي تقدمها اللجنة إلى الدول الأطراف، مصادر معلومات مفيدة للجنة الفرعية لمنع التعذيب، خاصة في ما يتعلق بالإعداد للزيارات القطرية.^{٤٤٣} وبالمثل، تعتبر تقارير اللجنة الفرعية بشأن الزيارات القطرية (في حال نشرها) وموجزاتها القطرية السرية^{٤٤٤} ذات قيمة بالنسبة للجنة مناهضة التعذيب في ما تقوم به من أنشطة.

٢-٥ التعاون مع هيئات وآليات الأمم المتحدة الأخرى

تضطلع مجموعة أخرى من الهيئات المنشأة بموجب معاهدات الأمم المتحدة والخبراء والهيئات الأخرى بولايات تشمل مسائل تتعلق بمنع التعذيب. ومن المرجح أن تقوم اللجنة الفرعية مع مرور الوقت بإنشاء علاقات تعاون مع الكثير من هذه الهيئات، إن لم يكن جميعها.

١-٢-٥ الهيئات المنشأة بموجب معاهدات الأمم المتحدة

كما ذكر أعلاه،^{٤٤٥} فإن اللجنة الفرعية كثيراً ما تستشهد بملاحظات وتوصيات هيئات المعاهدات ذات الصلة في تقارير زيارتها.^{٤٤٦} وتشمل المصادر الرئيسية للمعلومات بالنسبة للجنة الفرعية السوابق القضائية لهيئات المعاهدات التي تتلقى الشكاوى الفردية، فضلاً عن التقارير الدورية التي تقدمها الدول الأطراف إلى هيئات المعاهدات وما تخرج به هذه الهيئات من توصيات وملاحظات. وتنظر مختلف هيئات معاهدات الأمم المتحدة في القضايا المتعلقة بمنع التعذيب وغيره من أشكال سوء المعاملة في سياق الولايات الممنوحة لها. ومن بين هذه الهيئات:

- لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان،
- لجنة الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة،

٤٤٢ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٦٢.

٤٤٣ - لمزيد من المعلومات، انظر القسم ٤-٤-١ من هذا الفصل.

٤٤٤ - بدأت اللجنة الفرعية ممارسة عادة إرسال موجزاتها القطرية السرية إلى لجنة مناهضة التعذيب بصورة سرية. مقابلة أجرتها جمعية الوقاية من التعذيب مع رئيس اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، فيكتور رودريغيز ريسكيا، ٢١ يونيو/حزيران ٢٠١٠. لمزيد من المعلومات، انظر القسم ٤-٤-٢ من هذا الفصل.

٤٤٥ - انظر القسم ١-٥-٣ من هذا الفصل.

٤٤٦ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول، الفقرة ٥٠.

دليل البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب

- لجنة الأمم المتحدة لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة،
- لجنة الأمم المتحدة لحقوق الطفل.

ولتسهيل الاتصال وتعزيز فعالية نظام هيئات المعاهدات ككل، تشارك اللجنة الفرعية أيضاً في الاجتماع السنوي لرؤساء سائر الهيئات المنشأة بموجب معاهدات الأمم المتحدة وفي الاجتماعات العادية المشتركة بين اللجان التي يحضرها الرئيس وعضو من كل هيئة من هيئات المعاهدات.

٥-٢-٢ إجراءات الأمم المتحدة الخاصة التابعة لمجلس حقوق الإنسان

تتمتع بعض الإجراءات الخاصة التي أنشأها مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بولايات ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالمسائل التي تهم اللجنة الفرعية لمنع التعذيب. وتتلقى غالبية الإجراءات الخاصة، كجزء من أنشطتها، معلومات عن مزاعم محددة لانتهاكات حقوق الإنسان وتبعث برسائل إلى الحكومات، بما فيها نداءات عاجلة تتعلق بأشخاص ورد أنهم معرضون للخطر ومزاعم عن حدوث انتهاكات تتعلق بولاياتها. ويقوم أصحاب الولايات أيضاً بزيارات قطرية لتدارس الوضع في ما يخص حقوق الإنسان المختلفة على المستوى الوطني، وإن كانوا بحاجة إلى دعوة من الدولة المعنية للقيام بذلك.^{٤٤٧}

إن الإجراءات الخاص الأكثر أهمية لعمل اللجنة الفرعية هو مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بالتعذيب. ولكن قد تكون بعض الإجراءات الخاصة الأخرى ذات فائدة أيضاً، ومنها:

- مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو الإعدام التعسفي،
- مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني باستقلال القضاء والمحامين،
- مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب،
- فريق الأمم المتحدة العامل المعني بالاحتجاز التعسفي،^{٤٤٨}
- فريق الأمم المتحدة العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي.

في السنوات الأخيرة، بدأت هذه الإجراءات الخاصة تتعامل مع المسائل المتعلقة بالبروتوكول كجزء من جدول أعمالها.

٤٤٧ - لمزيد من المعلومات، انظر موقع الإجراءات الخاصة: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/index.htm>

٤٤٨ - في ملاحظاته الأولية، قدم فريق الأمم المتحدة العامل المعني بالاحتجاز التعسفي توصيات بشأن سير عمل الآلية الوقائية الوطنية عقب زيارته إلى مالطا في عام ٢٠٠٩. انظر الفريق العامل المعني بالاحتجاز التعسفي، تقرير الفريق العامل المعني بالاحتجاز التعسفي، البعثة الموفدة إلى مالطا (٢٣-١٩ يناير/كانون الثاني ٢٠٠٩)، وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/١٣/٣/Add.١٨، ١٨ يناير/كانون الثاني ٢٠١٠، الفقرات ٦٩-٧٠.

عند دخول البروتوكول حيز التنفيذ، صرح مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بالتعذيب، مانفريد نوفاك، بأنه يعتبر "هذا الصك الجديد الوسيلة الأكثر فعالية وابتكاراً لمنع التعذيب وسوء المعاملة في جميع أنحاء العالم".^{٤٤٩} وبناءً على ذلك، أفاد المقرر الخاص أن سبعة من البلدان التي زارها خلال فترة ولايته صدقت على البروتوكول فيما كانت أربعة منها تملك آلية وقائية وطنية.^{٤٥٠} كما أنه قدم توصيات عامة بشأن سير عمل الآليات الوقائية في البلدان التي زارها و"أكد على أن غياب الاستقلال وفرض القيود على الآلية [الآليات] الوقائية الوطنية يعيق مهمتها بشدة".^{٤٥١} وتبقى اللجنة الفرعية لمنع التعذيب على اتصال وثيق بمقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بالتعذيب لمناقشة التحديات ومناهج العمل المشتركة؛ وغالباً ما تُعقد الاجتماعات خلال دورات اللجنة الفرعية في جنيف.^{٤٥٢}

٣-٢-٥ التعاون مع هيئات الأمم المتحدة الأخرى

ينص البروتوكول على ضرورة التزام اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بالتعاون مع هيئات الأمم المتحدة وآلياتها ذات الصلة.^{٤٥٣} وقد ازداد هذا التعاون في السنوات الأخيرة، خاصة في ما يتعلق بالجهود الرامية إلى دعم تعيين وإنشاء الآليات الوقائية الوطنية. على سبيل المثال، فإن التفاعل والتعاون بين اللجنة الفرعية ولجنة التنسيق الدولية (ICC) للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان تتزايد بشكل مطرد نتيجة عقد لقاءات ثنائية وتبادل المعلومات.^{٤٥٤} كما تنوي اللجنة الفرعية تعزيز الاتصال والتفاعل المباشر مع اللجنة الفرعية المعنية باعتماد مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية من خلال جلسات مشتركة وتبادل سري للمعلومات حول مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية التي تم تعيينها كآليات وقائية وطنية والتي تخضع لعملية اعتماد أو مراجعة.

وهذا أمر مهم لأن البروتوكول يوصي الدول الأطراف بإيلاء الاعتبار الواجب لمبادئ باريس^{٤٥٥} أثناء إعداد

٤٤٩ - تقرير مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بالتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وثيقة الأمم المتحدة ٢٥٩/٦١/أ، ١٤ أغسطس/آب ٢٠٠٦، الفقرة ٦٦.

٤٥٠ - مجلس حقوق الإنسان، تقرير المقرر الخاص المعني بالتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة: دراسة حول ظاهرة التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة في العالم، بما في ذلك تقييم لأوضاع الاحتجاز، وثيقة الأمم المتحدة Add/٣٩/١٣/أ/HRC، ٥ فبراير/شباط ٢٠١٠، الفقرة ١٥٨.

٤٥١ - تقرير المقرر الخاص المعني بالتعذيب، دراسة حول ظاهرة التعذيب، الفقرة ١٦٢.

٤٥٢ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول، الفقرة ٣٥.

٤٥٣ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ١١(ج).

٤٥٤ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٦١.

٤٥٥ - المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان («مبادئ باريس»)، وثيقة الأمم المتحدة GA Res ١٣٤/٤٨، ٢٠ ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٣.

آلياتها (آلياتها) الوقائية،^{٤٥٦} وإن كان لا يجوز تفسير هذه التوصية على أنها سبب لمنح ولاية الآلية الوقائية تلقائياً لمؤسسات حقوق الإنسان الوطنية المنشأة وفقاً لمبادئ باريس.^{٤٥٧} كما أن حقيقة أن بعض مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية قد مُنحت أيضاً ولاية الآلية الوقائية الوطنية قد أثارت مسألة اعتماد مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية كآليات وقائية وطنية. تتولى اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد تقييم مدى امتثال مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية لمبادئ باريس. وفي هذا الصدد، تم تحديث «بيان الامتثال لمبادئ باريس» (وهو نموذج لتقييم مدى امتثال المؤسسات بغية منحها الاعتماد)^{٤٥٨} في يونيو/حزيران ٢٠٠٩ ليشمل معلومات عن تعيين وإنشاء الآليات الوقائية، وذلك تماشياً مع المبادئ التوجيهية الأولية التي وضعتها اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بشأن التطوير المستمر للآليات الوقائية. ومع ذلك، فقد ذكرت اللجنة الفرعية أن إجراءات اعتماد مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية هي آلية تكميلية لا ينبغي أن تُستخدم لاعتماد الآليات الوقائية الوطنية.^{٤٥٩}

وبروح التعاون نفسها، أقامت اللجنة الفرعية حواراً مع مفوض الأمم المتحدة العام لشؤون اللاجئين لتبادل المعلومات بغية «زيادة فعالية زيارات اللجنة الفرعية للأشخاص المحتجزين في أماكن اللجوء».^{٤٦٠}

٣-٥ التعاون مع الهيئات الإقليمية^{٤٦١}

تحت المادة ٣١ من البروتوكول اللجنة الفرعية على التشاور والتعاون مع الهيئات الإقليمية التي تجري زيارات لأماكن الاحتجاز. وتهدف هذه المادة إلى تفادي ازدواجية الجهود وزيادة تعزيز منع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة. كما أن الالتزامات المفروضة على الدول الأطراف بموجب الاتفاقيات الإقليمية، خاصة في ما يتعلق بالآليات الإقليمية الزائرة، لا تتأثر بالتوقيع على البروتوكول أو الانضمام إليه أو التصديق عليه. تتمتع عدة هيئات إقليمية بولايات للزيارات ترتبط على وجه الخصوص بعمل اللجنة الفرعية.

● أفريقيا

٤٥٦ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ١٨(٤).

٤٥٧ - لمزيد من المعلومات، انظر القسم ٢-٧ من الفصل الرابع من هذا الدليل.

٤٥٨ - لمزيد من المعلومات، انظر الموقع <http://nhri.net>.

٤٥٩ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٦١. انظر أيضاً فريق البحث الخاص بالبروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب: جامعة بريستول، Relationship between Accreditation by the International Coordinating Committee of, National Human Rights Institutions and the Optional Protocol to the UN Convention Against Torture، نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٨.

٤٦٠ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٦٣.

٤٦١ - انظر القسم ٦-٧ من الفصل الخامس من هذا الدليل.

تتمتع لجنة منع التعذيب في أفريقيا (CPTA)، المعروفة سابقاً بلجنة المتابعة للمبادئ التوجيهية لجزيرة روبن) بولاية أوسع من تلك التي تتمتع بها اللجنة الفرعية في مجال الوقاية من التعذيب وتعتبر شريكاً محورياً للجنة الفرعية لمنع التعذيب في أفريقيا.^{٤٦٣} لقد أرست اللجنة الفرعية ولجنة متابعة المبادئ التوجيهية لجزيرة روبن السابقة أساساً للتعاون في عام ٢٠٠٩ عندما قام رئيس لجنة المتابعة بزيارة اللجنة الفرعية، خلال إحدى جلساتها العامة، لمناقشة القضايا ذات الاهتمام المشترك وتبادل أفضل الممارسات.^{٤٦٣} وقد تعزز هذا التعاون إثر زيارة ترويجية مشتركة إلى بينين في عام ٢٠٠٩ ركزت على القضايا المتعلقة بمنع التعذيب؛ وقد رافق أعضاء لجنة المتابعة عضو من اللجنة الفرعية بصفته خبيراً.^{٤٦٤} يساعد هذا النوع من الأنشطة المشتركة على تعزيز الحوار والتعاون بين الهيئتين.

وقد أنشئت آلية أفريقية أخرى لزيارة أماكن الاحتجاز: المقرر الخاص المعني بالسجون وأوضاع الاحتجاز التابع للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب.^{٤٦٥} وقد يساعد كون الرئيس الحالي للجنة منع التعذيب في أفريقيا هو أيضاً المقرر الخاص المعني بالسجون وأوضاع الاحتجاز في أفريقيا على تيسير التأزر والتعاون مع اللجنة الفرعية.

• الأمريكتان

لقد قامت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان (IACHR) بتعيين عدد من المقررين المواضيعيين والقطريين وتكليفهم بإجراء زيارات إلى جميع دول الأمريكتين. فالمقرر الخاص المعني بحقوق الأشخاص المحرومين من حريتهم مكلف تحديداً بإجراء زيارات مراقبة لأماكن الاحتجاز.^{٤٦٦} ويعود الفضل في تسهيل التعاون والحوار للاتصالات المنتظمة بين أمانة لجنة البلدان الأمريكية وأمانة اللجنة الفرعية، ولمشاركة لجنة البلدان الأمريكية في دورات اللجنة الفرعية والعكس بالعكس. ففي عام ٢٠٠٩، على سبيل المثال، شارك أمين لجنة البلدان الأمريكية في اجتماع عمل مع أعضاء اللجنة الفرعية في جنيف، فيما حضر أعضاء اللجنة الفرعية جلسة استماع عامة وجلسة عامة للجنة البلدان الأمريكية في واشنطن. وقد ساهمت هذه الاتصالات في تسهيل تبادل المعلومات، وخاصة بشأن الآليات الوقائية الوطنية وتخطيط البعثات القطرية.

٤٦٣ - لمزيد من المعلومات، انظر الموقع الإلكتروني للجنة منع التعذيب في أفريقيا: http://www.achpr.org/english/_info/index_RIG_Under_en.htm. انظر أيضاً جمعية الوقاية من التعذيب، Africa torture prevention Conference (وثيقة مناقشة)، ٢٧-٢٨ أبريل/ نيسان ٢٠١٠، داكار: متوفرة على الموقع www.aapt.ch.

٤٦٣ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٦٧.

٤٦٤ - انظر الموقع الإلكتروني للجنة منع التعذيب في أفريقيا: http://www.achpr.org/english/_info/index_RIG_Under_en.htm.

٤٦٥ - لمزيد من المعلومات، انظر الموقع الإلكتروني للمقرر الخاص المعني بالسجون: http://www.achpr.org/english/_info/index_prison_en.html.

٤٦٦ - قد يكون لبعض المقررين الآخرين أهمية بالنسبة للجنة الفرعية، من فيهم المقرر الخاص المعني بحقوق المرأة، والمقرر الخاص المعني بحقوق الطفل، والمقرر الخاص المعني بحقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم. لمزيد من المعلومات، انظر الموقع الإلكتروني للجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان: www.cidh.oas.org.

• أوروبا

تقوم اللجنة الأوروبية لمنع التعذيب، التي أنشأتها الاتفاقية الأوروبية لمنع التعذيب، بزيارات وقائية منتظمة لجميع أماكن الاحتجاز في الدول الـ ٤٧ الأعضاء في مجلس أوروبا. وقد صدقت ٢٧ من الدول الأعضاء في مجلس أوروبا على البروتوكول حتى الآن:^{٤٦٨} حيث يتولى زيارة أماكن الحرمان من الحرية في هذه البلدان كل من اللجنة الأوروبية لمنع التعذيب واللجنة الفرعية لمنع التعذيب. ولكن هناك عدة تحديات تنشأ من وجود أكثر من هيئة تضطلع بولاية وقائية في المنطقة الأوروبية، خاصة في ما يتعلق بالتعاون وتبادل المعلومات وتنفيذ التوصيات والتداخل والازدواجية في العمل واتساق المعايير.^{٤٦٩}

وترى اللجنة الأوروبية أن الدول الأوروبية الأطراف في البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب والاتفاقية الأوروبية لمنع التعذيب في آن واحد ينبغي أن ترسل تقارير زيارات اللجنة الأوروبية على الفور، وسراً، إلى اللجنة الفرعية، مشفوعة بردود الدولة المعنية (إن وجدت).^{٤٧٠} من شأن ذلك أن يساعد على ضمان عقد المشاورات بين اللجنة الفرعية واللجنة الأوروبية «في ضوء كل الحقائق ذات الصلة»؛^{٤٧١} كما من شأنه أن يساعد أيضاً في الحفاظ على معايير ثابتة. وعلى الرغم من تأكيد اللجنة الأوروبية على أن تنفيذ هذا المقترح لن يتطلب تعديلاً في الاتفاقية الأوروبية من جانب الدول الأطراف، إلا أنه لا تتوفر معلومات عامة بشأن تنفيذ هذا الإجراء.^{٤٧٢}

لقد أقامت اللجنة الفرعية علاقة وثيقة مع لجنة منع التعذيب، من خلال الاتصال المنتظم بين الأمانات، لغرض تبادل المعلومات حول أفضل الممارسات وتنسيق التخطيط للبعثات القطرية. وفي السنوات الأولى لنشاط اللجنة الفرعية، كان الفضل في سهولة الاتصال يعود لأن عدداً من أعضاء اللجنة الفرعية الحاليين والسابقين كانوا أيضاً أعضاء حاليين أو سابقين في اللجنة الأوروبية. وبما أنه يجري حالياً إضفاء الطابع الرسمي والمؤسسي على العلاقة بين الهيئتين، فمن المحبذ للدول الأطراف في البروتوكول الاختياري والاتفاقية الأوروبية معاً إيلاء الاعتبار الواجب للتحديات التي يُحتمل أن تنشأ بفعل العضوية المزدوجة والمتزامنة.^{٤٧٣}

٤٦٧ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٦٦؛ واللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثاني، الفقرة ٥٣.

٤٦٨ - يتوفر المزيد من المعلومات على موقع جمعية الوقاية من التعذيب: www.appt.ch.

٤٦٩ - لمزيد من المعلومات، انظر «ورقة المعلومات الأساسية»، APT-CPT Conference: New Partnerships in Torture Prevention، in Europe region، ٦ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٩، ص ٦. وهي متوفرة على الموقع www.appt.ch.

٤٧٠ - اللجنة الأوروبية لمنع التعذيب، التقرير العام السادس عشر حول أنشطة اللجنة الأوروبية لمنع التعذيب، الذي يغطي الفترة من ١ أغسطس/آب ٢٠٠٥ إلى ٣١ يوليو/تموز ٢٠٠٦، CPT/Inf. (٢٠٠٦) ٣٥، ١٦ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٦، المقدمة.

٤٧١ - نوافك وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١١٥٩.

٤٧٢ - نوافك وماكارثر، اتفاقية مناهضة التعذيب، ص ١١٥٩.

٤٧٣ - انظر القسم ٢-٣ من هذا الفصل.

كما ينبغي للهيئات العاملة على المستوى الإقليمي أن تتعاون مع اللجنة الفرعية. على سبيل المثال، فقد سعت اللجنة الفرعية إلى التعاون مع مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)، والذي ينشط في القضايا ذات الصلة بالبروتوكول في سائر أنحاء منطقة عملياته بفضل وجوده في الميدان. وتعد منظمة الأمن والتعاون أكبر منظمة للأمن الإقليمي في العالم، حيث تشارك فيها ٥٦ دولة من أوروبا وآسيا الوسطى وأمريكا الشمالية.^{٤٧٤}

٥.٤- التعاون مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر

بالنظر إلى أن اللجنة الدولية للصليب الأحمر (ICRC) كانت مصدر إلهام للبروتوكول الاختياري، فإن المعاهدة تنص صراحةً على أن الالتزامات القانونية المفروضة على الدول الأطراف بموجب القانون الإنساني الدولي لا تتأثر بتوقيع الدول على البروتوكول أو تصديقها عليه أو انضمامها إليه. إذ تكفل اتفاقيات جنيف وبروتوكولاتها الإضافيان^{٤٧٥} - التي تشكل أساس القانون الإنساني الدولي - الحماية للأشخاص أثناء النزاعات المسلحة وتُمكن اللجنة الدولية للصليب الأحمر من زيارة أماكن الاحتجاز. وفقاً لاتفاقيات جنيف، يُسمح للجنة الصليب الأحمر أثناء النزاعات المسلحة الدولية بزيارة سائر أماكن الاحتجاز التي يوجد - أو يمكن أن يوجد - فيها أسرى حرب ومدنيون محتجزون وغيرهم من "الأشخاص المشمولين بالحماية".^{٤٧٦} وأثناء النزاعات الأهلية المسلحة، أو في أوقات السلم، قد تأذن الدولة للجنة الصليب الأحمر بزيارة أماكن الاحتجاز.

لذلك، فهناك احتمال لحدوث تداخل كبير بين عمل الهيئات المنشأة بموجب البروتوكول وعمل اللجنة الدولية للصليب الأحمر. بغض النظر عن الولاية الأوسع الممنوحة لهيئات البروتوكول في ما يتعلق بأماكن الاحتجاز. تهدف المادة ٣٢ من البروتوكول إلى ضمان أن هيئات البروتوكول تلعب دوراً مكملاً للجنة الصليب الأحمر وتتفادى تكرار أنشطتها أو تقويضها. ويجب على الدول الأطراف ألا تستخدم حق اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية في الوصول إلى أماكن الاحتجاز كذريعة لاستبعاد الزيارات التي

٤٧٤ - لمزيد من المعلومات، انظر الموقع الإلكتروني لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا: www.osce.org.

٤٧٥ - مؤتمر جنيف الدبلوماسي لعام ١٩٤٩، الاتفاقية (الأولى) لتحسين حال الجرحى والمرضى بالقوات المسلحة في الميدان، جنيف، ١٢ أغسطس/ آب ١٩٤٩؛ والاتفاقية (الثانية) لتحسين حال الجرحى والمرضى والغرقى من أفراد القوات المسلحة في البحار، جنيف، ١٢ أغسطس/ آب ١٩٤٩؛ والاتفاقية (الثالثة) بشأن معاملة أسرى الحرب، جنيف، ١٢ أغسطس/ آب ١٩٤٩؛ والاتفاقية (الرابعة) بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب، جنيف، ١٢ أغسطس/ آب ١٩٤٩؛ والبروتوكول الإضافي لاتفاقيات جنيف المعقودة في ١٢ أغسطس/ آب ١٩٤٩، المتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية (البروتوكول الأول)، ٨ يونيو/حزيران ١٩٧٧؛ والبروتوكول الإضافي لاتفاقيات جنيف المعقودة في ١٢ أغسطس/ آب ١٩٤٩، المتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية (البروتوكول الثاني)، ٨ يونيو/حزيران ١٩٧٧؛ والبروتوكول الإضافي لاتفاقيات جنيف المعقودة في ١٢ أغسطس/ آب ١٩٤٩، والمتعلق باعتماد شارة مميزة إضافية (البروتوكول الثالث)، ٨ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٥.

٤٧٦ - لمزيد من المعلومات عن أنشطة اللجنة الدولية للصليب الأحمر، انظر الرابط http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng.nsf/htmlall/section_protection?OpenDocument

تقوم بها لجنة الصليب الأحمر أو العكس بالعكس. ولكن ينبغي للجنة الفرعية والدول الأطراف والآليات الوقائية النظر في سبل تعاون اللجنة الدولية للصليب الأحمر مع هيئات البروتوكول (وخاصة الآليات الوقائية) من أجل تفادي الازدواجية في الجهود.^{٤٧٧} وقد أقامت اللجنة الفرعية بالفعل علاقة تعاونية مع لجنة الصليب الأحمر. على سبيل المثال، فقد تلقى أعضاء اللجنة الفرعية التدريب على مراقبة الاحتجاز من لجنة الصليب الأحمر.^{٤٧٨} وعندما يكون وفد من لجنة الصليب الأحمر موجوداً في دولة طرف في البروتوكول، لا بد من التفاعل المباشر مع لجنة الصليب الأحمر والتعاون معها في وضع خطط استراتيجية قبل أي زيارة قطرية من جانب اللجنة الفرعية لمنع التعذيب.

٦- علاقة المجتمع المدني باللجنة الفرعية لمنع التعذيب

وفقاً للمادة ١١(ج) من البروتوكول، يتعين على اللجنة الفرعية لمنع التعذيب التعاون مع "المنظمات العاملة في سبيل تعزيز حماية الأشخاص من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة". وقد لعبت منظمات المجتمع المدني الدولية والوطنية دوراً أساسياً في إنشاء البروتوكول. وبالتالي، فإن اللجنة الفرعية تدرك أهمية التعاون مع منظمات المجتمع المدني على الصعيدين الدولي والوطني.^{٤٧٩}

٦-١ التعاون في سياق الزيارات القطرية للجنة الفرعية

في السنوات الأخيرة، بدأت اللجنة الفرعية تتفاعل مع الجهات الدولية والوطنية المعنية وتقيم معها علاقات تعاونية قبل وأثناء وبعد زيارتها القطرية.

• التحضيرات للزيارات القطرية

من أجل زيادة فعالية الزيارات القطرية التي تقوم بها اللجنة الفرعية، يُفضّل أن تقوم الجهات الوطنية والدولية الفاعلة في المجتمع المدني - بمجرد أن تعلن اللجنة الفرعية عن برنامجها للزيارات (وهي عادةً ما تقوم بذلك في شهر نوفمبر/تشرين الثاني من العام السابق لبدء البرنامج) - على نحو استباقي باتصالات مباشرة مع الأمانة العامة للجنة الفرعية. فالمعلومات الدقيقة والمستقلة التي تقدمها منظمات المجتمع المدني الوطنية عن الوضع الداخلي للحرمان من الحرية، ومنع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة،

٤٧٧ - لمزيد من المعلومات، انظر شرح المادة ٣٢ في الفصل الثاني من هذا الدليل؛ وأيضاً جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٩١.

٤٧٨ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول، الفقرة ٤٠.

٤٧٩ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول، الفقرة ٦٠؛ وجمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٩١.

تعتبر تكملة مفيدة للمعلومات التي تقدمها الدولة الطرف المعنية. لذلك، ينبغي لأمانة اللجنة الفرعية، قبل أي زيارة قطرية، الاتصال أيضاً بقطاعات المجتمع المدني المعنية.

من المفيد أيضاً أن تقوم هيئات المجتمع المدني - حيثما كان ذلك ممكناً - بتنسيق مساهماتها من أجل تفادي إرسال اللجنة الفرعية معلومات مكررة أو متناقضة. وينبغي تقديم معلومات حول ما يلي:

- الأسباب والمخاطر المحتملة للتعذيب وغيره من أشكال سوء المعاملة،
- وجهات النظر حول تنفيذ البروتوكول،
- الاقتراحات بشأن الجهات الفاعلة التي يمكن للجنة الفرعية الالتقاء بها،
- أماكن الاحتجاز (و/أو المناطق الواقعة داخل الدولة) التي يمكن للجنة الفرعية زيارتها.^{٤٨٠}

يمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تطلب الحفاظ على سرية المعلومات التي ترسلها إلى اللجنة الفرعية.^{٤٨١} وتقوم أمانة اللجنة الفرعية بتجميع المعلومات الواردة في موجزات قطرية سرية.^{٤٨٢}

ومن المُحَبَّذ أيضاً أن تتفاعل منظمات المجتمع المدني الدولية مع اللجنة الفرعية وترسل إليها معلومات محددة عن كل بلد. فقد قدمت بعض المنظمات غير الحكومية الدولية دعماً حاسماً خلال التحضيرات للزيارات القطرية التي قامت بها اللجنة الفرعية، ومنها ترتيب الأنشطة في الدول المقرر زيارتها قبل إجراء الزيارات.^{٤٨٣}

• التعاون أثناء الزيارات القطرية

كثيراً ما تلعب منظمات المجتمع المدني الوطنية دوراً محورياً في البعثات القطرية التي تجريها اللجنة الفرعية: فعالباً ما تستطيع هذه المنظمات، بفضل اتساع وعمق تجاربها القطرية، تقديم معلومات بالغة الأهمية حول منع التعذيب وغيره من أشكال سوء المعاملة في الدولة الطرف. فهذه المعلومات تساعد اللجنة الفرعية على تحديد الأماكن المطلوب زيارتها والقضايا الرئيسية الواجب دراستها (ومنها ما يتعلق بسير عمل الآليات الوقائية الوطنية).^{٤٨٤} بالتالي، فإن اللجنة الفرعية عادةً ما تلتقي بمنظمات المجتمع

٤٨٠ - لمزيد من المعلومات، انظر جمعية الوقاية من التعذيب، Role of civil society in preparation of SPT visits، المذكرة الإعلامية رقم ٢، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، مايو/أيار ٢٠٠٨. وهي متوفرة على الموقع www.apt.ch.

٤٨١ - جمعية الوقاية من التعذيب، Role of Civil Society، ص ٢.

٤٨٢ - لمزيد من المعلومات، انظر القسم ٤-٤-٢ من هذا الفصل.

٤٨٣ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثاني، الفقرة ٢١؛ واللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، المرفق الخامس. انظر أيضاً القسم ٤-٤-٤ من هذا الفصل.

٤٨٤ - انظر الأقسام ٤-١-١، ٢-، ٣- من هذا الفصل.

المدني الوطنية أثناء بعثاتها القطرية. على سبيل المثال، فقد ذكرت اللجنة الفرعية خلال زيارتها القطرية إلى المالديف أنها عقدت «لقاءات مع أعضاء من المجتمع المدني للحصول على لمحة عامة عن الإطار القانوني المتعلق بإقامة العدالة الجنائية وإدارة أماكن الحرمان من الحرية وعن الطريقة التي يعمل بها النظام في الواقع العملي».^{٤٨٥}

● متابعة الزيارات القطرية

قد تكون التفاعلات بين اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وهيئات المجتمع المدني ذات طابع غير مباشر في الفترة التي تعقب أي زيارة قطرية للجنة الفرعية. بيد أن هيئات المجتمع المدني تلعب دوراً مهماً في متابعة زيارات اللجنة الفرعية. فعلى سبيل المثال، قد تطلق هيئات المجتمع المدني الدولية والوطنية حملة لمطالبة الدولة الطرف المعنية بنشر تقرير الزيارة الصادر عن اللجنة الفرعية.^{٤٨٦} كما أنها قد تدعو إلى توثيق ونشر الردود الواردة بشأن تقارير اللجنة الفرعية. وفي حالة نشر الوثيقتين (أي تقرير الزيارة القطرية والرد الوارد من الدولة الطرف)، قد تقرر هيئات المجتمع المدني التعقيب عليها، بحيث تقدم معلومات محدثة في مجالات تتعلق بعملها. بالإضافة إلى ذلك، قد تضطلع هيئات المجتمع المدني بدور «الوكالة الحارسة» من خلال مراقبة تنفيذ توصيات اللجنة الفرعية المتعلقة بحالة الحرمان من الحرية وإعداد الآليات الوقائية الوطنية.^{٤٨٧} وفي هذا السياق، غالباً ما يكون المجتمع المدني في وضع جيد لموافاة أمانة اللجنة الفرعية بآخر المستندات، بما في ذلك عن طريق الرسائل الخطية.

ومن الجدير بالذكر أيضاً أنه يمكن، من خلال الصندوق الخاص المنشأ بموجب المادة ٢٦ من البروتوكول، توفير الأموال اللازمة لدعم تنفيذ توصيات اللجنة الفرعية الناجمة عن أي زيارة قطرية.^{٤٨٨} وقد تفكر هيئات المجتمع المدني في المساهمة المالية في الصندوق الخاص المنشأ بموجب البروتوكول^{٤٨٩} أو قد ترغب في الاستفادة من الصندوق.

٢-٦ التعاون في سياق المهام الاستشارية للجنة الفرعية

لقد أكدت اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، في تقريرها السنوي الثالث، على الدور الحيوي الذي تلعبه هيئات

٤٨٥ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، تقرير عن زيارة اللجنة إلى المالديف، الفقرة ١١.

٤٨٦ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٣٠.

٤٨٧ - انظر القسمين ٣-٧ و ٣-٥-٧ في الفصل الخامس من هذا الدليل.

٤٨٨ - انظر الشرح الوارد في الفصل الثاني من هذا الدليل؛ وأيضاً نونفاك وماكارثر، اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب، ص ٩٩٨.

٤٨٩ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ٣٦(٢).

المجتمع المدني في ما يتعلق بتنفيذ المهمة الاستشارية المنوطة باللجنة، خاصة وأن اللجنة تعمل بميزانية محدودة.^{٤٩٠} وعلى المستوى الدولي، اجتمعت منظمات غير حكومية ومؤسسات أكاديمية تعمل بنشاط على المسائل المتصلة بالتصديق على البروتوكول وتنفيذه تحت مظلة فريق الاتصال المعني بالبروتوكول.^{٤٩١} وتعتقد اللجنة الفرعية بصفة دورية جلسات سرية مع فريق الاتصال لتبادل المعلومات ولمناقشة تفسير البروتوكول (ومنه ما يتعلق بمفهوم منع التعذيب) ولتطوير الخبرات في ما يخص الآليات الوقائية الوطنية. لقد اعترفت اللجنة الفرعية بأن الاتصالات المستمرة بالمنظمات المشاركة في فريق الاتصال المعني بالبروتوكول قد ساعدتها على وضع أساليب جديدة للتعامل مع الآليات الوقائية، فضلاً عن تكوين فهم أعمق للولاية الوقائية الممنوحة للجنة.

● إساءة المشورة بشأن إعداد الآليات الوقائية الوطنية

كما ذكر أعلاه، يجب على اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، حتى يتسنى لها تنفيذ ولايتها الاستشارية المتعلقة بإعداد الآليات الوقائية الوطنية كاملةً، أن تجمع معلومات محددة عن إنشاء وتعيين وتسيير مهام الآليات الوقائية.^{٤٩٢} ويمكن لمنظمات المجتمع المدني الوطنية إجراء اتصالات مباشرة مع اللجنة الفرعية من أجل توفير معلومات عن هذه المسائل.^{٤٩٣} وتتيح المعلومات الحديثة للجنة الفرعية تحليل السياق القطري والتحديات الوطنية بفعالية حتى يتسنى لها تقديم توصيات وملاحظات دقيقة وموجهة للدول الأطراف والآليات الوقائية الوطنية على السواء.

كما أنه من المحبذ أن ترسل هيئات المجتمع المدني الوطنية مشاريع القوانين المتعلقة بالآليات الوقائية الوطنية إلى اللجنة الفرعية للحصول على ملاحظاتها بشأن الامتثال للبروتوكول.^{٤٩٤}

وأخيراً، يمكن لهيئات المجتمع المدني الفاعلة إشراك أعضاء اللجنة الفرعية في الأنشطة الدولية والإقليمية والوطنية المرتبطة بالبروتوكول لتسهيل الاتصالات المباشرة بين أعضاء اللجنة الفرعية والآليات الوقائية. ويعد هذا الأمر وسيلة مبتكرة لدعم المهام الاستشارية المنوطة باللجنة الفرعية، وهو ما ساعدها على:

● تطوير فهمها لولايتها الوقائية،

٤٩٠ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٦١.

٤٩١ - انظر القسم ٢-٣-٢ من هذا الفصل للاطلاع على قائمة المنظمات المشاركة في فريق الاتصال المعني بالبروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب.

٤٩٢ - انظر القسمين ١-٣-٣ و ٢-٣-٣ في هذا الفصل.

٤٩٣ - ترد مناقشة تفصيلية لدور منظمات المجتمع المدني في التصديق على البروتوكول وتنفيذه في الأقسام ٤ و ٦ و ١٠-٧ في الفصل الرابع من هذا الدليل.

٤٩٤ - لمزيد من المعلومات، انظر القسم ١-٣-٣ في هذا الفصل، والقسم ٦-٢ في الفصل الرابع من هذا الدليل.

- البدء في إقامة حوار بناء مع الجهات الفاعلة الوطنية،
- التفاعل مع الآليات الوقائية الوطنية،
- إنشاء أنظمة لتبادل المعلومات.

على سبيل المثال، فقد أفادت اللجنة الفرعية أنها شاركت في ١٤ نشاطاً من هذا النوع بفضل الدعم الذي تلقتة من عدة مؤسسات، منها المنظمات المشاركة في فريق الاتصال المعني بالبروتوكول.^{٤٩٥}

٣-٦ مسائل أخرى: تكوين اللجنة الفرعية^{٤٩٦}

لا ينبغي الاستهانة بدور هيئات المجتمع المدني الوطنية والدولية في ما يتعلق بتكوين اللجنة الفرعية لمنع التعذيب. تجري انتخابات اللجنة الفرعية كل سنتين وغالباً ما تعطي أعمال المناصرة التي يقوم بها المجتمع المدني زخماً كبيراً من الجهود لضمان ترشيح/اختيار، وبالتالي انتخاب، خبراء مستقلين ومحايدين وأكفاء لعضوية اللجنة الفرعية.

وكما ذكر أعلاه،^{٤٩٧} يحدد البروتوكول معايير معينة لتكوين اللجنة الفرعية، لكنه لا يشير إلى عملية محددة لتسمية المرشحين على المستوى الوطني. ولذلك يفضل أن تقوم الدول الأطراف بعملية وطنية تشاركية وعلنية وشفافة لاختيار المرشحين لعضوية اللجنة الفرعية على المستوى المحلي. ومن الناحية المثالية، ينبغي أن تشمل هذه العملية دعوة عامة لطرح المرشحين؛^{٤٩٨} يجب تشجيع الاقتراحات من منظمات المجتمع المدني. فمنظمات المجتمع المدني الوطنية غالباً ما تكون في وضع مثالي لتحديد الأشخاص ذوي الخبرة والمهارات المناسبة.^{٤٩٩}

بالإضافة إلى ذلك، تشير الممارسات الجيدة إلى أهمية إنشاء لجنة اختيار تضم ممثلين عن الوزارات المعنية المسؤولة عن عملية الاختيار وكذلك ممثلين عن منظمات المجتمع المدني من ذوي الخبرة في هذا المجال.^{٥٠٠} وينبغي لمنظمات المجتمع المدني الوطنية أن تشجع على تطبيق إجراءات علنية لاختيار المرشحين على المستوى المحلي.

٤٩٥ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرتان ٤١ و٧١.

٤٩٦ - انظر القسمين ١-٦ و ٢-٦ في الفصل الرابع من هذا الدليل.

٤٩٧ - انظر القسم ٢-٢ في هذا الفصل.

٤٩٨ - للاطلاع على مناقشة أكثر تفصيلاً، انظر شرح المادة ٦ في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٤٩٩ - انظر القسم ١-٦ في الفصل الرابع من هذا الدليل.

٥٠٠ - جمعية الوقاية من التعذيب، The Subcommittee on Prevention of Torture: Guidance on the selection of candidates and elections of members، وثيقة إعلامية بشأن البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، يونيو/حزيران ٢٠١٠. وهي متوفرة على الموقع www.apt.ch.

تعتبر التوجيهات الصادرة عن جمعية الوقاية من التعذيب بشأن اختيار المرشحين لعضوية اللجنة الفرعية وانتخاب أعضاء اللجنة الفرعية أداة مفيدة للمناصرة.^{٥٠١} وتهدف إجراءات الاختيار العلنية المقترحة إلى تعزيز ولاية ومصادقية وشرعية كل عضو في اللجنة الفرعية على حدة، ومن ثم اللجنة الفرعية ككل.

