



Dialogue **on**
Globalization

BRIEFING PAPER
FES GENEVA

الإستعراض الدوري الشامل
تقييم أولي

ثيودور رثغار

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG

1 مقدمة

الإستعراض الدوري الشامل (الإستعراض لاحقاً)، الذي أنشأ بموجب قرار الجمعية العامة 251/60 المؤرخ في 15 آذار/مارس 2006 آلية جديدة تابعة لمجلس حقوق الإنسان (المجلس لاحقاً) ستقوم بإستعراض وضعية حقوق الإنسان في كل دولة عضو بالأمم المتحدة بشكل دوري كل 4 سنوات. وتعتبر هذه المقاربة فريدة من نوعها ضمن منظومة الأمم المتحدة: إنطلاقاً من النظر في وضعية الدولة العضو بصورة منتظمة و دورية إلى الإيفاء بواجباتها و حتى بالتزاماتها الطوعية.

فالإستعراض بحكم طبيعته و هيكلته عملية حكومية. و تؤكد كل الحكومات أصحاب المصلحة بإستمرار على الإنفتاح، و التسامح، و التعاون و المقاربة التوافقية لدى الفاعلين الحكوميين كعوامل غالبية من أجل تسيير الإستعراض. و يقع التعبير، بإستمرار أيضاً، من قبل الحكومات على أن الإستعراض يعني في أسمي معانيه تبادل أفضل الممارسات و لذلك يجب أن يأخذ المدى و التوقعات المنتظرة من مثل هذه الآلية بالضرورة بعين الإعتبار هذا الفهم. غير أنه لا يجب التقليل من أهمية التوقعات التالية، حيث أن الإستعراض سيساهم جوهرياً في:

- كشف الحقيقة المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان؛
- إنصاف ضحايا إنتهاكات حقوق الإنسان من خلال النظر في الإنتهاكات؛
- تبيين طرق تأهيل مثل هؤلاء الضحايا من خلال تقوية القانون و نظام العدالة الوطني عن طريق التوصيات؛
- الوقاية و العمل على الأقل للحد من الإنتهاكات الكبرى لحقوق الإنسان
- تحسين الوضعية عموماً على أرض الواقع من خلال جلب الإهتمام و التركيز على المستوى الدولي فيما يتعلق بحقوق الإنسان.

يهدف النص التالي للتشجيع على مناقشة الإستعراض. و بما أن مسار الإستعراض قد أتم أول جولتيه و هو لا يزال في مرحلته الأولى فستكون النتائج أيضاً أولية و لا تدعي كذلك بأنها مكتملة. و تستند الملاحظات و النتائج المستخلصة إلى متابعة الكاتب لأول دورتين من الحوار التفاعلي مع الدول المعنية في نيسان/أبريل و أيار/مايو 2008 و متابعة الدورات المخصصة للنظر في البند 6 أثناء إجتماع المجلس في حزيران/يونيو 2008 و إلى تقييم الوثائق المكتوبة للعديد من الدول.

2 الجوانب الشكلية باختصار

سيقيم الإستعراض كل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة (مجموع 192 دولة حالياً) بما يعني 48 دولة كل سنة خلال ثلاث دورات تدوم كل واحدة منها أسبوعان (و عادة ما تتعقد في شباط/فبراير و أيار/مايو و كانون الأول/ديسمبر). و سنعطى الأولوية عند جدولة الدول إلى الأعضاء السابقين في المجلس. و لتسيير الإستعراض، قام المجلس بإنشاء فريق عمل خاص به يشمل كل الدول الأعضاء 47 و رئيس المجلس لتلك السنة باعتباره رئيساً له.

و تشمل مقاييس الإستعراض ميثاق الأمم المتحدة، و الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، و صكوك حقوق الإنسان بما في ذلك النتائج و التوصيات المقدمة من اللجان التي تكون الدولة طرفاً فيها و التعهدات و الألتزامات الطوعية من جانب الدول بما في ذلك تلك التي تعهدت بها عند تقديم ترشيحها للانتخاب في مجلس حقوق الإنسان و أحكام القانون الإنساني الدولي الواجبة التطبيق (مثلاً أثناء وبعثات الحرب أو الصراعات المسلحة)

يعين، بالقرعة بالإضافة إلى الإختيار المبني على الترتيب الأبجدي للحروف، لكل بلد معني ما يسمى بالترويكا (إذ يقع إختيار ثلاث دول من بين أعضاء المجلس من المجموعات الإقليمية لآسيا، و أفريقيا، و أمريكا اللاتينية و دول الكاريبي، و أوروبا الشرقية، و الدول الغربية و آخرون). و يحق للدولة المعنية أن تطلب بأن يكون أحد أعضاء الترويكا من نفس المجموعة الإقليمية. كما يمكن للدولة المعنية أن ترفض أحد أعضاء الترويكا. و يحق لأحد أعضاء الترويكا المختارين أن يرفض بأن يكون عضواً في ترويكا معينة.

و تعمل الترويكا كميسر للأسئلة الكتابية المتأتية من الحكومات عن طريق سكرتارية المجلس إلى الدولة المعنية. و يجب أن تسلّم كل الأسئلة الكتابية قبل 10 أيام على الأقصى من الإستعراض. و تعمل الترويكا أيضاً كمراقب لمحاضر الجلسات المتعلقة بالحوار التفاعلي و التوصيات المقدمة و التي ينسق بشأنها مع الدولة المعنية. و تطلب الترويكا شكلياً من فريق العمل المصادقة على التقرير الذي سيحال على الدورة العادية المقبلة للمجلس إثر حوار التفاعلي.

