الآليات الوطنية
لإعداد التقارير والمتابعة

دراسة بشأن تعاون الدول
مع الآليات الدولية لحقوق الإنسان

الأمم المتحدة
حقوق الإنسان
المفوضية السامية لحقوق الإنسان

الأمم المتحدة

الأمم المتحدة
حقوق الإنسان
المفوضية السامية لحقوق الإنسان

الآليات الوطنية
لإعداد التقارير والمتابعة

دراسة بشأن
تعاون الدول مع الآليات الدولية
لحقوق الإنسان

الأمم المتحدة
نيويورك وجنيف، ٢٠١٦

ملاحظة

ليس في التسميات المستخدمة في هذا المنشور ولا في طريقة عرض مادته ما يعبر عن أي رأي كان للأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن الوضع القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة، ولا بشأن رسم حدودها أو تخومها.

*

* *

تتألف رموز وثائق الأمم المتحدة من حروف وأرقام. ويعني إيراد أحد هذه الأرقام الإحالة إلى إحدى وثائق الأمم المتحدة.

HR/PUB/16/1/Add.1

© ٢٠١٦ – الأمم المتحدة
جميع الحقوق محفوظة

المحتويات

مقدمة ١

الجزء الأول نتائج البحث المتعلق بالآليات الوطنية لإعداد التقارير والمتابعة ٥

أولاً – فوائد الآليات الوطنية لإعداد التقارير والمتابعة ٥

ثانياً – تحديد معالم الآليات الوطنية القائمة ٨

ألف – وظائف الآليات الوطنية القائمة ٨

باء – أنواع الآليات الوطنية ١٠

جيم – فعالية تقديم التقارير ١٢

ثالثاً – الشروط الأساسية لإنشاء آليات وطنية فعالة ١٣

ألف – الآليات المؤقتة مقابل الآلية الدائمة ١٣

باء – الولاية ١٤

جيم – الموارد ١٦

دال – القدرات ١٧

رابعاً – النتائج الطويلة الأجل ٢٨

خامساً– الاستنتاج ٢٩

الجزء الثاني وصف الآليات الوطنية حسب النوع ٣١

أولاً – الآليات المؤقتة ٣١

ثانياً – الآليات الوزارية ٣٤

ثالثاً – الآليات المشتركة بين الوزارات ٤٠

رابعاً – الآليات المستقلة مؤسسياً ٤٩

مقدمة

يعرض هذا المنشور نتائج البحث الذي أجرته مفوّضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بشأن الآليات الوطنية لإعداد التقارير والمتابعة، ويسعى إلى إطلاع الدول وأصحاب المصلحة الآخرين على تحليل للممارسات الحالية وإتاحته لها. وقد يساعد المنشور الدول في اختيار الشكل الخارجي والنموذج الأمثلين لآلياتها الوطنية المكلفة بتقديم التقارير إلى هيئات المعاهدات والاستعراض الدوري الشامل، فضلاً عن التعاون مع الإجراءات الخاصة وتيسير متابعة التوصيات والقرارات الصادرة عن الآليات الإقليمية والدولية لحقوق الإنسان.

المنهجية

بناءً على طلبها معلومات بشأن التدابير والممارسات المتعلقة بالآليات الوطنية لإعداد التقارير والمتابعة، تلقت المفوضية السامية لحقوق الإنسان إسهامات من ٢٣ دولة عضواً، تضاف إليها معلومات قدمتها ٣ دول أخرى. وحللت المفوضية لاحقاً عملية إنشاء وصيانة الآليات الوطنية وركزت على ثماني دراسات حالات فردية مفصلة[(١)]. وتغطي دراسات الحالة هذه أفريقيا (السنغال، والمغرب، وموريشيوس)، وآسيا (جمهورية كوريا، وكمبوديا)، وأمريكا الوسطى ومنطقة البحر الكاريبي (جزر البهاما، والمكسيك) وأوروبا (البرتغال). وأجريت زيارات دراسية إلى كمبوديا والمغرب والسنغال. وجُمّعت معلومات إضافية عن طريق الدراسات الاستقصائية والمقابلات وأفرقة النقاش المركز، وكذلك عن طريق الملاحظة الميدانية.

وقد تسنى، استناداً إلى هذه المعلومات الوفيرة، تحديد وظائف ومهام الآليات الوطنية القائمة لإعداد التقارير والمتابعة. ودرست مجموعة الآليات الوطنية بعدئذ استناداً إلى موقعها والطابع المؤسسي الذي أضفي عليها، بدءاً بالترتيبات المؤقتة وانتهاءً بالآليات المؤسسية بالكامل. وقد حللت الآليات الوطنية في دراسات الحالات الفرديةالثماني لتحديد ما إذا كانت هناك علاقة واضحة تربط بين نوع الآلية (على أساس درجة الطابع المؤسسي المضفى عليها) وفعاليتها في تقديم التقارير إلى هيئات المعاهدات[(٢)]. وقد عاين البحث إجمالي حالات تأخر ورود جميع التقارير المقدمة أو التي يتعين تقديمها فيما يتعلق بالمعاهدات المصدق عليها (باستثناء البروتوكولات الاختيارية) في الفترة ما بين إنشاء الآليات وعام ٢٠١٤. وقد حُسب متوسط التأخير المسجل في تقديم كل تقرير على هذا الأساس.

(١) يرد وصف كامل لدراسات الحالات الفردية في الجزء الثاني أدناه.

(٢) تشير الفعالية، في الإدارة القائمة على النتائج، إلى مدى تحقق أهداف أحد التدخلات، أو الأهداف التي يتوقع تحقيقها، مع مراعاة أهميتها النسبية.

موجز النتائج الرئيسية

يُفهم، لأغراض هذه *الدراسة*، أن **الآلية الوطنية الفعالة لإعداد التقارير والمتابعة** ستتيح تقديم التقارير في الوقت المناسب وتحد من حالات التراكم في تقارير الدول الدورية. وأظهرت النتائج أنه لا يوجد دوماً ارتباط مباشر بين ولاية الآلية الوطنية أو تشكيلها المؤسسي أو مواردها وبين أي انخفاض في تراكم التقارير التي تقدمها الدولة أو زيادة في عدد التقارير المقدمة في الوقت المناسب. ومن ثم، فقد أصبح من الواضح عدم وجود نموذج واحد يناسب جميع الحالات. ومع ذلك، فهناك معايير أخرى تساهم في زيادة فعالية الآلية الوطنية.

وقد سلط البحث، في المقام الأول، على **أهمية أن تكون الآلية الوطنية لإعداد التقارير والمتابعة آلية دائمة**، أي أنه ينبغي الحفاظ على هيكلها إلى ما بعد الانتهاء من إعداد تقرير واحد. وقد تكون هذه الآلية وزارية أو مشتركة بين الوزارات أو مستقلة مؤسسياً. وثانياً، فإن الآلية الوطنية الفعالة **قد تستفيد من ولاية رسمية أو تشريعية أو سياساتية شاملة**، وكذلك من فهم مشترك داخل الحكومات لدورها ومن **ملكية سياسية** على أعلى مستوى. وثالثاً، ينبغي أن تضم الآلية الوطنية **موظفين متفرغين ومزودين بالقدرات ودائمين**، لبناء الخبرات وتعزيز المعارف والكفاءات المهنية على المستوى القطري.

وعلاوة على ذلك، فقد خلص تحليل للبيانات التجريبية إلى ضرورة أن تنطوي الآلية الوطنية الفعالة على القدرات الرئيسية الأربع التالية:

- **القدرة على التعاون**: وهي القدرة على (أ) التعاون والتنسيق مع الهيئات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان (في سياق إعداد التقارير أو الحوارات التفاعلية أو تيسير الزيارات التي يجريها المكلفون بولايات في إطار الإجراءات الخاصة أو اللجنة الفرعية لمنع التعذيب)؛ (ب) تنظيم وتيسير إعداد التقارير التي تقدم إلى الآليات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان على المستوى المركزي، والردود على الرسائل ومتابعة المسائل والتوصيات/القرارات الصادرة عن هذه الآليات.
- **القدرة على التنسيق**: وهي القدرة والصلاحيات المتعلقة بنشر المعلومات، وتنظيم وتنسيق المعلومات التي تسنى جمعها، وجمع البيانات من الجهات الحكومية، ومن عناصر فاعلة حكومية أخرى مثل المكتب الوطني للإحصاءات والبرلمان والسلطة القضائية، لإعداد التقارير ومتابعة التوصيات.
- **القدرة على التشاور**: وهي القدرة على تعزيز وقيادة المشاورات مع المؤسسة (المؤسسات) الوطنية لحقوق الإنسان والمجتمع المدني.
- **القدرة على إدارة المعلومات**: وتتمثل في القدرة على الاضطلاع بما يلي:
  - تتبع إصدار التوصيات والقرارات المنبثقة عن الآليات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان؛

- رصد هذه التوصيات والقرارات بصورة منهجية وتجميعها من الناحية الموضوعية في جدول أو قاعدة بيانات سهلي الاستعمال؛
- تحديد الوزارات و/أو الوكالات الحكومية المسؤولة عن تنفيذها؛
- وضع خطط للمتابعة، بما في ذلك تحديد أطر زمنية، مع الوزارات المعنية لتسهيل هذا التنفيذ؛
- إدارة المعلومات فيما يتعلق بتنفيذ أحكام المعاهدات والتوصيات، بما في ذلك من أجل إعداد التقرير الدوري المقبل.