٥٠١ - جمعية الوقاية من التعذيب، Guidance on the selection of candidates and elections of SPT members.

الفصل الرابع

التصديق على البروتوكول وتعيين آليات وقائية وطنية: التحديات الداخلية

المحتويات

١. مقدمة
٢. لماذا يُنصح بالتصديق على البروتوكول؟
٣. التوقيت المناسب للتصديق على البروتوكول وتنفيذه
٤. إدراج البروتوكول في البرنامج السياسي
٥. الشروط الأساسية لاختيار الآليات الوقائية الوطنية
٦. تعزيز الحوار المستمر
٧. خيارات إعداد الآليات الوقائية الوطنية
٨. تثبيت ولاية الآلية الوقائية الوطنية في القانون
٩. الخطوات التي تدفع نحو التصديق على البروتوكول وتعيين آلية وقائية وطنية

١- مقدمة

إن التصديق على البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب^{٥٠٢} هو قرار سياسي يعبر عن استعداد الدولة والزامها الصادق بمنع التعذيب وسوء المعاملة. وهناك زخم متزايد نحو اعتماد البروتوكول في سائر أنحاء العالم. فقد بدأ عدد متزايد من الدول التفكير في أفضل السبل للتصديق على المعاهدة وتنفيذها. تتأثر القرارات المتعلقة بتوقيات التصديق والتنفيذ بالمناخ السياسي والنظام القانوني والهياكل المؤسسية لكل دولة، وكذلك بشروط البروتوكول نفسه.

ينص البروتوكول على إنشاء هيئات وطنية - أي آليات وقائية وطنية (NPMs) - لديها ولاية وقائية محددة.^{٥٠٣} وبما أن البروتوكول لم يحدد الشكل التنظيمي للآليات الوقائية، فإن لكل دولة طرف الحرية في اختيار الهيكل الأنسب لسياقها الوطني المحدد. فليس هناك أفضلية لنوع معين من الهيئات؛ المهم هو أن تعمل الآليات الوقائية كافة بفعالية من أجل منع التعذيب وسوء المعاملة. على الرغم من ذلك، فقد حدد البروتوكول عدداً من المتطلبات الأساسية للآليات الوقائية الوطنية، أيّاً كان شكلها؛ وهي الاستقلال الوظيفي وتنوع الخبراء ومجموعة من الصلاحيات والضمانات المحددة.

يقدم هذا الفصل توجيهات بشأن التوقيت المناسب والإجراءات المتبعة للتصديق على البروتوكول وتنفيذه، مع التركيز بشكل خاص على إنشاء وتعيين الآليات الوقائية الوطنية. فهو يقدم تحليلاً مفصلاً للخيارات الممكنة لإعداد الآليات الوقائية، ويسلط الضوء على التحديات الرئيسية وبعض الأمثلة المفيدة لأفضل الممارسات. من الجدير بالذكر أن إدراج آلية من الآليات الوقائية التي تقرّها أو تملكها دولة معينة في هذا الفصل لا ينبغي أن يُفهم على أنه تأكيد أو نقد لذلك الخيار بعينه. يركز هذا الفصل على الاحتياجات المتوقعة والحالية للدول الأطراف في البروتوكول وغيرها من الجهات الفاعلة الوطنية التي تأخذ بعين الاعتبار عملية تعيين الآليات الوقائية الوطنية و/أو تشارك فيها. ويقدم الدليل الصادر عن جمعية الوقاية من التعذيب بعنوان «الدليل الإرشادي لإنشاء وتعيين الآليات الوقائية الوطنية»^{٥٠٤} ('NPM Guide') معلومات أكثر تفصيلاً عن عملية تعيين الآليات الوقائية الوطنية، فضلاً عن المزيد من التحليل لمتطلبات الآليات الوقائية الوطنية.

٥٠٢ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وثيقة الأمم المتحدة ١٨، ١٩٩٠/٥٧/٤/RES، ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٢.

٥٠٣ - انظر القسم ١-٣ في الفصل الخامس من هذا الدليل.

٥٠٤ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، ٢٠٠٦. وهو متوفر على الموقع www.apt.ch.

٢- لماذا يُنصَح بالتصديق على البروتوكول؟

تتضمن اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب (UNCAT) ^{٥٥} أحكاماً محددة تلزم الدول الأطراف باتخاذ التدابير التشريعية والإدارية والقضائية والتدابير الأخرى اللازمة لمنع التعذيب وغيره من أشكال سوء المعاملة. ^{٥٦} يساعد التصديق على البروتوكول، وتعيين آليات وقائية فعالة ومستقلة الدول الأطراف على الوفاء بالتزاماتها المنصوص عليها في اتفاقية مناهضة التعذيب. ^{٥٧}

يمثل البروتوكول الاختياري طليعة جيل جديد من معاهدات حقوق الإنسان، وذلك لأسباب عدة.

أولاً، يعتبر البروتوكول معاهدة تنفيذية، وذلك على عكس غيره من معاهدات حقوق الإنسان التي تضع المعايير الدولية. لهذا السبب، فإن التصديق على البروتوكول لا يفرض على الدول الأطراف التزاماً بتقديم التقارير، إذ تتمثل التزاماتها الرئيسية بموجب البروتوكول في تعيين آلية أو عدة آليات وقائية امتثالاً لشروط البروتوكول، وفي إقامة حوار تعاوني مع الهيئات المنشأة بموجب البروتوكول، وفي دراسة توصيات هذه الهيئات، وفي نشر تقرير سنوي صادر عن الآلية الوقائية الوطنية.

ثانياً، يركز البروتوكول على منع التعذيب وسوء المعاملة من خلال التأثير الرادع للزيارات المنتظمة إلى سائر أماكن الاحتجاز. ^{٥٨} ينشئ البروتوكول هيئة وقائية دولية (هي اللجنة الفرعية لمنع التعذيب) ^{٥٩} وآليات وقائية وطنية؛ تشكل هذه الهيئات مجتمعة جزءاً من نظام الوقاية استناداً إلى مبادئ التعاون والحوار البناء (وليس إلى إدانة الانتهاكات) اللذين ينص عليهما البروتوكول. ^{٦٠} وفي حين أن اللجنة الفرعية لمنع التعذيب عادةً ما تمارس نشاطها على أساس من السرية، ^{٦١} إلا أن الآليات الوقائية الوطنية لا تتقيد بهذا المبدأ. على الرغم من ذلك، يتعين على كل من هذه الهيئات حماية البيانات السرية التي تحصل عليها عند تنفيذ ولايتها الوقائية. ^{٦٢}

٥٥- اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وثيقة الأمم المتحدة ٤٦/٣٩/A/RES، ١٠ ديسمبر/كانون الأول ١٩٨٤.

٥٦- اتفاقية مناهضة التعذيب، المواد ٢ و ١٠ و ١١ و ١٦. انظر أيضاً لجنة مناهضة التعذيب (CAT)، التعليق العام رقم ٢، تنفيذ الدول الأطراف للمادة ٢، وثيقة الأمم المتحدة CAT/C/GC/٢، ٢٤ يناير/كانون الثاني ٢٠٠٨.

٥٧- انظر القسم ١-٢ في الفصل الأول من هذا الدليل.

٥٨- انظر الأقسام ٣-٢-٢ و ١-٥ و ٢-٧ في الفصل الأول من هذا الدليل؛ وشرح ديباجة البروتوكول والمادتين ١ و ١٩ الوارد في الفصل الثاني.

٥٩- اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

٥١٠- لمزيد من المعلومات، انظر الفصل الأول من هذا الدليل، وخاصة الأقسام ٢-٢-٤ و ٣-٦؛ وشرح أحكام المادة ٢ من البروتوكول في الفصل الثاني.

٥١١- بموجب البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادتين (٣) ٢ و ١٦.

٥١٢- بموجب المادتين (١٦) ٢ و (٢١) ٢ من البروتوكول، لا يجوز لهيئات البروتوكول نشر أي بيانات شخصية دون موافقة صريحة من الشخص المعني.

ثالثاً، إن الآليات الوقائية الوطنية هي ما يميز البروتوكول عن غيره من معاهدات حقوق الإنسان الدولية: ٥١٣ فالبروتوكول هو أول معاهدة دولية لحقوق الإنسان تنشئ هيئات وطنية ذات صلاحيات وضمانات محددة لمنع التعذيب وسوء المعاملة. تمثل الآليات الوقائية المستقلة والفعالة مجتمعة استكمالاً مثالياً للجنة الفرعية وهيئات المراقبة الدولية والإقليمية والوطنية الحالية. إذ تستطيع الآليات الوقائية، بفضل وجودها في الميدان، أداء أعمالها الرقابية بصفة منتظمة ومتكررة. كما أن وجودها الدائم داخل البلدان يتيح لها إقامة حوار مستمر مع السلطات المعنية؛ وهو ما يساعد بدوره على بناء الثقة. بالإضافة إلى ذلك، تمتلك الآليات الوقائية فهماً قوياً لسياقها الوطني، بما في ذلك السياسات العامة، ويمكنها بالتالي أن تقترح على السلطات المعنية تدابير وقائية محددة تتوافق مع الأوضاع والتحديات السائدة في البلاد. كما أنها تملك القدرة على متابعة تنفيذ التوصيات، بما فيها تلك الصادرة عن اللجنة الفرعية وغيرها من هيئات الرقابة. ٥١٤ أخيراً، تعتبر الآليات الوقائية في وضع جيد لتحديد علامات التحذير المبكرة، وبالتالي منع وقوع الانتهاكات في أماكن الاحتجاز. ٥١٥

رابعاً، لقد ثبت أيضاً أن البروتوكول أداة مهمة لتوجيه عملية إصلاح نظام العدالة الجنائية والعملية الانتقالية الرامية إلى تعزيز سيادة القانون. كما يمكن للبروتوكول أن يساعد السلطات على استعادة ثقة الجمهور بعد الأزمات المتصلة بانتهاكات الحقوق الإنسانية للمحتجزين أو بعد تغيير نظام الحكم. لذلك فإن التصديق والتفويض الفعال للبروتوكول يتيح للحكومة إثبات التزامها بحماية جميع أفراد المجتمع، بما في ذلك واحدة من الفئات الأكثر ضعفاً (بمعنى الأشخاص المحرومين من حريتهم).

يترتب على سوء إدارة أماكن الاحتجاز وعدم فعالية أنظمة الحرمان من الحرية تكاليف باهظة، منها ما يرتبط بصحة المحتجزين والأمن القومي والسلامة العامة والضغط التي قد تشكلها هذه المشاكل على نظام العدالة الجنائية. بيد أنه دائماً ما يتم الاستخفاف بهذه التكاليف. لذلك فإن التدخلات الرامية إلى تحديد الكيفية والأسباب التي يمكن أن تسفر عن اختلال أنظمة الحرمان من الحرية، ثم إلى وضع حلول ملموسة للتخفيف من هذه المخاطر، غالباً ما تكون فعالة للغاية وتؤدي إلى خفض الإنفاق (على أمور مثل إعادة التأهيل والتعويض) ٥١٦ أو تفاديه تماماً.

٥١٣ - انظر القسم ٢-٢ من الفصل الأول من هذا الدليل؛ وويلدر تايلر، 'What is the added value of Prevention?'، في Preventing Torture in the ٢١st Century: Essex Human Rights Review (عدد خاص ٢٠٠٩)، ص ٢٦؛ متوفر على الموقع www.ehrr.org.

٥١٤ - انظر القسم ٦ من الفصل الثاني من هذا الدليل للاطلاع على مزيد من البحث في القضايا الملخصة في هذه الفقرة.

٥١٥ - تايلر، 'What is the added value of Prevention?'، ص ٢٦.

٥١٦ - انظر، على سبيل المثال، اللجنة الأوروبية لمنع التعذيب، تقرير إلى الحكومة الأيرلندية بشأن الزيارة التي قامت بها اللجنة الأوروبية لمنع التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة إلى أيرلندا، وثيقة اللجنة الأوروبية لمنع التعذيب CPT/Inf (٩٥) ١٤، ٢٣ يونيو/حزيران ١٩٩٤، الفقرة ١٩. فقد أفادت اللجنة الأوروبية لمنع التعذيب، بعد زيارة لها إلى أيرلندا في عام ١٩٩٣، أنه «في نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٩٢، حصل شخص كان قد ادعى أنه تعرض لسوء المعاملة على أيدي ضباط من الشرطة في مركز فينغلاس غاردا على تسوية خارج المحكمة قيمتها ٣٧٥ ألف جنيه استرليني (مضافاً إليها التكاليف). وكان الشخص المعني قد أصيب بتلف في الدماغ، قبل إنه جاء نتيجة تعرضه للركل والضرب المتكرر بهراوة». بالإضافة إلى ذلك، فقد قضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، في ٥ يناير/كانون الثاني ٢٠١٠، بأن مولدوفا انتهكت

يتمثل جوهر ولاية الآليات الوقائية الوطنية في تحديد عوامل الخطر واستخدام هذه المعرفة لوضع تدابير لمنع انتهاكات حقوق الإنسان. على الرغم من أن إنشاء آلية وقائية مستقلة وفعالة ليس أمراً محايد التكلفة، إلا أنه ينبغي النظر إلى التصديق على البروتوكول وتعيين الآليات الوقائية على أنها استثمار طويل الأجل سوف يحقق على الأرجح عائداً جيداً على النفقات الأولية: فعلى سبيل المثال، توضح أمثلة أفضل الممارسات أن منع التعذيب يمكن أن يسهم في تعزيز السلطة الأخلاقية للدولة الطرف. وبالتالي، فإن التصديق على البروتوكول وإنشاء آلية (أو آليات) وقائية مستقلة وفعالة هما خطوتان حاسمتان ينبغي للدول اتخاذها لمنع التعذيب وسوء المعاملة.

٣- التوقيت المناسب للتصديق على البروتوكول وتنفيذه

لتنفيذ المعاهدة بصورة فعالة، ينبغي للدول البدء بالتفكير في خيارات إعداد الآليات الوقائية الأنسب لسياقها الوطني بمجرد البدء بالتفكير في التصديق على البروتوكول. غالباً ما يستغرق تعيين وإنشاء الآليات الوقائية وقتاً ويتطلب تحليلاً دقيقاً. بحسب السياق الوطني، يمكن تعيين الآلية الوقائية إما قبل التصديق أو بعده. وقد أثبتت أفضل الممارسات أن التصديق على البروتوكول وتنفيذه يتطلبان اعتماد نهج لحقوق الإنسان يركز على الوقاية من خلال الحوار البناء لضمان تنفيذ مجموعة من التدابير الوقائية على الصعيد الوطني. لذلك، فمن الأهمية بمكان ضمان وجود تأييد واسع للتصديق بين سائر الأطراف الفاعلة المهمة بالأمر؛ وينبغي بعد ذلك جمع هذه الأطراف لمناقشة كيفية تنفيذ البروتوكول على المستوى الوطني. تزداد أهمية ذلك في الدول الاتحادية أو اللامركزية، والدول التي يوجد فيها بالفعل عدد كبير من آليات المراقبة، نظراً للتعقيدات السياسية والقانونية والجغرافية والمؤسسية والثقافية التي تكتنف عملية التصديق على البروتوكول في مثل هذه الدول. ٥١٧

تنص المادة ١٧ من البروتوكول على جدول زمني شبه صارم للتنفيذ، حيث توجب على الدول الأطراف إنشاء آلياتها (آلياتها) الوقائية خلال مدة أقصاها سنة واحدة من التصديق على البروتوكول أو الانضمام إليه. ٥١٨ غير أن واضعي البروتوكول قد أخذوا في اعتبارهم أن بعض الدول الأطراف قد تحتاج إلى مزيد من الوقت لتعيين آلياتها (آلياتها) الوقائية. لهذا السبب، تسمح المادة ٢٤ بتأجيل عملية تعيين الآليات الوقائية لمدة خمس سنوات إضافية. ويمكن للدول الأطراف أن تصدر إعلاناً بتأجيل تنفيذ التزاماتها بمقتضى الجزء الثالث

المادة ٣ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. إذ وجدت المحكمة في قضية «بادوريه ضد مولدوفا» أن السلطات قد تقاعست عن إجراء تحقيق جنائي فعال في مزاعم الرجل بأنه تعرض للاعتداء أثناء احتجازه لدى الشرطة في يوزيني في عام ٢٠٠٠. وقد زعم المدعي أنه تعرض للركل واللكم وتم تعليقه على قضيب معدني مع تقييد قدميه ويديه خلف ظهره («المشنقة الفلسطينية») وإدخال زجاجة في شرجه. وقضت المحكمة بمنحه التكاليف وتعويضاً قدره ٢٠ ألف يورو.

٥١٧ - لمزيد من المعلومات، انظر القسم ٧-٤ من هذا الفصل.

٥١٨ - تنص المادة ١٧ على أن « كل دولة طرف تستقي أو تعين أو تنشئ، في غضون فترة أقصاها سنة واحدة من دخول البروتوكول حيز التنفيذ أو التصديق عليه أو الانضمام إليه، آلية وقائية وطنية مستقلة واحدة أو أكثر لمنع التعذيب على المستوى المحلي. ويجوز تعيين الآليات المنشأة بواسطة وحدات لا مركزية لتعمل كآليات وقائية وطنية لأغراض هذا البروتوكول، إذا كان نشاطها متفقاً مع ما ينص عليه من أحكام».

أو الجزء الرابع من البروتوكول لمدة تصل إلى ثلاث سنوات. يجوز للجنة الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب (CAT) تمديد هذا التأجيل لسنتين إضافيتين، وذلك بعد التشاور مع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وبناءً على طلب الدولة الطرف. ٥١٩ وليس من المستغرب، في بعض الحالات المعقدة (كما في حالة الدول الأطراف ذات الأنظمة الاتحادية)، أن الأمر يتطلب ست سنوات (سنة واحدة بموجب المادة ١٧ وخمس سنوات أخرى بموجب المادة ٢٤) لاتخاذ الخطوات اللازمة لتعيين وإنشاء آلية (أو آليات) وقائية فعالة.

لقد أبرزت أفضل الممارسات أهمية تحديد سائر أماكن الاحتجاز قبل الشروع في تعيين أو إنشاء الآلية الوقائية، ٥٢٠ وفضلاً عن أهمية إجراء مراجعة شاملة لآليات المراقبة الوطنية (هما في ذلك ما يتعلق بتشريعاتها التأسيسية وولاياتها واستقلالها وولايتها القضائية وصلاحياتها و ضماناتها وفعاليتها). ٥٢١ وعلى الرغم من أن مراجعة من هذا القبيل قد تسهل عملية اتخاذ القرار بشأن الشكل الأنسب للآلية الوقائية الوطنية، إلا أنها تستغرق بعض الوقت. فغالباً ما يكون من الضروري النظر إلى عملية تعيين الآلية الوقائية على أنها عملية طويلة الأمد قد تتطلب اتخاذ إجراءات تشريعية على الصعيد الوطني، مثل تعديل التشريعات الحالية أو صياغة وإقرار تشريعات جديدة. وبغض النظر عن الشكل التنفيذي للآلية الوقائية، فقد أثبتت التجربة أن المؤسسات تحتاج إلى الوقت حتى تضطلع بولاية وقائية. ٥٢٢

لقد اعترفت اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بأنه «ينبغي اعتبار عملية إعداد الآليات الوقائية الوطنية التزاماً مستمراً، مع تنقيح وتحسين دعم الجوانب الشكلية وأساليب العمل بصورة متزايدة تديجياً». ٥٢٣ لذلك، فإن تنفيذ البروتوكول ومنع التعذيب وغيره من أشكال سوء المعاملة يتطلب التفاني وتبني رؤية طويلة الأمد. ولا بد أن يكون هناك قدر كاف من تبادل المعلومات والتنسيق مع سائر الأطراف الفاعلة الوطنية. ومن الأهمية بمكان أن تكون عملية اتخاذ القرار شاملة وشفافة وتحظى بتغطية إعلامية جيدة، وأن تزودها اللجنة الفرعية وغيرها من هيئات الخبراء المعنية بالمشورة اللازمة.

من الجدير بالذكر أن المناقشات الوطنية حول تعيين أو إنشاء الآليات الوقائية الوطنية قد تولد مناقشات أوسع حول منع التعذيب. فعلى سبيل المثال، قد تكشف عملية المراجعة التشريعية حالة من العجز عن تجريم التعذيب أو ثغرات أخرى في الوفاء بالواجبات القانونية الدولية المنصوص عليها في اتفاقية مناهضة

٥١٩ - نص المادة ٢٤ على أنه «١- يجوز للدول الأطراف، عند تصديقها على البروتوكول، أن تصدر إعلاناً بتأجيل تنفيذ التزاماتها سواء بمقتضى الجزء الثالث أو الجزء الرابع من هذا البروتوكول. ٢- يسري هذا التأجيل لمدة أقصاها ثلاث سنوات. وبعد تقديم الدولة الطرف لما يلزم من الحجج وبعد التشاور مع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، يجوز للجنة مناهضة التعذيب أن تمدد هذه الفترة لسنتين إضافيتين.» للاطلاع على مناقشة أوسع للمادتين ١٧ و٢٤، انظر الفصل الثاني من هذا الدليل.

٥٢٠ - انظر القسم ٥ من هذا الفصل للاطلاع على مناقشة أوسع.

٥٢١ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، الفصل العاشر.

٥٢٢ - لمزيد من المعلومات، انظر الأقسام ٢ و١-٣ و١-٥ و٣-٦ في الفصل الخامس من هذا الدليل.

٥٢٣ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول للجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وثيقة الأمم المتحدة CAT/C/٢٠٠٨/١٤، ١٤ مايو/أيار ٢٠٠٨، الفقرة ٢٨.

التعذيب أو غيرها من المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان. وقد تقرر بعض الدول أن تستفيد من هذا الزخم السياسي لتطوير النهج المتعدد الأوجه الذي يقترحه كل من البروتوكول الاختياري ٥٢٤ واتفاقية مناهضة التعذيب لمواجهة التعذيب؛ في حين أن بعض الدول الأخرى قد تفضل تركيز الموارد والوقت حصراً على إنشاء الآليات الوقائية.

٤- إدراج البروتوكول في البرنامج السياسي

في غالبية الأحيان، يكون هناك إقبال على التصديق على البروتوكول وتنفيذه بفعالية في البلدان التي تجتمع فيها ظروف سياسية مؤاتية مع اهتمام واضح بمجال منع التعذيب من جانب السلطات المعنية ومنظمات المجتمع المدني. فالالتزام بضمان الشفافية في سائر أماكن الاحتجاز وقبول الرقابة الخارجية الدولية والوطنية هما المفتاح لخلق بيئة مؤاتية للتصديق على البروتوكول وتنفيذه.

لكن الأطراف الفاعلة الرئيسية في التصديق على البروتوكول تختلف من بلد إلى آخر. فمن ناحية، يمكن أن تقرر الحكومة تشجيع التصديق على البروتوكول كجزء من سياساتها المتعلقة بحقوق الإنسان. على سبيل المثال، تقود أمانة حقوق الإنسان التابعة لرئاسة البرازيل حالياً عملية تشاور مستمرة حول مشروع قانون لإنشاء نظام لمنع التعذيب. من ناحية أخرى، فقد ثبت أن الدعوة إلى تشجيع الدول على التصديق على البروتوكول وتنفيذه كانت خطوة أولى مفيدة في بعض البلدان؛ فعلى سبيل المثال، أطلقت بعض المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان (NHRIs) حملات للدعوة إلى التصديق على البروتوكول وتنفيذه باعتباره جزءاً من ولاية تشجع اعتماد معاهدات حقوق الإنسان الدولية وتنفيذها. وهذا هو الوضع في غانا، حيث تقود لجنة حقوق الإنسان والعدالة الإدارية مناقشات حول تعيين آلية وقائية وطنية. ٥٢٥ وقد تقوم منظمات المجتمع المدني أيضاً بحملات للدعوة إلى التصديق على البروتوكول وتنفيذه. فعلى سبيل المثال، كانت القوة المحركة وراء انضمام أرمينيا إلى البروتوكول سلسلة من اجتماعات المائدة المستديرة التي نظمتها مؤسسات المجتمع المدني وحضرتها الوزارات ذات الصلة وأصحاب القرار المعنيون. ولتعزيز فهم أصحاب القرار للبروتوكول، قامت إحدى المنظمات غير الحكومية الرئيسية التي شاركت في هذه العملية بتزويد العديد من الوزارات بالترجمة الأرمنية للوثائق والمطبوعات المتعلقة بالبروتوكول.

عادة ما تقوم جهة فاعلة محددة (أو عدة جهات فاعلة تعمل معاً) بإطلاق عملية التصديق على البروتوكول وتنفيذه ومن ثم قيادتها. تختلف "الجهات الفاعلة الرائدة" من سياق إلى آخر: إذ تتضمن الجهات الفاعلة الرئيسية الشائعة الوزارات والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمنظمات غير الحكومية والتحالفات.

٥٢٤ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، الدياجة.

٥٢٥ - جمعية الوقاية من التعذيب، Country Status Report. وهو متوفر على الموقع www.apt.ch. كما يعتبر هذا المصدر مفيداً فيما يتعلق بحالة البروتوكول لدى البلدان المشار إليها في هذا الفصل، حيث أنه يقدم معلومات مفصلة عن التقدم الذي أحرزته الدول باتجاه التصديق على البروتوكول، وتعيين الآليات الوقائية الوطنية، وإنشاء آليات وقائية فعالة.

ويتمثل دورها في التأكد من امتلاك سائر الجهات المعنية فهماً مشتركاً للجوانب الأساسية للبروتوكول، خاصة في ما يتصل بأهمية الاستقلال وحق الوصول والسرية والتعاون والحماية من الأعمال الانتقامية. كما تُيسر الجهات الفاعلة الرائدة تبادل المعلومات حول التطورات المتعلقة بالبروتوكول وتعمل على تأمين مصالح سائر الجهات المعنية. وأخيراً، فهي تعمل على بناء الدعم وتوفير الزخم اللازمين للتصديق على البروتوكول وتنفيذه. فيدون وجود جهات فاعلة رائدة لتنفيذ هذه المهام، قد لا تنظر الجهات الفاعلة الوطنية الرئيسية إلى عملية التصديق على البروتوكول وتنفيذه على أنها من الأولويات المؤسسية أو السياسية.

تقترح أفضل الممارسات إنشاء تحالفات من منظمات المجتمع المدني لتشجيع التصديق على البروتوكول وتنفيذه. فيمكن لمثل هذه التحالفات أن توفر الزخم اللازم للتصديق والتنفيذ من خلال تنظيم حملات للتوعية العامة وندوات وأنشطة ترويجية أخرى. غالباً ما تكون التحالفات أقدر على محاربة الحكومات خلال المناقشات حول تعيين وإنشاء الآليات الوقائية الوطنية. وأخيراً، قد يكون تأثير التحالفات على التصديق على البروتوكول وتنفيذه أكبر من تأثير المنظمات الفردية لأنها تمثل وسيلة فعالة لتحقيق أقصى قدر من الموارد البشرية والمالية والخبرات والتغطية الإعلامية. ففي أسبانيا، أنشئ تحالف من منظمات غير حكومية لدعم التصديق على البروتوكول وتنفيذه. وكانت مناقشات عامة حول البروتوكول قد استُهلّت في عام ٢٠٠٤، عندما اجتمعت ٣٧ منظمة غير حكومية تحت مظلة شبكة منع التعذيب لتشجيع التصديق على البروتوكول وتنفيذه، من بين أمور أخرى. ٥٢٦

عندما تكون الجهات الفاعلة التي تتولى القيادة عبارة عن هيئات غير حكومية، فمن الضروري أن تضمن إدارة أو وزارة حكومية واحدة أن هناك نظاماً يقوم بها يلي:

- توزيع المسؤوليات بشكل مناسب بين الوزارات/الإدارات المعنية، وعلى الأخص في ما يتعلق بالتنفيذ،
- تسهيل اتصالات داخلية فعالة بين الوزارات/الإدارات المعنية في المسائل المرتبطة بالبروتوكول.

غالباً ما تضطلع وزارة العدل بهذا الدور لأنها تتولى عادة المسؤولية القانونية للدولة عن تنفيذ معاهدات حقوق الإنسان الدولية ومعايير القوانين غير الملزمة، لا سيما تلك المتعلقة بنظام العدالة الجنائية. ومن المرجح أن تكون وزارات أخرى مسؤولة عن مراكز الاحتجاز فتتأثر مباشرة بالبروتوكول؛ وهي قد تشمل الوزارات المعنية بالصحة والدفاع والهجرة والتعليم والأطفال والشؤون الداخلية. يعتبر التنسيق الحكومي الدولي أمراً حيوياً لضمان وجود فهم صحيح بين الإدارات المعنية للآثار المترتبة على التصديق على البروتوكول.

٥٢٦ - جمعية الوقاية من التعذيب، Civil society organisations and National Preventive Mechanisms، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، يونيو/حزيران ٢٠٠٨، ص ٤. وهو متوفر على الموقع www.apth.ch.

٥- الشروط الأساسية لاختيار الآليات الوقائية الوطنية

بمجرد وضع مسألة التصديق على البروتوكول قيد النظر، تكون الخطوة التالية هي إطلاق مناقشات وطنية لاختيار الشكل الأنسب للآلية (الآليات) الوقائية. ولتسهيل الحوار بشأن الخيار الأنسب لإعداد الآلية الوقائية، توصي أفضل الممارسات بإجراء الآتي:

- تقييم لبيئات المراقبة القائمة في ضوء شروط البروتوكول،
- عملية لتحديد جميع أماكن الاحتجاز.

ومن الأهمية بمكان أيضاً اكتساب فهم شامل لسير عمل الهيئات التي تتولى بالفعل إجراء الزيارات لأماكن الاحتجاز في البلاد: وهو أمر ضروري لتمكين الجهات الفاعلة المهتمة من تقييم قدرات المنظمات القائمة على تنفيذ ولاية الآلية الوقائية وفقاً لأحكام البروتوكول. كما أن هذا النوع من التقييمات قد يساعد الجهات الفاعلة الوطنية على تحديد الثغرات في نظام مراقبة الاحتجاز بحيث يكون مؤشراً لما إذا كان من الأفضل تعيين هيئة جديدة أم آلية قائمة لتكون الآلية الوقائية الوطنية.

١-٥ شروط البروتوكول الخاصة بالآليات الوقائية الوطنية

يجب على الآليات الوقائية الوطنية، بغض النظر عن شكلها، أن تستوفي الآتي من الشروط الدنيا المنصوص عليها في البروتوكول.

- الاستقلال

يساعد الاستقلال على تعزيز فعالية الآليات الوقائية الوطنية ومصداقيتها. بموجب البروتوكول، يتعين على الدول الأطراف ضمان الاستقلال الوظيفي والمالي والشخصي للآليات الوقائية^{٥٢٧} في ضوء المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان. ٥٢٨ ويُقصد بالاستقلال الوظيفي أن تكون الآليات الوقائية قادرة على أداء ولاياتها من دون تدخل من أي سلطة؛ لذلك ينبغي لها العمل خارج الهياكل

٥٢٧ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المواد ١٨(١) و ١٨(٣) و ١٨(٤). للاطلاع على مزيد من التحليل، انظر الشرح الوارد في الفصل الثاني من هذا الدليل؛ والقسم ٥ من الفصل الخامس؛ وجمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٣٨-٤٠.

٥٢٨ - المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان («مبادئ باريس»)، وثيقة الأمم المتحدة GA Res ١٣٤/٤٨، ٣٠ ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٣.

الإدارية التقليدية. ٥٢٩ ويسهم وجود أساس قانوني متين (أي في نص دستوري أو تشريعي) ٥٣٠ في ضمان الاستقلال. ٥٣١ أما الاستقلال المالي فيتطلب استقلالية في وضع ميزانية الآلية الوقائية، وفي تقديمها للموافقة عليها خارج نطاق سيطرة السلطة التنفيذية، وفي اتخاذ القرارات بشأن كيفية استخدام الموارد. ٥٣٢ وأخيراً، يوجب البروتوكول على الدول الأطراف أن تكفل استقلال أعضاء الآلية الوقائية وموظفيها؛ فينبغي أن يتمتع هؤلاء بالاستقلال الشخصي والمؤسسي عن سلطات الدولة. ٥٣٣ ومن الضروري أن تحدد التشريعات المنفذة للآلية الوقائية بوضوح العناصر الرئيسية التي تكفل استقلالها. ٥٣٤

• التكوين^{٥٣٥}

يقع على الدول الأطراف التزام محدد لضمان تمتع أعضاء وموظفي الآلية الوقائية الوطنية بالقدرة والدراسة المهنية المطلوبة. ٥٣٦ علاوة على ذلك، ينبغي للآليات الوقائية الوطنية - شأنها شأن اللجنة الفرعية لمنع التعذيب ٥٣٧ - أن تكون متعددة التخصصات وتضم خبراء مستقلين يعملون في حقول تتصل بالحرمان من الحرية (مثل حقوق الإنسان والرعاية الصحية وإقامة العدل)؛ كما ينبغي لبعض الأعضاء على الأقل التمتع بخبرة سابقة في مراقبة أماكن الاحتجاز. ٥٣٨ أما في التطبيق العملي، فقلة من الآليات الوقائية تتمكن من تحقيق هذا التكوين التعديدي؛ لذلك، فهي تعتمد على الخبراء الخارجيين لاستكمال أعضائها وموظفيها. ٥٣٩

كما يوجب البروتوكول على كل دولة طرف بذل قصارى جهدها لتحقيق توازن بين الجنسين وتمثيل مناسب

٥٢٩ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٣٨.

٥٣٠ - مبادئ باريس، الاختصاصات والمسؤوليات، الفقرة ٢.

٥٣١ - انظر المادة ٨ من هذا الفصل للاطلاع على مناقشة أوسع.

٥٣٢ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٣٩؛ ومبادئ باريس، التشكيل وضمانات الاستقلال والتعددية، الفقرة ٢.

٥٣٣ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ١٨(١)؛ وجمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٤٣-٣٩.

٥٣٤ - انظر المادة ٨ من هذا الفصل للاطلاع على مناقشة أوسع.

٥٣٥ - انظر القسم ٢-٥ من الفصل الخامس من هذا الدليل.

٥٣٦ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ١٨(٢). للاطلاع على مزيد من التحليل، انظر الشرح الوارد في الفصل الثاني من هذا الدليل؛ وجمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٥٠.

٥٣٧ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ٢٥(٢). للاطلاع على مزيد من التحليل، انظر الشرح الوارد في الفصل الثاني من هذا الدليل؛ والقسم ٢-٢ من الفصل الثالث.

٥٣٨ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٥١-٥٠.

٥٣٩ - لقد عُيِّن مكتب المدافع العام عن الحقوق في جمهورية التشيك ليكون الآلية الوقائية الوطنية. وأنشئ قسم خاص للقيام بالأعمال المتصلة بالبروتوكول؛ ويضم هذا القسم اثني عشر محامياً، على الرغم من أنه يجوز له الاستعانة بخبراء خارجيين لديهم خبرات محددة (كالأطباء وعلماء النفس) على أساس الدوام الجزئي لتعويض هذا النقص في التنوع. ويتعين على الخبراء احترام جميع قواعد وأنظمة مكتب المدافع العام عن الحقوق، ومنها تلك المتعلقة بالسرية. لمزيد من المعلومات انظر جمعية الوقاية من التعذيب، OPCAT Country Status.

للمجموعات العرقية والأقليات في البلاد عند تكوين آليتها (آلياتها) الوقائية. ٥٤٠ وينبغي تشجيع مشاركة الخبراء من المجموعات الأكثر عرضة للخطر في أماكن الاحتجاز (مثل الأشخاص ذوي الإعاقة أو الناجين من التعذيب) لأنها تستطيع نقل وجهة نظر محنكة حول بعض المسائل المتعلقة بالاحتجاز و/أو بعض أماكن الحرمان من الحرية. ٥٤١

● الوصول إلى سائر أماكن الحرمان من الحرية

وفقاً للمادة ١٤(١) من البروتوكول، ينبغي أن تتمتع الآليات الوقائية الوطنية، مثلها مثل اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، بحق الوصول إلى سائر الأماكن التي يوجد فيها أشخاص محرومون أو يمكن أن يكونوا محرومين من حريتهم؛ وينبغي أن يشمل هذا الحق الوصول إلى جميع المنشآت والمرافق الموجودة داخل أماكن الحرمان من الحرية. ٥٤٢ وهو واجب البروتوكول، تشمل أماكن الحرمان من الحرية مراكز الشرطة ومراكز الاحتجاز السابق للمحاكمة ومراكز احتجاز الأحداث ومراكز احتجاز المهاجرين وطالبي اللجوء ودور الرعاية الاجتماعية ومؤسسات الصحة العقلية وأماكن الاحتجاز غير الرسمية. ٥٤٣ وينبغي أن تتمتع الآليات الوقائية الوطنية بصلاحيه القيام بزيارات مفاجئة ومنظمة ومتكررة إلى سائر أماكن الاحتجاز هذه. ٥٤٤

● الوصول إلى المعلومات

ينبغي السماح للآليات الوقائية الوطنية بالوصول إلى جميع المعلومات المتعلقة بأماكن الاحتجاز وإدارتها ومعاملة الأشخاص المحرومين من حريتهم وأوضاعهم؛ لذلك يجب أن تتمتع الآليات الوقائية بصلاحيه الوصول إلى السجلات والملفات والسجلات الطبية والشروط الغذائية وغيرها من البيانات. ٥٤٥ كما أن هذه الصلاحية ضرورية لضمان إجراء تحليل شامل للوضع ولعوامل الخطر داخل أماكن الاحتجاز.

٥٤٠ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ١٨(٣). للاطلاع على مزيد من التحليل، انظر الشرح الوارد في الفصل الثاني من هذا الدليل؛ وجمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٥١-٥٢.

٥٤١ - على سبيل المثال، في المملكة المتحدة حرص مفتشية صاحبة الجلالة للسجون، التي تتولى تنسيق الآليات الوقائية في المملكة المتحدة، على إشراك معتقلين سابقين في بعض زياراتها لأماكن الاحتجاز. انظر أيضاً القسم ٢-٣ في الفصل الثالث من هذا الدليل.

٥٤٢ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ٢٠(ج). للاطلاع على مزيد من التحليل، انظر الشرح الوارد في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٥٤٣ - للاطلاع على مزيد من التحليل للمادة ٤، انظر الشرح الوارد في الفصل الثاني من هذا الدليل؛ واقسم ٩ من الفصل الأول؛ وجمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٢١-٢٣.

٥٤٤ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ١٩(أ)؛ وجمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٥٥-٥٧. ولمزيد من المعلومات، انظر أيضاً القسم ٢-٣ من الفصل الرابع من هذا الدليل؛ وشرح المادة ١٩(أ) في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٥٤٥ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادتان ٢٠(أ) و٢٠(ب). للاطلاع على مزيد من التحليل، انظر الشرح الوارد في الفصل الثاني من هذا الدليل.

● الوصول إلى الأشخاص

ينبغي منح الآليات الوقائية الوطنية، مثلها مثل اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، ٥٤٦ صلاحية إجراء مقابلات خاصة مع الأشخاص الذين تختارهم وفي المكان الذي تختاره. ٥٤٧ فالمقابلات الخاصة ضرورية لتعزيز فعالية المراقبة الوقائية لأوضاع الاحتجاز؛ وبالتالي فهي عنصر أساسي في أساليب العمل التي تتبعها مختلف الآليات الوقائية. ٥٤٨ وبالإضافة إلى إجراء مقابلات خاصة مع الأشخاص المحرومين من حريتهم، ينبغي تمكين الآليات الوقائية أيضاً من مقابلة العاملين في أماكن الحرمان من الحرية وأي شخص آخر له صلة بولايتها.

