

نظام التقارير في إطار اتفاقيات حقوق الإنسان

دكتور

ماهر جميل أبو خوات

أستاذ القانون الدولي العام المساعد

كلية الحقوق - جامعة كفر الشيخ

حائز على جائزة الدولة التشجيعية في القانون

الدولي العام والمنظمات الدولية

ملخص

بموجب اتفاقيات حقوق الإنسان تلتزم كل دولة طرف في هذه الاتفاقيات بأن تقدم الي اللجنة التي أنشأتها الاتفاقية المعنية ، تقرير أولي خلال سنة أو سنتين من تصديقها علي الاتفاقية ، ثم تقارير دورية كل مدة زمنية محددة. ويعتبر نظام التقارير من أهم الوسائل التي تستخدمها اللجان للتعرف علي أوضاع حقوق الإنسان في الدول الأطراف.

وتواجه الدول صعوبات في إعداد التقارير المطلوبة منها من قبل هيئات المعاهدات ، ومن ثم فإن هذه الدراسة تظهر كيفية إعداد التقارير علي المستوى الوطني من حيث الجهة المختصة بإعداد التقارير ، وتقديم التقارير الي اللجان في شكل معين ومحتوي مناسب.

وتعرض الدراسة أيضاً لإجراءات نظر اللجان في تقارير الدول الأطراف، والتي تقوم بفحص التقرير ومناقشته وتنتهي بإصدار الملاحظات الختامية والتوصيات.

الكلمات المفتاحية: (لجان حقوق الانسان، التقارير الدورية، قائمة المسائل، الملاحظات الختامية).

Abstract

According to human rights conventions, each state party to these conventions is obligated to submit to the committee established by the relevant convention an initial report within a year or two of its ratification of the convention, then periodic reports every specific period of time. The reporting system is considered one of the most important means used by the committees to identify the human rights situation in the State Parties.

Countries face difficulties in preparing the reports required of them by the treaty bodies. Therefore, this study shows how to prepare reports at the national level in terms of the authority concerned with preparing reports and submitting reports to the committees in a specific form and appropriate content.

The study also introduces the procedures for examining the reports of the states parties, as they examine the report, discuss it and conclude with the issuance of concluding observations and recommendations.

Key words: Human rights committees, periodic reports, list of issues, concluding observations.

المختصرات

Abbreviations

CAT: Committee Against Torture.

- HRC:** United Nations Human Rights Committee.
- CED:** Committee on Enforced Disappearance.
- CEDAW:** Committee on the Elimination of Discrimination Against Women.
- CERD:** Committee on the Elimination of Racial Discrimination.
- CESCR:** Committee on Economic, Social and Cultural Rights.
- CMW:** Committee on Migrant Workers.
- CRC :**Committee on the Rights of the Child.
- CRPD:** Committee on the Rights of Persons with Disabilities.
- SPT:** Subcommittee on Prevention of Torture.
- ECOSOC:** Economic and Social Council.
- HRTD:** Human Rights Treaties Division.
- LOIPR:** List of Issues Prior to Reporting.
- NGO:** Non–Governmental Organization.
- NHRI:** National Human Rights Institution.
- NPM:** National Preventive Mechanism.
- OHCHR:** Office of the High Commissioner for Human Rights.
- OPCAT:** Optional Protocol to the Convention Against Torture and Other
- SNRCM:** Standing national reporting and coordination mechanism.
- SRP:** Simplified Reporting Procedure.
- TB:** Treaty Body.
- UHRI:** Universal Human Rights Index.
- UNCT:** United Nations Country Team.
- UNOG:** United Nations Office at Geneva.

مقدمة

تحظى حقوق الإنسان علي المستوى النظري بنوعين من الحماية، الأول علي المستوى الوطني والآخر علي المستوى الدولي. ويوجد عادةً تداخل بين المستويين، نظراً لأن القانون الدولي لحقوق الإنسان يلزم الدول بتعهدات واجبة النفاذ داخلياً ضمن نصوص واجراءات ومؤسسات وطنية. كما أن فاعلية الحماية الوطنية تتطلب شبكة من القوانين والإجراءات الدولية، والتي تركز علي انضمام الدول للمعاهدات الدولية لحقوق الإنسان وانفاذها داخل النظم الوطنية⁽¹⁾. حيث تعتبر الاتفاقيات الدولية في مجال حقوق الإنسان من أهم الأدوات القانونية التي يمكن أن يستخدمها المجتمع الدولي للإسهام في ارساء البنية الأساسية لكفالة هذه الحقوق وطنياً ومتابعة جهود الدول ومعاونتها في انشاء وتطوير هذه البنية، ومساءلتها في حالة تراخيها أو انتهاكها للحقوق التي التزمت باحترامها في اطار هذه الاتفاقيات⁽²⁾.

ومن المعلوم، أن الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان تنص كقاعدة عامة علي تشكيل لجان خبراء مستقلين للإشراف علي تطبيقها⁽³⁾. وتؤدي هذه اللجان أو ما يطلق عليها هيئات معاهدات حقوق الإنسان عدداً من المهام، من بينها التزام كل دولة طرف في اي اتفاقية أو معاهدة لحقوق الانسان، بأن تقدم الي هيئة المعاهدة المعنية تقارير دورية تبين فيها النهج الفعلي المتبع لتنفيذ احكام المعاهدة علي المستوى الوطني. وكانت اتفاقية القضاء علي جميع اشكال التمييز العنصري لعام 1965، هي أول اتفاقية دولية من اتفاقيات حقوق الانسان تنشئ لجنة دولية لرصد تنفيذ احكامها وهي لجنة القضاء علي التمييز العنصري، وأقرت الاتفاقية باختصاص تلك اللجنة بتلقي تقارير دورية من الدول الاطراف⁽⁴⁾.

وهكذا، يعد نظام التقارير بمثابة الاجراء الاجباري الوحيد الذي تلتزم به الدول الاطراف في هذه الاتفاقيات، وله أهمية بالغة في الكشف عن حالة حقوق الإنسان في جميع دول العالم.

ويتلخص نظام التقارير في إعداد الدولة المعنية للتقارير المطلوبة منها بعد تصديقها علي الاتفاقية، حيث تقوم

(1) راجع في ذلك، د. عصام زناتي، المؤسسات الوطنية لحقوق الانسان " دراسة في القانون الدولي والقانون المقارن "، دار النهضة العربية 2013، ص 1.

(2) راجع في ذلك، د. إبراهيم علي بدوي الشيخ، التطبيق الدولي لاتفاقيات حقوق الإنسان " الأليات والقضايا الرئيسية "، دار النهضة العربية 2008، ص أ.

(3) تم انشاء اللجان الدولية المعنية بتطبيق حقوق الإنسان بموجب تسع اتفاقيات دولية رئيسية لحقوق الإنسان، وهي: الاتفاقية الدولية للقضاء علي جميع اشكال التمييز العنصري، العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، اتفاقية القضاء علي جميع اشكال التمييز ضد المرأة، اتفاقية مناهضة التعذيب، اتفاقية حقوق الطفل، الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد اسرهم، اتفاقية حقوق الاشخاص ذوي الاعاقة، اتفاقية حماية الأشخاص من الاختفاء القسري.

(4) انظر في ذلك، المادتين الثامنة والتاسعة من اتفاقية القضاء علي جميع اشكال التمييز العنصري لعام 1965.

اللجنة المنشأة بموجب هذه الاتفاقية بدراسة هذه التقارير في ضوء كافة المعلومات المتاحة المقدمة من الدولة الطرف. ومن جهات أخرى، مثل هيئات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وكذلك من خلال الاسئلة الشفوية والمكتوبة الموجهة للدولة الطرف. واستناداً لهذه العملية تعتمد اللجنة ما يعرف بالملاحظات الختامية، والتي تشير الي الجوانب الايجابية وواجه القصور في تنفيذ الدولة الطرف للاتفاقية، وللمجالات التي توصي فيها هيئة المعاهدة الدولة المعنية بالقيام بمزيد من الإجراءات⁽⁵⁾.

هدف الدراسة وأهميتها:

تهدف دراسة موضوع نظام التقارير في اطار اتفاقيات حقوق الإنسان الي التعريف بهذا النظام من حيث بيان مفهومه وتطوره وأهميته واساسه القانوني، وكيفية إعداد هذه التقارير من قبل الدول الاطراف، واجراءات نظر التقارير ودراستها داخل اللجان الدولية لحقوق الانسان. ولعل بيان هذه العناصر من خلال هذه الدراسة يحل اشكاليات كبيرة للمهتمين بهذا الموضوع.

وتستمد هذه الدراسة أهميتها من كونها تسلط الأضواء علي الصعوبات التي تواجه نظام التقارير، وبصفة خاصة مشكلة التأخر في تقديم التقارير أو عدم تقديمها من جانب الدولة الطرف، وتحاول هذه الدراسة تقديم حلول قانونية لهذه المشكلة مثل ضرورة وجود الية وطنية مستقلة لإعداد التقارير، وعرض للشكل والمحتوي الذي ينبغي أن تكون عليه التقارير في ضوء المبادئ التوجيهية الدولية الموحدة التي اقترتها الجمعية العامة للأمم المتحدة⁽⁶⁾.

وتتجلي أهمية الدراسة أيضاً، في أنها تتناول موضوع لم يحظ بدراسة مفصلة الا فيما ندر⁽⁷⁾. فمعظم الدراسات في القانون الدولي لحقوق الانسان ينصب تركيزها علي الاتفاقيات والأليات الدولية لحقوق الانسان ولم تولي هذه الدراسات نظام التقارير قدراً كبيراً من الاهتمام، وذلك برغم أن اختصاص اللجان الدولية لحقوق الانسان بتلقي ودراسة تقارير الدول يمثل جوهر عمل هذه اللجان، ويعكس في الوقت ذاته مدي التزام الدول باحترام وتطبيق حقوق الانسان داخل أراضيها. وتكمن المشكلة الرئيسية التي يثيرها موضوع الدراسة في التحديات التي تواجه القائمين علي اعداد

(5) انظر علي سبيل المثال، المواد من 39 الي 48 من النظام الداخلي للجنة المعنية بحقوق الاشخاص ذوي الاعاقة. الوثيقة:

CRPD/C/1/Rev.1, 10 October 2016.

(6) تجدر الاشارة الي أن هناك جهود تبذلها الهيئات المختصة في الأمم المتحدة من أجل إصلاح نظام التقارير. انظر في ذلك علي سبيل المثال، مذكرة الأمين العام، المعنونة: " إصلاح الأمم المتحدة: التدابير والمقترحات". الوثيقة:

A/66/ 860, 26 June 2012, pp.102.

(7) من أهم الدراسات في هذا الموضوع علي مستوي الفقه الأجنبي، انظر.

Cosette D.creamer and Beth A.Simmons, The proof is in the process: self-reporting under international human rights treaties, publication information: American journal of international law, vol. 114, No. 1, 2020.

Valentina Carraro, The United Nations Treaty Bodies and Universal Periodic Review: Advancing Human Rights by Preventing Politicization?, HUMAN RIGHTS QUARTERLY, Vol. 39, 2017.

التقارير علي المستوى الوطني. لذلك فان العرض المبسط لكيفية نظر اللجان الدولية لحقوق الإنسان في تقارير الدول الاطراف. كذلك الإشارة من خلال هذه الدراسة إلي العديد من الوثائق التي يمكن الرجوع اليها، مثل النظم الداخلية للجان حقوق الانسان وإلي المبادئ التوجيهية لإعداد التقارير. من شأنه أن يساعد في إعداد تقارير تكون اكثر فاعلية ومصداقية عن حالة حقوق الانسان في الدولة.

منهج الدراسة:

تعتمد هذه الدراسة أولاً، علي المنهج الوصفي للجان حقوق الإنسان واختصاصاتها واساليب عملها في مجال التقارير. وسيقودنا ذلك بطبيعة الحال إلي الاعتماد علي منهج آخر وهو المنهج التحليلي لمعظم الوثائق الدولية الصادرة عن هذه اللجان للتعرف علي الصعوبات التي تحد من فاعلية نظام التقارير، والحلول الممكنة للتغلب علي هذه الصعوبات، سواءً من حيث إعدادها علي المستوى الوطني، أو من حيث نظرها ودراستها من جانب اللجان الدولية المعنية بحقوق الإنسان.

تقسيم الدراسة:

من أجل التعرف علي نظام التقارير في مجال حقوق الإنسان وبصفة خاصة كيفية اعدادها من قبل الدولة الطرف المعنية، ودراستها من جانب اللجنة المختصة بالنظر في هذه التقارير. فقد رأينا أن نتناول هذا الموضوع من خلال تقسيمه الي مطلب تمهيدي ومبحثين:

مطلب تمهيدي: تطور نظام التقارير في مجال حماية حقوق الإنسان.

المبحث الاول: مضمون نظام التقارير في إطار اتفاقيات حقوق الإنسان.

المبحث الثاني: اجراءات إعداد ونظر تقارير الدول الأطراف في اتفاقيات حقوق الإنسان.

مطلب تمهيدي تطور نظام التقارير في مجال حماية حقوق الإنسان

ظهرت الإرهاسات الأولى لنظام التقارير في مجال حقوق الإنسان، عندما أشارت اتفاقيات الاتجار بالبشر المبكرة إلى معايير الإبلاغ عن تطبيق حقوق الإنسان. حيث تضمنت تلك الاتفاقيات التي تم التفاوض بشأنها بين عامي 1904 و 1910 للحد من الاتجار بالبغاء أحكاماً لتبادل المعلومات بين الدول، وذلك تحت إشراف اللجنة الاستشارية التابعة لعصبة الأمم بشأن الاتجار بالنساء والأطفال في أوائل العشرينات من القرن الماضي. كما اعتمد نظام الانتداب في ظل عصبة الأمم أيضاً على التقارير الواردة من البلدان المكلفة بالإشراف على الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي.

بيد أن ملامح نظام التقارير وردت في اتفاقية الرق لعام 1926، والتي أنشأت التزاماً إضافياً على أي دولة طرف بإبلاغ الدول الأطراف الأخرى بالقوانين التي اعتمدها بشأن مكافحة الاتجار بالبشر، وكذلك إبلاغ الأمين العام لجمعية عصبة الأمم. إلا أن العصبة فشلت في توفير إجراءات للمراجعة أو المتابعة الدورية للالتزامات الدول بموجب هذه الاتفاقية.⁽⁸⁾

ونظراً لانتهاكات حقوق الإنسان التي حدثت أثناء الحرب العالمية الثانية، وتغير النظام الدولي بشكل جذري بعد إنشاء الأمم المتحدة، فقد نص ميثاق الأمم المتحدة على ضرورة احترام حقوق الإنسان وذلك في العديد من مواده، وخاصةً المادتين 55، 56 من الميثاق⁽⁹⁾. وبأنه يجب على الدول أن تعمل على تحقيق القيم العليا للمجتمع الإنساني، والتي من أهمها وأجدرها بالاعتبار مسألة احترام حقوق الإنسان⁽¹⁰⁾.

ومن هنا، سنتناول تطور نظام التقارير في إطار منظمة الأمم المتحدة، ثم في بعض الوكالات المتخصصة

(8) راجع في هذه التفاصيل:

Cosette D.Creamer and Beth A. Simmons, The proof is in the process: self-reporting under international human rights treaties, publication information: American Journal of International law, vol. 114, No. 1, 2020, p. 9 – 10.

(9) تمت الإشارة إلى حقوق الإنسان أيضاً في المادة (13) من الميثاق التي تبين وظائف الجمعية العامة للأمم المتحدة، في الفقرة (ب)، بالقول: ".... والإعانة على تحقيق حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس كافة، لا تمييز بينهم في الجنس أو اللغة أو الدين، ولا تفريق بين الرجال والنساء". كما أظهرت أيضاً المادة (76) من الميثاق حقوق الإنسان وذلك في الفقرتين (ج - د) بنصها على أن "... منها التشجيع على احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية وكفالة المساواة في المعاملة في الأمور الاجتماعية والاقتصادية والتجارية".

وهكذا أكد ميثاق الأمم المتحدة على أن مسائل حقوق الإنسان لم تعد من الاختصاصات المطلقة للدولة، بل أضحت الدول مقيدة بالعمل على احترام هذه الحقوق، وقبول الرقابة الدولية على تطبيقها داخل أراضيها.

(10) وقريب من هذا المعنى راجع، نادية خلفه، آليات حماية حقوق الإنسان في المنظومة القانونية الجزائرية، كلية الحقوق جامعة الحاج لخضر - باتنة - الجزائر، 2010/2009، ص 63.

المعنية بتطبيق واحترام حقوق الانسان، وذلك بالتفصيل المناسب في النقاط الآتية:

أولاً: نظام التقارير الدورية لحقوق الإنسان في الأمم المتحدة.

في إطار آليات الأمم المتحدة لتشجيع احترام وحماية حقوق الإنسان أوصت الجمعية العامة للأمم المتحدة الأمين العام أن يقدم تقارير سنوية إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي عن الخطوات التي اتخذتها حكومات الدول الأعضاء لتنفيذ التوصيات الصادرة عن كل من المجلس الاقتصادي والجمعية العامة بشأن المشاكل الداخلة في نطاق اختصاصاتهما. ومن ثم انشأ المجلس الاقتصادي نظاماً للتقارير الدورية بشأن حقوق الإنسان عام 1956، وكانت الدول تضمن تقاريرها معلومات عن التطورات الوطنية المتعلقة باحترام الحقوق المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وحق الشعوب في تقرير مصيرها وحرية الإعلام، وتقدم هذه التقارير سنوياً للأمين العام للأمم المتحدة.

ثم تعدل الوضع لتقدم الدول تقاريرها كل سنتين بحيث يغطي التقرير الأول الحقوق المدنية والسياسية، ثم يغطي التقرير الثاني الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ثم يغطي التقرير الثالث حرية الإعلام، ثم تبدأ الدول من جديد وبشكل دوري تقديم تقارير أخرى كل سنتين وبنفس الترتيب السابق.⁽¹¹⁾

وفي هذا السياق، قام المجلس الاقتصادي والاجتماعي بإنشاء لجنة حقوق الإنسان في أول اجتماع له عام 1946، كجهاز فرعي تابع له، وذلك لبحث مسائل حقوق الإنسان في الدول، وإصدار توصيات بشأنها ورفعها إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي.⁽¹²⁾

والملاحظ أن لجنة حقوق الإنسان لم يكن لها إلا أن تتخذ توصيات موضوعية أي توصيات تتعلق بالاتجاهات العامة في تطبيق حقوق الإنسان، أي أن اللجنة لا تستطيع أن تتخذ توصيات تتعلق بدولة بعينها أو بوضع محدد لحقوق الإنسان في دولة ما.⁽¹³⁾

(11) راجع في ذلك، د. إبراهيم علي بدوي الشيخ، التطبيق الدولي لاتفاقيات حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 102 – 103.

(12) انظر، حقوق الإنسان، المقررين الخاصين. صحيفة وقائع رقم (27)، منشورات الأمم المتحدة، ص 3. راجع ايضاً بصفة عامة:

Teodor Meron , Human Rights in international law, legal and policy issues, Clarendon Press, Oxford 1984..

(13) راجع في ذلك: د. إبراهيم علي بدوي الشيخ، مرجع السابق، ص 104. ومن الجدير بالذكر أن المجلس الاقتصادي والاجتماعي قصر عمل لجنة حقوق الإنسان على مجرد رفع تقرير بتوصياتها إلى المجلس، حيث أصدر قراراً في عام 1947 نص على أنه "ليست للجنة أي سلطة لاتخاذ إجراء تجاه أي شكوى تتعلق بحقوق الإنسان". غير أن اللجنة تلقت في عام 1965 عدداً من الشكاوي الضرورية عن جنوب أفريقيا وتعرضت لضغوط لبحث تلك الشكاوي. وقد اضطرت لهذا السبب إلى وضع إجراءات لمعالجة وسائل ترتبط بقضية العنصرية، فقامت بإنشاء فريق خبراء عامل مخصص لبحث حالة حقوق الإنسان في الجنوب الإفريقي. وأقرت بالحاجة إلى إجراء مناقشة عامة حول بلدان محددة، ومنها إنشاء الفريق العامل المخصص لدراسة حالة حقوق الإنسان في شيلي عام 1975 وفي عام 1980 أنشأت اللجنة الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري. وغير ذلك لم تكن للجنة بسبب طابعها

وعلى الرغم من أن نظام التقارير الدورية، كما أقرته الأمم المتحدة كان الهدف منه الحصول على معلومات من الدول بشأن تطبيق حقوق الإنسان إلا أن تأثيره كان محدوداً، حيث لم تستشعر غالبية الدول التزاماً قانونياً يلزمهم بتقديم التقارير المطلوبة، فنظام التقارير قائم على قرارات توصي الدول بتقديم مثل هذه التقارير. وقد انعكس ذلك في محدودية عدد التقارير المقدمة من الدول والمعلومات التي تضمنتها التقارير.

وترجع محدودية تأثير نظام التقارير أيضاً إلى عدم وجود لجنة خبراء متفرعة لدراسة التقارير، فالتقارير المقدمة من الدول كانت تبحثها لجنة حقوق الإنسان ولجنتها المؤقتة المعنية بالتقارير الدورية وكلاهما شكل من ممثلي الحكومات.⁽¹⁴⁾

ويعزي السبب الرئيسي في ضعف لجنة حقوق الإنسان إلى طريقة تكوينها التي جعلت منها هيئة سياسية تتمتع بصلاحيات أوسع من تلك المقررة لها، كما أن التمثيل فيها باسم الدولة يضعف من استقلالية العضو، ويحد من مبادراته تجاه المسائل التي تمس قضايا دولته، وهذا ما ينعكس سلباً على استقلالية وحياد اللجنة في كل القضايا التي تعرض عليها، فاقترح أعضاء اللجنة وتعيينهم من قبل دولهم قلل من انسجام تركيبها، وحاد بها في كثير من الأحيان عن أداء دورها كحامية لحقوق الإنسان⁽¹⁵⁾.

وأمام ضعف لجنة حقوق الإنسان التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، بات هناك حاجة ماسة لإنشاء جهاز دائم في الأمم المتحدة يُعني بمراقبة تطبيق حقوق الإنسان في العالم، ويحل محل لجنة حقوق الإنسان. وهو ما تحقق بالفعل عندما تم إنشاء مجلس حقوق الإنسان من قبل الجمعية العامة في عام 2006، اعترافاً من جانب الحكومات في الجمعية العامة بأنه يتعين تكليف هيئة رفيعة المستوى في الأمم المتحدة بجهود حماية حقوق الإنسان وتعزيزها. ويلعب نظام التقارير الدورية دوراً مهماً في أعمال المجلس بشأن مراقبة حقوق الإنسان في جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، حيث تم إنشاء آلية "الاستعراض الدوري الشامل"⁽¹⁶⁾.

السياسي وضغوط الدول إسهامات حاسمة في التعرض لانتهاكات حقوق الإنسان طوال فترة عملها. (راجع تفصيلاً في ذلك، المقررين الخاصين، صحيفة وقائع الأمم المتحدة رقم (27)، مرجع سابق، ص 3 - 4).
(14) راجع في ذلك، د. إبراهيم علي بدوي الشيخ، مرجع سابق، ص 104 - 105.
(15) راجع في ذلك، بو نصر كريمة. تازيت سهيلة، مجلس حقوق الإنسان كآلية أممية لحماية الحقوق والحريات، رسالة ماجستير "كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن - ميرة - بجاية - الجزائر 2/2016، ص 5.
(16) راجع في نفس المعنى:

Valentina Carraro, The United Nations Treaty Bodies and Universal Periodic Review: Advancing Human Rights by Preventing Politicization?, HUMAN RIGHTS QUARTERLY, Vol. 39 2017, p.944,

حيث يشير المؤلف في نفس الصفحة الي أن:

Secretary-General Kofi Annan had a clear objective in mind: to reform the Human Rights Commission into a new United Nations (UN) human rights body. Annan's hope was to put an end to the high degree of politicization and double standards that had characterized the Commission in recent years, causing a

والاستعراض الدوري الشامل هو الية للتعاون بين الدول وضعتها الجمعية العامة بوصفها واحداً من اجراءات مجلس حقوق الانسان، وذلك لاستعراض اداء جميع الدول في مجال حقوق الانسان. وتستند هذه الالية الي اجراء حوار تفاعلي بين الدول موضع الاستعراض والدول الاعضاء في المجلس، وهي تعمل في دورة مدتها اربع سنوات ونصف.

وتوصف علاقة اللجان التعاهدية مع مجلس حقوق الانسان بالعلاقة التكاملية، وبأن هذا الاستعراض مفيد للغاية في توجيه اهتمام الدول الأطراف الي ضرورة تقديم تقاريرها بانتظام الي اللجان التعاهدية وتنفيذ توصياتها (17).

ثانياً: نظام التقارير الدورية لحقوق الإنسان في الوكالات المتخصصة.

تتحمل الوكالات الدولية المتخصصة مسؤولية كبرى في مجال تعزيز واحترام حقوق الإنسان، وذلك من خلال ما تظطلع به تلك الوكالات من أنشطه ترتبط ارتباطاً مباشراً بتحقيق رفاهية الإنسان. وأيضاً من خلال الدور الذي يمكن أن تلعبه في الرقابة علي مدي احترام الدول للاتفاقيات الخاصة بحقوق الإنسان، وما يستتبع ذلك من قدرتها علي تقييم سلوك الحكومات فيما يتعلق بتطبيق تلك الاتفاقيات (18).

ومن المعلوم أن العلاقة بين الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة هي علاقة تنسيق وليست علاقة تبعية، فالأمم المتحدة تقتصر على تنسيق علاقاتها مع هذه المنظمات، لكن تحتفظ هذه المنظمات في نفس الوقت بذاتيتها وإرادتها المستقلة. فهي ليست أجهزة تابعة للأمم المتحدة أو غير ثانوية لها، وإنما هي منظمات دولية لها شخصيتها المستقلة وإرادتها المنفردة. (19)

وقد أعطى ميثاق الأمم المتحدة أهمية بالغة للتعاون مع الوكالات المتخصصة في كل ما يتعلق بتنفيذ أهداف الأمم المتحدة، ومن ذلك مسائل احترام حقوق الإنسان، حيث أنط الميثاق للمجلس الاقتصادي والاجتماعي بمهمة اتخاذ الخطوات المناسبة للحصول بانتظام على تقارير من الوكالات المتخصصة، وله أن يضع مع أعضاء الأمم

loss in credibility for the whole UN human rights machinery. This push for reform led to the establishment in 2006 of the UN Human Rights Council (HRC). One of the central missions of the HRC was to a universal periodic review... of the fulfilment by each State of its human rights obligations and commitments," which was to be "conducted in an objective, transparent, non-selective, constructive, non-confrontational and non-politicized manner." This was the origin of the Universal Periodic

(17) راجع في ذلك، رفيق ذياب، التحديات الراهنة التي تواجهها اللجان التعاهدية لحقوق الإنسان، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1 بالجزائر، 2015/2016، ص 82-83.

(18) راجع في ذلك، د عبد الواحد الفار، قانون حقوق الانسان، دار النهضة العربية 2007، ص 248.

(19) راجع في ذلك، د. أحمد أبو الوفاء، الحماية الدولية لحقوق الإنسان "دراسة الآليات ومضمون الحماية عالمياً وإقليمياً ووطنياً"، دار النهضة العربية، الطبعة الرابعة، 2015، ص 273.

المتحدة والوكالات المتخصصة ما يلزم من الترتيبات كي تمده بتقارير عن الخطوات التي اتخذتها لتنفيذ توصياته أو لتنفيذ توصيات الجمعية العامة في شأن المسائل الداخلة في اختصاصه، وله أن يقوم بإبلاغ الجمعية العامة ملاحظاته على هذه التقارير.⁽²⁰⁾

وتطبيقاً لهذا التعاون بين الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة في مجال حقوق الإنسان، وعلى الأخص تبادل التقارير ودراساتها لمراقبة أوضاع حقوق الإنسان حول العالم فيما يدخل في اختصاص كل منظمة على حدة، أقرت العديد من اتفاقيات حقوق الإنسان الرئيسية نظام لتبادل إرسال التقارير بين الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة. ومثال ذلك، ما نصت عليه المادة (18) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966، من أنه: " للمجلس الاقتصادي والاجتماعي بمقتضى المسؤوليات التي عهد بها إليه ميثاق الأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان والحريات الأساسية، أن يعقد مع الوكالات المتخصصة ما يلزم من ترتيبات، كما توافيه بتقارير عن التقدم المحرز في تحقيق مراعاة نصوص هذا العهد التي تدخل في نطاق أنشطتها، ويمكن أن تشمل هذه التقارير تفاصيل عن القرارات والتوصيات بخصوص مثل هذا التطبيق الذي اعتمده الأجهزة المختصة لهذه الوكالات".⁽²¹⁾

حيث أكد العهد على إرسال التقارير الخاصة بحقوق الإنسان إلى الوكالات المتخصصة. حيث تنص المادة (2/16ب) من العهد على أن: " يرسل السكرتير العام (الأمين العام) للأمم المتحدة إلى الوكالات المتخصصة صوراً من التقارير التي ترسلها الدول الأطراف في العهد والتي هي أيضاً أعضاء في هذه الوكالات، بالقدر الذي تتعلق فيه هذه التقارير بأمور تقع في مسؤوليات هذه الوكالات طبقاً لوثائقها الدستورية".⁽²²⁾

وبالمثل نصت المادة (45) من اتفاقية حقوق الطفل لعام 1989 على أنه: " .. وللجنة (لجنة حقوق الطفل)، أن تدعو الوكالات المتخصصة ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة وغيرها من أجهزة الأمم المتحدة لتقديم تقارير عن تنفيذ الاتفاقية في المجالات التي تدخل في اختصاصها".

و تنص الفقرة (ب) من المادة سالفه الذكر على أنه "تحيل اللجنة حسبما تراه ملائماً إلى الوكالات المتخصصة، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة والهيئات المختصة الأخرى أية تقارير من الدول الأطراف تتضمن طلباً للمشورة أو المساعدة التقنيين، أو تشير إلى حاجتها لمثل هذه المشورة أو المساعدة مصحوبة بملاحظات اللجنة واقتراحاتها بصدد هذه الطلبات أو الإشارات إن وجدت".⁽²³⁾ وتحتوي التقارير السنوية الصادرة عن لجنة حقوق الطفل

⁽²⁰⁾ انظر، مادة (64) من ميثاق الأمم المتحدة. ولمزيد من التفاصيل راجع، د. إبراهيم العناني، المنظمات الدولية العالمية، المطبعة التجارية الحديثة بالقاهرة، 1997، ص 170 وما بعدها.

⁽²¹⁾ راجع في ذلك، د. أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 275.

⁽²²⁾ راجع. د. أحمد أبو الوفا، المرجع السابق، ص 277.

