حصيلة أولية بعد دورتين من الاستعراض الدوري الشامل

Preliminary Outcome after Two Cycles of the Universal Periodic Review

لفقير بولنوار*

جامعة محمد البشير الابراهيمي–برج بوعريريج – الجزائر

boulanouar.lefkir@univ-bba.dz

تاريخ الارسال:2022/02/13 تاريخ القبول:2022/04/13 تاريخ النشر:2022/06/15

ملخص:

في إطار آلية الاستعراض الدوري الشامل، تم استعراض كل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة البالغ عددهم 193 دولة مرتين خلال الدورتين الأولى والثانية في الفترتين 2008–2011 و2012–2016 على التوالي، في انتظار انتهاء الدورة الثالثة مع نهاية السنة الحالية (2022)، مما يمكننا من إجراء تقويم أولي للأثر الذي أحدثته هذه الآلية في رفع مستوى وفاء الدول بالتزاماتها وتعهداتها في مجال حماية حقوق الانسان، وهو ما حاولنا الوقوف عليه في هذه الدراسة اعتمادا على الاحصائيات والوثائق المختلفة التي توفرها الأمم المتحدة، وقد توصلنا إلى نتيجة أساسية مفادها أن الاستعراض الدوري الشامل يشكل منظومة متكاملة من أجل رفع مستوى مراعات الدول لالتزاماتها وتعهداتها في مجال حماية حقوق الانسان، لكن عمليا كشفت الدورتين الأولى والثانية عن جوانب ضعف أثرت على تحقيق أهداف انشاء هذه الآلية.

كلمات مفتاحية: الاستعراض الدوري الشامل، الالتزامات والتعهدات، مجلس حقوق الانسان.

Abstract:

Relating to the Universal Periodic Review mechanism, all 193 Members of the United Nations were reviewed twice during the first and second cycles in the periods 2008-2011 and 2012-2016 waiting for the end of the third session at the end of the current year (2022). The indicated allows us to conduct a preliminary evaluation of the impact of this mechanism on raising the level of states, fulfillment of their pledges and commitments in the field of human rights protection, which we have tried to find in this study based on the various statistics and documents provided by the United Nations. Finally, we came to the conclusion that the Universal Periodic Review constitutes an integrated system to raise the level of compliance by states with their pledges and commitments in the sphere of human rights protection. However, in actuality, both sessions showed flaws that affected the attainment of the mechanism's goals.

Keywords: The Universal Periodic Review, Pledges and Commitments, The Human Rights Council.

*المؤلف المرسل

مقدمة

كلفت الجمعية العامة للأمم المتحدة مجلس حقوق الإنسان بموجب قرار إنشائه رقم 251/60 باستعراض دوري شامل لسجل كل دولة عضو في الأمم المتحدة، عن وفائها بالتزاماتها وتعهداتها في مجال حقوق الإنسان وفق خطة تكفل التغطية العالمية والمعاملة المتساوية للدول كافة، من أجل النهوض بقدرة الدول وتبادل أفضل الممارسات، ودعم التعاون لتحسين حالة حقوق الإنسان على أرض الواقع، ويتيح للدولة قيد الاستعراض فرصة للكشف عن العوائق التي تحول دون التمتع الكامل بحقوق الإنسان على إقليمها، استنادا إلى معلومات موضوعية وموثوقة.

فما مدى التطور الذي أحدثه انشاء آلية الاستعراض الدوري الشامل في واقع الحماية الدولية لحقوق الانسان بعد دورتين من العمل؟

سنحاول الاجابة على هذه الاشكالية بالاعتماد على المنهجين الوصفي والتحليلي لمختلف الاحصائيات والوثائق المتوفرة في هذا المجال من خلال التطرق إلى محورين أساسيين هما:

أولا: طرائق عمل الاستعراض الدوري الشامل

ثانيا: النتائج المستخلصة من عملية الاستعراض الدوري الشامل

أولا: طرائق عمل الاستعراض الدوري الشامل

الاستعراض الدوري الشامل عملية متكاملة، تعتمد على مجموعة من النصوص المرجعية (1) وعلى حصيلة عمل مختلف آليات حماية حقوق الإنسان، سواء في إطار مجلس حقوق الإنسان، أو خارجه، فهو ثمرة جهود عدد من الجهات الفاعلة (2)، ويمر عبر مجموعة من المراحل قبل الوصول إلى اعتماد النتائج من طرف مجلس حقوق الإنسان، ثم تنفيذ ومتابعة تلك النتائج (3).

1. أساس الاستعراض الدوري الشامل

حدد قرار مجلس حقوق الإنسان 1/5 النصوص المرجعية التي تكون أساسا للاستعراض الدوري الشامل، بمعنى أن كل الالتزامات الواردة في النصوص التالية يمكن أن تكون موضوعا للاستعراض[1]:

- ميثاق الأمم المتحدة؛
- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛
- صكوك حقوق الإنسان التي تكون الدولة طرفا فيها؛
- التعهدات والالتزامات الطوعية من جانب الدول بما في ذلك التي تعهدت بها عند تقديم ترشيحها للانتخابات في مجلس حقوق الإنسان.

فضلا عن ذلك تراعى في الاستعراض الدوري الشامل أحكام القانون الدولي الإنساني الواجب التطبيق.

وبهذا فإن كل دولة تحاسب على أساس صكوك حقوق الإنسان التي تكون الدولة طرفا فيها، بغض النظر عن الإشكال الذي قد يطرح فيما يتعلق بالمساواة بين الدول، إذ أن الالتزامات في هذه الحالة غير متساوية،

لاختلاف الدول في عدد الاتفاقيات التي انضمت إليها[2]، وهذا من صميم السلطان الداخلي للدولة[3]، ويتسق مع اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التي تنص على أن "المعاهدة لا تنشئ التزامات أو حقوقا للدولة الغير بدون رضاها"[4].

ولعل إدراج الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ضمن المصادر القانونية للاستعراض الدوري الشامل جاء لتوسيع المساءلة عندما لا تكون الدولة قيد الاستعراض طرفا في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، انطلاقا من الرأي الذي يقضي بأن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يشكل تدوينا للقانون الدولي العرفي، وبالتالي فان الدول ملزمة بقواعده حتى في غياب الالتزام بالاتفاقية[5].

أما فيما يتعلق بالأساس الرابع الذي هو الالتزامات والتعهدات الطوعية التي تقدمها الدول، فقد كان هو الآخر موضوع الكثير من النقاش، لأنه قد لا ينطبق بالتساوي على جميع الدول، وبالتالي لن يكون متسقا مع مبادئ شمولية التغطية والمعاملة المتساوية، كما أنه لن تكون جميع البلدان مرشحة لعضوية المجلس في المستقبل، وبالتالي فإن التعهدات والالتزامات المقدمة في هذا الصدد لن تنطبق على الجميع[6]، ويمكن أن يكون سببا يجعل الدول تتردد في تقديم التزامات وتعهدات طوعية لتجنب الانتقادات[7].

وإدراج القانون الدولي الإنساني القابل للتطبيق ضمن أسس الاستعراض الدوري الشامل يجعل هذا الأخير أحد آليات متابعة تنفيذ القانون الدولي الإنساني، وبالتالي يكون له دور مهم في أشد الظروف قسوة وهي حالات النزاع المسلح.

2. الجهات الفاعلة الرئيسية في عملية الاستعراض الدوري الشامل:

حسب قرار مجلس حقوق الإنسان 1/5 فان الجهات الفاعلة في عملية الاستعراض الدوري الشامل هي:

1.2. الدولة قيد الاستعراض

أحد مبادئ الاستعراض الدوري الشامل هو أن يشرك بالكامل البلد قيد الاستعراض[8]، يقدم من خلاله تقرير وطني يكون نتيجة مشاورات واسعة، يمكن الوصول إليها، وتجري في بيئة مفتوحة بين الحكومة والمجتمع المدني، كما أن الدولة تتمتع بسلطة تقديرية لقبول أو رفض التوصيات المقدمة من الدول الأعضاء والدول التي لها مركز المراقب في الأمم المتحدة، ويمكنها أن تقدم التزامات طوعية أو تعهدات لتحسين سجلها في مجال حقوق الإنسان، ولها سلطة تقديرية أيضا في الإجابة عن الأسئلة التي تخص المسائل والقضايا التي أحالتها إليها أعضاء اللجنة الثلاثية (الترويكا) أثناء الحوار التفاعلي[9].