و يقسم الإستعراض إلى المراحل الإجرائية التالية:

1. الوثائق

أ) تقرير مكتوب تقدمه الدولة المعنية (20 صفحة). في نيسان/أبريل 2008، لم تقم جنوب أفريقيا بذلك و لم تقدم تقريرها إلا أثناء الحوار التفاعلي. و يجب على الدولة المعنية بحسب توصية المجلس 1/5 المؤرخة في 18 حزيران/يونيو 2007 (الفقرة 115 أ) أن تتشاور مع أصحاب المصلحة من المجتمع المدني قبل الإنتهاء من إعداد تقرير الدولة.

ب) وثيقة مكتوبة تتضمن (مجموعة) النتائج و التوصيات المقدمة من لجان الأمم المتحدة المنشأة بموجب الإتفاقيات المصممة في 10 صفحات على الأقصى من قبل مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان.

ج) مساهمات مكتوبة (خلاصة) مقدمة من أصحاب المصلحة ذوي الصلة الآخرين (مثلا المنظمات غير الحكومية، و المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان) و ترسل إلى مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان ثم تلخص في وثيقة لا تتجاوز 10 صفحات على الأقصى. التفاصيل المتعلقة بالشكل و بالاجال الزمنية متوفرة على مواقع الإنترنت الموجودة في خاتمة هذا النص.

2. الحوار التفاعلي

يسير الحوار التفاعلي على شاكلة إستماع عام يدوم 3 ساعات في جميع الحالات. و يمكن للدولة المعنية أن تأخذ إلى حد أقصاه ساعة من ضمن الساعات الثلاث. و الحوار التفاعلي مفتوح للعموم عبر البث المباشر على الإنترنت أو بالحضور بالنسبة للأشخاص المعتمدين لدى المجلس. ويحصر الحق في أخذ الكلمة في الدول أو الملاحظين الخاصين مثل فلسطين و الفاتكان. و يعتمد الحوار التفاعلي على الوثائق المكتوبة (أنظر أعلاه) و المداخلة الشفوية للدولة المعنية. و قد قامت فنلندا بتقديم جيد لم يتجاوز حوالي 20 دقيقة في حين أخذت الأرجنتين 40 دقيقة فقط في الفقرة المتعلقة بالتقديم و قامت بمجهود جبار فيما يتعلق بالمسائل الموضوعية - و الردود - و النقاش نظرا لضيق الوقت.

و إلى حد الآن، حضرت الدول الحوار التفاعلي ممثلة بوفد عريض من الخبراء القادمين من العواصم. وقد أفتع عرض فنلندا، و الهند، و البرازيل و آخرين من خلال المساهمة الفعلية للوفد أثناء ردود الحكومة المعنية. و تكون الدول موضع الإستعراض حرة في النظر في هذه الأسئلة، و الموضوعات و التوصيات من عدمها.

3. المصادقة على التقرير و التوصيات

في البدايات الأولى لمسار الإستعراض، أثارَت المصادقة على التقارير من قبل فريق العمل العديد من الخلافات على مستوى كل من المضمون و المسائل المتعلقة بالشكل النموذجي الذي سيستعمل في التقارير المستقبلية. إقترح رئيس المجلس، بعد أربعة أيام من النقاشات الخلافية، حلا وفاقيا في علاقة بمسألة الشكل النموذجي: لا تضمن الدولة موضع الإستعراض التوصيات التي لم توافق عليها سوى في القسم السردي من التقرير إذا كانت ترغب في ذلك على أن تحيل فقرة مستقلة تأتي إثر قائمة التوصيات المقبولة إلى التوصيات التي لم يوافق عليها. و كبديل لذلك يمكن للدولة أن تطلب قائمة تتضمن كل التوصيات المقدمة من أجل وضعها في التقرير ثم تقرر في مرحلة لاحقة ما إذا كانت ستقبلها أم سترفضها. و بالإضافة إلى ذلك، وقعت الموافقة على صيغة تنص على أن " كل النتائج و / أو التوصيات المتضمنة في هذا التقرير تعكس موقف الدولة (أو الدول) التي قدمتها و / أو الدولة موضع الإستعراض بعد ذلك. و لا يمكن اعتبارها حائزة على مصادقة كل فريق العمل" و في كل الحالات، يجب أن تسجل كل التوصيات، سواء أكانت مقبولة أم لا، "كما ينبغي في وثيقة النتائج" التي ستقدم أثناء الدورة العادية للمجلس المنعقدة بجميع أعضائها. و بعد هذا التوضيح، صودق على أغلب التقارير بشكل هادئ. و لا يأخذ إجراء المصادقة عادة أكثر من 15 دقيقة.