وتتعلق فعالية الآلية الوطنية لإعداد التقارير والمتابعة أيضاً بالدرجة التي يمكن فيها **تحقيق نتائج منهجية ومستدامة** مثل تمكين الدولة من إجراء تقييم ذاتي لسجلها في مجال تنفيذ المعاهدات وتوصيات الأمم المتحدة والتوصيات الإقليمية؛ وبناء إطار وطني لإعداد التقارير والمتابعة؛ وتنمية الخبرات؛ وتحفيز الحوار الوطني؛ ودعم استعراض التشريعات والسياسات؛ وتعزيز الإدارة القائمة على حقوق الإنسان؛ وتحديد الممارسات الجيدة.

الجزء الأول
نتائج البحث المتعلق بالآليات الوطنية لإعداد التقارير والمتابعة

أولاً- فوائد الآليات الوطنية لإعداد التقارير والمتابعة

اعتمدت الجمعية العامة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في عام ١٩٤٨. وقد أرسى هذا الإعلان أسس هيكل حقوق الإنسان التي طُوّرت في العقود التالية. وتشكل ثلاث آليات دولية رئيسية هيكل الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وهي على النحو التالي:

- هيئات معاهدات حقوق الإنسان، وهي آليات خبراء مستقلة تنبثق ولاياتها من المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان؛
- الاستعراض الدوري الشامل، وهو استعراض نظراء تضطلع به الدول؛
- الإجراءات الخاصة، وهي آليات مجلس حقوق الإنسان.

وشهدت أيضاً معظم أنحاء العالم في العقود الأخيرة ظهور آليات إقليمية لحقوق الإنسان لتكمل الآليات الدولية.

ولجميع هذه الآليات الدولية المعنية بحقوق الإنسان ولايات وإجراءات وأنشطة متباينة تعمل، بدورها، على تحديد سبل تعاون الدول، كأصحاب واجبات، وأصحاب الحقوق والجهات الوطنية الأخرى صاحبة المصلحة وفريق الأمم المتحدة القطري مع الآليات. ويتولى البعض منها مهمة الإنذار المبكر واتخاذ إجراءات عاجلة بشأن التهديدات الوشيكة الناجمة عن انتهاكات حقوق الإنسان (وكمثال على ذلك إجراء اتصالات مستعجلة مع الحكومات لمنع هذه الانتهاكات أو التصدي لها)، في حين تهدف عمليات تقديم التقارير الدورية المنتظمة إلى المساهمة في إحداث تغيرات على المدى الطويل في الأطر القانونية والسياساتية الرامية إلى تهيئة بيئة مواتية لحماية حقوق الإنسان.

ويتعين على الدول أن تقدم بانتظام إلى كل من هيئات المعاهدات ومجلس حقوق الإنسان تقارير عن التقدم الذي أحرزته في الوفاء بالتزاماتها أو تعهداتها في مجال حقوق الإنسان. ويتيح ذلك للدول فرصة هامة للاضطلاع بما يلي:

- إجراء تقييم ذاتي نقدي ورصد التقدم الذي أحرزته؛
- تحديد التحديات وأوجه القصور في مجال التنفيذ؛
- تحديد الفئات المهمشة والمحرومة؛
- تخطيط ووضع التشريعات والسياسات القائمة على حقوق الإنسان؛
- إقامة شراكات وطنية استراتيجية، بما في ذلك مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمجتمع المدني؛
- تلقي المشورة على المستوى الدولي من أجل الاستفادة من تجارب المقارنة.

ويُذكي إعداد التقارير والتعاون أيضاً الوعي في صفوف الموظفين العموميين وموظفي الخدمة المدنية والمجتمع المدني والجمهور العام، وهو ما يحفز على إجراء حوار وطني إيجابي ومستدام من شأنه تعزيز النظام الوطني لحماية حقوق الإنسان.

ويتعيّن، في المتوسط، تقديم التقارير الدورية في إطار المعاهدات الدولية الأساسية التسع المتعلقة بحقوق الإنسان، مرة كل أربع أو خمس سنوات. ومن ثم، فإذا كانت الدولة قد صدقت على جميع المعاهدات الأساسية التسع والبروتوكولين الاختياريين مع إجراء لتقديم التقارير، فإنها ستكون ملزمة بتقديم حوالي ٢٠ تقريراً إلى هيئات المعاهدات في فترة عشر سنوات، وهو ما يعني تقديم تقريرين في السنة من الناحية النظرية. وتصل نسبة الدول القادرة حالياً على الوفاء بجميع التزاماتها المتعلقة بتقديم التقارير في إطار آليات الأمم المتحدة في الوقت المحدد إلى ١٦ في المائة فقط.

وبالإضافة إلى إعداد التقارير الوطنية المقدمة إلى هيئات المعاهدات، فهناك التزامات تقديم التقارير إلى الاستعراض الدوري الشامل الذي أنشأه مجلس حقوق الإنسان، والمجالات الأخرى للأعمال التي تضطلع بها الأمم المتحدة (بما فيها التنمية المستدامة، والصحة العامة، والبيئة، وحقوق العمل)، فضلاً عن الآليات الإقليمية لحقوق الإنسان.

وتعتمد جميع آليات الأمم المتحدة الثلاث الرئيسية لحقوق الإنسان توصيات تقدم إلى الدول استناداً إلى عملية تقديم التقارير أو إلى الزيارات القطرية (كما هو الحال في الإجراءات الخاصة واللجنة الفرعية لمنع التعذيب التي تشكل إحدى هيئات المعاهدات). وبالإضافة إلى ذلك، تنظر جميع هيئات المعاهدات، باستثناء اثنتين منها، في الشكاوى المقدمة من الأفراد الذين يدعون حدوث انتهاك لحقوقهم. وتُطبّق شروط محددة، تُعرف باسم معايير المقبولية، حسب المعاهدة المعنية. وقد تتضمن الآراء أو القرارات التي تعتمدها هيئة المعاهدة في الشكاوى الفردية توصيات تُرفع إلى الدولة الطرف. وقد تطلب هيئة المعاهدة من الدولة الطرف تقديم تقرير عن الإجراءات المتخذة لتنفيذ التوصيات الواردة في قرارها أو آرائها في إطار إجراء المتابعة.

ومع اتساع نطاق الآليات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان وتزايد درجة تعقيدها بسبب الزيادة المستمرة في عدد التصديقات مع ما ترتب على ذلك من ارتفاع في عدد تقارير الدول والشكاوى الفردية، فضلاً عن تنامي عدد ولايات الإجراءات الخاصة والدعوات ذات الصلة من البلدان، فإن الدول تواجه متطلبات متضاربة على نحو متزايد. وعلى سبيل المثال، فإن على هذه الدول أن تتعاون مع جميع هذه الآليات الدولية لحقوق الإنسان وتقدم لها تقارير دورية (وإلى الآليات الإقليمية أيضاً عند الاقتضاء)، وتنفذ التزاماتها التعاهدية، وتتعقب وتتابع تنفيذ العديد من التوصيات المنبثقة عن هذه الآليات الدولية.

وحتى في الحالات التي تمتلك فيها دولة من الدول القدرة والإرادة السياسية، فإن هذه المتطلبات تكون هائلة وغالباً ما تؤدي إلى التأخر في تقديم التقارير أو إلى عدم تقديم التقارير إطلاقاً، فضلاً عن أنها تؤدي إلى استجابات جزئية أو إلى عدم الاستجابة للتوصيات أو القرارات الصادرة. وتستفيد الدول من تقديم التقارير إلى هذه الآليات في الوقت المناسب، وكذلك من المتابعة الفعالة للتوصيات والقرارات الصادرة، لا سيما وأن ذلك يتيح لها فرصة تعزيز قدراتها لمعالجة مسائل حقوق الإنسان، وتحفيز الحوار الوطني وسبل التفكير والتقييم والتعاون مع جميع أصحاب المصلحة.

ومن أجل التعامل بصورة وافية مع هذه المتطلبات المتزايدة والمتعددة والمتنوعة، فقد اعتمدت مجموعة من الدول التي تزايد عددها بسرعة نهجاً شاملاً وفعالاً ومستداماً في تقديم التقارير والمتابعة، وخاصة من خلال إنشاء آلية وطنية تكلف بإعداد التقارير والمتابعة، ويشار إليها أيضاً بمختصر "NMRF".

وتنظم الآليات الوطنية لإعداد التقارير والمتابعة عملية إعداد التقارير التي تقدم إلى الآليات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان وتُرشّدها، وتنسق متابعة التوصيات على المستوى الوطني. وتيسر أيضاً جميع أشكال التعاون الأخرى مع هذه الآليات. وتضمن هذه الآليات التنسيق بين الكيانات الحكومية المختلفة، وهو ما يساعد على تعزيز الملكية والاتساق على المستوى الوطني، وتمكين الوزارات التنفيذية وتطوير الخبرات المستدامة. وتكفل التشاور مع المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان والمجتمع المدني، وهو ما يساعد على تعزيز الإدارة الشاملة والخاضعة للمساءلة والقائمة على حقوق الإنسان. وتتبوأ الآليات الوطنية لإعداد التقارير والمتابعة أيضاً مكانة فريدة لتكون لها الريادة في تجميع التوصيات وترتيبها حسب الأولوية، وتنسيق وإعداد خطة تنفيذ محددة لمتابعة التوصيات الواردة من جميع الآليات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان، مع وضع جداول زمنية ومؤشرات ومعايير محددة للنجاح أو خطة وطنية شاملة لحقوق الإنسان، بما في ذلك تنفيذ أحكام المعاهدات والتوصيات الصادرة المنبثقة عن الأمم المتحدة والآليات الإقليمية لحقوق الإنسان.