2.2. الفريق العامل:

تجري عملية الاستعراض الدوري الشامل في فريق عامل واحد برئاسة رئيس المجلس، يتألف من الدول الأعضاء في المجلس، غير أنه يمكن للدول التي لها صفة المراقب أن تشارك في الاستعراض الدوري الشامل[10].

يشرف الفريق العامل للاستعراض الدوري الشامل على استعراض الدول خلال ثلاث ساعات من الحوار التفاعلي بين الدولة المعنية والدول الأعضاء والدول المراقبة في الأمم المتحدة، يتاح خلاله للدولة قيد الاستعراض سبعون دقيقة من الوقت للتحدث، ومئة وأربعون دقيقة للدول الأعضاء والدول المراقبة لتوجيه الأسئلة، والتعليق، وتقديم التوصيات، ثم يعد الفريق العامل تقريرا "يلخص الأسئلة المطروحة والنقاط المثارة في النقاش، والتعليقات، والتوصيات، والآراء التي أبدتها الدولة المستعرضة".

3.2. أصحاب المصلحة المعنيين

لم يبين قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 1/5 بصورة محددة الجهات التي يمكن إدراجها ضمن فئة أصحاب المصلحة[11] غير أنه من خلال الممارسة يمكن أن نعتبر كل الجهات الفاعلة في المجتمع المدني من أصحاب المصلحة المعنيين، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية، المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، المؤسسات الأكاديمية ذات الصلة، النقابات، والمدافعين عن حقوق الإنسان.

لأصحاب المصلحة المعنيين دورا مهما في عملية الاستعراض، حيث يمكنهم قبل إجراء المشاورات مع الدولة لإعداد تقريرها المتعلق بالاستعراض الدوري الشامل، والعمل على نشر المعلومات عبر مختلف الوسائط حول الغرض من الاستعراض، وعملية التشاور الوطنية، وكيف يمكن للمجتمع المدني المشاركة، الخطوط العريضة للمشاورات، والمبادئ التوجيهية العامة التي اعتمدها مجلس حقوق الإنسان[12].

فضلا عن المشاركة في المشاورات الوطنية، اختارت الدول إشراك أصحاب المصلحة في صياغة التقرير الوطني من خلال إصدار مسودة أولية للمناقشة خلال عملية التشاور، وتعقد دولا أخرى مشاورات في شكل أضيق بعد المشاورات الواسعة لصياغة التقرير الوطني، وفي كلتا الحالتين توفر المشاورات الوطنية فرصة لضمان: أن يعكس التقرير الوطني صورة حقيقية وشاملة لحالة حقوق الإنسان الفعلية في البلاد؛ الجهود التي تبذلها الدولة لتحسينها؛ أن تكون التوصيات المقترحة ذات صلة بالوضع القائم وجوهرية[13].

يمكن لأصحاب المصلحة أيضا تقديم تقرير إلى مكتب المفوض السامي بشأن سجل حقوق الإنسان في الدولة قيد الاستعراض، وتسليط الضوء على القضايا الرئيسية لحقوق الإنسان في الدولة المعنية، ويمكن للتقرير أيضا أن يحدد أفضل الممارسات، والانجازات والقيود والتحديات المتعلقة بتنفيذ التزامات حقوق الإنسان على مدى السنوات الأربع والنصف السابقة، كما يمكن أن يتضمن تقرير أصحاب المصلحة أسئلة وتوصيات محددة بشأن حقوق الإنسان في الدولة قيد الاستعراض، ويمكن لأصحاب المصلحة متابعة التوصيات السابقة[14].

يجمع مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان التقارير التي يتلقاها من أصحاب المصلحة المعنيين في تقرير واحد مؤلف من عشرة صفحات، وتبقى التقارير الأصلية لأصحاب المصلحة متاحة للجمهور في موقع مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان[15].

4.2. مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان

يقوم مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان بتجميع المعلومات المتعلقة بحالة حقوق الإنسان في البلد قيد الاستعراض، استنادا إلى التقارير المقدمة من هيئات المعاهدات والإجراءات الخاصة، ووثائق الأمم المتحدة الأخرى، كما يعد موجزا للمعلومات المقدمة من أصحاب المصلحة المعنيين.

تقوم المفوضية السامية لحقوق الإنسان بدعم جميع آليات حقوق الإنسان، بما في ذلك تنفيذ الالتزامات الطوعية للدولة قيد الاستعراض، والتوصيات التي قبلتها خلال عملية الاستعراض الدوري الشامل.

5.2. الإجراءات الخاصة

فضلا عن المعلومات التي تقدمها الإجراءات الخاصة، لتكون جزءا من الموجز الذي تقدمه المفوضية السامية لحقوق الإنسان، هذا الأخير هو أحد الوثائق الأساسية الثلاثة التي يستند إليها الاستعراض الدوري الشامل، فان الإجراءات الخاصة تكمل عمل الاستعراض الدوري الشامل، حيث توفر تقارير الاستعراض الدوري الشامل والوثائق الختامية أدوات للمكلفين بولايات تستند إليها عند إصدار البلاغات، وإجراء الزيارات القطرية، وإعداد الدراسات المواضيعية، وصياغة التوصيات.

6.2. الآليات التعاهدية

تتيح المشاركة في الفرق العاملة التي تشكلها هيئات معاهدات حقوق الإنسان قبل دورة الاستعراض من أجل وضع مسودة بقائمة القضايا، فرصة لدعوة الدول إلى تقديم معلومات أكثر واقعية عن التقدم المحرز في تنفيذ الالتزامات المتعلقة بالمعاهدات ذات الصلة.

كما أنها ذات أهمية خاصة في لفت الانتباه والتركيز على قضايا تتعلق بتنفيذ الدولة لالتزاماتها التعاهدية، وضمان عدم انتهاك الحقوق الأساسية مثل حظر التعذيب (اللجنة الفرعية المعنية بحظر التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية والمهينة)، كما تقوم هذه الآليات بمتابعة تنفيذ التوصيات الصادرة عن الاستعراض الدوري الشامل.

3. مراحل عملية الاستعراض الدوري الشامل

تمر عملية الاستعراض الدوري الشامل بمجموعة من المراحل بدءا بتقديم التقارير وانتهاء بمتابعة تنفيذ نتائج الاستعراض.

1.3. تقديم التقارير

تستند عملية الاستعراض الدوري الشامل الى ثلاث تقارير: تقرير مقدم من الدولة المعنية، وموجز لتقارير أصحاب المصلحة، وتجميع لمعلومات الأمم المتحدة، هذين الأخيرين يعدهما مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان[16].

ينبغي أن تتضمن التقارير الوطنية أفضل الممارسات، والقيود، والالتزامات الطوعية، من أجل المساهمة في تحسين حالة حقوق الإنسان، والتغلب على العوائق التي تعترض تعزيز وحماية حقوق الإنسان، غير أن

الدولة عادة ما تسعى من خلاله إلى تبييض صورتها وإعطاء صورة ناصعة عن سجلها في مجال حقوق الإنسان، حتى تتجنب الانتقادات، من خلال التأكيد على الانجازات، والتغاضي على الإخفاقات.

ولعل التأكيد على إشراك المجتمع المدني والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، في مشاورات واسعة وشفافة ويمكن الوصول إليها، قبل إعداد التقرير، إضافة إلى إدراج ملخص لتقارير أصحاب المصلحة المعنيين، وتجميع وثائق الأمم المتحدة هدفه ملأ هذه الفجوة، وضمان أن يكون الاستعراض الدوري الشامل آلية تعاونية يستند إلى معلومات موضوعية وموثوقة[17].

وينبغي أن تتضمن تقارير أصحاب المصلحة ملخصا تنفيذيا يحتوي المعلومات الأساسية، وقائمة الانشغالات، تدرج ضمن الملخص الذي يعده مكتب المفوض السامي[18].