● التقارير والتوصيات^{٥٤٩}

إن القيام بزيارات منتظمة لأماكن الاحتجاز ما هو إلا جانب من الولاية الوقائية التي تضطلع بها الآليات الوقائية. ينبغي لهذه الزيارات أن تشكل أساساً للتقارير والتوصيات التي تقترح إجراءات لتحسين أنظمة الحرمان من الحرية. فصلاحية تقديم توصيات إلى السلطات المعنية ضرورية لتغيير الممارسات الإشكالية، وبالتالي العمل على منع التعذيب. ٥٥٠ ويوجب البروتوكول على السلطات المعنية دراسة التوصيات ثم بعد ذلك الدخول في حوار بناء مع الآلية (الآليات) الوقائية في البلاد حول تدابير التنفيذ الممكنة. ٥٥١

وينبغي أن تملك الآليات الوقائية أيضاً صلاحية وضع تقرير سنوي عن أنشطتها وعن حالة منع التعذيب وغيره من أشكال سوء المعاملة. ويلزم البروتوكول الدول الأطراف بنشر وتوزيع التقارير السنوية الصادرة عن آليتها (آلياتها) الوقائية. ٥٥٢

٥٤٦ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادتان ١٤(د) و١٤(هـ). للاطلاع على مزيد من التحليل، انظر الشرح الوارد في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٥٤٧ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادتان ٢٠(د) و٢٠(هـ). للاطلاع على مزيد من التحليل، انظر الشرح الوارد في الفصل الثاني من هذا الدليل؛ والقسم ٤-٣-٥ من الفصل الثالث، وجمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٥٩-٦٠.

٥٤٨ - انظر القسم ٣-٢ من الفصل الرابع من هذا الدليل.

٥٤٩ - انظر أيضاً القسم ٤-٢ و٤-٣ من الفصل الخامس من هذا الدليل.

٥٥٠ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ١٩(ب). لمزيد من المعلومات، انظر الشرح الوارد في الفصل الثاني من هذا الدليل؛ والقسم ٤-٢ من الفصل الخامس؛ وجمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٦٤-٦٧.

٥٥١ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ٢٣. للاطلاع على مزيد من التحليل، انظر الشرح الوارد في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٥٥٢ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ٢٣. للاطلاع على مزيد من التحليل، انظر الشرح الوارد في الفصل الثاني من هذا الدليل؛ والقسم ٤-٣ من الفصل الخامس.

● الملاحظات حول التشريعات ٥٥٣

ينبغي أن تملك الآليات الوقائية الوطنية صلاحية تقديم اقتراحات وملاحظات بخصوص التشريعات الحالية ومشاريع القوانين ذات الصلة بمنع التعذيب. ٥٥٤ ويشكل هذا الأمر أحد العناصر الأساسية للجانب الاستشاري من الآلية الوقائية لأنه يساهم في تحسين الضمانات والتدابير الأخرى التي تهدف إلى حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم.

● الامتيازات والحصانات والحماية من الأعمال الانتقامية

يحتوي البروتوكول على أحكام محددة تتعلق بالامتيازات والحصانات التي يحتاج إليها أعضاء وموظفو الآليات الوقائية حتى يتسنى لهم أداء ولاياتهم الوقائية بصورة فعالة؛ ومن أهمها الحصانة من الاعتقال أو الاحتجاز الشخصيين والحصانة من الحجز على الأمتعة الشخصية والحصانة من التدخل في الاتصالات. ٥٥٥ ويؤكد البروتوكول أيضاً على الامتيازات العامة الممنوحة لأعضاء وموظفي الآليات الوقائية الوطنية في ما يتعلق بحماية المعلومات التي تتلقاها الآليات. ٥٥٦ فلا يمكن الكشف عن المعلومات السرية التي تحتفظ بها الآليات الوقائية ما لم يوافق الشخص (الأشخاص) المعني صراحةً على الكشف عنها. وينبغي أن تكون الحماية من إفشاء المعلومات السرية للحكومة أو القضاء أو أي منظمة أخرى أو شخص آخر منصوفاً عليها في التشريعات التأسيسية للآليات الوقائية الوطنية.

وأخيراً، يحق لأي شخص أو منظمة تتصل بأعضاء و/أو موظفين في الآلية الوقائية الاستفادة من الحماية ضد الأعمال الانتقامية. وهذا أمر ضروري لفعالية المراقبة الوقائية، حيث أنه يضمن وجود علاقة ثقة بين الآليات الوقائية والمتحاورين معها. كما ينبغي إدراج هذا البند في التشريعات التأسيسية للآليات الوقائية الوطنية. ٥٥٧

● الاتصال المباشر باللجنة الفرعية لمنع التعذيب

٥٥٣ - انظر القسم ٤-٤ من الفصل الخامس من هذا الدليل.

٥٥٤ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ١٩(ج). للاطلاع على مزيد من التحليل، انظر الشرح الوارد في الفصل الثاني من هذا الدليل؛ والقسم ٣-٤ من الفصل الخامس؛ وجمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٦٤-٦٧.

٥٥٥ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ٣٥. للاطلاع على مزيد من التحليل، انظر الشرح الوارد في الفصل الثاني من هذا الدليل؛ وجمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٤٣-٤٣.

٥٥٦ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ٢١. لمزيد من المعلومات، انظر الشرح الوارد في الفصل الثاني من هذا الدليل؛ وجمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٤٣-٤٥.

٥٥٧ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ٢١. لمزيد من المعلومات، انظر الشرح الوارد في الفصل الثاني من هذا الدليل؛ وجمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٦١-٦٢.

يتعين على الدول الأطراف في البروتوكول تسهيل الاتصال المباشر، والسري عند اللزوم، بين اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية؛ قد تكون هذه الاتصالات في شكل اجتماعات أو تبادل للمعلومات أو دورات تدريبية. فالالاتصال المباشر يدخل في صميم العلاقة الثلاثية بين الدول الأطراف والآليات الوقائية واللجنة الفرعية. ٥٥٨

٢-٥ تقييم هيئات المراقبة القائمة وحصر أماكن الحرمان من الحرية

عند تقييم هيئات المراقبة القائمة، ينبغي النظر، كحد أدنى، في ما تملكه كل هيئة من:

- تشريعات تأسيسية أو أسس أخرى للإنشاء؛
- ولايات؛
- ولاية قضائية؛
- صلاحيات؛
- حصانات؛
- موارد (بشرية ومالية ولوجستية)؛
- استقلال (حقيقي ومتصور)؛
- علاقات مع السلطات وغيرها من الجهات الفاعلة ذات الصلة؛
- أساليب عمل (مثل أهداف الزيارات وتوثرتها ومنهجية المراقبة).^{٥٥٩}

بالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار فعالية هيئات المراقبة القائمة. وينبغي لعملية التقييم تسليط الضوء على الخصائص القانونية والهيكلية وغيرها التي قد تتعارض مع ما يشترطه البروتوكول من أن تتمتع الآليات الوقائية الوطنية بالاستقلال الوظيفي. على سبيل المثال، فقد تملك أي هيئة صلاحيات أو تضطلع بواجبات تتعارض مباشرة مع البروتوكول، مثل صلاحية مراجعة أوضاع الاحتجاز أو البت فيها أو واجب الكشف عن المعلومات السرية. ومن ناحية أخرى، قد تفتقر الهيئات إلى الصلاحيات التي تكون مهمة لتنفيذ ولاية الآلية الوقائية؛ منها على سبيل المثال صلاحية الوصول إلى جميع المعلومات ذات الصلة. وينبغي أيضاً تحليل التبعية الهيكلية أو الإدارية أو تبعية الميزانيات للسلطة التنفيذية أو غيرها من السلطات الحكومية. كما ينبغي لعملية التقييم أن تسجل الحالات التي تضطلع فيها أي هيئة بمهام غير منع التعذيب أو التي تؤدي فيها الولاية الحالية للهيئة إلى طمس الفرق بين منع التعذيب وإجراء التحقيقات، كما في حالة تلقي شكاوى التعذيب الفردية وتقييمها والبت فيها داخلياً. علاوة على ذلك، تقترح الممارسات

٥٥٨ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ٢٠(و). لمزيد من المعلومات، انظر الشرح الوارد في الفصل الثاني من هذا الدليل؛ والقسم ٣-٢ من الفصل الثالث؛ والقسم من ٧,٥ من الفصل الخامس.

٥٥٩ - NPM Assessment Tool، الذي وضعته جمعية الوقاية من التعذيب، ويحتفظ مؤلفوه بنسخة أخرى منه.

الجيدة أن تخرج عملية التقييم بنتائج وتطرح خيارات بشأن تسهيل عملية صنع القرار.

لقد أجريت تقييمات من هذا النوع في عدة بلدان. ففي جنوب أفريقيا، أجرى مركز دراسة العنف والمصالحة، وهو من المنظمات غير الحكومية الوطنية، حصراً شاملاً لآليات المراقبة القائمة من خلال تحليلها في ضوء شروط البروتوكول. واستطاع هذا التقييم تحديد الثغرات في مراقبة أنواع معينة من أماكن الاحتجاز هي: الأماكن التي يُحتجز فيها المهاجرون واللاجئون. لقد طرح التقييم بعض الخيارات للآلية الوقائية في جنوب أفريقيا كنقطة انطلاق لإجراء مشاورات وطنية بشأن البروتوكول. ٥٦٠ وفي أستراليا، أُجريت في الآونة الأخيرة عملية تقييم خرجت باقتراح لإعداد آلية وقائية وطنية، وأقر هذا التقييم خبراء تعاقبت معهم اللجنة الاسترالية لحقوق الإنسان. وقد أجريت عمليات حصر مماثلة من جانب جهات فاعلة مختلفة (مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان ومنظمات غير حكومية وخبراء وما إلى ذلك) في بلدان أخرى (منها البرازيل والمكسيك والسنغال)؛ ومن المتفق عليه عموماً أن هذه التقييمات أثبتت فائدتها الكبيرة في تسهيل عملية اتخاذ القرار بشأن أنسب خيار لإعداد الآليات الوقائية الوطنية. ٥٦١

ولتحديد نطاق عمل الآلية الوقائية المستقبلية، من المستحسن أن تضع عمليات التقييم في اعتبارها سائر أماكن الاحتجاز المعروفة التي تخضع لولاية الدولة الطرف المعنية وسيطرتها. وتجدر الإشارة هنا إلى أن نطاق أماكن الاحتجاز أوسع من السجون ومراكز الشرطة، كما هو محدد في المادة ٤ من البروتوكول. لذلك ينبغي لعملية التقييم أن تأخذ بعين الاعتبار أماكن الاحتجاز غير التقليدية لما لهذا من آثار على نطاق عمل الآلية الوقائية المستقبلية والخبرات التي تحتاج إليها. كما ينبغي لهذا التقييم أن ييسر تقييم الموارد (البشرية والمالية واللوجستية) اللازمة لإجراء برنامج فعال للمراقبة الوقائية. ٥٦٢

وينبغي لتقييم أماكن الاحتجاز أن يوفر أربعة أنواع رئيسية من المعلومات:

- تصنيف أماكن الاحتجاز المعروفة حسب النوع (مراكز شرطة، سجون، مراكز احتجاز، ومستشفيات للأمراض النفسية، مرافق لعلاج إدمان المخدرات، دور رعاية أطفال، إلخ).
- تحديد السلطة التي يخضع كل مكان من أماكن الاحتجاز لاختصاصها القضائي: تزداد أهمية ذلك في الدول الاتحادية.
- موقع وحجم وقدرة كل مكان من أماكن الاحتجاز.
- معلومات أساسية عن مجموع المحتجزين (إن كانت معروفة) في كل مكان من أماكن الاحتجاز:

٥٦٠ - أوليفيا ستريت، Review of Existing Mechanisms for the Prevention and Investigation of Torture and Cruel, Inhuman and Degrading Treatment or Punishment in South Africa، مركز دراسة العنف والمصالحة، ٢٠٠٨. وهو متوفر على الموقع www.csvr.org.za.

٥٦١ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ١٠.

٥٦٢ - لمزيد من المعلومات عن موارد الآليات الوقائية الوطنية، انظر الفصل الخامس من هذا الدليل، وخاصة القسم ٥.

عدد المحتجزين ونوع الجنس والعمر ومعلومات أخرى ذات صلة (كالجنسية والعرق).

لقد بحثت فرنسا، قبل تصديقها على البروتوكول، في عدد من الخيارات للآليات الوقائية الوطنية. فقد أجرى Médiateur de la République (مكتب أمين المظالم) عملية مسح أولية لأماكن الاحتجاز؛ وحددت هذه العملية أنواع أماكن الاحتجاز في فرنسا وعددها (حيث بلغت ما مجموعه ٥٧٧٨). ٥٦٣

من الضروري التنبيه إلى أن الآلية الوقائية قد يكون لها الحق في الوصول إلى مؤسسة غير واردة في هذه القائمة. وذلك لأنه، وفقاً لتعريف «أماكن الاحتجاز» المحدد في المادة ٤ من البروتوكول، يجب أن تُمنح الآلية الوقائية حق الوصول إلى أي مكان تشبه في أنه يُحتجز فيه شخص ضد إرادته في ما يتصل بسلطة عامة - سواء بحكم الواقع أو بحكم القانون - بما في ذلك ما يسمى بأماكن الاحتجاز السري. ٥٦٤

وفي حين أن عملية التقييم قد تنطلق بفعل الحملات التي تقودها الجهات الفاعلة الرائدة للدعوة إلى التصديق على البروتوكول وتنفيذه، إلا أنها تحتاج أيضاً إلى دعم ومساهمات الوكالات الحكومية والممثلين عن العاملين في أماكن الاحتجاز ومؤسسات حقوق الإنسان وأعضاء من المجتمع المدني. ويمثل تقييم هيئات المراقبة وأماكن الاحتجاز القائمة أساساً ممتازاً لتوسيع النقاش حول أنسب آلية وقائية وطنية.

٦- تعزيز الحوار المستمر

ينبغي التفكير بجدية في الخيارات الممكنة لإعداد الآليات الوقائية الوطنية في أولى مراحل عملية التصديق. وقد أوصت اللجنة الفرعية لمنع التعذيب في مبادئها التوجيهية الأولية للتطوير المستمر للآليات الوقائية الوطنية بما يلي:

ينبغي إعداد الآلية الوقائية الوطنية من خلال عملية إنشاء علنية وشاملة وشفافة، يشارك فيها المجتمع المدني والجهات الفاعلة الأخرى العاملة في سبيل منع التعذيب؛ وفي حالة النظر في تعيين هيئة قائمة لتكون الآلية الوقائية الوطنية، ينبغي فتح باب النقاش في هذه المسألة، وإشراك المجتمع المدني في ذلك النقاش[٥٦٥].

٥٦٣ - Médiateur de la République Française, Lieux privatifs de liberté, garantir la dignité. Vers un mécanisme d'évaluation, أبريل/نيسان ٢٠٠٧، ص ٢٢-٢٣. وهو متوفر على الموقع www.apr.ch.

٥٦٤ - انظر شرح المادة ٤ في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٥٦٥ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول للجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، من فبراير/شباط ٢٠٠٧ إلى مارس/آذار ٢٠٠٨، وثيقة الأمم المتحدة CAT/C/٢٠٠٨/٤، الرابع باء، ١٤ مايو/أيار ٢٠٠٨.

٦-١ الجهات الفاعلة في مجال منع التعذيب

ينبغي مناقشة الآثار المترتبة على التصديق على البروتوكول والخيارات الممكنة لإعداد الآليات الوقائية الوطنية كجزء من إطار الحوار الموسع حول البروتوكول على المستوى المحلي. لذا ينبغي أن تشارك في المناقشات طائفة واسعة من الجهات الفاعلة.

• السلطات الحكومية

ينبغي إشراك ممثلين عن سائر الوزارات المعنية (المحلية و/أو الإقليمية و/أو الوطنية) المسؤولة عن الأماكن التي يوجد فيها أشخاص محرومون أو يمكن أن يكونوا محرومين من حريتهم - كما هو محدد في البروتوكول - في المشاورات الوطنية بشأن البروتوكول؛ ينبغي أن نتذكر أن أماكن الاحتجاز لا تقتصر على السجون ومراكز الشرطة بموجب البروتوكول. كما ينبغي إشراك أعضاء من الإدارة الدائمة للوزارات المعنية من ذوي الخبرة التقنية، وكذلك مديرين وموظفين من أماكن الاحتجاز. فإشراك موظفي أماكن الاحتجاز أمر بالغ الأهمية لأنهم يتولون مسؤولية رعاية واحتجاز الأشخاص المحرومين من حريتهم، وبالتالي يشاركون بكثافة في تنفيذ البروتوكول على المستوى المؤسسي. ٥٦٦ إذ أن معرفة الموظفين بالبروتوكول واحترامهم له ومشاركتهم في التصديق عليه وتنفيذه، خاصة إذا كان ذلك من بداية العملية، كلها عوامل تعزز كثيراً من فعالية عمل الآليات الوقائية الوطنية.

• البرلمانيون

يلعب البرلمانيون، بصفتهم أعضاء في المجلس التشريعي، دوراً رئيسياً في صياغة واعتماد التشريعات الوطنية لتنفيذ البروتوكول على المستوى المحلي. لذا ينبغي إشراكهم في المناقشات في مرحلة مبكرة (أي قبل إجراء المناقشات البرلمانية). ويمكن إشراك أعضاء اللجان المتخصصة ذات الصلة (مثل اللجان المعنية بحقوق الإنسان والأطفال والمهاجرين والعدالة والشؤون الاجتماعية) أيضاً في المناقشات.

• مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية وأمناء المظالم

٥٦٦ - إن الظروف التي يعمل فيها موظفو أماكن الاحتجاز لها تأثير مباشر على ظروف الاحتجاز ومعاملة المحتجزين. فهناك خطر أن تساء معاملة المحتجزين إذا كان العاملون في أماكن الاحتجاز يعملون في ظروف سيئة للغاية (كأن يكون معدل دوران الموظفين مرتفعاً، أو التدريب سيئاً، أو الأجر ضئيلاً).

ينبغي أيضاً إشراك مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية ومكاتب أمناء المظالم^{٥٦٧}، خاصة تلك التي يُنظر في إمكانية تعيينها كآليات وقائية وطنية. ٥٦٨ فغالباً ما تملك هذه المؤسسات خبرة مباشرة في التعامل مع القضايا التي تمس الأشخاص المحرومين من حريتهم. وتتضمن ولاية العديد من هذه المؤسسات تشجيع اعتماد معاهدات حقوق الإنسان الدولية وتنفيذها، فضلاً عن مراقبة احترام الالتزامات الدولية التي تعاقبت عليها الدولة. وحسب السياق الوطني، قد تملك مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية ومكاتب أمناء المظالم القدرة على الوصول إلى جمهور واسع، وبالتالي فهي تعتبر في كثير من الأحيان شريكاً مفيداً في الحملة الداعية إلى التصديق على البروتوكول وتنفيذه بفعالية.

● المنظمات التي تراقب أماكن الاحتجاز أو تقدم الخدمات للمحتجزين

في كثير من الدول، تقوم منظمات أو مؤسسات محددة بزيارة أماكن الاحتجاز، إما لتوفير الخدمات (الدينية والصحية والقانونية وما إلى ذلك) أو لتقييم أوضاع الاحتجاز ومعاملة المحتجزين. وتشمل هذه المؤسسات المفتشيات والقضاة المصدرين للأحكام وبرامج الزيارات المجتمعية والمنظمات الخيرية وغيرها من المنظمات غير الحكومية. من المهم الاستفادة من خبرات هذه المؤسسات لأنها كثيراً ما تكون لديها آراء قيمة لتقديمها بشأن الأشخاص الذين يمكن أن يكونوا أعضاء أو خبراء مناسبين في الآليات الوقائية الوطنية وبشأن الهيئات التي ينبغي النظر في إمكانية تعيينها كآليات وقائية. وبما أن البروتوكول يمكن أن يكون له تأثير على العمل اليومي لهذه المؤسسات وعلى ولايتها وأدائها، فمن الحكمة إشراكها منذ البداية. ٥٦٩

● منظمات المجتمع المدني

من الضروري أن يتم اختيار المنظمات و/أو الأفراد لتمثيل المجتمع المدني عن طريق منظمات المجتمع المدني نفسها أو بالتشاور معها؛ لا يصح أن يكون الاختيار ناجماً عن قرار أحادي من جانب السلطة التنفيذية. ٥٧٠ بعيداً عن المبادئ التعاونية التي يقوم عليها البروتوكول، قد تؤدي القرارات الأحادية إلى إقصاء الكيانات التي، وإن كان تفاعلها مع الدولة نادراً نسبياً، إلا أنها تقوم بجهود كبيرة لمنع التعذيب. لذا، فينبغي للمناقشات المتعلقة بالبروتوكول أن تجمع كافة منظمات المجتمع المدني المعنية.

○ المنظمات غير الحكومية

٥٦٧ - يتضمن مصطلح «أمين المظالم» المحامين العامين وأو المؤسسات المماثلة، أيأ كان اسمها الرسمي.

٥٦٨ - لمزيد من التفاصيل، انظر جمعية الوقاية من التعذيب، 'National Human Rights Commissions and Ombudspersons', الجمعية الوقائية من التعذيب، جنيف، يناير/كانون الثاني ٢٠٠٨.

٥٦٩ - انظر القسم ٣-٧ من الفصل الخامس من هذا الدليل.

٥٧٠ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٩.

تشمل منظمات المجتمع المدني بطبيعة الحال المنظمات غير الحكومية الرائدة في مجال حقوق الإنسان. ولكن في ضوء التعريف الواسع لأماكن الاحتجاز الوارد في المادة ٤(١)، ينبغي تفسير "المجتمع المدني" بأوسع معانيه. ومن الأهمية بمكان إشراك مراكز إعادة تأهيل الناجين من التعذيب، والجمعيات المعنية بالمعتقلين و/أو أقاربهم، حيث أن عملية اتخاذ القرار الشاملة ينبغي أن تكون صوتاً للأفراد الذين تعرضوا للاعتقال و/أو التعذيب. تستطيع هذه المنظمات تقديم ملاحظات مباشرة وفريدة من نوعها حول الثغرات (والتدابير الإصلاحية المناسبة لها) في الحماية المقدمة للأشخاص المحرومين من حريتهم. وقد تشمل المنظمات المعنية أيضاً لجان المعتقلين؛ والمجموعات الدينية؛ والمؤسسات الأكاديمية؛ والجمعيات أو المجموعات الممثلة للناجين وطالبي اللجوء والمهاجرين والنساء والأطفال والأشخاص ذوي الإعاقة والأقليات العرقية أو الثقافية. ٥٧١

○ الجمعيات المهنية الأخرى

تتضمن مجموعة الجمعيات المهنية ذات الصلة النقابات العمالية و/أو الجمعيات المهنية المشابهة التي تمثل المحامين والأطباء والممرضات والعاملين في مجال الصحة العقلية والأخصائيين الاجتماعيين والعاملين في أماكن الاحتجاز الحاليين والسابقين. ومن الناحية العملية، يمكن الاستعانة بهذه الجمعيات أيضاً للمساعدة في إجراء حصر لمراكز الاحتجاز وهيئات المراقبة القائمة؛ ٥٧٢ كما أنها يمكن أن تلعب دوراً محورياً في تحديد الثغرات في التشريعات الحالية أو مشاريع القوانين.

● اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيرها من المنظمات الدولية أو الإقليمية ٥٧٣

يمكن للمنظمات غير الحكومية الإقليمية والدولية والمنظمات الحكومية الدولية أيضاً أن تشارك بصورة مفيدة. فقد أكدت اللجنة الفرعية لمنع التعذيب على رغبتها في الوفاء بدورها الاستشاري المنصوص عليه في المادة ١١(ب)(٤)، بما في ذلك من خلال تقديم توصياتها وملاحظاتهما إلى الدول الأطراف بغية تعزيز ولاية الآليات الوقائية الوطنية وقدراتها. ومن الجدير بالذكر أنه يمكن للجنة الفرعية أن تقدم المشورة إلى الدول الأطراف بغض النظر عما إذا كانت الدول المعنية تلقت زيارة قطرية أم لا.

٢-٦ المشاورات بشأن الخيار الأنسب لإعداد الآليات الوقائية الوطنية

٥٧١ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٩.

٥٧٢ - انظر القسم ٥ من هذا الفصل.

٥٧٣ - انظر القسمين ٥-٧ و ٦-٧ من الفصل الخامس من هذا الدليل.

يقتضي البروتوكول اتباع نهج معين لتعزيز حقوق الإنسان: نهج يعطي الأولوية للحوار البناء باعتباره أداة لتنفيذ التدابير الوقائية. لذلك فمن الضروري ضمان حصول التصديق على تأييد واسع من سائر الأطراف الفاعلة المهتمة، وتشجيع تبادل المعلومات حول البروتوكول والتوصل إلى فهم مشترك له. من شأن جمع الجهات المعنية لمناقشة البروتوكول وتداعياته أن يساهم في بناء الدعم لعمية التصديق، وأن يساعد أيضاً في تحديد مجالات المقاومة المحتملة.

يجب على المسؤولين الحكوميين والمجتمع المدني والمحتجزين وسائر الفاعلين الوطنيين المعنيين أن ينظروا إلى الآلية الوقائية الوطنية على أنها هيئة ذات مصداقية ومستقلة حتى تكون فعالة. ولا يمكن أن يحدث ذلك إلا إذا كانت عملية اختيار الآلية الوقائية حقاً شاملة وشفافة. فينبغي لهذه العملية أن تساعد على بناء الدعم الذي تحتاج إليه الآلية الوقائية كي تؤدي بفعالية واجبها المتمثل في منع التعذيب وسوء المعاملة.

كما دُكر في بداية هذا القسم، توصي اللجنة الفرعية لمنع التعذيب الدول الأطراف بالمشاركة في عملية شفافية وشاملة وتشاركية لاختيار الآليات الوقائية الوطنية. تشير الممارسات الجيدة إلى ضرورة مناقشة خيارات الآليات الوقائية في مشاورات موسعة بمجرد أن تبدأ الدولة في دراسة إمكانية التصديق على البروتوكول. علاوة على ذلك، ينبغي تحديد الجهات المعنية التي ستشارك في الحوار الوطني من خلال عملية مشاورات أولية وليس من خلال قرار أحادي الجانب. وينبغي أن تحظى سائر المشاورات بدعاية جيدة وبمجال كاف يسمح ببحث جميع القضايا ذات الصلة. وبالمثل، ينبغي أن تعلن الحكومات عن عملياتها لاختيار الآليات الوقائية وعن فرص المشاركة فيها، وأن تتحدث بصراحة عن معايير صنع القرار. أخيراً وليس آخراً، يجب على الحكومات أن تعلن نتائج المشاورات، بما في ذلك القرار النهائي بشأن تعيين الآلية (الآليات) الوقائية الوطنية.

قد تأخذ المشاورات شكل مواعيد مستديرة أو مؤتمرات أو ندوات وطنية أو مذكرات خطية أو اجتماعات الإقليمية. ٥٧٤

● الندوات الوطنية وفرق العمل المعنية بالبروتوكول

في بنن، على سبيل المثال، تولت منظمتان غير حكوميتين تنظيم ندوة وطنية عقب التصديق على البروتوكول، وأسفرت الندوة عن إنشاء فريق عمل متعدد التخصصات تمكّن بدوره من تقديم مشروع اقتراح بشأن الآليات الوقائية الوطنية.

● المذكرات الخطية

٥٧٤ - جمعية الوقاية من التعذيب، Civil society and National Preventive Mechanisms، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، يونيو/حزيران ٢٠٠٨، ص ٥-٣.

في أستراليا، أخذت المشاورات شكل مذكرات خطية. ففي مايو/أيار ٢٠٠٨، دعا مكتب المدعي العام الجهات الوطنية المعنية إلى تقديم مذكرات. واستجابت لهذه الدعوة اللجنة الأسترالية لحقوق الإنسان ومجلس القانون الأسترالي، من بين جهات أخرى. كما تلت هذه المشاورات ندوات عُقدت في عدد من الدول والاقليم مناقشة خيارات أستراليا بشأن الآليات الوقائية.

● اللقاءات الإقليمية والدولية

تجد الكثير من الدول الأطراف فائدة عظيمة في دراسة اختيارات الدول الأخرى لآلياتها الوقائية. فكثيراً ما تواجه الدول الواقعة في المنطقة نفسها مشاكل ومخاوف مماثلة عند تصميم أو اختيار الآلية الوقائية الوطنية. وبالتالي، فقد تسهل اللقاءات الإقليمية تبادل المعلومات حول أفضل الممارسات المرتبطة بتنفيذ البروتوكول والخيارات المتعلقة بالآليات الوقائية. بالإضافة إلى ذلك، يمكن لـ "ضغط الأقران" الذي قد تخلقه هذه اللقاءات بين الدول أن يحشد العمليات الوطنية؛ غير أن هذه اللقاءات قد تكون أكثر إنجماً إذا ما عُقدت بعد انطلاق العمليات الوطنية. لقد عُقدت الندوة الإقليمية الأولى حول تنفيذ البروتوكول في عام ٢٠٠٧ في باراغواي. وتبادل ممثلون عن دول السوق المشتركة لأمريكا الجنوبية (*Mercado Común del Sur*) معلومات حول تنفيذ البروتوكول في بلدانهم. وشارك في الندوة أيضاً اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وأعضاء من المجتمع المدني. وفي ٢٠٠٨، شاركت جمعية الوقاية من التعذيب في تنظيم ندوة دولية في الأرجنتين حول التحديات التي تواجه تنفيذ البروتوكول في الدول الاتحادية واللامركزية؛ وحضرها ممثلون عن عشر دول من الأمريكتين وأوروبا وأستراليا.

كما أن القيام بدعوة خبراء إقليميين (أي ممثلين عن الحكومات أو ممثلين عن المنظمات غير الحكومية التي تقود حملة الدعوة إلى تنفيذ البروتوكول في بلدان معينة أو أعضاء/موظفين من الآليات الوقائية القائمة) للمشاركة في اللقاءات الوطنية قد يعزز فعالية المناقشات. على سبيل المثال، فقد أرسلت كازاخستان وفداً الى دولة طرف أخرى - هي المملكة المتحدة - للقاء الجهات الوطنية الرئيسية المعنية بالبروتوكول وهيئات المراقبة القائمة. وفي رومانيا، أصدرت وزارة الخارجية تعليمات لسفاراتها حول العالم بجمع معلومات عن تنفيذ البروتوكول من البلدان المضيفة.

● مشاركة اللجنة الفرعية لمنع التعذيب^{٥٧٥}

أخيراً، ينبغي للدول الأطراف الحالية أو المحتملة التفكير في دعوة اللجنة الفرعية لمنع التعذيب لحضور الاجتماعات الوطنية أو الإقليمية حتى تتلقى قدراً أكبر من المشورة التقنية المتعمقة. وترى اللجنة

٥٧٥ - انظر أيضاً القسم ٣-١٠ من الفصل الثالث من هذا الدليل.

الفرعية أن عملها المباشر مع الآليات الوقائية الوطنية ضروري لزيادة فعالية منع التعذيب. فقد أكدت اللجنة على أنها «يجب أن تملك القدرة على العمل مع الآليات الوقائية الوطنية... [خلال] مرحلة الإعداد الأولية الحاسمة الأهمية».^{٥٧٦} ولذلك قد تدعو الجهات الفاعلة الوطنية أعضاء اللجنة الفرعية للمشاركة في المشاورات الوطنية حول الخيارات المتعلقة بالآليات الوقائية الوطنية. وقد تعرض هذه الجهات على اللجنة الفرعية أيضاً مشاريع القوانين المتعلقة بالآليات الوقائية للحصول على تعليقاتها وملاحظاتها حول الامتثال للبروتوكول. ففي باراغواي، أُجريت مشاورات مع منظمات دولية وإقليمية، منها اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، بشأن مشروع قانون يعيّن لجنة وطنية جديدة لمنع التعذيب لتكون الآلية الوقائية في البلاد. وعُرض مشروع القانون على الكونغرس في 26 يونيو/حزيران 2007.^{٥٧٧}

٧- خيارات إعداد الآليات الوقائية الوطنية

بمجرد اتخاذ هذه الخطوات، ينبغي أن تظهر الخيارات المتعلقة بإعداد الآليات الوقائية الوطنية. والسؤال الذي يجب التفكير فيه بعد ذلك هو ما إذا كان من الأفضل إنشاء هيئة جديدة أو تعيين هيئة قائمة لتكون الآلية الوقائية الوطنية - أو حتى ما إذا كان ينبغي تعيين عدة هيئات (جديدة أو قائمة أو مزيج من النوعين). يمكن لمراجعة أماكن الاحتجاز وتقييم هيئات المراقبة القائمة في ضوء معايير البروتوكول مساعدة الجهات الفاعلة الوطنية في تقييم خيارات إعداد الآليات الوقائية. توصي اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بأن توضع العوامل الأخرى التالية في الاعتبار عند اتخاذ القرار بشأن أنسب الآليات الوقائية: تعقيد الدولة وهيكلها الإداري والمالي وطبيعتها الجغرافية. ٥٧٨

لقد أكدت اللجنة الفرعية على أنه ينبغي للآليات الوقائية أن تكون «مكملة للأنظمة القائمة للحماية من التعذيب وإساءة المعاملة. ويجب ألا تحل محل مهام الرصد والمراقبة والتفتيش التي تضطلع بها الهيئات الحكومية وغير الحكومية وألا تكرر تلك المهام».^{٥٧٩}

ليس هناك خيار أفضل من آخر. ولا يمكن أن تكون الآلية الوقائية فعالة - أيّاً كان هيكلها الرسمي - ما لم تستوفِ الشروط الرئيسية المذكورة أعلاه (الاستقلال، والتكوين المتنوع، والصلاحيات والضمانات اللازمة

٥٧٦ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول، الفقرة ٥٤.

٥٧٧ - لمزيد من المعلومات عن باراغواي، انظر جمعية الوقاية من التعذيب، OPCAT Country Status. في وقت كتابة ذلك التقرير، كان البرلمان ينظر في مشروع القانون المذكور.

٥٧٨ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث للجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، من أبريل/نيسان ٢٠٠٩ إلى مارس/آذار ٢٠١٠، ٢٥ مارس/آذار ٢٠١٠، الفقرة ٤٩.

٥٧٩ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٥٠.

لمراقبة أماكن الاحتجاز بصورة فعالة). ٥٨٠ لكن التجربة أثبتت أن تحديات معينة قد تبرز فيما يخص تعيين آليات جديدة أم قائمة، وتعيين هيئة واحدة أم هيئات عدة. ٥٨١

١-٧ هيئات جديدة متخصصة

قد تقرر الدول الأطراف إنشاء هيئة جديدة خصيصاً لتنفيذ ولاية الآلية الوقائية الوطنية. وينبغي منح مثل هذه الهيئات ولاية وقائية واضحة ومركزة حتى يتسنى لها إعطاء الأولوية لقضايا منع التعذيب؛ لذلك، قد يكون لهذه الهيئات تأثير أكبر من المؤسسات القائمة التي تضطلع بولايات أوسع نطاقاً. وقد يكون من الأسهل للدول الأطراف أيضاً اعتماد تشريعات جديدة لإنشاء آلية جديدة من إجراء تعديلات على التشريعات التي أنشأت الهيئات القائمة حالياً. علاوة على ذلك، قد تكون الهيئات الجديدة، المنشأة بموجب تشريعات جديدة، أكثر توافقاً مع البروتوكول، من حيث ولاياتها واستقلالها وصلاحياتها وتنوع موظفيها، من الهيئات القائمة.

لكن هذا الخيار لا يخلو من التحديات. فمن المحتمل لأي هيئة جديدة، وبالتالي غير معروفة، أن تواجه صعوبات في بناء ثقة الجمهور في عملها وتأسيس شرعيتها ومصداقيتها واعتبارها هيئة مستقلة. وقد يكون ضمان الوصول إلى سائر أماكن الاحتجاز تحدياً آخر أمام الآلية الوقائية الجديدة. وتشكل أنشطة التوعية الرامية إلى إعلام السلطات والمجتمع المدني بما تضطلع به الآلية الوقائية من ولاية وصلاحيات ودور و ضمانات عاملاً حاسماً في التغلب على هذه التحديات. لذلك، فهناك حاجة إلى منظور طويل الأجل عند إنشاء هيئة جديدة متخصصة؛ يجب أن تحصل على ما يكفي من الموارد البشرية واللوجستية والمالية المستدامة. بالإضافة إلى أعمال التوعية، يجب على الهيئة نفسها إقامة ومواصلة حوار بناء مع السلطات المعنية والمؤسسات القائمة التي تضطلع بولاية مماثلة ومنظمات المجتمع المدني.

في السنغال، أسفرت المشاورات مع طائفة متنوعة من الجهات الفاعلة الوطنية (بما فيها منظمات المجتمع المدني)، والتقييمات الأولية لهيئات المراقبة القائمة، عن قرار حكومي بإنشاء هيئة جديدة لتنفيذ ولاية الآلية الوقائية وهي: المراقب العام لأماكن الحرمان من الحرية (*Observateur général des lieux de privation de liberté*).

٥٨٠ - لمزيد من المعلومات، انظر القسم ١-٥ من هذا الفصل.

٥٨١ - للاطلاع على تحليل أكثر تفصيلاً لهذه المسائل، انظر جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، الفصل العاشر.

٢-٧ مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية

قد تقرر الدول أن تعطي ولاية الآلية الوقائية لمؤسسة وطنية لحقوق الإنسان (NHRI). ويشير مصطلح مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان في العادة إلى «هيئة تنشئها حكومة بموجب الدستور، أو بقانون أو مرسوم، تتحدد مهامها في تعزيز وحماية حقوق الإنسان»^{٥٨٢} وعادةً ما تنقسم المؤسسات الوطنية إلى فئتين عريضتين هما: لجان حقوق الإنسان الوطنية ومكاتب أمناء المظالم.

يلزم البروتوكول الدول الأطراف بإيلاء الاعتبار الواجب لمبادئ الأمم المتحدة المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان («مبادئ باريس»^{٥٨٣})^{٥٨٤}. ومع ذلك، ينبغي ألا يُفسر هذا الشرط على أنه سبب لمنح ولاية الآلية الوقائية تلقائياً لمؤسسات حقوق الإنسان الوطنية، وإنما ينبغي أن يكون دليلاً مرشداً للقضايا والتحديات الرئيسية المتعلقة بتعيين وإنشاء الآليات الوقائية الوطنية.

١-٢-٧ مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية القائمة

ينبغي ألا تنتظر الدول الأطراف إلى تعيين إحدى مؤسسات حقوق الإنسان القائمة كآلية وطنية^{٥٨٥} على أنها وسيلة غير مكلفة لتنفيذ التزاماتها المنصوص عليها في البروتوكول. فمنح مؤسسات حقوق الإنسان القائمة ولاية إضافية هو أمر يحتاج دائماً إلى موارد إضافية، سواء بشرية أو مالية. على سبيل المثال، فقد ذكرت اللجنة الفرعية لمنع التعذيب أنه من المهم التمييز بين الولاية العامة لحقوق الإنسان التي تضطلع بها مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية وبين الولاية الوقائية المحددة التي تضطلع بها الآليات الوقائية الوطنية.^{٥٨٦} مع ذلك، فإن تعيين إحدى مؤسسات حقوق الإنسان القائمة أمر له عدة مزايا، حيث أنها قد تتمتع بالفعل بثقة كبيرة لدى الجمهور وبمكانة عالية بوصفها جهة فاعلة رئيسية في مجال حقوق الإنسان.^{٥٨٧} علاوة على ذلك، تملك بعض مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية رصيداً من الخبرة في مجال مراقبة

٥٨٢ - الأمم المتحدة، National Human Rights Institutions. A handbook on the establishment and strengthening of national institutions for the promotions and protection of human rights، سلسلة التدريب المهني رقم ٤، ١٩٩٥، الفقرة ٣٩.

٥٨٣ - مبادئ باريس، وثيقة الأمم المتحدة GA Res ١٣٤/٤٨، ٢٠ ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٣.

٥٨٤ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ١٨(٤).

٥٨٥ - قامت كل من ألبانيا، أرمينيا، أذربيجان، تشيلي، كوستاريكا، قبرص، الجمهورية التشيكية، الدنمارك، إستونيا، جورجيا، جمهورية مقدونيا البوغوسلافية السابقة، جزر المالديف، مالي، موريشيوس، المكسيك، مولدوفا، نيوزيلندا، بولندا، أسبانيا، السويد، وأوروغواي بتعيين أو إنشاء آلياتها الوقائية، أو جزء منها، من مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية. لمزيد من المعلومات انظر الموقع www.aapt.ch.

٥٨٦ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثاني للجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، من فبراير/شباط ٢٠٠٨ إلى مارس/آذار ٢٠٠٩، وثيقة الأمم المتحدة CAT/C/٢٠٠٩/٧، ٧ أبريل/نيسان ٢٠٠٩، الفقرة ١٤.