ثانياً- تحديد معالم الآليات الوطنية القائمة

ألف- وظائف الآليات الوطنية القائمة

استناداً إلى البحوث القطرية المذكورة أعلاه، فقد صنفت وظائف ومهام الآليات الوطنية لإعداد التقارير والمتابعة بوجه عام على النحو التالي:

١- التعاون مع الآليات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان

- تمثل الآليات الوطنية لإعداد التقارير والمتابعة في الكثير من الأحيان وسيلة للتواصل مع الآليات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان، والتعامل مع جميع الرسائل، والاستجابة للإجراءات العاجلة، وتيسير الزيارات، وما إلى ذلك، وعادة ما يكون ذلك عن طريق وزارة الخارجية؛
- تطلع الآليات الوطنية هيئات الدولة وأصحاب المصلحة والجمهور بوجه عام على المعلومات المتعلقة بالاستعراضات المقبلة لحقوق الإنسان التي تضطلع بها الآليات الدولية والإقليمية، بما في ذلك من أجل تيسير إجراء حوار وطني بشأن حالة حقوق الإنسان لضمان إعداد أفضل لتقرير الدولة وتحقيق أقصى استفادة من التعاون مع هذه الآليات.

٢- جمع المعلومات

- تنسق الآليات الوطنية لإعداد التقارير والمتابعة جمع المعلومات والبيانات الإحصائية لإدراجها في التقارير، وفقاً للمبادئ التوجيهية الصادرة عن الآليات الدولية والإقليمية.

٣- إبلاغ/تقديم المعلومات إلى الآليات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان

- تيسر الآليات الوطنية لإعداد التقارير والمتابعة صياغة تقارير الدول والتقارير الأخرى التي تقدم إلى الجهات التالية:
  - هيئات المعاهدات (الوثيقة الأساسية الموحدة والتحديثات، والتقارير الأولية، والتقارير الدورية، والتقارير المطلوبة في إطار إجراءات المتابعة الرسمية، والمراسلات المتعلقة بالبلاغات الفردية، والقرارات، والآراء)؛
  - الاستعراض الدوري الشامل (تقرير)؛

- الإجراءات الخاصة (الردود على الرسائل، وتقارير الزيارات، والردود على الاستبيانات التي أرسلها المكلفون بولايات، وتيسير الزيارات)؛
- هيئات حقوق الإنسان الإقليمية (تقرير ورسائل).

٤- تبادل المعلومات مع أصحاب المصلحة وتيسير مشاركتهم

- تتفاعل الآليات الوطنية لإعداد التقارير والمتابعة مع أصحاب المصلحة لأغراض تقديم التقارير إلى الآليات الدولية والإقليمية، فضلاً عن تنفيذ التوصيات، وهم على النحو التالي:
  - السلطة القضائية، (بما في ذلك جمع ونشر الأحكام القضائية ذات الصلة بالقانون الدولي لحقوق الإنسان)؛
  - السلطة التشريعية (اللجان البرلمانية أو الهيئات المماثلة لها)؛
  - المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والهيئات المتخصصة؛
  - المجتمع المدني، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية وفئات أصحاب الحقوق.

٥- تنسيق متابعة الدولة للتوصيات الصادرة عن الآليات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان

- تُوجّه الآليات الوطنية لإعداد التقارير والمتابعة عملية تنفيذ الدولة للتوصيات من خلال ما يلي:
  - تجميع التوصيات حسب الموضوع؛
  - تحليل كل توصية؛
  - تحديد الجهة الحكومية المسؤولة عن تنفيذها؛
  - تيسير إعداد خطة تنفيذ وطنية أو خطة عمل وطنية لحقوق الإنسان.

٦- تتبع التقدم المحرز في تنفيذ الدولة للتوصيات الصادرة عن الآليات الدولية والإقليمية

- تتبع الآليات الوطنية لإعداد التقارير والمتابعة تنفيذ الجهات الحكومية ذات الصلة للتوصيات، بما في ذلك من خلال استخدام قاعدة للبيانات؛

- تنقل الآلية الوطنية المعلومات المتعلقة بالتنفيذ إلى الجولة القادمة لتقديم التقارير وتتيحها للمجتمع المدني وأصحاب الحقوق.

باء- أنواع الآليات الوطنية

كشف البحث عن وجود أربعة أنواع رئيسية من الآليات الوطنية استناداً إلى موقعها ودرجة إضفاء الطابع المؤسسي عليها. وهي تتراوح من الترتيبات *المؤقتة* إلى الآليات *المؤسسية* بالكامل.

١- الآلية المؤقتة

تُنشأ الآلية المؤقتة فقط لغرض إكمال تقرير محدد وتُحلّ حينما يسلّم هذا التقرير. وتنشئ هذا النوع من الآليات وزارة معيّنة أو لجنة مشتركة بين الوزارات. وهي لا تحتفظ بمجموعة دائمة من الممارسات (مثل الهيكل التنظيمي أو بشبكة من الشبكات) بعد إنجاز التقرير.

ومع ذلك، فإن من المهم التشديد على أن الآليات المندرجة في هذه الفئة لم تصرف جميعها النظر عن استخدام ممارسات تقديم التقارير الموحدة. وقد نفذت الآليات القائمة في جزر البهاما وليتوانيا وجمهورية كوريا، والمصنفة جميعاً كترتيبات مؤقتة، ممارسات تقديم التقارير الموحدة. وعلى النقيض من ذلك، لم تبلغ الآليات القائمة في جنوب أفريقيا وسويسرا عن استخدام ممارسات موحدة وظلت مسؤولية إعداد التقارير ملقاة على عاتق فرادى الوزارات التنفيذية.

٢- الآلية الوزارية

يقع مقر الآلية الوزارية في وزارة حكومية معيّنة، وتضطلع بمسؤولية التنسيق وكتابة التقارير والتشاور. وتصنف كآلية دائمة لكونها تنشئ هياكل وممارسات مكرسة تابعة لوزارة من الوزارات الحكومية التي تتولى تعهدها، وتستبقي الوزارة هذه الآلية إلى ما بعد الانتهاء من إعداد أحد التقارير الدورية الفردية.

٣- الآلية المشتركة بين الوزارات

الآلية المشتركة بين الوزارات هي آلية دائمة تنشئها وزارتان أو أكثر، وتضطلع هذه الآلية بمهام التنسيق وكتابة التقارير والتشاور. وخلافاً للآلية *الوزارية*، فهي لا تخضع لوزارة واحدة. ويُنشأ، عوضاً عن ذلك، هيكل مشترك بين وزارتين أو أكثر. وتتولى خدمتها أمانة تنفيذية (يشمل ذلك بوجه عام عقد اجتماعات منتظمة لشبكة

من جهات الاتصال أو جهات التنسيق المعنية بحقوق الإنسان) وتظل قائمة إلى ما بعد الانتهاء من إعداد أحد التقارير الدورية الفردية.

٤- الآلية المستقلة مؤسسياً

تضطلع الآلية المستقلة مؤسسياً بجميع مهام التنسيق وكتابة التقارير والتشاور. وتمتلك هذه الآلية ميزانية مستقلة وموظفين مستقلين، وتنقسم إلى مديريات وبرامج وبرامج فرعية داخلية. ويشكل هذا النوع من الآليات الوطنية، بحكم تعريفه، آلية دائمة نظراً للطابع المؤسسي الذي أضفي عليه ولاحتفاظ الحكومة به إلى ما بعد الانتهاء من إعداد التقارير الفردية.

أنواع الآليات الوطنية لإعداد التقارير والمتابعة

مؤقتة	دائمة		
١- مؤقتة	**٢- الوزارية**	**٣- المشتركة بين الوزارات**	**٤- المستقلة مؤسسياً**
• جنوب أفريقيا • سويسرا • ليتوانيا • **جزر البهاما** • **جمهورية كوريا**	• إسبانيا • الدانمرك • الولايات المتحدة الأمريكية • **كمبوديا** • **المكسيك**	• جمهورية الكونغو الديمقراطية • جمهورية مولدوفا • شيلي • فنزويلا (جمهورية - البوليفارية) • فنلندا • الكاميرون • كوستاريكا • لاتفيا • النمسا • هندوراس • اليونان • **البرتغال** • **السنغال** • **موريشيوس**	• صربيا • **المغرب**

ملاحظة: تشكل البلدان المدرجة بالبنط العريض جزءاً من دراسات الحالات الفردية.

ويتضح من هذا التصنيف المتعلق بالآليات الحالية أن الأنواع الثاني والثالث والرابع (الآليات الوزارية والمشتركة بين الوزارات والمستقلة مؤسسياً) هي آليات *دائمة*. (للحصول على لمحة عامة عنها، انظر الجزء الثاني أدناه).

جيم- فعالية تقديم التقارير

تُجمّع الآليات الوطنية وفقاً لنوعها، وذلك من أجل تحديد ما إذا كانت هناك علاقة واضحة بين كل نوع (تُحدّد استناداً إلى درجة إضفاء الطابع المؤسسي عليها) وفعاليتها في تقديم التقارير إلى هيئات المعاهدات.

وقد عاين البحث إجمالي حالات تأخر ورود جميع التقارير المقدمة أو التي يتعين تقديمها فيما يتعلق بالمعاهدات المصدق عليها (باستثناء البروتوكولات الاختيارية) في الفترة ما بين إنشاء الآليات وعام ٢٠١٤. وقد حُسب متوسط التأخير المسجل في تقديم كل تقرير على هذا الأساس. وتراوح متوسط التأخير ما بين ٧ أشهر و٦٦ شهراً لكل تقرير مقدم بعد إنشاء الآليات مقابل متوسط تراوح ما بين ١٠ أشهر و١١٤ شهراً قبل إنشائها. وبوجه عام، فقد تراجعت حالات التأخر في تقديم التقارير مع إنشاء الآليات الوطنية.