و ينظر في تقرير فريق العمل، كذلك على شكل حوار تفاعلي، و يناقش و يصادق عليه أثناء الدورة العادية الموالية للمجلس تحت البند 6. و ستستعرض الدولة المعنية الأسئلة و الموضوعات و التوصيات المقدمة أثناء دورة فريق العمل بالنظر إلى إهتمامها الخاص و يتبع ذلك ملاحظات الدول الأعضاء و الملاحظين و مؤسسات الأمم المتحدة. و يحق أيضا في هذه المرحلة من الإستعراض لأصحاب المصلحة من المجتمع المدني أن يأخذوا الكلمة. و يدوم الحوار التفاعلي ساعة على الأقصى في كل الحالات و قد قرر المجلس تقسيم هذه الساعة إلى ثلاثة أجزاء من 20 دقيقة: أ) للدولة المعنية، و ب) للدول الأعضاء و الملاحظين و مؤسسات الأمم المتحدة، و ج) لأصحاب المصلحة الآخرين (مثلا المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان و منظمات المجتمع المدني). يقدر الوقت المخصص للكلمة بالنسبة للدول الأعضاء بـ 3 دقائق على الأقصى و بدقيقتين بالنسبة للآخرين. و لا يأخذ الكلمة سوى 8 - 10 من أصحاب المصلحة من الجزء ب) (أ و ج) في الحالة التي يكون فيها عدد طلبات الكلمة أكثر من الوقت المخصص.

و قد حصل أثناء مسار المصادقة الأول في حزيران/يونيو 2008 (الدورة الثامنة للمجلس) أن تمكن أصحاب المصلحة غير الحكوميين من أخذ الكلمة في علاقة بدول مثل جمهورية التشيك، و فنلندا، أو

الأرجنتين. في حين حاز مسار المصادقة على التقارير كما هو الشأن مثلا للباكستان أو لسريلانكا على اهتمام أكثر من 20 دولة لكل منها.

و تتمثل المرحلة الأخيرة من مسار الإستعراض في المتابعة من قبل الدولة موضع الإستعراض من مثل تطبيق النتائج و التوصيات المضمنة في الوثائق المتعلقة بالنتائج. و ينتظر أن تشمل المتابعة أيضا مشاركة الفاعلين في المجتمع المدني.

3. ملاحظات و إستخلاصات

لقد وقع القول منذ البداية: أن الإستعراض بحكم طبيعته و هيكلته عملية حكومية تسوده مقاربة توافقية. و هذا يحدد عموما نطاق مسار الإستعراض و ديناميكته.

1. النواحي الإيجابية

تتمثل النتيجة الإيجابية للإستعراض - و الإجراء على هذا النحو - في الوثائق المتوفرة و خاصة المجموعة المتعلقة بالملاحظات الختامية و التوصيات المقدمة من قبل لجان الأمم المتحدة المنشأة بموجب الإتفاقيات كما هو الشأن بالنسبة لخلاصة المساهمات المقدمة من قبل المنظمات غير الحكومية / المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان / و أصحاب المصلحة ذوي الصلة الآخرين (جمعت كل واحدة منها من قبل مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان) التي تمكن من إعطاء نظرة موضوعية عن وضعية حقوق الإنسان في البلد المعني. كل هذه المعلومات متوفرة الآن و لكنها مقدمة بطريقة مختصرة، كوثيقة رسمية، ضمن الإجراء المتبع و يتعامل معها ضمن نطاق الآلية الأساسية لمنظومة الأمم المتحدة المتعلقة بحقوق الإنسان.

و بالإضافة إلى ذلك، تمكن مقارنة الوثائق المكتوبة، و نتائج فريق العمل، و التقرير النهائي مصحوبا بقائمة التوصيات كلها من تحديد الفجوات و الحصول على نظرة أقرب ما تكون للواقع حول كيفية إتخاذ الدولة المعنية لسياساتها في حقوق الإنسان كما هو الشأن بالنسبة لماهية الأولوية / الأولويات التي سينظر فيها أصحاب المصلحة الآخرين.

نتيجة إيجابية ثانية مرتبطة بواجب الدولة موضع الإستعراض في القيام بمسار تشاوري مع أصحاب المصلحة من المجتمع المدني الوطني قبل الإنتهاء من إعداد تقرير الدولة الذي سيقدم للمجلس (قرار المجلس 1/5 الفقرة 15 أ). و سجلت المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان المتأتبة من دول الجنوب بصفة خاصة التقدير العالي الذي حظي به وجود مؤسساتها و التفهم الأفضل لإستقلاليتها بحيث أصبحت طرفا مساعدا في إدارة الصراعات و بعد ذلك في الإدارة الحكيمة. و قدمت السلطات المغربية تقريرا عن نتائج تجربتها الخاصة من خلال هذه الإستشارة. و نشرت سويسرا مسودة مشروع تقرير دولتها على موقع الأنترنت للحصول على المزيد من التعليقات إلى آخر وقت و دعت كل مواطنيها لإبداء ملاحظاتهم. و بالتوازي مع ذلك ساهم تبادل وجهات النظر بين الحكومات و المنظمات غير الحكومية في بروز برنامج عمل وطني للعديد من الدول موضع الإستعراض من أجل معالجة الفجوات التي وقع تحديدها على الرغم ما يحف آلية برامج العمل الوطنية ذاتها من غموض (أنظر لاحقا).