⁽²³⁾ انظر، نص المادة (45) من اتفاقية حقوق الطفل لعام 1989. ولمزيد من التفاصيل، راجع:

توثيقاً لأوجه التعاون مع الوكالات المتخصصة والاجتماعات والمشورة التي تتم بين هذه الوكالات ولجنة حقوق الطفل.⁽²⁴⁾

كما تنص الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمل المهاجرين وأفراد أسرهم لعام 1990 على أهمية التعاون بين اللجنة المعنية بحقوق العمال المهاجرين والوكالات الدولية المتخصصة، وأكدت على أنه من أهم أوجه هذا التعاون هو تبادل المعلومات والآراء في جميع الأمور التي تقع في اختصاص الوكالات المتخصصة فيما يتعلق بحقوق العمال المهاجرين.⁽²⁵⁾

ومن ذلك يتضح، أن لجان المعاهدات الدولية يجوز لها أن تدعو الوكالات المتخصصة والهيئات التابعة للأمم المتحدة إلي التعاون معها في أعمالها بتقديم تقارير خطية تتضمن معلومات قطرية تتعلق تحديداً بالدول الأطراف المعروضة تقاريرها عليها. ويمكن للأمين العام بعد التشاور مع اللجان أن يحيل إلي الوكالات المتخصصة وسائر الهيئات المختصة نسخاً من تقارير الدول الأطراف تتعلق بمجال اختصاصها طلباً للمشورة والمساعدة التقنية مصحوبة بملاحظاتها واقتراحاتها.⁽²⁶⁾

ويشير العمل الدولي حالياً إلى امتداد نظام التقارير في مجال حقوق الإنسان في أعمال معظم الوكالات الدولية المتخصصة. إلا أنه لا يمكن دراسة نظام التقارير في جميع هذه الوكالات حتى لا نخرج عن الحدود المعقولة لهذه الدراسة، وبالتالي سنقتصر هنا على بيان نظام التقارير في منظمة العمل الدولية، ومنظمة التربية والعلوم والثقافة (اليونسكو)، لما لهاتين المنظمتين من نشاط واضح منذ وقت طويل في مجال حق الإنسان في العمل والتعليم، وما يرتبط بهذين الحقين من حقوق أخرى.

1- نظام التقارير في منظمة العمل الدولية.⁽²⁷⁾

Michael. J. Dennis, current development, the ILO convention on the worst forms of child labour, American Journal of International law, Vol. 93, No. 4, October, 1999, PP.938-943.

⁽²⁴⁾ انظر، على سبيل المثال، الفقرة رقم (50) من تقرير لجنة حقوق الطفل لعام 2012.

⁽²⁵⁾ حيث جاء نص الفقرة الرابعة من المادة (74) من اتفاقية حماية حقوق العمال المهاجرين. ليؤكد على ذلك، بالقول:

"The committee may invite the specialized agencies and organs of the united nations, as well as intergovernmental organizations and other concerned bodies to submit, for consideration by the committee, written information on such matters dealt with in the present convention as fall within the scope of their activities".

⁽²⁶⁾ راجع في ذلك، رفيق ذياب، التحديات الراهنة التي تواجهها اللجان التعاقدية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 88-89.

⁽²⁷⁾ ثم إنشاء منظمة العمل الدولية وأدرج دستوراً ضمن معاهدة فرساي للسلام في 11 إبريل 1919. وبدأت منظمة العمل الدولية نشاطها حتى قبل أن تظهر عصبة الأمم إلى الوجود، وهي إن كانت بعد عصبة الأمم قد ارتبطت بها من حيث النظام المالي والنظام الإداري، إلا أنها تمتعت ببعض الاستقلال عنها ولم تخضع لسلطاتها، كما أن العضوية فيها لم ترتبط بعضوية العصبة، حيث يمكن لدول خرجت من عضوية العصبة أو ليست بأعضاء فيها أن تحتفظ بعضوية منظمة العمل الدولية أو تنضم إليها إن الم تكن قد سبق

يقع الاهتمام بحقوق الإنسان في بؤرة اهتمامات منظمة العمل الدولية ومن المعلوم أن منظمة العمل الدولية نشأت أساساً من أجل الاهتمام بمشاكل العمل والعمال. ولما كانت المنظمة ذات طبيعة عمالية، إذا بات من الطبيعي اهتمامها خصوصاً بنوعين من الحقوق، الحقوق المدنية والسياسية، مثل حرية التعبير وحرية الاشتراك في النقابات وحرية التجمع السلمي، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مثل الحق في السكن، والحق في العمل، وحق تشكيل النقابات، وحق الالتحاق بالنقابة التي يختارها الشخص بحريته، والحق في الضمان الاجتماعي، والحق في مستوى معيشي كافٍ. (28)

وقد قامت المنظمة بإعداد مجموعة كبيرة من الاتفاقيات الدولية التي تمس حقوق الإنسان في كافة المجالات التي جاءت في ديباجة دستورها، وتلتزم الدول الأطراف في تلك الاتفاقيات بأن تقدم تقارير سنوية عن الإجراءات المتخذة لتطبيقها (29). حيث نص دستور المنظمة في مادته (22) على أن: "تتعهد كل دولة عضو بتقديم تقرير سنوي إلى مكتب العمل الدولي عن التدابير التي اتخذتها من أجل إنفاذ أحكام الاتفاقيات التي تكون طرفاً فيها. ويتم إعداد هذه التقارير بالشكل الذي يحدده مجلس الإدارة، متضمنة ما يطلبه من بيانات".

كما تنص الفقرة الثانية من المادة (23) من دستور المنظمة على "قيام الدولة بموافاة المنظمات الممثلة لأصحاب العمل والعمال بنسخ من جميع التقارير عن تطبيق الاتفاقيات المصدقة...." (30)

لها ذلك. ورغم انهيار عصبة الأمم عقب اندلاع الحرب العالمية الثانية عام 1939، بقيت منظمة العمل الدولية قائمة تمارس نشاطها، وأدخلت تعديلات عديدة على دستور المنظمة الذي اعتبر وثيقة منفصلة عن معاهدة فرساي. وبعد نشأة الأمم المتحدة تم إبرام اتفاقية وصل بين منظمة العمل الدولية والأمم المتحدة في ديسمبر 1946، وبذلك أصبحت أول وكالة متخصصة تدخل في أسرة الأمم المتحدة (راجع في هذه التفاصيل، د. إبراهيم العناني، المنظمات الدولية العالمية، مرجع سابق، ص 243 - 244).

(28) راجع في ذلك، د. أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 304 - 305. و من اتفاقيات منظمة العمل الدولية المعنية بحقوق الإنسان: (الاتفاقية رقم 3 الخاصة بحماية الأمومة 1919، الاتفاقية رقم 11 بخصوص حق المجتمع بالنسبة لعمال الزراعة 1921، الاتفاقية رقم 44 الخاصة بالبطالة 1934، الاتفاقية رقم 97 الخاصة بالعمال المهاجرين 1949، الاتفاقية رقم 102 الخاصة بالضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا) 1952، الاتفاقية رقم 105 بخصوص إلغاء أعمال السخرة 1957، الاتفاقية رقم 118 بشأن المساواة في المعاملة 1962، الاتفاقية رقم 130 بخصوص الرعاية الطبية وإعانات المرض 1969، الاتفاقية رقم 182 الخاصة بأسوأ أشكال عمل الأطفال 1999، الاتفاقية رقم 189 بشأن العمال المنزليين 2011).

(29) راجع في ذلك، د. عبد الواحد الفار، قانون حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 249. ويعد دستور المنظمة الوارد في الباب الثالث عشر من معاهدة فرساي لعام 1919 بمثابة الاتفاقية العالمية الأولى لحقوق الإنسان عموماً، ولحقوق العمال خصوصاً. فقد ورد في مقدمة النصوص الخاصة بمنظمة العمل الدولية أن "هدف العصبة هو إقرار السلام العالمي وأن هذا السلام لا يمكن أن يقوم إلا على أساس من العدالة الاجتماعية". وللوصول إلى غرض المنظمة المتمثل في تحقيق رفاهية العمال الأجراء في النواحي المادية والمعنوية والثقافية تعمل المنظمة على خلق قانون عالمي موحد للعمل وذلك عن طريق اتفاقيات توصيات العمل الدولية التي تصدر عن مؤتمر العمل الذي يعقد سنوياً في مقر المنظمة بجنيف. (راجع في ذلك، شارف تومية، الضمانات الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 23).

(30) وهو ما تؤكد عليه أيضاً المادة (5/ 41 د) من الاتفاقية رقم 144 بشأن المشاورات الثلاثية (معايير العمل الدولية) لعام 1976، من ضرورة استشارة المنظمات الممثلة لأصحاب العمل والعمال بشأن المسائل المترتبة على التقارير التي يتعين تقديمها عن الاتفاقيات المصدقة.

هذا ولم يقتصر نظام تقديم التقارير في منظمة العمل الدولية على الاتفاقيات التي تم التصديق عليها، بل تطلب المنظمة من الدول الأعضاء بأن تقدم تقارير عن الاتفاقيات غير المصدقة والتوصيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية، حيث ينص دستور المنظمة على أن " تسعى كل دولة عضو فيما يتعلق باتفاقية لم تصدق عليها أن تقوم بإبلاغ المدير العام لمكتب العمل الدولي، على فترات مناسبة يحددها مجلس الإدارة، بموقفها القانوني والعملي إزاء المسائل التي تعالجها الاتفاقية (...)"، وبيان الصعوبات التي تمنع أو تؤخر التصديق على الاتفاقية المذكورة".

وبخصوص التوصيات، تتعهد كل دولة عضو أيضاً بإبلاغ المدير العام لمكتب العمل الدولي بالموقف القانوني والعملي للدولة إزاء المسائل التي تعالجها الاتفاقية مع عرض المدى الذي تم بلوغه أو يعتزم بلوغه من إنفاذ أحكام التوصية، وذكر ما بدا أو يمكن أن يبدو ضرورياً من تعديلات على الأحكام المذكورة - في التوصية - لدى اعتمادها أو تطبيقها".⁽³¹⁾

ويتم إعداد هذه التقارير بالشكل الذي يحدده مجلس إدارة منظمة العمل الدولية⁽³²⁾. ومنذ عام 1976 اعتمد مكتب العمل الدولي أسلوباً جديداً فيما يتعلق بإرسال التقارير، حيث صارت الدول الأعضاء مطالبة بتقديم نوعين من التقارير بخصوص الاتفاقيات المصدق عليها. تقارير مفصلة تقدم كل سنتين يركز عرضها على بيان مدى التزام الدولة بأحكام اتفاقيات عمل معينة، وعلى وجه التحديد الاتفاقيات الخاصة بالحرية النقابية، حظر العمل القسري، عدم جواز التمييز في إطار علاقات العمل، سياسات الاستخدام، أوضاع العمال المهاجرين، التفتيش على العمل، مبدأ المشاورة الثلاثية "أي بين الحكومات وأرباب العمل والعمال".

وإلى جانب هذه التقارير المفصلة ترفع الحكومات تقارير عامة إلى مكتب العمل الدولي، متضمنة إياها موقفها بخصوص مجموع اتفاقيات العمل الدولية التي تم التصديق عليها من جانبها.⁽³³⁾

⁽³¹⁾ انظر، الفقرتين 5 و 6 من المادة (19) من دستور المنظمة.

⁽³²⁾ راجع في ذلك:

Lawrence J. LeBlanc, Ada Huibregtse & Timothy Meister, Compliance with the Reporting Requirements of Human Rights Conventions, The International Journal of Human Rights, Vol. 14, No. 5, September 2010, p 794.

⁽³³⁾ راجع في ذلك، نادية خلفه، آليات حماية حقوق الإنسان في المنظومة القانونية الجزائرية دراسة بعض الحقوق السياسية". رسالة دكتوراه، كلية الحقوق. جامعة الحاج لخضر - باتنة - الجزائر، 2010/2009، ص 83. ولمزيد من التفاصيل عن نظام التقارير واليات الرقابة في منظمة العمل الدولية، انظر دليل الإجراءات المتعلقة باتفاقيات وتوصيات "العمل الدولية"، مكتب العمل الدولي، جنيف 2012، ص 18 وما بعدها.

2- نظام التقارير في منظمة اليونسكو.

منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة "اليونسكو" هي منظمة دولية حكومية معترف لها بالشخصية القانونية والاستقلال المالي⁽³⁴⁾. وهي في نفس الوقت وكالة متخصصة ترتبط بمنظمة الأمم المتحدة حسب الشروط التي نصت عليها المادتان 53 و 63 من ميثاق الأمم المتحدة، بمقتضى اتفاق تعاون بين المنظمتين أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة والمؤتمر العام لمنظمة اليونسكو في 14 ديسمبر 1946. وتتمتع المنظمة بالامتيازات والحصانات المقررة لكافة الوكالات المتخصصة، وتلك التي تحددت في اتفاق المقر الذي عقد بين المنظمة وفرنسا في 2 يوليو 1954، والذي حدد مقر المنظمة في العاصمة الفرنسية باريس.

والهدف من منظمة اليونسكو كما أوضحته المادة الأولى من دستور المنظمة هو الإسهام في تحقيق السلم والأمن الدولي في العالم، وذلك بتشجيع التعاون بين الأمم في ميادين التربية والعلوم والثقافة، بحيث يؤدي هذا التعاون إلى احترام العدالة في جميع بقاع الأرض، وإلى احترام القانون وحقوق الإنسان وحياته الأساسية التي أكد عليها ميثاق الأمم المتحدة لشعوب العالم قاطبة دون تفرقة بسبب العنصر أو الجنس أو اللغة أو الدين.⁽³⁵⁾

وهكذا، فإن احترام حقوق الإنسان هو هدف من أهداف منظمة اليونسكو، وقد عملت منذ نشأتها على تكريس هذا الحق في غالبية الأعمال القانونية الصادرة عنها⁽³⁶⁾. حيث قرر المؤتمر العام لليونسكو في دورته رقم 13 أن يضع المجلس التنفيذي للمنظمة ابتداءً من عام 1965 نظاماً لتقديم تقارير دورية من جانب الدول الأعضاء.⁽³⁷⁾

وقد تبنت اليونسكو العديد من الاتفاقيات والتوصيات والإعلانات المتعلقة بحقوق الإنسان⁽³⁸⁾. وأظهر الأمثلة على ذلك اتفاقية اليونسكو لمكافحة التمييز في مجال التعليم لعام 1960⁽³⁹⁾. والتي كانت سباقة في الآخذ بنظام التقارير الدورية، حيث نصت المادة السابعة منها على أن: "في التقارير الدورية التي تقدمها الدول الأطراف في هذه

⁽³⁴⁾ تأسست منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو) في المؤتمر الدولي الذي عقد بتاريخ 15 نوفمبر 1945. وتم فيه إقرار النص النهائي لدستور المنظمة، ثم بدأت اليونسكو عملها بعد دخول الاتفاقية المؤسسة للمنظمة حيز النفاذ في 4 نوفمبر 1946.

⁽³⁵⁾ راجع في ذلك، د. إبراهيم العناني، المنظمات الدولية العالمية، مرجع سابق، ص 263 – 264.

⁽³⁶⁾ لمزيد من التفاصيل راجع، رابح عطية، دور منظمة اليونسكو في حماية حقوق الإنسان، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر 2018 / 2019 ص 47 وما بعدها.

⁽³⁷⁾ راجع في ذلك، د. أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 301.

⁽³⁸⁾ أصدرت منظمة اليونسكو العديد من الاتفاقيات والإعلانات المعنية بحقوق الإنسان، منها على سبيل المثال. الإعلان الخاص بمبادئ التعاون الثقافي الدولي لعام 1966،، الإعلان الخاص بالجينات الوراثية الإنسانية وحقوق الإنسان 1997، استراتيجية اليونسكو بخصوص حقوق الإنسان لعام 2003، الإعلان بشأن أخلاقيات المهن الحيوية وحقوق الإنسان لعام 2006.

⁽³⁹⁾ اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة اليونسكو في 14 ديسمبر 1960، ودخلت حيز النفاذ في 22 مايو 1962. ولمزيد من التفاصيل عن هذه الاتفاقية، أنظر:

The United Nations and human rights, United Nations Publication, New York 1984, p.98.

الاتفاقية إلى المؤتمر العام لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة في التواريخ وبالطريقة التي يحددها المؤتمر، يتعين على هذه الدول أن تقدم معلومات عن الأحكام التشريعية والإدارية التي تكون قد اعتمدها، وعن التدابير الأخرى التي تكون قد اتخذتها لتطبيق هذه الاتفاقية، بما في ذلك التدابير المتخذة لتطوير سياسة الوطنية الموضحة بالمادة 4 من الاتفاقية، وكذلك النتائج التي حققتها والعقبات التي واجهتها في تطبيق هذه السياسة".

ويمثل الحق في التعليم الجوهر الأصيل لمهمة اليونسكو، كما يمثل جزءاً أساسياً من دستورها والذي أعلن عن إيمان مؤسسي اليونسكو " بتأمين فرص التعليم تأميناً متكافئاً لجميع الناس" (40). لذلك تعمل اليونسكو على إيجاد أدوات تعليمية لمساعدة الناس على العيش كمواطنين عالميين بعيداً عن الكراهية والتعصب، وتحرص على انتفاع كل طفل وكل مواطن بالتعليم الجيد (41). وتهتم اليونسكو بحقوق الإنسان التي تدخل في نطاق أنشطتها، فهي تقدم تقارير إلى هيئات معاهدات حقوق الإنسان سواءً عن طريق طلب هذه الهيئات الاستشارة والمعلومات من اليونسكو، أو أن تقوم بذلك بناءً على مبادرة منها. حيث تنص المادة (10) من اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة على أن: " تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة لكي تكفل للمرأة حقوقاً مساوية لحقوق الرجل في ميدان التعليم....". كما تدعو المادة (22) من الاتفاقية ذاتها الوكالات المتخصصة إلى تقديم تقارير عن تنفيذ الاتفاقية في المجالات التي تقع في نطاق أنشطتها. (42)

ومن هذا المنطلق، فإن منظمة اليونسكو يجوز لها أن تقدم تقارير إلى اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة فيما يتعلق بتنفيذ هذا الحكم من الاتفاقية، كما أن اللجنة لها أن تطلب من اليونسكو المشورة وإمداد اللجنة بأية معلومات تقيدها بالاطلاع على أوضاع تعليم المرأة في أي بلد وبمعلومات عدم تنفيذ هذا الحق (43).

وبالمثل، وانطلاقاً من التعاون بين اليونسكو ولجنة حقوق الطفل الدولية والتي أكدت عليه المادة (45) من اتفاقية حقوق الطفل، فإن منظمة اليونسكو يمكن لها أن تقدم تقارير، ولها أن تشارك في اجتماعات اللجنة لبحث أهداف تعليم الطفل المنصوص عليها في المادة (29) من الاتفاقية (44).

(40) انظر في ذلك، مذكرة الأمين العام للأمم المتحدة حول التقارير المقدمة من الوكالات المتخصصة التابعة لمنظمة الأمم المتحدة بشأن تنفيذ اتفاقية مناهضة التمييز ضد المرأة في المجالات الداخلة في نطاق أنشطتها " الوثيقة.

CEDAW /C/48/3/Add.I, 5 January 2011, para.4.

(41) راجع، رابح عطية، دور منظمة اليونسكو في حماية حقوق الإنسان، مرجع سابق ن ص 47.

(42) انظر مادة (22) من اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة لعام 1979.

(43) انظر، المادة (10) من اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة.

(44) انظر، المادة (29) من اتفاقية حقوق الطفل لعام 1989. وقد نصت تلك المادة في فقرتها (د/1) على أن من أغراض تعليم الطفل: " إعداد الطفل لحياة تستشعر المسؤولية في مجتمع حر بروح من التفاهم والسلم والتسامح والمساواة بين الجنسين والصدقة بين جميع الشعوب والجماعات الإثنية والوطنية والدينية والأشخاص الذين ينتمون إلي السكان الأصليين ". ولاشك أن هذه الأغراض هي نفس ما تدعو إليه اليونسكو وتدخل في نطاق اختصاصاتها.

المبحث الأول مضمون نظام التقارير في إطار اتفاقيات حقوق الإنسان

تقرر الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان التزامات قانونية على الدول الأطراف تتعلق بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها على الصعيد الوطني. فعندما تقبل الدولة بإحدى هذه الاتفاقيات عن طريق التصديق أو الانضمام أو الخلافة، فإنها تتحمل التزاماً قانونياً بإعمال الحقوق المنصوص عليها في هذه الاتفاقية. وفي هذا الإطار، درجت الاتفاقيات الدولية الرئيسية المتعلقة بحقوق الإنسان على إنشاء لجان دولية لرصد تنفيذ أحكامها في الدول الأطراف (45). والقاسم المشترك في الاختصاصات المقررة لهذه اللجان بموجب الاتفاقيات، هو اعتماد نظام التقارير باعتباره الأسلوب الأكثر إتباعاً من أجل الإشراف والمراقبة على مدى التزام الدول باحترام وحماية حقوق الأفراد (46).

ولعله من المناسب بدءاً، أن نعطي نبذة عن اللجان الدولية المعنية بتطبيق اتفاقيات حقوق الإنسان، وذلك قبل أن نوضح مفهوم نظام التقارير وأهميته في إطار اتفاقيات حقوق الإنسان. وذلك عن طريق تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: نبذة عن اللجان الدولية المعنية بتطبيق اتفاقيات حقوق الإنسان.

المطلب الثاني: مفهوم نظام التقارير وأهميته في إطار اتفاقيات حقوق الإنسان.

(45) راجع في نفس المعنى، نظام معاهدات حقوق الإنسان، صحيفة وقائع رقم (30)، التنتيخ (1)، منشورات الأمم المتحدة، 2012، ص 22. ولمزيد من التفاصيل راجع:

Lawrence J. LeBlanc, & Timothy Meister, Compliance with the Reporting Requirements of Human Rights Conventions, INT'L J. HUM. RTS, No.789, 2010.

(46) راجع في ذلك، مادي ليندا، معرج زهرة، دور التقارير الدورية لمجلس حقوق الإنسان في حماية وتطوير حقوق الإنسان، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميره - بجاية - الجزائر، 2017، ص 6.

المطلب الأول نبذة عن اللجان الدولية المعنية بتطبيق اتفاقيات حقوق الإنسان

لا شك أن إنشاء اللجان التعاهدية لحقوق الإنسان يعد واحداً من أعظم الانجازات التي تحققت في إطار الجهود التي يبذلها المجتمع الدولي لتعزيز وحماية حقوق الإنسان. واللجان التعاهدية لحقوق الإنسان هي راعية القواعد القانونية التي وضعتها اتفاقيات حقوق الإنسان⁽⁴⁷⁾.

وقد عرفت المفوضية السامية لحقوق الإنسان هذه اللجان بأنها: (لجنة من خبراء مستقلين يعينون لرصد تنفيذ الدول الأطراف لإحدى المعاهدات الدولية الأساسية لحقوق الإنسان. وتستخدم المعاهدات مصطلح "اللجنة" بصفة عامة، ولكن اللجان تعرف علي نطاق واسع باسم "الهيئات المنشأة بموجب معاهدات"، لأن كل لجنة منها قد أنشئت وفقاً لأحكام المعاهدة التي تشرف علي تنفيذها. وهذه اللجان من نواحي كثيرة مستقلة عن منظومة الأمم المتحدة، وإن كان تلقي الدعم من الأمانة العامة للأمم المتحدة وتقدم تقارير إلي الجمعية العامة، ويطلق عليها أيضاً اسم "هيئة رصد المعاهدة"⁽⁴⁸⁾.

وسوف نعرض بصورة موجزة لهذه اللجان على النحو الآتي:

أولاً: لجنة القضاء على التمييز العنصري (C.E.R.D).

أنشئت اللجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، بموجب المادة (8) من الاتفاقيات الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لعام 1965⁽⁴⁹⁾.

وتتألف اللجنة من ثمانية عشر خبيراً من ذوي الخصال الخلقية الرفيعة المشهود لهم بالتجرد والنزاهة، وتنتخبهم الدول الأطراف من بين مواطنيها ويخدمون بصفتهم الشخصية. ويراعى في تأليف اللجنة التوزيع الجغرافي العادل،

(47) راجع في نفس المعني،

Christ of Heyns and Frans Vijoen, The Impact of the United Nations Human: Rights

Treaties on the Domestic Level, Kluwer Law International, The Hague, 2002, p.648.

(48) راجع في هذا التعريف، رفيق ذياب، التحديات الراهنة التي تواجهها اللجان التعاهدية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 30. راجع

أيضا في هذا التعريف، نظام معاهدات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، صحيفة وقائع رقم 30 التنقيح 1، مرجع سابق، ص 62.

(49) اعتمدت اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري بقرار الجمعية العامة رقم 2106 بتاريخ 21 ديسمبر 1965، ودخلت

حيز النفاذ بتاريخ 4 يناير 1969، طبقاً لإحكام المادة 19 منها، وحتى شهر مايو عام 2019 بلغ عدد الدول التي صدقت على

الاتفاقية 181 دولة. أنظر: التقرير السنوي للجنة القضاء على التمييز العنصري عن أعمال دورتها الرابعة والسبعون، الملحق رقم

(18)، (23 إبريل - 10 مايو 2019)، الفقرة الأولى. ص 3. (A/74/18)

(ولمزيد من التفاصيل عن لجنة القضاء على التمييز العنصري، راجع، د. عبد الواحد الفار، الجرائم الدولية وسلطة العقاب عليها،

دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، 2007، ص 331).

وتمثل الألوان الحضارية المختلفة والنظم القانونية الرئيسية.⁽⁵⁰⁾

ولجنة القضاء على التمييز العنصري هي أول لجنة أو هيئة معاهدة بدأت عملها على المستوى الدولي وذلك في عام 1970، وتتولى الإشراف على تنفيذ الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

ومدة شغل عضوية اللجنة هي أربع سنوات، وتجتمع مرتين سنوياً لمدة ثلاثة أسابيع للدورة الواحدة.⁽⁵¹⁾

وتختص اللجنة بتلقي التقارير من الدول الأطراف ودراستها، والنظر في الشكاوي فيما بين الدول الأطراف،

واستلام البلاغات الفردية.⁽⁵²⁾

ثانياً: اللجنة المعنية بحقوق الإنسان (HRC).

نصت المادة 28 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966⁽⁵³⁾. على إنشاء اللجنة

المعنية بحقوق الإنسان وتتكون اللجنة من ثمانية عشر عضواً من مواطني الدول الأطراف في العهد. ويجب أن يكون أعضاء اللجنة من ذوي المناصب الرفيعة المشهود لهم بالكفاءة في ميدان حقوق الإنسان، مع مراعاة أن يكون من بينهم أشخاص لهم خبرة قانونية. وبموجب المادة (29) من العهد، لا يجوز أن تضم اللجنة أكثر من عضو من مواطني دولة واحدة، بل يراعى في انتخاب عضوية اللجنة التوزيع الجغرافي وتمثيل الحضارات والنظم القانونية الرئيسية المختلفة. ويعمل أعضاء اللجنة بصفتهم الشخصية وليسوا كممثلين لحكوماتهم.

ويكون انتخاب أعضاء اللجنة لمدة أربع سنوات ويجوز إعادة انتخابهم مرة أخرى إذا أعيد ترشيحهم⁽⁵⁴⁾. وتعد

اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ثلاث دورات في كل عام، لمدة ثلاثة أسابيع للدورة الواحدة، وذلك في مقر الأمم المتحدة في نيويورك وجنيف.

وتتمثل مهمة اللجنة في مراقبة ورصد تنفيذ الالتزامات الواردة في العهد من جانب الدول الأطراف. ومن بين

هذه الاختصاصات الرئيسية هو ما نصت عليه المادة (40) من العهد من أن اللجنة تختص بالنظر في التقارير الواردة من الدول الأطراف بشأن الخطوات التي اتخذتها لتنفيذ الحقوق المبينة في العهد⁽⁵⁵⁾.

⁽⁵⁰⁾ انظر، مادة (1/8) من الاتفاقية.

⁽⁵¹⁾ انظر مادة 8 (أ/5) من الاتفاقية، والمادة الأولى من النظام الداخلي للجنة القضاء على التمييز العنصري، وفقاً للتعديل الذي أجرته اللجنة على النظام الأساسي خلال دورتها رقم (64)، والتي عقدت في الفترة من 23 فبراير إلى 12 مارس 2004.

⁽⁵²⁾ انظر، المواد 9، 11، 14، من الاتفاقية.

⁽⁵³⁾ اعتمد العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بقرار الجمعية العامة رقم 2200 ألف (د - 21) المؤرخ 16 ديسمبر 1966، ودخل حيز النفاذ بتاريخ 23 مارس 1976.

⁽⁵⁴⁾ انظر مادة (1/32) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

⁽⁵⁵⁾ انظر، صحيفة وقائع رقم 15، الحقوق المدنية والسياسية، مرجع سابق، ص 15.

ثالثاً: لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (CESCR).

خلافاً للجان المنشأة بموجب اتفاقيات حقوق الإنسان لم تنشأ اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بموجب العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966، فقد تم إنشاء هذه اللجنة بقرار من المجلس الاقتصادي والاجتماعي⁽⁵⁶⁾. والذي يعد الجهة الرئيسية للأمم المتحدة المعنية بالقضايا الاقتصادية والاجتماعية، وهو المختص برصد تنفيذ العهد من قبل الدول الأطراف عن طريق فحص التقارير الدورية، وفي سبيل ذلك أنشأ المجلس الاقتصادي والاجتماعي فريق عامل في عام 1985 يعني بالمساعدة في فحص تقارير الدول الأطراف، ثم عدل اسم الفريق العامل الي " لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ". وتعد هذه اللجنة والتي عقدت أول اجتماع لها في عام 1987، بمثابة هيئة معاهدة للعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية⁽⁵⁷⁾.

وتتكون اللجنة من ثمانية عشر خبيراً في ميدان حقوق الإنسان، ويتم انتخابهم لمدة أربع سنوات من قبل المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وتتلقى التقارير من الدول الأطراف لدراستها ومراقبة تنفيذ الحقوق المذكورة في العهد.⁽⁵⁸⁾ وقد جرت محاولات لإصلاح الوضع القانوني للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بحيث تصبح مثل هيئات المعاهدات الأخرى. ففي عام 2014 أوصت الجمعية العامة للأمم المتحدة بأن ينظر المجلس الاقتصادي والاجتماعي في أمر استبدال إجراءات انتخاب أعضاء اللجنة والذي يتم عن طريق المجلس بانتخابهم عن طريق اجتماع مع الدول الأطراف، كما هو متبع في هيئات المعاهدات الأخرى.⁽⁵⁹⁾

وكان من أوجه القصور في عمل اللجنة هو عجزها عن تلقي الشكاوي الفردية فيما يتعلق بانتهاك الدول

ولمزيد من التفاصيل حول اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، انظر على سبيل المثال. د. الشافعي بشير، قانون حقوق الإنسان، مكتبة الجلاء الجديدة بالمنصورة، الطبعة الثانية، 1998، ص 259.

⁽⁵⁶⁾ انظر، قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم 17/1985، المؤرخ 28 مايو 1985.

⁽⁵⁷⁾ انظر في ذلك، الدليل المبسط إلى هيئات الأمم المتحدة المنشأة بموجب معاهدات، إعداد الخدمة الدولية لحقوق الإنسان 2015، ص 8.

⁽⁵⁸⁾ تنص المادتان 16، 17 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على وجوب تقديم الدول الأطراف تقاريرها بصورة دورية، أي على فترات يحددها المجلس الاقتصادي والاجتماعي، بشأن التدابير التي اتخذتها، والتقدم المحرز لتأمين الامتثال إلى الحقوق المعترف بها في العهد، على أن تقدم التقارير إلى الأمين العام للأمم المتحدة، والذي عليه أن يحيلها إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي لينظر فيها. والذي بدوره يحيلها إلى اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

⁽²⁾ انظر، الفقرة (11) من قرار الجمعية العامة رقم 268/68 المؤرخ 9 إبريل 2014.