٥٨٧ - جمعية الوقاية من التعذيب، National Human Rights Commission and Ombudsperson's Offices/ Ombudsmen as National Preventive Mechanisms under the Optional Protocol to the UN Convention against Torture، جمعية الوقاية من

الاحتجاز. بالتالي، ترى بعض الدول الأطراف في هذا الخيار وسيلة ملائمة سياسياً وغير مكلفة نسبياً لتفادي الازدواجية في عمل المؤسسات القائمة.

في حين يشكل الاستقلال عنصراً أساسياً بالنسبة للآليات الوقائية الوطنية، إلا أن الوضع يختلف بالنسبة لمؤسسات حقوق الإنسان الوطنية. إذ تملك بعض هذه المؤسسات سجلاً من الاستقلال عن الجهاز التنفيذي لحكومة بلدها، خاصة عندما تكون ولايتها جزءاً من الدستور الوطني^{٥٨٨} ومتوافقة مع مبادئ باريس. وكما هو الحال بالنسبة للهيئات المتخصصة الجديدة، فمن الضروري أن يُنظر إلى الآليات الوقائية الوطنية على أنها مستقلة وشرعية وذات مصداقية. لكن بعض مؤسسات حقوق الإنسان القائمة لا تتوافق مع جميع شروط البروتوكول؛ فعلى سبيل المثال، تتضمن ولاية بعض هذه المؤسسات تقديم المشورة إلى الحكومات في مجال السياسة العامة المتعلقة بقضايا حقوق الإنسان، وبالتالي فإنها قد تضم بين أعضائها ممثلين حكوميين. لا يرقى هذا النوع من مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية إلى مستوى متطلبات الآليات الوقائية الوطنية المنصوص عليها في البروتوكول^{٥٨٩}. لذلك فإن تعيين إحدى مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية المستقلة كآلية وقائية وطنية ينطوي على تحديات تتعلق بولاية ومنهجية تلك المؤسسة، فضلاً عن تكوينها ومواردها.

أولاً، تتبنى بعض مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية نهجاً قانونياً يركز على تحديد ما إذا كانت إجراءات إدارية معينة تتفق مع الإجراءات الإدارية و/أو معايير العدالة السليمة. وقد يكون من الصعب على هذه المؤسسات تبني النهج السياسي الذي يشترطه البروتوكول لأن ذلك يتطلب منها إبداء ملاحظاتها على مشاريع القوانين والتشريعات الحالية ذات الصلة بولاية الآلية الوقائية الوطنية^{٥٩٠}.

ثانياً، فإن ولاية المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان عادةً ما تكون واسعة النطاق، وتتراوح في بعض الحالات من تعزيز حقوق الإنسان إلى امتلاك صلاحيات شبه قضائية. تُمنَح الكثير من مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية الصلاحيات اللازمة لتلقي الشكاوى الفردية بشأن الانتهاكات والتحقيق فيها. ويميز البروتوكول بين الزيارات المنتظمة إلى جميع أماكن الاحتجاز لمنع تعرض أي محتجز فيه لسوء المعاملة حاضراً ومستقبلاً، وبين الزيارات الرامية إلى مقابلة أشخاص معينين للتحقيق في حالة سوء معاملة حدثت بالفعل. وفي حين أن هناك تداخلاً ملحوظاً بين هاتين المهمتين في التطبيق العملي، إلا أن عدم إجراء الزيارات إلا بعد حدوث الوقائع، بغية التحقيق في الحالات الفردية، غالباً ما يؤدي إلى عدم تحقيق التأثير الوقائي الواسع الذي هو الهدف من البروتوكول. يميز البروتوكول أيضاً بين الزيارات التي يتمثل الغرض الأساسي منها في حماية المحتجزين من سوء المعاملة، والتي قد تتطلب تنظيم حملات مناصرة لصالح المحتجزين (أي نهج قائم على حقوق الإنسان)، وبين الزيارات التي تهدف بالأساس إلى تحقيق أغراض أخرى (كعمليات التفتيش العام أو

التعذيب، جنيف، يناير/كانون الثاني ٢٠٠٨. وهو متوفر على الموقع www.apt.ch.

٥٨٨ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٨٣.

٥٨٩ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٨٢.

٥٩٠ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٨٢.

مراجعة الأداء المالي أو بعثات تقصي الحقائق الجنائية أو المحايدة التي تشكل جزءاً من عملية إصدار الأحكام القضائية).^{٥٩١} لذلك فإن الجمع بين هاتين الولايتين قد يشكل تحدياً لمؤسسات حقوق الإنسان القائمة.

ثالثاً، تضطلع الكثير من مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية بزيارات لأماكن الاحتجاز. لكن، وفي حين أن بعض هذه المؤسسات يستجيب للشكاوى الفردية وتتصرف حيالها، إلا أن البعض الآخر منها يزور أماكن الاحتجاز لغرض تحليل القضايا المواضيعية. بالتالي، فقد لا يكون امتلاك خبرة سابقة في مراقبة أماكن الاحتجاز كافياً لضمان قدرة مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية على القيام بزيارات وقائية منتظمة لسائر أماكن الاحتجاز بما يتوافق مع شروط البروتوكول.^{٥٩٢}

رابعاً، غالباً ما تستتبع طبيعة مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية (ولا سيما مكاتب أمناء المظالم) أن يكون معظم أعضائها وموظفيها يكونون محامين. بيد أن الولاية الوقائية الممنوحة للآليات الوقائية الوطنية تحتاج إلى خبرات أعضاء لديهم خلفيات مهنية متنوعة، بما في ذلك الميادين الطبية.^{٥٩٣}

خامساً، تستتبع طبيعة العمل الوقائي الذي تضطلع به الآليات الوقائية الوطنية ضرورة وصولها إلى المعلومات السرية التي ينبغي أن تكون محصنة تماماً.^{٥٩٤} وقد يشكل الحفاظ على سرية هذه المعلومات تحدياً لأي مؤسسة قائمة، خاصة عندما يُسند دور الآلية الوقائية الوطنية إلى عدة إدارات داخل المؤسسة.

أخيراً، فقد أثبتت التجربة أن الاضطلاع بولاية جديدة قد يمثل تحدياً لأي مؤسسة حقوق إنسان قائمة من حيث عمليات صنع القرار وتقسيم المهام والمسؤوليات داخل المؤسسة. لذلك ينبغي أن تؤخذ هذه المسائل التنفيذية بعين الاعتبار في وقت التعيين.^{٥٩٥}

لهذا السبب، فإن هناك حاجة شبه دائمة إلى إدخال تعديلات على التشريعات، وإجراء تغييرات هيكلية ومنهجية، وتوفير المزيد من الموارد البشرية واللوجستية والمالية إذا أُريد لمؤسسة حقوق الإنسان القائمة أن تضطلع بدور الآلية الوقائية.

يتمثل أحد الحلول العملية الشائعة في إنشاء وحدة منفصلة للآلية الوقائية داخل مؤسسة حقوق الإنسان لتفادي أي خلط بين الولاية الحالية للمؤسسة والولاية الوقائية المحددة للآلية الوقائية.^{٥٩٦} غير أنه ينبغي

٥٩١ - جمعية الوقاية من التعذيب، NHRIs and Ombudspersons as NPMs، ص ٤.

٥٩٢ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٨٣.

٥٩٣ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٨٣.

٥٩٤ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ٣١. لمزيد من المعلومات، انظر الشرح الوارد في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٥٩٥ - لمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، انظر القسم ٦-٣ من الفصل الخامس من هذا الدليل.

٥٩٦ - توصي اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بأنه في حالة تعيين مؤسسة قائمة كآلية وقائية وطنية ينبغي أن تكون تلك الآلية وحدة أو إدارة مستقلة، بحيث يكون لها ميزانية مستقلة وموظفون خاصون بها. انظر اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٥١.

النظر إلى ولاية الآلية الوقائية على أنها أولوية مؤسسية بالنسبة لمؤسسة حقوق الإنسان الوطنية ككل، كما أنها يجب أن تكون مستدامة على مر الزمن.

ففي جزر المالديف، أنشأت اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان - عندما تم تعيينها كآلية وقائية وطنية - وحدة خاصة مؤلفة من خمسة موظفين لديهم خلفيات مهنية مختلفة. ويجري حالياً وضع إجراءات لتنسيق جهود الآلية الوقائية ووحدات الشكاوى من أجل ضمان كفاءة تقسيم المهام والمسؤوليات وتفاذي احتمال ازدواجية الجهود أو وجود الثغرات.

يمثل مكتب المدافع العام عن الحقوق (مكتب أمين مظالم) الآلية الوقائية الوطنية لـ **جمهورية التشيك**. ولتلبية الحاجة إلى وجود فريق متعدد التخصصات، يستعين المكتب بمختصين في شتى المجالات، منها علم النفس والطب، على أساس دوام جزئي ليكونوا جزءاً من الفريق الزائر. ويتعين على هؤلاء الخبراء احترام قواعد وأنظمة مكتب المدافع العام عن الحقوق، ومنها تلك المتعلقة بسرية المعلومات.^{٥٩٧}

٧-٢-٢ مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية الجديدة

هناك حالات عدة يكون لغياب مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية فيها تأثير كبير على المناقشات الوطنية حول تعيين آلية وقائية وطنية. فقد تُقرر الجهات الفاعلة الوطنية اغتنام الفرص التي يوفرها الحوار الوطني حول البروتوكول وحول تعيين آلية وقائية لإنشاء مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان تضطلع بولاية الآلية الوقائية. وعلى العكس من ذلك، فإن استمرار الحوار الوطني حول إنشاء مؤسسة لحقوق الإنسان يتيح الفرصة لمناقشة تعيين آلية وقائية وطنية، كما هو الحال مثلاً في **تشيلي واليابان وأوروغواي**.

لقد قررت بعض الدول الأطراف (مثل **سويسرا**)، التي أنشأت لجنة منع التعذيب في عام ٢٠٠٩، على الرغم من افتقارها إلى مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان، إعطاء الأولوية لتعيين وإنشاء آليات وقائية وطنية. وعلى الرغم من أن مؤسسات حقوق الإنسان الجديدة قد تواجه تحديات مماثلة لتلك التي تواجهها مؤسسات حقوق الإنسان القائمة عند الاضطلاع بولاية الآلية الوقائية، إلا أن إنشاء مؤسسة لحقوق الإنسان جديدة يعد فرصة لإيجاد مؤسسة متوافقة تماماً مع البروتوكول الاختياري. كما أن إنشاء مؤسسات جديدة لحقوق الإنسان يتيح وضع خصوصية ولاية ونهج الآلية الوقائية في الاعتبار منذ البداية.

يندرج الاستقلال والحاجة إلى تكوين متعدد التخصصات ضمن المسائل الرئيسية التي ينبغي لواضعي السياسات أخذها في الاعتبار عند اختيار نوع المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان (مثل مكتب أمين المظالم

والقسم ١-٦ من الفصل الخامس من هذا الدليل.

٥٩٧ - جمعية الوقاية من التعذيب، OPCAT Country Status.

أو اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان أو الهيئة الاستشارية لحقوق الإنسان) التي سيتم تعيينها كآلية وقائية وطنية. وتؤثر مثل هذه العناصر في بنية مؤسسة حقوق الإنسان وولايتها، وكما في عملية اختيار أعضائها وموظفيها. وعند إنشاء هيئة جديدة، يمكن أن تؤخذ سائر هذه المسائل بعين الاعتبار في ولاية الهيئة وتشريعاتها التأسيسية، كما يمكن أن تؤخذ الشروط الأخرى التي وضعها البروتوكول بخصوص الآليات الوقائية الوطنية، مثل الوصول إلى سائر أماكن الاحتجاز؛ والوصول إلى كافة المعلومات ذات الصلة والأشخاص المعنيين؛ ومنح الحصانة لأعضاء الآلية الوقائية؛ وتوفير الحماية من الأعمال الانتقامية للأفراد (والمنظمات) الذين تعاونوا مع الآلية (أو الآليات) الوقائية؛ والقدرة على إسداء المشورة بشأن التشريعات والسياسات.

أخيراً، لا بد من وضع إجراءات هيكلية ومنهجية لتفادي الخلط بين الولاية الأوسع لمؤسسات حقوق الإنسان الوطنية والولاية الوقائية المحددة للآليات الوقائية الوطنية؛ فعلى سبيل المثال، قد يكون من الضروري إنشاء وحدة للآلية الوقائية أو تخصيص التمويل للعمل الوقائي الذي تقوم به مؤسسة حقوق الإنسان. كما هو الحال بالنسبة لمؤسسات حقوق الإنسان القائمة، من الضروري أن يُنظر إلى ولاية الآلية الوقائية على أنها أولوية مؤسسية دائمة لدى مؤسسة حقوق الإنسان الجديدة ككل.

٣-٧ مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية ومعها منظمات المجتمع المدني^{٥٩٨}

قد تُقرر بعض الدول تعيين مؤسسة قائمة لتكون الآلية الوقائية الوطنية وفي الوقت نفسه إشراك منظمات المجتمع المدني رسمياً في تنفيذ ولاية الآلية الوقائية، وخاصة في ما يتعلق بمهام المراقبة الوقائية؛ وقد يكون ذلك وسيلة فعالة لمواجهة حقيقة أن العديد من المؤسسات القائمة تعاني من محدودية الموارد و/أو الخبرات في مجال مراقبة الاحتجاز. ينبغي لعملية اختيار منظمات المجتمع المدني للمشاركة في أداء دور الآلية الوقائية أن تكون شاملة وشفافة، بغض النظر عما إذا كان من المتوقع أن تشارك منظمات بأكملها أو أن يتم تعيين خبراء فرادى.

كما أن إشراك منظمات المجتمع المدني قد يساعد في إضفاء الشرعية على كل من ولاية الآلية الوقائية ومصادقتها كمؤسسة، وذلك لأسباب أقلها أن منظمات المجتمع المدني غالباً ما تكون مستقلة هيكلية عن الحكومة. وقد تكفل مشاركة هذه المنظمات تغطية أفضل لأماكن الاحتجاز على المستوى الوطني. وفي هذا الخيار المتمثل في مؤسسات حقوق الإنسان ومعها منظمات المجتمع المدني، عادةً ما تشارك هذه الأخيرة في برنامج الزيارات لأماكن الاحتجاز وفي صياغة التقارير. لذا، ينبغي اعتماد إجراءات واضحة وتنفيذها لتحديد صلاحيات وواجبات منظمات المجتمع المدني في ما يخص مهام الآليات الوقائية. علاوة على ذلك، ينبغي منح منظمات المجتمع المدني الضمانات والحصانات والصلاحيات اللازمة عند مشاركتها في مهام الآليات الوقائية. أخيراً، ينبغي أيضاً وضع إجراءات بشأن السرية وتبادل المعلومات.

٥٩٨ - انظر القسم ٢-٦ من الفصل الرابع من هذا الدليل.

لكن إدراج منظمات المجتمع المدني قد يمثل تحدياً، خاصة في حال وجود علاقة عدائية بين منظمة كانت تمتلك سجلاً قوياً في مراقبة أماكن الاحتجاز وبين الحكومة. علاوة على ذلك، قد تواجه بعض الجهات الفاعلة من المجتمع المدني صعوبات في التوفيق بين موقفها النقدي إزاء السلطة وبين الحوار التعاوني الذي يشترطه البروتوكول. إضافة إلى ذلك، عندما تصبح هيئات المجتمع المدني جزءاً رسمياً من الآلية الوقائية الوطنية يتعين عليها أيضاً أن تتولى السلطة القانونية والصلاحيات والبنية والموارد المالية والمسؤوليات الخاصة بالآلية الوقائية: ربما كان من الصعب على بعض هيئات المجتمع المدني قبول شرط العمل باستقلالية عن مصالحها التنظيمية الخاصة، لا سيما في حال افتقارها إلى المرونة التشغيلية.^{٥٩٩} لذلك فهناك حاجة إلى وضع إجراءات واضحة، إما من خلال التشريعات أو الاتفاقات الرسمية، لضمان وجود تقسيم واضح للأدوار والمسؤوليات بين المؤسسة الرئيسية المعيّنة كآلية وقائية ومنظمات المجتمع المدني التي تتقاسم معها ولاية الآلية الوقائية.

لقد أفادت سلوفينيا، في وقت تصديقها على البروتوكول، أن «أمين المظالم المعني بحقوق الإنسان سينفذ اختصاصات وواجبات الآلية الوقائية الوطنية، مع إمكانية تنفيذها أيضاً من قبل منظمات غير حكومية بالاتفاق معه».^{٦٠٠} يقوم أمين المظالم المعني بحقوق الإنسان باختيار المنظمات غير الحكومية من خلال مناقصة عامة مفتوحة لسائر المنظمات غير الحكومية المسجلة في سلوفينيا. وتُعقد الاتفاقات الرسمية سنوياً بين أمين المظالم المعني بحقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني المختارة؛^{٦٠١} ثم بعد ذلك توضع إجراءات لضمان أن المنظمات المختارة تعمل وفقاً للأنظمة والتعليمات الصادرة عن أمين المظالم.^{٦٠٢} يتولى زيارة أماكن الاحتجاز فريق مختلط يضم أعضاء من مكتب أمين المظالم وخبراء من منظمات المجتمع المدني الثلاث التي وقع عليها الاختيار.

٤-٧ تعدد الهيئات

قد تختار الدول الأطراف تعيين عدة مؤسسات لتتقاسم ولاية الآلية الوقائية الوطنية. وعادةً ما يلقي هذا الخيار، الذي تسمح به المادة ١٧، قبولاً لدى الدول كبيرة المساحة أو معقدة الهيكل (مثل الدول الاتحادية أو اللامركزية). وقد تفضل الدول اختيار مؤسسات قائمة، أو إنشاء مؤسسة أو أكثر، أو تعيين مزيج من هذين النوعين من المؤسسات. هناك ما لا يقل عن أربعة أنواع رئيسية من الآليات الوقائية المتعددة.

٥٩٩ - جمعية الوقاية من التعذيب، Civil society and National Preventive Mechanisms، ص ١٣.

٦٠٠ - إخطار قدمته سلوفينيا بموجب المادة ١٧ من البروتوكول في وقت التصديق، وهو متوفر على الموقع <http://treaties.un.org>.

٦٠١ - المؤسسات التي وقع عليها الاختيار هي الصليب الأحمر السلوفيني ومعهد برهموس ومركز المعلومات القانونية للمنظمات غير الحكومية (Pravno-Informacijski Center Nevladnih Organizacij-Pic). انظر جمعية الوقاية من التعذيب، OPCAT Country Status.

٦٠٢ - لمزيد من المعلومات، انظر القسم ٦-٣ من الفصل الخامس من هذا الدليل.

● الآليات الوقائية القائمة على أساس جغرافي

تقوم بعض الدول بتعيين هيئات متعددة للاضطلاع بولاية الآلية الوقائية حسب التقسيمات الجغرافية. وغالباً ما يُستخدم هذا الخيار في الدول الكبيرة أو اللامركزية.

● الآليات الوقائية القائمة على أساس الولاية القضائية

عادةً ما تكون المسؤولية عن أماكن الحرمان من الحرية في الدول الاتحادية خاضعة لعدة ولايات قضائية (أي اتحادية أو محلية). لذلك، قد تقرر الدول تعيين هيئات متعددة، يؤدي كل منها دور الآلية الوقائية في ولاية قضائية بعينها. ففي ألمانيا، تم تعيين هيتين: تتولى الوكالة الاتحادية لمنع التعذيب (*Bundesstelle zur Verhütung von Folter*) مسؤولية مراقبة جميع مرافق الاحتجاز الخاضعة للولاية القضائية الاتحادية، بينما تتولى اللجنة المشتركة للمقاطعات (*Kommission zur Verhütung von Folter*) مسؤولية مرافق الاحتجاز الخاضعة لولاية المقاطعات.^{٦٠٣}

● الآليات الوقائية القائمة على أساس مواضيعي

تقوم بعض الدول بتعيين عدة هيئات، تمتلك كل منها خبرة محددة (في مجال الأحداث أو المهاجرين أو الشرطة مثلاً)، لتؤدي مهام الآليات الوقائية. تتولى كل مؤسسة مسؤولية مراقبة أماكن الاحتجاز التي تقع ضمن مجال خبرتها المواضيعية (مثل وحدات الاحتجاز التابعة للشرطة، أو أماكن احتجاز الأحداث، أو دور المسنين). لقد فضّلت نيوزيلندا هذا الخيار، حيث عيّنت أربع مؤسسات قائمة^{٦٠٤} كآليات وقائية وطنية؛ تتولى تنسيق هذه المؤسسات اللجنة النيوزيلندية لحقوق الإنسان، التي تؤدي دور الآلية الوقائية المركزية. كما تتولى مفوضية الطفولة مراقبة مراكز احتجاز الأطفال والشباب؛ ويتولى مفتش المؤسسات العقابية العسكرية مراقبة المرافق التابعة لقوات الدفاع؛ وتتولى الهيئة المستقلة المعنية بسلوك الشرطة مراقبة مراكز الشرطة؛ فيما يتولى مكتب أمين المظالم مسؤولية مراقبة أماكن الحرمان من الحرية الأخرى، بما فيها السجون ومرافق احتجاز المهاجرين ومرافق الاحتجاز الطبية والنفسية ومراكز احتجاز الشباب.

● مزيج من الخيارات الثلاثة

يمكن أيضاً اختيار مزيج من الهيئات القائمة على أساس جغرافي و/أو القائمة على أساس مواضيعي و/أو القائمة على أساس الولاية القضائية. فعلى سبيل المثال، قامت المملكة المتحدة بتعيين 18 هيئة حالية، تتولى تنسيقها مفتشية صاحبة الجلالة للسجون. وقد اختيرت هذه الهيئات على أساس خبرتها ونطاق اختصاصها.^{٦٠٥}

٦٠٣ - جمعية الوقاية من التعذيب، OPCAT Country Status.

٦٠٤ - مكتب أمين المظالم، والهيئة المستقلة المعنية بسلوك الشرطة، ومفوضية الطفولة، ومفتش المؤسسات العقابية العسكرية التابعة لمكتب القاضي المشاور العام للقوات المسلحة.

٦٠٥ - جمعية الوقاية من التعذيب، OPCAT Country Status.

تتمثل الميزة الرئيسية في تعيين عدة مؤسسات للاضطلاع بولاية الآلية الوقائية الوطنية في أنه يضمن تغطية مواضيعية وإقليمية أفضل لأماكن الاحتجاز. بيد أن هذا الخيار لا يخلو من التحديات، إذ يتطلب هذا الخيار حسن التنسيق بين الهيئات لتفادي الثغرات و/أو ازدواجية الجهود ولضمان الاتساق الكافي للمعايير والمنهجيات. يجب أن تكون الخطة الشاملة قابلة للتطبيق من الناحية الإدارية وأن تجني نتائج فعالة ومتسقة. كما يجب على سائر الهيئات المعنية كآليات وقائية أن تستوفي كامل شروط البروتوكول المتعلقة بالاستقلال والموارد والصلاحيات والضمانات والحصانات. علاوة على ذلك، يجب أن تكون لهيئة واحدة على الأقل سلطة على الأماكن التي لا تُستخدم عادةً للاحتجاز ولكن قد يوجد فيها أشخاص، في واقع الأمر، محتجزون بمعرفة الحكومة أو موافقتها. فلا بد أن تضطلع هيئة واحدة على الأقل بدور تنسيقي واضح وأن تملك الوسائل لإجراء تحليل ووضع توصيات على نطاق النظام أو القطاع بأكمله ونشر تقرير سنوي والتنسيق مع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب.^{٦٠٦} كما ينبغي للدولة الطرف أن تضمن وجود "اتصالات بين اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وجميع وحدات الآلية".^{٦٠٧}

٥-٧ الهيئات الأخرى

لا تستطيع بعض الهيئات القائمة تنفيذ ولاية الآلية الوقائية الوطنية بفعالية عندما تعمل بمفردها؛ لكنها يمكن أن تلعب دوراً هاماً في منع التعذيب على المستوى المحلي من خلال توفير المعلومات والمساعدة للآلية (الآليات) الوقائية الوطنية، أو من خلال القيام بدور مكمل لعمل الآلية (الآليات) الوقائية. وقد تشمل هذه الهيئات مكاتب قضائية معينة وبرامج للزيارات مجتمعية مستقلة ومنظمات غير حكومية.

١-٥-٧ المكاتب القضائية^{٦٠٨}

إن إشراك السلطة القضائية في عملية الحرمان من الحرية يعني أن المكاتب القضائية قد لا تكون مؤهلة لتصبح آليات وقائية وطنية لأن هناك احتمال لحدوث تضارب في المصالح عندما تشارك الجهات المكلفة باتخاذ قرارات بشأن الحرمان من الحرية في مراقبة أماكن الاحتجاز. وتؤكد الفقرة الأخيرة من ديباجة البروتوكول على أن الغرض من الآليات الوقائية الوطنية هو أن تكون "وسيلة غير قضائية" لمنع التعذيب، مما يدل على أن الاستقلال المطلوب يشمل الاستقلال عن السلطة القضائية فضلاً عن السلطة التنفيذية.

إن الغرض من إضفاء طابع سري ومستقل وغير قضائي على عمل الآليات الوقائية هو إيجاد مناخ من

٦٠٦ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٨٩.

٦٠٧ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٥٣.

٦٠٨ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٨٦.

الانفتاح بين المحتجزين والمسؤولين في أماكن الاحتجاز. فقد لا يرغب المعتقلون في الكشف عن تصرفاتهم السيئة أو الشكوى من الظروف، وقد لا يرغب الأفراد العاملون في السجن في الاعتراف بوجود مشاكل، إذا كان لديهم شك في أن سلطة قضائية ما قد تستخدم تلك المعلومات كدليل في مكان آخر.^{٦٠٩} بالتالي فقد يحدث تضارب في المصالح إذا كانت السلطات القضائية تضطلع بمهام الآليات الوقائية. فقد كان الهدف من البروتوكول فتح أماكن الاحتجاز للرقابة الخارجية وللتحليل من جانب خبراء من مختلف التخصصات. يختلف هذا النهج الوقائي/السياساتي عن النهج القانوني والقضائي "ما بعد الواقعة" والذي يميز عمل السلطة القضائية. على الرغم من ذلك، فقد تلعب المؤسسات القضائية التي تضطلع بمراقبة أماكن الاحتجاز دوراً مهماً في الوقاية من التعذيب، وبالتالي قد تكون شريكاً مثالياً للآليات الوقائية على المستوى المحلي.

٧-٥-٢ برامج الزيارات المجتمعية المستقلة^{٦١٠}

قد تبدو برامج الزيارات المجتمعية المستقلة في البداية أيضاً مناسبة للتعيين كآليات وقائية وطنية. فهذه البرامج تدعم عمليات التفتيش عن أماكن الاحتجاز (غالباً السجن أو مراكز الشرطة) التي يقوم بها أفراد (بعضهم من المتطوعين) من المجتمع. عادةً ما يتم تكليف الأفراد بزيارة مكان معين من أماكن الاحتجاز بصفة منتظمة ومنتكرة لغرض جمع الشكاوى والتحقق من ظروف الاحتجاز ومعاملة المحتجزين. لذلك، فهم يكتسبون معرفة عميقة بسر العمل في المكان وكيفية إدارته وأوضاع الأشخاص المحرومين من حريتهم هناك.

لكن هذا النظام لا يخلو من العيوب في ما يخص معايير البروتوكول. فبما أن برامج الزيارات المجتمعية المستقلة عادةً ما تكون مرتبطة بمكان معين من أماكن الاحتجاز، فهي قد تفتقر إلى الموضوعية والمساحة المهنية المطلوبة للدخول في حوار بناء حول وضع توصيات تشمل النظام بأكمله. علاوة على ذلك، تهدف برامج الزيارات المجتمعية المستقلة عموماً إلى التركيز على تواتر الزيارات، وليس على إجراء تحليل شامل على نطاق النظام. لذلك، فإن ضمان اتساق المعايير وأساليب العمل والتوصيات يعتبر تحدياً. بالإضافة إلى ذلك، تستعين غالبية هذه البرامج بمتطوعين من غير الخبراء، قد لا يتمتعون بالامتيازات والحصانات التي يشترطها البروتوكول. وأخيراً، قد تفتقر هذه البرامج إلى الصلاحيات اللازمة لتقديم الملاحظات والتعليقات على مشاريع القوانين والتشريعات الحالية ذات الصلة بالبروتوكول.

عادةً ما يؤدي إدخال التغييرات على برامج الزيارات المجتمعية المستقلة إلى التقليل بشكل كبير من عدد

٦٠٩ - من الجدير بالذكر أنه يجوز للآلية الوقائية، بموافقة الشخص المعني، وبموجب المادة ٢١(٢) من البروتوكول، شرعياً أن تنقل أي معلومات تلقاها بشأن مزاعم التعذيب إلى السلطات المختصة لاتخاذ الإجراءات بشأنها. لمزيد من المعلومات، انظر الشرح الوارد في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٦١٠ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٨٧.

الأفراد الذين يمكنهم المشاركة فيها، خاصة عندما تتضمن تلك التغييرات وضع المؤهلات المهنية شرطاً مسبقاً للمشاركة لأن ذلك يتنافى أساساً مع الغرض من هذه البرامج - ألا وهو توسيع نطاق تغطية الزيارات وزيادة وتيرتها. على الرغم من ذلك، قد يمثل القامون بالزيارات المجتمعية مصادر خارجية ممتازة للمعلومات بالنسبة للآليات الوقائية الوطنية. إذ إنهم يستطيعون في كثير من الأحيان توفير شبكة مراقبة خارجية تساعد الآلية الوقائية على توجيه معارفها وخبراتها الفنية وصلاحياتها التشريعية بصورة استراتيجية وفعالة.

يمكن أن تكون الزيارات المجتمعية مكتملة أيضاً لعمل هيئات المراقبة الفنية المشاركة في تنفيذ ولاية الآلية الوقائية الوطنية. ففي مثل هذه الحالات، يساعد القامون بالزيارات المجتمعية على ضمان شفافية مكان الاحتجاز المعني من خلال ضمان وجود خارجي منتظماً. فهم غالباً ما يكونون في وضع مثالي لجمع الشكاوى؛ ويمكنهم بعد ذلك رفع تقارير بشأنها إلى الهيئات الأخرى، التي تستطيع بدورها إجراء زيارات متعمقة.

في جنوب أفريقيا، تطلع المفتشية القضائية للسجون بمهمة تفتيش السجون من أجل رفع التقارير عن معاملة السجناء وأوضاع الاحتجاز. وتعيّن المفتشية باستمرار زواراً مستقلين للمؤسسات الإصلاحية.^{٦١١} تتم هذه التعيينات بالتشاور مع منظمات المجتمع المحلي، بعد إصدار دعوة عامة. يتلقى الزوار الشكاوى من خلال مقابلات خاصة يعقدونها مع السجناء ثم يرفعون التقارير بشأنها - من خلال نظام إلكتروني - إلى مكتب قاضي التفتيش، الذي يمكنه بعد ذلك إجراء زيارات متابعة متعمقة. وتتيح البيانات المجمعة أيضاً لمكتب قاضي التفتيش تحديد المشاكل الموجودة في النظام.

3-5-7 المنظمات غير الحكومية^{٦١٢}

قد تبدو المنظمات غير الحكومية، للوهلة الأولى، وكأنها مرشحة جيدة للتعين كآليات وقائية وطنية. فبعضها يقوم بزيارات وقائية ورقابية لأماكن الاحتجاز ويتمتع عموماً، بحكم تعريفه، بالاستقلال الهيكلي عن السلطة التنفيذية. لكن السلطة القانونية والصلاحيات والهياكل والموارد المالية التي يتطلبها تعيين الآليات الوقائية تفرض أيضاً قدراً من المسؤوليات ومن عدم المرونة قد يصعب على أي منظمة غير حكومية (وأعضائها) قبوله وقد يهدد عملها في مجال الدعوة العامة. علاوة على ذلك، قد تواجه المنظمات غير الحكومية صعوبة في تبني سياسة الحوار التعاوني مع الحكومات، خاصة عندما تكون علاقتها بالسلطات الحكومية علاقة جدلية. على الرغم من أن المنظمات غير الحكومية لا تشكل وحدها خيارات مناسبة

٦١١ - في ٣١ مارس/آذار ٢٠٠٩، كان هناك ١٩١ زائراً مستقلاً تم تعيينهم على المستوى الوطني يعقود مدتها ثلاث سنوات. انظر قاضي تفتيش السجون، التقرير السنوي للفترة من ١ أبريل/نيسان ٢٠٠٨ إلى ٣١ مارس/آذار ٢٠٠٩. وهو متوفر على الرابط <http://judicialinsp.pwv.gov.za/Annualreports/Annual%20Report%202008%20-%202009.pdf>

٦١٢ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٨٤.

للآليات الوقائية، إلا أنها يمكن أن تكون مكتملة وداعمة لعمل الآليات الوقائية، وهو ما أثبتته خيار "مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية ومعها منظمات المجتمع المدني".^{٦١٣}

بالتالي، فقد تكون المنظمات غير الحكومية في وضع جيد للقيام بأنشطة أخرى تتعلق بالآليات الوقائية، من بينها المشاركة في المناقشات التي تدور حول اختيار أعضاء الآليات الوقائية وتوفير التدريب والخبرة لأعضاء وموظفي الآليات الوقائية المرتقبين. وفي كثير من الأحيان، تلعب المنظمات غير الحكومية دور "الوكالة الحارسة"، وذلك عن طريق توفير الرقابة الخارجية لضمان المساءلة، خاصة من خلال مراقبة تنفيذ التوصيات ومراجعة جوانب من عمل الآلية الوقائية ذات الصلة، منها:

- قدرتها على الوصول إلى الأشخاص والأماكن والمعلومات؛
- فعاليتها في مراقبة الاحتجاز؛
- الطريقة التي ينظر بها المجتمع المدني والأشخاص المحرومون من حريتهم وسلطات الاحتجاز إلى عمل الآلية الوقائية.

إن التقييم الخارجي المستمر الذي يمكن أن تقدمه المنظمات غير الحكومية يتيح للآليات الوقائية اتخاذ الإجراءات المناسبة لمعالجة مواطن الضعف. ويمكن عرض هذه النتائج أيضاً على اللجنة الفرعية لمنع التعذيب للحصول على المزيد من الاقتراحات.

والأهم من ذلك ألا يُنظر أبداً إلى تعيين وإنشاء آلية وقائية وطنية على أنه فرصة لإغلاق أماكن الاحتجاز أمام الرقابة الخارجية من جانب المنظمات غير الحكومية وغيرها من منظمات المجتمع المدني.

٨- تثبيت ولاية الآلية الوقائية الوطنية في القانون

بمجرد أن تفضي المشاورات إلى قرار بشأن الشكل التنظيمي للآلية الوقائية الوطنية، تكون الخطوة التالية وضع مسودات مشاريع لإنشاء الآلية الوقائية بموجب القانون، إما في نص دستوري أو تشريعي.^{٦١٤} عادةً ما يكون الأساس الدستوري أفضل من الأساس التشريعي العادي، بل حتى من المرسوم، لأنه يضيف المزيد من الاستقلال على المؤسسة.^{٦١٥} ومن الأهمية بمكان أن يحدد القانون أدوار ومسؤوليات الآلية الوقائية،

٦١٣ - لمزيد من المعلومات، انظر القسم ٧،٣ من هذا الفصل؛ والقسمين ٦-٣ و ٧-٣ من الفصل الخامس من هذا الدليل؛ وجمعية الوقاية من التعذيب، Civil Society and National Preventive Mechanisms.

٦١٤ - مبادئ باريس، الاختصاصات والمسؤوليات، الفقرة ٢.

٦١٥ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٣٩.

خاصة عندما تكون النية هي إنشاء أكثر من هيئة لأداء ولاية الآلية الوقائية. كما ينبغي الإشارة بوضوح إلى أن ولاية الآلية الوقائية هي ولاية وقائية.

اعتماداً على ما إذا كان المقصود هو تعيين هيئة قائمة أم إنشاء واحدة جديدة، قد يكون من الضروري تعديل القوانين الحالية أو صياغة قوانين جديدة. في كلتا الحالتين، ينبغي أن يتضمن القانون الذي تنشأ بموجبه الآلية الوقائية العناصر الرئيسية التي حددها البروتوكول. لقد قدمت جمعية الوقاية من التعذيب شرحاً مفصلاً لهذه الأحكام في الدليل الذي نشرته بعنوان *NPM Guide*. تتلخص المتطلبات الأساسية لإنشاء آليات وقائية فعالة فيما يلي.^{٦١٦}

- الولاية والصلاحيات ٦١٧ - إن امتلاك الحكومة التنفيذية السلطة القانونية لتغيير ولاية الآلية الوقائية وتكوينها وصلاحياتها، أو لحلها أو استبدالها، متى شاءت يعتبر تقويضاً لاستقلالها.
- التكوين ٦١٨ - ينبغي أن تتضمن التشريعات المؤسسة للآلية الوقائية أحكاماً محددة بشأن تكوين هذه الهيئة، بما في ذلك الحاجة إلى خبرات متعددة التخصصات ذات صلة بمنع التعذيب وأعضاء من الجنسين وتمثيل كاف للمجموعات العرقية والأقليات الرئيسية في البلاد.
- التمويل ٦١٩ - بما أن التمويل المستقل والكافي يعد أمراً حيوياً لضمان الاستقلال التنفيذي واستقلال عملية اتخاذ القرار، فلا بد أن تحدد التشريعات مصدر التمويل وطبيعته، بما في ذلك إجراءات تخصيص الأموال سنوياً وإجراءات تقديم التقارير العامة والمراجعة والاستقلال عن سيطرة السلطة التنفيذية.
- الحصانات والامتيازات الممنوحة للأعضاء^{٦٢٠} - بموجب المادتين ٢١ و٣٥ من البروتوكول، ينبغي للتشريعات أن تكفل الحماية لأعضاء الآلية الوقائية، مثل الحصانة من الاعتقال أو الاحتجاز الشخصيين ومن مصادرة ومراقبة الأوراق والوثائق؛ وعدم التدخل في الاتصالات؛ والحماية من الإجراءات القانونية في ما يصدر عنهم من أقوال منطوقة أو مكتوبة أو ما يقومون به من أفعال أثناء تأديتهم للمهام المنوطة بهم. وقد يكون من الضروري أيضاً منح الاستثناءات من صلاحيات التفتيش العام والمصادرة بموجب القانون الجنائي أو المدني أو الإداري لحماية المعلومات السرية

٦١٦ - انظر القسم ١-٥ من هذا الفصل للاطلاع على مناقشة أكثر تفصيلاً لهذه المسائل. انظر أيضاً شرح المواد المختلفة المذكورة أدناه في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٦١٧ - جمعية الوقاية من التعذيب، *NPM Guide*، ص ٣٩.

٦١٨ - جمعية الوقاية من التعذيب، *NPM Guide*، ص ٥٢.

٦١٩ - جمعية الوقاية من التعذيب، *NPM Guide*، ص ٤٧.

٦٢٠ - جمعية الوقاية من التعذيب، *NPM Guide*، ص ٤٢.

من الكشف عنها.

- مدة ولاية الأعضاء، وما ينطبق عليهم من إجراءات ومعايير التعيين والفصل والاستئناف^{٦٣١} - لضمان الاستقلال ينبغي أن تتضمن التشريعات، من بين أمور أخرى، إجراءات اختيار الأعضاء؛ واستقلال الأعضاء الشخصي والمؤسسي عن سلطات الدولة؛ والسبل المناسبة لحل مشكلة عدم توافق المهام؛ والسبل المناسبة لضمان عدم تدخل السلطة التنفيذية؛ والحاجة إلى الشفافية والتشاور المستمر مع الهيئات المعنية؛ والاستقلال التنفيذي في تعيين الموظفين. ومن المهم أيضاً أن يحصل أعضاء الآلية الوقائية على قدر كاف من ضمان الحيازة خلال فترة ولايتهم.

في بعض الأحيان، تنتهي المشاورات حول التشريعات قبل أن تبدأ المناقشات البرلمانية. لذا ينبغي أن تتوفر للجهات الفاعلة نفسه إمكانية التعليق على مشاريع القوانين قبل وأثناء عرضها على البرلمان لضمان عدم اختلاف القانون الذي يتم تمريره في النهاية عن مسودات المشاريع إلى حد غير مقبول. وينبغي لوضعي مشاريع القوانين الخاصة بالآليات الوقائية الاستمرار في المشاركة في مختلف مراحل المراجعة التشريعية، بما في ذلك عند دراسة المشاريع من جانب اللجان البرلمانية ذات الصلة (مثل اللجان المعنية بحقوق الإنسان).