ومع ذلك، فقد ألقى استعراض وثائقي مفصل لدراسات الحالات ومقابلات أجريت مع كبار المسؤولين الحكوميين والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وبرلمانيين وممثلين للمجتمع المدني وللأمم المتحدة في هذه البلدان، ظلال الشك على الافتراض الضمني الذي طرح في بداية البحث وأفاد بوجود علاقة مباشرة بين فعالية الآلية ودرجة إضفاء الطابع المؤسسي عليها.

وفي الواقع، فليس هناك دوماً ارتباط مباشر بين نوع الآلية وفعاليتها في مجال تقديم التقارير. وقد "تفوقت" آليتان مشتركتان بين الوزارات على آلية مستقلة مؤسسياً. وعدّلت البرتغال، التي صفّت مجموع تقاريرها المتراكمة منذ إنشاء آليتها المشتركة بين الوزارات، أقصر مدة تأخير في تقديم تقاريرها، ليبلغ متوسط مدة التأخير هذه ٧,٤ أشهر لكل التقرير. وبلغ متوسط مدة التأخير الذي شهدته جمهورية كوريا في تقديم تقاريرها ١١,٢ شهراً، وبقي لديها تقرير معلق واحد (تأخر لمدة ٣ أشهر). وعلى النقيض من ذلك، فقد وصل متوسط مدة التأخير الذي شهدته الآلية المستقلة مؤسسياً في المغرب في تقديم تقاريرها إلى ١٤,٨ شهراً، وبقي لديها أيضاً ثلاثة تقارير معلقة (تأخرت لمدة إجمالية قدرها ٧٢ شهراً).

و"تفوقت" الآلية الوزارية في المكسيك على الآليتين المشتركتين بين الوزارات في موريشيوس والسنغال. وبلغ متوسط مدة التأخير في تقديم التقارير في المكسيك، منذ إنشاء آليتها في عام ١٩٩٨ (المديرية الواقعة في وزارة خارجيتها)، ٢١,١ شهراً لكل تقرير. وبقي لديها، في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤، تقريران معلقان (تأخرا لمدة إجمالية قدرها ٣٣ شهراً). وبلغ متوسط مدة التأخير الذي شهدته الآلية الوزارية في موريشيوس ٢٥,٥ شهراً لكل التقرير وكان لديها تقرير معلق واحدة (تأخر لمدة ٥٤ شهراً). وفي السنغال، بلغ متوسط مدة التأخر في تقديم التقارير ٢٧,٥ شهراً. وبقيت لدى السنغال أيضاً أربعة تقارير معلقة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤.

وكان متوسط مدة التأخير في تقديم التقارير في كمبوديا، التي صنفت آليتها كآلية وزارية، وفي الآلية المخصصة التابعة لجزر البهاما متماثلين للغاية. وقد بلغ متوسط مدة التأخير في تقديم التقارير في كمبوديا ٦٦,٢ شهراً

لكل تقرير منذ إنشاء آلياتها المتعددة لإعداد التقارير والمتابعة، مقابل ٦٨,١ شهراً في جزر البهاما. ومع ذلك، فإن إحدى الاختلافات الرئيسية بين البلدين تتمثل في أن جزر البهاما قد صدقت بحلول تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤ على خمس معاهدات أساسية (دون التصديق على أي بروتوكول اختياري) وفات موعد تقديم أربعة من تقاريرها الخمسة (تأخرت لمدة إجمالية قدرها ٢٧٤ شهراً)، في حين أن كمبوديا قد صدقت على ثماني معاهدات أساسية (وأربعة بروتوكولات اختيارية)، وبقي لديها تقريران معلقان فقط (تأخرا لمدة إجمالية قدرها ٤٨ شهراً).

ومن الواضح أن الفوارق في عدد متطلبات إعداد التقارير كانت كبيرة، وهو ما كان ينبغي أخذه في الاعتبار لدى تفسير فعالية تقديم التقارير. وعلى سبيل المثال، فقد كان على كل من المغرب والمكسيك تقديم تقارير أكثر من تلك التي قدمتها جمهورية كوريا. وكانت المكسيك قد صدقت على تسع معاهدات أساسية لحقوق الإنسان وسبعة بروتوكولات اختيارية وصدق المغرب على تسع معاهدات أساسية وستة بروتوكولات اختيارية، في حين أن جمهورية كوريا قد صدقت على سبع معاهدات أساسية وثلاثة بروتوكولات اختيارية. وقد ظل أداء تقديم التقارير مستمراً في البرتغال منذ إنشاء اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان على الرغم من أن التزاماتها المتعلقة بتقديم التقارير تتجاوز قليلاً التزامات المغرب، فقد صدقت البرتغال على تسع معاهدات أساسية وسبعة بروتوكولات اختيارية (نفس العدد الذي صدقت عليه المكسيك).

وحيث إن النتائج قد أظهرت أنه لا يوجد دوماً ارتباط مباشر بين نوع الآلية وفعاليتها في مجال تقديم التقارير، فقد جرى استعراض عناصر أخرى. وسوف يتناول الفصل التالي هذه العناصر.

ثالثاً- الشروط الأساسية لإنشاء آليات وطنية فعالة

ألف- الآليات المؤقتة مقابل الآلية الدائمة

تواجه الدول التي تستخدم آليات مؤقتة لإعداد تقاريرها بوجه عام نفس القيود التي تحد من القدرات والتي تبرز لدى تشكيل لجنة جديدة للصياغة، نظراً لعدم وجود تراكم للخبرات. ويمكن أن تواجه هذه الدول أيضاً تحديات تنجم عن انعدام التنسيق وضعف الذاكرة المؤسسية.

وفي إطار التصنيف المقدم، تمثل الآليات الوزارية والمشتركة بين الوزارات والمستقلة مؤسسياً فقط آليات *دائمة*. وقد أظهر البحث عدم احتفاظ أي آلية من الآليات المؤقتة بشبكة دائمة من جهات التنسيق فيما بين الوزارات أو الإدارات لأغراض إعداد التقارير والمتابعة. وهو ما فعلته، في المقابل، معظم الآليات الدائمة (أي الوزارية أو المشتركة بين الوزارات أو المستقلة مؤسسياً).

وتتفاقم التحديات حينما يقع تأخر طويل بين تاريخ تقديم تقرير ونظر هيئة من هيئات المعاهدات فيه، وعادة ما تخلص الدول في هذه الحالة إلى عدم تواجد بعض موظفي الصياغة أو معظمهم وقت إجراء الحوار المتعلق بالتقارير التي أعدوها. ويقلل ذلك من الفائدة المرجوة من النظر في تقارير الدول ومن جودة هذا النظر على حد سواء، ويضعف الذاكرة المؤسسية، وسوف يكون من الضروري بناء قدرات الموظفين الذين سيخلفونهم من جديد. وبما أن معظم الدول الأطراف تقدم تقاريرها في وقت متأخر، فقد يتطلب إعداد التقرير القادم الذي ستقدمه إلى هيئة المعاهدة سنوات عديدة، وسوف تفرض الحاجة حينها إعادة بناء القدرات نفسها. وبدرجة أقل، فإن دوران الموظفين الذين يتعاملون مع البلاغات الفردية سيؤثر أيضاً على قدرة الدول على تقديم ملاحظاتها على مقبولية هذه البلاغات وأسسها الموضوعية والرد على آراء هيئات المعاهدات. ويخفف إنشاء آليات دائمة من أعباء إعداد التقارير ومن مشقة التعامل مع آليات حقوق الإنسان بشأن قضايا أخرى ويزيد من استدامتهما.

باء- الولاية

يمكن إنشاء الآليات الوطنية لإعداد التقارير والمتابعة من خلال التشريعات (تصدر عن طريق البرلمان)، ومن خلال الأنظمة الرسمية (تصدر عن السلطة التنفيذية) أو من خلال ولاية سياساتية (تشكل بعد اعتماد حكم سياساتي تنفيذي/وزاري).

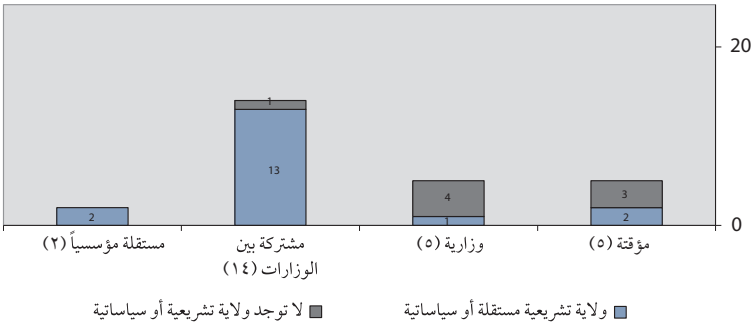
وفيما يتعلق بولايات هذه الآليات، فقد تضمن تقرير مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان لعام ٢٠١٢ عن تعزيز نظام الهيئات المنشأة بموجب معاهدات الأمم المتحدة (A/66/860) توصيات في هذا الشأن. وشجعت المفوضة السامية الدول على وضع أو تعزيز آلية دائمة، عن طريق القانون إن أمكن، تناط بها الولاية التالية:

- الوفاء بجميع التزامات الدولة الدولية والإقليمية في مجال تقديم التقارير المتعلقة بحقوق الإنسان إلى هيئات المعاهدات والاستعراض الدوري الشامل والإجراءات الخاصة، وكذلك الهيئات الإقليمية؛
- تنسيق تنفيذ توصياتها؛
- تلبية إجراءات البلاغات الفردية الصادرة عن هيئات المعاهدات والهيئات الدولية والإقليمية الأخرى؛
- وضع وتنفيذ طرائق التعاون المنهجي مع أصحاب المصلحة الوطنيين، بمن فيهم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمجتمع المدني والأوساط الأكاديمية.