حيث تنص هذه الفقرة علي أن الجمعية العامة:

" *Recommends* that the Economic and Social Council consider replacing the existing procedure for the election of experts to the Committee on Economic, Social and Cultural Rights with a meeting of States parties to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights,6 while preserving the current structure, organization and administrative arrangement of the Committee as set forth in Council resolution 1985/17;"

للحقوق المعترف بها في العهد، وحرمان الأفراد من فرصة تقديم الشكاوي إلى آلية دولية. وظل الوضع على هذا المنوال إلى أن تم اعتماد البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي لحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في عام 2008⁽⁶⁰⁾. حيث سمح هذا البروتوكول للجنة بتلقي ودراسة البلاغات من الأفراد والمجموعات الخاضعين لولاية آلية دولة طرف، ويدعون أنهم ضحايا لانتهاك من جانب تلك الدولة الطرف لأياً من حقوقهم المكفولة بمقتضى العهد...⁽⁶¹⁾

وبعد إجراء تلك التعديلات وتوسعة اختصاصات اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فيما يتعلق بالعضوية وفي تلقي التقارير والشكاوي الفردية، يمكن القول أنها من حيث النشأة بقرار من المجلس الاقتصادي والاجتماعي فإنها تعد جهازاً فرعياً تابعة له. وغير ذلك فهي لا تختلف عن اللجان الأخرى المنشئة بموجب معاهدات حقوق الإنسان من حيث الاختصاصات والعضوية وطريقة العمل.

رابعاً: لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة (CEDAW).

في عام 1979 اعتمدت الجمعية العامة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة⁽⁶²⁾، حيث تنطوي هذه الاتفاقية على المبادئ المقبولة عالمياً والمتعلقة بحقوق المرأة، والقاعدة الأساسية للاتفاقية هي حظر جميع أشكال التمييز ضد المرأة، إلا أنه لا يمكن الوفاء بهذه القاعدة بمجرد عقد اتفاقية دولية دون أن يكون هناك ضمانات لتنفيذها، وقد تمثلت الضمانة الأساسية لتنفيذ الاتفاقية في إنشاء لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة بموجب المادة 17 من الاتفاقية، وهذه اللجنة مكلفة بمهمة مراقبة تنفيذ الدول الأطراف للاتفاقية⁽⁶³⁾.

وتتألف اللجنة من 23 خبيراً من ذوي المكانة الخلقية الرفيعة والكفاءة العالية في الميدان الذي تشمله هذه الاتفاقية، تنتخبهم الدولة الأطراف من بين مواطنها ويعملون بصفتهم الشخصية، مع إبقاء الاعتبار لمبدأ التوزيع الجغرافي العادل، والتمثيل مختلف الأشكال الحضارية. وكذلك النظم القانونية الرئيسية وينتخب أعضاء اللجنة لفترة مدتها أربع سنوات⁽⁶⁴⁾ وتكوين اللجنة مختلف بشكل ملحوظ عن تكوين الهيئات الأخرى لمعاهدات حقوق الإنسان. حيث يتم اختيار أعضاء اللجنة جميعاً من النساء. كما تجتمع اللجنة لمدة أسبوعين سنوياً، وهذه المدة هي أقصر

⁽⁶⁰⁾ أعتمد هذا البروتوكول بالإجماع بقرار الجمعية العامة رقم 117/63 "المؤرخ 10 ديسمبر 2008، ودخل حيز النفاذ بتاريخ 5 مايو 2013.

⁽⁶¹⁾ انظر، مادة 2 من البروتوكول.

⁽⁶²⁾ اعتمدت اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة بقرار الجمعية العامة رقم 180/34 المؤرخ 18 ديسمبر 1979، ودخلت حيز النفاذ بتاريخ 3 سبتمبر 1981. وفي 19 يوليو 2019 وهو تاريخ اختتام الدورة الثالثة والسبعين للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة كان عدد الدول الأطراف في الاتفاقية بلغ 189 دولة. (انظر في ذلك، تقرير اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، الدورة الثالثة والسبعين، في الفترة من 1-19 يوليو 2019، ص 10).

⁽⁶³⁾ انظر، "التمييز ضد المرأة: الاتفاقية واللجنة"، صحيفة وقائع رقم (22)، منشورات الأمم المتحدة، 1995، ص 6. انظر ايضاً:

Hanna Beate, Schilling. S , Treaty Body Reform: The Case of the Committee on the

Elimination of Discrimination Against Women, 7 HUM. RTS. L.REV. No. 201, 203, 2007..

⁽⁶⁴⁾ انظر، مادة (17) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

وقت اجتماع لأي لجنة منشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان⁽⁶⁵⁾.

وبمقتضى نص المادة (18) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة " تتعهد الدول الأطراف بأن تقدم تقارير إلى الأمين العام للأمم المتحدة عن التدابير التشريعية والقضائية والإدارية وغيرها من أجل إنفاذ أحكام هذه الاتفاقية، وتقدم هذه التقارير لكي تنظر فيها اللجنة⁽⁶⁶⁾.

ومن الجدير بالذكر، أنه جرى توسيع اختصاصات لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، حيث تم إقرار البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في عام 1999⁽⁶⁷⁾. وبموجب هذا البروتوكول تم السماح للجنة بتلقي البلاغات من الأفراد أو المجموعات الذين يدعون أنهم قد انتهكت حقوقهم المذكورة في الاتفاقية من قبل الدولة الطرف التي يخضعون لولاياتها⁽⁶⁸⁾.

خامساً: لجنة مناهضة التعذيب (CAT).

اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية واللا إنسانية أو المهينة وذلك بموجب قرارها رقم 39/46 بتاريخ 10 ديسمبر 1984، ونصت المادة (17) من هذه الاتفاقية على إنشاء لجنة مناهضة التعذيب.

وتتألف اللجنة من عشرة خبراء من مواطني الدول الأطراف من المشهود لهم بالكفاءة في ميدان حقوق الإنسان، وذلك لفترة أربعة سنوات قابلة للتجديد⁽⁶⁹⁾. وتضع الدول الأطراف في اعتبارها فائدة ترشيح أشخاص ليكونون أيضاً أعضاء في اللجنة المعنية بحقوق الإنسان المنشأة بموجب العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، ولديهم الاستعداد للعمل في لجنة مناهضة التعذيب⁽⁷⁰⁾.

واختصاصات لجنة مناهضة التعذيب لا تخرج عن اختصاصات اللجان التعاقدية الأخرى، ويتمثل

⁽⁶⁵⁾ انظر، " التمييز ضد المرأة: الاتفاقية واللجنة "، صحيفة وقائع رقم (22) مرجع سابق، ص 39 – 40. وحول لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة. راجع، د. صالح بدر الدين، الحق في المساواة وحظر التمييز في إطار قواعد القانون الدولي، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى 2018، ص 111. انظر أيضاً:

The United Nations and human rights, United Nations Publication, New York 1984, p. 153.

⁽⁶⁶⁾ انظر، مادة (18) من الاتفاقية، ولمزيد من التفاصيل عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، راجع :

The committee on the elimination of discrimination against women, the united nations and human rights, oxford 1992.

⁽⁶⁷⁾ تم إقرار هذا البروتوكول بقرار الجمعية العامة رقم 4/54 المؤرخ 6 أكتوبر 1999، ودخل حيز النفاذ بتاريخ 22 ديسمبر 2000.

⁽⁶⁸⁾ انظر، مادة (2) من البروتوكول.

⁽⁶⁹⁾ راجع في نفس المعنى، صفصاف فاطمة الزهراء، إجراءات عمل لجان معاهدات حقوق الإنسان في الأمم المتحدة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر (1)، 2013 / 2014، ص 8. راجع أيضاً، د. محمد مصطفى يونس، معاملة المسجونين في ضوء قواعد ومبادئ القانون الدولي العام، دار النهضة العربية 2007، ص 157.

⁽⁷⁰⁾ انظر، الفقرة الثانية من المادة (17) من الاتفاقية.

الاختصاص الرئيسي للجنة في تلقي التقارير الدورية من الدول الأطراف ودراستها⁽⁷¹⁾.

ومن المعلوم أن محاربة التعذيب تعد من الأمور الجوهرية لكفالة حقوق الإنسان⁽⁷²⁾. فانتشار هذه الظاهرة في العديد من دول العالم، دفع المجتمع الدولي إلي إضفاء مزيداً من الحماية ومتابعة هذه الظواهر المؤسفة والمهينة بالفرد الإنساني، فأصدرت الجمعية العامة البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية مناهضة التعذيب وذلك في عام 2002⁽⁷³⁾.

ويهدف البروتوكول إلى إنشاء نظام قوامه الزيارات المنتظمة للأماكن التي يخدم فيها الأشخاص المحرومين من حريتهم، وذلك بغية منع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة.

ولهذا الغرض فقد أنشأ البروتوكول اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، وتتكون اللجنة من عشرة أعضاء مستقلين (وبعد التصديق على هذا البروتوكول والانضمام إليه، تم رفع عدد أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب إلى 25 عضواً)، ويعمل أعضاء اللجنة بصفتهم الشخصية، ويتم انتخابهم لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد من طرف الدول الأعضاء في البروتوكول وفقاً للمعايير المعتمدة في الأمم المتحدة ومنها، الأخلاق الرفيعة والخبرة المهنية، والتوزيع الجغرافي العادل، وتمثيل مختلف النظم القانونية للدول الأطراف.

وتكون جلسات اللجنة الفرعية لمنع التعذيب سرية، وكلما اقتضت الحاجة تعقد اللجنة الفرعية ولجنة مناهضة التعذيب دوراتهما متزامنة مرة واحدة في السنة على الأقل⁽⁷⁴⁾.

وهكذا، فإنه يوجد لجنتين دولتين لمحاربة ظاهرة التعذيب، لجنة رئيسية أنشأتها اتفاقية مناهضة التعذيب شأنها في ذلك شأن اللجان الأخرى التي أنشأتها اتفاقيات حقوق الإنسان، وهي التي تختص بتلقي التقارير من الدول الأطراف في اتفاقية مناهضة التعذيب. أما اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والتي تم إنشاؤها بموجب البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، فيتركز عملها علي زيارة الأماكن في الدول الأطراف والتي يوجد فيها أشخاص محرمون من حريتهم، وتقدم توصياتها إلى الدول الأطراف بشأن حماية هؤلاء الأشخاص من التعذيب، والتعاون

(71) انظر، مادة (19) من الاتفاقية.

(72) راجع في ذلك، د. أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان "دراسة لأليات ومضمون الحماية عالمياً وإقليمياً ووطنياً"، دار النهضة العربية، الطبعة الرابعة 2015، ص 216.

(73) اعتمد البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب بقرار الجمعية العامة رقم 199/57 المؤرخ 18 ديسمبر 2002، ودخل حيز النفاذ بتاريخ 22 يونيو 2006. وحول أهمية البروتوكول، راجع:

Yvonne M. Dutton , Commitment to international human rights treaties: The role of enforcement mechanisms, University Pennsylvania Journal Of International Law, Vol.34, No.1,2012, p.31.

(74) راجع في هذه التفاصيل، عدى زهير، مناهضة التعذيب في القانون الدولي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر – بسكرة – الجزائر، 2010 / 2011، ص 90 وما بعدها.

لغرض منع التعذيب بوجه عام مع هيئات الأمم المتحدة والياتها ذات الصلة، فضلاً من المؤسسات أو المنظمات الدولية الإقليمية والوطنية المعنية بحماية جميع الأشخاص من التعذيب.⁽⁷⁵⁾

سادساً: لجنة حقوق الطفل (CRC).

أنشئت لجنة حقوق الطفل بموجب المادة (43) من الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل والتي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 1989.⁽⁷⁶⁾

وتتألف اللجنة من ثمانية عشر خبيراً.⁽⁷⁷⁾ من ذوي المكانة الخلقية الرفيعة والكفاءة المعترف بها، وتنتخب الدول الأطراف أعضاء اللجنة من بين رعاياها، ويعمل هؤلاء بصفتهم الشخصية، ويولي الاختيار للتوزيع الجغرافي العادل.⁽⁷⁸⁾

ومدة ولاية أعضاء اللجنة أربع سنوات، وتعد لجنة حقوق الطفل في الوقت الحاضر ثلاث دورات في السنة مرة كل منها أربعة أسابيع، ويخصص الأسبوع الأخير دائماً للإعداد للدورة التالية. وبموجب المادة (44) من الاتفاقية، تتعهد الدول الأطراف بتقديم تقارير منتظمة إلى اللجنة عن الخطوات التي اعتمدها لتطبيق الاتفاقية وعن التقدم المحرز في تمتع الأطفال بحقوقهم.⁽⁷⁹⁾

هذا ولم تنص اتفاقية حقوق الطفل على نظام يسمح للأطفال أو القائمين على رعايتهم بتقديم شكوى في حالة انتهاك حقوقهم المقررة بموجب الاتفاقية. وإغفال الاتفاقية لهذا الإجراء كان سبباً في كثير من أوجه النقد التي وجهت إليها، فقد كانت لجنة حقوق الطفل هي الهيئة الوحيدة من هيئات معاهدات حقوق الإنسان التي لم تكن مخولة للنظر في البلاغات المقدمة من الافراد، في حين تنص سائر المعاهدات الأساسية لحقوق الإنسان على إجراءات تتيح تلقي البلاغات الضرورية.

⁽⁷⁵⁾ ولتفاصيل أكثر انظر المادة (11) من البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب.

⁽⁷⁶⁾ اعتمدت اتفاقية حقوق الطفل بقرار الجمعية العامة رقم 25/44 المؤرخ 30 نوفمبر 1989، ودخلت حيز النفاذ بتاريخ 2 سبتمبر 1990.

⁽⁷⁷⁾ من الجدير بالذكر أن عدد أعضاء اللجنة عند إنشائها كان عشرة خبراء، طبقاً لنص الفقرة الثانية من المادة (43) من الاتفاقية، إلا أن الجمعية العامة أصدرت القرار رقم 155/50 في ديسمبر 1995، الذي يقضي بزيادة عدد أعضاء اللجنة من 10 أعضاء إلى 18 عضواً، وبعد موافقة 127 دولة (ثلثي الدول الأطراف في الاتفاقية)، دخل التعديل حيز النفاذ في بداية عام 2003، وأصبح عدد أعضاء اللجنة ثمانية عشر عضواً. انظر الوثيقة:

CRC/C/121, 11 December 2002, p.4.

⁽⁷⁸⁾ راجع في ذلك، د. ماهر جميل أبو خوات، الحماية الدولية لحقوق الطفل، دار النهضة العربية 2008، ص 360.

⁽⁷⁹⁾ انظر، حقوق الطفل، صحيفة وقائع رقم 10 (التنفيج 1) منشورات، الأمم المتحدة، ص 6. ولمزيد من التفاصيل عن لجنة حقوق الطفل، راجع:

Geraldine Van Bveren, The international law on the rights of the child, Martinus Nijhoff Publishers, Boston/ London, 1995, p. 388 – 398.

وقد تقدمت مجموعة من الدول الأطراف في اتفاقية حقوق الطفل بمبادرة تقضي بضرورة إقرار بروتوكول اختياري لاتفاقية حقوق الطفل يتم بموجبه استحداث إجراء للبلاغات الفردية⁽⁸⁰⁾. حيث أسفرت تلك الجهود عن اعتماد الجمعية العامة للأمم المتحدة في 19 ديسمبر 2011 البروتوكول الاختياري الجديد لاتفاقية حقوق الطفل المتعلق بإجراء تقديم البلاغات⁽⁸¹⁾.

ويحدد البروتوكول الاختياري اختصاصات لجنة حقوق الطفل فيما يتعلق بتناول البلاغات الفردية والبلاغات المقدمة فيما بين الدول، فضلاً عن اختصاصها في بدء إجراءات تحقيق في انتهاكات جسيمة أو منهجية لحقوق معينة تكفلها اتفاقية حقوق الطفل وبروتوكولها الاختياريان بشأن بيع الأطفال واستغلال الأطفال في البغاء والمواد الإباحية، وبشأن اشتراك الأطفال في المنازعات المسلحة. ويخول هذا البروتوكول للجنة حقوق الطفل طلب اتخاذ تدابير مؤقتة لتفادي حدوث ضرر لا يمكن إصلاحه، فضلاً عن اتخاذ تدابير لحماية الأفراد الذين يلجأون إلى اللجنة⁽⁸²⁾.

سابعاً: اللجنة المعنية بحماية حقوق العمال المهاجرين (CMW).

اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم في عام 1990⁽⁸³⁾. والاتفاقية هي معاهدة دولية شاملة تركز على حماية حقوق العمال والمهاجرين، وتؤكد على الصلة بين الهجرة وحقوق الإنسان، وهو موضوع من موضوعات السياسة العامة ويثير اهتماماً متزايداً على الصعيد العالمي. وتحدد الاتفاقية التي تتكون من (93) مادة، وذلك على غرار جميع الاتفاقيات الدولية الأخرى الخاصة بحقوق الإنسان، معايير لكل دولة من الدولة بشأن سن القوانين واتخاذ الإجراءات القضائية والإدارية، وتتعهد حكومات الدول التي تصدق على الاتفاقية بتطبيق أحكامها، وبضمان إمكانية لجوء العمال المهاجرين التي انتهكت حقوقهم إلى سبل انتصاف فعالة⁽⁸⁴⁾.

(80) مجموعة الدوال التي تقدمت بهذه المبادرة هي، أوجواي، تايلند، سلوفاكيا، سلوفينيا، شيلي، فرنسا، فنلندا، كينيا، مصر، المالديف. وقد أسهمت هذه الدول في اعتماد قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 1/11 المؤرخ 17 يونيو 2009، وانشيء بموجب هذا القرار فريق عامل مفتوح العضوية لدراسة إمكانية وضع بروتوكول اختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن إجراء تقديم البلاغات (انظر، تقرير لجنة حقوق الطفل لعام 2012، تحقيق رقم 19).

(81) انظر، قرار الجمعية العامة رقم 66/138 المؤرخ 19 ديسمبر 2011. وقد دخل البروتوكول حيز النفاذ في إبريل عام 2014.

(82) انظر، تقرير لجنة حقوق الطفل لعام 2012، الفقرة 30.

(83) تم اعتماد الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم بموجب قرار الجمعية العامة رقم 158/45 المؤرخ 18 ديسمبر 1990، ودخلت حيز النفاذ في 1 يوليو 2003.

(84) انظر، الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين واللجنة المعنية بالاتفاقية، صحيفة وقائع رقم 24، منشورات الأمم المتحدة، ص 1.

وبموجب المادة (72) من الاتفاقية تم إنشاء اللجنة المعنية بحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، وذلك لرصد تنفيذ أحكام الاتفاقية من قبل الدول الأطراف.

وتتألف اللجنة من أربعة عشر خبيراً تنتخبهم الدول الأطراف ويعملون بصفتهم الشخصية لفترة ولاية مدتها أربعة سنوات. ويجرى على اختيار أعضاء اللجنة المعنية بحماية حقوق العمال المهاجرين نفس شروط اختيار أعضاء اللجان الأخرى المقررة في اتفاقيات حقوق الإنسان الرئيسية⁽⁸⁵⁾. كما تتعهد الدول الأطراف بأن تقدم إلى الأمين العام للأمم المتحدة تقريراً دورياً عن التدابير التي اتخذتها لتنفيذ أحكام هذه الاتفاقية⁽⁸⁶⁾.

ثامناً: اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (CPRD).

لا شك أن حماية حقوق الإنسان قد تطورت تطوراً كبيراً على المستوى الدولي، حيث انتقلت تلك الحماية من حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية بصفة عامة، إلى حماية فئات معينة من البشر كالمرأة والطفل والعمال المهاجرين، وفي هذا الإطار تم إقرار اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في عام 2006⁽⁸⁷⁾.

وقد نصت المادة (34) من الاتفاقية على إنشاء اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. وتتكون هذه اللجنة من ثمانية عشر عضواً من الأشخاص المشهود لهم بالكفاءة في الميدان الذي تغطيه الاتفاقية، ويعمل هؤلاء بصفتهم الشخصية لمدة أربع سنوات ويجوز إعادة انتخابهم لفترة أخرى. وتعد اللجنة كل سنة دورتين عاديتين على الأقل⁽⁸⁸⁾.

وتقدم كل دولة طرف إلى اللجنة عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة. تقريراً شاملاً عن التدابير المتخذة لتنفيذ التزاماتها بموجب الاتفاقية، وعن التقدم المحرز في هذا الصدد⁽⁸⁹⁾، ولا يجوز أن يشترك أي عضو من أعضاء اللجنة في بحث أي جزء من تقرير مقدم من دولة طرف إذا كان هذا العضو من مواطني تلك الدولة⁽⁹⁰⁾.

تاسعاً: اللجنة المعنية بالاختفاء القسري (CED).

أنشئت اللجنة المعنية بالاختفاء القسري بموجب نص المادة (26) من اتفاقية حماية جميع الأشخاص من

⁽⁸⁵⁾ انظر، نص المادة (72) من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين.
⁽⁸⁶⁾ انظر، مادة (73) من الاتفاقية. وقد عقدت اللجنة المعنية بحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم دورتها الأولى في مقر الأمم المتحدة بجنيف في الفترة من 1 إلى 5 مارس 2004.
⁽⁸⁷⁾ اعتمدت الجمعية العامة اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وبروتوكولها الاختياري بموجب قرار الجمعية العامة رقم 106/61 المؤرخ 13 ديسمبر 2006، وفتح باب التوقيع والتصديق عليها في 30 مارس 2007، ودخلت الاتفاقية حيز النفاذ في 3 مايو 2008.

⁽⁸⁸⁾ انظر، مادة (34) من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

⁽⁸⁹⁾ انظر، مادة (35) من الاتفاقية.

⁽⁹⁰⁾ انظر، مادة (1/43) من النظام الداخلي للجنة حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. الوثيقة

الاختفاء القسري لعام 2006⁽⁹¹⁾. وذلك لمراقبة تطبيق أحكام الاتفاقية من جانب الدول الأطراف⁽⁹²⁾.

وبحسب نص الفقرة الأولى من المادة (26) سالفة الذكر، تتألف اللجنة المعنية بالاختفاء القسري من عشرة خبراء مشهود لهم بالنزاهة والكفاءة المعترف بها في مجال حقوق الإنسان، ويعمل هؤلاء الأعضاء بصفتهم الشخصية وبحيادية كاملة. وتنتخب الدول الأطراف في الاتفاقية أعضاء اللجنة من بين رعاياها، مع مراعاة التوزيع الجغرافي العادل والمتوازن بين الجنسين داخل اللجنة. وينتخب أعضاء اللجنة لفترة أربع سنوات، ويمكن إعادة انتخابهم مرة واحدة⁽⁹³⁾.

وتختص اللجنة بتلقي التقارير من الدول الأطراف، حيث تنص على ذلك المادة (1/29) من الاتفاقية بالقول: "تقدم كل دولة طرف في الاتفاقية إلى اللجنة عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة تقريراً عن التدابير التي اتخذتها بموجب هذه الاتفاقية....".

كما تختص اللجنة بنظر وبحث البلاغات المقدمة من الأفراد الذين يخضعون لولاياتها، أو المقدمة بالنيابة عن أفراد يخضعون لولاياتها، ويشتكون من وقوعهم ضحايا لانتهاك هذه الدول الطرف لأحكام الاتفاقية.

ويجوز أيضاً للجنة تلقي وبحث بلاغات تدعي دولة طرف بموجبها أن دولة طرف أخرى لا تفي بالتزاماتها بموجب الاتفاقية.⁽⁹⁴⁾ إلا أن هناك شرطاً جوهرياً بالنسبة للبلاغات المقدمة من الأفراد أو الدول حتى ينعقد اختصاص اللجنة في الحالتين، وهو ضرورة أن تصدر الدولة الطرف إعلاناً عند التصديق على الاتفاقية أو بعده، يقبل بموجبه اختصاص اللجنة بتلقي البلاغات⁽⁹⁵⁾.

⁽⁹¹⁾ اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة هذه الاتفاقية بقرارها رقم 177/61 المؤرخ 20 ديسمبر 2006، وفتح باب التوقيع والتصديق عليها في 6 فبراير 2007، ودخلت حيز النفاذ في 23 ديسمبر 2010، بعد تصديق عشرين دولة وفقاً للمادة (1/39) من الاتفاقية.
⁽⁹²⁾ من الجدير بالذكر، أنه في أثناء إعداد اتفاقية حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، كان هناك اقتراح يقضي بإعداد بروتوكول اختياري يلحق بالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية يسند بموجبه للجنة المعنية بحقوق الإنسان الإشراف على تنفيذ الاتفاقية بدلاً من إنشاء لجنة خاصة بذلك. وذلك استناداً إلى التجربة الغنية والطويلة للجنة المعنية بحقوق الإنسان مما يجعلها في وضع يمكنها من الاهتمام بحالات الاختفاء القسري. إلا أن وفود عديدة عارضت هذا الاقتراح على أساس أنه سيؤدي إلى زيادة أعباء اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، علاوة على ذلك ستظهر صعوبات عملية تتمثل في كون أعضاء اللجنة المعنية بحقوق الإنسان هم رعايا الدول الأطراف في العهد التي قد لا تكون أطرافاً في بروتوكول اختياري يتعلق بالاختفاء القسري، أو في الاتفاقية المتوقعة عقدها. وكانت الغلبة في النهاية لفكرة إنشاء لجنة مستقلة بذاتها معنية بحالات الاختفاء القسري يتم النص عليها داخل الاتفاقية. راجع في هذه التفاصيل، بحثنا، الحماية من الاختفاء القسري في ضوء قواعد القانون الدولي، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد الثالث والسبعون، سنة 2017، هامش ص 106).

⁽⁹³⁾ انظر، مادة (4/26) من الاتفاقية.

⁽⁹⁴⁾ انظر، المواد 31، 32 من الاتفاقية.

⁽⁹⁵⁾ انظر المادة 85 من النظام الداخلي للجنة المعنية بالاختفاء القسري. الوثيقة:

CED/C/1, 22, June 2012.

ولمزيد من التفاصيل عن اللجنة المعنية بالاختفاء القسري، راجع:

- وبناءً على ما تقدم نستطيع وللوهلة الأولى ملاحظة الأمور الآتية:
- تتفق جميع اللجان في الشروط المطلوبة للحصول على عضويتها، حيث يجب أن يتمتع الأشخاص المرشحين لعضوية اللجان بالكفاءة والنزاهة والخبرة في مجال عمل الاتفاقية⁽⁹⁶⁾. كما يجب عند الاختيار مراعاة التوزيع الجغرافي العادل، وتمثيل كافة النظم القانونية الرئيسية حول العالم.
 - يختلف عدد الأعضاء من لجنة إلى أخرى، فبينما عدد أعضاء معظم اللجان يبلغ 18 عضواً⁽⁹⁷⁾. فإن عدد أعضاء لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة يبلغ 23 عضواً، وهناك لجان يبلغ عدد أعضائها 10 أعضاء، وهي لجنة مناهضة التعذيب، واللجنة المعنية بالاختفاء القسري⁽⁹⁸⁾.
 - مدة عضوية جميع اللجان هي أربعة سنوات قابلة للتجديد لمدة واحدة.
 - هناك بعض اللجان لم يتم منحها الاختصاص بتلقي البلاغات والشكاوي الفردية في الاتفاقية المنشئة لها، بل تم منحها هذا الاختصاص بموجب بروتوكول اختياري يلحق بالاتفاقية. ومن ذلك، اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واللجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، ولجنة حقوق الطفل.
 - تزايد عدد اللجان المعنية بالإشراف على تطبيق المعاهدات من لجنة واحدة عام 1970 وهي لجنة القضاء على التمييز العنصري، إلى تسع لجان عام 2006⁽⁹⁹⁾.
 - تتمثل إجراءات عمل لجان المعاهدات في نظام التقارير الذي يعتبر النظام الإلزامي الوحيد الذي تلتزم به الدول الأطراف في هذه الاتفاقيات. ونظام شكاوي الدول وهو نظام اختياري بالنسبة لجميع هذه الاتفاقيات، وذهبت بعض الاتفاقيات إلى تحويل اللجان المعنية المشرفة على تطبيقها زيارة الدول الأطراف بشروط معينة

Ricardo Sungo, the committee on enforced disappearance and its monitoring procedures, Deakion law review, vol.17, No.1, 2012, pp. 151 – 181.

⁽⁹⁶⁾ وهو ما أكدت عليه الجمعية العامة للأمم المتحدة في الفقرة الأولى من قرارها رقم 173/64 والمؤرخ في 18 ديسمبر، 2009 حيث نصت هذه الفقرة علي: " ضرورة أن تراعي الدول الأطراف في معاهدات حقوق الإنسان في ترشيحها أعضاء الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان أن تتألف هذه اللجان من أشخاص يتحلون بأخلاق رفيعة وكفاءة معترف بها في ميدان حقوق الإنسان مع مراعاة الفائدة من مشاركة بعض الأشخاص من ذوي الخبرة القانونية".

⁽⁹⁷⁾ وهذه اللجان هي، اللجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لجنة حقوق الطفل، اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

⁽⁹⁸⁾ وقریب من ذلك، انظر، د. أحمد أبو الوفاء، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، هامش ص 208.

⁽⁹⁹⁾ كثيراً ما يعتبر البعض أن لجان معاهدات حقوق الإنسان هي عشرة لجان وليس تسعة لجان، وذلك بإضافة "اللجنة الفرعية لمنع التعذيب". إلى إننا لم ندرج هذه اللجنة من بين هذه اللجان لسبب أنها غير مخولة بالنظر في تقارير الدول الأطراف في اتفاقية مناهضة التعذيب" لأن هذا الاختصاص موكول به فقط للجنة مناهضة التعذيب. كما أن الجمعية العامة للأمم المتحدة لا تقوم بدعوة " اللجنة الفرعية لمنع التعذيب" لحضور الاجتماعات السنوية لرؤساء لجان المعاهدات التسع الأخرى.

A/71/118, 18 July 2012, para. 25

انظر الوثيقة :

لتتحقق من وفائها بالتزاماتها⁽¹⁰⁰⁾.

ومن الجدير بالذكر، أنه يجري في الوقت الراهن عمليات موسعة لإصلاح نظام التقارير في جميع الهيئات المنشئة بموجب المعاهدات. حيث يتم عقد اجتماع سنوي بين رؤساء هذه اللجان لبحث كيفية النهوض بأعمالها، وطرق تحسين فاعلية نظام اللجان، ومن بينها تبسيط إجراءات تقديم التقارير⁽¹⁰¹⁾. وفي هذا الصدد، دعت الجمعية العامة في قرارها رقم 268/68، هيئات معاهدات حقوق الإنسان الي مواصلة العمل من اجل زيادة التنسيق والقدرة علي التنبؤ في عملية تقديم التقارير، بوسائل منها التعاون مع الدول الاطراف، بهدف التوصل الي جدول زمني واضح ومنظم للتقارير المقدمة من الدول..⁽¹⁰²⁾.

⁽¹⁰⁰⁾ راجع في ذلك، د. إبراهيم علي بدوي الشيخ، التطبيق الدولي لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 100. راجع أيضاً، صفصاف، فاطمة الزهراء، إجراءات عمل لجان حقوق الإنسان في الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 14.
⁽¹⁰¹⁾ راجع في نفس المعني ولمزيد من التفاصيل، رفيق ذياب، التحديات الراهنة التي تواجهها اللجان التعاهدية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 62.
وحول اجتماعات رؤساء لجان المعاهدات انظر الوثيقة:

.2015 ,7 August A/70/ 302

⁽¹⁰²⁾ انظر الفقرة 34 من قرار الجمعية العامة رقم 268/68، المؤرخ 21 ابريل 2014.

المطلب الثاني مفهوم نظام التقارير في إطار اتفاقيات حقوق الإنسان

نظام التقارير هو الإجراء الوحيد المشترك بين جميع اتفاقيات حقوق الإنسان، إذ يقع على حكومات الدول الأطراف التزام بأن تقدم إلى كل لجنة من لجان معاهدات حقوق الإنسان تقريراً أولاً تعقبه تقارير دورية أو غير ذلك من التقارير التي تطلبها اللجنة المعنية بمراقبة تطبيق أحكام اتفاقية ما (103).