في باراغواي وتوغو، تشكلت فرق عمل معنية بالبروتوكول (ضمت ممثلين عن وزارتي الخارجية والعدل ومؤسسات حقوق الإنسان الوطنية ومنظمات المجتمع المدني) لصياغة التشريعات ذات الصلة بالبروتوكول. وفي هندوراس، اعتمد المؤتمر الوطني إجراءً رسمياً يقر بضرورة وجود عملية واسعة وشاملة لوضع مشروع قانون ينشئ الآلية الوقائية في البلاد. لقد حرص المؤتمر الوطني على إشراك طائفة واسعة من الجهات المعنية في عملية صياغة قانون إنشاء الآلية الوقائية، الذي تم إقراره في سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨^{٦٣٢}. وفي الأرجنتين، ينظر أعضاء الكونغرس حالياً في مشروع قانون يتعلق بالآلية الوقائية استناداً إلى مقترح قدمه أحد برامج المجتمع المدني. كما يتضمن مشروع القانون الذي ينظر فيه الكونغرس الأرجنتيني بعض العناصر من مقترحين إضافيين قدمهما بعض أصحاب المصلحة الآخرين.

وبمجرد تعيين آلية وقائية وطنية، يصبح تطويرها التزاماً مستمراً على عاتق الدولة الطرف المعنية. وينبغي للدولة الطرف إبلاغ اللجنة الفرعية لمنع التعذيب عندما تدخل القوانين ذات الصلة حيز التنفيذ، وهو ما يسهل الاتصال المباشر بين الآلية (الآليات) الوقائية التي تم تعيينها واللجنة الفرعية، وذلك وفقاً لواجبات الدولة الطرف المنصوص عليها في البروتوكول.

اعتماداً على مستوى التفاصيل الواردة في التشريعات، قد تدعو الحاجة أيضاً إلى قوانين أو سياسات منفذة

٦٣١ - جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، ص ٤١؛ واللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٥٢.

٦٣٢ - خرجت اجتماعات الصياغة التي عُقدت مع الجهات الفاعلة المعنية بقانون لإنشاء آلية وقائية وطنية في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٧، وطُرح القانون للمناقشة في المؤتمر الوطني، وتم إقراره أخيراً في سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨.

لتنظيم العناصر العملية لما تقوم به الآلية الوقائية من عمل في المستقبل. وكما ذكر أعلاه،^{٦٣} فمن الأهمية بمكان أن تحصل الآلية الوقائية على ما يكفي من الموارد البشرية والمالية واللوجستية لتتمكن من تنفيذ ولايتها بصورة مستقلة. لذا، ينبغي أن يظل واضعو التشريعات المتعلقة بالآليات الوقائية وغيرهم من الفاعلين الرئيسيين في حالة تعبئة لضمان حدوث ذلك.

٩- الخطوات التي تدفع نحو التصديق على البروتوكول وتعيين آلية وقائية وطنية

١. إدراج البروتوكول في البرنامج السياسي.
٢. اختيار التوقيت المناسب للتصديق على البروتوكول وتنفيذه.
٣. إجراء تقييم لهيئات المراقبة القائمة ومسح سائر أماكن الاحتجاز.
٤. تعزيز الحوار المستمر مع الجهات المعنية من خلال:
 - إشراك الجهات الفاعلة في مجال منع التعذيب في الحوار الوطني حول البروتوكول،
 - عقد مشاورات بشأن خيارات إعداد الآلية الوقائية الوطنية.
٥. دراسة خيارات إعداد الآلية الوقائية الوطنية:
 - هيئة جديدة متخصصة.
 - مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان.
 - مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان معها منظمات من المجتمع المدني.
 - هيئات متعددة.
٦. تثبيت ولاية الآلية الوقائية في القانون.

٦٣٣ - انظر القسم ١-٥ من هذا الفصل؛ وكذلك المادة ٥ من الفصل الخامس من هذا الدليل.

الفصل الخامس

سير العمل التنفيذي للآليات الوقائية الوطنية

المحتويات

١. مقدمة
٢. إنشاء آلية وقائية وطنية: كيفية البدء
٣. أساليب العمل
٤. أنشطة الآليات الوقائية الوطنية
٥. الموارد
٦. التنظيم الداخلي
٧. العلاقات مع الجهات الفاعلة الخارجية
٨. تأثير عمل الآليات الوقائية الوطنية

١- مقدمة

لقد تناول الفصل السابق التصديق على البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وتعيين الآليات الوقائية الوطنية. أما هذا الفصل، فيركز على المرحلة التالية من العملية: فهو يهدف إلى دراسة التحديات العملية المرتبطة بإنشاء الآليات الوقائية الوطنية وتسيير أعمالها. فدراسة الجوانب التنفيذية لعمل الآليات الوقائية الوطنية القائمة لها فائدة خاصة بالنسبة للآليات الوقائية عند بدئها في تنفيذ ولاياتها. لذا، يهدف هذا الفصل إلى مساعدة تلك الآليات، فضلاً عن الجهات المعنية الخارجية، في تقييم أعمالها وممارساتها. غير أن هذا الفصل قد يكون مفيداً أيضاً في مرحلة التعيين من ناحية تقييم الهيئات القائمة و/أو تحديد معايير إنشاء أي هيئة جديدة.

تري اللجنة الفرعية لمنع التعذيب (SPT)، كما يوجي عنوان مبادئها التوجيهية الأولية بشأن التطوير المستمر للآليات الوقائية الوطنية («المبادئ التوجيهية الأولية»)،^{٦٢٥} أنه ينبغي النظر إلى عملية إنشاء آلية وقائية فعالة على أنها عملية تتطور مع مرور الوقت. لذلك، يتناول هذا الفصل نماذج للممارسات الجيدة لهدف مساعدة الآليات الوقائية التي تم تعيينها على تحديد جوانب أدائها التي قد تحتاج إلى تحسين كي يكون عملها أكثر فعالية. لكن، وبما أن المعاهدة لم تدخل حيز التنفيذ إلا في عام ٢٠٠٦، فلا يزال تنفيذ البروتوكول في مراحله المبكرة، وبالتالي، فهناك عدد قليل نسبياً من الآليات الوقائية العاملة التي يمكن دراستها.

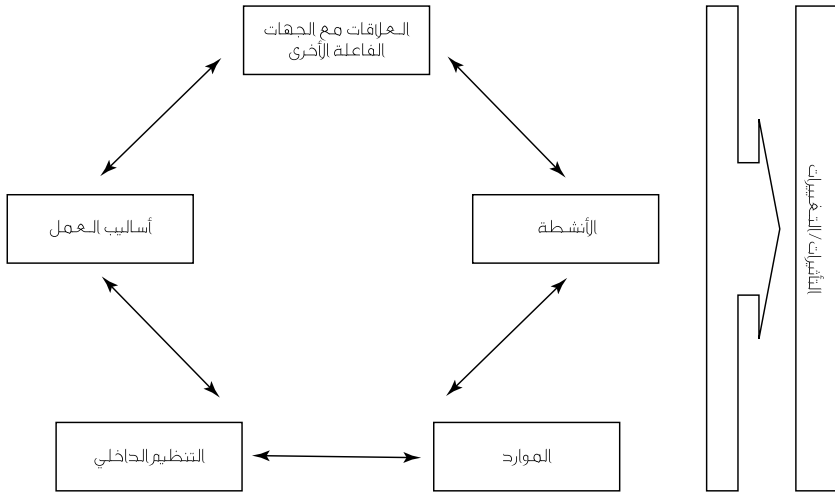
لقد وضعت جمعية الوقاية من التعذيب إطاراً تحليلياً شاملاً لدراسة الجوانب الرئيسية لأداء الآلية الوقائية. ٦٢٦ تتكون هذه الأداة التحليلية من خمسة أبعاد مترابطة. وتتقاطع مسألة الاستقلال مع هذه الأبعاد الخمسة كافة. كما نوقش في الفصل الرابع من هذا الدليل، ينبغي تكريس مسألة الاستقلال في الأساس القانوني للآلية الوقائية.

٦٢٤ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث للجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (SPT).

٦٢٥ - المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان («مبادئ باريس»)، وثيقة الأمم المتحدة GA Res ١٣٤/٤٨، ٢٠ ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٣.

٦٢٦ - وضعت جمعية الوقاية من التعذيب النسخة الأولى من الأداة بالاشتراك مع TC-Teamconsult، وهي شركة مقرها في سويسرا وألمانيا ومتخصصة في مجال التنمية المؤسسية. وتم تنقيح الأداة خلال اجتماع عُقد في جنيف مارس/آذار ٢٠٠٩.

عناصر سير عمل الآليات الوقائية الوطنية



النهج الوقائي، منهجية الزيارات (مقابلات خاصة، مجموعة مختارة من المحتجزين، الوصول إلى الملفات والسجلات، التحقق من المعلومات، إلخ)، التحليل الوقائي بعيداً عن الزيارات.

أساليب العمل

الزيارات، تقارير الزيارات، التوصيات، التقارير السنوية، الملاحظات حول التشريعات الحالية أو مشاريع القوانين.

الأنشطة

البشرية (الأعضاء، الموظفين، الخبراء)، المالية (الميزانية، إجراءات إقرار الميزانية)، اللوجستية (المكاتب، المعدات).

الموارد

الهيكل، الأدوار والمسؤوليات، الإجراءات الداخلية (وهي تعتمد على نوع الآلية الوقائية: مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان (NHRI)، آليات وقائية متعددة، مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان معها منظمات من المجتمع المدني، إلخ).

التنظيم الداخلي

السلطات (في ما يتعلق باستقلال الآلية الوقائية، التعاون)، وسائل الإعلام، المجتمع المدني، اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، المنظمات الدولية والإقليمية، الآليات الوقائية الأخرى.

العلاقات مع الجهات الفاعلة الأخرى

من المفترض أن يؤدي عمل الآلية الوقائية إلى تغييرات إيجابية في الجهود المبذولة لمنع التعذيب؛ أي أن تساهم في الحد من مخاطر التعذيب وسوء المعاملة (بما في ذلك من خلال تعزيز الضمانات) وفي تحسين أوضاع الاحتجاز ومعاملة الأشخاص المحرومين من حريتهم.

التأثير

قبل فحص الإطار التحليلي من منظور عملي، يكون من المفيد إلقاء الضوء على تفاصيل مسألتين من المسائل التشغيلية الرئيسية: إنشاء الآليات الوقائية والبدء في تشغيلها.

٢- إنشاء آلية وقائية وطنية: كيفية البدء

كما ذكر في نهاية الفصل الرابع، ينبغي تكريس مسألة تعيين الآلية الوقائية الوطنية إما في دستور الدولة الطرف أو تشريعاتها؛ فالأساس القانوني للآلية الوقائية يجب أن يضمن توفير الضمانات والصلاحيات الرئيسية اللازمة لاضطلاع الآلية الوقائية بولايتها.

بيد أن تنفيذ هذا الأساس القانوني من خلال إنشاء الآلية الوقائية يزداد صعوبة عند إنشاء هيئة جديدة متخصصة لتنفيذ ولاية الآلية الوقائية. ٦٢٧ وينبغي توخي الدقة في اختيار أعضاء الآلية الوقائية لأن الأعضاء الأوائل يتولون مسؤولية تأسيس شرعية ومصداقية واستقلالية الهيئة الجديدة. كما ينبغي للتمويل الأولي أن يكون كافياً لضمان سير عمل الآلية الوقائية بصورة فعالة. بمجرد اختيار الأعضاء وضمان التمويل، لا بد من اتخاذ خطوات مهمة بشأن الموارد اللوجستية (المكاتب والموظفين) والتنظيم الداخلي وتطوير أساليب العمل: أهمها اعتماد إجراءات داخلية ووضع برامج للعمل، وما يرتبط بها من منهجيات.

في حالة تعيين مؤسسة قائمة كآلية وقائية وطنية، لا ينبغي الافتراض أنه يمكن تنفيذ ولاية الآلية الوقائية بفعالية في إطار ما تملكه تلك المؤسسة حالياً من أساس قانوني وهيكل تنظيمي وميزانية وأساليب عمل. فكما ورد في الفصل الرابع (القسم ٧-٢-١)، يتوجب على المؤسسات القائمة عادة تعديل أساسها القانوني وإجراء تغييرات تشغيلية جوهرية (بشأن الموظفين والتمويل والأولويات المؤسسية والمنهجية وما إلى ذلك) حتى تُسند إليها ولاية الآلية الوقائية. لذلك ينبغي للمؤسسات تقييم أداؤها في ضوء شروط البروتوكول، مع التركيز بشكل خاص على الجوانب التالية:

- تحديد الموارد المخصصة للآلية الوقائية والحاجة إلى موارد إضافية (بشرية ولوجستية ومالية)؛
- تحديد الهيكل التنظيمي الداخلي للمؤسسة، خاصة في ما يتعلق باختيار الإدارة (الإدارات) التي ستنفذ مهام الآلية الوقائية؛
- تحديد أساليب عمل الآلية الوقائية، خاصة في ما يتعلق بتبني نهج وقائي.

تعد المرحلة الأولى من إنشاء الآلية الوقائية مرحلة مهمة إذ أنها تنطوي على تحديد وإنشاء الكثير من الملامح المؤسسية المهمة. لكن عملية إعداد الآليات الوقائية عملية تراكمية: فالآليات الوقائية لا تعمل بكامل طاقتها منذ اليوم الأول لإنشائها. لذلك، فإن إجراء مراجعة دورية لمختلف جوانب عمل وأداء

٦٢٧ - انظر القسم ١-٧ في الفصل الرابع من هذا الدليل.

الآليات الوقائية، على أساس الأبعاد الخمسة المترابطة للإطار التحليلي، أمر بالغ الأهمية لتوجيه عملية التطوير.

٣- أساليب العمل

بموجب المادتين ٣ و ١٧ من البروتوكول، ٦٢٨ فإن الغرض من إنشاء الآليات الوقائية هو منع التعذيب وغيره من أشكال سوء المعاملة على الصعيد الداخلي: إذ تنفذ الآليات هذه الولاية من خلال القيام بزيارات منتظمة لأماكن الحرمان من الحرية ورفع التقارير وتقديم توصيات بشأن التشريعات الحالية أو مشاريع القوانين وفقاً للمادة ١٩ من البروتوكول. ٦٢٩ لذلك، فينبغي لأساليب عمل الآليات الوقائية أن تعكس حقيقة أن هذا النهج الوقائي الواسع لا يقتصر على إجراء الزيارات لأماكن الاحتجاز.

٣-١ النهج الوقائي

تنص المادة ٤(١) من البروتوكول على أنه ”يتم إجراء الزيارات لهدف تعزيز حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة“. بالتالي، يتمحور النهج الوقائي الذي تتبعه الآلية الوقائية الوطنية حول تحديد وتحليل العوامل التي قد تؤدي بصورة مباشرة أو غير مباشرة إلى زيادة أو نقصان خطر التعرض للتعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة. فهو يسعى إلى تقليل عوامل الخطر أو القضاء عليها بصورة منهجية وتعزيز عوامل الحماية والضمانات. وتختلف ولاية الآلية الوقائية عن تلك الخاصة بالهيئات الأخرى العاملة في مجال مناهضة التعذيب على المستوى المحلي بعدة طرق أساسية.

اتباع نهج واسع لحقوق الإنسان	ينبغي للآليات الوقائية أن تعمل على منع التعذيب وسوء المعاملة من خلال حماية الكرامة الإنسانية من أوسع منظور ممكن لحقوق الإنسان.
التطلع إلى الأمام	بدلاً من توثيق الأعمال أو التجاوزات الماضية أو التحقيق فيها بعد تلقي الشكاوى، يسعى النهج الوقائي الذي تتبعه الآليات الوقائية إلى تحديد المخاطر المحتملة واكتشاف العلامات المبكرة التي قد تنذر بتحول الأوضاع إلى سوء معاملة أو تعذيب.

٦٢٨ - انظر شرح المادتين ٣ و ١٧ في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٦٢٩ - انظر شرح المادة ١٩ في الفصل الثاني من هذا الدليل.

التحليل على نطاق الأنظمة	بدلاً من محاولة إيجاد الحلول للحالات الفردية، يقوم النهج الوقائي الذي تتبعه الآليات الوقائية بتحليل أنظمة الحرمان من الحرية لتحديد الأسباب الجذرية للانتهاكات.
النهج التعاوني	ليس الهدف من النهج الوقائي الذي تتبعه الآليات الوقائية استنكار الأوضاع وإنما التركيز على تحسينها من خلال الحوار البناء والضمانات المقترحة وغير ذلك من التدابير
النهج الشمولي	يقتضي النهج الوقائي الذي تتبناه الآليات الوقائية إجراء فحص شمولي لعوامل الخطر الموجودة في المجتمع ككل وليس فقط في أماكن الاحتجاز.
المنظور طويل الأجل	يتطلب النهج الوقائي سعة من الوقت؛ فهو نادراً ما يسفر عن نتائج وتغييرات فورية.

٢-٣ منهجية الزيارات ٦٣٠

تشكل الزيارات وسيلة فريدة للحصول على معلومات مباشرة عن واقع معاملة المحتجزين وأوضاعهم وسير العمل في أماكن الاحتجاز. خلال الزيارات، تقوم الآليات الوقائية بفحص سائر أوجه أماكن الاحتجاز: الأوضاع المادية، الضمانات وتدابير الحماية، العمليات، الخدمات الطبية، ظروف عمل الموظفين، العلاقات بين المعتقلين، العلاقات بين الموظفين والمعتقلين، وهلم جرا. تلعب الإدارة والقيادة دوراً رئيسياً في كل مكان من أماكن الاحتجاز وقد يكون لها تأثير كبير على المناخ العام وسير العمل في المؤسسة. لذلك، فلا بد أيضاً من تحليل الإدارة خلال الزيارة: ينبغي أن يولي هذا التحليل الاعتبار للسياسات الداخلية والتوجيهات والسجلات والوثائق وعمليات الإدارة والاتصالات الداخلية والهياكل الهرمية والدورات التدريبية والترقيات.

لقد حدد نص البروتوكول سلسلة من الصلاحيات والضمانات الممنوحة للآليات الوقائية لتمكينها من القيام بزيارات لأماكن الاحتجاز. وينبغي أن تمارس الآليات الوقائية هذه الصلاحيات بالكامل خلال زياراتها وفي علاقاتها مع السلطات. بمقتضى المادة ٢٠(ج) من البروتوكول، يجب أن تتمتع الآليات الوقائية بإمكانية الوصول إلى مختلف الأماكن التي يُحرم فيها الأشخاص من حريتهم، ٢٣١ كما ينبغي أن تملك صلاحية القيام بزيارات مفاجئة، وإن كان يتم الإعلان عن بعض الزيارات مسبقاً في الواقع العملي، لأسباب عملية (منها ضمان وجود الشخص المسؤول عن المؤسسة مثلاً). ينص البروتوكول أيضاً على ما يلي:

- إجراء مقابلات خاصة مع المحتجزين وحرية اختيار الأشخاص المراد مقابلتهم (موجب المادتين

٦٣٠ - لمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، انظر جمعية الوقاية من التعذيب، Monitoring Places of Detention: a practical guide، جنيف، أبريل/نيسان ٢٠٠٤، وهو متوفر على الموقع www.apt.ch.

٦٣١ - انظر شرح المادة ٢٠ في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٢٠(د) و٢٠(هـ)؛

- الوصول إلى سائر المنشآت والمرافق الموجودة في أماكن الاحتجاز (موجب المادة ٢٠(ج))؛
- الوصول إلى سائر المعلومات المتعلقة بأماكن الاحتجاز والأشخاص المحرومين من حريتهم (موجب المادة ٢٠(ب)).

إن إجراء مقابلات خاصة مع الأشخاص المحرومين من حريتهم يدخل في صميم عملية المراقبة الوقائية. ينبغي إجراء المقابلات الخاصة بعيداً عن مسمع، وربما مرأى، العاملين في مكان الاحتجاز والأشخاص الآخرين المحرومين من حريتهم. ٦٣٢ وقد تجري الآليات الوقائية أيضاً مقابلات جماعية بهدف جمع المعلومات العامة والتفاعل مع عدد أكبر من المحتجزين. بيد أنه لا يصح مناقشة المسائل الحساسة (مثل المعاملة أو العلاقات بين المعتقلين أو العلاقات مع الموظفين) في البيئات الجماعية. تشكل حرية اختيار الأشخاص المراد مقابلتهم صلاحية أساسية. فلا ينبغي أن تلتقي الآليات الوقائية بالأشخاص الذين تحددهم السلطات أو الذين يطلبون لقاءها فقط، وإنما ينبغي أن تختار بشكل استباقي وعشوائي عدداً كبيراً من الأشخاص المحرومين من حريتهم لإجراء مقابلات إضافية معهم. ٦٣٣

ينبغي أن تتمتع الآليات الوقائية، خلال الزيارات التي تقوم بها، بإمكانية الوصول إلى سائر الملفات والسجلات ذات الصلة. ٦٣٤ غير أن الوصول إلى الملفات الطبية الشخصية يتطلب موافقة الشخص المعني. أما في حالة تطبيق نهج تدقيقي، يجوز للآليات الوقائية الرجوع إلى العديد من الملفات الطبية شريطة إخفاء البيانات الشخصية. ويجب حماية المعلومات السرية والمعلومات التي قد تكون حساسة. ٦٣٥

تقتضي الزيارات الوقائية لأماكن الاحتجاز التحقق المستمر من المعلومات الواردة من مصدر معين ومقارنتها بالمعلومات الواردة من مصادر أخرى، بما في ذلك الملاحظة التجريبية. فيمكن التحقق من المعلومات الواردة خلال المقابلات الخاصة من خلال فحص الملفات والسجلات ومن خلال إجراء مقابلات مع الموظفين ومن خلال الملاحظات المباشرة التي يبديها الزوار (ما يشمونه ويرونه ويتذوقونه ويسمعونه ويلمسونه). كما ينبغي التحقق من العمليات التي تجري داخل أماكن الاحتجاز (مثل إجراءات الوصول والإجراءات التأديبية، وتوزيع الأغذية، وإجراءات الشكاوى، وحالات الطوارئ، والوصول إلى الخدمات الطبية).

٦٣٢ - انظر شرح المادة ١٤ في الفصل الثاني من هذا الدليل؛ والقسم ٤-٥-٣ من الفصل الثالث.

٦٣٣ - لمزيد من المعلومات حول اختيار المحتجزين، انظر جمعية الوقاية من التعذيب، The ٢: Detention Monitoring Briefing No. Selection of Persons to Interview in the Context of Preventive Detention Monitoring، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، ٢٠٠٩. وهو متوفر على الموقع www.apt.ch.

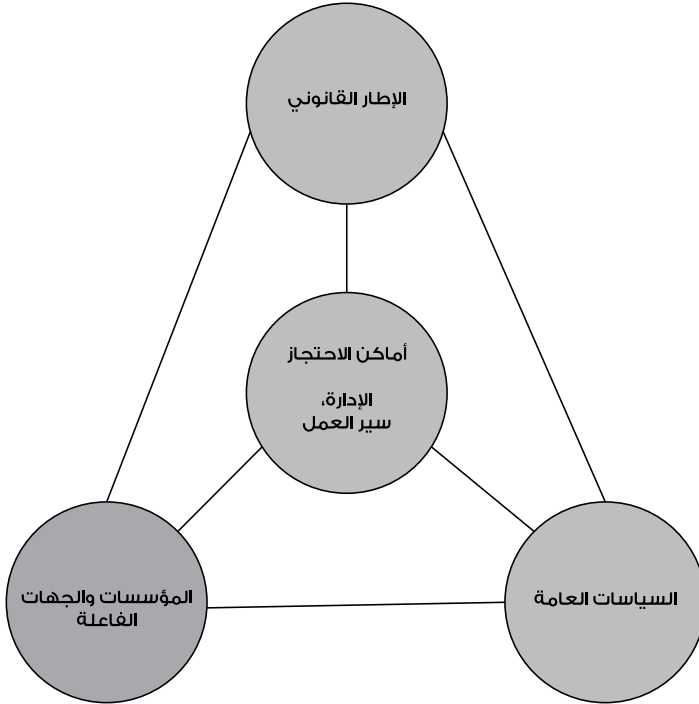
٦٣٤ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ٢٠.

٦٣٥ - تنص المادة ٢١(٢) من البروتوكول على أن «المعلومات السرية التي تجمعها الآلية الوقائية الوطنية تعتبر معلومات محصنة. ولا يجوز نشر أي بيانات شخصية دون موافقة صريحة من الشخص المعني». لمزيد من المعلومات، انظر شرح المادة ٢١ من البروتوكول في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٣-٣ بعيداً عن الزيارات لأماكن الاحتجاز

في حين أن الزيارات لأماكن الاحتجاز تتيح للآليات الوقائية الحصول على معلومات مباشرة، إلا أنها لا تشكل سوى الخطوة الأولى من استراتيجية وقائية شمولية. لذا، فينبغي للآليات الوقائية أن تتجاوز الحقائق الموجودة في أماكن الاحتجاز لمحاولة تحديد الأسباب الجذرية الممكنة للمشاكل، فضلاً عن احتمالات التعرض للتعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة. فقد تكون إحدى المشاكل التي تُرصد خلال زيارة أحد أماكن الاحتجاز ناجمة عن عوامل خارجية، فيتعين بالتالي على الآليات الوقائية تحليل الإطار القانوني والسياسات العامة، فضلاً عن المؤسسات والجهات الفاعلة المعنية.

النهج الشمولي لمنع التعذيب



ينبغي للآليات الوقائية أن تحلل الإطار القانوني المحلي لنظامي الحرمان من الحرية وإقامة العدل، وهو ما يتطلب دراسة الالتزامات الدولية التي تعهدت بها الدولة وغيرها من معايير حقوق الإنسان الدولية المعمول بها (أي الالتزامات المنصوص عليها في القانون العرفي). ينبغي للآليات الوقائية تحليل ما إذا كان

الإطار القانوني المحلي (القوانين والأنظمة) يتفق مع الالتزامات الدولية، والمبادرة باقتراح تعديلات أو تغييرات أو تشريعات جديدة (إذا لزم الأمر). ويشكل هذا الأمر جزءاً لا يتجزأ من ولاية الآلية الوقائية.

ينبغي للآليات الوقائية أيضاً، كجزء من تحليلها الشمولي، النظر في السياسات العامة والاستراتيجيات السياسية لما قد يكون لها من تأثير مباشر أو غير مباشر على منع التعذيب. وينبغي أن يكون التصور السائد عن الآليات الوقائية أنها مستقلة ومحيدة سياسياً؛ وبالتالي، فلا يجوز لها الانحياز لأي طرف في المناقشات السياسية، وإنما يجب عليها تحليل المسائل التي يمكن أن تؤثر سلباً أو إيجاباً في حقوق الإنسان في أماكن الاحتجاز. ينبغي أن يشكل هذا التحليل جزءاً من استراتيجية لتحديد عوامل الخطر المحتملة والأسباب الجذرية للتعذيب وغيره من أشكال سوء المعاملة. وينبغي دراسة السياسات العامة (من خلال مثلاً تحديد ما إذا كانت هناك خطة عمل وطنية فعالة لحقوق الإنسان، وإذا كان الأمر كذلك فما تأثيرها على أعمال الآلية الوقائية). كما ينبغي تحليل السياسات العامة المحددة التي تؤثر مباشرة في أوضاع الاحتجاز، لا سيما السياسات العامة المتعلقة بالجريمة (مثل سياسات عدم التسامح) ومتعاطي المخدرات وقضاء الأحداث والهجرة. بالإضافة إلى ذلك، قد يكون من الأجدر أيضاً النظر في السياسات الأخرى التي تبدو أنها ذات صلة غير مباشرة بمنع التعذيب أو الحرمان من الحرية، مثل السياسات المتعلقة بالصحة العقلية والصحة العامة (كثقل الخاصة بفيروس نقص المناعة البشرية).

كما ينبغي دراسة المؤسسات والجهات الفاعلة المنفذة للأطر القانونية والسياسات العامة من منظور وقائي. تشكل أماكن الاحتجاز الفردية جزءاً من كيانات إدارية أكبر حجماً (مثل الشرطة ومصلحة السجون ومصلحة الهجرة وهيئة الصحة النفسية). وتتبع هذه المصالح/الإدارات لوزارات تحدد وجهة سياسات الحكومة. لذا، فينبغي أن يشمل تحليل الإطار المؤسسي المصالح المعنية والوزارات التي تتبعها كل منها وأن يأخذ في الاعتبار الثقافات المؤسسية والفلسفات التي تتبناها تلك المصالح/الوزارات؛ وهياكلها الداخلية وسير العمل فيها؛ وإجراءات ومضمون عملياتها للتدريب والتوظيف؛ ووجود آليات الرقابة الداخلية وسير العمل فيها؛ ومبادئها التوجيهية المؤسسية وإجراءاتها وأنظمتها؛ ومواردها البشرية واللوجستية والمالية. كما ينبغي دراسة المؤسسات والجهات الفاعلة الأخرى، خاصة السلطة القضائية ومكاتب المدعين العامين. أخيراً، ينبغي فحص التفاعلات (سواء الرسمية أو غير الرسمية) بين المؤسسات المختلفة.

باختصار، تتطلب الاستراتيجية الوقائية التي تتبعها الآليات الوقائية نهجاً شمولياً يذهب إلى أبعد من الوضع والأداء الفعلي لأماكن الاحتجاز من أجل تحليل الأسباب الجذرية المحتملة للتعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة.

أساليب العمل: العناصر الرئيسية

- المنهجية المتبعة خلال الزيارات، بما في ذلك إجراء مقابلات خاصة مع الأشخاص المحرومين من حريتهم والرجوع إلى السجلات والتحقق من المعلومات
- تحليل تنظيم وإدارة أماكن الاحتجاز خلال الزيارات
- تحليل السياسات العامة والأطر القانونية والمؤسسية

٤- أنشطة الآليات الوقائية الوطنية

تشكل أنشطة الآلية الوقائية الوطنية النتائج الملموسة لعمل الآلية الوقائية وتشمل كل الأنشطة التي تضطلع بها في تنفيذ ولايتها. وفقاً للمادة ١٩ من البروتوكول، التي تُقرأ بالاقتران مع المادتين ١ و٤، ينبغي للآليات الوقائية القيام بالأنشطة التالية:

- القيام بزيارات منتظمة لسائر الأماكن التي يوجد فيها أشخاص محرومون أو يمكن أن يكونوا محرومين من حريتهم والخاضعة لولاية وسيطرة الدولة الطرف المعنية؛
- إصدار تقارير وتوصيات حول الزيارات؛
- إعداد تقارير سنوية؛
- تقديم ملاحظات وتوصيات حول التشريعات ذات الصلة.

٤-١ الزيارات

يتمثل المحور الرئيسي لأنشطة الآليات الوقائية في الاضطلاع بزيارات وقائية منتظمة لسائر الأماكن التي يوجد فيها أشخاص محرومون أو يمكن أن يكونوا محرومين من حريتهم والخاضعة لولاية وسيطرة الدولة الطرف المعنية. هناك نطاق واسع من الأماكن التي يمكن زيارتها لأن المادة ٤ من البروتوكول تقدم تعريفاً واسعاً جداً لـ «أماكن الاحتجاز». ينبغي للآليات الوقائية زيارة مختلف الأماكن التي يُحرّم فيها الأشخاص من حريتهم، بما فيها أماكن الاحتجاز التقليدية (مثل مراكز الشرطة والسجون المخصصة للأشخاص المحكوم عليهم و/أو المحبوسين احتياطياً) والأماكن غير التقليدية (كالموانئ الدولية ومرافق الاحتجاز في معسكرات الجيش ودور الرعاية الاجتماعية ومراكز احتجاز المهاجرين ومؤسسات الصحة النفسية ووسائل النقل).

في البلدان الصغيرة ذات العدد المحدود من أماكن الاحتجاز، تستطيع الآلية الوقائية القيام بزيارات منتظمة ومتكررة لسائر الأماكن في العام الواحد. ٦٣٦ لكن، ونظراً إلى نطاق ولاية الآلية الوقائية، تجد غالبية الآليات الوقائية صعوبة في القيام بزيارات منتظمة ومتكررة إلى سائر الأماكن التي يُحرم فيها الأشخاص من حريتهم. بالتالي، ينبغي لمعظم الآليات الوقائية تحديد الأماكن التي تعتزم زيارتها كل عام؛ بل ينبغي لها تحديد أيضاً حداً أدنى لعدد المرات التي يمكن فيها زيارة كل مكان من أماكن الاحتجاز. وفي حالة وجود آليات وقائية متعددة، خاصة عندما تركز كل منها على نوع معين من أماكن الاحتجاز، تكون الأماكن التي تعتزم كل آلية وقائية زيارتها أقل عدداً، وبالتالي أسهل في التعامل معها. ٦٣٧ لكن غالبية الآليات الوقائية تظل بحاجة إلى تحديد برنامج للزيارات، وهو ما تشير إليه أيضاً المادة ٢٠(هـ) من البروتوكول التي تنص على أن الآليات الوقائية تملك حرية اختيار الأماكن التي تريد زيارتها.

ينبغي أن يشكل برنامج الزيارات - من الناحية المثالية - جزءاً من عملية شاملة للتخطيط الاستراتيجي. لذلك، فمن المهم أن تقوم الآليات الوقائية، خاصة في مرحلة مبكرة من إعدادها، بتحديد أهداف واستراتيجيات واضحة واعتماد خطط للعمل. وقد أجرت الآليتان الوقائيتان في كوستاريكا (Defensoria de los Habitantes) والمالديف (اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان) مثل هذه العمليات للتخطيط الاستراتيجي لصياغة خطط عمل للآليات الوقائية. ٦٣٨

كخطوة أولية أساسية، يتطلب تعريف برنامج الزيارات إجراء مسح أو حصر شامل لسائر أماكن الاحتجاز في البلاد. من الناحية المثالية، ينبغي أن يكون هذا الحصر قد أُجري خلال مرحلة تعيين الآلية الوقائية بحيث يكون متاحاً للآلية الوقائية في المرحلة الحالية. ٦٣٩

٤-١-١ تحديد برنامج الزيارات

يشكل برنامج الزيارات أداة تساعد الآليات الوقائية على تنفيذ ولاياتها وتحقيق هدفين من الأهداف الرئيسية للزيارات الوقائية:

٦٣٦ - في ليختنشتاين ومالطا، على سبيل المثال، لا يوجد سوى سجن رئيسي واحد وعدد قليل من أماكن الاحتجاز الأخرى.

٦٣٧ - في نيوزيلندا، هناك أربع آليات وقائية وآلية وقائية مركزية. تتولى إحدى هذه الآليات، وهي هيئة تفتيش المؤسسات العقابية العسكرية، مسؤولية زيارة المرافق التابعة لقوات الدفاع (أي المؤسسة الإصلاحية لقوات الدفاع) والعدد القليل من الزنانات الموجودة في كل قاعدة/معسكر.

٦٣٨ - لقد ساهمت جمعية الوقائية من التعذيب في تسهيل هذه العمليات، حيث نظمت حلقة عمل للتخطيط الاستراتيجي في كوستاريكا في أبريل/نيسان ٢٠٠٩. وفي المالديف، تمت صياغة خطة عمل الآلية الوقائية للفترة ٢٠٠٩-٢٠١٠ خلال حلقة عمل أقيمت في بنابر/كانون الثاني ٢٠٠٩، وتم تنقيحها وصياغتها في شكلها النهائي في يوليو/تموز ٢٠٠٩. في النهاية تم إدماجها في خطة اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان للفترة ٢٠١٠-٢٠١٣.

٦٣٩ - انظر القسم ٥ في الفصل الرابع من هذا الدليل.

- إحدَث تأثير رادع (فمجرد إمكانية دخول أماكن الاحتجاز بشكل مفاجئ تقلل من احتمالات التعرض للتعذيب وغيره من أشكال سوء المعاملة)؛ ٦٤٠
- إجراء تحليل على نطاق النظام لهدف تحديد احتمالات حدوث التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة، وبالتالي معالجة الأسباب الجذرية. ٦٤١

ينبغي أن يكون برنامج الزيارات مرناً بما فيه الكفاية لتمكين الآلية الوقائية من الاستجابة للأوضاع أو الاحتياجات المستجدة، لكنه ينبغي أن يحدد إجمالي عدد الزيارات أو عدد أيام الزيارات المقررة والأماكن المزمع زيارتها ونوع كل زيارة مقررة. كما ينبغي للبرنامج أن يأخذ في الاعتبار الموارد المتاحة. ٦٤٢

تحتاج الزيارات الوقائية لأماكن الاحتجاز، كما هو وارد في البروتوكول، ليس فقط إلى الموارد وإنما أيضاً إلى الوقت. ولكي تضمن الآلية الوقائية انتظاماً معيناً للزيارات، رغم ضيق الوقت ومحدودية الموارد المتاحة، ينبغي لبرنامج الزيارات أن يجمع بين أنواع مختلفة من الزيارات:

- الزيارات المتعمقة: وتستمر عادةً لعدة أيام ويضطلع بها فريق كبير متعدد التخصصات. وقد يُعلن عن هذه الزيارات مسبقاً. تنظر الزيارات المتعمقة في مختلف جوانب سير العمل في مكان الاحتجاز: فالهدف الرئيسي منها هو توثيق الوضع بدقة وتحليل عوامل الخطر وتحديد المشاكل والممارسات الجيدة.
- الزيارات غير المخططة: وهي عادة ما تكون زيارات مفاجئة وقصيرة لمكان محدد يضطلع بها فريق صغير. والغرض الأساسي من الزيارات غير المخططة هو أن تكون ذات تأثير رادع، وبالتالي ينبغي أن تكون غير قابلة للتنبؤ بها. يمكن الاضطلاع بها في الفترات ما بين الأنواع الأخرى من الزيارات للتأكد من أن هناك وجوداً خارجياً في مكان الاحتجاز؛ كما يمكن الاضطلاع بها للاستجابة لظروف غير متوقعة، أو في شكل زيارات متابعة للتحقق من تنفيذ التوصيات، أو لفحص مسائل محددة في أماكن الاحتجاز الفردية.
- الزيارات المواضيعية: وهي عادة ما تكون زيارات مركزة وقصيرة إلى عدد من الأماكن، يضطلع بها في العادة فريق عمل متخصص. تركز الزيارات المواضيعية إما على جانب محدد من نظام الاحتجاز (مثل الخدمات الصحية أو الإجراءات التأديبية) أو على فئة محددة من الأشخاص المحرومين من حريتهم (مثل السجناء المحكوم عليهم بالسجن مدى الحياة، أو السجناء الجدد) في عدد من أماكن الاحتجاز. والهدف من هذه الزيارات هو تسهيل إجراء تحليل مقطعي لعوامل الخطر وأنماط الممارسات الجيدة والسيئة.

٦٤٠ - انظر القسمين ٤ و١٠ في الفصل الأول من هذا الدليل.

٦٤١ - انظر القسم ٢٠٥ في الفصل الأول من هذا الدليل.

٦٤٢ - انظر القسم ٥ في هذا الفصل.

بيد أن تنفيذ برنامج مختلط يجمع بين زيارات متعمقة أقل تواتراً وزيارات غير مخططة قصيرة ومنتظمة هو الوسيلة الأكثر فعالية التي تستطيع الآليات الوقائية بها تلبية الحاجة إلى وجود مراقبة منتظمة لأماكن الاحتجاز وتحليل مستمر على نطاق النظام للوضع في البلد ككل. ففي إنجلترا وويلز، تطلع مفتشة صاحبة الجلالة للسجون بزيارة متعمقة واحدة على الأقل (مدتها أسبوع) كل خمس سنوات لكل سجن من السجون، في حين أن الزيارات غير المخططة - الأقصر مدة - تتم مرة واحدة على الأقل كل سنتين.

● اختيار الأماكن لزيارتها

تستعين الآليات الوقائية بقائمة حصر أماكن الاحتجاز الوارد ذكرها أعلاه لاختيار الأماكن التي ترغب في زيارتها. وغالباً ما تستند استراتيجيات الاختيار إلى أولويات محددة أو تنطوي على مقطع عرضي من أماكن الاحتجاز.