أما المعلومات المقدمة في إطار التقرير المتضمن تجميع معلومات الأمم المتحدة، فتخضع للمبادئ التوجيهية التالية[19]:

- التشاور الواسع لإعداد المعلومات؛
- معلومات أساسية عن الإطار المؤسسي للدولة المعنية لحماية حقوق الإنسان بما في ذلك الدستور والتشريعات، وتدابير السياسة العامة، والاجتهاد القضائي، والبنية الأساسية لحقوق الإنسان، ونطاق الالتزامات الدولية؛
- تنفيذ الدولة لالتزاماتها الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، والالتزامات الطوعية، والتعاون مع آليات حقوق الإنسان؛
- تحديد الانجازات وأفضل الممارسات، والتحديات والقيود؛
- الأولويات والمبادرات والالتزامات للتغلب على التحديات والقيود للتغلب على التحديات والقيود لتحسين حالة حقوق الإنسان على الأرض؛
- توقعات الدولة المعنية فيما يتعلق ببناء القدرات، واحتياجاتها في هذا المجال؛
- أعمال المتابعة المتعلقة بالاستعراض السابق.

2.3.الحوار التفاعلي

يدور الحوار التفاعلي بين الدولة قيد الاستعراض، والدول الأعضاء والدول المراقبة في إطار الفريق العامل المعني بالاستعراض مدة ثلاث ساعات ونصف، ويستند إلى عرض الدولة قيد الاستعراض، والمعلومات الواردة في تقرير الدولة المعنية، وموجز تقارير أصحاب المصلحة، وتجميع للمعلومات الواردة في وثائق الأمم المتحدة ، يقدم في بدايته وفد الدولة المعنية عرضا عن حالة حقوق الإنسان في بلده، ويجيب عن الأسئلة المكتوبة[20]، وبعد أن تطرح الدول المشاركة في الاستعراض أسئلة، وتقدم تعليقات وتوصيات، تجيب الدولة قيد الاستعراض عن الأسئلة التي يطرحها الحاضرون في الحوار التفاعلي، وتقدم تعليقات ختامية في نهاية الاستعراض[21].

ويمكن للدولة قيد الاستعراض أن تفصح عن رأيها حول التوصيات، والاستنتاجات، والالتزامات الطوعية، سواء أثناء اجتماع الفريق العامل، أو بين دورة الفريق العامل والدورة المقبلة لمجلس حقوق الإنسان، أو أثناء اجتماع المجلس في جلسته العامة[22].

لا تستطيع المنظمات غير الحكومية، وأصحاب المصلحة الآخرين المشاركة مباشرة في الحوار التفاعلي، لكن يمكنها المساهمة من خلال الضغط على الحكومات لطرح الأسئلة، واقتراح المسائل والقضايا والشواغل المركزية والملحة المتعلقة بحقوق الإنسان، وتقديم توصيات تركز على السبل الملموسة لتحسين حالات الاهتمام المثارة[23].

3.3. اعتماد الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل لتقرير النتائج (التقرير الختامي)

تصوغ المجموعة الثلاثية (Troika)[24] تقرير الفريق العامل، الذي يتألف من موجز لإجراءات الاستعراض، وقائمة التوصيات المقبولة والمرفوضة والمعلقة من طرف الدولة المستعرضة[25]، كما يعرض التقرير الختامي "موجزا للحوار التفاعلي الذي يعكس التوصيات والاستنتاجات التي قدمتها الوفود أثناء الحوار التفاعلي[26]، فضلا عن موجز للتعليقات التي أبدتها الدولة المستعرضة بشأن قبول أو رفض كل توصية[27].

4.3. اعتماد مجلس حقوق الإنسان لنتائج الاستعراض

بعد أن يعتمد الفريق العامل الوثيقة الختامية، وتقدم الدولة المستعرضة تعديلاتها، يقدم التقرير إلى مجلس حقوق الإنسان للنظر فيه في الجلسة العامة[28]، وقبل اعتماد الوثيقة الختامية تمنح الدولة المستعرضة، والدول الأعضاء، والدول المراقبة، الفرصة للتعبير عن آرائهم بشأن نتائج الاستعراض[29]، ويمكن لأصحاب المصلحة المعنيين الذين لهم مركز في المجلس الاقتصادي و الاجتماعي تقديم تعليقات عامة حول نتائج الاستعراض[30].

5.3. تنفيذ الدولة للتوصيات المقبولة والالتزامات الطوعية

ابتداء من الجولة الثانية من الاستعراض، على الدولة قيد الاستعراض أن تأخذ في الاعتبار تنفيذ الالتزامات الطوعية والتوصيات المقبولة من الجولة السابقة[31]، وإذا لم يكن لدى الدولة المعنية القدرة أو الموارد اللازمة لتنفيذ التوصيات التي قبلتها، التقدم بطلب تمويل من المجتمع الدولي، من خلال صندوق التبرعات للمساعدة المالية والتقنية، من أجل تنفيذ نتائج الاستعراض[32].

6.3. متابعة التنفيذ

إن متابعة تنفيذ الدولة لنتائج الاستعراض أمر بالغ الأهمية لنجاح عملية الاستعراض الدوري الشامل، لأنها تتطلب من الدول أن تبين ما تحرزه من تقدم نحو تحسين حالة حقوق الإنسان على الأرض، كما تحدد مرحلة المتابعة كفاءة الآلية ومصداقيتها.

للمجتمع الدولي دور مهم في عملية المتابعة من خلال المساعدة في تنفيذ التوصيات والاستنتاجات المتعلقة ببناء القدرات والمساعدة التقنية بالتشاور مع البلد المعني وبموافقته[33]؛ و مساهمة المفوضية السامية لحقوق الإنسان في تسهيل تدابير المتابعة من خلال دمج نتائج الاستعراض الدوري الشامل في برنامج عملها،

ووضع نتائج الاستعراض الدوري الشامل ضمن الأولويات الاستراتيجية للمكتب، وضمان المتابعة من خلال آليات الأمم المتحدة الأخرى؛ فضلا عن الدور الذي يلعبه أصحاب المصلحة الآخرين مثل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني وخبراء حقوق الإنسان، في مراقبة التنفيذ ومتابعة الدول.

مارس مجلس حقوق الإنسان لأول مرة هذا الدور عند معالجة عدم تعاون إسرائيل مع آلية الاستعراض الدوري الشامل في جولته الثانية بسبب عدم تقديم التقرير الوطني أو حضور مراجعتها، أو تقديم أسباب لذلك، حيث كان من المقرر أن يعقد أصلا في 29 جانفي 2013، بدلا من الفترة من أكتوبر إلى نوفمبر 2013 على أكثر تقدير[34].

خلال الحوار التفاعلي الذي جرى عند استعراض إسرائيل بعد استئنافها التعاون مع المجلس، أشارت قطر إلى عدم تعاون إسرائيل مع مجلس حقوق الإنسان وآليات الأمم المتحدة المسؤولة عن رصد حالة حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة[35]، وأشار السودان إلى ما أسفر عنه عدم تعاون إسرائيل خلال فترة التسعة أشهر من آثار سلبية على أعمال مجلس حقوق الإنسان والاستعراض الدوري الشامل[36]، وأعربت تونس عن الأسف لعدم تقديم تقرير وطني وطول فترة التأخير في الاستعراض وهما أمران يشكلان، بالإضافة إلى مقاطعة آليات حقوق الإنسان، حالة عدم تعاون مستمر ينبغي لمجلس حقوق الإنسان والجمعية العامة أخذها مأخذ الجد من أجل الحفاظ على عالمية الاستعراض الدوري الشامل ومصداقيته[37]، وأعربت الجزائر عن قلقها البالغ إزاء عدم الامتثال المستفحل لإجراءات وقواعد الاستعراض الدوري الشامل وإزاء هذه السابقة الخطيرة[38].

ثانيا: النتائج المستخلصة من عملية الاستعراض الدوري الشامل

على الرغم من أن الاستعراض الدوري الشامل ينطوي على عوامل ايجابية تساعد على الوفاء بالولاية التي أسندها إليه مجلس حقوق الإنسان، فان هناك عددا من العوامل التي أثرت في فعالية وكفاءته.

نحاول أن نحلل نتائج الدورتين الأولى والثانية من الاستعراض لتحديد تلك العوامل، من خلال ما نستخلصه أساسا من الجولة الأولى للاستعراض الدوري الشامل، إضافة إلى متابعة تنفيذ التوصيات المقدمة في الجولة الأولى استنادا إلى تقارير الجولة الثانية، على اعتبار أن الجولة الثالثة التي انطلقت في 2016 لم تنته بعد وبالتالي لم تكتمل كل المعطيات المتعلقة بها.