ولقد كانت الاتفاقية الدولية لمناهضة التمييز العنصري لعام 1965 هي أول اتفاقية من اتفاقيات الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان التي تأخذ بنظام التقارير، حيث نصت على اختصاص لجنة القضاء على التمييز العنصري بالنظر في تقارير الدول الأطراف عما تكون قد اتخذته من إجراءات وتدابير تشريعية أو إدارية أو قضائية أو تدابير أخرى امتثالاً لأحكام الاتفاقية (104). ثم أخذت بهذا النظام لاحقاً جميع الاتفاقيات الرئيسية في مجال حقوق الإنسان (105).

وعليه، سوف نتعرف على نظام التقارير وأهميته، وأنواع التقارير. وذلك بشيء من التفصيل في النقاط الآتية:

أولاً: التعريف بنظام التقارير وأهميته.

يقصد بنظام التقارير: " ذلك النظام المقرر بموجب اتفاقية من اتفاقيات حقوق الإنسان، والذي يلزم الدولة الطرف في هذه الاتفاقية بأن تقدم كل فترة محددة تقارير إلى اللجنة التي أنشأتها الاتفاقية، تبين من خلالها التدابير التي اتخذتها لتطبيق الحقوق المقررة في الاتفاقية، والتقدم المحرز في التمتع الفعلي بهذه الحقوق داخل إقليمها " (106).

وتشكل عملية تقديم التقارير عنصراً أساسياً في التزام الدولة الطرف المستمر باحترام الحقوق المبينة في المعاهدات التي هي طرف فيها. وينبغي النظر إلى هذا الالتزام ضمن السياق الأوسع المتمثل في التزام جميع الدول

(103) انظر في نفس المعنى، "دليل البرلمانين إلى حقوق الإنسان"، الاتحاد البرلماني الدولي 2005، ص 28.

(104) راجع في ذلك، شارف تومية، الضمانات الدولية لحماية حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 70.

(105) أكدت جميع الاتفاقيات الرئيسية لحقوق الإنسان على نظام التقارير كاختصاص أصيل للجان التي أنشأتها تلك الاتفاقيات. حيث نصت على ذلك المادة (1/9) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، مادة (40) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، مادة (1/16) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مادة (18) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، مادة (19) من اتفاقية مناهضة التعذيب، مادة (44) من اتفاقية حقوق الطفل، مادة (73) من اتفاقية حماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، مادة (35) من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، مادة (29) من اتفاقية حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري.

(106) التعريف من وضع الباحث.

بتعزيز احترام الحقوق والحريات الأساسية المنصوص عليها في الاتفاقيات الأساسية لحقوق الإنسان (107).

وتتخذ عملية تقديم التقارير من قبل الدول الأطراف طابعاً حساساً ومهماً، فالدول يجب عليها أن تكون حريصة على مصداقيتها عند تقديمها لهذه التقارير. فهذه الأخيرة تمثل في الواقع مراجعة أمينة من جانب الدول الأطراف لمدى احترامها وإعمالها للحقوق المعترف بها في اتفاقيات حقوق الإنسان (108).

ويرى البعض، أن نظام التقارير أدى إلى تحسين تطبيق الحقوق المنصوص عليها في بعض معاهدات حقوق الإنسان وبصفة خاصة العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية مناهضة التعذيب، واتفاقية حقوق الطفل، حيث تعالج هذه الاتفاقيات قضايا جوهرية تهم مجموعة كبيرة من الأشخاص، وتلقي متابعة مستمرة من أصحاب المصلحة ومنظمات حقوق الإنسان والأمم المتحدة (109).

وتكمن أهمية نظام التقارير في تشجيع الدول الأطراف على أن تنظر إلى عملية إعداد تقاريرها ليس بوصفها وفاءً للدولة بالتزام دولي فحسب، ولكن أيضاً بوصفها فرصة لتقييم حالة حماية حقوق الإنسان في حدود الإقليم الخاضع لولايتها. ويتمثل الغرض من التقارير التي تقدمها الدول الأطراف في اتفاقيات حقوق الإنسان، في أنه يتيح لكل دولة القيام بما يلي:

أ- إجراء استعراض شامل للتدابير التي اتخذتها لتحقيق التناسق بين قوانينها وسياساتها الوطنية من ناحية، وبين أحكام المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان التي تكون طرفاً فيها من ناحية أخرى.

ب- رصد التقدم المحرز في تعزيز التمتع بالحقوق المبينة في المعاهدات وذلك في سياق تعزيز حقوق الإنسان بشكل عام.

ج- تحديد المشاكل وأوجه القصور في النهج الذي تتبعه بشأن تنفيذ المعاهدات.

د- تقييم الاحتياجات والأهداف المستقبلية من أجل تنفيذ المعاهدات بصورة أكثر فاعلية.

هـ- التخطيط لسياسات مناسبة ورسم هذه السياسات بغية تحقيق هذه الأهداف (110).

(107) راجع في ذلك، صفصاف فاطمة الزهراء، إجراءات عمل لجان معاهدات حقوق الإنسان في الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 17. وانظر أيضاً وثيقة الأمم المتحدة:

HRI/GEN/2/Rev.4, 12 may 2007, para.8.

(108) راجع في ذلك، شارف تومية، الضمانات الدولية لحماية حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 71.

(109) راجع في ذلك:

Cosette D. Creamer, Beth A. Simmons, The proof is in the process: Self-Reporting under international human rights treaties, op. cit., p. 22.

(110) انظر هذه الأهداف في الوثيقة:

ومن هذا المنطلق يشكل نظام التقارير أداة مهمة تقيم الدولة بها ما حققته وما يلزم عمله لتطبيق حقوق الإنسان داخل أراضيها. ومن شأن عملية تقديم التقارير أيضاً، أن تشجع وتيسر المشاركة العامة والتعاون مع منظمات المجتمع المدني الموجودة على الصعيد الوطني بهدف النهوض بتمتع الجميع بالحقوق المقررة بموجب المعاهدات⁽¹¹¹⁾.

وتقوم بعض الدول بإدراج تعليقات وانتقادات المنظمات غير الحكومية في تقاريرها، بينما تقدم دول أخرى تقاريرها إلى البرلمان لمراجعتها قبل تقديمها إلى الأمين العام للأمم المتحدة والذي يرفعها بدوره إلى اللجنة المعنية لكي تنظر فيها⁽¹¹²⁾.

ثانياً: أنواع التقارير:

نصت الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان على أن تقدم الدول الأطراف فيها الي اللجان المشرفة على تطبيق هذه الاتفاقيات تقارير أولية، ثم تقارير دورية عن الإجراءات التشريعية وغير التشريعية التي اتخذتها الدول الأطراف فيها لتنفيذ التزاماتها طبقاً لهذه الاتفاقيات، وذلك حتى يتسنى لهذه اللجان تقييم مدى وفاء الدول بهذه الالتزامات.

ويتم إعداد وتقديم هذه التقارير طبقاً لمبادئ إرشادية أو توجيهية توصى بها هذه اللجان، وترسل الدول هذه التقارير إلى اللجان من خلال الأمين العام للأمم المتحدة⁽¹¹³⁾.

1- التقارير الأولية.

تتعهد كل دولة طرف في اتفاقية من اتفاقيات حقوق الإنسان بتقديم تقرير أولي عن التدابير القائمة أو المتخذة لإنفاذ أحكام الاتفاقية في حدود فترة زمنية محددة بعد نفاذ الاتفاقية في حق الدولة مقدمة التقرير⁽¹¹⁴⁾.

وفي العادة وبحسب الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان يجب على الدول الأطراف تقديم التقرير الأولي بعد سنة

HRI/MC/2004/3, Para.9.

ويجدر التأكيد علي أن العديد من الباحثين قد قام بنقل هذه الاهداف حرفياً من الوثيقة السابقة ومنهم علي سبيل المثال، صفصاف فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص 19-20. ويمكن ايضاً الاطلاع في التعليق العام رقم 1 لسنة 1989 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على شرح كامل لأهداف عملية تقديم التقارير..

⁽¹¹¹⁾ انظر في نفس المعنى:

Philip Alston, Effective Functioning of Bodies Established Pursuant to United Nations Human Rights Instruments: Final Report of the Independent Expert, U.N. Comm'n on Human Rights, U.N. Doc. E/CN.4/1997/74 (27 Mar. 1997).

⁽¹¹²⁾ انظر، نظام معاهدات حقوق الإنسان، صحيفة وقائع رقم 30، مرجع سابق، ص 27.

⁽¹¹³⁾ راجع في ذلك، د. إبراهيم علي بدوي الشيخ، التطبيق الدولي لاتفاقيات حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 118.

⁽¹¹⁴⁾ انظر في نفس المعنى، الوثيقة:

HRI/GEN/2/Rev.4.para.16.

أو سنتين من التصديق على الاتفاقية المعنية أو الانضمام إليها⁽¹¹⁵⁾.

ويتضمن التقرير الأولي، النصوص الدستورية والقوانين والأنظمة المعمول بها في الدولة لضمان أعمال الحقوق محل الحماية، ولابد أن يوضح التقرير الأولي كيفية تنفيذ هذه النصوص في الواقع العملي. أي أن المطلوب هو بيان مدى الاحترام الفعلي للحقوق محل الحماية، وليس مجرد إدراجها في القوانين الداخلية للدول⁽¹¹⁶⁾.

وفي سبيل ذلك، ينبغي على الدولة الطرف في الاتفاقية أن تتناول في تقريرها الأولي شرح الحالة الواقعية للبلد، ومدى توافر سبل الانتصاف على المستوى العملي في حالة وقوع انتهاك لأحكام الاتفاقية، وإيراد أمثلة على ذلك. وتقديم معلومات عن السلطات القضائية والإدارية وغيرها من السلطات المختصة التي تملك صلاحية تنفيذ أحكام الاتفاقية، وكذلك أية معلومات عن المؤسسات الوطنية الرسمية أو أي إليه تمارس مسؤولية تنفيذ أحكام الاتفاقية أو البت في الشكاوي من وقوع انتهاكات لتلك الأحكام.

كما ينبغي أن يصف التقرير الأولي حالة المنظمات غير الحكومية والجمعيات المختصة ومشاركتها في تنفيذ الاتفاقية، وفي إعداد التقرير⁽¹¹⁷⁾.

وتنطوي التقارير الأولية على أهمية كبيرة فهي تقدم للجنة فكرة عامة عن وضع حقوق الإنسان في الدولة، وتمهد الطريق أمامها للنظر في كافة التقارير الدورية التالية⁽¹¹⁸⁾.

2- التقارير الدورية.

الدول الأطراف ملزمة بتقديم تقارير دورية بموجب تسع اتفاقيات دولية أساسية لحقوق الإنسان وبروتوكولين اختياريين⁽¹¹⁹⁾. حيث تنص اتفاقيات حقوق الإنسان على أن تقدم الدول تقارير تالية للتقارير الأولية يطلق عليها التقارير الدورية، وتحدد الاتفاقيات عادةً الفترات الزمنية التي يجب أن تقدم الدول خلالها هذه التقارير⁽¹²⁰⁾.

وقد اختلفت الاتفاقيات حول فترة تقديم التقارير الدورية، حيث كانت اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز

⁽¹¹⁵⁾ تختلف المدة المحددة لتقديم التقرير الأولي من اتفاقية إلى أخرى، حيث تتطلب بعض الاتفاقيات تقديم التقرير الأولي في غضون سنة من بعد نفاذ الاتفاقية بالنسبة للدولة المعنية. ومن ذلك على سبيل المثال، المادة (1/9) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. مادة (40) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، مادة (19) من اتفاقية مناهضة التعذيب، مادة (18) من اتفاقية مناهضة التمييز ضد المرأة، مادة (73) من اتفاقية حماية العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.

بينما هناك اتفاقيات تتطلب تقديم التقرير الأولي في غضون سنتين، ومن ذلك المادة (44) من اتفاقية حقوق الطفل، مادة (35) من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، مادة (29) من اتفاقية حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري.

⁽¹¹⁶⁾ راجع في ذلك، صفصاف فاطمة الزهراء، إجراءات عمل لجان معاهدات حقوق الإنسان في الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 21.

⁽¹¹⁷⁾ انظر في ذلك، المبادئ التوجيهية المتعلقة بإعداد التقارير المقدمة إلى لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة. الوثيقة:

HRI/GEN/2/Rev.I/Add.I.p.3-4.

⁽¹¹⁸⁾ راجع في ذلك، صفصاف فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص 22.

⁽¹¹⁹⁾ انظر، تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن: "حالة نظام هيئات معاهدات حقوق الإنسان". الوثيقة:

A/71/118, 18 June 2016. Para.5.

⁽¹²⁰⁾ راجع في نفس المعنى، د. إبراهيم علي بدوي الشيخ، التطبيق الدولي لاتفاقيات حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 118 - 119.

العنصري لعام 1965 هي الاتفاقية الوحيدة من بين اتفاقيات حقوق الإنسان الرئيسية التي تتطلب أن تقدم الدول الأطراف تقاريرها الدورية كل سنتين (121). بينما ذهبت بعض الاتفاقيات إلى وجوب تقديم هذه التقارير كل أربع سنوات وهي اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، اتفاقية مناهضة التعذيب، واتفاقية حماية الأشخاص ذوي الإعاقة. في حين ذهبت بعض الاتفاقيات الأخرى إلى تحديد مدة تقديم التقارير الدورية كل خمس سنوات، وهي، العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، اتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية حماية العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.

إلا أن هناك اتفاقيتين من اتفاقيات حقوق الإنسان وهما العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام 1966، واتفاقية حماية الأشخاص من الاختفاء القسري لعام 2006. كان لهما نهجاً مغايراً عن جميع اتفاقيات حقوق الإنسان الأخرى، حيث تركتا تحديد مدة تقديم التقارير إلى اللجان الدولية المنشئة لمراقبة تطبيق أحكام كلاً منهما.

حيث ينص العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على أن: "تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بتقديم التقارير اللازمة عن التدابير التي اتخذتها والتي تمثل أعمالاً للحقوق المعترف بها فيه، وعن التقدم المحرز لتأمين التمتع بهذه الحقوق، وإجراء هذا التقديم: (أ) في غضون سنة من نفاذ هذا العهد بالنسبة إلى الدولة الطرف المعنية. (ب) ثم كلما طلبت اللجنة إليها ذلك" (122).

وكانت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان قد اتخذت قراراً بأن تقدم الدول تقاريرها الدورية كل خمس سنوات، إلا أنها عدلت عن هذا القرار. وقررت أنها ستحدد لكل دولة توقيت تقديم تقريرها التالي بناءً على مناقشة اللجنة للتقرير السابق. وهذا التغيير يستهدف إتاحة الفرصة للجنة لمتابعة وضع حقوق الإنسان في الدولة المعنية.

فقد يتضح من التقرير المقدم من الدولة ومن مناقشة اللجنة له أنه من غير الملائم الانتظار لمدة خمس سنوات لكي تقدم الدولة تقريرها التالي، وإنما قد يتطلب الأمر على ضوء تقدير اللجنة أن تطلب من الدولة تقديم تقريرها التالي بعد سنة أو سنتين ليتسنى لها متابعة التطورات الخاصة بوضع حقوق الإنسان بشكل أسرع نسبياً. أي أن توقيت تقديم التقارير الدورية أصبح أكثر مرونة، حيث تحدده اللجنة على أساس كل حالة على حدة (123).

(121) حيث نصت المادة (1/9) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري على أن: "تتعهد كل دولة من الدول الأطراف بأن تقدم إلى الأمين العام للأمم المتحدة، لتتظر فيه اللجنة، تقريراً عن التدابير التشريعية أو القضائية أو الإدارية أو التدابير الأخرى التي اتخذتها والتي تمثل إعمالاً لأحكام هذه الاتفاقية، وبأن تفعل ذلك: (أ) في غضون سنة من بعد بدء هذا الاتفاقية بالنسبة للدولة المعنية. (ب) ثم مرة كل سنتين، وذلك كلما طلبت إليها اللجنة ذلك، ويجوز للجنة طلب المزيد من المعلومات من الدول الأطراف".

(122) انظر، مادة (40) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام 1966.

(123) وهكذا تنص القاعدة (49) من النظام الداخلي للجنة المعنية بالاختفاء القسري على أن:

وبالمثل، وبموجب الفقرة الرابعة من المادة (29) من اتفاقية حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، يجوز للجنة المعنية بالاختفاء القسري أن تطلب من الدول الأطراف تقارير أو معلومات إضافية بشأن تنفيذ الاتفاقية. حيث نصت الفقرة الأولى من المادة سالفه الذكر، على وجوب أن تقدم كل دولة طرف إلى اللجنة تقريراً عن التدابير التي اتخذتها لتنفيذ التزاماتها بموجب هذه الاتفاقية في غضون سنتين من بدء نفاذ الاتفاقيات بالنسبة للدولة الطرف المعنية⁽¹²⁴⁾. إلا أنها لم تنص على ميعاد محدد لتقديم الدول الأطراف لتقاريرها الدورية، وأعطت الحق إلى اللجنة المعنية بالاختفاء القسري بأن تلتزم المعلومات الضرورية من الدول الأعضاء - في أي وقت - لتتمكن من تقييم مدى وفائها بالتزاماتها.

وفي اعتقادنا، أن عدم تحديد اتفاقية الحماية من الاختفاء القسري مدة لتقديم التقارير الدورية وترك هذا الأمر إلى اللجنة المعنية بالاختفاء القسري، يرجع إلى طبيعة الحقوق التي تحميها الاتفاقية والتي تستلزم في كثير من الأحيان التدخل بصفة عاجلة لدى الدولة الطرف بشأن حالات الاختفاء القسري. ويجوز للجنة أن تقدم توصيات إلى الدولة الطرف تتضمن طلباً باتخاذ الإجراءات اللازمة لتحديد مكان الشخص الذي يجري البحث عنه وحمايته وفقاً لأحكام الاتفاقية⁽¹²⁵⁾. وبالتالي فإن عدم تحديد مدة ثابتة لتقديم التقرير الدوري يهدف في المقام الأول إلى سرعة تدخل اللجنة في الدول التي يزداد فيها الإبلاغ عن حالات الاختفاء القسري، وتتطلب تقارير عن هذه الأوضاع دون انتظار فترة زمنية محددة لتقديم هذه التقارير.

وعلي وجه العموم، ينبغي أن تشمل التقارير الدورية التي تتعلق بمعاهدة بعينها جميع المعلومات ذات الصلة بتنفيذ أحكام تلك المعاهدة، والتركيز على القضايا المحددة التي تهم اللجنة المكلفة برصد تنفيذ هذه الاتفاقية.⁽¹²⁶⁾

كما تتضمن التقارير الدورية معلومات أكثر تحديداً وتفصيلاً وبخاصة التغيرات والتطورات التي حدثت خلال فترة أو مدة التقرير الدوري المنقضي (السابق)، والخاص بكل اتفاقية على حدة، وعادة ما يتم في شكل الإجابة على ما هي الأشياء التي سطرت والبرامج التي نفذت والسياسات الجديدة التي انتهجت من طرف الدولة للاستجابة لكل

"The committee may request states parties to provide additional reports on the implementation of the convention in accordance with article 29, paragraph of the convention and indicate the areas on which the state party has to focus its attention".

- انظر النظام الداخلي للجنة المعنية بالاختفاء القسري، الوثيقة:

CED/C/I, 22 June 2012, p.17.

⁽¹²⁴⁾ انظر، الفقرة الأولى من المادة (29) من اتفاقية حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري لعام 2006.

⁽¹²⁵⁾ انظر، المادة (30) من الاتفاقية.

⁽¹²⁶⁾ انظر، تقرير الأمين العام المعنون "تجميع المبادئ التوجيهية المتعلقة بشكل ومحتوى التقارير المطلوب تقديمها من الدول الأطراف في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان". الوثيقة:

HRI/Gen/2/Rev.6, 3 June 2009, para.60.

ملاحظة من الملاحظات الختامية السابقة، وهو ما يساهم في استمرارية الحوار بين اللجان والدول المقدمة للتقارير. (127)

ومما يجدر نكره، أن أغلب اللجان تحدد تاريخ تقديم التقرير الدوري التالي في ملاحظاتها الختامية، وهو أجل يتعين علي الدول احترامه، وفي حالة التأخير يمكن للجان أن توجه تذكيراً إلي الدولة المعنية عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة (128).

ونخلص مما تقدم، إلى أن كل دولة طرف في اتفاقية من اتفاقيات حقوق الانسان وبالإضافة إلى التزامها العام بتنفيذ الأحكام الموضوعية المنصوص عليها في الاتفاقيات داخل أنظمتها القانونية الوطنية. فإن عليها التزام خاص بان تقدم الي اللجان التي أنشأتها هذه الاتفاقيات تقرير اولي في غضون سنة أو سنتين بعد تصديقها علي الاتفاقية المعنية، ثم تقدم تقرير دوري عن حالة حقوق الانسان داخل اراضيها في المجالات التي تغطيها الاتفاقية خلال مدة زمنية معينة حددتها الاتفاقيات، وذلك علي النحو السالف بيانه.

(127) انظر، صفصاف فاطمة الزهراء، إجراءات عمل لجان معاهدات حقوق الإنسان في الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 22.
(128) انظر علي سبيل المثال، المادة 69 من النظام الداخلي للجنة المعنية بحقوق الانسان، والوارد في الوثيقة.. HRI/GEN/3/Rev.3, p.47 :28 May 2008

المبحث الثاني إجراءات إعداد ونظر تقارير الدول الأطراف في اتفاقيات حقوق الإنسان

تظهر إجراءات تطبيق الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان العديد من القضايا الرئيسية التي تتعلق أولاً بالالتزام الدولة الطرف بتقديم التقارير المطلوبة إلى اللجان الدولية المنشئة بموجب هذه الاتفاقيات، ومن ثم كيفية إعداد هذه التقارير⁽¹²⁹⁾. ومن ناحية أخرى، وبعد تقديم الدولة تقريرها إلى اللجنة المعنية تبدأ هذه اللجنة بالنظر ودراسة التقرير. وتتم تلك العملية بمراحل متعددة بدايةً من الاستعداد لمناقشة التقرير، وانتهاءً بإصدار اللجنة لملاحظاتها الختامية على التقرير مع إقرار العديد من الإجراءات التي تتعلق بتنفيذ التوصيات الصادرة عن اللجنة. وهو ما سنقوم بإيضاحه من خلال المطالبين التاليين:

المطلب الأول: كيفية إعداد التقارير على المستوى الوطني.

المطلب الثاني: نظر اللجان الدولية في تقارير الدول الأطراف.

(129) وفي هذا الصدد، تؤكد مقدمة قرار الجمعية العامة رقم 268/68 على أهمية تقديم التقارير إلى هيئات المعاهدات، وذلك بالقول: "Recognizing that states have a legal obligation under the international human rights treaties to which they are party to periodically submit to the relevant human rights treaty bodies. Reports on the measures, they have taken to give effect to the provisions of the relevant treaties, and noting the need to increase the level of compliance in this regard".

المطلب الأول

كيفية إعداد التقارير على المستوى الوطني

تواجه الدول بسبب التوسع الكبير لنطاق حقوق الإنسان تزايد متطلبات تنفيذ الالتزامات الناشئة عن المعاهدات ، ومن أهمها تقديم التقارير إلى الآليات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان ومتابعة التوصيات أو القرارات الصادرة عنها.

ومن أجل الوفاء بهذه المتطلبات، فقد اعتمدت العديد من الدول مناهج شاملة وأكثر كفاءة واستدامة لتقديم التقارير والتعاون والمتابعة بوسائل منها إنشاء هيكل حكومي من نوع جديد يعرف باسم الآلية الوطنية لإعداد التقارير والمتابعة، وانتشرت هذه الآليات ولاسيما في سياق الاستعراض الدوري الشامل لمجلس حقوق الإنسان.⁽¹³⁰⁾

ولا شك أن إنشاء آلية وطنية لإعداد التقارير والمتابعة سيؤدي إلى نتائج أكثر إيجابية من حيث الالتزام بتقديم التقارير في موعدها، وكذلك صياغة تلك التقارير بالشكل والمحتوى الذي يفيد الدولة، ويمكن للجان الدولية من التعرف على أوضاع حقوق الإنسان داخل الدولة مقدمة التقرير.

وسنتناول أولاً الآليات الوطنية لإعداد التقارير، ثم نعرض للشكل والمحتوى الذي ينبغي أن تكون عليه هذه التقارير. وذلك بالتفصيل المناسب في الفرعين التاليين:

الفرع الأول

الآليات الوطنية لإعداد التقارير

الآلية الوطنية لإعداد التقارير والمتابعة، هي آلية وطنية عامة أو هيكل وطني عام تناط بها مهمة تنسيق وإعداد التقارير للآليات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان والتعاون معها، بما في ذلك هيئات المعاهدات والاستعراض الدوري الشامل والإجراءات الخاصة، ومتابعة تنفيذ الالتزامات التعاهدية والتوصيات المنبثقة عن هذه الآليات وتنفيذها على المستوى الوطني.⁽¹³¹⁾

وتكمن أهمية إنشاء لجنة وطنية مستقلة لإعداد التقارير الدولية في مجال حقوق الإنسان في تمكين الدولة من تنفيذ التزاماتها بتقديم التقارير بشكل منتظم إلى اللجان الدولية المعنية بتطبيق حقوق الإنسان. فإذا كانت الدولة قد صدقت على الاتفاقيات الأساسية التسع لحقوق الإنسان، والبروتوكولين الاختياريين لاتفاقية حقوق الطفل، فإنها ستكون

(130) ويؤكد الأمين العامة للأمم المتحدة أن من بين التدابير والمقترحات لإصلاح الأمم المتحدة أن على الدول الأطراف في اتفاقيات حقوق الإنسان تنظيم عملية إعداد تقاريرها المقررة بموجب هذه الاتفاقيات من خلال إنشاء أو تعزيز آلية وطنية دائمة لإعداد التقارير على المستوى الوطني. انظر، مذكرة الأمين العام، الوثيقة:

(A/66/860, 26 June 2012, p.10)

(131) انظر في ذلك، الآليات الوطنية لإعداد التقارير والمتابعة، دليل عملي بشأن تعاون الدول مع الآليات الدولية لحقوق الإنسان، المفوضية السامية لحقوق الإنسان، جنيف 2016، ص 2.

ملزمة بتقديم حوالي 20 تقرير إلى هيئات المعاهدات خلال عشر سنوات، وهو ما يعني تقديم تقريرين على الأقل في السنة. وذلك بالإضافة إلى الاستعراض الدوري الشامل أمام مجلس حقوق الإنسان لحالة حقوق الإنسان داخل أراضيها كل خمس سنوات، فضلاً عن التقارير التي تقدمها الدولة إلى الآليات الإقليمية لحقوق الإنسان إذا كانت الدولة تشترك في تنظيم دولي إقليمي.⁽¹³²⁾

ناهيك عن العبء الواقع على الدولة إذا كانت تتأخر في إعداد تقاريرها إلى الهيئات الدولية المعنية ومطالبة هذه الهيئات للدولة بتقديم تقاريرها المتأخرة، من كل ذلك اضحى أهمية إنشاء لجنة وطنية مستقلة تعني بإعداد تقارير الدولة ومتابعة تنفيذ التوصيات الصادرة عن اللجان الدولية.⁽¹³³⁾ وتؤدي الآلية الوطنية وظائفها بالتنسيق مع الوزارات والهيئات الحكومية المختصة، مثل البرلمان والسلطة القضائية، وبالتشاور مع المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان والمجتمع المدني.⁽¹³⁴⁾

وتدل ممارسات الدول على أن هناك أربعة أنواع رئيسية من الآليات الوطنية لإعداد التقارير، وبهنا في هذا الإطار أيضاً أن نعرض للجهة المختصة أو الآلية الوطنية لإعداد التقارير في مصر. وهو ما سنتناوله في النقاط الآتية:

أولاً: أنواع الآليات الوطنية لإعداد التقارير:

درجت الدول على اسناد مهمة إعداد التقارير إلى لجان أو أليات وطنية، والتي اتخذت شكلاً مؤقتاً في بادئ الأمر، إلا أن معظم الدول في الوقت الراهن أنشأت لجان دائمة مكلفة بإعداد التقارير في مجال حقوق الإنسان.

أ- الآليات الوطنية المؤقتة.

من الثابت أن بعض الدول كانت قد انشأت آليات وطنية مؤقتة لإعداد التقارير وتقديمها إلى اللجان الدولية المعنية بتطبيق حقوق الإنسان. حيث اقتصر مهمة هذه الآليات على إعداد تقرير محدد، ويتم حلها بعد الانتهاء من

(132) انظر الوثيقة:

A/66/860, 2b June 2012, p.21.

(133) انظر، توصية اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، الوثيقة:

CE DAW/C/DEN/CO/7, 7 Ugust 2009, Para, 15.

(134) يتألف المجتمع المدني من المنظمات والأفراد الذين ينخرطون طوعاً في المشاركة العامة والعمل العام بشأن المصالح والأغراض أو القيم المشتركة التي تتوافق مع أهداف الأمم المتحدة. وتؤدي العديد من منظمات المجتمع المدني المعنية بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها دوراً مهماً في تزويد الهيئات المنشأة بموجب معاهدات بالمعلومات الموثوقة عن الأحوال والتطورات في الدول الأطراف، وفي رصد تنفيذ التوصيات الصادرة عن الهيئات المنشأة بموجب معاهدات.
(انظر في ذلك، نظام معاهدات حقوق الإنسان، صحيفة وقائع رقم 30، مرجع سابق، ص 46 – 47).

اعداد هذا التقرير، وبالتالي لا تستطيع متابعة التوصيات الصادرة عن الآليات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان.⁽¹³⁵⁾ والحقيقة أن الدول عندما تستخدم آليات مؤقتة لإعداد تقاريرها، فإنها تواجه صعوبات كبيرة تتمثل في عدم توافر الخبرات التي تستطيع الاستفادة منها في إعداد تقاريرها المستقبلية، لأن الآلية المؤقتة لا تحتفظ بأية قدرات او خبرات، حيث أنها تحل بعد أن تكمل مهمتها. وتتفاهم التحديات حينما يقع تأخير طويل بين تاريخ تقديم التقرير ونظر هيئة من هيئات المعاهدات فيه، فقد لا يتواجد بعض الأعضاء الذين قاموا بإعداد وصياغة التقرير، وهو ما ينعكس علي قدرة الوفد الممثل للدولة وقت إجراء الحوار مع هيئة المعاهدة بشأن هذا التقرير. كما أن الدول تحتاج في كل مرة تشكل فيها لجنة جديدة لإعداد تقريرها إلى الموارد وبناء قدرات جديدة، وهي عملية مكلفة من الناحية المالية. لذلك فإن إنشاء أو تعزيز آلية وطنية دائمة يخفف من أعباء إعداد التقارير، ويسهل التعامل مع آليات حقوق الإنسان الدولية.⁽¹³⁶⁾

2- الآليات الوطنية الدائمة.

أنشأت معظم الدول على نحو متزايد آليات وطنية دائمة لإعداد تقاريرها في مجال حقوق الإنسان، وذلك بموجب تشريع صادر عن البرلمان، أو من خلال قرارات أو مراسيم صادرة عن السلطة التنفيذية. وهذه الآليات قد تكون وزارية، أو مشتركة بين الوزارات، أو مستقلة مؤسسياً.