الاختيار بناءً على الأولويات

قد تقرر الآليات الوقائية إعطاء الأولوية لفئات معينة من أماكن الاحتجاز بناءً على:

- عوامل الخطر: قد تقرر الآليات الوقائية زيارة الأماكن التي يرتفع فيها خطر التعرض لسوء المعاملة. ومن البؤر الشائعة الأماكن المستخدمة في المرحلة الأولى من الاحتجاز والأماكن التي تجري فيها الاستجوابات والأماكن التي يرتفع فيها معدل دوران الأشخاص المحرومين من حريتهم (كمراكز الشرطة ومرافق الاحتجاز السابق للمحاكمة).
- نقص المعلومات: قد تقرر الآليات الوقائية التركيز على أماكن الاحتجاز التي لا تسمح في غير ذلك من الأحوال بالرقابة العامة أو الخارجية (مثل مؤسسات الصحة النفسية أو دور الرعاية الاجتماعية أو مراكز احتجاز المهاجرين). ٦٤٣
- المعلومات المتاحة: غالباً ما تعتبر الأماكن التي لها سجل من المشكلات (مثل ورود شكاوى حديثة أو تقارير من منظمات أخرى أو من وسائل الإعلام) من الأماكن ذات الأولوية في الزيارات:

حتى يتسنى للآليات الوقائية تنفيذ ولاياتها في ما يخص الزيارات المنتظمة لسائر أنواع أماكن الحرمان من الحرية، ينبغي ألا يفهم من تحديد الأولويات التفرد وينبغي أن يكون هناك قدر من المرونة في تنفيذ برنامج الزيارات. كما ينبغي إدراج الزيارات غير المخططة إلى الأماكن التي لا تعتبر أماكن ذات أولوية في برنامج الزيارات؛ فإقامة توازن من هذا النوع أمر مهم من المنظور الوقائي والرادع. علاوة على ذلك، ينبغي إجراء مراجعة دورية لمعايير تحديد الأماكن ذات الأولوية في الزيارات. ففي الجمهورية التشيكية، تحدد

٦٤٣ - في نيوزيلندا، قرر مكتب أمين المظالم تركيز اهتمامه على مؤسسات الصحة النفسية. وقامت الآلية الوقائية في السنة الأولى لنشاطها بزيارة ٧٤ مؤسسة من مؤسسات الصحة العقلية و١١ سجنًا ومركزين من مراكز الهجرة. انظر لجنة حقوق الإنسان، التقرير السنوي للأنشطة المنصوص عليها في البروتوكول، للفترة من ١ يوليو/تموز ٢٠٠٨ إلى ٣٠ يونيو/حزيران ٢٠٠٩، ص ١٢.

الآلية الوقائية الوطنية (المدافع العام عن الحقوق - أمين المظالم) فئة أو فئتين من الأماكن ذات الأولوية في الزيارات كل عام؛ أما الأماكن الأخرى فيمكن زيارتها بشكل غير مخطط. وفي ٢٠٠٩، زارت الآلية الوقائية ٢٥ داراً من دور رعاية ذوي الإعاقة العقلية؛ فضلاً عن زيارتها ٩ مراكز للاحتجاز السابق للمحاكمة و٦ مستشفيات للصحة النفسية (وكانت الزيارات لهذه الأخيرة جزءاً من برنامج لزيارات المتابعة).

مقطع عرضي من الأماكن

قد تقرر الآليات الوقائية أيضاً زيارة مجموعة متنوعة من أماكن الاحتجاز لهدف إجراء تحليل مقطعي للوضع في البلد ككل أو في المناطق الفردية. ففي بولندا، قامت الآلية الوقائية (المدافع عن حقوق الإنسان) خلال عام ٢٠٠٨ بـ٧٦ زيارة إلى ١٥ نوعاً من أماكن الاحتجاز في مختلف أنحاء البلاد. ٦٤٤ وفي المكسيك، تضطلع اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان (الآلية الوقائية في البلاد) بعثات إلى مختلف الولايات في الاتحاد الفيدرالي، تقوم خلالها بزيارة طائفة متنوعة من الأماكن في كل ولاية. ٦٤٥ ويتيح هذا التنوع للآلية الوقائية الحصول على لمحة عامة عن أماكن الاحتجاز المختلفة وكذلك - في ما يتعلق بالاحتجاز القضائي - فهم سير العمل في نظام الحرمان من الحرية ككل، بدءاً من الاحتجاز الأولي من جانب الشرطة وصولاً إلى تنفيذ الأحكام.

٢-١-٤ الانتظام والتواتر

ينبغي لبرنامج الزيارات أن يضمن قدرماً من الانتظام والتواتر في زيارة أماكن الحرمان من الحرية. وتنص المبادئ التوجيهية الأولية ٦٤٦ الصادرة عن اللجنة الفرعية لمنع التعذيب على أن "وتيرة الزيارات التي تضطلع بها الآلية الوقائية الوطنية ينبغي أن تضمن المراقبة الفعالة لهذه الأماكن في ما يتعلق بتدابير الحماية من سوء المعاملة". ٦٤٧ ومع ذلك، فإن تواتر الزيارات يختلف من آلية وقائية إلى أخرى حسب حجم البلد؛ وعدد الأماكن المراد زيارتها وحجمها وموقعها؛ وموارد الآلية الوقائية وهيكلها. ومن المهم

٦٤٤ - قامت الآلية الوقائية البولندية بزيارة الأماكن التالية: ١٣ مؤسسة عقابية، ١٥ مركز احتجاز، ١ مركز للحبس الاحتياطي، ٢ مركز للإفافة، ١١ غرفة لإيداع الأشخاص المقبوض عليهم في مراكز الشرطة، ٤ مراكز طوارئ تابعة للشرطة، ٣ مراكز لرعاية الشباب، ١٠ مركز للعلاج الاجتماعي للشباب، ٣ مراكز لاحتجاز الأحداث، ٤ ملاجئ مخصصة للقصر، ١ سكن مخصص للأشخاص المحتجزين في مراكز حرس الحدود، ٤ مراكز سكن مخصصة للأجانب المقرر ترحيلهم (خاضعة لولاية الشرطة أو سلطات حرس الحدود)، ٣ مراكز حراسة للأجانب، ٨ مستشفيات للصحة النفسية، و٣ مراكز احتجاز عسكرية. انظر تقرير المدافع عن حقوق الإنسان حول أنشطة الآلية الوقائية الوطنية في بولندا في عام ٢٠٠٨، وارسو، أبريل/نيسان ٢٠٠٩، ص ١٨-١٣.

٦٤٥ - على سبيل المثال، خلال زيارة لولاية سينالوا في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٩، قامت الآلية الوقائية بزيارة ٤٤ من أماكن الاحتجاز؛ مرافق احتجاز تابعة لوزارة الشؤون العامة؛ ومركز لاحتجاز الأحداث؛ ومراكز للشرطة؛ ومراكز لتنفيذ الأحكام؛ ومستشفى للصحة النفسية؛ ومركز لاندماج الاجتماعي للمعاقين ذهنياً. انظر الموقع www.cndh.org.mx.

٦٤٦ - انظر المرفق الثاني لهذا الدليل للاطلاع على النص الكامل للمبادئ التوجيهية الأولية الصادرة عن اللجنة الفرعية لمنع التعذيب.

٦٤٧ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول للجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، للفترة من فبراير/شباط ٢٠٠٧ إلى مارس/آذار ٢٠٠٨، وثيقة الأمم المتحدة CAT/C/٢٠٠٨/٤، ١٤ مايو/أيار ٢٠٠٨، الفقرة ٢٨.

ضمان وجود توازن بين عدد الزيارات (أي الكم) وأهدافها (أي کیف)؛ بيد أن إيجاد التوازن المناسب يتطلب من الآليات الوقائية وضع استراتيجيات تسمح لها بالاستجابة للقضايا والمخاطر الموجودة في الفئات المختلفة من أماكن الاحتجاز. لذا، فمن شأن إعداد برنامج مختلط، يجمع بين الأنواع المختلفة من الزيارات، أن يتيح إجراء مراجعة مستمرة لأماكن الاحتجاز المختلفة، فضلاً عن زيادة وتيرة الزيارات للأماكن التي حددتها الآلية الوقائية بأنها تحتاج إلى مراقبة منتظمة. ٦٤٨

٢-٤ التقارير والتوصيات المتعلقة بالزيارات

ليست الزيارات سوى الخطوة الأولى في عملية المراقبة الوقائية. فينبغي تحليل المعلومات الأولية التي يتم جمعها خلال الزيارات قبل استخدامها كأساس للتقارير والتوصيات. ثم يجب بعد ذلك إرسال التقارير إلى السلطات بغية تحسين الأوضاع في الأماكن التي يتحدد أنها تعاني من مشاكل وأوجه قصور.

١-٢-٤ أنواع التقارير

قد يكون هناك اختلاف بين ممارسات تقديم التقارير بعد الزيارات، لكن الآليات الوقائية عادةً ما تضع الأنواع التالية من التقارير:

- تقارير الزيارات الداخلية: استناداً إلى صيغة موحدة، تكون التقارير الداخلية مهمة من حيث حفظ السجلات وزيارات المتابعة.
- تقارير الزيارات: وهي تقدم تفاصيل عن النتائج التي توصل إليها الفريق الزائر، كما تقدم بعض التحليلات والآراء والتوصيات. وينبغي تقديم تقرير الزيارة بعد إجراء الزيارة بوقت قصير، على أن يكون موجهاً مباشرة إلى الشخص المسؤول عن المكان الذي زاره الفريق، وإن كان يجوز إرسال نُسخ منه إلى جهات أعلى كذلك. وفي مبادئ التوجيهية الأولية، توصي اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بضرورة "أن تشجع الدول الآليات الوقائية الوطنية على إعداد تقارير عن الزيارات مشفوعة بتعليقات على الممارسات الجيدة والثغرات في الحماية وتقديمها إلى المؤسسات المعنية، وكذلك بتوصيات موجهة إلى السلطات المسؤولة تتعلق بالتحسينات في الممارسات والسياسات والقوانين". ٦٤٩
- التقارير المواضيعية: قد تتناول هذه التقارير عدداً من أماكن الاحتجاز لكنها لا تركز إلا على

٦٤٨ - أوصت جمعية الوقاية من التعذيب بزيارة الأماكن التي يرتفع فيها معدل دوران الأشخاص المحرومين من حريتهم على الأقل مرة واحدة في السنة وزيارة الأماكن الأخرى على الأقل مرة كل ثلاث سنوات. جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، ٢٠٠٦، ص ٣٣.

٦٤٩ - انظر اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول، الفقرة ٢٨؛ أيضاً المرفق الثاني لهذا الدليل.

قضية واحدة (كالخدمات الصحية في السجون مثلاً). وعادةً ما تميل التقارير المواضيعية إلى التحليل بدرجة أكبر من النوعين الآخرين.

في المكسيك، يتولى الفريق الزائر التابع للآلية الوقائية إعداد تقرير داخلي بشأن كل مكان من الأماكن التي يزورها الفريق. ثم يتولى الفريق المعني بتقارير الآلية الوقائية جمع هذه التقارير في تقرير توافي يغطي مجموعة من الأماكن الواقعة في منطقة واحدة و/أو الأماكن الخاضعة لسلطة واحدة. ٦٥٠

٤-٢-٢ نشر التقارير

في حين أن البروتوكول الاختياري ينص صراحةً على ضرورة أن تكون تقارير اللجنة الفرعية لمنع التعذيب سرية، ٦٥١ إلا أنه لا يوجد نص مماثل يتعلق بسرية التقارير التي تصدرها الآليات الوقائية. لذلك، يجوز للآليات الوقائية أن تقرر نشر أو عدم نشر تقارير زيارتها؛ ينبغي أن تكون هذه القرارات جزءاً من استراتيجية التوعية الشاملة التي تتبناها الآلية الوقائية. ٦٥٢

عند اتخاذ القرارات بشأن نشر التقارير، ينبغي للآليات الوقائية أن تأخذ في الاعتبار ضرورة تعزيز الشفافية وأهمية إقامة حوار تعاوني مع السلطات والتطوير المستمر للآلية الوقائية. وفي الدول الأطراف التي توجد فيها عدة آليات وقائية، قد يكون لكل منها ثقافة مؤسسية مختلفة، وبالتالي موقف مختلف إزاء نشر التقارير؛ لذا، فلا بد من مناقشة مسألة صياغة استراتيجية مشتركة. يسهم نشر تقارير الزيارات في تعزيز الشفافية والمساءلة لدى أماكن الحرمان من الحرية ولدى الآليات الوقائية نفسها. كما أن هذه التقارير تزود سائر السلطات المسؤولة عن الحرمان من الحرية بمعلومات عن عمل الآليات الوقائية ومنهجيتها وتوقعاتها ومعاييرها. غير أنه لا يجوز مطلقاً نشر أي بيانات شخصية من دون موافقة صريحة من الشخص المعني. ٦٥٣

عندما تقرر الآلية الوقائية نشر تقارير زيارتها، يكون لتوقيت ومضمون ما يجري من عمليات تشاور قبل

٦٥٠ - انظر، على سبيل المثال، اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، Informe del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura sobre los lugares de detención e Internamiento que dependen del Gobierno del Distrito Federal de la Federación Mexicana، ٢٧ فبراير/شباط ٢٠٠٨؛ واللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، Informe del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura sobre los hospitales psiquiátricos que dependen del Gobierno Federal de la Federación Mexicana، ٢٧ يونيو/حزيران ٢٠٠٨؛ واللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، Informe del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura sobre los lugares de detención e internamiento que dependen del gobierno del Estado de Tabasco، ٢٥ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨.

٦٥١ - انظر شرح المادة ١٦(١) في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٦٥٢ - انظر القسم ١١ من الفصل الأول من هذا الدليل؛ وأيضاً شرح المادة ٢٢ في الفصل الثاني.

٦٥٣ - انظر شرح المادتين ١٦(٢) و ٢٣(١) في الفصل الثاني من هذا الدليل.

النشر أهمية حاسمة للحفاظ على إطار قوي من التعاون مع السلطات. وتشير الممارسات الجيدة إلى وجوب إرسال تقارير الزيارات بصفة سرية إلى السلطات أولاً لكي تبدي ملاحظاتها وتتحقق من الوقائع. ويمكن بعد ذلك للآليات الوقائية أن تقرر ما إذا كانت تريد إدراج أي من الملاحظات التي أبدتها السلطات في نسخة تقرير الزيارة المقرر نشره. يعطي هذا الإجراء للآلية الوقائية المرونة الكافية لتشجيع العلاقات التعاونية، كما يساعد في الوقت نفسه على تعزيز الشفافية والمساءلة.

في فرنسا، يرسل المفتش العام لأماكن الحرمان من الحرية تقريراً بالنتائج التي توصل إليها (‘rapport de constat’) مباشرةً إلى الشخص المسؤول عن مكان الزيارة للتحقق من الوقائع أولاً؛ وهو ما يحدث في المتوسط بعد ٢٥ يوماً من الزيارة. بعد الحصول على رد، ترسل الآلية الوقائية تقريراً محدثاً عن الزيارة إلى الوزارة المختصة التي تُمنح مهلة شهر للرد عليه. في الختام، قد يقرر المفتش العام صياغة توصية عامة استناداً إلى التقرير وملاحظات الوزارة: يتم نشرها في الجريدة الرسمية. ٦٥٤ كما تُنشر بعض تقارير الزيارات كنماذج على الموقع الإلكتروني للآلية الوقائية وفي ملحق تقريرها السنوي. ٦٥٥

٣-٤ التقارير السنوية

بموجب المادة ٢٣ من البروتوكول، يتعين على الدول الأطراف ”نشر وتوزيع التقارير السنوية الصادرة عن الآليات الوقائية الوطنية“. وقد أكدت اللجنة الفرعية لمنع التعذيب في مبادئها التوجيهية الأولية على أنه «ينبغي نشر التقرير السنوي وفقاً للمادة ٢٣ من البروتوكول». ٦٥٦

يمثل التقرير السنوي الذي تصدره الآلية الوقائية الوطنية أداة تواصل مهمة ويخدم عدة أغراض مهمة هي:

- إبراز الآلية الوقائية الوطنية وضمان خضوعها للمساءلة؛
- إعلام الجهات المعنية والجمهور بأنشطة الآلية الوقائية وسير العمل فيها؛
- تحديد وتحليل القضايا الرئيسية المتعلقة بمنع التعذيب؛
- طرح التوصيات؛
- قياس التقدم المُحرَز (أو غير المحرز) في منع التعذيب؛
- إنشاء ومواصلة الحوار مع السلطات.

٦٥٤ - Contrôleur général des lieux de privation de liberté، التقرير السنوي لعام ٢٠٠٨، ص ١٠. وهو متوفر على الموقع www.cglpl.fr.

٦٥٥ - Contrôleur général des lieux de privation de liberté، التقرير السنوي لعام ٢٠٠٨.

٦٥٦ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول، الفقرة ٢٨.

قد يستهدف التقرير السنوي جمهوراً عريضاً، يتراوح من السلطات الحكومية رفيعة المستوى إلى الأشخاص المحرومين من حريتهم. لذا، فينبغي للآليات الوقائية أن تحدد بوضوح الجمهور المستهدف الرئيسي وأن تعدل غط التقرير السنوي وصيغته وفقاً لذلك. لم يضع البروتوكول إجراءً لتقديم التقارير؛ لذلك فإن الجمهور المستهدف من التقرير السنوي ليس للجنة الفرعية لمنع التعذيب. على الرغم من ذلك، فمن المهم إرسال نسخة من التقرير السنوي إلى اللجنة الفرعية، وهو أمر ينبغي أن يُنظر إليه على أنه وسيلة للحفاظ على اتصال مباشر مع اللجنة. لقد نشأت لدى اللجنة الفرعية عادة نشر التقارير السنوية على موقعها الإلكتروني، وإن كانت تخلي مسؤوليتها عن محتواها. ٦٥٧ وقد ترى الآليات الوقائية أيضاً فائدة في إرسال تقاريرها السنوية إلى هيئات دولية وإقليمية أخرى كوسيلة لتبادل المعلومات وتشجيع المناقشة.

وإذا كانت الآلية الوقائية التي تم تعيينها (جزءاً من) مؤسسة قائمة، ينبغي أن يُنشر تقرير الآلية الوقائية السنوي كتقرير منفصل، أو على أقل تقدير أن يُخصَّص له فصل مستقل في التقرير السنوي العام الذي تصدره المؤسسة. ٦٥٨ وينبغي لتقرير الآلية الوقائية، أو الفصل المخصص لها، أن يغطي كامل أوجه عمل الآلية الوقائية، بما في ذلك الملاحظات المتعلقة بالتشريعات والتعاون مع السلطات والجهات الفاعلة الأخرى.

ينبغي ألا يحتوي التقرير السنوي للآلية الوقائية فقط على معلومات واقعية تتصل بسير عمل الآلية الوقائية وأنشطتها خلال السنة، وإنما أن يقدم أيضاً تحليلاً موضوعياً لقضايا منع التعذيب. وتُعتبر الآليات الوقائية هي الأقدر على إجراء تحليل معمق لعوامل الخطر الرئيسية ولأفضل الممارسات في الأنواع المختلفة من أماكن الاحتجاز ولللقضايا الأخرى المرتبطة بالحرمان من الحرية ومنع التعذيب. يعتمد محتوى الجزء التحليلي من التقرير على ما إذا كانت الآلية الوقائية قد نشرت بالفعل معلومات موضوعية أخرى. وعند نشر تقارير الزيارات بصفة منتظمة، قد يقوم الجزء الموضوعي من تقرير الآلية الوقائية السنوي بتوليف القضايا الرئيسية المتعلقة بالأنواع المختلفة من أماكن الاحتجاز، أو بتحليل القضايا المواضيعية الشاملة. أما في حالة عدم نشر أي من تقارير الزيارات، ينبغي أن يشمل التقرير السنوي معلومات عن القضايا الرئيسية التي طرأت خلال الزيارات، وينبغي أن تتضمن التقارير السنوية اللاحقة معلومات تتعلق بأعمال المتابعة ومدى تنفيذ التوصيات وتقييماً عاماً للتقدم المحرز في مجال منع التعذيب وغيره من أشكال سوء المعاملة.

٤-٤ الملاحظات حول التشريعات

تشكل القدرة على إبداء الملاحظات حول مشاريع القوانين أو التشريعات الحالية واقتراح التعديلات عليها، وهو ما تنص عليه المادة ١٩(ج) من البروتوكول، جانباً أساسياً من ولاية الآليات الوقائية وتمثل عنصراً مكملًا مهماً للزيارات: قد تكون المشاكل التي يتم رصدها أثناء زيارة أماكن الاحتجاز ناجمة عن عدم ملاءمة

٦٥٧ - انظر <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/annualreports.htm>

٦٥٨ - انظر مناقشة المادة ٢٣ في الفصل الثاني من هذا الدليل.

القوانين أو الأنظمة الحالية. فالقدرة على اقتراح التعديلات لمعالجة الثغرات في تدابير الحماية القانونية، و/أو اقتراح الضمانات القانونية، تشكل أداة مهمة للآليات الوقائية.

في عام ٢٠٠٨، طلبت الآلية الوقائية في بولندا (المدافع عن حقوق الإنسان) من وزير العدل وضع أنظمة قانونية مناسبة في ما يتعلق باستخدام كاميرات الدوائر التلفزيونية المغلقة في المؤسسات العقابية. كما أنها طلبت من وزير الشؤون الداخلية والإدارة إصدار مرسوم حول الشروط الفنية للمركبات المستخدمة لنقل المحتجزين.

الأنشطة: العناصر الرئيسية

- حصر أماكن الاحتجاز
- برنامج الزيارات
- عدد الزيارات التي أجريت (حسب فئة المكان)
- متوسط مدة الزيارات
- نسبة الأماكن المزاراة (حسب فئة المكان)
- متوسط تواتر الزيارات (حسب فئة المكان)
- تقارير الزيارات المرسلة إلى الأشخاص المسؤولين عن الأماكن المزاراة، وإلى الجهات الأعلى
- نشر تقارير الزيارات
- التقارير السنوية، بما فيها الأقسام الموضوعية المتعلقة بقضايا منع التعذيب والأوضاع في أماكن الاحتجاز
- التعليقات والملاحظات حول التشريعات الحالية أو مشاريع القوانين

٥- الموارد

يعتمد عدد وتواتر الزيارات لأماكن الاحتجاز، فضلاً عن إصدار التقارير، على الموارد المتاحة. وعلى الرغم من أن المادة ١٨(٣) من البروتوكول تلزم الدول الأطراف بـ"توفير الموارد اللازمة لتسيير مهام الآليات الوقائية الوطنية"، إلا أنه في الواقع العملي نادراً ما تكون الموارد (المالية والبشرية واللوجستية) المقدمة كافية لتنفيذ برنامج وقائي مثالي. من الجدير بالذكر أنه غالباً ما يكون من الضروري زيادة الموارد مع مرور الوقت،

كلما تطورت الآلية الوقائية. ومن الأهمية بمكان أيضاً أن تتمتع الآلية الوقائية بالاستقلالية اللازمة لاتخاذ القرارات بشأن استخدام الموارد دون تدخل من السلطات.

١-٥ الموارد المالية

تحتاج الآلية الوقائية إلى ميزانية كافية لدفع أجور الأعضاء والموظفين والخبراء، وللإضطلاع بزيارات منتظمة لأماكن الاحتجاز في سائر أنحاء أراضي بلادها. في حالة منح ولاية الآلية الوقائية لهيئة قائمة، يصبح من الضروري زيادة ميزانية المؤسسة لتمكينها من القيام بهذه الأعمال الإضافية واحترام خصوصية النهج الوقائي الذي يقوم عليه البروتوكول. لقد شددت اللجنة الفرعية لمنع التعذيب في مثل هذه المواقف على ضرورة تخصيص ميزانية مستقلة للآلية الوقائية والتأكد من أن استقلال الآلية الوقائية يمتد ليشمل عمليات تخصيص الميزانية. ٦٥٩

ترتبط مسألة الموارد المالية ارتباطاً وثيقاً مسألة الاستقلال الوظيفي. ٦٦٠ ليس من الضروري فقط أن توفر الدولة ميزانية كافية، وإنما ينبغي لعمليات إقرار الميزانية أن تحترم استقلال الآلية الوقائية. وفي الواقع العملي، يوصى بأن:

- تضع الآلية الوقائية ميزانيتها السنوية الخاصة؛
 - تُقدم ميزانية الآلية الوقائية مباشرة إلى البرلمان الوطني لإقرارها؛
 - تحدد الآلية الوقائية بشكل مستقل كيفية إنفاق الميزانية التي أقرها البرلمان.
- يسير الاستقلال المالي جنباً إلى جنب مع المساواة المالية؛ لذا، فينبغي للآلية الوقائية العمل وفقاً لإجراءات تقديم التقارير المالية العامة والتدقيق المالي بصورة منتظمة.

٢-٥ الموارد البشرية

إن المراقبة الوقائية هي مهمة متخصصة تتطلب مهارات محددة: لذا، فالموارد البشرية تلعب دوراً أساسياً في التنفيذ الفعال لولاية الآلية الوقائية. في ما يتعلق بالآليات الوقائية الوطنية، هناك ثلاث فئات رئيسية من الموارد البشرية هي: أعضاء الآلية الوقائية وموظفوها والخبراء الخارجيون. والأعضاء هم الأشخاص المعيّنون رسمياً لدى المؤسسة، في حين أن الموظفين هم الأشخاص الذين يعينهم الأعضاء لدعم عملهم.

٦٥٩ - ينص المبدأ التوجيهي (ز) من المبادئ التوجيهية الأولية الصادرة عن اللجنة الفرعية لمنع التعذيب على أنه «ينبغي توفير موارد كافية للعمل المحدد للآليات الوقائية الوطنية، وفقاً للمادة ١٨،٣ من البروتوكول الاختياري؛ وينبغي أن يتحقق ذلك حصرياً في موارد الميزانية والموارد البشرية على السواء.» اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الأول، الفقرة ٢٨.

٦٦٠ - تنص مبادئ باريس (قسم التشكيل وضمانات الاستقلال والتعددية، المبدأ التوجيهي ٢) على أنه «ينبغي أن تملك المؤسسة الوطنية الهياكل الأساسية المناسبة لحسن سير أنشطتها، وبصفة خاصة الأموال الكافية لذلك. وينبغي أن يكون الغرض من هذه الأموال هو تزويدها بما تحتاجه من موظفين ومقار حتى تكون مستقلة عن الحكومة ولا تخضع لمراقبة مالية قد تؤثر على استقلالها».

في بعض الحالات (منها مثلاً عندما تتألف الآلية الوقائية من عضو واحد، كما هو الحال في مكاتب أمناء المظالم)، يصعب التمييز بين الأعضاء والموظفين. على أي حال، يجب أن يتمتع الأعضاء والموظفون والخبراء بالاستقلال، فضلاً عن الخبرات والمهارات الفنية اللازمة لأداء واجباتهم بصورة فعالة.

١-٢-٥ أعضاء الآلية الوقائية الوطنية

ينبغي للعمليات التي يتم من خلالها اختيار وتعيين الأعضاء احترام استقلال الآلية الوقائية. علاوة على ذلك، ينبغي أن تكون مدة ولاية الأعضاء محددة بوضوح في الأساس القانوني للآلية الوقائية. ٦٦١ وبحسب نوعها وهيكلها، قد تتألف الآلية الوقائية إما من عضو واحد أو من عدة أعضاء. بيد أن البروتوكول لم يتوقع إمكانية أن تتألف الآلية الوقائية من عضو واحد: فالمادة ١٨(٢) من البروتوكول تتحدث عن "خبراء" وتشير إلى التكوين العالمي للآليات الوقائية. كما أنها تنص على ضرورة أن تسعى الآليات الوقائية إلى تحقيق التوازن بين الجنسين والتمثيل المناسب للمجموعات العرقية ومجموعات الأقليات في البلد. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن يمثل أعضاء الآلية الوقائية خلفيات مهنية مختلفة لضمان وجود تخصصات متعددة في الفرق الزائرة. أما في حالة تَكُونُ الهيئة من شخص واحد، تنتقل هذه الشروط إلى موظفي تلك الهيئة.

يشكل استقلال الأعضاء قضية رئيسية ٦٦٢ تتصل بالاستقلال الشخصي والمؤسسي على السواء. يقتضي الاستقلال المؤسسي ألا تكون للفرق الزائرة أي علاقات مهنية مع المؤسسات التي تزورها.

وبالنظر إلى الوقت اللازم لتنفيذ ولاية الآلية الوقائية بفعالية، توصي جمعية الوقاية من التعذيب بأن يحصل الأعضاء الذين لا يعملون بدوام كامل لدى الآلية الوقائية على مكافأة شرفية عن أيام العمل. ٦٦٣ على الرغم من أن ذلك لا يساوي راتباً، إلا أنه غالباً ما يشكل مبلغاً معقولاً بالإضافة إلى التكاليف التي تسددها الآلية الوقائية (أي نفقات السفر والإقامة والوجبات خلال أيام العمل). تضمن هذه الأتعاب استمرارية عمل الأعضاء لدى الآلية الوقائية وعدم اقتصار العضوية المحتملة على الأشخاص الذين يعيشون على معاشات التقاعد و/أو الأشخاص المستقلين مالياً. ٦٦٤

٢-٢-٥ الموظفون

أياً كان هيكل الآلية الوقائية الفردية، فإن الموظفين يلعبون دوراً رئيسياً في التنفيذ الفعال لولاية تلك الهيئة.

٦٦١ - انظر القسم ٨ من الفصل الرابع من هذا الدليل.

٦٦٢ - للاطلاع على مناقشة مفصلة، انظر الفصل الرابع من هذا الدليل، وخاصة الأقسام ٧ و١٥ و٨.

٦٦٣ - من المفترض أن تشمل أيام العمل الأيام التي تستغرقها الزيارات وكذلك الأيام التي تستغرقها صياغة التقارير وحضور الاجتماعات.

٦٦٤ - أحياناً ما تعمل الهيئات الزائرة المجتمعية المستقلة على أساس تطوعي. وكما ورد في القسم ٧-٢٠٥ من الفصل الرابع من هذا الدليل، فإن الهيئات الزائرة المجتمعية ليست مناسبة لتكون آليات وقائية، وإن كانت كثيراً ما تضطلع بدور حيوي في دعم وتعزيز الآليات الوقائية.

ولكن في حالة وجود هيئة مكونة من عضو واحد، تزداد أهمية دور الموظفين: في بعض الأحيان يؤدي الموظفون الجزء الأكبر من واجبات الآلية الوقائية. وعند تعيين مؤسسة قائمة كآلية وقائية وطنية، توصي اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بمنح الآلية الوقائية طاقم عمل خاص بها. ٦٦٥ ينبغي أن يكون عدد الموظفين كافياً لتمكين الآلية الوقائية من تنفيذ ولايتها بفعالية في السياق الوطني. وينبغي أن يتمتع الموظفون بالصلاحيات والحصانات والامتيازات نفسها التي يتمتع بها الأعضاء. ٦٦٦ كما ينبغي إبقاء الاعتبار الواجب لاستقلال الموظفين: فعلى سبيل المثال، عندما يكون الموظفون منتدبين عن طريق السلطات قد يشكل ذلك خطراً على الاستقلال. وفي البلدان الصغيرة، يكون من الأصعب ضمان الاستقلال في الواقع العملي. وعند تعيين موظفين سبق لهم العمل في أماكن الاحتجاز، ينبغي النظر في احتمالات تضارب المصالح لأنه من الأهمية بمكان أن تكون الآلية الوقائية مستقلة وأن يُنظر إليها على أنها كذلك.

٥-٢-٣ الموارد البشرية الأخرى: الخبراء والمتخصصون

لم ينص البروتوكول صراحةً على أنه يمكن للآليات الوقائية الاستعانة بخبراء خارجيين، لكن هذا الأمر عادةً ما يكون منصوص عليه في التشريعات المتعلقة بالآليات الوقائية، وهو ما يتيح لها زيادة خبراتها مؤقتاً بطريقة فعالة من حيث التكلفة: فعادةً ما يتم تعيين الخبراء بصفة مؤقتة للمشاركة في زيارة محددة إلى مكان معين. ويضمن ذلك تعزيز فريق الآلية الوقائية الداخلي المسؤول عن الزيارات بأشخاص يتمتعون بمعارف ومهارات فنية مهمة؛ مما يسمح للفريق ككل بتلبية الاحتياجات و/أو مواجهة المشاكل المحددة لمكان الاحتجاز، ومن ثم بتحقيق الأهداف المحددة للزيارة. قد تحتاج الآلية الوقائية، تبعاً لخبراتها واحتياجاتها الحالية، إلى الاستعانة بخبراء في مجالات علم النفس والطب النفسي والطب الشرعي والتغذية والصحة العامة وقضاء الأحداث والعمل الاجتماعي وما إلى ذلك. وينبغي أن يتقاضى الخبراء أجراً مناسباً وأن يعملوا في إطار شروط مرجعية واضحة، ولكي يشكل الخبراء جزءاً لا يتجزأ من الفريق الزائر، ينبغي لهم أن يتلقوا تدريباً أولياً حول ولاية الآلية الوقائية وأساليب عملها. كما يجب عليهم ليس فقط المشاركة في إجراء الزيارة وإنما أيضاً المشاركة في التحضير للزيارة، فضلاً عن صياغة تقرير الزيارة (عند الاقتضاء). وينبغي أن تحدد الشروط المرجعية ما يلي:

- أدوار الخبير ومسؤولياته في ما يتصل بالجوانب المختلفة للزيارة؛
- التزام الخبير باحترام سرية بعض المعلومات (مثل البيانات الشخصية).

عند اختيار الخبراء، ينبغي أيضاً إيلاء الاهتمام لاستقلال المرشحين ولأي تضارب محتمل في المصالح.

٦٦٥ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث للجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، من أبريل/نيسان ٢٠٠٩ إلى مارس/آذار ٢٠١٠، ٢٥ مارس/آذار ٢٠١٠، الفقرة ٥١.

٦٦٦ - انظر شرح المادة ٣٥ في الفصل الثاني من هذا الدليل.

في بعض الأحيان، قد تحتاج الآليات الوقائية أيضاً إلى تعيين مترجمين لإجراء مقابلات خاصة مع الأشخاص المحرومين من حريتهم. وينبغي للمترجمين، مثلهم مثل الخبراء، فهم ولاية ومنهجية الآلية الوقائية المعنية؛ كما ينبغي تعريفهم بالطبيعة السرية لبعض جوانب عمل الآلية الوقائية. ٦٦٧

٣-٥ الموارد اللوجستية

على الرغم من أن الموارد اللوجستية نادراً ما تُذكر في المناقشات، إلا أن لها أهمية حاسمة في تمكين الآليات الوقائية من العمل بفعالية. ولكي تكون الآليات الوقائية مستقلة عن الحكومة، ينبغي أن يكون لها مقار خاصة بها، كما ورد في مبادئ باريس. كما ينبغي لها امتلاك وسائل نقل مناسبة للقيام بزيارات لسائر أماكن الاحتجاز، بما في ذلك النائية منها. ومن الناحية المثالية، يجب أن تكون المركبات ملكاً للآلية الوقائية. أما في حالة تعيين مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان كآليات وقائية وطنية، فقد يؤدي الاستخدام المشترك للمركبات بين الإدارات والوحدات المختلفة إلى التقييد غير المبرر للتنقل الخاص بالآلية الوقائية (على سبيل المثال، إذا كانت السيارات غير متوفرة إلا في أيام معينة، أو كانت هناك إجراءات إدارية معقدة لطلب استخدام سيارة). بيد أن نقص المعدات التقنية (مثل الحواسيب أو الكاميرات) ينبغي ألا يشكل عائقاً أمام تنفيذ ولاية الآلية الوقائية، وإن كان من مفيد أن تملك الآلية الوقائية معداتها الخاصة إذا سمحت الموارد بذلك.

الموارد: العناصر الرئيسية

- الميزانية الإجمالية للآلية الوقائية الوطنية (أو الميزانية المخصصة للآلية الوقائية عندما تكون جزءاً من مؤسسة أكبر، كمؤسسة وطنية لحقوق الإنسان مثلاً)
- إجراءات إقرار الميزانية
- عدد الموظفين والأعضاء والخبراء الخارجيين وجنسهم وخلفيتهم المهنية
- المقار ووسائل النقل المملوكة للآلية الوقائية

٦٦٧ - جمعية الوقاية من التعذيب، Detention Monitoring Briefing No ٣: Using interpreters in Detention Monitoring، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، مايو/أيار ٢٠٠٩. وهو متوفر على الموقع www.apth.ch.

٦- التنظيم الداخلي

من ناحية الشكل التنظيمي للآليات الوقائية، لم يتناول البروتوكول مسألة الهيكل التنظيمي الداخلي. فلم تذكر المادتان ٣ و ١٧ إلا إمكانية امتلاك الدولة الطرف آلية وقائية «واحدة أو عدة» آليات وقائية. لكن المادة ١٧ ذكرت أيضاً أنه «يجوز تعيين الآليات المنشأة بواسطة وحدات لا مركزية كآليات وقائية وطنية»^{٦٦٨}.

أياً كان الشكل التنظيمي للآليات الوقائية، فمن المهم أن يكون لها تنظيم داخلي واضح. وبناء على ذلك، ينبغي للآليات الوقائية وضع واعتماد سياسات لتحديد ما يلي:

- هيكل واضح للآلية الوقائية (معنى هيكل تنظيمي)؛
- توزيع مناسب للمهام (أي من خلال تحديد من سيقوم بالزيارات، ومن سيضع التقارير، ومن سيعلق على التشريعات، وما إذا كان ذلك سيختلف من زيارة لأخرى)؛
- الأدوار والمسؤوليات (أي من خلال تحديد من سيضع برنامج الزيارات، ومن سيطرح التوصيات، ومن سيتواصل مع السلطات واللجنة الفرعية لمنع التعذيب)؛
- عمليات اتخاذ القرار (من خلال مثلاً تحديد من سيقدر برنامج الزيارات، ومن ستكون له الكلمة الأخيرة في وضع التقارير والتوصيات)؛
- القواعد والأنظمة الداخلية (أي النظام الأساسي للموظفين)؛
- الإجراءات الداخلية المتعلقة بالموارد الإدارية واللوجستية والبشرية.

لقد أظهرت التجربة أنه ينبغي توضيح هذه العناصر حتى يتسنى للآليات الوقائية العمل بصورة فعالة ومواجهة التحديات. وعلى الرغم من أن هذه العناصر تنطبق على جميع الآليات الوقائية، إلا أن بعضها يكون ذا صلة خاصة بأنواع معينة من الآليات الوقائية.

٦-١ وضوح الهيكل

ترداد أهمية وجود هيكل داخلي واضح في حالة اضطلاع مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان بولاية الآلية الوقائية. وهناك خياران يمكن اتباعهما في مثل هذه الحالات: إما أن تكون الولاية مشتركة بين وحدات مختلفة أو أن تُشكّل وحدة منفصلة لتنفيذ ولاية الآلية الوقائية. وفي حال اضطلاع مجموعة متنوعة من

٦٦٨ - يتناول القسم ٧ من الفصل الرابع من هذا الدليل بالتفصيل الخيارات الممكنة لإعداد الآليات الوقائية الوطنية، والأشكال التنظيمية المختلفة. انظر أيضاً جمعية الوقاية من التعذيب، NPM Guide، القسم ١٠.

الوحدات (المواضيعية في العادة) بالزيارات، يكون من المهم وضع إجراءات داخلية لضمان اتباع أساليب مشتركة للعمل وتبادل المعلومات ووضوح المسؤوليات في ما يتعلق بصياغة التقارير والتوصيات. إن التحدي الرئيسي في هذا النوع من الهياكل التنظيمية هو استمرار الأشخاص المسؤولين عن ولاية الآلية الوقائية أيضاً في تنفيذ مهام أخرى، منها على سبيل المثال التحقيق في الشكاوى الفردية، مما قد يسبب إرباكاً لدى السلطات والأشخاص المحرومين من حريتهم على حد سواء. لذلك، فمن المستحسن إنشاء وحدة منفصلة للآلية الوقائية الوطنية. ٦٦٩ من الجدير بالذكر أنه على الرغم من تفويض مهام الآلية الوقائية لوحدة واحدة في هذه الحالات، يتم تعيين المؤسسة المضيفة ككل، وليس الوحدة، كآلية وقائية وطنية. ففي كوستاريكا، وعلى الرغم من أن الفكرة في البداية كانت أن تتولى الوحدات المواضيعية المختلفة التابعة لمكتب أمين المظالم (Defensoría de los Habitantes) تنفيذ ولاية الآلية الوقائية، إلا أنه وُجد في النهاية أنه من الأفضل إنشاء وحدة منفصلة بها ثلاثة موظفين.