1. عوامل أثرت إيجابيا على عملية الاستعراض الدوري الشامل

– على الرغم من أن الدول التي ليست طرفا في واحدة أو أكثر من معاهدات حقوق الإنسان لا يمكن مساءلتها عن تلك الالتزامات أمام الهيئة التعاهدية المعنية، فان الدول يمكن أن تحاسب على ذات الالتزامات بموجب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان خلال عملية الاستعراض، مما يوسع من مجال مساءلة الدول عن التزامها بحماية حقوق الإنسان.

على سبيل المثال قدمت سلوفاكيا توصية إلى كوبا من أجل أن تتخذ جميع التدابير اللازمة، بما في ذلك مراجعة تشريعاتها لتجنب حالات الاضطهاد التي يتعرض لها أولئك الذين يمارسون حقوقهم المكفولة بموجب المواد 18، 19، 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، رغم أن هذه الحقوق موجودة في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، لكن كوبا لم تصدق على العهد[39].

– كل الدول شاركت في الاستعراض الدوري الشامل، سواء في الجولة الأولى أو الجولة الثانية، مما يظهر موقف الدول لهذه الآلية، من خلالها تم استعراض سجل كل دولة عضو في الأمم المتحدة، بما فيها تلك التي ليست طرفا في الصكوك الدولية الرئيسية لحقوق الإنسان أو بعضها، أو التي لم تقدم تقارير إلى هيئات المعاهدات، أو لم تحضر جلساتها، وحتى التي لم تتعاون بشكل جيد مع الإجراءات الخاصة، ليكون الاستعراض الدوري الشامل فرصة لتحسين سجلها في هذا المجال.

– يحقق الاستعراض الدوري الشامل إحدى الوظائف الأساسية لمجلس حقوق الإنسان، "وهي تعزيز التنسيق الفعال بشأن حقوق الإنسان، وتعميم مراعاتها داخل منظومة الأمم المتحدة[40]، من خلال الجمع بين جميع هيئات حقوق الإنسان والوكالات والجهات الفاعلة في منظومة الأمم المتحدة.

– كانت عملية الاستعراض الدوري الشامل سببا في أن تتخذ بعض الدول إجراءات محددة للانضمام للمعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، أو تغيير التشريعات الوطنية لجعلها موجهة نحو حماية حقوق الإنسان، وتوجيه دعوات للمقررين الخاصين لزيارة البلد، وتحسين التزام الدول بتقديم تقاريرها إلى الهيئات التعاهدية، والتقدم في إنشاء المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وفقا لمقررات باريس.

– تدل الإحصائيات التالية على نتائج ايجابية فيما يتعلق بقبول التوصيات، حيث خلال الدورات الإحدى عشرة من الجولة الأولى تم قبول معظم التوصيات 73%، أما 25% المتبقية فقد رفضت منها 14%، وتلقى 7% استجابة عامة، ولم يتلق 6% أي رد[41]، مما يشير إلى أن معظم الدول مستعدة لقبول التوصيات، رغم أن ذلك غير إلزامي.

2. عوامل أثرت سلبا على عملية الاستعراض الدوري الشامل

– إن السلطة التقديرية الممنوحة للدول حول كيفية الاستجابة للتوصيات التي تنشأ عن الاستعراض الدوري الشامل، بقبول أو رفض التوصيات، أو حتى في الحالات التي حدثت في الجولة الأولى من الاستعراض، حيث لم تقدم الدولة أي موقف واضح، أو قدمت استجابة عامة أو لم تستجب، أو قبلت التوصية جزئيا[42]، قد يسبب رفض توصيات قوية ومحددة، فالاستجابة للتوصيات هي التي تكشف عن استعداد الدولة للتعاون مع العملية، وبالتالي بذل الجهد من أجل تحسين حالة حقوق الإنسان على الأرض، بعكس نظام الآليات التعاهدية حيث لا تعتمد لجان الخبراء على حسن نية ومسؤولية الدول، بل تفرض التوصيات للتنفيذ الإلزامي.

– إن الوقت القصير الممنوح لكل دولة للتكلم المقدر بثلاث دقائق للدول الأعضاء ودقيقتين للدول المراقبة على أقصى تقدير[43]، بهدف استيعاب جميع المشاركين، لا يسمح لكل دولة بإعطاء جوهر بياناتها

والتعبير عن أفكارها أو شواغلها بشان حالة حقوق الإنسان في الدولة المعنية، كما أن الوقت المتاح للحوار التفاعلي يسمح فقط لحوالي 60 دولة، أو أقل من ذلك بكثير، لأخذ الكلمة، والنتيجة هي أنه لا يمكن لجميع الدول أن تأخذ الكلمة، وفي كثير من الأحيان يتم استغراق وقت التحدث من قبل ما يسمى بالدول "الودية" التي تشيد بإنجازات الدولة المعنية، بدل التنبيه إلى القضايا الحقيقية لحقوق الإنسان.

– يعتبر تنفيذ التوصيات المقبولة والالتزامات الطوعية، هي حجر الزاوية في عملية الاستعراض الدوري الشامل لأن هذه المرحلة هي التي تتجسد فيها التحسينات على حقوق الإنسان على الأرض، لكن قد لا يكون لدى الدول دائما القدرة المالية أو التقنية للقيام بذلك، بسبب نقص الموارد بغض النضر عما إذا كانت الدول مستعدة لقبول التوصيات، وتقديم الالتزامات الطوعية لتحسين حالة حقوق الإنسان، ويمكن أن يتحقق ذلك جزئيا من خلال الصناديق المتاحة لدعم الدول في التعاون مع الآلية[44].

غير أن هذه الصناديق غير مستدامة لأنها تعتمد على التبرعات التي تتفاوت من سنة إلى أخرى، وهذا يعني أن الدول التي تحتاج إلى مساعدة لا يمكنها الحصول على التمويل المستمر لتنفيذ التوصيات، خاصة الطويلة الأجل منها، مع ملاحظة أن المبالغ التي تم التبرع والتعهد بها ظلت متواضعة مقارنة بالاحتياجات[45].

– وفقا لقرار مجلس حقوق الإنسان 1/5، فان عملية الاستعراض الدوري الشامل "تجري بطريقة موضوعية وشفافة وغير انتقائية وغير تصادمية وغير مسيسة"[46]؛ غير أن الاستعراض الدوري الشامل هي عملية سياسية بامتياز في الواقع، لأنها تنطوي على حوار تفاعلي بين الوفود التي تقودها الدولة، والتي تتألف عموما من مسؤولين حكوميين منهم الوزراء، والسفراء، الذين يمثلون بلدان معينة، بمعنى المصالح الاقتصادية، والسياسية، والدينية لذلك البلد، لذلك تقدم بعض الحكومات تعليقات ايجابية تشيد بالدولة المستعرضة، تفوق بكثير التوصيات البناءة، والتعليقات التي تساهم في دفع الدولة إلى تحسين حالة حقوق الإنسان[47].

لذلك شدد الممثل الدائم لبيرو في الأمم المتحدة على "ضرورة تجنب تسييس العملية، وكذلك عبارات المدح والثناء المبالغ فيهما، وتفادي البيانات المتكررة التي تتجاهل حقيقة الوضع في كل بلد يجري استعراضه، وضرورة أن يركز الحوار على الإجراءات والوقائع التي يمكن من الناحية الموضوعية أن تساهم في تناول قضايا حقوق الإنسان في البلدان التي يجري استعراضها"[48].

– بعض التوصيات جاءت واسعة و لا تعين إجراءات محددة ينبغي للدولة المستعرضة القيام بها، لذلك لن يكون لمثل هذه التوصيات أي فائدة في تحسين حالة حقوق الإنسان في الدولة المعنية، على سبيل المثال: أوصت سلوفينيا بأن تمتثل جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية امتثالا كاملا للمبادئ والحقوق المكرسة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهدان الدوليان، اتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية القضاء على جميع أشكال العنف ضد المرأة والتي هي طرفا فيها[49]، لكن توصية سلوفينيا واسعة جدا، ولا تكشف عن أي وضع محدد بشأن حالة حقوق الإنسان القائمة في جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية ينبغي معالجته، إضافة إلى عدم إمكانية قياس مدى تنفيذ الدولة المستعرضة لهذه التوصية.