أ- الآلية الوزارية: هي آلية دائمة يقع مقرها في وزارة حكومية معينة، وتبقى قائمة إلى ما بعد الانتهاء من التقرير، وتحفظ بقدراتها وممارساتها ومعارفها المؤسسية في مجال إعداد التقارير والمتابعة. ومن الأمثلة على هذا النوع من الآليات الوطنية، المديرية المعنية بحقوق الإنسان في المكسيك والتي يقع مقرها في وزارة الخارجية، وتتولى مسئولية تنسيق تقديم التقارير الدولية عن حالة حقوق الإنسان في المكسيك إلى آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ونظام حقوق الإنسان للبلدان الأمريكية، وتتسق هذه المديرية سبل التواصل والاتصال مع هيئات حقوق الإنسان الدولية.⁽¹³⁷⁾

ب- الآلية المشتركة بين الوزارات: هي آلية دائمة تنظمها وزارتان أو أكثر من خلال هيكل مشترك. وغالباً ما يكون لها أمانة تنفيذية يقع مقرها في وزارة الخارجية أو وزارة العدل، وتضطلع بمهمة جمع المعلومات والتنسيق مع الوزارات الأخرى المعنية بحقوق الإنسان من أجل إعداد التقارير، وتحفظ بقدراتها ومؤسساتها ومعارفها المؤسسية المتعلقة بإعداد التقارير والمتابعة. وأظهر الأمثلة على هذا النوع من الآليات الدائمة هي اللجنة الوطنية لحقوق

(135) من الدول التي أخذت بنظام الآليات المؤقتة لإعداد التقارير، جزر البهاما، ليتوانيا، جمهورية كوريا، جنوب إفريقيا، سويسرا. (راجع تفصيلاً في ذلك، الآليات الوطنية لإعداد التقارير والمتابعة، دراسة بشأن تعاون الدول مع الآليات الدولية لحقوق الإنسان، المفوضية السامية لحقوق الإنسان، جنيف، 2016، ص 31 - 34).

(136) المرجع السابق، ص 14.

(137) انظر، دليل عملي بشأن تعاون الدول مع الآليات الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 37.

الإنسان في البرتغال⁽¹³⁸⁾. وتشرف وزارة الخارجية على هذه اللجنة، وتعمل شعبة حقوق الإنسان التي يقع مقرها في وزارة الخارجية كأمانة دائمة للجنة، ولجميع الوزراء ممثلون في هذه اللجنة، ويكون هذا التمثيل في بعض الحالات على مستوى وزراء الدولة، ويتمتع مكتب الإحصاءات الوطنية أيضاً بعضوية اللجنة". وتعد اللجنة ثلاث جلسات عامة في السنة، وتخصص جلسة واحدة منها على الأقل لحضور منظمات المجتمع المدني. وتضطلع هذه اللجنة بتنسيق جميع جوانب العمل الحكومي في مجال حقوق الإنسان، بما في ذلك تنفيذ التزامات البرتغال الدولية والإقليمية المتعلقة بإعداد التقارير⁽¹³⁹⁾.

ج- الآلية المستقلة مؤسسياً: هي الية مستقلة تنشئها الحكومة، وتتولى مسؤولية ملف حقوق الانسان في الدولة، ومن بين مهامها الدائمة اعداد التقارير، وتتمتع بميزانية مستقلة وموظفين مستقلين، وتحتفظ بالمهارات والقدرات التي بحوزتها. وخير مثال على ذلك، المندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان في المغرب⁽¹⁴⁰⁾. والتي تتولى مهمة إعداد وتنفيذ السياسة الحكومية في مجال الدفاع عن حقوق الإنسان وحمايتها والنهوض بها، وذلك يتفق مع القطاعات الوزارية والهيئات المعنية⁽¹⁴¹⁾. كما أنط المرسوم المنشئ للمندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان إلى مديرية الدراسات القانونية والتعاون الدولي للقيام بإعداد وتقديم التقارير الوطنية إلى أجهزة المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان التي يكون المغرب طرفاً فيها⁽¹⁴²⁾.

ولا شك أن إنشاء الدول لآليات وطنية دائمة لإعداد تقاريرها في مجال حقوق الإنسان أو تعزيز الآليات القائمة، يكون له فائدة كبيرة في انجاز قدر لا يستهان به من التزام الدولة بتقديم التقارير إلى هيئات المعاهدات، وفي إجراء المراجعة الدورية أمام مجلس حقوق الإنسان.

ومع مرور الوقت، فإن هذه الآليات الوطنية الدائمة سوف تشهد تحسناً في قدراتها وذاكراتها المؤسسية، وتستطيع تحديد أوجه الترابط المشتركة بين المعاهدات. ومع المزيد من اكتساب الخبرات سوف تستفيد من المعلومات التي يتم جمعها لتقرير في إعداد التقرير الأخر الواجب تقديمه في نفس العام⁽¹⁴³⁾. ومن ثم فإن الآلية الوطنية الدائمة يمكنها في النهاية ان تكون بمثابة المحاور الرئيسي للدولة مع جميع الآليات والهيئات الدولية والاقليمية لحقوق

(138) أنشئت اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في البرتغال بموجب القرار رقم 27/2010 الصادر عن مجلس الوزراء في مارس 2010. (139) ولمزيد من التفاصيل عن اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في البرتغال، انظر، دراسة بشأن تعاون الدول مع الآليات الدولية لحقوق الإنسان. مرجع سابق، ص 45 وما بعدها.

(140) انظر، المرسوم رقم 150/11/2 الصادر في 11 أبريل 2011، بشأن إنشاء مندوبية وزارية مكلفة بحقوق الإنسان في المغرب.

(141) انظر، المادة الثانية من المرسوم.

(142) انظر، الفقرة الخامسة من المادة رقم (7) من المرسوم.

(143) انظر، مذكرة الأمين العام: "إصلاح الأمم المتحدة: التدابير والمقترحات" الوثيقة:

A/66/860, 26 June 2012, p. 12.

الإنسان. علاوة على ذلك، يمكن تكليفها بالعمل كوحدة مسؤولة عن الرد على البلاغات الفردية في إطار المعاهدات، والشكاوي الناتجة عن الاجراءات الخاصة باللجنة المعنية بحقوق الإنسان⁽¹⁴⁴⁾.

Ibid, p.87.

(144) أنظر:

ثانياً: اللجنة العليا الدائمة لحقوق الإنسان في مصر:

من المعلوم أن مصر تساهم بفاعلية في النظام الدولي لحماية حقوق الإنسان، عن طريق انضمامها إلى معظم الاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان. كما تعمل على تنفيذ التزاماتها المقررة بموجب هذه الاتفاقيات، ومن ذلك اهتمامها بعملية إعداد التقارير، وعهدت بتلك المهمة إلى لجان أو آليات دائمة ذات طبيعة وزارية.

حيث أنشئت عام 2003، اللجنة الرئيسية لحقوق الإنسان التابعة للإدارة العامة لحقوق الإنسان بوزارة العدل، وعهد إليها بمهمة إعداد تقارير مصر في مجال حقوق الإنسان⁽¹⁴⁵⁾. وفي عام 2015 قام مجلس الوزراء المصري بإنشاء اللجنة الوطنية الدائمة المعنية بآلية المراجعة الدورية أمام مجلس حقوق الإنسان بالأمم المتحدة⁽¹⁴⁶⁾.

لكن مع اتساع نطاق الالتزامات الناشئة عن الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، وإجراء المراجعة الدورية الشاملة أمام مجلس حقوق الإنسان الدولي، اتجهت مصر إلى إنشاء لجنة مستقلة ودائمة للتعامل مع ملف حقوق الإنسان والرد على أية ادعاءات يمكن أن تثار ضد مصر، وإعداد التقارير ومتابعتها على ضوء الملاحظات الواردة من اللجان الدولية.

وبالفعل، فقد تم إنشاء اللجنة العليا الدائمة لحقوق الإنسان في مصر، وذلك بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء الصادر في 14 نوفمبر عام 2018⁽¹⁴⁷⁾. حيث تضمن هذا القرار إلغاء اللجان الأخرى القائمة والسابقة على إنشاء هذه اللجنة⁽¹⁴⁸⁾. وفيما يلي نستعرض تشكيل واختصاصات اللجنة، وأساليب عملها.

1- تشكيل واختصاصات اللجنة.

اللجنة العليا الدائمة لحقوق الإنسان في مصر، هي لجنة حكومية يرأسها وزير الخارجية أو من يفوضه، وتجمع في عضويتها ممثلين من بعض الوزارات والجهات لا تقل درجاتهم عن الدرجة الممتازة أو ما يعادلها⁽¹⁴⁹⁾. وتختص اللجنة بمباشرة المهام الآتية:

أ- وضع استراتيجية وطنية لحقوق الإنسان وخطط العمل لتنفيذها من قبل الجهات المعنية ومتابعتها، وصياغة رؤية مصرية موحدة يتم التعبير عنها في المحافل الدولية والإقليمية، ومتابعة تنفيذ خطة التحرك لدعم حقوق الإنسان

(145) انظر، قرار وزير العدل رقم 6445 لسنة 2015.

(146) انظر، قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 37 لسنة 2015.

(147) انظر، قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 396، لسنة 2018، والمنشور بالجريدة الرسمية، العدد 45 (ب) في 14 نوفمبر 2018. (148) حيث تنص المادة السابعة من قرار إنشاء اللجنة على أن: " يلغى قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 37 لسنة 2015، وقرار وزير العدل رقم 6445 لسنة 2003 المشار إليهما، كما يلغى كل ما يخالف هذا القرار...".

(149) عضوية اللجنة تشمل ممثلين عن الوزارات والجهات الآتية: وزارة الدفاع، وزارة التضامن الاجتماعي، وزارة العدل، وزارة شئون مجلس النواب، وزارة الداخلية، جهاز المخابرات العامة، هيئة الرقابة الإدارية، المجلس القومي للمرأة، المجلس القومي للطفولة والأمومة، المجلس القومي لشئون الإعاقة، الهيئة العامة للاستعلامات، النيابة العامة (انظر المادة الثانية من القرار).

وحياته الأساسية.

ب- متابعة تنفيذ مصر لالتزاماتها الدولية الناشئة عن أحكام الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية ذات الصلة، واقتراح التدابير والإجراءات التشريعية اللازمة، ومتابعة ما يتخذ من إجراءات لتنفيذها.

ج- رصد ودراسة ومعالجة المشكلات المتعلقة بحقوق الإنسان في مصر التي تثار على الصعيد الدولي، وإعداد الردود على الادعاءات المثارة، والتواصل مع الجهات المعنية لتعميمها ونشرها.

د- إعداد ملف مصر الذي يعرض في آلية المراجعة الدورية الشاملة أمام مجلس حقوق الإنسان بالأمم المتحدة، ومتابعة تنفيذ التوصيات التي قبلها مصر، في إطار عملية المراجعة الدورية واقتراح الحلول اللازمة لتنفيذها. (150)

كما شملت اختصاصات اللجنة العديد من الأمور الجوهرية التي تساعد في مباشرة عملها من بينها، وضع السياسات والبرامج الكفيلة برفع الوعي وبناء القدرات في مجال حقوق الإنسان، وإعداد قاعدة بيانات مركزية بالتنسيق مع الجهات المعنية لجمع المعلومات والبيانات والخبرات المتعلقة بمجال عملها، وتفعيل التعاون مع الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة وغيرها من الدول والمتطلبات الدولية الأخرى، للحصول على أشكال الدعم والمساعدة لبناء القرارات والتدريب في مجال حقوق الإنسان. إعداد تقرير سنوي حول الجهود الوطنية في جميع مجالات تعزيز خطوات الإنسان. واقتراح القوانين والتعديلات التشريعية المتعلقة بحقوق الإنسان (151).

وهكذا، جاءت اختصاصات اللجنة شاملة لكل مجالات حماية وتعزيز حقوق الإنسان على المستوى الوطني. ومن أهم هذه الاختصاصات، متابعة تنفيذ مصر لالتزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان، وهو ما يعني بطبيعة الحال اختصاص اللجنة بإعداد وتقديم تقارير مصر إلى هيئات المعاهدات الدولية، وكذلك إعداد تقرير مصر الدوري أمام مجلس حقوق الإنسان، ومتابعة تنفيذ الملاحظات الواردة من هذه الجهات على تقارير مصر التي تم نظرها.

وأول ما يلاحظ على القرار المنشئ للجنة هو أنه تجاهل ذكر أوجه التعاون بين اللجنة والمجلس القومي لحقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني. وخاصةً أن القانون الدولي يعطي أهمية كبيرة لعملية التعاون والتشاور وتبادل المعلومات مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمنظمات غير الحكومية بشأن إعداد التقارير (152). كما أن بعض

(150) انظر الفقرات، 1، 2، 3، 4 من المادة الثالثة من القرار.

(151) انظر الفقرات من 5 – 10 من المادة الثالثة من القرار.

(152) وقد ورد التأكيد على إجراء مشاورات وطنية وإشراك المجتمع المدني، ضمن المبادئ التوجيهية المنسقة لتقديم التقارير، التي تنص على أنه: "..... ينبغي أن تؤدي عملية تقديم التقارير على الصعيد الوطني، إلى تشجيع وتيسير الفحص العلني للسياسات

الدول التي لديها آليات وطنية دائمة مماثلة لإعداد التقارير حرصت على تبادل المعلومات والتشاور مع المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني. ومن ذلك على سبيل المثال، اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في البرتغال، والتي تجتمع ثلاث مرات على الأقل في السنة، وخصصت جلسة عامة من بين هذه الجلسات للمجتمع المدني.⁽¹⁵³⁾

2- أساليب عمل اللجنة:

حدد القرار الصادر بإنشاء اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في مصر طريقة أو أساليب عملها، حيث ن، أو كلما دعت الحاجة إلى ذلك⁽¹⁵⁴⁾. ويتولى رئيس اللجنة تصريف أمورها واتخاذ القرارات اللازمة لتحقيق أهدافها، واقتراح السياسة العامة التي تدير عليها، ويمثلها أمام الجهات الوطنية والدولية. كما يختص بإصدار القرارات المعنية والمالية والإدارية المتعلقة بعمل اللجنة.⁽¹⁵⁵⁾

وتمارس اللجنة عملها عن طريق أمانة فنية يتولى القيام بأعمالها قطاع حقوق الإنسان بوزارة الخارجية، ويجوز للأمانة الفنية الاستعانة بعدد كاف من الدبلوماسيين والقانونيين والفنيين والإداريين والماليين، والخبرات والمتخصصين في مجال عمل اللجنة يختارهم رئيس اللجنة عن طريق الندب أو الإعارة أو التعاقد على وفق القوانين واللوائح المعمول بها في هذا الشأن. ويصدر بتحديد اختصاصات الأمانة الفنية وقواعد سير العمل بها قراراً من رئيس اللجنة، وله أن يكلف رئيس الأمانة الفنية أو أحد أعضائها لأداء مهام محددة. كما تتولى وزارة المالية بالتنسيق مع رئيس اللجنة، توفير الاعتمادات المناسبة واللازمة لأداء اللجنة وأمانتها الفنية لاختصاصاتها⁽¹⁵⁶⁾.

وبالنظر إلى ما ورد في هذا القرار، فإن اللجنة الوطنية العليا تعد هيئة حكومية ذات اختصاص مالي وإداري

الحكومية والتفاعل البناء مع العناصر الفاعلة في المجتمع المدني في مناخ من التعاون والاحترام المتبادل؛ بهدف تحقيق تقدم في تمتع الجميع بالحقوق التي تحميها الاتفاقية ذات الصلة". انظر الوثيقة:

HRI/GEN/2/Rev.6, 2009, para. 10

وهكذا، فإن هيئات المعاهدات، تولى خلال استعراض تقرير الدولة أهمية كبرى للمشاورات التي تم تنظيمها، حيث تطرح بشكل منتظم على الدول ومنظمات المجتمع المدني أسئلة حول شكل هذه المشاورات وجدولها الزمني ونتائجها. حيث يتم أخذ هذه العناصر في الاعتبار خلال التقييم الذي تجريه هيئة المعاهدة بشأن احترام الدولة لالتزاماتها وموضوعية المعلومات المقدمة. – حول أهمية مشاركة المجتمع المدني، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية، انظر على سبيل المثال، أساليب عمل اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، الوثيقة:

CRPD/C/5/4/2 September 2011, paras. 41 – 53.

(153) انظر، الآليات الوطنية لإعداد التقارير والمتابعة، دراسة بشأن تعاون الدول مع الآليات الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 45.

(154) انظر، مادة (4) من القرار.

(155) انظر، مادة (5) من القرار.

(156) انظر، مادة (6) من القرار.

مستقل، إلا أن اللجنة تحتاج إلى بعض الأمور الضرورية لتنمية قدراتها الأساسية، لعل أهمها وضع نظام داخلي للجنة يتم من خلاله تقسيم داخلي للعمل، حيث ينبغي أن يكون للجنة أمانة عامة دائمة. وقسم يتعلق بالتعاون والتنسيق مع كافة الجهات الوطنية المعنية، وكذلك مع الهيئات الدولية لحقوق الإنسان. وقسم خاص بإعداد التقارير ومتابعتها، وتعيين ممثلين في الوزارات المعنية للقيام بعملية التنسيق والمتابعة وجمع المعلومات المطلوبة لإعداد التقارير.

وما نقول به هنا، سارت عليه اللجان الوطنية لحقوق الإنسان التي تم انشاؤها في بعض الدول. ومن ذلك على سبيل المثال، المديرية المعنية بحقوق الإنسان والديمقراطية في المكسيك، والتي تتولى مسؤولية إعداد التقارير عن حالة حقوق الإنسان في المكسيك، وتضم مديرتين فرعيتين تنقسم كل واحدة منهما إلى وحدات متخصصة تضطلع بمسؤولية إعداد تقارير محددة. وفي المغرب يقوم بمهمة إعداد التقارير المندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان، والتي يتوزع العمل فيها على ثلاث مديريات وأمانة فنية.⁽¹⁵⁷⁾

وغاية القول، هو أن إنشاء اللجنة العليا الدائمة لحقوق الإنسان في مصر يعد خطوة لها مغزاها في التعامل مع ملف حقوق الإنسان، وفي سرعة تنفيذ مصر لالتزاماتها الدولية، إلا أن فاعلية اللجنة ستتوقف على الدعم الحكومي لها، عن طريق توفير الموارد المالية اللازمة لعمل اللجنة، والإمكانات الفنية والبشرية من الكوادر الإدارية والخبراء في مجال حقوق الإنسان.

(157) لمزيد من التفاصيل، انظر: الأليات الوطنية لإعداد التقارير والمتابعة، دراسة بشأن تعاون الدول مع الأليات الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 37 وما بعدها.

الفرع الثاني شكل ومحتوى التقارير

تواجه غالبية الدول صعوبات عند إعداد تقاريرها في مجال حقوق الإنسان، وتسلم الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان بهذه الصعوبات، وتتنظر دائماً في إيجاد الطرق والوسائل لتيسير هذه المهمة على الدول الأطراف (158).

حيث أصدرت اللجان الدولية المعنية بحقوق الإنسان مبادئ توجيهية تتعلق بشكل ومحتوى التقارير المطلوب تقديمها من قبل الدول الأطراف (159). وقد طلبت الجمعية العامة للأمم المتحدة من الأمين العام أن يجمع في مجلد واحد المبادئ التوجيهية، والتي أصدرتها كل لجنة من لجان المعاهدات، وبالفعل تم إعداد وثيقة تتضمن تلك المبادئ، ويجري تحديثها بانتظام (160).

والهدف من هذه المبادئ التوجيهية أو الإسترشادية هو تعزيز قدرة الدولة على الوفاء بالتزاماتها بتقديم التقارير في حينها وبأسلوب فعال، بما في ذلك تجنب أي ازدواج لا داعي له في المعلومات. كما تهدف إلى تحسين فاعلية نظام رصد المعاهدات بالوسائل التالية:

- أ. تمكين اللجان من إتباع نهج واحد عند النظر في التقارير المقدمة إليها.
- ب. مساعدة كل لجنة على النظر في الحالة المتعلقة بحقوق الإنسان في كل دولة طرف على قدم المساواة مع غيرها.
- ج. تقليل الحاجة إلى قيام إحدى اللجان بطلب معلومات تكميلية قبل النظر في التقرير (161).

(158) انظر، نظام معاهدات حقوق الإنسان، صحيفة وقائع رقم 30، مرجع سابق، ص 33.
(159) من المعلوم أن غالبية اللجان الدولية لحقوق الإنسان وضعت مبادئ توجيهية لمساعدة الدول الأطراف في إعداد وتقديم التقارير التي تقدمها إلى اللجنة المعنية. انظر على سبيل المثال: المبادئ التوجيهية المتعلقة بشكل ومحتوى التقارير التي يتعين على الدول الأطراف في اتفاقية الحماية من الاختفاء القسري تقديمها بموجب المادة 29 من الاتفاقية. والتي اعتمدها اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري في دورتها الثانية (26 - 30 مارس 2012). انظر الوثيقة:

CED/C/2, 8 June 2012.

وانظر أيضاً، المبادئ التوجيهية لإعداد تقارير الدول الأطراف التي اعتمدها اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، وذلك في دورتها السبعين، الوثيقة:

CCRR/C/66/Rev.2.

(160) انظر الوثيقة:

HRI/GEN/2/Rev.6, 3 June 2009.

راجع أيضاً في نفس المعنى، صفصاف فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 23.
(161) انظر، تقرير الأمين العام " تجميع المبادئ التوجيهية المتعلقة بشكل ومحتوى التقارير المطلوب تقديمها من الدول الأطراف في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان"، الوثيقة:

HRI/GEN/2/Rev.6, 3 June 2009, para.4.

وتجدر الإشارة إلى أن بعض الباحثين الذين تعرضوا لنظام التقارير يعتمدون أيضاً على هذه الوثيقة. انظر على سبيل المثال (فدوي خنفر، مستقبل نظام التقارير الأممية في ظل إصلاح هيئات معاهدات حقوق الإنسان، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم

وسنتناول في هذا الفرع شكل ومحتوى التقارير وفقاً لما ورد في المبادئ التوجيهية الموحدة لصياغة تقارير الدول، وذلك بالتفصيل المناسب على النحو الآتي:

أولاً: شكل التقارير:

أكدت المبادئ التوجيهية الموحدة لإعداد التقارير، أنه ينبغي على الدول الأطراف أن تراعي عند تقديمها للتقارير أن يكون لهذه التقارير شكل معين أو محدد. حيث ينبغي عرض المعلومات التي تعتبرها دولة ما مناسبة لمساعدة هيئات المعاهدات في فهم الحالة في البلد عرضاً موجزاً منظماً. ورغم أنه من المفهوم أن بعض الدول الأطراف تطبق ترتيبات دستورية معقدة يجب توضيحها في تقاريرها، فإنه يجب أن لا تكون التقارير مفرطة الطول.

وينبغي أن أمكن ألا تتجاوز الوثائق الأساسية المشتركة ما بين 60 و 80 صفحة، وألا تتجاوز الوثائق الأولية الخاصة بمعاهدة محددة 60 صفحة، وأن تقتصر الوثائق الدورية اللاحقة على 40 صفحة. وأن تكون هذه الصفحات من القطع A4، وأن تكون المسافة الفاصلة بين السطور مساوية لمسافة 1,5 سطر، وأن يعد النص باستخدام البنط 12 من الخط الحاسوبي times new Roman، وينبغي تقديم التقارير بشكل اليكتروني، إلى جانب تقديمها بشكل ورقي مطبوع⁽¹⁶²⁾.

وقد تود الدول أن تقدم نسخاً مفصلة من النصوص التشريعية والقضائية والإدارية الرئيسية، والنصوص الأخرى المشار إليها في التقارير، عندما تكون هذه النصوص متاحة بلغة من لغات عمل اللجنة المعنية، ولن يجرى استتساخ هذه النصوص من أجل التوزيع العام، بل ستتاح للجنة المختصة من أجل الرجوع إليها.⁽¹⁶³⁾

كما ينبغي أن تتضمن التقارير شرحاً كاملاً لجميع المختصرات المستخدمة في النص، ولا سيما عند الإشارة إلى المؤسسات والمنظمات والقوانين الوطنية التي يستبعد أن تفهم بسهولة خارج الدولة الطرف، وتقدم التقارير بإحدى اللغات الرسمية للأمم المتحدة.⁽¹⁶⁴⁾

ويجب أن تكون التقارير المقدمة إلى الأمين العام سهلة الفهم ودقيقة، والتقارير التي يتبين عند استلامها أنها

السياسية، جامعة العربي بن مهيدي بالجزائر، السنة الجامعية 2016/2015، ص 23 وما بعدها. انظر أيضاً، صفصاف فاطمة الزهراء، إجراءات عمل لجان معاهدات حقوق الإنسان في الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 23 – 24.
⁽¹⁶²⁾ نقلاً عن الوثيقة:

HRI/GEN/2/Rev.6, para. 19.

(163) Ibid, para. 20.

(164) Ibid, paras. 21 – 22.

ناقصة بشكل واضح أو تتطلب عملاً كبيراً، قد تعاد إلى الدولة الطرف لتعديلها قبل أن يقبلها الأمين العام رسمياً.⁽¹⁶⁵⁾ وتأكيداً على ما ورد في المبادئ التوجيهية الموحدة أو المنسقة لإعداد التقارير، أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها رقم 268/68 الصادر عام 2014، على ضرورة الالتزام بشكل معين عند إعداد الدول لتقاريرها وتقديمها إلى هيئات معاهدات حقوق الإنسان فنص هذا القرار على أنه "ينبغي وضع حدود قصوى لعدد الكلمات في جميع الوثائق التي تقدمها الدول الأطراف في نظام هيئات معاهدات حقوق الإنسان، بما فيها تقارير الدول الأطراف، وهي 31800 كلمة للتقارير الأولية، و 21200 كلمة للتقارير الدورية اللاحقة، و 42400 كلمة للوثائق الأساسية الموحدة، بالصيغة التي أقرتها هيئات معاهدات حقوق الإنسان. وتهيب هيئات المعاهدات وضع نواقص لعدد الأسئلة التي تطرح مع التركيز على الحالات التي تعتبر قضايا ذات أولوية لضمان أن تكون الدول الأطراف قادرة على استيفاء الحدود القصوى لعدد الكلمات المشار إليها.⁽¹⁶⁶⁾

وهكذا، فقد حدد القرار الحدود القصوى لعدد كلمات التقارير، مما يستدعي الحرص على الاختصار، وانتقاء المعلومات المقدمة.

وبشكل عام يكون من الأفضل دائماً عند تحرير التقرير لالتزام ببعض الأمور منها، استعمال أسلوب واضح وسهل للفهم، وذلك باختيار جمل دقيقة وموجزة وخالية من العناصر الزائدة بحيث لا تترك أي لبس في ذهن القارئ، وإعطاء أولوية للوضوح بدلاً من جمالية الأسلوب، وتجنب استخدام مصطلحات مختلفة لنفس المفهوم، وكذلك تجنب المصطلحات الخفية التي لا يشار إلى مصدرها في النص الأصلي.

وإذا تمت الإشارة إلى مقتطفات مأخوذة من نص موجود في معاهدة، فيلزم تحديد اسم المعاهدة وتاريخها ورقم المادة، أما إذا كان المرجع هو وثيقة من وثائق الأمم المتحدة فيجب ذكر أرقام الفقرات ذات الصلة، وذلك لأن أرقام الصفحات تختلف من لغة إلى أخرى. وفي حالة الأخذ من تشريع وطني يتم ذكر المصدر سواءً أكان دستور أو قانون أو قرار صادر عن السلطة التنفيذية، مع الإشارة إلى اسم وتاريخ المصدر، ورقم المادة أو النص المذكور⁽¹⁶⁷⁾.

(165) Ibid, para. 23.

راجع أيضاً في ذلك، صفصاف فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 24 – 25.
(166) انظر، الفقرة (16) من قرار الجمعية العامة رقم 268/68 الصادر بتاريخ 21 أبريل 2014. ومن الجدير بالذكر أن المفوضية السامية لحقوق الإنسان، في تقريرها إلى الجمعية العامة بشأن فاعلية نظام معاهدات حقوق الإنسان، أوصت الدول الأطراف بالتقيد الصارم بحدود الصفحات للحد من طول التقارير الخاصة بهم. انظر، مذكرة الأمين العام، الوثيقة:

A/66/880, 26 June 2012, p. 54.

(167) راجع في نفس المعنى، الدليل الصادر عن المندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان في المغرب، والمعنون " دليل حول إعداد التقارير الوطنية والحوار مع هيئات معاهدات حقوق الإنسان" بدون تاريخ، ص 36.

ثانياً: محتوى التقارير:

يتكون كل تقرير من التقارير التي تقدمها الدول الأطراف في المعاهدات الرئيسية لحقوق الإنسان من وثيقتين متكاملتين كل منها تشكل جزءاً لا يتجزأ من تقارير الدولة⁽¹⁶⁸⁾. وهما، الوثيقة الأساسية المشتركة، ووثيقة تتعلق بمعاهدة محددة بعينها.

1- الوثيقة الأساسية المشتركة:

تتضمن الوثيقة الأساسية المشتركة معلومات عامة عن الدولة مقدمة التقرير، وعن الإطار العام لحماية وتعزيز حقوق الإنسان، فضلاً عن معلومات إضافية تتعلق بعدم التمييز والمساواة، وسبل الانتصاف الفعالة على المستوى الوطني⁽¹⁶⁹⁾. وبالتالي تشمل الوثيقة الأساسية المشتركة على المعلومات الآتية:

أ- معلومات عامة عن الدولة المعنية:

ينبغي أن يعرض في الوثيقة الأساسية المشتركة معلومات واقعية وإحصائية عامة ومناسبة لمساعدة اللجان في فهم السياق السياسي والقانوني والاجتماعي والاقتصادي الذي يجري فيه أعمال حقوق الإنسان في الدولة المعنية. حيث تقدم الدولة معلومات أساسية عن خصائصها الوطنية. ويكفي تقديم وصف موجز للحقائق التاريخية الرئيسية، إلا أنها تقدم معلومات مفصلة عن خصائصها الديمغرافية والاثنية وعدد سكانها⁽¹⁷⁰⁾.

كما تقدم الدولة وصفاً للهيكلي الدستوري والإطار السياسي والقانوني، بما في ذلك نوع الحكم والنظام الانتخابي، وتنظيم السلطات التنفيذية والتشريعية والفضائية. ومعلومات عن النظام الرئيسي المطبق للاعتراف بالمنظمات غير الحكومية. ومعلومات عن إقامة العدل، وتسجل ذلك معلومات دقيقة عن عدد الجرائم والأحكام الصادرة والمنفذة.⁽¹⁷¹⁾

ب- معلومات عن الإطار العام لحماية وتعزيز حقوق الإنسان:

يجب أن تقدم الدولة في الوثيقة الأساسية المشتركة معلومات عن قبولها للمعايير الدولية لحقوق الإنسان، وذلك عن طريق بيان تصديقها على المعاهدات الرئيسية لحقوق الإنسان والبروتوكولات الاختيارية، وبيان بالصكوك التي لم

⁽¹⁶⁸⁾ راجع في ذلك، فدوى خنفر، مستقبل نظام التقارير الأممية في ظل إصلاح هيئات معاهدات حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 27.

⁽¹⁶⁹⁾ انظر في ذلك، المبادئ التوجيهية بشأن الوثيقة الخاصة باتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، والتي أصدرتها اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، الوثيقة:

CRPD/C/2/3, 18 November 2009, p.3.

⁽¹⁷⁰⁾ انظر، الفقرات 33، 34 من المبادئ التوجيهية الموحدة.

⁽¹⁷¹⁾ انظر، الفقرات 36، 37، 38 من المبادئ التوجيهية الموحدة.