أما في حالة وجود آليات وقائية متعددة، فمن الأهمية بمكان أن يُحدّد بوضوح الهيكل الداخلي لكل واحدة من هذه الآليات وإجراءاتها وتوزيع مهامها وأدوارها ومسؤولياتها. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن يظل الهيكل الكلي للنظام عملياً ومتسقاً ومفهوماً لكافة الجهات الفاعلة، بما فيها السلطات والأشخاص المحرومون من حريتهم والآليات الوقائية نفسها. لذلك، تشير أفضل الممارسات إلى أهمية تحديد هيئة تنسيق؛ يمكن أن تضطلع إحدى الآليات الوقائية بهذا الدور أو يمكن إنشاء هيئة أخرى خصيصاً لتولي هذه المهمة. في الأنظمة الاتحادية، من الممكن أن تكون هناك هيئة أو عدة هيئات على المستوى الاتحادي (أي الوطني) متواجدة في الوقت نفسه مع هيئة أو عدة هيئات على مستوى الدولة (أي المستوى المحلي). وفي مثل هذه الحالات المعقدة، يكون من الأهم وجود نظام مخطط بشكل واضح ومتناسك. ٦٧٠

٢-٦ الإجراءات الداخلية وتقسيم المهام

إن التحديد الواضح لتقسيم المهام (بما في ذلك ما يتعلق بالأدوار والمسؤوليات) والإجراءات الداخلية (بما فيها إجراءات صنع القرار) أمر ضروري لأي خيار من خيارات الآليات الوقائية.

في حالة إنشاء وحدة منفصلة داخل مؤسسة حقوق الإنسان الوطنية لتنفيذ ولاية الآلية الوقائية، ينبغي أن تُقسّم المهام بين وحدة الآلية الوقائية والوحدات/الإدارات الأخرى في المؤسسة تقسيماً واضحاً، خاصة في ما يتعلق بكيفية معالجة الشكاوى الفردية التي قد تتلقاها الآلية الوقائية خلال زياراتها الوقائية. ويجب على النظام الذي تقوم الآلية الوقائية من خلاله بإحالة الشكاوى إلى الوحدة المسؤولة عن التعامل معها أن يحترم سرية البيانات الشخصية وضرورة الحصول على موافقة صريحة من الشخص المعني من أجل تبادل

٦٦٩ - انظر القسم ٧-١ من الفصل الرابع من هذا الدليل؛ واللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٥١.

٦٧٠ - انظر الفصل الرابع من هذا الدليل، ولا سيما القسم ٧-٤.

تلك البيانات ونشرها. ٦٧١ قد يكون من الضروري أيضاً تقسيم المهام في ما يتصل بتقديم الملاحظات حول التشريعات: غالباً ما تفوّض هذه المسؤولية إلى وحدة قانونية داخل مؤسسة حقوق الإنسان الوطنية. ومن المهم أيضاً توضيح عمليات صنع القرار المتعلقة بما يلي:

- تكوين الفرق الزائرة؛
- صياغة واعتماد ونشر تقارير الزيارات والتقارير السنوية والتوصيات؛
- التواصل مع السلطات ووسائل الإعلام.

يشكل التقسيم الواضح للمهام والمسؤوليات والإجراءات عنصراً أساسياً بالنسبة لخيار "مؤسسات حقوق الإنسان ومعها منظمات المجتمع المدني". ٦٧٢ عندما يشارك أفراد من المجتمع المدني أو منظمات المجتمع المدني رسمياً في تنفيذ ولاية الآلية الوقائية (من خلال مثلاً المشاركة في الزيارات لأماكن الاحتجاز)، فقد أثبتت التجربة أهمية وجود إجراءات واضحة بشأن:

- عمليات اتخاذ القرار؛
- اختيار وعزل منظمات و/أو أفراد المجتمع المدني؛
- أدوار ومسؤوليات المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان ومنظمات/أفراد المجتمع المدني خلال الزيارات وعملية تقديم التقارير؛
- أدوار ومسؤوليات المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان ومنظمات/أفراد المجتمع المدني في ما يتعلق بالجوانب الأخرى من الآلية الوقائية (ومنها على سبيل المثال تقديم الملاحظات حول التشريعات، والدخول في حوار متواصل مع السلطات واللجنة الفرعية لمنع التعذيب، وإقامة علاقات مع وسائل الإعلام)؛
- واجبات وحقوق منظمات/أفراد المجتمع المدني (في ما يتعلق مثلاً بسرية المعلومات)؛
- امتيازات وحصانات منظمات/أفراد المجتمع المدني.

في سلوفينيا، يقوم مكتب أمين المظالم حالياً بتنفيذ ولاية الآلية الوقائية المعهودة له بالتعاون مع ثلاث منظمات غير حكومية كان قد اختارها بناءً على مناقصة عامة. وقد أبرمت اتفاقية تعاون مع كل منظمة غير حكومية لتنظيم تلك العلاقة المتبادلة. بالإضافة إلى ذلك، يتعين على الأشخاص الذين تكلفهم المنظمات المختارة بالعمل مع الآلية الوقائية تقديم إقرار خطي بأنهم سيتصرفون وفقاً للتعليمات والأنظمة المعمول بها في مكتب أمين المظالم. خلال الزيارات التي تقوم بها فرق مختلطة، يتمتع أعضاء منظمات المجتمع المدني

٦٧١ - انظر شرح المادة ٢١(٢) في الفصل الثاني من هذا الدليل.

٦٧٢ - انظر الفصل الرابع من هذا الدليل، وخاصة القسم ٣-٧.

بكامل الحقوق والواجبات التي يتمتع بها أعضاء مكتب أمين المظالم.

في بعض الحالات، قد تتلقى منظمات المجتمع المدني دعوة رسمية للمشاركة في الهيئات الاستشارية: وهي عادةً ما تكون مسؤولة عن تقديم المشورة الفنية والدعم للآلية الوقائية لكنها لا تشارك في التنفيذ الفعلي لولاية تلك الآلية. ينبغي تحديد أدوار ومسؤوليات الهيئات الاستشارية بشكل واضح، ويفضل أن يُذكر ذلك في أساسها القانوني أو في شروط مرجعية محددة. وينبغي أن تكون هناك على وجه الخصوص عمليات واضحة لاتخاذ القرار في حالة تباين الآراء بين الآلية الوقائية والهيئة الاستشارية. كما ينبغي تحديد قدرة منظمات المجتمع المدني على تمثيل الآلية الوقائية خلال الحوار مع السلطات واللجنة الفرعية لمنع التعذيب ووسائل الإعلام.

وفي حالة تعيين عدة هيئات لتنفيذ ولاية الآلية الوقائية، يكون من المفيد وجود هيئة تنسيق،^{٦٧٣} ولكن ينبغي أيضاً تحديد دور هذه الهيئة بوضوح. يختلف هذا الدور تبعاً لطبيعة الهيئات المعنية: فقد يكون مُركّزاً على السياسات أو على الزيارات. ويتمثل دور هيئة التنسيق التي تركز على الزيارات عموماً في تفادي الازدواجية أو الثغرات في ما يتعلق بالزيارات لأماكن الاحتجاز. ينبغي لهيئة التنسيق أيضاً ضمان تماسك واتساق المنهجيات والتوصيات. كما أنها قد تُمنَح القدرة على تمثيل الآلية الوقائية دولياً من خلال الحفاظ على الاتصال المباشر مع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب. لذا، فينبغي تحديد دور هيئة التنسيق وصلاحياتها في اتخاذ القرارات تحديداً واضحاً، وكذلك الأمر بالنسبة لمسؤوليات هيئة التنسيق مقابل مسؤوليات كل آلية وقائية في ما يتصل بالتشريعات والتقارير السنوية والاستراتيجية الإعلامية. وينبغي أن يكون هناك اتفاق بين مختلف الهيئات التي تشكل معاً الآلية الوقائية الوطنية حول هذه المسائل.

التنظيم الداخلي: العناصر الرئيسية

- هيكل واضح المعالم
- تقسيم واضح للمهام والأدوار والمسؤوليات وعمليات اتخاذ القرار
- القواعد والأنظمة والإجراءات الداخلية

^{٦٧٣} - انظر القسم ٧-٤ من الفصل الرابع من هذا الدليل.

٧- العلاقات مع الجهات الفاعلة الخارجية

لا تعمل الآليات الوقائية الوطنية بمعزل عن غيرها: فمن المتوقع لها أن تتفاعل بشكل وثيق مع طائفة متنوعة من الجهات الفاعلة، بما في ذلك السلطات وغيرها من الجهات المعنية والمجتمع المدني واللجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيرها من آليات حقوق الإنسان الدولية والإقليمية.

١-٧ العلاقة مع السلطات

يضع البروتوكول الاختياري مجموعة من الالتزامات على الدول الأطراف في ما يتعلق بآلياتها (آلياتها) الوقائية الوطنية. فموجب المادة ١٨(أ) من البروتوكول، يتعين على الدول الأطراف الامتناع عن التدخل في عمل آلياتها (آلياتها) الوقائية وضمان الاستقلال الوظيفي لها. وموجب المادة ٢٠، ينبغي للدول أن تمنح الآليات الوقائية صلاحية الوصول إلى الأماكن والأشخاص والمعلومات وأن تحترم هذه الصلاحية. وموجب المادة ٢١(١)، يتعين على الدول الأطراف أيضاً عدم إصدار أمر بإنزال أي عقوبة بأي شخص أو تطبيق العقوبة عليه أو السماح بها أو التغاضي عنها بسبب اتصاله بالآلية الوقائية الوطنية لغرض مساعدتها في التنفيذ العادي لواجباتها الرسمية. علاوة على ذلك، توجب المادة ١٢(ج) على الدول الأطراف تشجيع وتسهيل الاتصال المباشر بين آلياتها (آلياتها) الوقائية واللجنة الفرعية لمنع التعذيب. بالإضافة إلى ذلك، تقع على السلطات المختصة، بمقتضى المادة ٢٢، التزامات إيجابية بالتعاون مع الآلية الوقائية. وفي الواقع العملي، يتطلب ذلك من السلطات دراسة توصيات الآلية الوقائية والدخول في حوار بشأن تدابير التنفيذ الممكنة. أخيراً، يقع على الدول الأطراف التزام أيضاً بنشر وتوزيع التقارير السنوية الصادرة عن آلياتها الوقائية.

ينبغي للآليات الوقائية أن تكون سبّاقة في بناء علاقات تعاونية مع السلطات. فاستمرار الحوار البناء مع السلطات يتطلب ثقة متبادلة يجب بناؤها تدريجياً، وذلك عادةً ما يكون عن طريق إجراء أنشطة توعية لضمان معرفة وفهم سائر السلطات المعنية لأهداف وولاية وصلاحيات الآلية الوقائية. في الوقت نفسه، ينبغي للآليات الوقائية حماية استقلالها وممارسة كامل نطاق صلاحياتها. لكن دفع التغيير إلى الأمام وتحقيق النتائج يتطلب وقتاً طويلاً؛ لذلك، فثمة حاجة إلى منظور طويل الأجل.

٢-٧ العلاقة مع الجهات المعنية المحلية الأخرى

في حالة وجود هيئات زائرة أخرى على المستوى المحلي، يكون من المهم أن تنشئ الآلية الوقائية علاقات تعاون رسمية معها لاكتشاف أوجه التآزر الممكنة وتفاذي الازدواجية والتداخل في الجهود. تحتاج الآليات الوقائية إلى إقامة علاقات إيجابية مع البرلمان الوطني، الذي ينبغي اعتباره شريكاً أساسياً في منع التعذيب. ويمكن إنشاء التعاون من خلال تقديم التقرير السنوي والمساهمة في المناقشات البرلمانية حول السياسات

أو التشريعات وجلسات الاستماع حول بعض تدابير منع التعذيب (من بين مسائل أخرى). أما العلاقة مع السلطة القضائية، فقد تكون أكثر تعقيداً لأن المشاكل الموجودة في أماكن الاحتجاز (مثل الاكتظاظ) قد تكون ناتجة عن اختلال القضاء. بما أن الآليات الوقائية تزور أماكن تقع تحت مسؤولية السلطة القضائية ثم تقدم توصيات بشأن تحسين الوضع في هذه الأماكن، فقد يكون لعملها تأثير مباشر على عمل السلطة القضائية.

٣-٧ العلاقة مع المجتمع المدني ٦٧٤

قد تلعب منظمات المجتمع المدني دوراً رئيسياً في عمل الآلية الوقائية حتى في حالة عدم مشاركتها رسمياً في تنفيذ ولاية الآلية الوقائية. تشكل منظمات حقوق الإنسان والأكاديميون والنقابات ولجان الأشخاص المحرومين من حريتهم وجمعيات الفئات الضعيفة مصادر مهمة للمعلومات. كما أنها تُعتبر من الشركاء المحتملين في هذا المجال، لأسباب ليس أقلها وضعها الذي يسمح لها بنقل النتائج والتوصيات وبالضغط على السلطات لتنفيذ التغييرات المقترحة. قد تمارس منظمات المجتمع المدني أيضاً دور الوكالة الحارس في ما يخص عمل وأداء وتأثير الآليات الوقائية. وينبغي أن تنظر الآليات الوقائية في إقامة اتصالات منتظمة ومؤقتة مع منظمات المجتمع المدني العاملة في مجال الحرمان من الحرية بهدف تسهيل المشاورات والتبادلات الرسمية وغير الرسمية.

في بولندا، تجتمع الآلية الوقائية (المدافع عن حقوق الإنسان) مع جمعية تنفيذ البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب - التي تتألف من أكاديميين ومنظمات غير حكومية - مرة واحدة كل شهرين أو ثلاثة أشهر. تتيح هذه الاجتماعات الفرصة لتبادل الآراء حول القضايا المتعلقة بسير عمل الآلية الوقائية، مثل المشاكل التي تواجهها المنشآت العقابية. وقد نوقشت الاستبيانات التي استخدمها الفريق الزائر التابع للآلية الوقائية في مقابلاته الخاصة مع الأشخاص المحرومين من حريتهم أيضاً خلال هذه الاجتماعات الدورية. علاوة على ذلك، تقدم الجمعية الدعم للآلية الوقائية في الجهود التي تبذلها لجمع الأموال. ٦٧٥

٤-٧ العلاقة مع وسائل الإعلام

قد تشكل وسائل الإعلام شريكاً مهماً للمنظمة؛ لكن أهداف وسائل الإعلام لا تتوافق بالضرورة مع أهداف الآلية الوقائية. لذا، فينبغي أن تضع الآليات الوقائية استراتيجية إعلامية تهدف إلى استخدام التدخل الإعلامي لدعم العلاقات التعاونية مع السلطات. وينبغي السعي لنشر تقارير الزيارات عبر وسائل الإعلام

٦٧٤ - انظر القسمين ١-٦ و ٣-٥-٧ في الفصل الرابع من هذا الدليل.

٦٧٥ - تقرير المدافع عن حقوق الإنسان حول أنشطة الآلية الوقائية الوطنية في بولندا في عام ٢٠٠٨، وارسو، مايو/أيار ٢٠٠٩، ص ٨٢-٨١.

بطريقة استراتيجية؛ كأن يتم النشر رداً على عدم التعاون من جانب السلطات. وقد تمثل بعض أنشطة الآلية الوقائية (مثل نشر التقارير السنوية) جزءاً من حملة إعلامية لزيادة تغطية أنشطة ونتائج وتوصيات الآلية الوقائية.

٥-٧ العلاقة مع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب

يتعين على الآليات الوقائية الحفاظ على اتصال مباشر مع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، بينما يتعين على الدول الأطراف تشجيع هذا الاتصال وتسهيله. ٦٧٦ وفي سياق تعدد الآليات الوقائية، ينبغي للدول الأطراف ضمان وجود اتصالات مباشرة بين اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وسائر الهيئات المكلفة بولاية الآلية الوقائية. ٦٧٧ ويُقصد بالاتصال المباشر، في أدنى حد له، تبادل المراسلات الكتابية. من المهم أن ترسل الآليات الوقائية المعلومات إلى اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، وخاصة التقارير السنوية. وقد تقرر الآليات الوقائية أيضاً أن تجتمع مع اللجنة الفرعية خلال جلساتها العامة في جنيف.

تمثل الزيارات القطرية التي تقوم بها اللجنة الفرعية لمنع التعذيب فرصة مهمة للتواصل مع الآليات الوقائية. ففي مرحلة التحضير لزيارة ما، ينبغي للآليات الوقائية إرسال معلومات مفصلة إلى اللجنة الفرعية حول الوضع في البلاد. ٦٧٨ خلال الزيارة، تلعب الآليات الوقائية أيضاً دور المحاور الرئيسي لصالح اللجنة الفرعية، فينبغي بالتالي أن تكون الاجتماعات والمناقشات مرتبة مسبقاً. وعقب الزيارة، يتم إرسال التقارير سراً إلى السلطات. غير أنه يجوز للجنة الفرعية، بموجب المادة ١٦(١) من البروتوكول، إرسال تقاريرها وتوصياتها إلى الآلية الوقائية "إذا كان ذلك مناسباً". تعتبر الآليات الوقائية الأقدر على متابعة تنفيذ توصيات اللجنة الفرعية، وينبغي لها أن تقدم معلومات في هذا الصدد إلى اللجنة الفرعية. ٦٧٩ كما أنها قد تفضّل تقديم المشورة للجنة الفرعية بشأن موقفها تجاه ردود دولتها الطرف على التقارير والتوصيات وأعمال المتابعة.

موجب المادتين ١١(ب) و ١١(ب) (٣)، تتكلف اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بـ "توفير المشورة والمساعدة للآليات الوطنية في تقييم الاحتياجات والوسائل اللازمة لتعزيز حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم" و "توفير التدريب والمساعدة التقنية لها بغية تعزيز قدراتها". يلعب هذا الدعم وهذه المشورة دوراً حيوياً في تعزيز فعالية عمل الآليات الوقائية. ٦٨٠

٦٧٦ - البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، المواد ١١(ب) (٣) و ١٢(ج) و ٢٠(و).

٦٧٧ - اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث، الفقرة ٥٣.

٦٧٨ - انظر القسم ٤-٤ في الفصل الثالث من هذا الدليل.

٦٧٩ - انظر القسمين ٤-٧ و ٤-٧-٤ في الفصل الثالث من هذا الدليل.

٦٨٠ - انظر الشرح الوارد في الفصل الثاني من هذا الدليل؛ وأيضاً الفصل الثالث، وخاصة الأقسام ٣ و ٤-١ و ٤-٧.

٦-٧ العلاقة مع الجهات الفاعلة الإقليمية والدولية

إن الآلية الوقائية الوطنية هي المحاور الرئيسي بشأن الوضع الداخلي لآليات حقوق الإنسان الإقليمية والدولية المهمة بمنع التعذيب. إذ يتيح لها وضعها الفريد تقديم تحليل مباشر ومستقل لأوضاع الاحتجاز ومعاملة الأشخاص المحرومين من حريتهم إلى هيئات مثل لجنة الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب (CAT) ولجنة حقوق الإنسان ومجلس حقوق الإنسان (خاصة لآلية الاستعراض الدوري الشامل) والمقرر الخاص المعني بالتعذيب. ٦٨١ تعتبر الآليات الوقائية في وضع جيد أيضاً لمتابعة تنفيذ التوصيات الصادرة عن هيئات دولية وإقليمية، منها:

- في أفريقيا، اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان، خاصة ما سُمي مؤخراً بلجنة منع التعذيب بأفريقيا والمقرر الخاص المعني بالسجون وأوضاع الاحتجاز في أفريقيا؛
- في أوروبا، اللجنة الأوروبية لمنع التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛
- في الأمريكتين، لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان ومن يتبعها من مقررين مواضيعيين (خاصة المقرر المعني بحقوق الأشخاص المحرومين من حريتهم والمقرر المعني بحقوق المهاجرين وأسرههم والمقرر المعني بحقوق المرأة)

٧-٧ العلاقة مع الآليات الوقائية الأخرى

قد تستفيد الآليات الوقائية الوطنية أيضاً من إقامة علاقات مع الآليات الوقائية الأخرى في تطوير ممارساتها وتعزيز فعاليتها. وقد تأخذ العلاقات شكل التبادلات الثنائية غير الرسمية أو الزيارات الدراسية أو اللقاءات والاجتماعات الرسمية متعددة الأطراف. ٦٨٢ تتيح شبكات التبادل والتواصل المباشر بين الأقران، خاصة على المستوى الإقليمي أو دون الإقليمي، فرصاً للآليات الوقائية لتبادل الممارسات الجيدة ومناقشة تجاربها.

٦٨١ - قد تكون بعض الإجراءات الخاصة الأخرى (مثل الفريق العامل المعني بالاحتجاز التعسفي؛ والمقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان أثناء مكافحة الإرهاب؛ والفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي؛ والمقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين؛ والمقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً) أيضاً من المحاورين المثيرين للاهتمام بالنسبة للآليات الوقائية.

٦٨٢ - على المستوى الأوروبي، يعمل مجلس أوروبا حالياً على وضع مشروع أوروبي للآليات الوقائية الوطنية يهدف إلى إنشاء شبكة آليات وقائية لتعزيز تبادل المعلومات والمناقشات المواضيعية والتدريب القطري. ويتولى مجلس أوروبا إدارة المشروع الأوروبي للآليات الوقائية الوطنية لعام ٢٠١٠-٢٠١١ في حين تموله المفوضية الأوروبية ومجلس أوروبا والمساهمات الطوعية. وتضطلع جمعية الوقاية من التعذيب بدور الشريك المنفذ.

العلاقات مع الجهات الفاعلة الخارجية: العناصر الرئيسية

- الاستراتيجيات الرامية إلى ضمان إقامة حوار تعاوني مع السلطات
- الاتصالات المباشرة مع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب (إرسال المعلومات إلى اللجنة الفرعية، بما في ذلك التقارير السنوية الصادرة عن الآلية الوقائية)
- الاستراتيجيات الإعلامية واستراتيجيات التواصل
- التعاون مع المجتمع المدني
- إقامة العلاقات مع الآليات الدولية والإقليمية
- الشفافية

٨- تأثير عمل الآليات الوقائية الوطنية

عندما يكون لدى الآليات الوقائية الوطنية موارد كافية وتنظيم داخلي واضح وأساليب فعالة للعمل الوقائي، فهي تتمكن من تنفيذ استراتيجية شاملة لمنع التعذيب (تتضمن الزيارات والتقارير والملاحظات على التشريعات) وعلى إقامة علاقات تعاونية جيدة مع السلطات والجهات الفاعلة الأخرى. في هذه الحالة، قد يساهم عمل الآلية الوقائية في إحداث تغييرات إيجابية، والحد من احتمالات التعذيب وسوء المعاملة، وتحسين الضمانات والظروف في أماكن الاحتجاز، وضمان حماية أفضل للأشخاص المحرومين من حريتهم.

ولكن ينبغي النظر إلى تأثير عمل الآليات الوقائية من منظور طويل الأجل. أولاً، تعتبر عملية إعداد الآليات الوقائية عملية تراكمية حيث أن الآليات الوقائية نادراً ما تحقق الوضع المثالي المذكور أعلاه في السنوات الأولى من إنشائها. ففي حين أن الآليات الوقائية تستطيع القيام بزيارات منتظمة ونشر تقارير وتوصيات خلال المراحل الأولى من إنشائها، إلا أن تطوير أساليب عمل فعالة وإقامة علاقات بناءة مع السلطات يتطلبان كثيراً من الوقت. علاوة على ذلك، فغالباً ما تكون الموارد غير كافية لكي تنفذ الآليات الوقائية كامل ولاياتها الوقائية الشاملة. ثانياً، نادراً ما تسفر الزيارات والتقارير والتوصيات الوقائية التي تركز على تقليل عوامل الخطر عن نتائج فورية. فقد يكون من السهل تنفيذ بعض التوصيات الملموسة والعملية بشأن الأوضاع المادية أو الضمانات الأساسية، لكن معظم التوصيات التي تتناول القضايا الهيكلية أو الإصلاح القانوني يتطلب تنفيذها مزيداً من الوقت والصبر. يقع على السلطات المختصة واجب دراسة توصيات الآليات الوقائية والدخول في حوار حول تدابير التنفيذ الممكنة. وقد تمثل إقامة حوار بناء، في حد ذاتها، خطوة أولى مهمة نحو تحقيق النتائج.

بناءً عليه، غالباً ما يصعب قياس تأثير العمل الوقائي نظراً لطبيعته بحد ذاتها، ولأسباب ليس أقلها أنه كثيراً ما يصعب إيجاد علاقة سببية مباشرة بين التطورات الإيجابية وعمل الآليات الوقائية. ولا ينبغي التقليل من أهمية التأثير الرادع لقدرة الآليات الوقائية المستقلة على دخول أماكن الاحتجاز في أي وقت، وإن كانت لا تشكل إلا جانباً من نهج وقائي أوسع نطاقاً. أما في المدى الطويل، فقد يؤكد العمل التحليلي الاستراتيجي الذي يخرج بتوصيات ملائمة للسياق الوطني مدعومة بحوار تعاوني مع السلطات أن الآليات الوقائية تلعب دوراً محورياً في دفع الجهود المبذولة لمنع التعذيب وسوء المعاملة. لذا، فإن وجود نظام للوقاية يكون فيه عمل الهيئات الوطنية (أي الآليات الوقائية الوطنية) معززاً ومدعوماً من هيئة دولية (أي اللجنة الفرعية لمنع التعذيب) يشكل بوتقة فريدة من التدابير الوقائية القادرة على إحداث تغييرات إيجابية كبيرة في أوضاع ومعاملة الأشخاص المحرومين من حريتهم.

المرفقات

١. البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة
٢. المبادئ التوجيهية الأولية الصادرة عن اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة بشأن التطوير المستمر للآليات الوقائية الوطنية
٣. الدول الأطراف والدول الموقعة على اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة
- وسجل التصويت على البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب أنشطة الآليات الوقائية الوطنية
٤. عناوين مفيدة
٥. مصادر أخرى للاطلاع حول البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب

بروتوكول اختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة

تمت المصادقة عليها بتاريخ ١٨ كانون الأول ٢٠٠٢ في الجلسة العامة الخامسة والسبعون للجمعية العامة
للأمم المتحدة بالقرار A/RES/57/199

دخلت حيز التنفيذ اعتباراً من ٢٢ حزيران ٢٠٠٦

ديباجة

إن الدول الأطراف في هذا البروتوكول،
إذ تؤكد من جديد أن التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة أمور
محظورة وتشكل انتهاكاً صارخاً لحقوق الإنسان،
واقتراناً منها بضرورة اتخاذ تدابير إضافية لتحقيق مقاصد اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب
المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (المشار إليها فيما يلي باسم الاتفاقية) وبالحاجة إلى
تعزيز حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية
أو اللاإنسانية أو المهينة،
وإذ تشير إلى أن المادتين ٢ و ١٦ من الاتفاقية تلزمان كل دولة طرف باتخاذ تدابير فعالة لمنع أعمال
التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة في أي إقليم يخضع لولايتها،
وإذ تقر بأنه تقع على الدول مسؤولية أساسية عن تنفيذ هاتين المادتين، وبأن تعزيز حماية الأشخاص
المحرومين من حريتهم والاحترام الكامل لما لهم من حقوق الإنسان هما مسؤولية مشتركة يتقاسمها الجميع
وأن هيئات التنفيذ الدولية تكمل وتعزز التدابير الوطنية،
وإذ تشير إلى أن المنع الفعال للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو
المهينة يقتضي التثقيف واتخاذ جملة من التدابير المتنوعة التشريعية والإدارية والقضائية وغيرها،
وإذ تشير أيضاً إلى أن المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان أعلن جازماً أن الجهود الرامية إلى استئصال شأفة
التعذيب ينبغي أن تركز أولاً وقبل كل شيء على الوقاية، ودعا إلى اعتماد بروتوكول اختياري للاتفاقية،
الغرض منه إنشاء نظام وقائي يقوم على زيارات منتظمة لأماكن الاحتجاز،
واقتراناً منها بأن حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو
العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة يمكن تعزيزها بوسائل غير قضائية ذات طابع وقائي تقوم على
أساس القيام بزيارات منتظمة لأماكن الاحتجاز،

قد اتفقت على ما يلي:

الجزء الأول

مبادئ عامة

المادة ١

الهدف من هذا البروتوكول هو إنشاء نظام قوامه زيارات منتظمة تضطلع بها هيئات دولية ووطنية مستقلة للأماكن التي يحرم فيها الأشخاص من حريتهم، وذلك بغية منع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

المادة ٢

- ١ - تنشأ لجنة فرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (يشار إليها فيما يلي باسم اللجنة الفرعية لمنع التعذيب) وتقوم بأداء المهام المنصوص عليها في هذا البروتوكول.
- ٢ - تؤدي اللجنة الفرعية لمنع التعذيب عملها في إطار ميثاق الأمم المتحدة وتسترشد بمقاصده ومبادئه وكذلك بالمعايير التي وضعتها الأمم المتحدة لمعاملة الأشخاص المحرومين من حريتهم.
- ٣ - تسترشد اللجنة الفرعية لمنع التعذيب أيضاً بمبادئ السرية والنزاهة وعدم الانتقائية والشمولية والموضوعية.
- ٤ - تتعاون اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والدول الأطراف على تنفيذ هذا البروتوكول.

المادة ٣

تُنشئ أو تعيّن أو تستبقي كل دولة طرف هيئة زائرة واحدة أو أكثر على المستوى المحلي لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (يشار إليها فيما يلي باسم الآلية الوقائية الوطنية).

المادة ٤

- ١ - تسمح كل دولة طرف، وفقاً لهذا البروتوكول، بقيام الآليات المشار إليها في المادتين ٢ و ٣ بزيارات لأي مكان يخضع لولايتها ولسيطرتها ويوجد فيه أشخاص محرومون أو يمكن أن يكونوا محرومين من حريتهم إما بموجب أمر صادر عن سلطة عامة أو بناء على إيعاز منها أو بموافقتها أو سكوتها (يشار إليها فيما يلي باسم أماكن الاحتجاز). ويجري الاضطلاع بهذه الزيارات بهدف القيام، عند اللزوم، بتعزيز حماية هؤلاء الأشخاص من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.
- ٢ - يعني الحرمان من الحرية، لأغراض هذا البروتوكول، أي شكل من أشكال احتجاز شخص أو سجنه أو إيداعه في مكان عام أو خاص للتوقيف لا يسمح لهذا الشخص فيه بمغادرته كما يشاء، بأمر من أي سلطة قضائية أو إدارية أو غيرها من السلطات الأخرى.

الجزء الثاني

اللجنة الفرعية لمنع التعذيب

المادة ٥

- ١ - تتألف اللجنة الفرعية لمنع التعذيب من عشرة أعضاء. وبعد تصديق العضو الخمسين على هذا البروتوكول أو انضمامه إليه، يُرفع عدد أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب إلى ٢٥ عضواً.
- ٢ - يختار أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب من بين الشخصيات التي تتمتع بخلق رفيع وخبرة مهنية مشهود لهم بها في ميدان إقامة العدل، وخاصة في القانون الجنائي أو إدارة السجون أو الشرطة، أو في شتى الميادين المتصلة بمعاملة الأشخاص المحرومين من حريتهم.
- ٣ - يولى، في تشكيل اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، الاعتبار الواجب للتوزيع الجغرافي العادل ولتمثيل مختلف أشكال الحضارة والنظم القانونية للدول الأطراف.
- ٤ - ويولى أيضاً في عملية التشكيل هذه الاعتبارُ لتمثيل كلا الجنسين تمثيلاً متوازناً على أساس مبادئ المساواة وعدم التمييز.
- ٥ - لا يجوز أن يكون في عضوية اللجنة الفرعية لمنع التعذيب عضوان من مواطني دولة واحدة.
- ٦ - يعمل أعضاء اللجنة الفرعية بصفتهم الفردية، ويتمتعون بالاستقلال والنزاهة، ويكونون على استعداد لخدمة اللجنة الفرعية بصورة فعالة.

المادة ٦

- ١ - لكل دولة طرف أن ترشح، وفقاً للفقرة ٢ من هذه المادة، عدداً يصل إلى مرشحين اثنين يحوزان المؤهلات ويستوفيان الشروط المنصوص عليها في المادة ٥، وتوفر، في سياق هذا الترشيح، معلومات مفصلة عن مؤهلات المرشحين.
- ٢ - (أ) يحمل المرشحان جنسية إحدى الدول الأطراف في هذا البروتوكول؛
(ب) يحمل أحد المرشحين على الأقل جنسية الدولة الطرف التي ترشحه؛
(ج) لا يُرشح أكثر من مواطنين اثنين من دولة طرف واحدة؛
(د) قبل أن ترشح دولة طرف مواطناً من دولة طرف أخرى، تطلب موافقة كتابية من تلك الدولة وتحصل عليها.
- ٣ - قبل خمسة شهور على الأقل من تاريخ اجتماع الدول الأطراف، الذي تعقد الانتخابات خلاله، يوجه الأمين العام للأمم المتحدة رسالة إلى الدول الأطراف يدعوها فيها إلى تقديم ترشيحاتها في غضون ثلاثة أشهر. ويقدم الأمين العام قائمة مرتبة ترتيباً أبجدياً بجميع الأشخاص المرشحين على هذا النحو، تبين الدول الأطراف التي رشحتهم.

المادة ٧

- ١ - يُنتخب أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب على الوجه التالي:

- (أ) يولى الاعتبار الأول للوفاء بالشروط والمعايير الواردة في المادة ٥ من هذا البروتوكول؛
(ب) يُجرى الانتخاب الأول في موعد لا يتجاوز ستة أشهر من تاريخ بدء نفاذ هذا البروتوكول؛
(ج) تنتخب الدول الأطراف أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بواسطة الاقتراع السري؛
(د) تُجرى انتخابات أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب في اجتماعات للدول الأطراف تعقد كل سنتين بدعوة من الأمين العام للأمم المتحدة. وفي تلك الاجتماعات التي يشكل فيها ثلثا الدول الأطراف نصاباً قانونياً، يكون الأشخاص المنتخبون في اللجنة الفرعية لمنع التعذيب هم الذين يحصلون على أكبر عدد من الأصوات وعلى أغلبية مطلقة من أصوات ممثلي الدول الأطراف الحاضرين والمصوتين.

- ٢ إذا أصبح مواطنان اثنان من دولة طرف، خلال العملية الانتخابية، مؤهلين للخدمة أعضاء في اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، يكون المرشح الذي يحصل على أكبر عدد من الأصوات هو عضو اللجنة الفرعية لمنع التعذيب. وفي حالة حصول المواطنين على نفس العدد من الأصوات يتبع الإجراء التالي:

- (أ) إذا قامت الدولة الطرف بترشيح واحد فقط من المواطنين اللذين يحملان جنسيتها، يكون هذا المواطن عضواً في اللجنة الفرعية لمنع التعذيب؛
(ب) إذا قامت الدولة الطرف بترشيح كلا المواطنين اللذين يحملان جنسيتها، يُجرى تصويت مستقل بواسطة الاقتراع السري لتحديد أيهما يصبح عضواً؛
(ج) إذا لم تقم الدولة الطرف بترشيح أي من المواطنين اللذين يحملان جنسيتها، يُجرى تصويت مستقل بالاقتراع السري لتحديد أيهما يصبح عضواً.

المادة ٨

في حالة وفاة أو استقالة عضو في اللجنة الفرعية لمنع التعذيب أو إذا لم يعد العضو قادراً لأي سبب على أداء مهامه، تقوم الدولة الطرف التي رشحت العضو بترشيح شخص صالح آخر تتوفر فيه المؤهلات ويستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة ٥، وذلك للخدمة حتى الاجتماع التالي للدول الأطراف، مع مراعاة الحاجة إلى تحقيق توازن مناسب بين شتى ميادين الاختصاص، ورهنأً بموافقة غالبية الدول الأطراف. وتعتبر الموافقة ممنوحة ما لم يصدر عن نصف عدد الدول الأطراف أو أكثر رد سلبى في غضون ستة أسابيع من قيام الأمين العام للأمم المتحدة بإبلاغها بالتعيين المقترح.

المادة ٩

ينتخب أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب لمدة أربع سنوات. ويجوز إعادة انتخابهم مرة واحدة إذا أعيد ترشيحهم. وتنتهي مدة عضوية نصف عدد الأعضاء المنتخبين في الانتخاب الأول عند انقضاء عامين؛ وعقب الانتخاب الأول مباشرة تختار أسماء هؤلاء الأعضاء بقرعة يجريها رئيس الاجتماع المشار إليه في الفقرة ١ (د) من المادة ٧.

المادة ١٠

- ١ - تنتخب اللجنة الفرعية لمنع التعذيب أعضاء مكتبها لمدة عامين. ويجوز إعادة انتخابهم.
- ٢ - تضع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب نظامها الداخلي، الذي ينص، في جملة أمور، على ما يلي:
 - (أ) يتكون النصاب القانوني من نصف عدد الأعضاء مضافاً إليه عضو واحد؛
 - (ب) تتخذ قرارات اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين؛
 - (ج) تكون جلسات اللجنة الفرعية لمنع التعذيب سرية.
- ٣ - يدعو الأمين العام للأمم المتحدة إلى عقد الاجتماع الأول للجنة الفرعية لمنع التعذيب، وبعد الاجتماع الأول الذي تعقده، تجتمع اللجنة الفرعية في الأوقات التي يقضي بها نظامها الداخلي. وتتعقد اللجنة الفرعية ولجنة مناهضة التعذيب دوراتهما متزامنة مرة واحدة في السنة على الأقل.

الجزء الثالث

ولاية اللجنة الفرعية لمنع التعذيب

المادة ١١

- تقوم اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بما يلي:
- (أ) زيارة الأماكن المشار إليها في المادة ٤، وتقديم توصياتها إلى الدول الأطراف بشأن حماية الأشخاص، المحرومين من حريتهم، من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛
 - (ب) وفيما يخص الآليات الوقائية الوطنية تقوم بما يلي:
 - ١٢ - إسداء المشورة وتقديم المساعدة للدول الأطراف، عند الاقتضاء، لغرض إنشاء هذه الآليات؛
 - ١٣ - الحفاظ على الاتصال المباشر، والسري عند اللزوم، بالآليات الوقائية الوطنية وتوفير التدريب والمساعدة التقنية لها بغية تعزيز قدراتها؛
 - ١٣ - توفير المشورة والمساعدة للآليات الوطنية في تقييم الاحتياجات والوسائل اللازمة بغية تعزيز حماية الأشخاص، المحرومين من حريتهم، من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛
 - ١٤ - تقديم التوصيات والملاحظات إلى الدول الأطراف بغية تعزيز قدرات وولاية الآليات الوقائية الوطنية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛
 - (ج) التعاون، لغرض منع التعذيب بوجه عام، مع هيئات الأمم المتحدة وآلياتها ذات الصلة فضلاً عن المؤسسات أو المنظمات الدولية والإقليمية والوطنية العاملة في سبيل تعزيز حماية جميع الأشخاص من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

المادة ١٢

لتمكين اللجنة الفرعية لمنع التعذيب من أداء ولايتها على النحو المبين في المادة ١١، تتعهد الدول

الأطراف بما يلي:

- (أ) استقبال اللجنة الفرعية لمنع التعذيب في إقليمها وتيسير سبيل وصولها إلى أماكن الاحتجاز كما هي محددة في المادة ٤ من هذا البروتوكول؛
- (ب) تزويد اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بكافة المعلومات ذات الصلة التي قد تطلبها لتقييم الاحتياجات والتدابير الواجب اتخاذها بغية تعزيز حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛
- (ج) تشجيع وتيسير الاتصالات بين اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية؛
- (د) بحث التوصيات التي تتقدم بها اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والدخول في حوار معها حول تدابير التنفيذ الممكنة.