– صنفت UPR info[50] ، التوصيات إلى خمس فئات، على أساس الإجراء اللازم لتنفيذ التوصية[51]:

الفئة 1: توصيات تتطلب حد أدنى من الإجراءات، في شكل طلب، أو التماس، أو دعوى للمساهمة؛

الفئة 2: توصيات تتطلب إجراء مستمر، في شكل دعوى للاستمرار، أو المواصلة، أو المتابعة،

الفئة 3: توصيات تتطلب النظر في الإجراءات التي ينبغي اتخاذها، في شكل دعوى إلى النظر أو البحث، أو الدراسة؛

الفئة 4: توصيات تتطلب إجراءات عامة، دعوى لتعزيز، أو تشجيع، أو ضمان اتخاذ خطوات؛

الفئة 5: توصيات تتطلب اتخاذ إجراءات محددة، في شكل دعوى لتطوير، أو إنشاء، أو إنفاذ، أو التصديق، أو تنفيذ.

يمكن أن تؤدي التوصيات الواضحة التي تتطلب اتخاذ إجراءات محددة إلى أفضل النتائج من حيث التأثير على حالة حقوق الإنسان على الأرض بطريقة ايجابية، لأن الإجراءات المحددة يمكن متابعتها، وقياس مدى تنفيذها من طرف الدول الموصية وأصحاب المصلحة المعنيين؛ وبالعكس قد لا تؤدي التوصيات التي تتطلب الحد الأدنى من الإجراءات، أو إجراءات مستمرة، أو إجراء عام إلى نتائج قابلة للقياس، وفي هذه الحالات يمكن للدول أن تدعي أنها نفذت هذه التوصيات، ولكن لا توجد نتائج واضحة لإثبات أن هذا التنفيذ قد حدث.

إذا نظرنا في الإحصائيات المتعلقة بالجولة الأولى والثانية من الاستعراض[52]، نجد أنه من بين 61014 توصية، صنفت:

38.91% منها أي 2374 في فئة إجراءات عامة (General action)؛

36.15 % أي 22055 في فئة إجراءات محددة (Specific action)؛

16.14% 9846 في فئة إجراءات مستمرة (Continuing action)؛

7.72 % أي 4709 في فئة النظر في الإجراءات (Considering action)؛

1.09% أي 664 في فئة حد أدنى من الإجراءات (Minimal action).

مما يعني أن نسبة التوصيات الواضحة التي تتطلب اتخاذ إجراءات محددة، تؤدي إلى نتائج قابلة للقياس غير كافية لضمان أفضل النتائج من حيث التأثير على حالة حقوق الإنسان على الأرض بطريقة ايجابية (36.15%).

– يؤثر العدد الكبير من التوصيات على نوعية التوصيات وتنفيذها، ويمكن للعدد الكبير من التوصيات المتشابهة أن تربك الدولة المستعرضة بشأن التدابير التي يلزم اتخاذها، كما أن ارتفاع عدد التوصيات المتعلقة بالبلدان النامية الفقيرة يمكن أن تثنيها عن المشاركة والتعاون مع آلية الاستعراض الدوري الشامل.

– وضعت UPR ınfo فهرسا يصنف مستوى التنفيذ الذي حققته الدولة، أسند إلى كل توصية مستوى من التنفيذ: لم تنفذ، أو نفذت جزئيا، أو نفذت بالكامل، وتشير عبارة لم تنفذ إلى أنه لم يتخذ أي إجراء للتنفيذ،

وتعني عبارة التنفيذ الجزئي أن الدولة قد اتخذت بعض الإجراءات لتنفيذ التوصيات، أما عبارة تم التنفيذ بالكامل فتعكس الامتثال الكامل للتوصية، هذا الوضع الأخير صعب التحقيق وغالبا ما يدل على التصديق على الصكوك الدولية، لأن التقدم في هذا النوع يمكن قياسه بصورة موضوعية[53].

وفقا للإحصائيات المجمعة باستخدام الفهرس: من بين 3294 توصية نفذت بالكامل 12.16%، و28% نفذت جزئيا، ولم تنفذ 57%، ولم تكن 4.5% من التوصيات مفيدة في تقييم حالة التنفيذ[54]، مما يعني أن هذه الآلية تحتاج إلى مزيد من الجهد لرفع كفاءتها في تحسين حالة حقوق الإنسان.

3. الحالة السورية نموذجا

نقوم في هذه الفقرة بعرض نماذج من التوصيات التي قدمت إلى الجمهورية العربية السورية في الجولة الأولى من الاستعراض، سواء المقبولة من الحكومة السورية، أو التي لم تتلق ردا، أو التي رفضت، للوصول إلى استنتاجات انطلاقا من نوع هذه التوصيات من حيث الدقة وإمكانية قياس مدى التقدم المحرز في تنفيذها، ثم محاولة الوصول إلى مدى تنفيذ هذه التوصيات، من خلال متابعة تنفيذها في الجولة الأولى، ومدى تأثير هذه التوصيات في الوضع الحقيقي على الأرض من خلال عرض نماذج من تعليقات الدول خلال الجولة الثانية من الاستعراض، ثم فحص مدى موضوعية التوصيات والتعليقات، ومدى استغلال الوقت المتاح للدولة في ما يفيد في معالجة الوضع الحقيقي على الأرض.

قُدّمت إلى الجمهورية العربية السورية خلال الجولة الأولى من الاستعراض الدوري الشامل في 7 أكتوبر 2011، مجموعة من التوصيات قبلت بعضها، ولم تقدم على البعض الآخر ردودا، نذكر نماذج من كل واحدة من هذه الفئات:

1.3. من التوصيات التي قبلتها[55]

- "أن تواصل التصدي لمحاولات التدخل الخارجي في شؤونها الداخلية، وأن تمارس كليا حق شعبها في تقرير المصير وسيادة البلد" (كوبا).
- "أن تقوم بعملية حوار وطني فعال وحقيقي مع المعارضة" (اسبانيا).
- "أن تبذل قصارى جهدها لوضع حد للعنف، وأن تنفذ إصلاحات سياسية حقيقية في هذا الظرف الحاسم، وأن تواصل العمل من أجل التوصل إلى حل سلمي من خلال المفاوضات والحوار.." (السودان).
- أن تسهل وصول المعونة والمساعدة الإنسانية بدون قيود، وخاصة إلى المناطق والمجتمعات الأكثر تأثرا بالنزاع" (ماليزيا).
- "أن تواصل مساهمتها في الجهود الهادفة إلى التخفيف من معاناة الفئات الضعيفة من اللاجئين إلى أن يعودوا إلى ديارهم" (الجزائر).

2.3. من التوصيات التي لم تقدم عليها ردودا[56]

– "أن تصدق خلال وقت قريب على الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري" (اليابان).

– "أن تتيح فورا للجنة التحقيق التي فوضها مجلس حقوق الإنسان إمكانية الوصول بدون عوائق إلى سوريا" المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وايرلندا الشمالية).

– "أن توقع وتصدق على البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، وأن تنشئ آلية وقائية وطنية" (ملديف).

– "أن تتعاون مع لجنة التعذيب التي أنشاها مجلس حقوق الإنسان" (البرازيل).

ومن التوصيات التي لم تقبلها[57]:

– "أن تعير نداءات المجتمع الدولي الاهتمام بأن تضع على الفور حدا للقمع وجو الإرهاب الذي فرضته على سكانها، وذلك من خلال احترام قواعد القانون الدولي في جميع الظروف، وإحالة المسئولين عن هذه الجرائم إلى العدالة" (فرنسا).

– " أن تسمح بوصول مراقبين دوليين إلى أماكن الاحتجاز" (سويسرا).

– "أن تواصل تعزيز عمل اللجنة المستقلة المنشأة للتحقيق في أماكن وجود الأشخاص المختفين" (بوليفيا).

– "أن توقف على الفور العنف الممارس ضد مواطنيها والذي يتسبب في الكثير من الوفيات والإصابات بما في ذلك في صفوف النساء والأطفال" (اليابان).

الملاحظ أن معظم التوصيات المقبولة واسعة ولا تشير إلى حالة حقوق الإنسان الحقيقية على الأرض، وهذا يعكس ميل الدولة إلى عدم الاعتراف بالوضع القائم، وعدم قبول التوصيات التي يؤدي تنفيذها إلى تغيير أسلوبها في التعامل مع الأزمة، خاصة في مثل هذه الظروف التي تمثل نزاعا مسلحا متعدد الأطراف، اختارت فيه الدولة اللجوء إلى الخيار المسلح مستعينة بقوى خارجية، وعلى خلاف ذلك كانت التوصيات التي لم يتم الرد عليها، أو التي رفضت في معظمها دقيقة وتتطلب إجراءات محددة، ومرتبطة بشكل مباشر بالوضع على الأرض.