وانظر أيضاً في نفس المعنى:

Overview of the periodic reporting process of the UN human rights treaty Bodies, International commission of hursts (ICJ), Geneva, 2016, p.6.

تتضم إليها بعد، أو تلك التي وقعتها ولكنها لم تصدق عليها، ومتى تعترزم الانضمام أو التصديق. وفي حالة تقديم الدولة لتحفظات على أي من المعاهدات التي تكون طرفاً فيها، ينبغي أن تشمل الوثيقة المشتركة معلومات عن طبيعة ونطاق هذه التحفظات، وسبب الإبقاء عليها، وهل لديها نية لإعادة النظر في أي تحفظ بغية سحبه⁽¹⁷²⁾.

كما ينبغي أن تبين الدولة السياق القانوني المحدد الذي تجري في إطاره حماية حقوق الإنسان. ويتطلب ذلك تقديم معلومات عما إذا كان أي من الحقوق المشار إليها في جميع اتفاقيات حقوق الإنسان تحظى بحماية الدستور أو القانون الوطني، وأن صح ذلك فما هي هذه الحقوق، وما هي الأحكام التي تم وضعها للاستثناءات أو القيود وما هي شروطها. وما إذا كانت معاهدات حقوق الإنسان التي تم التصديق عليها قد أدرجت في القانون الوطني، وهل توجد مؤسسات أو آليات وطنية مسؤولة عن الإشراف على أعمال حقوق الإنسان في الدولة.⁽¹⁷³⁾

وتتضمن الوثيقة الأساسية المشتركة أيضاً إطار تعزيز حقوق الإنسان على المستوى الوطني. لذلك ينبغي على الدولة أن تقدم معلومات عن دور البرلمان والمجالس البلدية أو المحلية في تعزيز وحماية حقوق الإنسان، وعن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومدى تمتعها بالاستقلال. وكذلك دور المجتمع المدني بما في ذلك المنظمات غير الحكومية والإجراءات التي اتخذتها الحكومة لتشجيع هذه الجهات في تعزيز وحماية حقوق الإنسان داخل البلد.

كما تقدم الدولة معلومات عن التدابير المتخذة لنشر الوعي بحقوق الإنسان بين الموظفين الحكوميين وغيرهم من المهنيين، وعن دور وسائل الإعلام في نشر المعلومات عن حقوق الإنسان.⁽¹⁷⁴⁾

ج- المعلومات المتعلقة بعدم التمييز والمساواة ووسائل الانتصاف الفعالة:

ينبغي أن تقدم الدولة في وثيقتها الأساسية المشتركة معلومات عامة عن تنفيذ التزاماتها بضمان المساواة أمام القانون، والحماية القانونية لكل شخص يخضع لولاياتها. وعن التدابير المتخذة للقضاء على التمييز بجميع أشكاله ولجميع الأسباب. وفي هذا الصدد، يجب على الدولة أن تقدم معلومات عامة عن حقوق الإنسان للأشخاص المنتمين إلى فئات ضعيفة من السكان، وعن التدابير المتخذة لتقليل أوجه التفاوت الاقتصادي والاجتماعي والجغرافي⁽¹⁷⁵⁾.

كما ينبغي أن تدرج الدول في الوثيقة الأساسية المشتركة معلومات عامة عن طبيعة ونطاق وسائل الانتصاف التي تنتجها تشريعاتها المحلية في مواجهة انتهاكات حقوق الإنسان، وعن ما إذا كان باستطاعة الضحايا الاستفادة الفعلية

من المبادئ التوجيهية الموحدة...⁽¹⁷²⁾ لمزيد من التفاصيل، انظر، الفقرة 40

⁽¹⁷³⁾ انظر، الفقرة 42 من المبادئ التوجيهية.

⁽¹⁷⁴⁾ انظر، الفقرة 43 من المبادئ التوجيهية.

⁽¹⁷⁵⁾ راجع تفضيلاً في ذلك، الفقرات من 50 إلى 58 من المبادئ التوجيهية.

بوسائل الانتصاف⁽¹⁷⁶⁾.

ولما كانت المعلومات التي تحتوي عليها الوثيقة الأساسية المشتركة عرضة للتغيرات، فإنه يجب على الدول أن تجعل وثائقها الأساسية مواكبة للتطورات. فعلى سبيل المثال، قد يحدث تغير في عدد السكان، أو تصدر الدولة دستوراً أو قوانين جديدة أو تتخذ مجموعة من التدابير تستهدف تعزيز حقوق الإنسان على المستوى الوطني، وعندئذٍ ينبغي على الدولة تحديث الوثيقة الأساسية المشتركة عندما تقدم تقرير دوري إلى هيئة المعاهدة المعنية. وإذا لم تكن هناك ضرورة للتحديث، فيتعين ذكر ذلك في الجزء الثاني من التقرير وهو الوثيقة الخاصة بالمعاهدة.

وفي نفس السياق يجوز لأي هيئة من هيئات المعاهدات أن تطلب تحديث الوثيقة الأساسية المشتركة، إذا رأت أن المعلومات التي تتضمنها أصبحت قديمة، ويجوز تقديم المعلومات المحدثة في شكل إضافة للوثيقة الأساسية المشتركة، أو في شكل نص جديد منقح، تبعاً لحجم التغيرات المطلوب إدخالها.⁽¹⁷⁷⁾

وفي هذا الصدد، تنص المبادئ التوجيهية المتعلقة بشكل ومحتوى التقارير الصادرة عن اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري، على أنه "يجوز للجنة أن تطلب تحديث الوثيقة الأساسية الموحدة، إذا رأت أن المعلومات التي تحتوي عليها قد عفا عليها الزمن".⁽¹⁷⁸⁾

وتعتبر الوثيقة الأساسية المشتركة أو الموحدة، جزء لا يتجزأ من أي تقرير دوري. لذلك يفضل ألا يتطرق التقرير في الجزء الثاني منه المتعلق بمعاهدة محددة إلى المعلومات الواردة في الوثيقة الأساسية، ويمكن الإشارة فقط إلى الوثيقة الأساسية عن طريق الإحالات، وذلك للحد من طول التقارير الدورية. وهو ما تؤكد عليه المبادئ التوجيهية الصادرة عن اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، والتي نصت على أنه "ينبغي ألا تكرر الوثيقة المتعلقة بمعاهدة محددة المقدمة إلى اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، المعلومات الواردة في الوثيقة الأساسية الموحدة..."⁽¹⁷⁹⁾.

كما تنص المبادئ التوجيهية الصادرة عن اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري على ذلك أيضاً بالقول: "لا ينبغي للمعلومات المدرجة في الوثيقة الأساسية الموحدة، أن يعاد ذكرها في الوثيقة الخاصة بمعاهدة بعينها، ويكتفي

⁽¹⁷⁶⁾ انظر، الفقرة 59 من المبادئ التوجيهية.

⁽¹⁷⁷⁾ انظر، الفقرة 27 من المبادئ التوجيهية الموحدة لإعداد التقارير.

⁽¹⁷⁸⁾ انظر، الفقرة 8 من المبادئ التوجيهية المتعلقة بشكل ومحتوى التقارير الصادرة عن اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري. الوثيقة:

CED/C/2,8.June 2012 .

⁽¹⁷⁹⁾ انظر، المبادئ التوجيهية بشأن الوثيقة الخاصة باتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. الوثيقة:

CRPD/C/2/3, 18 November 2009, p.3.

بالإحالة إليها عند الاقتضاء". (180)

2- الوثيقة الخاصة بمعاهدة بعينها.

الجزء الثاني من التقرير هو الوثيقة الخاصة بمعاهدة بعينها، حيث ينبغي أن تشمل هذه الوثيقة جميع المعلومات المتصلة بتنفيذ الدول لكل معاهدة محددة تهم أساساً اللجنة المكلفة برصد تنفيذ تلك المعاهدة.

ويسمح هذا الجزء من التقرير للدول بتركيز اهتمامها على القضايا المحددة المتصلة بتنفيذ الاتفاقية ذات الصلة. وينبغي أن تشمل الوثيقة المتعلقة بمعاهدة بعينها المعلومات التي تطلبها اللجنة في أحدث مبادئ توجيهية خاصة بالمعاهدة. كما تشمل هذه الوثيقة بحسب الحالة، معلومات عن الإجراءات المتخذة لمعالجة القضايا التي أثارها اللجنة في ملاحظاتها الختامية بشأن التقرير السابق للدولة الطرف. (181)

ومفاد ما تقدم، هو أن على الدول الأطراف في أي اتفاقية من اتفاقيات حقوق الإنسان، وهي تعد تقاريرها الدوري المطلوب تقديمه إلى اللجنة المكلفة بتنفيذ أحكام تلك الاتفاقية، أن تركز على شرح المواد الرئيسية في تلك الاتفاقية، وأن يعكس التقرير الوضع المتعلق بالتنفيذ الفعلي للاتفاقية داخل إقليمها. وكذلك يجب التركيز على التوصيات التي طلبتها اللجنة في تقريرها السابق. على أن تستعين في ذلك بأحدث مبادئ توجيهية وضعتها اللجنة المعنية.

فلو أخذنا على سبيل المثال، المبادئ التوجيهية للوثيقة الخاصة التي وضعتها لجنة القضاء على التمييز العنصري عام 2007، نجد أنها فيما يتعلق بتنفيذ المادة (4) من الاتفاقية، تطلب من الدول أن تضمن تقاريرها معلومات بشأن التدابير التشريعية أو القضائية أو الإدارية أو غيرها من التدابير الرامية إلى أعمال المادة (4) من الاتفاقية (182). وفي حالة عدم سن تشريعات محددة لتنفيذ المادة الرابعة، ينبغي على الدول القيام بما يلي:

(180) انظر، الفقرة 7 من المبادئ التوجيهية المتعلقة بشكل ومحتوى التقارير الصادرة عن اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري عام 2012. كما تنص الفقرة الخامسة من المبادئ التوجيهية للوثيقة المتعلقة بالمعاهدة الصادرة عن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في عام 2010 على ذات المعنى بالقول "... ينبغي أن تركز الوثيقة المتعلقة بالعهد الدولي على قضايا محددة تتعلق بتنفيذ العهد، ويجب تجنب الازدواجية في المعلومات المدرجة في الوثيقة الأساسية الموحدة..". أنظر:

CCPR/C/2009/1.22 November 2010, para.5.

(181) انظر، تقرير الأمين العام "تجميع المبادئ التوجيهية المتعلقة بشكل ومحتوى التقارير المطلوب تقديمها من الدول الأطراف في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان". الوثيقة:

HRI/GEN/2/Rev.4, 21 May 2007, Para. 60.

– وانظر أيضاً، صفصاف فاطمة الزهراء، إجراءات عمل لجان معاهدات حقوق الإنسان في الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 36.

(182) لتفاصيل أكثر حول أهمية المادة (4) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لعام 1965، راجع بصفة خاصة: Edger, Robin. "Are Hate Speech Provisions Anti-democratic?: An International Perspective." American University International Law Review 26, No.1, 2010, p. 134.

أ- أن تشرح أسباب عدم وجود التشريعات والصعوبات التي تواجهها في تنفيذ هذه المادة.

ب- أن تبلغ اللجنة كيف أن أحكام القوانين الجنائية القائمة كما تطبقها المحاكم، تكفل وفائها بفاعلية بتعهداتها بموجب تلك المادة، وإلى أي مدى تضمن هذه القوانين الوفاء بالتعهدات المذكورة".⁽¹⁸³⁾

وبالمثل تنص المبادئ التوجيهية بشأن الوثيقة الخاصة باتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، والتي وضعتها اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة عام 2009، على ضوابط يتعين على الدول الأطراف أن تلتزم بها في تقريرها المقدم إلى اللجنة بشأن المعلومات التي ينبغي أن يتضمنها تقرير الدولة الطرف.

وفيما يتعلق بالمادة (5) من الاتفاقية التي تنص على المساواة وعدم التمييز، تؤكد المبادئ التوجيهية على وجوب أن تشمل تقارير الدول الأطراف الاجابة علي ما يلي: هل يتمكن الأشخاص ذوي الإعاقة من الاستعانة بالقانون من أجل حماية أو متابعة مصالحهم على قدم المساواة مع الغير؟. وما هي التدابير الفعالة المتخذة لضمان توفير الحماية القانونية الفعالة على قدم المساواة للأشخاص ذوي الإعاقة من كل أنواع التمييز..؟⁽¹⁸⁴⁾.

وبعد أن تنتهي الدولة من إعداد التقرير، تقوم بتقديمه إلى الأمين العام للأمم المتحدة، والذي يحيله إلى اللجنة المعنية برصد تنفيذ المعاهدة التي تكون الدولة طرفاً فيها. ثم تنظر اللجنة وفقاً لإجراءاتها الخاصة في التقرير، والذي يتألف من الوثيقة الأساسية المشتركة والوثيقة الخاصة بالمعاهدة⁽¹⁸⁵⁾.

ويثور التساؤل عن ما هو الحكم لو حل ميعاد تقديم التقرير ولم تتقدم به الدولة أو تأخرت في تقديمه؟. أجابت النظم الداخلية لجميع هيئات معاهدات حقوق الانسان علي هذا التساؤل، ومن ذلك المادة (69) من النظام الداخلي للجنة المعنية بحقوق الانسان، والتي نصت علي أنه: " في حالة عدم تقديم التقارير، يقوم الامين العام في كل دورة بإخطار اللجنة بجميع حالات عدم تقديم التقارير أو المعلومات الإضافية المطلوبة بموجب المادتين 66 و 71 من هذا النظام. وفي هذه الحالات يجوز للجنة أن ترسل إلى الدولة الطرف المعنية، عن طريق الأمين العام، رسالة تذكير تتعلق بتقديم التقرير أو المعلومات الإضافية⁽¹⁸⁶⁾.

⁽¹⁸³⁾ انظر، المبادئ التوجيهية للوثيقة الخاصة بلجنة التمييز العنصري التي يتعين على الدول الأطراف تقديمها بموجب الفقرة 1 من المادة 9 من الاتفاقية. والتي اعتمدها لجنة القضاء على التمييز العنصري في دورتها الحادية والسبعين، المعقودة في الفترة من 30 يوليو إلى 17 أغسطس 2007. الوثيقة:

CERD/C/2007/1.13 June 2008.

⁽¹⁸⁴⁾ انظر، المبادئ التوجيهية بشأن الوثيقة الخاصة باتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. الوثيقة:

CRPD/C/2/3, 18 November. 2009.

⁽¹⁸⁵⁾ انظر في هذا المعنى، تقرير الأمين العام، تجميع المبادئ التوجيهية المتعلقة بشكل ومحتوى التقارير المطلوب تقديمها من الدول الأطراف في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان. الوثيقة:

HRI/GEN/2/Rev.6, 3 June 2009.

⁽¹⁸⁶⁾ انظر في نفس الحكم أيضاً، مادة (66) من النظام الداخلي للجنة القضاء على التمييز العنصري، مادة (49) من النظام الداخلي للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، مادة (65) من النظام الداخلي للجنة مناهضة التعذيب، الوثيقة:

ويتضح مما تقدم، أن تقارير الدول الأطراف في اتفاقيات حقوق الإنسان، يكون لها شكل ومحتوى معين، وقد أصدرت لجان معاهدات حقوق الإنسان مبادئ توجيهية لمساعدة الدول الأطراف في إعداد تقاريرها المقدمة إلى اللجان المعنية. وينبغي على الدول مراعاة هذه المبادئ والاسترشاد بها عند إعدادها لتقاريرها.

HRI/GEN/3/Rev.3, 28 May 2008.

وانظر أيضا في نفس المعني:

Helen Keller And Geir Ulfstein ,UN Human Rights Treaty Bodies Law And Legitimacy: Walter Kalin, Examination Of Report, Cambridge University Press 2012, Pp 72.

المطلب الثاني نظر اللجان الدولية في تقارير الدول الأطراف

يعتبر دور لجان حقوق الإنسان في إطار نظام التقارير هو الدور المحوري لها، باعتبار أن نظام التقارير من حيث المبدأ هو النظام الوحيد الملزم لكافة الدول الأطراف في اتفاقيات حقوق الإنسان، على عكس نظام الشكاوي الذي يعتبر اختيارياً من حيث قبول الدول طواعية له أو من حيث عدم قبوله.

وتتعرف هذه اللجان من خلال مناقشتها لتقارير الدول على مدى تنفيذ كل دولة لالتزاماتها في إطار اتفاقيات حقوق الإنسان المعنية، وتضمن هذا التنفيذ وتوجه الدولة إلى أفضل تطبيق ممكن لالتزاماتها.⁽¹⁸⁷⁾

وتتخذ لجان حقوق الإنسان العديد من الخطوات أو الإجراءات عند نظرها في تقارير الدول الأطراف. وعلى الرغم من وجود تباين في الإجراءات التي اعتمدها كل لجنة للنظر في التقارير المقدمة من الدول الأطراف، إلا أن جميع اللجان تتفق تقريباً على إعداد قائمة بالمسائل أو القضايا التي تقدم إلى الدولة الطرف قبل النظر في تقريرها رسمياً، ويأتي ذلك عملية مناقشة ودراسة تقرير الدولة، ثم تتوج عملية فحص التقرير باعتماد اللجنة للملاحظات الختامية والتوصيات. وهو ما سنتعرف عليه من خلال الفروع الثلاثة الآتية:

الفرع الأول قائمة المسائل أو القضايا

من خلال الاطلاع على أعمال لجان معاهدات حقوق الإنسان، يتبين أن اللجنة المعنية تضع قائمة بالمسائل تتطوي على أسئلة يتم توجيهها إلى الدولة الطرف. وهذه القائمة التي تصدرها اللجنة تكون قائمة مسائل سابقة على تقديم التقرير من الدولة، أو قد تكون قائمة مسائل بعد تقديم الدولة المعنية لتقريرها. وهو ما يستوجب إيضاحه بشيء من التفصيل على النحو الآتي:

أولاً : قائمة المسائل السابقة على تقديم التقارير (الإجراء المبسط):

List Of Issues Prior To Reporting (LOIPR)

في دورتها الثامنة والثلاثين التي عقدت في مايو عام 2007، اعتمدت لجنة مناهضة التعذيب إجراءً اختيارياً، والذي يكمن في إعداد اللجنة لقائمة مسائل يتم تقديمها إلى الدول الأطراف قبل تقديم التقرير الدوري الخاص بكل

(187) راجع في ذلك، د. إبراهيم علي بدوي الشيخ، التطبيق الدولي لاتفاقيات حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 130.

منها، ولا ينطبق هذا الإجراء على التقارير الأولية.⁽¹⁸⁸⁾

وهذا الإجراء يهدف إلى توجيه الدول الأطراف إلى إعداد وتحديد محتوى تقاريرها الدورية، وتسهيل عملية تقديم التقارير، وتنمية قدرة الدول الأطراف على الوفاء بالتزاماتها بتقديم التقارير في الوقت المناسب وبطريقة فعالة.

وفي دورتها السابعة والتسعين التي عقدت في أكتوبر عام 2009، قررت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، اعتماد هذا الإجراء الاختياري، وفي عام 2011 قررت اللجنة المعنية بحقوق العمال المهاجرين بأن تأخذ بنظام قوائم المسائل قبل تقديم التقارير⁽¹⁸⁹⁾. ثم قامت غالبية هيئات المعاهدات بعد ذلك باعتماد هذا الإجراء.⁽¹⁹⁰⁾

ويجدر التأكيد على أن إجراء إعداد قائمة المسائل قبل تقديم التقارير أو ما يطلق عليه الإجراء المبسط لإعداد التقارير (SRP) Simplified Reporting Procedure، يعد إجراءً اختياريًا يتم في ضوء المشاورات مع الدول الأطراف، حيث يجوز للدولة الاختيار بين إجراءات تقديم التقارير التقليدية، وإجراءات التقارير المبسطة⁽¹⁹¹⁾.

حيث أشارت العديد من الدول إلى أنها وجدت أن الرد على مجموعة من الأسئلة يعتبر أكثر فائدة من تقديم معلومات حول جميع جوانب المعاهدة. و بأن هذا الإجراء يسهل من توزيع المهام على الصعيد الوطني فيما يتعلق

(188) انظر، تقرير لجنة مناهضة التعذيب لعام 2007، الوثيقة:

A/62/44, paras. 23 – 24.

وفي تقريرها الصادر عام 2019، أكدت لجنة مناهضة التعذيب على " نجاح إجراء قائمة المسائل السابقة على تقديم التقارير والتي كانت قد اعتمدت في عام 2007. وترى اللجنة أن الدليل على نجاح هذا الإجراء المبسط لتقديم التقارير يتجلى في قبول عدد كبير من الدول الأطراف اتباع هذا الإجراء: حيث أنه لم يرفض تقديم التقارير بموجبه سوى 4 دول فقط من أصل 137 دولة حان موعد تقديم تقاريرها الدورية إلى لجنة مناهضة التعذيب". انظر في ذلك، تقرير لجنة مناهضة التعذيب عن أعمال دورتها الثامنة والستون، والتي عقدت في الفترة من 11 نوفمبر وحتى 6 ديسمبر، 2019، الوثيقة:

A/75/44, paras. 25 – 28.

(189) انظر في هذه التفاصيل، مذكرة الأمين العام بشأن إصلاح الأمم المتحدة، التدابير والمقترحات. الوثيقة:

A/66/860, 12 June 2012, p. 48 – 49.

(190) ومن ذلك على سبيل المثال، لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، والتي اعتمدت إجراء قائمة المسائل السابقة على تقديم التقارير. فنص نظامها الداخلي على أن:

" On the basis of all information at its disposal, the Committee will supply in advance a list of issues and questions intended to clarify and complete information provided in the common core document and the Convention-specific document. Written answers to the list will be required from the State party at least three months in advance of the session at which the report will be considered. The delegation should come prepared to respond to additional questions by Committee experts." (HRI/GEN/2/Rev.6,p.70).

(191) وفي نفس المعنى، أشارت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، إلى أن:

" The new procedure is optional, and States parties may decide to continue to submit their reports under the standard procedure. "

– انظر للوثيقة:

CCPR/C/99/4, 29 September 2010, para.9.

بإعداد تقارير الدول الأطراف. (192)

وقد أكدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان على أن جميع التقارير الدورية سواء تأخر تقديمها كثيراً أم لا، يمكن تقديمها بموجب هذا الإجراء الذي ينبغي تطبيقه على أكبر عدد ممكن من الدول الأطراف. إلا أنه يجوز للجنة أن تقرر عدم تطبيقه على دولة طرف إذا رأت أن ظروفها خاصة تستوجب تقديم تقرير كامل، كأن يحدث تغير أساسي في النهج السياسي والقانوني للدولة الطرف يؤثر على تنفيذ الحقوق المنصوص عليها في العهد⁽¹⁹³⁾. كما حددت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عدداً من التدابير التي تتعلق بتنفيذ إجراء قائمة المسائل السابقة على تقديم التقارير. لعل أهمها، أن اللجنة تطلب من الدول التي تأخرت في تقديم تقاريرها ما لا يقل عن عشر سنوات، بأن تعتمد هذا الإجراء. وتمهل اللجنة الدولة المعنية سنة على الأقل لإعداد تقريرها المركز بموجب إجراء قوائم المسائل المسبقة.

وعندما تضع اللجنة الجدول الزمني للتقارير التي تنتظر فيها في دوراتها القادمة، تعطي الأولوية للتقارير المستندة إلى قوائم المسائل، كما حرصت على أن تكون المدة الفاصلة بين تقديم التقرير المستند إلى قائمة المسائل والنظر فيه قصيرة قدر الإمكان، لأن طول المدة قد يستدعي إعداد قائمة مسائل جديدة ومجموعة ردود أخرى⁽¹⁹⁴⁾.

ثانياً: قائمة المسائل بعد تقديم التقرير من الدولة الطرف.

اعتادت معظم اللجان الدولية لحقوق الإنسان عند فحصها لتقارير الدول الأطراف، بأن تقوم قبل الدورة التي سيجري فيها النظر رسمياً في تقرير الدولة بوضع قائمة بالمسائل أو القضايا، وترسل هذه القائمة إلى الدولة صاحبة التقرير. (195)

وتتيح هذه القائمة للجنة الفرصة لكي تطلب من الدولة أي معلومات إضافية ربما يكون قد غفل ذكرها في التقرير الذي تم إرساله، أو المعلومات التي قد تراها اللجنة ضرورية من أجل تقييمها لحالة تنفيذ المعاهدة في البلد المعني. وتمكن قائمة المسائل اللجنة أيضاً من البدء في عملية الاستفسار من الدولة الطرف عن قضايا محددة يثيرها التقرير. كما تجد كثيراً من الدول الأطراف في قائمة المسائل دليلاً مفيداً بشأن اتجاه الأسئلة التي يحتمل أن توجه

(192) انظر الوثيقة:

A/66/860, 12 June 2012. P.49.

(193) انظر للوثيقة:

CCPR/C/99/4., para.10.

(194) Ibid, paras. 14 – 16 and 19.

(195) انظر على سبيل المثال، قائمة المسائل التي وضعتها اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن التقرير الدوري السادس للعراق، الوثيقة: CCRP/C/IRQ/Q/6, 17 August 2020.

إليها عند النظر في تقريرها، وهو ما يمكن وفد الدولة من الاستعداد قبل إجراء الحوار مع اللجنة بشأن التقرير.⁽¹⁹⁶⁾ وتصاغ قائمة المسائل تبعاً لهيئة المعاهدة المعنية إما عن طريق تشكيل فريق عامل ينعقد قبل الدورة، أو عن طريق قيام اللجنة بتعيين واحداً أو أكثر من بين أعضائها للعمل كمقرر قطري.

حيث تقوم بعض اللجان مثل لجنة مناهضة التعذيب، ولجنة مناهضة التمييز العنصري، واللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، بتعيين مقرر من بين أعضائها لدراسة التقرير ووضع قائمة بالأسئلة لممثلي الدول صاحبة التقرير. في حين تقوم لجان أخرى، مثل اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، ولجنة حقوق الطفل، بتعيين فرق عمل تتكفل باستعراض التقارير وغيرها من المعلومات والبيانات ذات الصلة، بغية تحديد المسائل التي تستدعي المناقشة مع ممثلي الدولة الطرف.⁽¹⁹⁷⁾

وهكذا، تنص النظم الداخلية وأساليب العمل التي اعتمدها اللجان الدولية لحقوق الإنسان على اختصاص تلك اللجان بوضع قائمة بالمسائل بناءً على التقرير المقدم من الدولة الطرف. ومن ذلك على سبيل المثال، اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، والتي يجوز لها استناداً إلى المعلومات المتوفرة لديها بوضع قائمة بالمسائل التي تتطلب معلومات تكميلية إضافية إلى تلك الواردة في تقرير الدولة. وتعين اللجنة واحداً أو أكثر من بين أعضائها كمقرر قطري لوضع قائمة المسائل بعد الاطلاع على تقرير الدولة الطرف.⁽¹⁹⁸⁾

كما قامت لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة في دورتها التاسعة بتشكيل فريق عامل قبل كل دورة من أجل إعداد قوائم بالمسائل والقضايا ذات الصلة بالتقارير الدورية التي ستنظر فيها اللجنة.⁽¹⁹⁹⁾

أما عن محتوى قائمة المسائل ذاتها وما يطلب فيها من الدولة صاحبة التقرير، فيمكن لنا أن نضرب مثلاً على ذلك، بقائمة المسائل أو القضايا التي أعدتها اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن التقرير الدوري السادس المقدم من المملكة المغربية، والتي طلبت بموجبها اللجنة من المغرب تقديم معلومات إضافية عن تلك المعلومات التي قدمتها في تقريرها الدوري بخصوص المواد المذكورة في العهد، والتي تحظر التعذيب وغيره من ضروب المعاملة

(196) انظر في نفس المعنى، نظام معاهدات حقوق الإنسان، صحيفة وقائع رقم 30، مرجع سابق، ص 29.

(197) راجع في ذلك، شارف توميه، الضمانات الدولية لحماية حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 73.

(198) انظر، أساليب عمل اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، والتي اعتمدها اللجنة في دورتها الخاصة (11 - 15، أبريل 2011)، الوثيقة:

CRPD/C/5/41, 2 September 2011, para. 5 and 10.

(199) انظر، الفقرة رقم 19 من تقرير اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة لعام 2001.

القاسية أو اللإنسانية أو المهينة. حيث طلبت اللجنة التعليق على المعلومات التي تقيده بأنه لا تزال أفعال التعذيب وسوء المعاملة تمارس في سائر الإقليم وتستخدم الانتزاع الاعترافات، وصدرت أحكام بالإدانة بناءً على هذه الاعترافات.

وفيما يتعلق بالمعلومات الواردة في الفقرات من 168 إلى 171 من التقرير الدوري السادس للمغرب، طلبت اللجنة أيضاً التعليق على التقارير التي تشير إلى أن وزير العدل أصدر منشوراً يجيز استعمال الإكراه البدني لاسترداد الديون التعاقدية ويطلب من الجهات المختصة تنفيذ هذا الإجراء⁽²⁰⁰⁾. وتشكل ردود الدولة على قائمة القضايا ملحقاً للتقرير، وتنتم بأهمية خاصة في حال ما إذا استغرقت اللجنة وقتاً طويلاً قبل أن تتناول التقرير⁽²⁰¹⁾.

ويبدو واضحاً، أن المعلومات التي تتضمنها قوائم المسائل ويتم توجيهها للدولة الطرف المعنية، تأتي في كثير من الأحيان عن طريق المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني⁽²⁰²⁾. لذلك فإن الدول التي تتشاور مع هذه المنظمات وتتعاون معها أثناء إعداد تقاريرها، تكون أقل عرضة للانتقاد، كما تكون قائمة المسائل التي توجه إليها محدودة.

وهكذا، فرقت اللجان الدولية بين حالتي، إعداد قائمة مسائل سابقة علي تقديم التقرير وقائمة المسائل بعد تقديم الدولة لتقريرها، . ففي الحالة الأولى تقوم اللجنة بإعداد قائمة مسائل مسبقاً وترسلها إلى الدولة المعنية مباشرة، ويعتبر رد الدولة على قائمة المسائل المسبقة بمثابة تقريرها الدوري المطلوب. بينما الحالة الثانية اعتبرت اللجان أن رد الدولة يمثل ملحقاً للتقرير.

(200) انظر، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، "قائمة القضايا المتعلقة بالتقرير الدوري السادس للمغرب" الوثيقة:

CCRP/C/MAR/Q/6, 9 May 2016, paras. 13 – 18.

ولمزيد من التفاصيل عن قوائم المسائل الاعتيادية، انظر أيضاً، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، "قائمة المسائل المتصلة بالتقرير الأولي للبحرين"، الوثيقة:

CCRP/C/BAR/Q/I, 11 December 2017.

(201) انظر، نظام معاهدات حقوق الإنسان، صحيفة وقائع رقم 30، مرجع سابق، ص 29.

وانظر علي سبيل المثال، الردود على قائمة القضايا والأسئلة المطروحة فيما يتعلق بالنظر في تقرير سلطنة عمان الأولي بشأن تنفيذ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، الوثيقة:

CEDAW/C/OMN/Q/1/Add.1, 18 May 2011.