و في سياق الإستشارة و كذلك أثناء المسار، قدمت معلومات مشجعة من قبل أصحاب المصلحة من المجتمع المدني من مثل إندونيسيا، و البرازيل، و الفلبين. و يبدو واضحا بأن بعض الدول لم تراعي مثل هذه المعايير مثل جنوب أفريقيا. و لكن حتى في جنوب أفريقيا فإن المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان كانت قادرة من خلال الإتزمات و إجراءات الإستعراض أن تحدث أرضية صلبة لحقوق الإنسان و أن تقوي التنسيق بين أصحاب المصلحة الوطنيين.

نقطة إيجابية ثالثة تتعلق بأداء أغلب الدول موضع الإستعراض أثناء الحوار التفاعلي و المناقشة النهائية لتقرير فريق العمل. فقد قامت العديد من الدول بمجهود في توضيح دواعي قبول التوصيات أو رفضها أمام العموم و تقديم بعض الأدلة على ذلك. و تعتبر الطريقة التي قدمتها الحكومة السويسرية و أوضحت من خلالها سياستها في حقوق الإنسان مثلا فيما يتعلق بالمهاجرين ممارسة مفضلة بالرغم من أن مضمون هذه السياسة يبقى محل نقاش. و يقدم موقع "الإكسترا نت" التابع للمجلس أجوبة إضافية لمثل هذه الدول.

إلا أن هذه العملية تمثل تحديا و هي من الندرة بمكان بالنسبة للدول المحكومة بقواعد الديمقراطية حيث أنها تسمح بالتشكيك في حكمة القرارات الرسمية. و بل هي أكثر إقناعا عندما تقوم بها دول مثل الغابون و غانا و وزمبيا أو - بدرجة أقل - المغرب أو البحرين. فهذه الدول بحكم تاريخها و فهمها - التسلطي - لإدارة الدولة لا تمتلك التجربة - أو الرغبة - لمناقشة طريقتهما في الحكم و هي فضلا عن ذلك تطلب إعانة دولية. فحتى دولة مثل غواتيمالا و التي لم تعرف في الواقع بسجلها الإيجابي في حقوق الإنسان قد تركت انطبعا بأن إجراء الإستعراض و أثره بالنظر إلى صيته الدولي جعلها منفتحة للبحث عن تعاون وثيق مع مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان.

نقطة إيجابية رابعة للإجراء تتمثل في أنه كان الصعب، إلى حدود إنشاء الاستعراض، تصور أن تخضع دولة قوية مثل المملكة المتحدة إلى رقابة لمدة 3 ساعات كاملة (أو أخرى من بين الدول الغربية و الولايات المتحدة الأمريكية و الفدرالية الروسية أو الصين) و يعتبر من الصعب تصور إدماج مثل هذه العملية في الأجنحة العادية للمجلس. كما أنه من المعتبر النظر إلى دولة مثل المملكة المتحدة أو فرنسا و هي تتصرف بشكل لا يختلف كثيرا عن الدول الأخرى حين تأتي للدفاع عن نفسها من الإنتقادات إما بعدم أخذ الإنتقادات، التي تمس أساسيات القواعد القانونية و المؤسسية، بعين الإعتبار أو بالتجاهل إليها إستعمال عبارات تلطيفية.

و يوجد في هذا السياق، رأي يقول بأنه من شأن النظر بنفس الطريقة في وضعية دول تتمتع عموما بنتائج أفضل في مجال حقوق الإنسان و دول لها سجل سيئ في هذا المجال أن يخفف من درجة المعايير. يوجد في هذا الأمر جزء من الحقيقة على مستوى النواحي الشكلية إلا أن الكل يشدد على عدم وجود دول تمتلك سجلا مثاليا و على وجوب التوجه نحو أفق يخدم الضحايا. و يطلب بدرجة عالية أيضا إظهار التحديات المطروحة على الدول التي تعرف بأن لها سجل أفضل.

و تتمثل ناحية إيجابية خامسة أيضا في انفتاح عدد من الدول للإستماع إلى مشاغل المنظمات غير الحكومية و المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التي وجدت صداها من خلال صياغة أسئلة و توصيات للدول موضع الإستعراض. و من الجدير أن نشير إلى معظم الدول الغربية و كذلك البرازيل و المكسيك و غوتيمالا و جمهورية كوريا من بين الدول التي و قع الإتصال بها و تفاعلت إيجابيا. و من الحري بالذكر أن يتوسع نطاق محاولة التأثير بالنسبة للجولات اللاحقة للإستعراض ليُشمل الخلاصات و التوصيات الصادرة عن الإستعراض الأفريقي المماثل و اللجنة ما بين أمريكية و المحكمة ما بين أمريكية المعنية بحقوق الإنسان كما هو الشأن بالنسبة للمجلس الأوروبي و المفوض الأوروبي لحقوق الإنسان.

و تتمثل ناحية إيجابية سادسة في الإهتمام المتزايد للإعلام خاصة بدول الجنوب إلا أنه خف لينحصر في النهاية في السؤال عما إذا كان الإستعراض "حسنا" أم "سيئا" و لنجنب مثل هذه الصورة أبيض - و - أسود، قامت بعض المنظمات غير الحكومية بنجاح في البدء بإنجاز تقييمها على مستوى قاعدتها الوطنية.