3.3. مدى التقدم في تنفيذ التوصيات

وحول مدى التقدم في تنفيذ التوصيات التي وردت في الجولة الأولى من الاستعراض، نعتمد على التقرير المتعلق بتجميع المعلومات الذي أعدته المفوضية السامية لحقوق الإنسان من بين الوثائق المقدمة إلى الجولة الثانية، من بين ما جاء فيها[58]:

– لم تصدق سوريا على البروتوكول الاختياري الثاني الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (الخاص بعقوبة الإعدام)؛ والبروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، والاتفاقية الدولية لحماية

جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، والبروتوكول الاختياري الأول الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المتعلق بإجراءات الشكاوى والتحقيقات والإجراءات العاجلة.

– أبلغت لجنة التحقيق الدولية المستقلة المعنية بالجمهورية العربية السورية بأن تحقيقاتها مبتورة بسبب عدم السماح لها بالوصول إلى البلد.

– استمرار انتشار النزاع وارتفاع مستويات العنف في جميع أنحاء البلد، بما في ذلك القصف الجوي العشوائي غير المتناسب، والهجمات البرية التي تشنها القوات الحكومية مدعومة بحلفائها.

– دعت لجنة مناهضة التعذيب الدولة إلى أن تقدم تقريرا عن الانتهاكات الواسعة الانتشار لاتفاقية مناهضة التعذيب ولم تستجب الدولة لذلك؛

– أدانت الجمعية العامة الاستخدام الواسع النطاق للأسلحة الكيميائية الذي يشكل انتهاكا خطيرا للقانون الدولي؛

– وشجبت الجمعية العامة في جملة ما شجبت المذابح وحالات الإعدام التعسفي والقتل خارج نطاق القضاء والاختفاء القسري، وأدانت بشدة جميع تجاوزات حقوق الإنسان أو انتهاكات القانون الدولي التي ترتكبها السلطات السورية والمليشيات التابعة لها والتي يرتكبها كذلك المتطرفون المسلحون والجماعات المسلحة المناهضة للحكومة.

من خلال المعلومات المقدمة في التقرير، يتبين أن معظم التوصيات التي قدمت خلال الجولة الأولى، بل إن الوضع على الأرض ازداد تفاقما، وهذا ما يؤكد الاستنتاج الذي توصلنا إليه حول التوصيات المقبولة، والتي لم يرد عليها، والتي رفضت.

3.3. آراء الدول خلال الحوار التفاعلي

أما آراء الدول خلال الحوار التفاعلي فقد جاءت متناقضة ومسيسة، تعكس الانقسام الدولي حول الموقف من الأزمة السورية، حيث دافعت الدول المؤيدة للنظام السوري عن النتائج المحققة بعد الاستعراض الأول، بينما رأت دول أخرى سواء محايدة أو معارضة للنظام السوري أن الوضع قد تفاقم أكثر وأن سوريا الم تف بالتزاماتها ولم تنفذ التوصيات التي قدمت له خلال الاستعراض الأول، على سبيل المثال[59]:

– أدانت ايرلندا الفظائع التي ترتكبها الجمهورية العربية السورية وحلفاؤها بما في ذلك الاستهداف المتعمد للمدنيين وقمع الاحتجاجات والتشريد القسري والاحتجاز الجماعي من دون محاكمة؛

– أدانت اليابان أساليب الحصار والتجويع كأدوات للحرب، والقيود الشديدة المفروضة للحصول على الضروريات اليومية والهجمات المتكررة على المرافق الطبية؛

– أعربت لكسمبورغ عن قلقها إزاء تدهور الحالة الإنسانية، وأعربت عن قلقها لعدم تنفيذ العديد من التوصيات المقبولة خلال الجولة الأولى من الاستعراض.

– أدانت جمهورية مقدونيا اليوغسلافية سابقا استخدام السلطات السورية البراميل المتفجرة والذخائر العنقودية، والأسلحة التي تسبب فضائع في صفوف المدنيين...

ومن جهة أخرى:

– قال الاتحاد الروسي أن الجمهورية العربية السورية ما فتئت تعالج المشاكل الإنسانية وتوفر الخدمات؛

– أشارت جمهورية فنزويلا البولفيارية إلى أن الحكومة كررت تأكيد التزامها بحقوق الإنسان من خلال مشاركتها في الاستعراض الدوري الشامل، وكررت دعمها للجمهورية العربية السورية من أجل المحافظة على الوحدة الوطنية ومكافحة الإرهاب؛

– وأشارت الجزائر الى الحالة الصعبة في البلد، الذي يخوض حربا ضد الإرهاب للسنة الخامسة، والى جهود الحكومة من أجل التقليل من تأثير الأزمة على المدنيين؛

– ورحبت العراق بالجهود المبذولة من أجل احترام المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان بالنظر إلى الأزمة السائدة منذ 2011، والهجمات التي ترتكبها الجماعات الإرهابية.

بينما جاءت ردود الدولة حول تنفيذ التوصيات معاكسا تماما، فقد فندت كل التعليقات التي تدينها، وأعطت وصفا مثاليا لجهودها في حماية وتعزيز حقوق الإنسان وتنفيذ التوصيات، على سبيل المثال[60]:

– بررت رفضها دخول لجنة التحقيق المستقلة بأنها انتهجت نهجا انتقائيا ومسيسا، واعتبرت أن هذه اللجنة وتقاريرها منبرا متحيزا تحيزا مطلقا ضد الحكومة؛

– شدد وفد سوريا على أنه لا وجود لما يسمى بالبراميل المتفجرة في سجلات الجيش السوري، وأن الجيش يستخدم الأسلحة التقليدية، مستهدفا حصرا الإرهابيين الذين يهددون المدنيين.

– وقال الوفد أنه لا وجود لمراكز احتجاز سرية في الجمهورية العربية السورية، رافضا ادعاءات التعذيب والاحتجاز التعسفي التي قدمتها بعض الوفود وتعاونت الحكومة طوعا مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر، وسمحت لها بزيارة السجون.

– نظرت المحاكم الجنائية في جميع قضايا العنف والاختفاء القسري وقاضت مرتكبيها وفقا للتشريعات السورية ذات الصلة، وفيما يتعلق بالحق في الحرية جرى تعديل المادة 18 من قانون الإجراءات الجنائية بشأن فترة الاحتجاز للمشتبه فيهم في حالة ارتكاب جرائم ضد أمن الدولة والسلامة العامة...

وإذا تفحصنا التوصيات التي قدمت إلى سوريا خلال الجولة الثانية، نلاحظ أن الأغلبية الساحقة منها هي تكرار للتوصيات التي قدمت خلال الجولة الأولى، مما يؤكد إضافة إلى ما أوردناه أعلاه، أن مستوى التنفيذ كان ضعيفا، وإذا أضفنا إلى ذلك الإحصائيات العامة حول توصيات الجولة الأولى والثانية مجتمعة، خاصة إذا أخذنا في الاعتبار كما رأينا أن معظم التوصيات التي رفضت تتطلب إجراءات محددة[61]:

"قامت 78 دولة بتقديم ما مجموعه 421 توصية إلى سوريا خلال الجولتين الأولى والثنية من الاستعراض، قبلت منها 285 توصية، بنسبة 67,7%، ورفضت 136 بنسبة 32,3%.

184 من مجموع التوصيات أي بنسبة 43,7% تتطلب إجراءات محددة، بينما البقية إما إجراءات عامة 43,94%، و10,21% إجراءات مستمرة، و2,14% تتطلب النظر في الإجراءات التي ينبغي اتخاذها".

فضلا عن حالة حقوق الإنسان على أرض الواقع كما صورتها مختلف آليات حقوق الإنسان[62]، وفعاليات المجتمع المدني[63].

يمكن أن نقول أن أثر آلية الاستعراض الدوري الشامل في هذه الحالة التي درسناها على الأقل لم ترق إلى المستوى المطلوب، وتحتاج إلى المزيد من الجهود لتطويرها، خاصة أنها تمثل نموذجا لأكثر الحالات خطورة، وهي حالة النزاع المسلح المتعدد الأطراف.