(202) من المعلوم أن لجان معاهدات حقوق الإنسان تستقبل معلومات من مصادر مختلفة، مثل، المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والمنظمات غير الحكومية المحلية والإقليمية والدولية، ومنظمات المجتمع المدني. والتقارير الواردة تحديداً من المنظمات غير الحكومية التي تعمل داخل الدولة، تعد ذات قيمة خاصة للجان المعاهدات، لأنها توفر مصدراً بديلاً للمعلومات حول حالة حقوق الإنسان في دولة بعينها. (لمزيد من التفاصيل. انظر، الدليل المبسط إلى هيئات الأمم المتحدة المنشأة بموجب معاهدات، صادر عن منظمة الخدمة الدولية لحقوق الإنسان، 2015، ص 20 وما بعدها، وانظر أيضاً في تعريف منظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية ودورها في مجال حقوق الإنسان، د. سعيد سالم جويلي، المنظمات الدولية غير الحكومية في النظام القانوني الدولي، دار النهضة العربية 2002/2003، ص 38 وما بعدها.)

الفرع الثاني مناقشة ودراسة التقارير

تبدأ أول خطوة في دراسة تقارير الدول بقيام اللجنة المعنية عن طريق الأمين العام بإخطار الدول الأطراف كتابةً وفي أقرب وقت ممكن بتاريخ افتتاح الدورة التي سيجري فيها دراسة تقاريرها وبمدة تلك الدورة ومكانها. ويدعي ممثلي الدول الأطراف إلى حضور جلسات اللجنة عند دراسة تقارير تلك الدول. ويجوز للجنة أيضاً إبلاغ الدولة الطرف التي تقرر اللجنة طلب مزيد من المعلومات منها، بأنه يجوز لها أن تأذن لممثليها بحضور جلسة محددة، والإدلاء ببيانات بشأن التقارير التي سبق لدولته أن قدمتها، كما يجوز له تقديم معلومات إضافية عن دولة. (203)

وتجتمع اللجان المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان في مكتب الأمم المتحدة في جنيف، إلا أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة تعقدان عادةً إحدى دوراتهما في نيويورك كل عام. وتتلقى جميع هذه اللجان دعماً من شعبة معاهدات حقوق الإنسان التابعة للمفوضية السامية لحقوق الإنسان. (204)

وحتى نتعرف على كيفية مناقشة تقارير الدول الأطراف، ينبغي أولاً أن نعرض لمعايير تشكيل وفد الدولة، ثم نتطرق لفكرة الحوار البناء بين هيئة المعاهدة والدولة الطرف. وذلك بالتفصيل المناسب في النقاط الآتية:

أولاً: معايير تشكيل الوفد الممثل للدولة:

يفضل عند تشكيل الوفد الممثل للدولة لمناقشة التقرير، بأن يتم اختيار رئيس الوفد من مستوى وزاري، ويعتبر ذلك إشارة سياسية قوية من الدولة مقدمة التقرير إلى اللجنة المعنية بأنها تهتم بتنفيذ الحقوق محل الحماية المعروضة في تقريرها (205). وإذا لم ترسل الدولة وزيراً لرئاسة الوفد، فيجب علي الأقل ان يضم وفد الدولة مسئولين رفيعي

(203) انظر، المادة (41) من النظام الداخلي للجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. الوثيقة:

CRPD/C/1/Rev.1, 10 October 2016.

(204) أنظر. نظام معاهدات حقوق الإنسان، صحيفة وقائع رقم 30، مرجع سابق، ص 25.

(205) وما يمكن ملاحظته في هذا الصدد، أن معظم الدول تسند مهمة رئاسة الوفد إلى سفيرها لدى مقر الأمم المتحدة في جنيف لحضور جلسة مناقشة التقارير الخاصة بها أمام اللجان الدولية المعنية. في حين أنه عند مناقشة التقرير المقدم منها في حالة " الاستعراض الدوري الشامل لحالة حقوق الإنسان في أراضيها أمام مجلس حقوق الإنسان"، تهتم الدول بأن تكون رئاسة الوفد لأحد وزرائها المعنيين. وهو ما فعلته معظم الدول ومنها مصر، والتي في خلال الثلاث دورات التي استعرضت فيها تقاريرها أمام مجلس حقوق الإنسان، كان يرأس الوفد أحد الوزراء.

- حيث استعرضت مصر تقريرها الأول بتاريخ 17 فبراير 2010، وكان يرأس الوفد المصري الأستاذ الدكتور/ مفيد شهاب، وزير الدولة للشئون القانونية والمجالس النيابية. (انظر، تقرير الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل الأول لمصر، الوثيقة:

A/HRC/14/17, 26 march 2010, para.1.)

- واستعرضت مصر تقريرها الثاني بتاريخ 5 نوفمبر 2014، وترأس وفد مصر المستشار/ إبراهيم الهنيدي، وزير العدالة الانتقالية ومجلس النواب.

المستوي وخبراء تقنيين بما في ذلك اعضاء من البرلمان والسلطة القضائية، ممن يستطيعون الرد علي القضايا التي تتم إثارها من اللجان التعاهدية لحقوق الإنسان (206).

لكن عادةً ما يضم الوفد الممثل للدولة:

- سفير الدولة الطرف لدى مقر الأمم المتحدة في جنيف وأفراداً آخرين من الموظفين الدبلوماسيين.

- ممثلين عن الإدارات الحكومية ذات الخبرة الفنية في المسائل التي تتناولها المعاهدة.

ويجب أن يراعى في أعضاء الوفد الممثل للدولة تعدد الاختصاصات التي تتعلق بالقضايا ذات الصلة بالتقرير، وبالمواضيع التي سيتطرق إليها الفحص، والمستخلصة من الملاحظات الختامية في التقرير السابق أو قائمة المسائل. مع مراعاة التوازن في التمثيل بين الجنسين الذي يعكس تنوع المجتمع. (207)

ولقد حرصت بعض اللجان الدولية على بيان الصفات الواجب توافرها في أعضاء الوفد الممثل للدولة الطرف. حيث تنص المبادئ التوجيهية للجنة المعنية بحقوق الإنسان على أن: "تود اللجنة أن تضمن قدرتها على أداء مهامها أداءً فعالاً بموجب المادة 40، وضمان حصول الدولة الطرف مقدمة التقرير على الفائدة القصوى من شرط تقديم التقارير. لذلك ينبغي لوفد الدولة الطرف أن يضم أشخاصاً قادرين من خلال معارفهم بحالة حقوق الإنسان في تلك الدولة وأهليتهم لشرحها، على الرد على الأسئلة المكتوبة والشفوية من اللجنة، وتعليقات اللجنة بشأن مجمل الحقوق الواردة في العهد" (208).

وفي نفس السياق تنص المبادئ التوجيهية للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة على أنه: "ينبغي لوفد الدولة الطرف أن يضم أشخاصاً قادرين من خلال معارفهم وموقع السلطة والمسائلة الذي يحتلونه على شرح كافة جوانب حقوق الإنسان للمرأة في الدولة مقدمة التقرير، وقادرين على الرد على أسئلة اللجنة وتعليقاتها بشأن

(انظر، تقرير الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل الثاني لمصر، الوثيقة

A/HRC/28/16, 24 December 2014. Para.1.)

- واستعرضت مصر تقريرها الثالث بتاريخ 13 نوفمبر 2019، وترأس وفد مصر، المستشار، عمر مروان، وزير الشؤون البرلمانية. (انظر، تقرير الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل الثالث لمصر. الوثيقة:

A /HRC/43/16, 27 December 2019 para.1.

(206) انظر في ذلك، الوثيقة:

A/66/860, 12 June 2012. P.58-59.

(207) انظر في نفس المعنى، الدليل الصادر عن المندوبة الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان في المغرب حول إعداد التقارير الوطنية والحوار مع هيئات معاهدات حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 63، 63.

(208) انظر، تقرير الأمين العام " تجميع المبادئ التوجيهية المتعلقة بشكل ومحتوى التقارير المطلوب تقديمها من الدولة الأطراف في المعاهدات الدولية لحقوق الانسان، الوثيقة:

MRI/GEN/2/Rev.1,21 May 2007.p 54.

مجلد الأحكام الواردة في الاتفاقية " (209)

وهكذا يحق لممثلي الدولة المقدمة للتقارير حضور جلسات اللجنة عند فحص هذه التقارير، وينبغي تمكين هؤلاء الممثلين من الإدلاء ببيانات بشأن التقارير المقدمة من دولهم، ومن الرد على الأسئلة التي يطرحها عليهم أعضاء اللجنة (210).

لكن السؤال المطروح هنا، ما حكم امتناع الدولة عن إرسال وفد لحضور الجلسة التي سينظر فيها تقريرها؟. إن الإجابة علي هذا التساؤل نجدها أيضاً في بعض النظم الداخلية للجان الدولية المعنية بحقوق الإنسان، ومن ذلك الفقرة الخامسة من المادة (51) من النظام الداخلي للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة والتي تنص على أنه: "إذا لم تستجيب دولة طرف للدعوة الموجهة إليها بإيفاد ممثل لها لحضور جلسة اللجنة التي سيدرس فيها تقرير تلك الدولة، يربحاً النظر في التقرير إلى دورة أخرى، فإذا لم توفد الدولة الطرف ممثلاً لها في تلك الدورة اللاحقة، بعد إخطارها على النحو الواجب، تمضي اللجنة في دراسة التقرير بدون حضور ممثل الدولة الطرف". (211)

ثانياً: الحوار البناء بين اللجنة المعنية والدولة الطرف:

قامت جميع الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان بتطوير الممارسة التي استحدثتها لجنة القضاء على التمييز العنصري والتمثلة في دعوة الدولة الطرف إلى إرسال وفد لحضور الدورة التي تناقش فيها اللجنة تقريرها، من أجل السماح للوفد بالرد على أسئلة الأعضاء وتقديم معلومات إضافية عن جهود الدولة الرامية إلى تنفيذ أحكام المعاهدات ذات الصلة.

وهذا الإجراء ليس إجراءً خصامياً، كما أن اللجنة لا تصدر حكماً على الدولة الطرف، بل يهدف ذلك إلى الدخول في حوار من أجل مساعدة الدولة في جهودها المبذولة لتنفيذ المعاهدة بأكثر قدر ممكن من الفاعلية. (212)

وأساس الحوار البناء بين أعضاء اللجنة المعنية ووفد الدولة ليس فقط تقرير الدولة، بل يشمل أيضاً قائمة المسائل، والأسئلة المرسلة للدولة قبيل استعراض التقرير، فضلاً عن ردود الدولة علي قائمة المسائل. كما يشمل الحوار البناء كافة المعلومات التي تلقتها اللجنة من الوكالات المتخصصة ومكاتب الأمم المتحدة، والتقارير الموازية

(209) Ibid, p. 69.

(210) انظر، المادة (62) من النظام الداخلي للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. الوثيقة

E/C.12/1990/4/Rev.1.

(211) انظر، مذكرة الأمانة العامة، "تجميع النظم الداخلية التي اعتمدها هيئات معاهدات حقوق الإنسان". الوثيقة:

HRI/GEN/3/Rev.3, 28 May 2008, p.113.

(212) انظر، نظام معاهدات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان صحيفة وقائع رقم 30، مرجع سابق، ص 31. وانظر أيضاً في نفس المعنى، صفصاف فاطمة الزهراء ، مرجع سابق ص 52، 53.

أو تقارير الظل الواردة من المنظمات غير الحكومية، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وغير ذلك من المعلومات المتوفرة للجنة قبل انعقاد جلسة مناقشة التقرير. (213)

وتبدأ عملية الحوار البناء أو مناقشة التقرير بالبيان الذي يلقيه رئيس اللجنة متضمناً الترحيب الرسمي بوفد الدولة الطرف. ثم يعقب ذلك الخطوات الآتية:

1- الخطاب الافتتاحي لرئيس الوفد.

ينبغي علي رئيس الوفد الممثل للدولة عند تقديمه لتقرير دولته أن يبرز بعض المبادرات الرئيسية التي اتخذتها الدولة في مجال حقوق الانسان، كما يمكنه أن يخبر اللجنة ببعض التطورات الهامة التي حدثت بعد تقديم التقرير الكتابي، أو حتى بعد الردود على قائمة المسائل. (214)

2- الأسئلة والأجوبة.

يقوم أعضاء اللجنة وخاصةً المقرر القطري أو أعضاء فرقة العمل القطرية، الذين كلفتهم اللجنة سابقاً بفحص تقرير الدولة ووضع قائمة المسائل، بطرح أسئلة تتعلق بجوانب محددة من التقرير التي تكون محل نقاش خاص (215). وعادةً ما يركز أعضاء اللجنة اسئلتهم على الجوانب التي تطرقت إليها الملاحظات الختامية، والتي كانت موضوع توصياتها على التقرير السابق، أو النقاط التي تم التطرق إليها في الأجوبة على قائمة المسائل المطروحة للنقاش، أو حتى الموضوعات المثارة داخل الدولة في وقت مناقشة التقرير.

ويتم تقسيم المداخلات الجوابية بين أعضاء الوفد بحسب طبيعة السؤال، فقد يكون السؤال ذو طابع سياسي، أو يتعلق بطلب تفاصيل إحصائية حول موضوع معين. وبعد المداخلات والردود الشفوية من أعضاء الوفد، قد يحتاج الرد على بعض الأسئلة مزيداً من الوقت لطلب معلومات إضافية. حيث تسمح اللجنة المعنية بعد اختتام الحوار لوفد الدولة بتقديم رد كتابي على الأسئلة خلال ثمانية واربعون ساعة على الأكثر. ولذا يجب أن يحرص أعضاء وفد الدولة على أن يتوفر في بلادهم وسيلة للتواصل مع الجهات المختصة، من أجل جمع المعلومات الاضافية المطلوبة

(213) انظر، الدليل المبسط إلى هيئات الأمم المتحدة المنشأة بموجب معاهدات، الصادر عن منظمة الخدمة الدولية لحقوق الانسان، مرجع سابق، ص 21. وانظر أيضاً حول العلاقة بين هيئات المعاهدات والمؤسسات الوطنية لحقوق الانسان:

Richard Carver, A New Answer to an Old Question: National Human Rights Institutions and the Domestication of International Law, Human Rights Law Review, Vol.10, No.1, 2010, p. 19–25.

(214) انظر، الدليل الصادر عن المندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الانسان في المغرب حول اعداد التقارير الوطنية والحوار مع هيئات معاهدات حقوق الانسان، مرجع سابق، ص 61.

(215) انظر الوثيقة:

دون تأخير. (216)

وتجدر الإشارة إلي أنه إذا كان هناك أي عضو من أعضاء اللجنة من مواطني الدولة صاحبة التقرير، فلا يجوز له الاشتراك في مناقشة هذا التقرير. وهو ما ينص عليه النظام الداخلي للجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بالقول: " لا يشترك عضو من الأعضاء في بحث أي جزء من تقرير ما مقدم من دولة طرف، إذا كان هذا العضو من مواطني تلك الدولة " (217).

كما يؤكد النظام الداخلي للجنة المعنية بحقوق الإنسان علي انه، لا يجوز لعضو اللجنة أن يشترك في النظر في تقرير دوري مقدم من الدولة التي يكون أحد مواطنيها، أو في اعتماد الملاحظات الختامية بشأن التقرير، كذلك لا يجوز لعضو اللجنة أن يشترك في مناقشة شكوى مقدمة ضد البلد التي ينتمي إليها. (218)

وبرغم أن الحوار البناء أصبح ممارسة راسخة لدى معظم لجان معاهدات حقوق الإنسان من الناحية الموضوعية، إلا أن البعض يرى ضرورة تحسين كفاءة الحوار بهدف زيادة تأثيرها.

وفي هذا الصدد، اقترح الأمين العام للأمم المتحدة بأن تعتمد اللجان التعاهدية لحقوق الإنسان مبادئ توجيهية خطية بشأن إجراء حوار بناء بين الدول الأطراف ولجان حقوق الإنسان لتحقيق الاستفادة القصوى من الوقت المتاح. علي أن تشمل هذه المبادئ علي تدابير لتعزيز الحوار البناء من خلال زيادة الانضباط، ووضع قيود علي عدد وطول التدخلات. وهذا يتضمن تحقيق موازنة أفضل بين استخدام الوقت من قبل وفد الدولة من ناحية، وأعضاء اللجان من ناحية أخرى، كذلك الامتناع عن تكرار الأسئلة، وهو ما سيؤدي إلى تحسين إدارة الوقت أثناء الحوار. (219)

(216) انظر في نفس المعنى، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، صحيفة وقائع رقم 15، مرجع سابق، ص 19، انظر أيضاً، الدليل الصادر عن المندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان في المغرب، مرجع سابق، ص 61 – 62.

(217) انظر، مادة (43) من النظام الداخلي للجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، الوثيقة

CRPD/C/1/Rev.1, 10 October 2016.

وانظر ايضاً، المادة (47) من النظام الداخلي للجنة المعنية بالاختفاء القسري.

(218) انظر في هذا المعنى، صحيفة وقائع رقم 15 (التفتيح 1) "الحقوق المدنية والسياسية: اللجنة المعنية بحقوق الإنسان"، منشورات الأمم المتحدة، ص 12.

(219) انظر في ذلك، مذكرة الأمين العام، اصلاح الأمم المتحدة: التدابير والمقترحات. الوثيقة:

A/66/860, 26 June 2012, p. 57

حيث أشارت الجمعية العامة الي ذات المعني، وذلك في الفقرة الخامسة من قرارها رقم 268/68 المؤرخ 9 إبريل 2014، والتي نصت علي أن الجمعية العامة:

" Encourages the human rights treaty bodies to collaborate towards the elaboration of an aligned methodology for their constructive dialogue with the States parties, bearing in mind the views of States parties as well as the specificity of the respective committees and of their mandates, with the aim of making the dialogue more effective, maximizing the use of the time available and allowing for a more interactive and productive dialogue with States parties;"

وعلى ضوء ما تضمنه تقرير الدولة والمناقشات التي تكون عادةً في جلسات علنية، تعقد اللجنة جلسة تقتصر على أعضائها لتحديد موقفها من تقرير الدولة، وتعكس موقفها هذا في ملاحظات ختامية تبلغ للدولة الطرف.⁽²²⁰⁾

(220) راجع في ذلك، د. إبراهيم علي بدوي الشيخ، التطبيق الدولي لاتفاقيات حقوق الانسان، مرجع سابق، ص 128.

الفرع الثالث الملاحظات الختامية والتوصيات

بعد دراسة تقرير الدولة وانتهاء الحوار تقوم اللجنة المعنية بصياغة ملاحظات ختامية خطية مفصلة، تحدد نتائج الحوار الذي جرى، وتشتمل على الاستنتاجات التي خلصت إليها اللجنة.⁽²²¹⁾

أولاً: مضمون الملاحظات الختامية.

الملاحظات الختامية هي تعليقات يتم التوصل إليها بتوافق الآراء بين أعضاء اللجنة المعنية بشأن الجوانب الإيجابية والسلبية لتنفيذ الاتفاقية من جانب الدولة الطرف. ويتولى المقرر القطري المكلف بالتقرير المعني مهمة صياغة الملاحظات الختامية التي تعمم على جميع أعضاء اللجنة من أجل التعليق عليها، ثم تحال لمناقشتها واعتمادها من جانب اللجنة بكامل هيئتها.⁽²²²⁾

وتتطوي الملاحظات الختامية علي ، مقدمة، والعوامل الإيجابية، والصعوبات التي تعيق تنفيذ الاتفاقية، والمواضيع الرئيسية مبعث قلق اللجنة، والاقتراحات والتوصيات.⁽²²³⁾ وتحدد الفقرة الأخيرة من الملاحظات الختامية التاريخ الذي يتعين بحلوله تقديم الدولة لتقريرها التالي إلى اللجنة.⁽²²⁴⁾ وكثيراً ما توصي الملاحظات الختامية بتغييرات في القوانين أو السياسات أو البرامج، أو بإنشاء مؤسسات أو هيئات محددة لضمان التنفيذ.⁽²²⁵⁾

وتحال الملاحظات الختامية بعد اعتمادها إلى الدولة الطرف المعنية، وتعلن في اليوم الأخير من الجلسة التي اعتمدت فيها، وتوضع على الموقع الإلكتروني الخاص بمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، وتدرج في

(221) وفي هذا الصدد تنص المادة (53) من النظام الداخلي للجنة المعنية بالحماية من الاختفاء القسري، على أن: " تصدر اللجنة وفقاً للفقرة 3 من المادة 29 من الاتفاقية واستناداً إلى نظرها في التقارير والمعلومات الإضافية التي تتلقاها من الدول الأطراف، ما قد تراه مناسباً من التعليقات أو الملاحظات أو التوصيات، ويشار إليها "بالملاحظات الختامية"، وتبلغها عن طريق الأمين العام إلى الدولة الطرف المعنية بغية مساعدة هذه الدولة في تنفيذ التزاماتها بموجب الاتفاقية". انظر النظام الداخلي للجنة في الوثيقة: CED/C/1,22 June 2012.

(222) انظر، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، صحيفة وقائع رقم 15، مرجع سابق، ص 20.

(223) انظر، أساليب عمل اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الاعاقة. الوثيقة:

CRPD/C/5/4, September 2011. Para.14.

(224) انظر، صحيفة وقائع رقم 15، مرجع سابق، ص 20.

وتجدر الإشارة إلى أنه في أثناء الاجتماع الثاني عشر المشترك بين اللجان الذي عقد في يونيو 2011، تمت التوصية بأن كل هيئة من اللجان التعاهدية لحقوق الإنسان، تقوم باستكشاف سبل للحد من طول ملاحظاتها الختامية، وذلك من خلال إصدار توصيات مركزة، والحد من طول الفقرات، وعدد الفقرات الفرعية، والاهتمام بالمجالات الرئيسية ذات الأولوية لتنفيذها. انظر الوثيقة:

A/66/860, p.61.

(225) انظر، الدليل المبسط إلى هيئات الأمم المتحدة المنشأة بموجب معاهدات، مرجع سابق، ص 22.

تقارير الدورة والتقارير السنوية التي تقدمها اللجنة إلى الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي.⁽²²⁶⁾

ونعرض بإيجاز للملاحظات الختامية الصادرة عن بعض اللجان بشأن تقارير بعض الدول، ومن بينها مصر. فعلى سبيل المثال تتلخص الملاحظات الختامية للجنة حقوق الطفل بعد مناقشتها للتقرير الموحد الجامع للتقريرين الثالث والرابع المقدم من مصر في عام 2011، على النحو الآتي:

ترحب اللجنة في مقدمة ملاحظاتها الختامية بتقديم مصر لتقريرها الموحد الجامع، وفقاً للمبادئ التوجيهية التي وضعتها اللجنة بشأن تقديم التقارير، وبالرود الخطية على قائمة المسائل. وأعربت اللجنة عن تقديرها للطابع التحليلي للتقرير وما اتسم به من نقد ذاتي، وبالجهود التي تبذلها مصر لتقديم تقاريرها كما هو مقرر على الرغم من فترة الانتقال السياسي التي تمر بها. كما تعرب اللجنة عن تقديرها للحوار البناء الذي عقدته مع مصر.⁽²²⁷⁾

وعن الجوانب الإيجابية، تشير الملاحظات الختامية إلى بعض الخطوات التي اتخذتها مصر، من بينها، صدور القانون رقم 126 لسنة 2008 بتعديل قانون الطفل رقم 12 لسنة 1996، واعتماد خطط وبرامج واستراتيجيات وطنية مختلفة تتعلق بالأطفال، بما في ذلك مبادرة تعليم البنات، والاستراتيجية القومية لحماية وتأهيل وإدماج أطفال الشوارع، والخطة القومية لحماية الأطفال من العنف.⁽²²⁸⁾

وفيما يتعلق بدواعي القلق الرئيسية والتوصيات، تشير الملاحظات الختامية إلى بعض الأمور من بينها، قلق اللجنة بأن قرار المساواة بين الرجل المصري والمرأة المصرية في منح الجنسية لأطفالهما لم يتم إدراجه بالكامل في القانون الداخلي، وبأن تسجيل المواليد ليس مجانياً، وبارتفاع مستوى التحرش بالأطفال والفتيات، وارتفاع معدل عمل الأطفال في الزراعة، وعدم وجود بيانات دقيقة عن الأطفال المستغلين اقتصادياً، بما في ذلك العمل المنزلي.⁽²²⁹⁾

ثم تنتهي الملاحظات الختامية بتوصيات لمعالجة أوجه القصور التي وجهتها اللجنة إلى مصر. مثل، التوصية بمواصلة مراجعة التشريعات الداخلية لضمان امتثالها الكامل لأحكام اتفاقية حقوق الطفل، وأن يتم الاحتكام لنصوص الاتفاقية أمام المحاكم الداخلية، وضمان تطبيق هذه المحاكم لها. كما أوصت اللجنة مصر بتقديم التدريب الكافي

(226) انظر، أساليب عمل اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، مرجع سابق، الفقرة 17.

(227) انظر، لجنة حقوق الطفل، الدورة السابعة والخمسون (30 مايو – 17 يونيو 2011)، الملاحظات الختامية على تقرير مصر. الوثيقة:

CRC/C/EGY/CO/ 3-4, 15 July 2011, para.2

(228)Ibid, para.4..

(229) Ibid, paras.42 – 45.

والمنهجي على حقوق الطفل إلى جميع الفئات المهنية العاملة مع الأطفال.⁽²³⁰⁾

ثانياً: متابعة تنفيذ الملاحظات الختامية والتوصيات.

إذا كانت اللجان التعاهدية لا تملك وسيلة قانونية على إرغام الدولة على تنفيذ توصياتها، إلا أنها تقوم ببعض الإجراءات الفعالة لضمان متابعة ملاحظاتها الختامية. كما أن معظم الدول تأخذ تنفيذ التوصيات الصادرة عن اللجان مأخذ الجد، بسبب نجاح اللجان في اثاره أوجه القلق فيما يتعلق بتنفيذ المعاهدات في كثير من الدول.⁽²³¹⁾

وتطلب بعض اللجان في ملاحظاتها الختامية أن توافي الدولة المقرر القطري أو المقرر المعني بالمتابعة في غضون مدة محددة بالتدابير التي اتخذتها استجابة للتوصيات التي اصدرتها، ثم يقدم المقرر تقريراً إلى اللجنة بشأن تنفيذ التوصيات. كما يقوم بعض أعضاء اللجان بزيارات إلى الدول الأطراف بناءً على دعوة منها من أجل متابعة ما جاء في التقرير وتنفيذ الملاحظات الختامية.⁽²³²⁾

وقد قررت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في عام 2001، تعيين المقرر الخاص المعني بمتابعة الملاحظات الختامية. وفي جميع الملاحظات الختامية تقريباً تحدد اللجنة في الفقرة الأخيرة من استنتاجاتها، عدداً محدود من المسائل ذات الأولوية الخاصة، تم تطلب اللجنة من الدولة الطرف أن تقدم في موعد لا يتجاوز عاماً بعد ذلك معلومات عن التدابير التي اتخذتها لتناول تلك المسائل الخاصة⁽²³³⁾

(230) Ibid, para.12, and 26.

ولمزيد من التفاصيل عن الملاحظات الختامية التي وجهتها لجنة حقوق الطفل للعديد من الدول، انظر الوثائق التالية:
– الملاحظات الختامية للجنة حقوق الطفل على التقرير الدوري الثالث لليابان، الوثيقة:

CRC/C/JPN/CO/3, 22 June 2010.

– الملاحظات الختامية للجنة حقوق الطفل على التقريرين الدوريين الثاني والثالث لتركيا. الوثيقة:

CRC/C/TUR/CO/ 2–3, 20 July 2012.

(231) راجع في نفس المعنى، رفيق ذياب، التحديات الراهنة التي تواجهها اللجان التعاهدية لحقوق الانسان، مرجع سابق، ص 71.

(232) انظر، نظام معاهدات الأمم المتحدة لحقوق الانسان، صحيفة وقائع رقم 30، مرجع سابق، ص 32.

(233) انظر، اللجنة المعنية بحقوق الانسان، صحيفة وقائع رقم 15، مرجع سابق، ص 20.

وتجدر الإشارة إلى أن اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، اعتمدت إجراء متابعة الملاحظات الختامية. حيث نصت أساليب عمل اللجنة لعام 2014، على أن:

(أ) يطلب إلى الدول الأطراف أن تركز اهتمامها بالتفصيل على المواضيع المثيرة التي حددتها اللجنة في ملاحظاتها الختامية.

(ب) يجوز للجنة أن تطلب إلى الدول الأطراف تقديم معلومات خطية عن تنفيذ الاقتراحات والتوصيات الواردة في ملاحظاتها الختامية التي اعتمدها فيما يتصل بتقريرها السابق.

(ج) يجوز للجنة أن تعين عضواً من أعضائها بصفة مقرر لمتابعة الملاحظات الختامية التي اعتمدت فيما يتعلق بتقرير دولة من الدول الأطراف.

(د) يحدد المقرر المعني بالمتابعة أجلاً نهائياً لتقديم الدول الأطراف المعلومات المطلوبة على ألا يتجاوز هذا الأجل فترة شهرين من تاريخ اخطارها بطلب المعلومات. على أن يقوم بعد استلام المعلومات المطلوبة من الدولة الطرف بتقديم تقرير متابعة إلى اللجنة في

وبالمثل اعتمدت لجنة مناهضة التعذيب في دورتها الثلاثين والتي عقدت في مايو 2003، إجراءً متابعة الملاحظات الختامية المتعلقة بالتقارير المقدمة من الدول الأطراف في اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو للإنسانية أو المهينة. ويتمثل ذلك، في تحديد اللجنة من بين التوصيات الواردة في الملاحظات الختامية، التوصيات التي يشكل تنفيذها أولوية. وتعين اللجنة من بين أعضائها مقررًا معني بمتابعة الملاحظات الختامية، وتمتد مسؤولية المقرر بدءً من اعتماد الملاحظات الختامية إلى انتهاء العمل بإجراءات المتابعة.⁽²³⁴⁾

ووفقاً لمعايير محددة⁽²³⁵⁾، تختار اللجنة ما لا يزيد على أربعة توصيات، وينبغي أن تصاغ التوصيات على نحو يسهل تنفيذها ورصدها. وتعرض التوصيات المختارة في فقرة في نهاية الملاحظات الختامية للجنة، وفي هذه الفقرة يطلب من الدولة الطرف موافاة اللجنة في غضون سنة بتقرير عن التدابير المتخذة لتنفيذ التوصيات.⁽²³⁶⁾ ويقوم المقرر المعني بالمتابعة ما إذا كانت الدولة الطرف تناولت جميع المسائل التي حددتها اللجنة، وما إذا كانت المعلومات المقدمة تستجيب لدواعي قلق اللجنة وتوصياتها⁽²³⁷⁾.

وتدرج الأسئلة المتعلقة بالتوصيات المشمولة بالمتابعة التي لم تنفذ تنفيذاً كاملاً في قائمة المسائل أو في قائمة المسائل السابقة على تقديم التقرير المعتمدة أثناء جولة الإبلاغ التالية. وفي حالة امتثال الدولة للتوصيات المشمولة بالمتابعة يذكر ذلك ضمن الفرع المعنون "الجوانب الإيجابية" في الملاحظات الختامية عن التقرير الدور التالي. أما في حالة عدم الامتثال بمتابعة التوصيات يذكر ذلك في الفرع المعنون "دواعي القلق الرئيسية والتوصيات"⁽²³⁸⁾. ويجوز للمقرر أن يطلب إلى الدولة الطرف بيان بالعقبات التي حالت دون التنفيذ⁽²³⁹⁾.

ولا يمكن إنهاء إجراء متابعة الملاحظات الختامية والتوصيات، إلا إذا اعتبرت اللجنة أن المعلومات المقدمة من

غضون شهرين، وإذا لم يستلم المقرر المعني بالمتابعة المعلومات المطلوبة بحلول الأجل النهائي، فإنه يبلغ اللجنة بذلك. انظر الوثيقة:

CRPD/C/5/4, 2 September 2011, paras. 19 – 22.