تحليل البيانات

تُحكم ١٨ آلية، من أصل ٢٦ آلية تسنت دراستها، بولاية تشريعية أو سياساتية.

ولايات الآليات الوطنية



ويمكن تقسيم النتائج حسب نوع الآلية على النحو التالي:

- أسندت إلى آليتين من أصل خمس آليات *مؤقتة* ولاية تشريعية رسمية مستقلة (ليتوانيا وجمهورية كوريا، اللتان كلفتا أفرقة عاملة مؤقتة مشتركة بين المؤسسات/لجان صياغة مشتركة بين الوزارات لصياغة التقارير)؛
- أسندت إلى آلية واحدة من أصل خمس آليات *وزارية* ولاية تشريعية مستقلة (كمبوديا، التي أنشأت خمس آليات مستقلة بولاية تشريعية). وبوجه عام، يُغطّى عمل الآليات الوزارية بالولايات الواسعة النطاق المسندة إلى وزارة الخارجية التي تقع فيها مقرات هذه الآليات؛
- أسندت إلى ثلاث عشرة آلية من أصل أربع عشرة آلية *مشتركة بين الوزرات* ولاية تشريعية رسمية أو ولاية سياساتية؛
- أُنشئت كلتا الآليتين *المستقلتين مؤسسياً* عن طريق ولاية تشريعية رسمية.

وبعبارة أخرى، فإن ثلاثة أرباع الآليات الدائمة تُحكم إما بولاية تشريعية رسمية أو ولاية سياساتية. ومع ذلك، فإن بعض الآليات الأكثر فعالية في مجال إعداد التقارير والمشاورات الشاملة، تحكمها ولايات سياساتية مرنة نسبياً عوض أن تكون محكومة بولايات تشريعية رسمية مفصلة. بيد أنه ومن حيث المتانة، فإن الولاية التشريعية الشاملة ستكون هي الخيار المفضل، لكون المراسيم التنفيذية أو السياسات أكثر عرضة للتعديل.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن الملكية السياسية مهمة لاستدامة آلية من الآليات، حيث تحتاج الآلية إلى أن يكون لها ثقل وموقف سياسيان لضمان إمكانية التماس التعقيبات والحصول عليها من مختلف المؤسسات والوزارات. وتشكل العضوية والدعم على المستوى الوزاري، إما من خلال الموقع المركزي للآلية داخل السلطة التنفيذية أو من

خلال المشاركة المباشرة للوزراء (على سبيل المثال، في الجلسات العامة أو أثناء اجتماعات التحقق من مشاريع التقارير)، عاملاً هاماً في هذا الصدد.

جيم- الموارد

تعتمد أغلبية الآليات الوزارية والآليات المشتركة بين الوزارات على وزاراتها الوصية أو على الوزارات في توفير الموظفين الذين يضطلعون بأنشطتها المختلفة. وتعتمد أيضاً على اعتمادات الميزانية التي تخصصها وزاراتها الوصية أو الوزارات لبرامجها وأنشطتها. والآليات المستقلة مؤسسياً هي الآليات الوحيدة التي تتحكم في ميزانياتها وتعيّن موظفيها.

ويبدو أن دراسة الحالة للبرتغال، حيث تتمتع الآلية بدعم جميع الوزراء، تشير إلى إمكانية تحقيق الكثير من خلال الآليات الوطنية حتى ولو لم تكن لديها ميزانية خاصة أو موظفين متفرغين. ويمكن للآلية أن تضطلع بولايتها دون ميزانية مستقلة شريطة أن تنطوي هذه الآلية على هيكل تنسيق وتشارك في عمليات التخطيط الهامة.

ويبدو أن دراستي الحالتين لكل من البرتغال والمكسيك توحيان أيضاً بأن تحكم الآلية في تعيين موظفين ينطوي على تأثير أقل على فعاليتها مقارنة بالتأثير الناجم عن استمرارية الموظفين المكلفين بجمع المعلومات المتعلقة بحقوق محددة وتنمية الخبرات المتعمقة بشأن تلك الحقوق وتنسيق عمل الآليات الوطنية فيما يتعلق بتلك الحقوق.

وقررت البرتغال، لدى إنشاء لجنتها الوطنية لحقوق الإنسان، استخدام الموارد المتاحة بشكل مختلف. وقد اضطلع موظفو شعبة حقوق الإنسان التابعة لوزارة الخارجية بعمل اللجنة إلى جانب اضطلاعهم بأعباء عملهم المعتاد. وقد غطت ميزانيات فرادى الوزارات الأنشطة المدرجة في خطة العمل السنوية للجنة، وعلى الرغم من التدابير التقشفية، فإن اللجنة لا تزال قادرة على الاضطلاع بعملها نتيجة العناية الكبيرة التي تولى للتخطيط والميزنة. وأرسلت قبل انعقاد الاجتماعات القادمة بمدة كافية (حوالي عام ونصف) تنبيهاً إلى جميع الوزارات بموعد هذه الاجتماعات من أجل منحها الفرصة الكافية لرصد الميزانية اللازمة والتخطيط لمشاركتها.

ومع ذلك، فإن دراسات حالات أخرى تظهر محدودية ما يمكن تحقيقه دون موظفين أو موظفين معارين توكل إليهم مسؤوليات هامة في مجال إعداد التقارير يصعب التوفيق بينها وبين أعباء عملهم المعتاد. وسيؤدي توفير الموارد الكافية، ولا سيما التزويد المستمر بالموظفين، إلى بناء الخبرات المستدامة وتعزيز المعارف والكفاءة المهنية على المستوى القطري.

التكوين الجنسي

لا يضمن التكافؤ في حد ذاته المساواة بين الجنسين، ولكنه عنصر متأصل في مبادئ حقوق الإنسان المتعلقة بالمساواة وعدم التمييز. وهو يشكل، أولاً وقبل كل شيء، قضية حقوق، حيث يجب أن تكون للمرأة والرجل القدرة على المشاركة المتساوية في الحياة العامة والتمثيل في مواقع اتخاذ القرارات دون تمييز. وثانياً، فإن التكافؤ يساعد على ضمان استفادة العمل الذي تضطلع به الآلية من وجهات نظر متنوعة، وكذلك من مختلف الخبرات ومجموعات المهارات التي يمكن أن يعرضها الرجل والمرأة. ويشكل التمثيل المتساوي عنصراً ضرورياً للشرعية المعيارية في الأعمال المتعلقة بحقوق الإنسان.

وفي الختام، تجدر الإشارة أولاً إلى أن فعالية الآليات الدائمة تفوق بكثير فعالية الآليات المؤقتة، ولكن إنشاء آلية مستقلة مؤسسياً لا يُعدّ شرطاً مسبقاً لضمان الفعالية. وثانياً، ينبغي أن تكون لدى الآلية الفعالة ولاية تشريعية رسمية شاملة أو ولاية سياساتية، فضلاً عن وجود فهم موحد داخل الحكومات لدورها. وثالثاً، ينبغي أن يكون لدى الآلية موظفون متفرغون ومزودون بالقدرات ودائمون لبناء الخبرات والمعارف والكفاءة المهنية على المستوى القطري، وأن تضمن، من الناحية المثالية، التكافؤ بين الجنسين في تكوينها.

دال- القدرات

حتى يتسنى للآليات الوطنية لإعداد التقارير والمتابعة تحقيق إمكاناتها تحقيقاً كاملاً في النظام الوطني لحماية حقوق الإنسان، فلا بد من أن ينظر إلى دورها على أنه يتجاوز المجال الضيق للاختصاص المتعلق بتقديم التقارير إلى الآليات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان.

ولكي يتحقق ذلك، فإن الآليات الوطنية بحاجة إلى تنمية القدرات في مجال التعاون والتنسيق والتشاور وإدارة المعلومات، والتي من شأنها تعزيز الفعالية والتنسيق على المستوى الوطني، وتعزيز الإدارة القائمة على حقوق الإنسان والمساءلة على الصعيد الوطني، في نهاية المطاف.

١- القدرة على التعاون

تشير قدرة الآلية الوطنية على التعاون إلى قدرتها على الاضطلاع بما يلي: (أ) التعاون والتنسيق مع الهيئات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان (في سياق تقديم التقارير أو الحوارات التفاعلية أو تيسير الزيارات التي يقوم بها المكلفون بولايات في إطار الإجراءات الخاصة أو اللجنة الفرعية لمنع التعذيب)؛ (ب) تنظيم وتيسير إعداد التقارير التي تقدم إلى الآليات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان على المستوى المركزي، والردود على البلاغات ومتابعة المسائل والتوصيات/القرارات الواردة من هذه الآليات.

وقد تتخذ الآليات الوطنية في أغلب الأحيان من وزارة الخارجية مقراً لعملها، أو تنسق معها بشكل وثيق، حيث تتولى هذه الوزارة في العادة مسؤولية الإشراف على العلاقات القائمة بين الإدارة العامة الوطنية والنظم الدولية والإقليمية. ويقع مقر الآلية في بعض الأحيان في مكتب رئيس الوزراء أو وزارة العدل، وهو ما ييسر التعاون مركزياً مع آليات حقوق الإنسان. وفي حالات أخرى، يتغير التيسير المركزي، مع الوزارات التي تضطلع بدور ريادي في مواضيع معينة (على سبيل المثال، وزارة الأسرة والشباب التي تُعدّ التقارير المقدمة إلى لجنة حقوق الطفل أو لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، في حين أن وزارة الخارجية تظل تمثل الكيان الذي يتعامل مع القضايا الدولية). وقد أظهر البحث أهمية أن تكون لدى الآلية الوطنية، مهما يكن الترتيب المتخذ، القدرة المؤسسية اللازمة لتيسير صياغة التقارير الدورية المتعددة، بوسائل منها التخطيط السنوي وتوحيد إجراءات تقديم التقارير والاحتفاظ بموظفي الصياغة الرئيسيين في لجان الصياغة. وقد تبين أن استخدام الخبراء الاستشاريين في صياغة تقارير لا يمكن أن يحل محل بناء قدرات الدول في مجال تقديم التقارير ولا يمكن له أن يساهم في هذا البناء.