الخاتمة

ينسق الاستعراض الدوري الشامل جهود جميع هيئات حقوق الانسان بما فيها المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الوطنية لحقوق الانسان ومؤسسات أكاديمية وغيرهم من أصحاب المصلحة، ليشكل منظومة متكاملة من أجل رفع مستوى مراعات الدول لالتزاماتها وتعهداتها في مجال حماية حقوق الانسان.

وبذلك يضع الدولة قيد الاستعراض أمام مساءلة حقيقية في مواجهة كل هذه الجهات فضلا عن الدول الأعضاء في المجلس، عبر حوار تفاعلي حول سجلها في مجال حقوق الانسان، مع تكرار هذه المساءلة لكل عضو في الأمم المتحدة بمعدل مرة كل أربع سنوات ونصف، وهو ما يشكل ضغطا مستمرا على الدول.

فضلا عن ذلك فإن الاستعراض الدوري الشامل يعطي فرصة للدول لرفع قدراتها وتطوير خبراتها من خلال التعاون والتنسيق.

هذا من الناحية النظرية، لكن عمليا كشفت الدورتين الأولى والثانية عن جوانب ضعف أثرت على تحقيق أهداف انشاء هذه الآلية أهمها وفق ما استعرضناه في المحور الثاني من هذه الدراسة:

1. السلطة التقديرية للدول في التعامل مع التوصيات الموجهة لها، فضلا عن تعامل الاستعراض الدوري الشامل مع الدول التي تشهد أزمات في مجال حقوق الانسان وغيرها بنفس القواعد، خاصة ما تعلق بمدة الاستعراض، المواضيع.

2. وفاء الدول الضعيفة اقتصاديا ببعض الالتزامات خاصة في مجال الحقوق الاقتصادية الاجتماعية والثقافية يتطلب مساعدة المجتمع الدولي، غير أن ضعف موارد الصناديق المخصصة لذلك وتذبذبها يحول دون ذلك.

3. لم يتخلص الاستعراض الدوري الشامل من كل الاعتبارات السياسية خاصة أن الحوار التفاعلي يتم بين وفود حكومية، هذه الأخيرة كثيرا ما تتخذ من الحوار التفاعلي فرصة لإبراز مواقفها من الدولة قيد الاستعراض، ليس على أساس سجلها في مجال حقوق الانسان ولكن على أساس العلاقات الثنائية والمصالح الوطنية، وقد بدا ذلك واضحا في الحالة السورية.

4. تقرير الدولة ينزع دائما إلى اعطاء صورة ناصعة لجهودها في حماية وتعزيز حقوق الانسان، حتى ولو كانت ترتكب فضائع على الأرض.

5. يبقى الاستعراض الدوري الشامل كغيره من آليات مجلس حقوق الانسان وسيلة ضغط على الدول، غير أن الدول التي تعيش ظروف استثنائية همها القضاء على خصومها دون أن تعير لسمعتها الاهتمام المنتظر.

على ضوء هذه النتائج نقدم الاقتراحات التالية:

1. أن لا تكون التوصيات المتعلقة بالحقوق الأساسية موضوعا للتقدير بل يجب أن تكون إلزامية، وخاصة تلك التي تتطلب اجراءات محددة.

2. أن تكون المدة المخصصة لاستعراض الدول التي تعيش أزمات انسانية أو ظروفا استثنائية أطول، فضلا على توجيه الاستعراض نحو الحقوق الأكثر تعرضا للانتهاك في مثل تلك الظروف، وهذا لا يتعارض في نظرنا مع المساواة في التعامل مع الدول الذي هو أحد مبادئ الاستعراض الدوري الشامل.

3. ضرورة التخلص من الاعتبارات السياسية، بمنح فرصة أكبر لأصحاب المصلحة خاصة المؤسسات الوطنية لحقوق الانسان والمنظمات غير الحكومية، سواء في الحوار التفاعلي أو اعداد التقارير الوطنية، مع ضرورة تحريرها من هيمنة وتأثير الحكومات.

4. حرمان الدول الفاعلة بصورة مباشرة في أي صراع أو المتورطة في انتهاك حقوق الانسان في الدولة قيد الاستعراض من المشاركة ضمن الفريق العامل أو ضمن الترويكا عند استعراض هذه الدولة، كروسيا وإيران على سبيل المثال في سوريا.

الهوامش

[1] مجلس حقوق الانسان، القرار 1/5 المتعلق ببناء مؤسسات مجلس حقوق الانسان، وثيقة رقم: A/HRC/5/21، صادرة في 1 أوت 2007، ص. 4، 5.

[2] Nadia Bernaz, Reforming the UN Human Rights Protection Procedures: A Legal Perspective on the Establishment of the Universal Periodic Review Mechanism, New Institutions for Human Rights Protection, Oxford University Press, Oxford, 2009, p. 81.

[3] ميثاق الأمم المتحدة، المادة 2 فقرة 7.

[4] اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، اعتمدت بتاريخ 22 ماي 1969، ودخلت حيز التنفيذ في 27 جانفي 1980، المادة 34.

[5] Cherif Bassiouni and William A. Schabas, New Challenges for the UN Human Rights Machinery, What Future for the UN Treaty Body System and the Human Rights Council Procedures?, Intersentia, Cambridge 2011, p. 103.

[6] مجلس حقوق الإنسان، تنفيذ قرار الجمعية العامة رقم 251/60، الدورة الثانية للفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بتطوير طرائق آلية الاستعراض الدوري الشامل، عملا بقرار مجلس حقوق الإنسان 103/1، وثيقة رقم: A/HRC/4/CRP.3، صادرة في 13 مارس 2007، ص. 5، فقرة 14.

[7] Nadia Bernaz, Op.Cit, p. 82.

[8] مجلس حقوق الإنسان، القرار رقم 1/5، وثيقة رقم A/HRC/5/21، المرجع السابق، ص.5.

[9] مجلس حقوق الإنسان، طرائق وممارسات عملية الاستعراض الدوري الشامل، البيان الرئاسي رقم 1/8، ، وثيقة رقم:HRC/PRST/8/1، صادرة بتاريخ: 9 أفريل 2008.

[10] مجلس حقوق الإنسان، القرار رقم 1/5، وثيقة رقم A/HRC/5/21، مرجع سبق ذكره، ص. 8.

[11] جاء في نص الفقرة 3 (م) ما يلي: "أن يكفل اشتراك جميع أصحاب المصلحة ذوي الصلة، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان،.. فضلا عما قد يتخذه المجلس من مقررات في هذا الشأن"، المرجع نفسه، ص 5.

[12] The Danish Institute for Human Rights, The Role of Civil Society, Universal Periodic Review First Cycle: Reporting Methodologies from the Positions of the State, Civil Society and National Human Rights Institutions., p. 26, Available at: https://bit.ly/3GMpCcb, Last accessed: 09/02/2022.

[13] Ibid., p31.

[14] الفدرالية الدولية لحقوق الإنسان، دليل الاستعراض الدوري الشامل، ص. 3، متوفر على الرابط:
https://bit.ly/3rKzE9n، آخر زيارة يوم: 2022/02/09.

[15] مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، العمل مع العمل مع برنامج الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، دليل المجتمع المدني2008، متوفر على الرابط: https://bit.ly/3BgXGvO، آخر زيارة يوم: 2022/02/09.

[16] مجلس حقوق الإنسان، القرار رقم 1/5، وثيقة رقم A/HRC/5/21، مرجع يبق ذكره، ص.7.

[17] المرجع نفسه، فقرة ص. 5.

[18] مجلس حقوق الإنسان، موجز أعدته المفوضية السامية لحقوق الإنسان وفقا للفقرة 15 (د) من مرفق قرار مجلس حقوق الإنسان 1/5، ايرلندا، 22 جوان 2011، وزثيقة رقم: A/HRC/WG.6/12/IRL/3، فقرة 35.

[19] مجلس حقوق الإنسان، تقرير مجلس حقوق الإنسان عن دورته السادسة، 11 أفريل 2008، المقرر 102/6، متابعة قرار مجلس حقوق الإنسان 1/5، وثيقة رقم A/HRC/6/22، ص. 82.