2. النواحي الملتبسة

لن يتغير الإجراء المتوجّه نحو الدول و الباحث عن التوافق و التعاون بشكل جذري في الدورات المقبلة. و هذا ما يقوي للأسف السلوك العام للدول التي تشهد فيه كل واحدة للأخرى بالإدارة الحكيمة، و التعاون، و الإنفتاح، و المقاربة البناءة، و إشراك المجتمع المدني و غيرها من المصطلحات المهمة التي تذكر في علاقة باليات حقوق الإنسان. و يعتبر هذا السلوك سيئا عندما تمدح دول مثل تونس مع معرفة سجلها الهزيل في حقوق الإنسان و السياسة المتبعة حاليا من قبل الحكومة في هذا المجال. إلا أن لنفس هذا السلوك أثر إيجابي كذلك عندما تحس دول مثل البحرين و المغرب و العابون و البرازيل و الأرجنتين و بولندا بتشجيع في هذا المحيط الودي - و لكن بمحدودية حقيقية - فتقوم بتقييم نقدي لوضعية دولها و تنشأ إجراءات مستقلة أو تحسنها للنظر في حقوق الإنسان في البلد. و يستحق هذا السلوك التحية طالما يتحول ألقول إلى سياسات حقيقية.

و انخفضت قيمة الحوار التفاعلي (إستماع يوم 3 ساعات أثناء إنعقاد فريق العمل) من خلال منع المناقشة السياسية فيما يتعلق بموضوعات أساسية فقد وقع إحالة مثل هذه المناقشات إلى إجتماعات الدورة العادية للمجلس حيث يمكن أن تظهر خلال المناقشة العامة تحت البند 6 كما يمكن أن لا يحدث ذلك. لا تضمن التوصيات التي لم توافق عليها الدولة المعنية سوى في القسم السردي من التقرير في فقرة منفصلة مع الإشارة لمساهمة الدولة التي طالبت بها. و بالإضافة لذلك، لا يوجد إلزام للدولة المعنية للتعامل مع مثل هذه التوصيات بما يتجاوز الملاحظات الطوعية. و من ناحية أخرى، يفتح السقف السياسي المنخفض مجال الإستماع لتقديم موضوعات حساسة ضمن السياق الخاص للدولة - و من ثم تدرج ضمن نتائج فريق العمل - و يستبعد إبرازها أو مناقشتها خلال الدورة العادية للمجلس مثل التوجّه الجنسي و حقوق المرأة في السياق الإسلامي أو الداليت فيما يتعلق بالتمييز.

إلا أن هذه الطريقة الجديدة للنظر في موضوعات أساسية تبقى ملتبسة. و بالتأكيد فإن حكومات مثل مصر قد إنتهزت الفرصة مثلا لتوصي بالنظر في عقوبة الإعدام (في علاقة بهولندا) و بالإبقاء على التمييز ضد الصحافيات و المثليين الجنسيين و الأشخاص المغيرين لجنسهم و بالتعامل مع الأجهزة ضمن القانون الجنائي و في علاقة بالقتل خارج نطاق القانون و بمواصلة العمل بقوانين منقصة للمرأة في علاقة بقوانين الأسرة و الميراث و بصفة عامة بمحاولة التراجع عن معايير حقوق الإنسان المعتمدة.

كما توجد في بعض الأحيان عبارات تنقصها الدقة عندما تقوم حتى دول مثل سويسرا بتحديد "توجهات" لسياستها الوطنية في حقوق الإنسان في حين و من الناحية الشكلية يجب عليها التنفيذ. و قد يكون ذلك ناتج عن زلة لسان لكن يوجد في هذه الحالة احتمال خطر حقيقي أيضا ذلك أنه في وقت تحلل فيه، من خلال روتين الإستعراض، الإلتزامات لتصبح توجهات؛ و يأخذ فيه بعين الإعتبار إتجاه بعض الدول لإضعاف

الإلتزامات الموجهة للدول و زيادة الحواجز أمام الشعوب للحصول على حقوقها. و في هذا السياق، توجد أهمية كبرى في تقوية و إبقاء الصلة باليات الأمم المتحدة المتعلقة بحقوق الإنسان من أجل إيقاف مثل هذا التطور مثلا من خلال الرجوع بشكل أكثر تواترا لمجموع إستخلاصاتها و توصياتها.

و كما وقعت الإشارة إليه من قبل، فإن مسار الإستشارة مع أصحاب المصلحة في المجتمع المدني كما هو الشأن بالنسبة لنتائج فريق العمل يجعل من العديد من الدول تبرز للوجود برنامج عمل و وطني في مجال حقوق الإنسان. فمن ناحية أولى، تمثل مثل هذه البرامج آلية مناسبة لإظهار الإرادة السياسية للدولة لمعالجة المشاكل. و بما أن برامج العمل الوطنية ستنشأ أهدافا و مقاييسا، فإنها ستتمكن بذلك من رصد أنشطة الحكومات فيما يتعلق بالتطبيق. و من ناحية أخرى، يمكن أن يحمل "برنامج العمل الوطني" معنى يستشعر من خلاله أنه سيتحول إلى خطاب بلاغي و إلى شكل يستعاض به عن العمل الفاعل.