المادة ١٣

- ١ - تضع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، عن طريق القرعة أولاً، برنامجاً للزيارات المنتظمة للدول الأطراف بغية أداء ولاياتها كما هي محددة في المادة ١١.
- ٢ - تُخطر اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، بعد التشاور، الدول الأطراف ببرنامجها ليتسنى لهذه الدول القيام، دون تأخير، باتخاذ الترتيبات العملية اللازمة لأداء الزيارات.
- ٣ - يقوم بالزيارات عضوان اثنان على الأقل من أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب. وقد يرافق هذين العضوين، عند الاقتضاء، خبراء مشهود لهم بالخبرة والدراية الفنية في الميادين التي يغطيها هذا البروتوكول وينتقون من قائمة بالخبراء يجري إعدادها بالاستناد إلى الاقتراحات المقدمة من الدول الأطراف ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ومركز الأمم المتحدة لمنع الجريمة الدولية. وتقترح الدول الأطراف المعنية، لغرض إعداد القائمة، عدداً من الخبراء الوطنيين لا يزيدون على الخمسة. وللدولة الطرف أن تعترض على إدراج خبير بعينه في الزيارة فتقوم اللجنة الفرعية باقتراح خبير آخر.
- ٤ - وللجنة الفرعية لمنع التعذيب أن تقترح، إذا ما رأت ذلك مناسباً، زيارة متابعة قصيرة تتم إثر زيارة عادية.

المادة ١٤

- ١ - لتمكين اللجنة الفرعية لمنع التعذيب من أداء ولايتها تتعهد الدول الأطراف في هذا البروتوكول بأن تتيح لها ما يلي:
 - (أ) وصولاً غير مقيد لكافة المعلومات التي تتعلق بعدد الأشخاص المحرومين من حريتهم بأماكن احتجازهم على النحو المبين في المادة ٤ فضلاً عن عدد الأماكن ومواقعها؛
 - (ب) وصولاً غير مقيد لكافة المعلومات المتعلقة بمعاملة هؤلاء الأشخاص وبظروف احتجازهم؛
 - (ج) وصولاً غير مقيد، رهناً بالفقرة ٢ أدناه، لكافة أماكن الاحتجاز ولمنشأتها ومرافقها؛
 - (د) فرصة إجراء مقابلات خاصة مع الأشخاص المحرومين من حريتهم دون وجود شهود، إما بصورة

شخصية وإما بوجود مترجم إذا اقتضت الضرورة ذلك، فضلا عن أي شخص ترى اللجنة الفرعية لمنع التعذيب أنه يمكن أن يوفر معلومات ذات صلة بالموضوع؛
(هـ) حرية اختيار الأماكن التي ترغب في زيارتها والأشخاص الذين ترغب في مقابلتهم.
٢ - والاعتراض على زيارة لمكان احتجاز بعينه لا يمكن التذرع به إلا لأسباب ملحة وموجبة لها علاقة بالدفاع الوطني أو السلامة العامة والكوارث الطبيعية أو اضطراب خطير في المكان المزمع زيارته، مما يحول مؤقتا دون الاضطلاع بزيارة كهذه. ولا يمكن أن تتذرع الدولة الطرف بحالة طوارئ معلنة كي يكون ذلك مبررا للاعتراض على الزيارة.

المادة ١٥

لا تأمر أي سلطة أو مسؤول بإنزال أي عقوبة بأي شخص أو منظمة أو يطبق عليهما العقوبة أو يسمح بها أو يتغاضى عنها بسبب قيام هذا الشخص أو هذه المنظمة بتبليغ اللجنة الفرعية لمنع التعذيب أو أعضائها أي معلومات، صحيحة كانت أم خاطئة، ولا ينبغي أن يضار هذا الشخص أو هذه المنظمة في غير ذلك من الأحوال بأي طريقة أيا كانت.

المادة ١٦

- ١ - تبلغ اللجنة الفرعية لمنع التعذيب توصياتها وملاحظاتها سرا إلى الدولة الطرف وإلى أي آلية وقائية وطنية، إذا كانت لها علاقة بالموضوع.
- ٢ - تنشر اللجنة الفرعية لمنع التعذيب تقريرها مشفوعا بأي تعليقات صادرة عن الدولة الطرف المعنية كلما طلبت منها هذه الدولة الطرف أن تفعل ذلك. وإذا ما كشفت الدولة الطرف عن جانب من التقرير يجوز للجنة الفرعية نشر التقرير بكامله أو نشر جزء منه. بيد أنه لا تنشر بيانات شخصية دون موافقة صريحة من الشخص المعني.
- ٣ - تقوم اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بتقديم تقرير سنوي علني عن أنشطتها إلى لجنة مناهضة التعذيب.
- ٤ - إذا امتنعت الدولة الطرف عن التعاون مع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، وفقا للمادتين ١٢ و ١٤، أو عن اتخاذ خطوات لتحسين الحالة على ضوء توصيات اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، جاز للجنة مناهضة التعذيب، بناء على طلب اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، أن تقرر بأغلبية أصوات أعضائها، وبعد إتاحة الفرصة للدولة الطرف لإبداء آرائها، إصدار بيان علني حول الموضوع أو نشر تقرير اللجنة الفرعية لمنع التعذيب.

الجزء الرابع

الآليات الوقائية الوطنية

المادة ١٧

تستبقي كل دولة طرف أو تعين أو تنشئ، في غضون فترة أقصاها سنة واحدة بعد بدء نفاذ هذا البروتوكول أو التصديق عليه أو الانضمام إليه، آلية وقائية وطنية مستقلة واحدة أو أكثر لمنع التعذيب على المستوى المحلي. والآليات المنشأة بواسطة وحدات لا مركزية يمكن تعيينها آليات وقائية وطنية لأغراض هذا البروتوكول إذا كان نشاطها متفقا مع ما ينص عليه من أحكام.

المادة ١٨

- ١ - تتكفل الدول الأطراف بضمان الاستقلال الوظيفي للآليات الوقائية الوطنية التابعة لها فضلا عن استقلال العاملين فيها.
- ٢ - تتخذ الدول الأطراف التدابير الضرورية لكي تتوفر لخبراء الآلية الوقائية الوطنية القدرات اللازمة والدراية المهنية. وتسعى هذه الدول لإيجاد توازن بين الجنسين وتمثيل ملائم للمجموعات العرقية ومجموعات الأقلية في البلد.
- ٣ - تتعهد الدول الأطراف بتوفير الموارد اللازمة لأداء الآليات الوقائية الوطنية مهامها.
- ٤ - تولي الدول الأطراف، عند إنشاء الآليات الوقائية الوطنية، الاعتبار الواجب للمبادئ المتصلة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان.

المادة ١٩

تمنح الآليات الوقائية الوطنية، كحد أدنى، السلطات التالية:

(أ) القيام، على نحو منتظم، بدراسة معاملة الأشخاص المحرومين من حريتهم في أماكن الاحتجاز على النحو المحدد في المادة ٤ بغية القيام، إذا لزم الأمر، بتعزيز حمايتهم من التعذيب ومن ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛

(ب) تقديم توصيات إلى السلطات المعنية بغرض تحسين معاملة وأوضاع الأشخاص المحرومين من حريتهم ومنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، مع مراعاة المعايير ذات الصلة التي وضعتها الأمم المتحدة؛

(ج) تقديم اقتراحات وملاحظات تتعلق بالتشريعات القائمة أو بمشاريع القوانين.

المادة ٢٠

لتمكين الآليات الوقائية الوطنية من أداء ولايتها، تتعهد الدول الأطراف في هذا البروتوكول بأن تتيح لها ما يلي:

(أ) الحصول على جميع المعلومات المتعلقة بعدد الأشخاص المحرومين من حريتهم الموجودين في

- أماكن الاحتجاز كما هو محدد في المادة ٤، فضلا عن عدد هذه الأماكن ومواقعها؛
- (ب) الحصول على جميع المعلومات التي تشير إلى معاملة هؤلاء الأشخاص فضلا عن ظروف احتجازهم؛
- (ج) الوصول إلى جميع أماكن الاحتجاز ومنشآتها ومرافقها؛
- (د) فرصة إجراء مقابلات خاصة مع الأشخاص المحرومين من حريتهم دون وجود شهود ومقابلتهم إما بصورة شخصية وإما من خلال مترجم إذا اقتضت الضرورة، فضلا عن أي شخص آخر تعتقد الآلية الوقائية الوطنية أنه يمكن أن يقدم معلومات ذات صلة؛
- (هـ) حرية اختيار الأماكن التي تريد زيارتها والأشخاص الذين تريد مقابلتهم؛
- (و) الحق في إجراء اتصالات مع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وموافاتها بمعلومات والاجتماع بها.

المادة ٢١

- ١ - لا تأمر أي سلطة أو مسؤول بإزالة أي عقوبة بأي شخص أو منظمة أو أن يطبق عليهما العقوبة أو يسمح بها أو يتغاضى عنها بسبب قيام هذا الشخص أو هذه المنظمة بتبليغ الآلية الوقائية الوطنية بأي معلومات، صحيحة كانت أم خاطئة، ولا ينبغي أن يضر هذا الشخص أو هذه المنظمة في غير ذلك من الأحوال بأي طريقة أيا كانت.
- ٢ - تكون للمعلومات السرية التي تجمعها الآلية الوقائية الوطنية حرمتها. ولا تنشر أي بيانات شخصية دون موافقة صريحة من الشخص المعني بتلك البيانات.

المادة ٢٢

تقوم السلطات المختصة في الدولة الطرف المعنية ببحث التوصيات الصادرة عن الآلية الوقائية الوطنية، وتدخل في حوار معها حول تدابير التنفيذ الممكنة.

المادة ٢٣

تتعهد الدول الأطراف في هذا البروتوكول بنشر وتوزيع التقارير السنوية الصادرة عن الآليات الوقائية الوطنية.

الجزء الخامس

الإعلان

المادة ٢٤

- ١ - للدول الأطراف إثر عملية التصديق أن تصدر إعلاناً بتأجيل تنفيذ التزاماتها سواء بمقتضى الجزء الثالث أو الجزء الرابع من هذا البروتوكول.

- ٢ - يسري هذا التأجيل لمدة أقصاها ثلاث سنوات. وعلى إثر تقديم الدولة الطرف لما يلزم من الحجج وبعد التشاور مع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، للجنة مناهضة التعذيب أن تمدد هذه الفترة سنتين أخريين.

الجزء السادس

الأحكام المالية

المادة ٢٥

- ١ - تتحمل الأمم المتحدة النفقات التي تتكبدها اللجنة الفرعية لمنع التعذيب في تنفيذ هذا البروتوكول.
- ٢ - يوفر الأمين العام للأمم المتحدة ما يلزم من الموظفين والمرافق لأداء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب مهامها على النحو الفعال بمقتضى هذا البروتوكول.

المادة ٢٦

- ١ - ينشأ صندوق خاص وفقاً للإجراءات ذات الصلة المتبعة في الجمعية العامة، ويدرار وفقاً للأنظمة والقواعد المالية للأمم المتحدة، وذلك للمساعدة في تمويل تنفيذ التوصيات التي تقدمها اللجنة الفرعية لمنع التعذيب إلى دولة طرف إثر قيامها بزيارة لها، فضلا عن البرامج التعليمية للآليات الوقائية الوطنية.
- ٢ - يجوز تمويل الصندوق الخاص عن طريق التبرعات التي تقدمها الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية وغيرها من الكيانات العامة والخاصة.

الجزء السابع

أحكام ختامية

المادة ٢٧

- ١ - يفتح باب التوقيع على هذا البروتوكول لأي دولة وقعت على الاتفاقية.
- ٢ - يخضع هذا البروتوكول للتصديق عليه من جانب أي دولة صدقت على الاتفاقية أو انضمت إليها. وتودع صكوك التصديق لدى الأمين العام للأمم المتحدة.
- ٣ - يفتح باب الانضمام إلى هذا البروتوكول لأي دولة صدقت على الاتفاقية أو انضمت إليها.
- ٤ - يبدأ نفاذ الانضمام بإيداع صك الانضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة.
- ٥ - يخطر الأمين العام للأمم المتحدة جميع الدول الموقعة على هذا البروتوكول أو المنضمة إليه بإيداع كل صك من صكوك التصديق أو الانضمام.

المادة ٢٨

- ١ - يبدأ نفاذ هذا البروتوكول في اليوم الثلاثين من تاريخ إيداع صك التصديق أو الانضمام العشرين لدى الأمين العام للأمم المتحدة.
- ٢ - بالنسبة لكل دولة تصدق على هذا البروتوكول أو تنضم إليه بعد إيداع صك التصديق أو الانضمام العشرين لدى الأمين العام للأمم المتحدة، يدخل هذا البروتوكول حيز النفاذ في اليوم الثلاثين من تاريخ إيداع صك تصديقها أو انضمامها.

المادة ٢٩

تسري أحكام هذا البروتوكول على الدول الاتحادية بجميع أجزائها دون أية قيود أو استثناءات.

المادة ٣٠

لا تُبدي أي تحفظات على هذا البروتوكول.

المادة ٣١

لا تمس أحكام هذا البروتوكول التزامات الدول الأطراف بمقتضى أي اتفاقية إقليمية تنشئ نظاماً لزيارات أماكن الاحتجاز. وتشجع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والهيئات المنشأة بموجب تلك الاتفاقيات الإقليمية على التشاور والتعاون من أجل تفاذي الازدواج والتعزيز الفعال لأهداف هذا البروتوكول.

المادة ٣٢

لا تمس أحكام هذا البروتوكول التزامات الدول الأطراف باتفاقيات جنيف الأربع المؤرخة ١٢ آب/ أغسطس ١٩٤٩ وبروتوكولها الإضافيين المؤرخين ٨ حزيران/يونيه ١٩٩٧، ولا تمس إمكانية أن تأذن أي دولة طرف للجنة الصليب الأحمر الدولية بزيارة أماكن الاحتجاز في الحالات غير المشمولة بالقانون الإنساني الدولي.

المادة ٣٣

- ١ - لأية دولة طرف أن تنقض هذا البروتوكول في أي وقت بمقتضى إخطار كتابي توجهه إلى الأمين العام للأمم المتحدة الذي يبلغ فيما بعد سائر الدول الأطراف في هذا البروتوكول وفي الاتفاقية بذلك. ويصبح النقص نافذاً بعد انقضاء سنة على تاريخ تلقي الأمين العام الإخطار.
- ٢ - لا يترتب على هذا النقص إعفاء الدولة الطرف من التزاماتها بموجب هذا البروتوكول تجاه أي فعل أو وضع قد يحدث قبل تاريخ بدء نفاذ النقص، أو تجاه الإجراءات التي قررت أو قد تقرر اللجنة

الفرعية لمنع التعذيب اتخاذها فيما يتعلق بالدولة الطرف المعنية، كما لا يخل هذا النقض على أي نحو مواصلة النظر في أية مسألة تكون اللجنة الفرعية لمنع التعذيب قد شرعت في النظر فيها قبل تاريخ بدء نفاذ هذا النقض.

٣ - بعد تاريخ بدء نفاذ النقض الصادر عن الدولة الطرف، لا تبدأ اللجنة الفرعية لمنع التعذيب النظر في أي مسألة جديدة تتعلق بتلك الدولة.

المادة ٣٤

١ - لأي دولة طرف أن تقترح تعديلاً وتقدمه إلى الأمين العام للأمم المتحدة. ويحيل الأمين العام إلى الدول الأطراف في هذا البروتوكول التعديل المقترح فور تلقيه مشفوعاً بطلب إليها بأن تبلغه إن كانت تحبذ عقد مؤتمر للدول الأطراف بغرض النظر في الاقتراح والتصويت عليه. وفي حالة إعراب ثلث تلك الدول الأطراف على الأقل، في غضون أربعة أشهر من تاريخ ورود الإحالة من الأمين العام، عن تحييدها عقد مثل هذا المؤتمر، يدعو الأمين العام إلى انعقاد المؤتمر برعاية الأمم المتحدة. ويقدم الأمين العام أي تعديل، يعتمد المؤتمر بأغلبية ثلثي الدول الأطراف الحاضرة والمصوتة، إلى جميع الدول الأطراف لقبوله.

٢ - يدخل أي تعديل يُعتمد وفقاً للفقرة ١ من هذه المادة، بعد قبوله من جانب الأغلبية بثلاثي الدول الأطراف في هذا البروتوكول، حيز النفاذ وفقاً للعملية الدستورية لكل دولة طرف.

٣ - تكون التعديلات عند نفاذها ملزمة للدول الأطراف التي قبلتها، وتظل الدول الأطراف الأخرى ملزمة بأحكام هذا البروتوكول وبأية تعديلات سبق لها قبولها.

المادة ٣٥

يُمنح أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والآليات الوقائية الوطنية الامتيازات والحصانات التي تكون لازمة لممارستهم مهامهم على نحو مستقل. ويُمنح أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب الامتيازات والحصانات المنصوص عليها في البند ٢٢ من اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها المؤرخة ١٣ شباط/فبراير ١٩٤٦، رهناً بأحكام البند ٢٣ من تلك الاتفاقية.

المادة ٣٦

على جميع أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب أثناء قيامهم بزيارة إلى دولة طرف، دون الإخلال بأحكام ومقاصد هذا البروتوكول وبالامتيازات والحصانات التي يتمتعون بها:

(أ) احترام قوانين وأنظمة الدولة المَـزُوَرَة؛

(ب) الامتناع عن أي فعل أو نشاط يتعارض مع ما تتسم به واجباتهم من طابع نزيه ودولي.

المادة ٣٧

- ١ - يودع هذا البروتوكول، الذي تتساوى في الحجية نصوصه الإسبانية والإنكليزية والروسية والصينية والعربية والفرنسية، لدى الأمين العام للأمم المتحدة.
- ٢ - يرسل الأمين العام للأمم المتحدة إلى جميع الدول نسخا مصدقا عليها من هذا البروتوكول.

المبادئ التوجيهية الأولية الصادرة عن اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة بشأن التطوير المستمر للآليات الوقائية الوطنية (NPMs) ١

١- تيسيراً للحوار مع الآليات الوقائية الوطنية بوجه عام، تود اللجنة الفرعية الإشارة إلى بعض المبادئ التوجيهية الأولية في ما يتعلق بعملية إنشاء هذه الآليات، عن طريق إنشاء هيئات جديدة أو تطوير الهيئات القائمة، وبعض السمات الرئيسية لتلك الآليات كما يلي:

- أ. ينبغي أن ترد ولاية الآلية الوقائية الوطنية وصلاحياتها بشكل واضح ومحدد في التشريعات الوطنية كنص دستوري أو تشريعي. ويجب أن يتجلى في هذا النص التعريف الواسع لأماكن الحرمان من الحرية حسبما ورد في البروتوكول الاختياري.
- ب. ينبغي إنشاء الآلية الوقائية الوطنية عن طريق عملية علنية وجامعة وشفافة تشمل المجتمع المدني وغيره من الجهات الفاعلة التي تشارك في منع التعذيب؛ وحين يُنظر في أمر تعيين هيئة قائمة كآلية وقائية وطنية، ينبغي أن تكون المسألة مفتوحة للمناقشة وبمشاركة المجتمع المدني.
- ت. ينبغي تعزيز استقلالية الآلية الوقائية الوطنية الفعلية والمتصورة على السواء، من خلال عملية تتسم بالشفافية يجري فيها اختيار وتعيين أعضاء مستقلين لا يشغلون أي منصب من شأنه أن يثير التساؤلات عن تضارب المصالح.
- ث. ينبغي أن يستند اختيار الأعضاء على المعايير المعلنة المتصلة بالتجارب والخبرات المطلوبة لتنفيذ عمل الآلية الوقائية الوطنية بفعالية ونزاهة.
- ج. ينبغي أن يُراعى في عضوية الآلية الوقائية الوطنية تحقيق التوازن بين الجنسين والتمثيل الكافي للمجموعات العرقية والأقليات وجماعات السكان الأصليين.
- ح. تتخذ الدولة التدابير الضرورية لكي تضمن تمتع الخبراء أعضاء الآلية الوقائية الوطنية بالقدرة والدراية المهنية اللازمة. كما ينبغي توفير التدريب للآليات الوقائية الوطنية.

١ - التقرير السنوي الأول للجنة الفرعية لمنع التعذيب (للفترة من فبراير/شباط ٢٠٠٧ إلى مارس/آذار ٢٠٠٨)، وثيقة الأمم المتحدة CAT/C/40/2، 14 مايو/أيار 2008.

- خ. ينبغي توفير موارد كافية للعمل المحدد للآليات الوقائية الوطنية وفقاً للمادة ١٨ (٣) من البروتوكول الاختياري؛ وينبغي أن يتحقق ذلك حصرياً في موارد الميزانية والموارد البشرية على السواء.
- د. ينبغي أن يشمل برنامج عمل الآليات الوقائية الوطنية سائر الأماكن المحتملة والفعالية المخصصة لحرمان الأشخاص من حريتهم.
- ذ. ينبغي أن تكفل وتيرة الزيارات التي تضطلع بها الآلية الوقائية الوطنية مراقبة تلك الأماكن بفعالية في ما يتعلق بضمانات الحماية من سوء المعاملة.
- ر. ينبغي وضع أساليب عمل للآليات الوقائية الوطنية ومراجعتها بهدف تحديد الممارسات الجيدة والثغرات في الحماية تحديداً فعالاً.
- ز. ينبغي أن تشجع الدول الآليات الوقائية الوطنية على إعداد تقارير عن الزيارات مشفوعة بتعليقات على الممارسات الجيدة والثغرات في الحماية وتقديمها إلى المؤسسات المعنية، فضلاً عن توصيات إلى السلطات المسؤولة تتعلق بتحسينات في الممارسات والسياسات والقوانين.
- س. ينبغي أن تقيم الآليات الوقائية الوطنية حواراً متواصلاً مع السلطات استناداً إلى التوصيات بإجراء تغييرات التي تمخضت عنها الزيارات، وإلى الإجراءات المتخذة للاستجابة لهذه التوصيات وفقاً للمادة ٢٢ من البروتوكول.
- ش. إصدار التقرير السنوي للآليات الوقائية الوطنية وفقاً للمادة ٢٣ من البروتوكول.
- ص. ينبغي اعتبار تطوير الآليات الوقائية الوطنية على أنه التزام متواصل، مع تعزيز الجوانب الأساسية وصل أساليب العمل وتحسينها تدريجياً.

الدول الأطراف والدول الموقعة على اتفاقية مناهضة التعذيب
وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة،
(١٠ ديسمبر/كانون الأول ١٩٨٤)
وبروتوكولها الاختياري (٢٢ يونيو/حزيران ٢٠٠٦)^١

٩

سجل التصويت على البروتوكول الاختياري
لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب

الدولة	اتفاقية مناهضة التعذيب التوقيع	التصديق (١) الاتضمام (د) الخلافة (د)	البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب التوقيع	التصديق (١) الاتضمام (د) الخلافة (د)	الجمعية العامة الجلسة العامة ١٩٩٥/٥٧/أ/RES (١٨ ديسمبر/ كانون الأول ٢٠٠٢)
أفريقيا الجزائر	٢٦ نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٨٥	١٣ سبتمبر/أيلول ١٩٨٩			امتناع
بنما		١٢ مارس/آذار ١٩٩٣		٢٠ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٦	موافقة
بوتسوانا	٨ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٠	٨ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٠			موافقة
بوروندي/قاسو		٤ يناير/كانون الثاني ١٩٩٩		٧ يوليو/تموز ٢٠١٠	موافقة
بوركينا فاسو		١٨ فبراير/شباط ١٩٩٣			موافقة
الكاميرون		١٩ ديسمبر/كانون الأول ١٩٨٦		١٥ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٩	امتناع
الأسر المضطربة		٤ يونيو/حزيران ١٩٩٢			موافقة
تشاد		٩ يونيو/حزيران ١٩٩٥			
الكويت	٢٣ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٠	٣٠ يوليو/تموز ٢٠٠٣		٢٩ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨	موافقة
الكويت		١٨ ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٥			موافقة
جمهورية الكونغو		١٨ مارس/آذار ١٩٩٥		٢٣ سبتمبر/أيلول ٢٠١٠	موافقة
البنما		٥ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٢			امتناع
بنما		٣٥ يونيو/حزيران ١٩٨٦			امتناع
بنما		٨ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٢			موافقة
بنما		١٤ مارس/آذار ١٩٩٤			امتناع
بنما	٢١ يناير/كانون الثاني ١٩٨٦	٨ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٠		١٥ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٤	موافقة
بنما	٢٣ أكتوبر/تشرين الأول ١٩٨٥				موافقة

دليل البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب

الدولة	اتفاقية مناهضة التعذيب التوقيع	التصديق (أ) الانضمام (د) الخلافة	البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب التوقيع	التصديق (أ) الانضمام (د) الخلافة	الجلسة العامة الجلسة الثانية ١٩/٥٧/٨/RES ٣٠.١/٥٧/٣.٨/٢ (١٨ ديسمبر / كانون الأول ٢٠٠٢) ٢٠٠٢
غانا	٧ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٠	٧ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٠	٦ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٦	٦ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٠	موافقة
غينيا	٣٠ مايو/أيار ١٩٨٦	١٠ أكتوبر/تشرين الأول ١٩٨٩	١٦ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٥	١٦ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٥	موافقة
غينيا بيساو	١٢ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٠	٢١ فبراير/شباط ١٩٩٧			امتناع
كينيا		١٣ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠١			موافقة
ليسوتو					
ليبيريا		٢٢ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٤		٢٢ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٤	
الجمهورية العربية مدمشق	١ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠١	١٦ مايو/أيار ١٩٨٩			امتناع
مالاوي		١٣ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٥	٢٤ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٣		موافقة
مالديف		١١ نوفمبر/تشرين الأول ١٩٩٦	١٩ يناير/كانون الثاني ٢٠٠٤		موافقة
ماليزيا		٢٦ فبراير/شباط ١٩٩٩			موافقة
موريتانيا		١٧ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٤			امتناع
موريشيوس		٩ ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٣			موافقة
مغرب	٨ يناير/كانون الثاني ١٩٨٦	٢١ يونيو/حزيران ١٩٩٣			موافقة
موزمبيق		١٤ سبتمبر/أيلول ١٩٩٩			موافقة
ناميبيا		٢٨ نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٩٤			موافقة
النيجر		١٥ أكتوبر/تشرين الأول ١٩٩٨			
نيجيريا	٢٨ يوليو/تموز ١٩٨٨	٢٨ يونيو/حزيران ٢٠٠١	٢٧ يوليو/تموز ٢٠٠٩		رفض
نيجال		١٥ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٨			
سان توميه وإرنيستي	٦ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٠				موافقة

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

الدولة	اتفاقية مناهضة التعذيب	التوقيع	الترتيبات	التوقيع	الترتيبات	الجمعية العامة
بولندا	١٣ يناير/كانون الثاني	٢٦ يوليو/تموز ١٩٨٩		٥ أبريل/نيسان ٢٠٠٤	١٤ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٥	الجمعية العامة ١٩/٥٧/أ/RES ٣٠.١/٥٧/٣.أ/٢ (٧ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٢)
اليونان	٤ فبراير/شباط ١٩٨٥	٩ فبراير/شباط ١٩٨٩		١٥ فبراير/شباط ٢٠٠٦	١٣ فبراير/شباط ٢٠٠٩	موافقة
جمهورية مقدونيا	١٩٨٦	١٣ ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٤	٥	١ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٦	١٣ فبراير/شباط ٢٠٠٩	موافقة
اليوغوسلافية السابقة						
جمهورية مولدوفا		٢٨ نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٩٥	١	١٦ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٥	٢٤ يوليو/تموز ٢٠٠٦	موافقة
الاتحاد الروسي	١٠ ديسمبر/كانون الأول ١٩٨٥	١٨ ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٠	١	٢٤ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٣	٢ يوليو/تموز ٢٠٠٩	موافقة
سان مارينو	١٨ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٢	٢٧ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٦	٢	٢٥ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٣	٣١ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٦	موافقة
صربيا		١٢ مارس/آذار ٢٠٠١	٢	٢٥ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٣	٣١ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٦	موافقة
سلوفاكيا		٢٨ مايو/أيار ١٩٩٣	٢	٢٥ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٣	٣١ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٦	موافقة
سلوفينيا		١٦ يونيو/تموز ١٩٩٣	١		٣٣ يناير/كانون الثاني ٢٠٠٧	موافقة
إسبانيا	٤ فبراير/شباط ١٩٨٥	٢١ أكتوبر/تشرين الأول ١٩٨٧	١	١٣ أبريل/نيسان ٢٠٠٥	٢٠٠٦ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٦	موافقة
السويد	٤ فبراير/شباط ١٩٨٥	٨ يناير/كانون الثاني ١٩٨٦	١	٢١ يونيو/حزيران ٢٠٠٣	١٤ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٥	موافقة
سويسرا	٤ فبراير/شباط ١٩٨٥	٢ ديسمبر/كانون الأول ١٩٨٦	١	٢٥ يونيو/حزيران ٢٠٠٤	٢٤ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٩	موافقة
طاجيكستان	٢٥ يناير/كانون الثاني	١١ يناير/كانون الثاني ١٩٩٥	١			موافقة
تركيا		٢ أغسطس/آب ١٩٨٨	١	١٤ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٥		موافقة
تونس	١٩٨٨					
تونس	٢٧ فبراير/شباط ١٩٨٦	٢٥ يونيو/حزيران ١٩٩٩	١	٢٣ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٥	١٩ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٦	موافقة

عناوين مفيدة

اللجنة الفرعية لمنع التعذيب (SPT)

أمانة اللجنة الفرعية لمنع التعذيب

مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان:

مكتب الأمم المتحدة في جنيف - مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان

Palais Wilson

Rue des Pâquis 52

1211 Geneva

Switzerland

opcat@ohchr.org

www.ohchr.org

جمعية الوقاية من التعذيب (APT)

Route de Ferney 10

P.O. Box 2267

1211 Geneva 2

Switzerland

هاتف: 919 2170 (41 22)

فاكس: 919 2180 (41 22)

apt@apt.ch

www.apt.ch

معهد البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان

Box 10.081/1000 San José

Costa Rica

هاتف: 2234 0404 (506)

فاكس: 2234 0955 (506)

s.especiales@iidh.ed.cr

www.iidh.ed.cr

مصادر أخرى للاطلاع حول البروتوكول الاختياري
لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب

كتب ومقالات

منظمة العفو الدولية، *Combating Torture: A Manual for Action*، مطبوعات منظمة العفو الدولية، لندن، ٢٠٠٣.

منظمة العفو الدولية، *10 Guiding Principles for the Establishment of National Preventive Mechanisms*، IOR/51/009/2007، منظمة العفو الدولية، لندن، ٢٠٠٧.

جمعية الوقاية من التعذيب، *Detention Monitoring Briefing No 1: Making Effective Recommendations*، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٨.

جمعية الوقاية من التعذيب، *Detention Monitoring Briefing No 2: The Selection of Persons to Interview in the Context of Preventive Detention Monitoring*، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، أبريل/نيسان ٢٠٠٩.

جمعية الوقاية من التعذيب، *Detention Monitoring Briefing No 3: Using Interpreters in Detention Monitoring*، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، مايو/أيار ٢٠٠٩.

جمعية الوقاية من التعذيب، *Visiting Places of Detention – What role for physicians and other health professionals?*، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، سبتمبر/أيلول ٢٠٠٩.

جمعية الوقاية من التعذيب، *Civil Society and National Preventive Mechanisms under the Optional Protocol to the UN Convention against Torture*، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، يونيو/حزيران ٢٠٠٨.

جمعية الوقاية من التعذيب، *National Human Rights Commissions and Ombudspersons' Offices/ Ombudsmen as National Preventive Mechanisms under the Optional Protocol to the UN Convention against Torture*، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، يناير/كانون الثاني ٢٠٠٨.

جمعية الوقاية من التعذيب ومركز العدالة والقانون الدولي، *Torture in International Law: A*

guide to jurisprudence، جمعية الوقاية من التعذيب، مركز العدالة والقانون الدولي، جنيف، ٢٠٠٨.

جمعية الوقاية من التعذيب، *Letting in the Light, 30 years of Torture Prevention*، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، ٢٠٠٧.

جمعية الوقاية من التعذيب، *Establishment and Designation of National Preventive Mechanisms*، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، ٢٠٠٦.

جمعية الوقاية من التعذيب، *Implementation of the Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (OPCAT) in Federal and other Decentralized States*، جمعية الوقاية من التعذيب، ساو باولو، البرازيل، يونيو/حزيران ٢٠٠٥.

جمعية الوقاية من التعذيب، *Monitoring Places of Detention: A practical guide*، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، ٢٠٠٤.

جمعية الوقاية من التعذيب، *Prevenir la tortura: un desafío realista. Actas del seminario (Foz de Iguazú) sobre las condiciones de detención y la protección de las personas privadas de libertad en América latina*، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، ١٩٩٥.

جمعية الوقاية من التعذيب، *20 ans consacrés à la réalisation d'une idée, Recueil d'études en l'honneur de Jean-Jacques Gautier*، جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، ١٩٩٧.

بولين بنغارد، آن ماري، 'An Optional Protocol, based on prevention and cooperation'، في بيرتل ديونر (محرر)، *An End to Torture: Strategies for its Eradication*، زد بوكس، لندن/نيويورك، 1998.

دي لابلاس، إدوار، *La prohibition internationale de la torture et des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة نانتيير-باريس 10، ديسمبر/كانون الأول 2002.

إيفانز، مالكولم دي، ورود مورغان، *Protecting Prisoners: The standards of the European*

Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, مطبعة كليردون، أكسفورد، 1998.

غوتيه، جان جاك، ونيال ماكديرموت، ومارتن إريك، وفرانسوا دي فارغاس، *Torture – How to make the International Convention effective: a draft optional protocol*، لجنة الحقوق الدولية واللجنة السويسرية لمناهضة التعذيب، 1980 (نفدت طباعته).

مجموعة العمل ضد التعذيب، *Tortura, su prevención en las Américas, Visitas de control a las personas privadas de libertad*، ندوة مونتيفيديو، 6-9 أبريل/نيسان 1987، لجنة الحقوق الدولية واللجنة السويسرية لمناهضة التعذيب، 1987 (نفدت طباعته).

مارينيو مينينديز، وفرناندو إم، وأليسيا سيادا روميرو، *La creación del mecanismo español de prevención de la tortura*، Portal Derecho S.A.، إسبانيا، 2009.

موراي، راشيل، 'National Preventive Mechanisms under the Optional Protocol to the Torture Convention: One Size Does Not Fit All'، في *Netherlands Quarterly of Human Rights*، المعهد الهولندي لحقوق الإنسان (SIM)، هولندا، ديسمبر/كانون الأول 2008، ص 485-517.

نوفاك، مانفريد، وإليزابيث ماكارت، *The United Nations Convention against Torture: A commentary*، في *Oxford Commentaries on International Law*، مطبعة جامعة أكسفورد، 2008.

أوديو بينيتو، وإليزابيث، 'Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura'، في *Revista Costarricense de Política Exterior*، كوستاريكا، 2002.

الفريق المعني بالبروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب (جامعة بريستول)، *The Relationship Between Accreditation by the International Coordinating Committee of National Human Rights Institutions and the Optional Protocol*، جامعة بريستول، نوفمبر/تشرين الثاني 2008.

رودلي، نايجل، *The Treatment of Prisoners Under International Law*، مطبعة كليردون، أكسفورد، 1999.

سانتينغر، فالتر، 'National Visiting Mechanisms: Categories and Assessment'، في *Visiting Places of Detention: Lessons Learned and Practices of Selected Domestic Institutions*, *Report of an expert seminar*, جمعية الوقاية من التعذيب، جنيف، يوليو/تموز ٢٠٠٣.

فيلان دوران، كارلوس، *La práctica de la tortura y los malos tratos en el mundo. Tendencias, actuales* في *La prevención y erradicación de la tortura y malos tratos en los sistemas democráticos*, ضمن فعاليات XV Cursos, XXII Cursos de Verano en San Sebastián, Europeos, ٢٠٠٣, UPV/EHU, أرارتيكو, ٢٠٠٤.

وثائق صادرة عن الأمم المتحدة

اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وثيقة الأمم المتحدة GA/RES/39/46، 1984.

لجنة مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، التعليق العام رقم 2، تنفيذ الدول الأطراف للمادة ٢، وثيقة الأمم المتحدة CAT/C/GC/2، 24 يناير/كانون الثاني 2008.

اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (SPT)، التقرير السنوي الأول للجنة الفرعية لمنع التعذيب (للفترة من فبراير/شباط 2007 إلى مارس/آذار 2008)، وثيقة الأمم المتحدة CAT/C/40/2، 14 مايو/أيار 2008.

اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثاني للجنة الفرعية لمنع التعذيب (للفترة من فبراير/شباط 2008 إلى مارس/آذار 2009)، وثيقة الأمم المتحدة CAT/C/42/2، 7 أبريل/نيسان 2009.

اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، التقرير السنوي الثالث للجنة الفرعية لمنع التعذيب (للفترة من أبريل/نيسان 2009 إلى مارس/آذار 2010)، وثيقة الأمم المتحدة CAT/C/44/2، 25 مارس/آذار 2010.

اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، تقرير عن زيارة اللجنة الفرعية لمنع التعذيب إلى السويد، CAT/OP/1، 10 سبتمبر/أيلول 2008.

اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، الردود الواردة من السويد على التوصيات والأسئلة التي طرحها اللجنة

الفرعية لمنع التعذيب في تقريرها عن الزيارة الدورية الأولى إلى السويد، وثيقة الأمم المتحدة CAT/OP/SWE/1/Add.26 يناير/كانون الثاني 2009.

اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، تقرير عن زيارة اللجنة الفرعية لمنع التعذيب إلى المالديف، CAT/OP/MDV/1، 26 فبراير/شباط 2009.

اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، تقرير عن زيارة اللجنة الفرعية لمنع التعذيب إلى هندوراس، CAT/OP/HND/1، 10 فبراير/شباط 2010.

اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، تقرير عن زيارة اللجنة الفرعية لمنع التعذيب إلى باراغواي، CAT/OP/PRY/1، 7 يونيو/حزيران 2010.

اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، الردود الواردة من باراغواي على التوصيات والأسئلة التي طرحتها اللجنة الفرعية لمنع التعذيب في تقريرها عن الزيارة الدورية الأولى إلى باراغواي، وثيقة الأمم المتحدة CAT/OP/PYR/1/Add.1، 10 يونيو/حزيران 2010.

اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، تقرير عن زيارة اللجنة الفرعية لمنع التعذيب إلى المكسيك، CAT/OP/MEX/1، 31 مايو/أيار 2010.

دليل البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب

دليل البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب يصدر بالشراكة ما بين جمعية الوفاة من التعذيب (APT) ومعهد البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان (IIHR).

هذا الدليل هو نسخة محدثة ومنقحة من النسخة السابقة التي تم نشرها في العام ٢٠٠٤ للبروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب (OPCAT)، الذي كان أداة أساسية لدخول البروتوكول الاختياري إلى حيز النفاذ في ٢٢ يونيو ٢٠٠٦.

يتكون الدليل الجديد من خمسة فصول، كل منها يمكن قراءتها بشكل منفصل:

الجوانب الأساسية للبروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب
شرح مواد البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب
اللجنة الفرعية لمنع التعذيب
التصديق على البروتوكول وتعيين آليات وقائية وطنية: التحديات الداخلية
سير العمل التنفيذي للآليات الوقائية الوطنية

هذا الدليل يهدف إلى دعم وتعزيز عمل الجهات الفاعلة على المستوى الدولي والإقليمي والوطني في مجال تصديق وتنفيذ بنود البروتوكول الاختياري. ويقدم التقرير أمثلة على الممارسات الجيدة المستقاة من مختلف أنحاء العالم من قبل جمعية الوقاية من التعذيب. هذه النسخة المنقحة من الدليل تأخذ في عين الاعتبار التطورات الأخيرة في جميع مناطق العالم إضافة إلى التأكيد على العمليات والتحديات التي تواجه تنفيذ البروتوكول الاختياري.

Association for the Prevention of Torture

P.O. Box 137
1211 Geneva 19 – Switzerland
Tel: +41 22 919 2170
Fax: +41 22 919 21 80
e-mail: apt@apt.ch
website: www.apt.ch

Inter-American Institute of Human Rights

Apartado Postal 10.081
1000 - San José - Costa Rica
Tel: +506 2234 0404
Fax: +506 2234 0955
e-mail: s.especiales@iidh.ed.cr
website: www.iidh.ed.cr