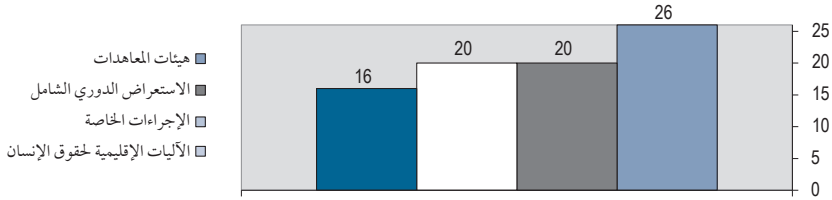
ولم تذكر أي من الآليات المؤقتة، التي تفتقر بحكم تعريفها إلى القدرة المؤسسية والاستمرارية، أنها مسؤولة أيضاً عن تحرير التقارير المقدمة إلى الاستعراض الدوري الشامل والإجراءات الخاصة. ويتعارض ذلك مع وضع الآليات الدائمة، التي يرجح بقدر أكبر بكثير أنها تتولى أيضاً تحرير التقارير المقدمة إلى الاستعراض الدوري الشامل والإجراءات الخاصة والآليات الإقليمية لحقوق الإنسان. وأفاد البحث بأن امتلاك القدرات المؤسسية اللازمة لتحرير التقارير يعطي الآليات الدائمة ميزة واضحة على الآليات المؤقتة في الانتهاء من إعداد التقارير المتأخرة.

تحليل البيانات

تبين من دراسة ٢٦ آلية ما يلي:

- أفادت جميع الآليات الستة والعشرين بأنها تولت مسؤولية تحرير التقارير المقدمة إلى هيئات المعاهدات؛
- تولى عشرون منها أيضاً مسؤولية تقديم التقارير إلى الاستعراض الدوري الشامل؛
- تولى عشرون منها أيضاً مسؤولية الرد على المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة والتعاون معها؛
- تولت ست عشرة ألية مسؤولية تحرير التقارير المقدمة إلى الآليات الإقليمية لحقوق الإنسان.

التعاون مع الآليات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان



٢٦ آلية

ويمكن تصنيف النتائج حسب نوع الآلية على النحو التالي:

- اضطلعت جميع *الآليات المؤقتة* الخمس التي تسنت دراستها بصياغة التقارير المقدمة إلى هيئات المعاهدات. وقد أنشأت الوزارات هذه الآليات وكلفتها بصياغة هذه التقارير. وأُنشئت لجان مؤقتة مستقلة لصياغة التقارير التي تقدم إلى الاستعراض الدوري الشامل. ومع ذلك، فإن وزارة الخارجية نفسها هي التي تضطلع دوماً بمسؤولية صياغة الرسائل الموجهة إلى الإجراءات الخاصة. ولا تتولى أي من الآليات المؤقتة مسؤولية إعداد التقارير التي تقدم إلى الآليات الإقليمية لحقوق الإنسان؛

- تولت جميع *الآليات الوزارية* الخمس التي تسنت دراستها مسؤولية تحرير التقارير المقدمة إلى هيئات المعاهدات والاستعراض الدوري الشامل. وتولت أربع منها أيضاً مسؤولية صياغة الرسائل الموجهة إلى الإجراءات الخاصة (إسبانيا، والدانمرك، والمكسيك، والولايات المتحدة الأمريكية)، وتولت ثلاث منها مسؤولية تحرير التقارير المقدمة إلى الآليات الإقليمية لحقوق الإنسان (إسبانيا، والدانمرك، والمكسيك)؛

- تولت جميع *الآليات* الأربع عشرة *المشتركة بين الوزارات* والتي جرت دراستها مسؤولية تحرير التقارير المقدمة إلى هيئات المعاهدات، فضلاً عن صياغة الرسائل الموجهة إلى الإجراءات الخاصة. وتولت ثلاث عشرة منها مسؤولية إعداد التقارير المقدمة إلى الاستعراض الدوري الشامل (في جمهورية مولدوفا، اضطلعت وزارة العدل بصياغة هذا التقرير)، وتولت ١٢ آلية مسؤولية تحرير التقارير المقدمة إلى الآليات الإقليمية لحقوق الإنسان. (الحال غير معروف في جمهورية الكونغو الديمقراطية، والكاميرون)؛

- تولت كلتا *الآليتين المستقلتين* مسؤولية تحرير التقارير المقدمة إلى هيئات المعاهدات والاستعراض الدوري والمكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة (اضطلعت آلية المغرب بتحرير التقارير المقدمة إلى الآليات الإقليمية لحقوق الإنسان).

٢- القدرة على التنسيق

تشير قدرة الآلية الوطنية على التنسيق إلى قدرتها وصلاحياتها المتعلقة بنشر المعلومات، وتنظيم وتنسيق المعلومات التي تسنى جمعها، وجمع البيانات من الجهات الحكومية، ومن عناصر فاعلة حكومية أخرى مثل المكتب الوطني للإحصاءات والبرلمان والسلطة القضائية، لإعداد التقارير ومتابعة التوصيات.

ويقتضي *التنسيق داخل الحكومة* تنسيق أنشطة الوزارات المتعددة ومستويات الإدارة المختلفة (مثل المستوى المركزي، مستوى المقاطعة/الدولة، المنطقة، البلدية) ومساهماتها لغرض تقديم إسهامات في مجال التقييم الذاتي واستعراض السياسات. وهو يشمل الوفاء بالتزامات تقديم التقارير، فضلاً عن تنفيذ التوصيات الصادرة عن الآليات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان.

ويجرى *التنسيق مع البرلمان والسلطة القضائية* للحصول على البيانات والمعلومات اللازمة لتيسير تقديم التقارير، ويرمى، حينما يكون مع البرلمان، إلى تشجيع المساءلة من خلال التقييم الذاتي واستعراض التشريعات والسياسات.

(أ) التنسيق داخل الحكومة

حدّد البحث وسائل مختلفة يمكن من خلالها تنسيق الأنشطة الحكومية. وتتضمن هذه الوسائل عقد اجتماعات تنسيقية منتظمة مع جميع جهات التنسيق الوزارية، واستخدام قوائم عناوين البريد الإلكتروني وغيرها من المنابر الإلكترونية، واستخدام خطط العمل الوطنية لحقوق الإنسان، ووضع خطة عمل للآلية وطنية.

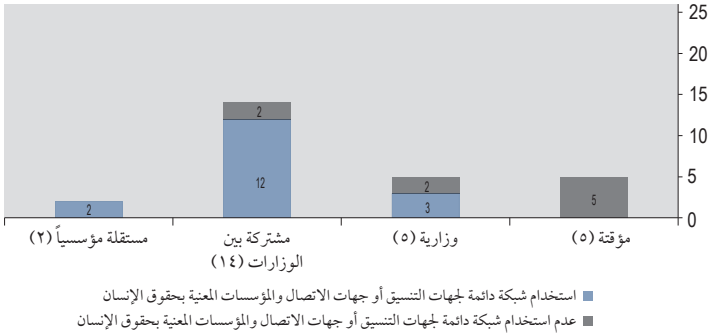
وتبين النتائج، فيما يبدو، أن الآليات المؤقتة قد تعتمد أقل على شبكة جهات التنسيق الوزارية المعنية بحقوق الإنسان. ولم تنشئ، في الواقع، أي من الآليات المؤقتة شبكة دائمة لجهات التنسيق؛ وعلى النقيض من ذلك، فقد أنشأت معظم الآليات الدائمة هذه الشبكات. ودلت أشكال الآليات الأكثر ديمومة على زيادة الاعتماد على هذه الشبكات.

تحليل البيانات

تبين من دراسة ٢٦ آلية ما يلي:

- ذكرت سبع عشرة آلية أنها استخدمت شبكة من جهات التنسيق أو جهات الاتصال المعنية بحقوق الإنسان داخل الوزارات والمؤسسات الحكومية.

شبكة جهات التنسيق المعنية بحقوق الإنسان



ويمكن تصنيف النتائج حسب نوع الآلية على النحو التالي:

- لم تستخدم أي من *الآليات المؤقتة* الخمس شبكة دائمة من جهات التنسيق أو جهات الاتصال المعنية بحقوق الإنسان داخل الوزارات والمؤسسات الحكومية؛
- استخدمت ثلاث من *الآليات الوزارية* الخمس شبكة دائمة من جهات التنسيق أو جهات الاتصال المعنية بحقوق الإنسان داخل الوزارات والمؤسسات الحكومية (كمبوديا، والمكسيك، الولايات المتحدة الأمريكية)؛
- استخدمت اثنتا عشرة آلية من *الآليات* الـ ١٤ *المشتركة بين الوزارات* شبكة دائمة من جهات التنسيق أو جهات الاتصال المعنية بحقوق الإنسان داخل الوزارات والمؤسسات (البرتغال، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، والسنغال، وشيلي، وفنزويلا (جمهورية – البوليفارية)، وفنلندا، وكوستاريكا، ولاتفيا، وموريشيوس، والنمسا، وهندوراس، واليونان)؛
- ذكرت كلتا *الآليتين المستقلتين مؤسسياً* أنهما استخدمتا شبكة من جهات التنسيق أو جهات الاتصال المعنية بحقوق الإنسان داخل الوزارات والمؤسسات الحكومية (صربيا، والمغرب).