و يطغى هذا الإرتياب في علاقة بدول مثل الفلبين أو سريلانكا التي ترفض أن تجري عليها رقابة مستقلة من قبل الآليات الدولية أو ترفض إنشاء آليات وطنية مستقلة أو تمتنع عن بناء قدرات مستقلة و يوجد نفس هذا الغموض مع كل الإعلانات التي تتعلق بتمرير الآليات الوطنية و خاصة تلك التي تمس الأشخاص المكلفين بالأمن. و سيبين مسار المتابعة و إشراك أصحاب المصلحة من المجتمع المدني في التطبيق إلى إي مدى يمكن إعتبار إعلانات من هذا النوع ذات مصداقية أو أنها تبقى بالون إختبار.

بالرغم أنه كان من المفيد أن يعطى الوقت و الجهد لمحاولة التأثير على الدول من قبل أصحاب المصلحة من المجتمع المدني فقد خضع إستعمال الأنشطة الجانبية و الأشكال الأخرى لشد إنتباه العموم أثناء الحوار التفاعلي لفريق العمل بالأحرى إلى إدارة تقييدية إلى حد الآن. و كذلك من المثير البدء بشد إنتباه العموم و محاولة التأثير بغير شك أثناء الدورة العادية للمجلس السابقة لفريق العمل المعنى بالإستعراض المحدد خاصة إذا ما وقع الإختبار على مقاربة نقدية. و بالإضافة إلى ذلك، تكون الدول أثناء هذه الدورات أقل ترددا في الدخول في مناقشة مع المنظمات غير الحكومية من خلال الأنشطة الجانبية.

3. النواحي السلبية

نتيجة سلبية تتعلق بضعف النتائج فيما يتعلق بصلاية و سرعة تحسين الوضعية على أرض الواقع. و قد تعرض هذا الأمر للنقد من قبل العديد من المنظمات غير الحكومية و المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان من مثل تحالف المنظمات غير الحكومية الوطنية الأندونيسية الذي عبر عن إحباطه الكلي و أسفه إذ أنه يعتبر بالإمكان تقديم وصف جديد للإستعراض و نعتة بالإستعراض الدوري للبلاغة.

ثانيا، تستند العديد من النواحي الإيجابية للإستعراض إلى إرادة الحكومة - ببساطة في الإقرار بواقعها الذاتي - و ليس كنتيجة نابعة من الإجراء حيث و بالمقارنة مع المقاييس الشكلية للإستعراض (انظر أعلاه) تكون كل النتائج المتعلقة بالدولة موضع الإستعراض ممكنة و بالخصوص، فإنه لا توجد واجبات إجرائية للقيام بعمل إجباري سواء من قبل فريق العمل التابع للمجلس أو من قبل الحكومة المعنية حتي في حالة إمكانية حصول إنتهاكات كبيرة لحقوق الإنسان مثل القتل خارج نطاق القانون. و ليس سرا القول أنه توجد فقط أقلية من بين الدول الأعضاء في الأمم المتحدة من لها الإستعداد حاليا لإبراز هذه الإرادة و خاصة الخضوع لرقابة دقيقة مستقلة من أجل إعطاء أثر فعلي لما أعلنته.

ثالثا، و إلى حد الآن، يستند الحوار التفاعلي لفريق العمل بشكل غير متوازن إلى تقرير الدولة (عملية حكومية بشكل حرفي). و أهملت المجموعة و الخلاصة بشكل واسع. و بالتوافق مع ذلك تفضل "أغلب الدول" الوفود عدم الإجابة عن الأسئلة النقدية و تمعد إلى إضفاء جو من التفاؤل أو تتحو إلى إستعمال العبارات التلطيفية.

وبنفس الطريقة، لا تطرح الموضوعات الحساسة بشكل مستمر أو يرد عليها بصيغة مناسبة من قبل الحكومات. إلا أن دول المجموعة الغربية قد أبدت عموما نوعا من الإفتتاح في يتعلّق بالمسائل النقدية، كما سعت أغلبها في العموم إلى عدم الولوج إلى المضمون: مراكز الإعتقال السرية، و التمييز ضد الأشخاص الروم أو الأقليات الأخرى، و التعامل الواقعي و القانوني مع المهاجرين و ظاهرة كره الأجانب. و كانت في العموم مواضيع مثل المدافعين عن حقوق الإنسان، و الشعوب الأصلية و الأقليات الأقل إثارة.

و في نفس السياق، تتعلق الناحية السلبية الموائية بالفهم الشكلي للإستعراض من قبل دول حيوية مثل الهند و جنوب أفريقيا. فقد ردت الهند على الشواغل و الأسئلة مع تجنب القضايا و المسائل غير المريحة مصنفة إياها "بالداخلية". و لم تعر جنوب أفريقيا إهتماما لطلبات الوثائق المكتوبة أو الأجل الزمنية. و نلاحظ عند الإستماع إلى مداخلات وفد حكومة جنوب أفريقيا وجود عالمين مختلفين: يوجد حوالي 5 مليون شخص مصابين ببدء فقدان المناعة ولكن ليس هناك ر سميا أزمة متعلقة بالحق في الصحة، يوجد حوالي 40% من العاطلين عن العمل ولكن ليس هناك ر سميا أزمة متعلقة بحق العمل، الخ. و تعتبر المقاربة النقدية الذاتية التي إعتمدتها فنلندا إستثناء حقيقيا و تستحق ترحيبا صادقا.