(234) انظر، المبادئ التوجيهية لمتابعة الملاحظات الختامية الصادرة عن لجنة مناهضة التعذيب. الوثيقة:

CAI/C/55/3, 17 September 2015. Para. 1.

(235) نصت الفقرة السابعة من المبادئ التوجيهية لمتابعة الملاحظات الختامية التي اصدرتها لجنة مناهضة التعذيب على معايير واختيار التوصيات المشمولة بالمتابعة، حيث أكدت على أنه: "يجب أن تسهم التوصيات المختارة للمتابعة في منع التعذيب وحماية الضحايا، وبأن تفضي إلى تدعيم الضمانات القانونية للأشخاص المسلوبة حريتهم، وإجراء تحقيقات سريعة ونزيهة في ادعاءات التعذيب وإساءة المعاملة، وملاحقة المشتبه فيهم ومعاقبة المتورطين في التعذيب وإساءة المعاملة، وتوفير الجبر للضحايا".

(236) انظر، الفقرات، 8، 9، من المبادئ التوجيهية لمتابعة الملاحظات الختامية، الصادرة عن لجنة مناهضة التعذيب.

(237) المرجع السابق، الفقرة (17).

(238) المرجع السابق، الفقرة (29).

(239) المرجع السابق، الفقرة (26).

الدولة الطرف مرضية، وأن التوصيات قد نفذت إلى حد كبير، وفي جميع الحالات سندرج التوصيات غير المنفذة في الملاحظات الختامية اللاحقة التي ستصدر عن التقرير الدوري القادم (240).

ومما يجدر ذكره، أن لجنة مناهضة التعذيب تقدم معلومات في كل تقرير من تقاريرها السنوية عن تدابير المتابعة التي اتخذتها الدول الأطراف بشأن تنفيذ توصيات اللجنة (241).

ثالثاً: استعراض التنفيذ في ظل عدم وجود تقرير.

لا شك أن عدم التزام الدول بتقديم التقارير يشكل خرقاً لقواعد القانون الدولي، باعتبار أن حقوق الإنسان من أهم الموضوعات التي يتناولها، حيث يمثل تقديم التقارير التزاماً تقليدياً مفروضاً على الدول الأطراف في المواثيق الدولية الخاصة بحقوق الإنسان. لكن مع كثرة اتفاقيات حقوق الإنسان وما نجم عنه من زيادة التصديقات على هذه الاتفاقيات، فقد أدى ذلك إلى نتيجة حتمية هي التراكم الكبير للتقارير المقدمة إلى اللجان المختصة بدراساتها. وفي المقابل فإن بعض الدول قد تجد نفسها أمام ضرورة تقديم عدد كبير من التقارير قد لا تستطيع تقديمها بصورة فعلية. (242)

ومن هنا، فإن اللجان الدولية أقرت بإجراء لتقييم حالة حقوق الإنسان في الدولة الطرف حتى في ظل عدم وجود تقرير مقدم من تلك الدولة، وهو ما يعرف "بالإجراء الاستعراضي"، ووفقاً لهذا الإجراء يجوز للجنة المعنية أن تشرع في فحص حالة تنفيذ المعاهدة ذات الصلة من جانب الدولة الطرف رغم عدم تلقيها أي تقرير من هذه الدولة.

ويجوز للجنة أيضاً أن تضع قائمة بالقضايا والأسئلة للدولة الطرف التي تدعى لحضور الدورة، كما تتلقي معلومات من هيئات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، وتقوم اللجنة على أساس هذه المعلومات والحوار الذي تجريه مع الدولة الطرف بإصدار ملاحظاتها الختامية، بما في ذلك توصياتها. كما يمكن للجنة المضي في الإجراء

(240) المرجع السابق، الفقرة (31).

(241) ولمزيد من التفاصيل، انظر الفقرات من 42 إلى 49 من تقرير لجنة مناهضة التعذيب لعام 2019.

(242) راجع في نفس المعنى، فدوى خنفرى، مستقبل نظام التقارير الأممية في ظل إصلاح هيئات معاهدات حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 47 و 49.

— لقد أدى زيادة عدد معاهدات حقوق الإنسان التي تنطوي على التزام بشأن تقديم التقارير إلى زيادة التقارير. وهناك أيضاً التزامات أخرى على الدول بشأن التقارير، مثل الاستعراض الدوري الشامل، والأهداف الإنمائية للألفية والبيئة، ونزع السلاح، وحقوق العمال، والتنمية المستدامة، والصحة العامة. إضافة إلى التزامات الدولة بتقديم التقارير على المستوى الإقليمي. وبالتالي فإن الدول تواجه تحدياً في إنجاز التقارير المطلوبة منها. كما أن زيادة أعداد التقارير أدى في المقابل إلى إثقال كامل اللجان الدولية في فحصها ودراستها للتقارير. انظر الوثيقة:

A/66/286, 26 June 2012.

— انظر أيضاً، تقرير الأمين العام "حالة نظام هيئات معاهدات حقوق الإنسان". الوثيقة

A/7/118, 18 July 2016.

الاستعراض حتى إذا امتنعت الدولة الطرف عن إرسال وفد لحضور الدورة (243).

ولا يستخدم الإجراء الاستعراضي إلا في الحالات الاستثنائية، ففي عدد كبير جداً من الحالات يكون تقديم اللجنة إخطاراً بأنها تعترم النظر في الحالة في بلد ما في ظل عدم وجود تقرير، كافيلاً لإقناع الدولة الطرف بتقديم تقرير في غضون فترة وجيزة. (244)

ولقد أقرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بفكرة الإجراء الاستعراضي (245). حيث قررت في عام 2001، بأنه من الممكن فحص سجل أي دولة في إطار العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بناءً على السلطة التقديرية للجنة في ظل عدم وجود تقارير، بل وعند الضرورة في ظل عدم وجود وفد من الدولة الطرف التي تخطر مسبقاً بموعد هذا الفحص. والعامل الرئيسي في تحديد ما هي الدول التي يجري فحص الحالة فيها بهذه الطريقة، هو بطبيعة الحال التأخير في تقديم التقارير أو عدم تقديمها. وفي ظل هذه الظروف، تعتمد اللجنة ملاحظات ختامية مؤقتة في جلسة مغلقة على أساس المعلومات التي تكون قد قدمت إلى اللجنة بشأن الدولة الطرف الجاري فحص الحالة فيها، وتحال هذه الملاحظات إلى الدولة الطرف، وربما تنشر علانية بعد ذلك في شكلها الأصلي أوفي شكل معدل. (246)

ولا يفوتنا أن نشير هنا إلى أن الملاحظات الختامية بما تشمله من توصيات والتي تصدرها اللجنة المعنية بعد مناقشة تقرير الدولة، تختلف عن التعليقات أو التوصيات العامة التي تصدرها لجان حقوق الإنسان بصفة عامة، فهذه الأخيرة لا تكون موجهة إلى دولة طرف بعينها. حيث تقوم كل هيئة من الهيئات المنشأة بموجب معاهدات بنشر تفسيرها لأحكام معاهدة حقوق الإنسان التي تخصها، وذلك في شكل تعليقات وتوصيات عامة (247). وتهدف اللجان التعاقدية لحقوق الإنسان من خلال إصدار التعليقات والتوصيات العامة إلى تقديم توجيهات عملية في ضوء الخبرة التي اكتسبتها من خلال مراجعة تقارير الدول الأطراف لمساعدة تلك الدول في تنفيذ أحكام الاتفاقيات. (248) وقد شهدت هذه التعليقات أو التوصيات تطوراً كبيراً، وأصبحت جزء من ممارسة اللجان الدولية لعملها، حيث أصدرت هذه

(243) انظر في ذلك، نظام معاهدات حقوق الإنسان صحيفة وقائع رقم 30، مرجع سابق، ص 32.

(244) راجع في ذلك، فدوى خنفرى، مستقبل نظام التقارير الأممية في ظل اصلاح هيئات معاهدات حقوق الانسان، مرجع سابق، ص 60، راجع أيضاً، رفيق ذياب، التحديات الراهنة التي تواجهها اللجان التعاقدية لحقوق الانسان، مرجع سابق، ص 111.

(245) يستخدم هذا الإجراء في الحالات التي يكون قد فات فيها موعد تقديم التقرير منذ فترة طويلة، ولم تستجيب الدولة الطرف لطلبات هيئة المعاهدة...، وكانت لجنة القضاء على التمييز العنصري هي أول من اعتمد الإجراء الاستعراضي وذلك في عام 1991. وتستخدم لجان أخرى تعبير "النظر في الحالة القطرية في ظل عدم ورود تقرير من الدول". (راجع في ذلك، صفصاف فاطمة الزهراء، إجراءات عمل لجان معاهدات حقوق الانسان في الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 67).

(246) انظر في هذه التفاصيل، اللجنة المعنية بحقوق الانسان، صحيفة وقائع رقم 15، مرجع سابق، ص 21.

(247) انظر، نظام معاهدات حقوق الانسان، صحيفة وقائع رقم 30، مرجع سابق، ص 40.

(248) انظر في نفس المعنى، الفقرة الرابعة من التوصية رقم (32) الصادرة عن لجنة القضاء على التمييز العنصري، حول " معني ونطاق التدابير الخاصة الواردة في الاتفاقية الدولية لمناهضة كافة اشكال التمييز العنصري". الوثيقة:

اللجان عدد كبير من التعليقات التفصيلية على أحكام خاصة في المعاهدات، وتوصيات بشأن قضايا محددة ذات أولوية عامة (249).

وخلاصة القول، هو أن التقارير التي ترفعها اللجان المشرفة علي تطبيق اتفاقيات حقوق الانسان إلي هيئات الأمم المتحدة المعنية سواءً كانت الجمعية العامة أو المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تتضمن موجزاً عن أنشطتها ومناقشتها لتقارير الدول وتعليقات الدول، إن وجدت، علي ملاحظاتها الختامية. وتشكل القرارات التي تصدرها الهيئات المذكورة بناءً علي النظر في تقارير اللجان، واعزاً إضافياً لحث الدول علي التعاون مع هذه اللجان وتنفيذ التوصيات الواردة بملاحظاتها الختامية (250).

(249) انظر على سبيل المثال: التعليق العام رقم (35) الصادر عن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، بشأن المادة (9) " حق الفرد في الحرية وفي الأمان علي شخصه". الوثيقة:

CCDR/C/GC/ 35, 16 December 2014.

والتعليق العام رقم (21)، الصادر عن لجنة حقوق الطفل، بشأن " الأطفال المرتبطة أوضاعهم بالشوارع ". الوثيقة:

CRC/C/GC/ 21, 21June 2017.

(250) راجع في ذلك، د. إبراهيم علي بدوي الشيخ، التطبيق الدولي لاتفاقيات حقوق الانسان، مرجع سابق، ص 140.

خاتمة

تناولنا في هذه الدراسة موضوع من أهم موضوعات القانون الدولي لحقوق الإنسان، وهو نظام التقارير في إطار اتفاقيات حقوق الإنسان. حيث نصت جميع المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان علي نظام التقارير كوسيلة اجرائية لضمان تنفيذ هذه المعاهدات من قبل الدول الاطراف. فالدولة بعد تصديقها علي اتفاقية معينة من اتفاقيات حقوق الإنسان تكون ملزمة بتقديم تقرير أولي ثم تقارير دورية وذلك الي اللجنة المعنية التي أنشأتها الاتفاقية، والتي تكون مكلفة بتلقي التقارير من الدولة الطرف للتأكد من مدي التزام تلك الدولة بالتنفيذ الفعلي لأحكام الاتفاقية داخل اقليمها الوطني.

وقد عرضنا من خلال هذه الدراسة لتطور نظام التقارير في مجال حماية حقوق الإنسان بصفة عامة. ثم أوضحت الدراسة مضمون نظام التقارير في إطار اتفاقيات حقوق الإنسان بشكل خاص، وذلك عن طريق اعطاء نبذه مختصرة عن اللجان الدولية المعنية بتطبيق حقوق الإنسان، وأظهرنا من خلال هذا العرض لاختصاص كل لجنة بتلقي التقارير من الدول الأطراف، والتعريف بنظام التقارير وأهميته وأنواعه.

ولما كان الهدف الرئيسي من الدراسة الحالية هو تقديم حلول قانونية للتحديات التي يواجهها نظام التقارير، وجدنا أنه من الملائم ان نقوم بعرض لإجراءات إعداد ونظر تقارير الدول الاطراف في اتفاقيات حقوق الإنسان، وذلك بشكل مرتب ومنظم يسهل معه فهم طبيعة هذه الاجراءات بقدر الامكان. حيث عرضنا لكيفية إعداد التقارير علي المستوي الوطني من حيث الجهة المختصة بإعداد التقارير، ولكيفية الشكل والمحتوي الذي يجب أن تكون عليه التقارير عند تقديمها الي اللجان الدولية المعنية.

واخيراً، عرضنا لإجراءات نظر اللجان الدولية في تقارير الدول الاطراف، والخطوات التي تتخذها هذه اللجان بعد تلقيها لتقرير الدولة، حيث تقوم بدايةً بفحص التقرير ووضع قائمة بالمسائل ترسلها للدولة الطرف للرد عليها قبل مناقشة التقرير، واجراء الحوار البناء بين اللجنة والدولة صاحبة التقرير، وبعد المناقشة تنتهي اللجنة الي وضع ملاحظات ختامية مشتملة علي توصيات محددة، ثم تقوم اللجنة بمتابعة تنفيذ هذه التوصيات.

ولا شك أن الاحاطة بكل أعمال لجان حقوق الإنسان بشأن نظام التقارير يعد من الأمور التي يصعب تداركها. لذلك فقد حاولنا من خلال هذه الدراسة وضع تصور مبسط لكيفية نظر اللجان في تقارير الدول الاطراف.

والواقع أنه مع انتهاء دراستنا لنظام التقارير في إطار اتفاقيات حقوق الإنسان، يمكن استخلاص مجموعة من النتائج والتوصيات الأتية:

أولاً: نتائج الدراسة.

كشفت لنا الدراسة الحالية عن عدد من النتائج، لعل أهمها.

1. كانت هناك ملامح لنظام التقارير في مجال حقوق الانسان قبل انشاء الأمم المتحدة، لكن تقديم هذه التقارير لم يكن واجباً علي الدول. حيث لم تتخذ عصبة الأمم اية إجراءات لإلزام الدول بتقديم تقارير عن أوضاع حقوق الإنسان، أو تنشئ اليات لمتابعة الدول في تنفيذها لمعايير حقوق الإنسان التي ذكرت في بعض الاتفاقيات التي عقدت إبان عصر العصبة، كاتفاقيات الرق وحماية الأقليات.
2. بعد النص علي حقوق الإنسان في ميثاق الامم المتحدة، بدأ المجلس الاقتصادي والاجتماعي يطلب من الدول الاعضاء في الأمم المتحدة بأن تقدم تقارير عن حالة حقوق الانسان داخل إقليمها، وفي سبيل ذلك انشأ المجلس الاقتصادي والاجتماعي لجنة حقوق الانسان ولجان فرعية أخرى.
3. ظلت لجنة حقوق الانسان تعمل فترة طويلة من الزمن لكنها كانت عاجزة في كثير من الاحيان للتصدي لانتهاكات حقوق الانسان التي حدثت في العالم. لذلك تم الغاؤها وإستبدالها بمجلس حقوق الانسان والذي وضع الية الإستعراض الدوري الشامل لحقوق الانسان في جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، ولقد اسهمت هذه الألية في تطور نظام التقارير وفي تنامي قبول الدول لهذا النظام. وأنعكس ذلك بالضرورة علي عمل لجان حقوق الإنسان التي أنشأتها الاتفاقيات الدولية الرئيسية لحقوق الإنسان، فحدثت زيادة ملحوظة في تصديقات الدول علي هذه الاتفاقيات، ومن ثم الزيادة في الالتزام بتقديم التقارير.
4. هناك تعاون تام بين اللجان الدولية لحقوق الإنسان والوكالات الدولية المتخصصة، وبصفة خاصة تلك الوكالات المعنية أساساً بخدمة الإنسان، مثل منظمة العمل الدولية ومنظمة اليونسكو، والتي تطلب منها اللجان في كثير من الأحيان تقارير في مجال عمل اللجنة. كما يمكن لهذه الوكالات أن تقدم تقارير من تلقاء نفسها، وأن تحضر اجتماعات اللجنة.
5. تواجه الدول الأطراف في اتفاقيات حقوق الإنسان بعض الصعوبات في إعداد تقاريرها المطلوب تقديمها الي اللجان الدولية المعنية بتطبيق حقوق الإنسان. وقد قامت غالبية هذه اللجان بوضع مبادئ توجيهية لإعداد وتقديم التقارير وذلك لمساعدة الدول في إعداد تقارير منسقة من حيث الشكل والمحتوي، وفي نفس الوقت للتسهيل علي اللجان عند نظرها لهذه التقارير.
6. قامت بعض الدول بإنشاء اليات وطنية دائمة لإعداد التقارير ومتابعة تنفيذ التوصيات الصادرة عن اللجان بشأن هذه التقارير. لكن مازالت بعض الدول الأخرى تعتمد علي اللجان المؤقتة المخصصة لإعداد تقرير واحد، والتي

يتم حلها بعد تقديمها للتقرير.

7. امام تأخر العديد من الدول في تقديم التقارير، قامت بعض اللجان باعتماد ما يسمى بالإجراء المبسط لتقديم التقارير، ويتم ذلك عن طريق وضع اللجنة قائمة بالمسائل بناءً علي المعلومات المتوفرة لديها عن حالة حقوق الإنسان في الدولة الطرف التي تأخرت في تقديم تقريرها الدوري، ويتم ارسال هذه القائمة الي الدولة. ويعتبر رد الدولة علي القضايا الموجودة في القائمة بمثابة تقريرها الدوري المطلوب.

8. تهتم اللجان الدولية بالمعلومات المقدمة من المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الوطنية لحقوق الانسان عند فحص ودراسة تقرير الدولة. وتدعو اللجان هذه المنظمات الي حضور جلسات مناقشة التقرير، وتسمح لها بتقديم تقارير موازية لتقرير الدولة.

9. اللجان الدولية لحقوق الانسان ليست جهات قضائية ولا تصدر حكماً علي الدولة الطرف، بل تهدف من نظرها في تقرير الدولة إلي مساعدتها في تنفيذ اتفاقيات حقوق الإنسان بأكبر قدر ممكن من الفاعلية، كما تهدف إلي تنبيه الدولة لأوجه القصور في تطبيقها لحقوق الإنسان داخل اراضيها.

ثانياً: توصيات الدراسة:

1. ينبغي علي الدول التي تواجه صعوبات في إعداد تقاريرها أن تطلب الدعم في بناء قدراتها الوطنية من المفوضية السامية لحقوق الإنسان بالأمم المتحدة، ولا سيما أن المفوضية تطلق العديد من البرامج التي تهدف الي مساعدة الدول في مجال اعداد وتقديم التقارير الي هيئات معاهدات حقوق الإنسان.

2. عند اعداد الدول لتقاريرها يجب عليها أن تتقيد بالشروط الشكلية المنصوص عليها في المبادئ التوجيهية الموحدة لإعداد التقارير، وعليها الالتزام الصارم بحدود الصفحات، وأن تركز علي الموضوعات التي كانت محلاً للتوصيات التي أصدرتها اللجنة المعنية بخصوص التقارير السابقة.

3. ينبغي علي الدول تسهيل مشاركة المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الوطنية لحقوق الانسان في عملية اعداد تقارير الدولة من خلال عملية التشاور والحصول علي المعلومات التي تقيد الدولة في إعداد التقارير.

4. دعوة جميع اللجان الدولية لحقوق الإنسان إلي اعتماد مبادئ توجيهية بشأن إجراء الحوار البناء بينها وبين الدولة الطرف، وتهدف الي تعزيز هذا الحوار وجعله أكثر تركيزاً علي القضايا المهمة المثارة داخل الدولة بشأن الحقوق محل الحماية. كما تحدد هذه المبادئ نظام أو قواعد لإدارة الجلسات، والحد من طول وعدد التدخلات أثناء الجلسة، وعدم تكرار الأسئلة.

5. اعتماد نظام الإحالة بين اللجان ذات الاختصاص المتقارب لتجنب الازدواج في المعلومات، ولتخفيف العبء الواقع علي الدولة عند إعدادها للتقارير.
6. لمواجهة ظاهرة التأخر في تقديم التقارير، نقترح أن تسمح جميع اللجان للدولة الطرف التي لم تلتزم بتقديم التقرير لفترة كبيرة أن تقدم تقرير موحد جامع عن كامل الفترة الزمنية التي لم تقدم فيها تقريرها.
7. ضرورة دعم اللجان وزيادة عدد جلساتها لتتمكن من دراسة جميع التقارير، واستمرار الالتزام بعقد الاجتماع السنوي بين رؤساء لجان المعاهدات، للتنسيق بين اللجان ووضع الحلول الممكنة لكافة الصعوبات التي يواجهها نظام التقارير.

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية.

1. الكتب والبحوث والرسائل.

د. إبراهيم العناني، المنظمات الدولية العالمية، المطبعة التجارية الحديثة بالقاهرة 1997.

د. إبراهيم علي بدوي الشيخ، التطبيق الدولي لاتفاقيات حقوق الإنسان " الآليات والقضايا الرئيسية "، دار النهضة العربية 2008.

د. أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان "دراسة لآليات ومضمون الحماية عالمياً وإقليمياً ووطنياً"، دار النهضة العربية، الطبعة الرابعة 2015.

نادية خلفه، آليات حماية حقوق الإنسان في المنظومة القانونية الجزائرية، كلية الحقوق جامعة الحاج لخضر - باتنة - الجزائر، 2009 / 2010.

بو نصر كريمه. تازيت سهيلة، مجلس حقوق الإنسان كآلية أممية لحماية الحقوق والحريات، رسالة ماجستير " كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن - ميرة - بجاية - الجزائر 2016/2.

د. عصام زنتاتي، المؤسسات الوطنية لحقوق الانسان " دراسة في القانون الدولي والقانون المقارن "، دار النهضة العربية 2013.

رفيق نيباب، التحديات الراهنة التي تواجهها اللجان التعاقدية لحقوق الإنسان، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1 بالجزائر، 2015 / 2016.

د. سعيد سالم جويلي، المنظمات الدولية غير الحكومية في النظام القانوني الدولي، دار النهضة العربية 2002/2003.

د عبد الواحد الفار، قانون حقوق الانسان، دار النهضة العربية 2007.

- الجرائم الدولية وسلطة العقاب عليها، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، 2007.

رابح عطية، دور منظمة اليونسكو في حماية حقوق الإنسان، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر 2018 / 2019.

مادي ليندا، معرج زهرة، دور التقارير الدورية لمجلس حقوق الإنسان في حماية وتطوير حقوق الإنسان، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميره - بجاية - الجزائر، 2017.

د. صالح بدر الدين، الحق في المساواة وحظر التمييز في إطار قواعد القانون الدولي، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى 2018.

د. الشافعي بشير، قانون حقوق الإنسان، مكتبة الجلاء الجديدة بالمنصورة، الطبعة الثانية، 1998.

عذى زهيرة، مناهضة التعذيب في القانون الدولي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة - الجزائر، 2010 / 2011.

صفصاف فاطمة الزهراء، إجراءات عمل لجان معاهدات حقوق الإنسان في الأمم المتحدة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر (1)، 2013 / 2014.

فدوي خنفري، مستقبل نظام التقارير الأممية في ظل إصلاح هيئات معاهدات حقوق الإنسان، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي بالجزائر، السنة الجامعية 2015/2016.

د. محمد مصطفى يونس، معاملة المسجونين في ضوء قواعد ومبادئ القانون الدولي العام، دار النهضة العربية 2007.

د. ماهر جميل أبو خوات، الحماية الدولية لحقوق الطفل، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية 2008.

- الحماية من الاختفاء القسري في ضوء قواعد القانون الدولي، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد (73)، لسنة 2017.

شارف تومية، الضمانات الدولية لحماية حقوق الإنسان، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة بالجزائر 2014/2015.

2. الدراسات المتخصصة.

- دليل البرلمانين إلى حقوق الإنسان، الاتحاد البرلماني الدولي 2005.

- دليل الإجراءات المتعلقة باتفاقيات وتوصيات العمل الدولية، مكتب العمل الدولي، جنيف 2012.

- الدليل المبسط إلى هيئات الأمم المتحدة المنشأة بموجب معاهدات، صادر عن منظمة الخدمة الدولية لحقوق الإنسان 2015.

- الآليات الوطنية لإعداد التقارير والمتابعة، دراسة بشأن تعاون الدول مع الآليات الدولية لحقوق الإنسان، الجزء الأول، المفوضية السامية لحقوق الإنسان، جنيف 2016.

- الآليات الوطنية لإعداد التقارير والمتابعة، دليل عملي بشأن تعاون الدول مع الآليات الدولية لحقوق الإنسان،

الجزء الثاني، المفوضية السامية لحقوق الإنسان، جنيف 2016.

- دليل حول إعداد التقارير الوطنية والحوار مع هيئات معاهدات حقوق الإنسان، صادر عن المندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان في المغرب، (بدون تاريخ).

3. صف وقائع الأمم المتحدة.

- حالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي، صحيفة وقائع رقم 6، التنقيح 3، منشورات الامم المتحدة
- حقوق الطفل، صحيفة وقائع رقم 10، التنقيح 1، منشورات الامم المتحدة.
- الحقوق المدنية والسياسية، اللجنة المعنية بحقوق الانسان، صحيفة وقائع رقم 15، منشورات الامم المتحدة.
- التمييز ضد المرأة، الاتفاقية واللجنة، صحيفة وقائع رقم 22، منشورات الامم المتحدة.
- الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين واللجنة المعنية بالاتفاقية، صحيفة وقائع رقم 24، منشورات الامم المتحدة.
- حقوق الانسان، المقررين الخاصين، صحيفة وقائع رقم 27، منشورات الامم المتحدة.
- نظام معاهدات حقوق الانسان، صحيفة وقائع رقم 30، التنقيح 1، منشورات الامم المتحدة 2012.

4. النظم الداخلية للجان حقوق الانسان.

- النظام الداخلي للجنة القضاء علي التمييز العنصري.
- النظام الداخلي للجنة المعنية بحقوق الانسان.
- النظام الداخلي للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- النظام الداخلي للجنة القضاء علي التمييز ضد المرأة.
- النظام الداخلي للجنة مناهضة التعذيب.
- المبادئ التوجيهية لمتابعة الملاحظات الختامية الصادرة عن لجنة مناهضة التعذيب.
- النظام الداخلي للجنة حقوق الطفل.
- النظام الداخلي للجنة المعنية بحماية حقوق العمال المهاجرين.
- النظام الداخلي للجنة المعنية بحقوق الاشخاص ذوي الاعاقة.
- اساليب عمل اللجنة المعنية بحقوق الاشخاص ذوي الاعاقة
- النظام الداخلي للجنة المعنية بالحماية من الاختفاء القسري.
- أساليب عمل اللجنة المعنية بالحماية من الاختفاء القسري.
- تقرير الأمين العام " تجميع المبادئ التوجيهية المتعلقة بشكل ومحتوى التقارير المطلوب تقديمها من الدولة الأطراف في المعاهدات الدولية لحقوق الانسان.

ثانيا: باللغة الأجنبية.

1- الكتب والمقالات.

- **Cosette D.creamer and Beth A.Simmons**, The proof is in the process: self-reporting under international human rights treaties, publication information: American journal of international law, vol. 114, No. 1, 2020.
- **Valentina Carraro**, The United Nations Treaty Bodies and Universal Periodic Review: Advancing Human Rights by Preventing Politicization?, HUMAN RIGHTS QUARTERLY, Vol. 39 ,2017.

- **Teodor Meron** , Human Rights in international law, legal and policy issues, Clarendon Press, Oxford 1984.
- **Michael. J. Dennis**, current development, the ILO convention on the worst forms of child labour, American Journal of International law, Vol. 93, No. 4, October, 1999.
- **Lawrence J. LeBlanc, Ada Huibregtse & Timothy Meister**, Compliance with the Reporting Requirements of Human Rights Conventions, The International Journal of Human Rights, Vol. 14, No. 5, September 2010.
- **Christof Heyns and Frans Vijoen**, The Impact of the United Nations Human Rights Treaties on the Domestic Level, Kluwer Law International, The Hague, 2002.
- **Hanna Beate ,Schilling. S** , Treaty Body Reform The Case of the Committee on the Elimination of Discrimination Against Women, 7 HUM. RTS. L.REV. No. 201, ,2007.
- **Yvonne M. Dutton** , Commitment to international human rights treaties: The role of enforcement mechanisms, University Pennsylvania Journal Of International Law, Vol.34, No.1,2012
- **Ricardo Sungo**, the committee on enforced disappearance and its monitoring procedures, Deakion law review, vol.17, No.1, 2012,
- **Edger, Robin**. "Are Hate Speech Provisions Anti-democratic?: An International Perspective." American University International Law Review 26, No.1, 2010
- **Helen Keller And Geir Ulfstein** ,UN Human Rights Treaty Bodies Law And Legitimacy: Walter Kalin, Examination Of Report, Cambridge University Press 2012.
- **Richard Carver**, A New Answer to an Old Question: National Human Rights Institutions and the Domestication of International Law, Human Rights Law Review, vol.10, No.1, 2010,
- **Geraldine Van Bveren**, The international law on the rights of the child, Martinus Nijhoff Publishers, Boston/ London, 1995.

2 - الدراسات والتقارير والوثائق:

- The United Nations and human rights, United Nations Publication, New York 1984.

- The committee on the elimination of discrimination against women, the united nations and human rights, oxford 1992.
- Philip Alston, Effective Functioning of Bodies Established Pursuant to United Nations Human Rights Instruments: Final Report of the Independent Expert, U.N. Comm'n on Human Rights, U.N. Doc. E/CN.4/1997/74 (27 Mar. 1997)
- Overview of the periodic reporting process of the UN human rights treaty Bodies, International commission of hursts (ICJ), Geneva, 2016

A /7/118, 18 July 2016.

A/66/386, 26 June 2012.

A/66/860, 12 June 2012

A/HRC/14/17, 26 march 2010.

A/HRC/28/16, 24 December 2014.

A/HRC /43/16, 27 December 2019

A/70/ 302..7 August 2015

E/C.12/1990/4/Rev.1.

CEDAW/C/OMN/Q/1/Add.1, 18 May 2011.

CE DAW/C/DEN/CO/7, 7August 2009.

CEDAW /C/48/3/Add.I, 5 January 2011.

CED/C/1,22 June 2012.

CED/C/2, 8 June 2012.

CRC/C/GC/ 21, 21June 2017

CRC/C/121, 11 December 2002

CRC/C/EGY/CO/ 3-4, 15 July 2011.

CRC/C/JPN/CO/3, 22 June 2010.

CRC/C/TUR/CO/ 2-3, 20 July 2012.

CRPD/C/2/3, 18 November 2009.

CRPD/C/5/4, 2 September 2011.

CRPD/C/1/Rev.1, 10 October 2016

CERD/C/2007/1.13 June 2008

- CERD/C/GC/ 32, 29 September 2009.
CCRP/C/IRQ/Q/b, 17 August 2020.
CCRP/C/BAR/Q/I, 11 December 2017.
CCPR/C/2009/1.22 November 2010.
CCPR/C/99/4, 29 September 2010.
CCDR/C/GC/ 35, 16 December 2014.
ARC/43/16, 27 December 2019.
CAI/C/55/3,17 September 2015.
HRI/GEN/2/Rev.4, 12 May 2007.
HRI/GEN/3/Rev.3, 28 May 2008.
HRI/GEN/2/Rev.6, 3 June 2009.
HRI/GEN/2/Rev.I/ Add.I.