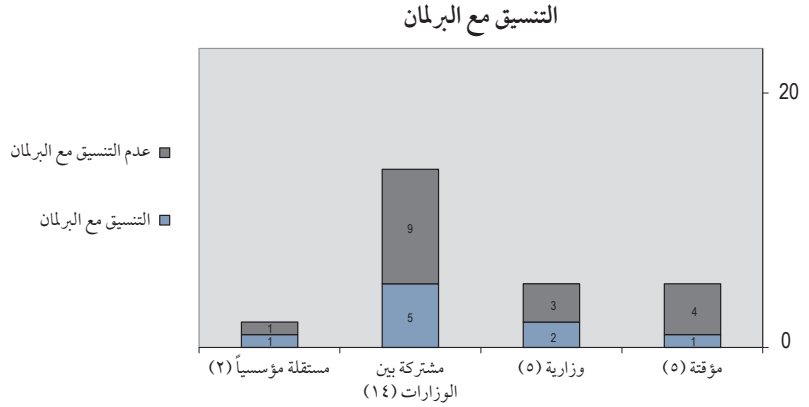
(ب) التنسيق مع البرلمان والسلطة القضائية

تحليل البيانات

أظهر البحث ضعف التنسيق بين الآليات الوطنية لإعداد التقارير والمتابعة، أياً كان نوعها، والبرلمانات والسلطة القضائية، غير أن أداء الآليات الدائمة كان أفضل قليلاً من أداء الآليات المؤقتة.

تبين من دراسة ٢٦ آلية ما يلي:

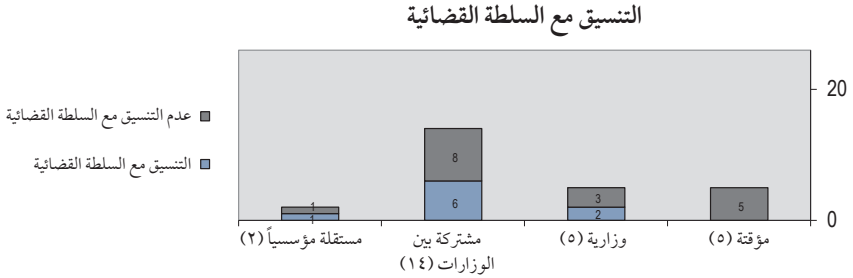
- تولت ثماني ولايات مسؤولية التنسيق مع البرلمانيين واللجان البرلمانية؛
- تولت تسع ولايات مسؤولية التنسيق مع السلطة القضائية.



وفيما يتعلق بالتنسيق مع البرلمان، يمكن تصنيف النتائج حسب نوع الآلية على النحو التالي:

- تعاونت آلية واحدة من *الآليات المؤقتة* الخمس بشكل اعتيادي مع البرلمان في تحرير التقارير المقدمة إلى هيئات المعاهدات (جنوب أفريقيا)؛
- ذكرت آليتان من *الآليات الوزارية* الخمس أنهما تعاونتا بشكل اعتيادي مع البرلمان (إسبانيا، والمكسيك)؛
- تعاونت خمس آليات من *الآليات* الـ ١٤ *المشتركة بين الوزارات* مع البرلمان (جمهورية مولدوفا، وفنزويلا (جمهورية – البوليفارية)، وفنلندا، والكاميرون، والنمسا)، ولم تفعل ذلك ٦ آليات أخرى، وظل حال الآليات المتبقية غير معروف؛

- تعاونت آلية واحدة من *الآليتين المستقلتين مؤسسياً* مع البرلمان (المغرب).



وفيما يتعلق بالتنسيق مع السلطة القضائية، يمكن تصنيف النتائج حسب نوع الآلية على النحو التالي:

- لم تنسق أي من *الآليات المؤقتة* بشكل اعتيادي مع السلطة القضائية؛
- ذكرت آليتان من *الآليات الوزارية* الخمس أنهما نسقتا بشكل اعتيادي مع السلطة القضائية (إسبانيا، والمكسيك)؛
- تعاونت ست آليات من *الآليات* الـ ١٤ *المشتركة بين الوزارات* مع السلطة القضائية (فنزويلا (جمهورية – البوليفارية)، وفنلندا، والكاميرون، ولاتفيا، وموريشيوس، والنمسا)، ولم تفعل ذلك ٥ آليات أخرى، وظل حال الآليات المتبقية غير معروف؛
- تعاونت آلية واحدة من *الآليتين المستقلتين مؤسسياً* مع السلطة القضائية (المغرب).

٣- القدرة على التشاور

تشير قدرة الآليات الوطنية لإعداد التقارير والمتابعة على التشاور إلى قدرتها على تعزيز وقيادة المشاورات مع المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان والمجتمع المدني.

وتيسر الآليات الفعالة إعمال حقوق الإنسان على أرض الواقع، والمشاركة الفعالة في الحكم، والحوار بشأن الالتزامات الدولية لحقوق الإنسان والتوصيات الصادرة وتنفيذ هذه التوصيات والالتزامات. وتُعقد المشاورات التي تشارك فيها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمجتمع المدني وتتيح هذه المشاورات الفرصة لمناقشة مشاريع التقارير بشكل مفتوح.

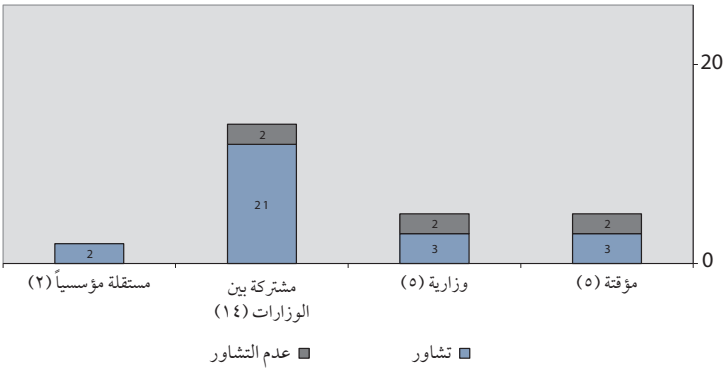
وقد أظهر البحث أن مستويات التشاور بين الآليات الوطنية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمجتمع المدني تفوق بكثير مستويات التنسيق مع السلطة القضائية والبرلمانات. وتتشاور جميع الآليات الوطنية، أياً كان نوعها، مع المجتمع المدني غير أن الآليات الدائمة تميل أكثر من الآليات المؤقتة إلى التشاور مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

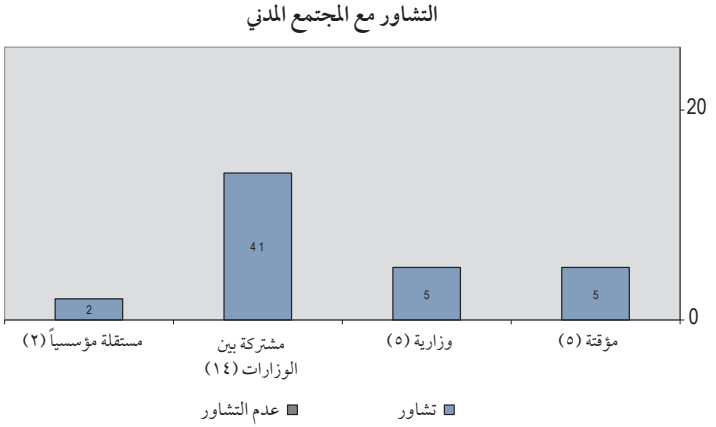
تحليل البيانات

تبين من دراسة ٢٦ آلية ما يلي:

- تولت عشرون آلية مسؤولية عقد مشاورات مع المؤسسات الوطنية؛
- ذكرت جميع الآليات أنها تولت مسؤولية عقد مشاورات مع المجتمع المدني.

التشاور مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان





ويمكن تصنيف النتائج حسب نوع الآلية على النحو التالي:

- شاركت جميع *الآليات المؤقتة* الخمس في عملية التشاور مع المجتمع المدني. وتوجد ثلاث منها في بلدان تمتلك مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان، وقد تعاونت هذه الآليات مع هذه المؤسسة؛
- ذكرت جميع *الآليات الوزارية* الخمس أنها تشاورت مع المجتمع المدني. وتوجد ثلاث منها هم في بلدان تمتلك مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان، وقد تعاونت هذه الآليات مع هذه المؤسسة؛
- ذكرت جميع *الآليات* الـ ١٤ *المشتركة بين الوزارات* أنها تعاونت مع المجتمع المدني؛ وتعاون ١٢ منها أيضاً مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان؛
- ذكرت كلتا *الآليتين المستقلتين مؤسسياً* أنهما تشاورتا مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمجتمع المدني.

٤- القدرة على إدارة المعلومات

تشير قدرة الآليات الوطنية على إدارة المعلومات إلى قدرتها على الاضطلاع بما يلي: (أ) تتبع إصدار التوصيات والقرارات المنبثقة عن الآليات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان؛ (ب) رصد هذه التوصيات والقرارات بصورة منهجية وتجميعها (في جدول أو قاعدة بيانات على سبيل المثال)؛ (ج) تحديد الوزارات و/أو الوكالات الحكومية المسؤولة عن تنفيذها؛ (د) وضع خطط للمتابعة، بما في ذلك تحديد خطوط زمنية، مع الوزارات المعنية لتسهيل هذا التنفيذ؛ (هـ) إدارة المعلومات فيما يتعلق بتنفيذ أحكام المعاهدات والتوصيات، بما في ذلك من أجل إعداد التقرير الدوري المقبل.