و هناك إشكال إضافي يتعلق بنتيجة سلبية تتمثل في توجه نحو إعفاء الدولة موضع الاستعراض من التقييم النقدي من خلال الاستناد إلى الظروف الموضوعية الصعبة: مكافحة الإرهاب (التمديد في مدة الإيقاف التحفظي في بريطانيا)، و وجود مدلولات مختلفة للمصطلحات (مثل الأقليات في فرنسا)، و التعرض للكوارث الطبيعية و الفقر المدقع، و أن تكون دولة في طور النمو، و أن تكون مكبلة بالديون الخارجية و من الضروري و المهم حتماً الأخذ بعين الاعتبار بمثل هذه العوامل و لكن ليس كموضوع تحليل و تقييم يتعلق بنتائج حقوق الإنسان إلا أنها تصبح مفيدة أثناء مناقشة الدعم الأكثر تناسبا عند معالجة مثل هذه الوضعية.

لا يوجد أداء نشط في الدفاع عن معايير حقوق الإنسان عندما تتعرض للهجوم من خلال الدور الذي يقوم به جانب من الدول مثل الباكستان أو مصر فمثلاً خلال الاستماع المخصص لهولندا أنت أغلب التوصيات من الجزائر و مصر في حين عبر عن القليل منها من قبل الدول الغربية - إذ ضيعت الفرصة للتشديد على اعتبار الديمقراطية و المجتمع الليبرالي كشرط مسبق يصب في مصلحة حقوق الإنسان على أرض الواقع.

ينتهي " الإفتاح" و "شفافية" المسار المذكورين باستمرار، و إن لم يكونا مرتبطين حقيقياً بالاستعراض، عند حدود المدلول الذي تقدمه الدول لمثل هذه المصطلحات. فقد كانت مصر في الواجهة لوقف كل مساهمة خاصة من قبل المنظمات غير الحكومية - أثناء الدورة العادية للمجلس تحت البند 6، المناقشة العامة، خلال دورة حزيران/يونيو 2008 - التي سعت إلى تقديم تقييم قصير لمسار الاستعراض من خلال الإشارة إلى دول معينة كأمثلة. وستكون المنظمات غير الحكومية في المستقبل القريب في موضع يسمح لها بالتصدي لمثل هذه المقاطعات من خلال اختيار لغة أكثر إتقاناً إلا أنه قد أصبح من الحتمي أن نفهم أن مصطلح "عملية حكومية" يبقى وثيق الصلة بالرقابة و بتحويل الاستعراض إلى "خطاب بلاغي" أو إلى "مهزلة".

4. تقييم أولي

كما وقعت الإشارة إليه منذ البداية يعد الاستعراض الدوري الشامل مساراً فريداً ضمن منظومة الأمم المتحدة و بالرغم من طبيعته و هيكلته فهو عملية حكومية. و لذلك يجب الأخذ بهذه الاعتبارات عند النظر في المدى و التوقعات المنتظرة من الاستعراض.

وتشير الدينامكية و النسق و اللغة المستعملة أثناء الجولتين الأولى و الثانية للاستعراض إلى نمط عمل معلوم و قد استخدم أثناء إقامة المعايير و بناء المؤسسات (المقاربة التوافقية) ثم في التقييمات السابقة للدول و التوصيات المتعلقة بها. و يعتبر الاستعراض، في التقييم الأكثر إنتقاداً له، عملاً إضافياً لإعفاء الدولة نفسها و إعفاءها بشكل ودي من خلال إبراز القواعد الدستورية و الإجراءات التشريعية التقدمية كشماعة للتغطية على الفجوات الخطيرة المتعلقة بالتطبيق و بالفشل المنهجي في التصدي لإنتهاكات حقوق الإنسان. و هو في التقييم الأقل إنتقاداً له و ضمن مقاربة أكثر شمولاً مجال إضافي للاستعراض دقيق و شامل و للنظر في إنتهاكات حقوق الإنسان كما هو الشأن بالنسبة للتطبيقات السلمية أثناء الإيفاء بالتزامات الحكومات و بغض النظر عن المقاربة المختارة و المنطق الذي يحكمها فسرى آثار نتائج الاستعراض سواء في المدى المتوسط أو البعيد.

كما وقع تحليل ذلك، تتوفر وثائق قيمة جدا بكل اللغات الرسمية. و كان الاستعراض محركاً للإسهامات الوطنية و خاصة لأصحاب المصلحة من المجتمع المدني، كل من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان و المنظمات غير الحكومية على السواء كما هو الشأن بالنسبة لعدد من الحكومات التي غيرت مقاربتها في إتخاذ السياسات المتعلقة بحقوق الإنسان. و يبقى الإمتحان الحقيقي في المتابعة و التطبيق على أرض الواقع من مثل جلب حقوق الإنسان لكل بيت. و سيلعب الإعلام بهذا الأمر دوراً هاماً في هذه المهمة.

أظهرت عيوب الاستعراض، أنه بحكم مضمونه، إجراء لا يمكنه أن يعوض آليات أخرى لتقييم وضعيات الدولة. و كآثر جانبي، أصبح من الحتمي معرفة أن الحاجة إلى معالجة إنتهاكات الدول الكبيرة و المنهجية لحقوق الإنسان لم يتجاوزها الزمن بل هي واجبة (من خلال البند 4 من أجنده المجلس). إلا أن النمط الحالي للمجلس يتوجه إلى عكس ذلك. و يخشى أن تصبح العملية الحكومية أو المقاربة التوافقية مثلاً مثلاً لكل التقييمات الأخرى بما في ذلك حتى الإجراءات الخاصة و تقارير المفوض السامي.