[20] مجلس حقوق الإنسان، بيان الرئيس رقم 1/8، الطرائق والممارسات المتعلقة بالاستعراض الدوري الشامل، 1 سبتمبر 2008، وثيقة رقم A/HRC/8/52، مرجع سبق ذكره، ص.69، فقرة 6، 7(أ).

[21] المرجع نفسه، فقرة 7(ب،ج).

[22] مجلس حقوق الإنسان، بيان الرئيس رقم 1/8، مرجع سبق ذكره، ص. 70 فقرة 11.

[23] The Danish Institute for Human Rights, Op.cit., p. 32.

[24] مجموعة من ثلاثة مقررين، يُختارون بالقرعة من بين أعضاء المجلس ومن مختلف المجموعات الإقليمية من أجل تيسير كل عملية الاستعراض، بما في ذلك إعداد تقرير الفريق العامل.

[25] مجلس حقوق الإنسان، بيان الرئيس 1/8، مرجع سبق ذكره، ص. 70، فقرة 8-9.

[26] المرجع نفسه، ص. 70، فقرة 8.

[27] المرجع نفسه، ص. 70، فقرة 10.

[28] المرجع نفسه، ص. 70، فقرة 13.

[29] مجلس حقوق الإنسان، القرار رقم 1/5، وثيقة رقم A/HRC/5/21، مرجع سبق ذكره، ص. 9، فقرة 30.

[30] المرجع نفسه، ص.9، فقرة 31.

[31] المرجع نفسه، ص. 10 فقرة 34.

[32] لجمعية العامة، إنشاء صناديق للآلية الاستعراض الدوري الشامل التابعة لمجلس حقوق الإنسان، وثيقة رقم: A/RES/6/17، صادرة في 28 سبتمبر 2007؛ مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان ، اختصاصات الصندوق الطوعي للمساعدة المالية والتقنية من أجل تنفيذ الاستعراض الدوري الشامل، 2009، ص3، فقرة 14، متوفر على الرابط:
https://bit.ly/3oIRfwG، أخر زيارة يوم: 2022/02/10.

[33] مجلس حقوق الإنسان، وثيقة رقم A/HRC/5/21، القرار رقم 1/5، مرجع سبق ذكره، ص.10 فقرة 36.

[34] مجلس حقوق الإنسان، تقرير الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل، إسرائيل، وثيقة رقم A/HRC/25/15، صادرة في 19 ديسمبر 2013، ص.3، فقرة 3.

[35] المرجع نفسه، ص. 7، فقرة 33.

[36] المرجع نفسه، ص. 8، فقرة 43.

[37] المرجع نفسه، ص. 8، فقرة 49.

[38] المرجع نفسه، ص. 9، فقرة 56.

[39] مجلس حقوق الإنسان، تقرير الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل، كوبا، 5 أكتوبر 2009، وثيقة رقم A/HRC/11/22، ص.26، فقرة 105.

[40] الجمعية العامة للأمم المتحدة، القرار رقم 251/60، وثيقة رقم: A/RES/60/251، صادرة في 3 أفريل 2006، فقرة 3.

[41] المرجع نفسه.

[42] UPR Info's Dtabase, Methodology – Responses to Recommendations, available at: https://bit.ly/3uLsHqj, Last accessed: 10/02/2022.

و انظر أيضا: UPR info، إحصائيات حول التوصيات، متوفرة على الرابط: https://bit.ly/3gHjjvR، آخر زيارة يوم: 2022/02/10.

[43] مجلس حقوق الانسان، مقرر رقم 119/17، وثيقة رقم: A/HRC/DEC/17/119، صادرة في 19 جويلية 2011، فقرة 5.

[44] مجلس حقوق الإنسان، إنشاء صناديق لآلية الاستعراض الدوري الشامل لمجلس حقوق الإنسان، وثيقة رقم: A/HRC/RES/6/17، صادرة في 28 سبتمبر 2007، ص.1، فقرة 1.

[45] مجلس حقوق الإنسان، تقرير رئيس مجلس أمناء صندوق الأمم المتحدة للتبرعات للتعاون التقني في مجال حقوق الانسان، وثيقة رقم: A/HRC/20 34، صادرة في 1 جوان 2012، فقرة 23.

[46] مجلس حقوق الإنسان، وثيقة رقم A/HRC/5/21، القرار رقم 1/5، مرجع سبق ذكره، ص. 5، فقرة 3(ز).

[47] الفدرالية الدولية لحقوق الإنسان ، دليل الاستعراض الدوري الشامل، متوفر على الرابط: https://bit.ly/3rKzE9n، آخر زيارة يوم: 2022/02/11.

سنرى في النموذج الذي نعطيه لاحقا، المتعلق باستعراض سوريا أثناء الجولة الثانية، التناقض في التعليقات، بين مشيد بجهود سوريا في حماية حقوق الإنسان، ودول أخرى تعطي سورة مأساوية للوضع، وتعطي صورة عن الحكومة السورية أقل ما يقال عنها أنها ترتكب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان.

[48]– مجلس حقوق الإنسان، تقرير مجلس حقوق الإنسان عن دورته الثامنة، وثيقة رقم: A/HRC/8/52، صادرة في 1 سبتمبر 2008، ص.212، فقرة 696.

[49] مجلس حقوق الإنسان، تقرير الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل، جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، وثيقة رقم A/HRC/13/13،صادرة في 4 جانفي 2010، ص.19، فقرة 90(3).

[50] UPR Info هي منظمة غير حكومية مكرسة لمساعدة جميع أصحاب المصلحة في جميع مراحل عملية الاستعراض الدوري الشامل على تحقيق أهداف الآلية بفعالية في تحسين حالة حقوق الانسان على أرض الواقع.

[51] UPR Info 2014, the impact of the UPR on the ground,p.20, available at: https://bit.ly/34MmijT, Last accessed: 11/02/2022.

[52] UPR Info, Statistics of Recommendations, available at: https://bit.ly/3gHjjvR, Last accessed: 11/02/2022.

[53] UPR Info, Universal Periodic Review On the Road to Implementation, Geneva, October 2012, p. 9-10 available at: https://bit.ly/34u5wq9, Last accessed: 12/02/2022.

[54] Ibid, p.10.

[55] لمزيد من التفاصيل أنظر: مجلس حقوق الإنسان، تقرير الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل، سوريا، وثيقة رقم: A/HRC/19/11، صادرة في: 24 جانفي 2012، ص.18-23.

[56] لمزيد من التفاصيل أنظر: المرجع نفسه، ص.27-29.

[57]لمزيد من التفاصيل أنظر: المرجع نفسه، ص. 29-34.

[58] لمزيد من التفاصيل أنظر: مجلس حقوق الإنسان، تجميع المعلومات أعدته المفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان وفقا للفقرة 15(ب) من مرفق قرار مجلس حقوق 1/5 والفقرة 5 من مرفق قرار مجلس حقوق الإنسان 21/16، الجمهورية العربية السورية، وثيقة رقم: A/HRC/WG.6/26/SYR/2، صادرة في: 29 أوت 2016، ص.2-13.

[59] لمزيد من التفاصيل أنظر: مجلس حقوق الإنسان، الاستعراض الدوري الشامل، تقرير الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل، الجمهورية العربية السورية، وثيقة رقم: A/HRC/34/5، صادرة في: 27 ديسمبر 2016، ص.3-6.

[60]- لمزيد من التفاصيل أنظر: المرجع نفسه، ص.6-15.

[61] UPR info، إحصائيات الاستعراض الدوري الشامل، سوريا، متوفر على الموقع: https://bit.ly/3rI9qV4، آخر زيارة: 02/12/ 2022.

[62] أنظر: مجلس حقوق الإنسان، تجميع المعلومات أعدته المفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان وفقا للفقرة 15(ب) من مرفق قرار مجلس حقوق 1/5 والفقرة 5 من مرفق قرار مجلس حقوق الإنسان 21/16، الجمهورية العربية السورية، مرجع سابق.

[63] أنظر: مجلس حقوق الإنسان، موجز أعدته المفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان وفقا للفقرة 15(ج) من مرفق قرار مجلس حقوق 1/5 والفقرة 5 من مرفق قرار مجلس حقوق الإنسان 21/16، الجمهورية العربية السورية، وثيقة رقم: A/HRC/WG.6/26/SYR/3، صادرة في: 23 أوت 2016.