و ترتبط العديد من النواحي الإيجابية في التقرير ببساطة بإرادة الدولة في الاعتراف بواقعها الذاتي. وليس سرا أن فقط أقلية من بين الدول الأعضاء في الأمم المتحدة مهية حالياً للقيام بذلك. وهذا يعني جعل الاستعراض آلية عمل للأشخاص على أرض الواقع - وهو بهذا المعنى يؤدي إلى النجاح - كما ترتبهن أيضاً بمساهمة "أصحاب المصلحة ذوي الصلة" في كل مراحل الإجراء كما هو الشأن بالنسبة للاستعراض ولكن ذلك غير ممكن حالياً لأنه من غير الممكن تغيير آلية مشاركة المنظمات غير الحكومية.

وبغض النظر عن الطلبات المتعلقة بتطبيق الدول، فإن الإستعراض يمثل تحديا كبيرا لأصحاب المصلحة من المجتمع المدني عند مناقشة كيفية جعله أكثر فائدة. و هذا يتطلب على الأقل حدا من التنسيق على المستوى الوطني كما هو الشأن بالنسبة للمستوى الدولي من أجل الوصول إلى وضع أولويات مشتركة. و كما بينا من قبل، توجد حاجة لمعالجة منهجية ("منجاسة") لوضعية المدافعين عن حقوق الإنسان، و الشعوب الأصلية، و الأقليات، و الأشخاص المصابين بإعاقات - بالإضافة إلى الآليات الموجودة حاليا على مستوى النوع و الأبطال.

5. مهمات إضافية

و ستكون متابعة الإستعراض تحديا كبيرا في علاقة بمشاركة المنظمات غير الحكومية و المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان إضافة إلى أصحاب المصلحة الآخرين في المجتمع المدني. و هذا يعني

- نشر التقرير و نتائج الإستعراض في كل دولة؛
- رسم و اقتراح خطة عمل؛
- مناقشة إطار زمني للتطبيق؛
- طلب عقد إجتماع سنوي للقيام بمشاورات إضافية و تقييم التطبيق؛
- مواصلة تقديم التقارير إلى المجلس مثلا تحت البند 4 فيما يتعلق بمسار التطبيق؛
- استعمال أيضا إجراءات الشكاوي، مثلا عن طريق الإجراءات الخاصة في حالة (عدم) التطبيق.

يطلب من أصحاب المصلحة من المجتمع المدني في الدول الغربية أن يعيروا نفس الإهتمام لدولهم حيث يمكن أن تختلف إنتهاكات حقوق الإنسان كيفية و كميا مقارنة مع مناطق أخرى. و لكنه من الملفت للنظر مثلا أن لا يرتفع عدد مداخلات المنظمات غير الحكومية المقدمة إلى أربعة في حين تعالج الوضعية في العديد من الدول القادمة من الجنوب بإستمرار بحوالي 20 مداخلة للمنظمات غير الحكومية (و لو أنها لم تقدم على الإطلاق مثل التونغا).

و يعني البحث عن أفضل الممارسات في معناها الأسمى و البناء أن يبدأ شخص ما بتطبيقها. فقد وجدت أمثلة خلال أول دورتين للإستعراض تبين أهمية مثل هذه المساعي. و ستكون مساهمة أصحاب المصلحة من المجتمع المدني أساسية لكي يقع وضعها ضمن مقاربة منهجية أو على الأقل كقاعدة غير رسمية يقع إتباعها من قبل الدول التي قامت بالإستعراض.

و للحصول على التفاصيل المتعلقة بإستعراض الدول، راجع موقع "الأكسترا نت" التابع للمجلس (www.ohchr.org)، و مكتب الخدمة الدولي لحقوق الإنسان (www.ishr.ch)، و موقع المعلومات ذات الصلة بالإستعراض (www.upr-info.org).

الكاتب

ثيودور رانغيبار، دكتور في العلوم السياسية، محاضر في جامعة كاسل (ألمانيا)، و خبير مستقل في حقوق الإنسان و سياسات التنمية. و هو الممثل الرسمي منذ 2003 لشبكة المنظمات غير الحكومية الألمانية لحقوق الإنسان أولا لدى لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة ثم لدى مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة.

المزيد من المعلومات متوفر على الموقع:

www.fes-globalization.org

لا تعبر الآراء المعبر عنها في هذا الإصدار بالضرورة عن آراء منظمة إبيرت - شتيفتونغ أو المنظمة التي يعمل بها الكاتب

منظمة إبيرت - شتيفتونغ

Department for Development Policy
- Dialogue on Globalization -
Hiroshimastrasse 17
10785 Berlin
Germany
Tel.: ++49 (0)30 26935-914
Fax: ++49 (0)30 26935-959
Mail: globalization@fes.de
www.fes-globalization.org

منظمة إبيرت - شتيفتونغ

Genf
6, bis chemin du Point-du-Jour
CH-1202 Geneva
Switzerland
Tel: ++41-22- 733 3450
Fax: ++41-22 -733 3545
Email: info@fes-geneva.org
www.fes-geneva.org
www.fes-globalization.org