وتقتضي هذه القدرة جمع المعلومات والمعارف وإدارتها بصورة منهجية في سياق التنفيذ التدريجي الذي تضطلع به الدولة للتوصيات الصادرة عن الآليات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان، بما في ذلك إعداد التقرير الدوري القادم. وتقتضي أيضاً التقييم المستمر للتقدم المحرز في تنفيذ أنشطة محددة.

وقد أظهر البحث عدم وجود آلية مخصصة لرصد تنفيذ التوصيات الصادرة عن هيئات المعاهدات والاستعراض الدوري الشامل والإجراءات الخاصة. وعلى النقيض من ذلك، فقد ذكرت جميع الآليات الدائمة تقريباً أنها اضطلعت بمسؤولية الرصد هذه. وعلاوة على ذلك، فقد رصدت معظم الآليات الدائمة أيضاً تنفيذ التوصيات الصادرة عن آليات حقوق الإنسان الإقليمية. ولم يضطلع سوى ثلث الآليات الدائمة تقريباً برصد تنفيذ خطة العمل الوطنية لحقوق الإنسان.

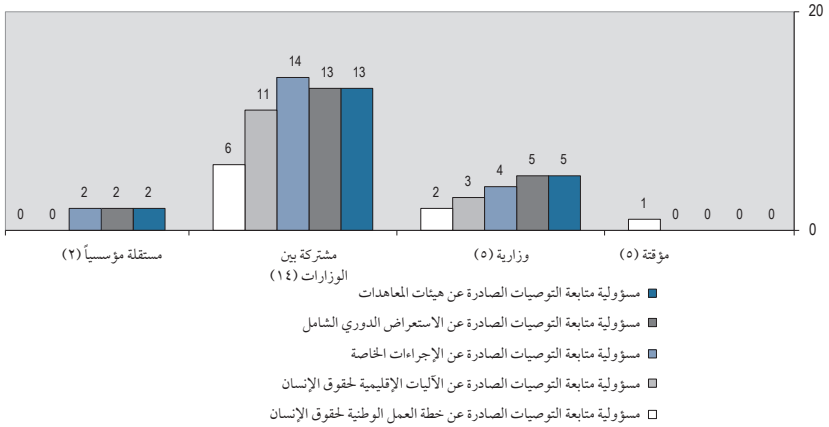
يشير "رصد الأداء"، في نهج المفوضية السامية لحقوق الإنسان بشأن الإدارة القائمة على النتائج، إلى مهمة مستمرة تستخدم الجمع والتحليل المنتظمين للبيانات استناداً إلى مؤشرات محددة لتزويد الإدارة وأصحاب المصلحة الرئيسيين الذين يضطلعون بعمل جار ببيانات عن مدى التقدم المحرز ومستوى تحقيق الأهداف واستخدام الموارد المخصصة. وهو أداة تتبع مستمرة للأنشطة وللتقدم المحرز في اتخاذ الإجراءات التصحيحية على المديين المتوسط والقصير والمحاسبة عن التنفيذ.

تحليل البيانات

تبين من دراسة ٢٦ آلية ما يلي:

- تولت عشرون آلية مسؤولية تنسيق متابعة التوصيات الصادرة عن هيئات المعاهدات؛
- ذكرت عشرون آلية أنها تولت مسؤولية تنسيق متابعة التوصيات الصادرة عن الاستعراض الدوري الشامل؛
- تولت عشرون آلية مسؤولية تنسيق متابعة التوصيات الصادرة عن المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة؛
- تولت تسع آليات مسؤولية رصد تنفيذ خطة العمل الوطنية لحقوق الإنسان؛
- تولت أربع عشرة آلية مسؤولية تنسيق متابعة التوصيات الصادرة عن إحدى الآليات الإقليمية لحقوق الإنسان.

الآليات الوطنية وتنسيق المتابعة



ويمكن تصنيف النتائج حسب نوع الآلية على النحو التالي:

- لم تتول أي من *الآليات المؤقتة* مسؤولية رصد ومتابعة تنفيذ القرارات والتوصيات الصادرة عن هيئات المعاهدات والاستعراض الدوري الشامل والإجراءات الخاصة والآليات الإقليمية لحقوق الإنسان. وظلت وزارة الخارجية هي الجهة المسؤولة عن عمليات المتابعة. واضطلعت إحدى الآليات المؤقتة برصد توصيات الهيئات الدولية لحقوق الإنسان التي أدمجت في خطط العمل الوطنية لحقوق الإنسان. (وضعت جمهورية كوريا خطة عمل وطنية لحقوق الإنسان، وتضمنت هذه الخطة توصيات الهيئات الدولية لحقوق الإنسان. وتمتلك جنوب أفريقيا وليتوانيا خطتي عمل قديمتين تعودان إلى عامي ١٩٩٨ و٢٠٠٢ على التوالي، ولم تضع جزر البهاما وسويسرا خطة من هذا القبيل)[٣]؛
- تولت جميع *الآليات الوزارية* الخمس مسؤولية رصد ومتابعة تنفيذ القرارات والتوصيات الصادرة عن هيئات المعاهدات والاستعراض الدوري الشامل. وتولت أربع منها أيضاً مسؤولية تنسيق متابعة التوصيات الصادرة عن المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة. (ومثلت كمبوديا استثناءً). وتولت ثلاث منها مسؤولية متابعة توصيات الآليات الإقليمية لحقوق الإنسان (وتستثنى من ذلك الولايات المتحدة الأمريكية التي لم تصدق على الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، وكمبوديا). وذكرت أيضاً آليتان منها أنهما اضطلعتا بمتابعة التوصيات الواردة في خطة العمل الوطنية لحقوق الإنسان (إسبانيا، والمكسيك)؛

(٣) انظر www.ohchr.org/EN/Issues/PlansActions/Pages/PlansofActionIndex.aspx (اطّلع على الموقع في ٢٢ شباط/فبراير ٢٠١٦)، للاطلاع على قائمة خطط العمل الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان.

- تولت ثلاث عشرة آلية من *الآليات* الـ ١٤ *المشتركة بين الوزارات* مسؤولية رصد ومتابعة تنفيذ القرارات والتوصيات الصادرة عن هيئات المعاهدات (تولت فرادى الوزارات هذه المسؤولية في السنغال). وتولت أيضاً ثلاث عشرة منها تنسيق متابعة التوصيات الصادرة عن الاستعراض الدوري الشامل (تولت وزارة العدل هذه المسؤولية في جمهورية مولدوفا). وتولت جميع الآليات الـ ١٤ مسؤولية تنسيق متابعة التوصيات الصادرة عن المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة. وتولت إحدى عشرة ولاية منها مسؤولية تنسيق متابعة التوصيات الصادرة عن الآليات الإقليمية لحقوق الإنسان (الحال غير معروف في جمهورية الكونغو الديمقراطية، والسنغال، والكاميرون)، واضطلعت ست منها أيضاً برصد التوصيات المدرجة في خطة العمل الوطنية لحقوق الإنسان (البرتغال، وجمهورية مولدوفا، وفنزويلا (جمهورية – البوليفارية)، وفنلندا، وموريشيوس، وهندوراس)؛ ولم تكن لأي من الدول المتبقية خطة عمل وطنية محدثة لحقوق الإنسان أو أية خطة من هذا القبيل؛
- ذكرت كلتا *الآليتين المستقلتين مؤسسياً* أنهما تولتا مسؤولية تنسيق متابعة التوصيات الصادرة عن هيئات المعاهدات والاستعراض الدوري الشامل والإجراءات الخاصة (صربيا، والمغرب). ولم يضع أي من المغرب أو صربيا خطة عمل وطنية لحقوق الإنسان.

وتناولت الدراسة أيضاً قدرة الآليات الوطنية على إنشاء وتعهّد نظم لجمع المعلومات بغية تقديم التقارير إلى الهيئات الدولية لحقوق الإنسان. وقد تولت آلية واحدة فقط مسؤولية تعهّد نظام جمع المعلومات المتعلق بالتقارير الدورية المقدمة إلى هيئات المعاهدات والاستعراض الدوري الشامل (هندوراس).

رابعاً- النتائج الطويلة الأجل

يُتوقع، على المدى الطويل، أن تتيح الآلية الوطنية الفعالة لإعداد التقارير والمتابعة تحقيق النتائج الوطنية التالية:

- ***وضع إطار وطني:*** تتيح الآليات الوطنية إنشاء إطار وطني موثوق ومستمر ومستدام لإعداد التقارير والمتابعة، ويمكن أن يتحول هذا الإطار إلى محفّز وركيزة لنظام وطني فعال لحماية حقوق الإنسان. وسوف تعزز هذه الآليات داخل الهياكل الحكومية معارف الخبرات المحسنة المعنية بحقوق الإنسان والمملوكة والمطورة وطنياً وتحسن أداءها المهني واستدامتها؛
- ***إجراء حوار وطني منظم:*** تحفّز الآليات الوطنية إجراء حوارات وطنية منتظمة بين الإدارات الحكومية والبرلمان والسلطة القضائية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمجتمع المدني فيما يتعلق بتنفيذ الالتزامات

والتعهدات الدولية والإقليمية التي قطعتها الدولة في مجال حقوق الإنسان، وإعداد تقارير الدول الدورية، ومتابعة التوصيات الصادرة عن الآليات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان؛

- ***التقييم الذاتي المنتظم:*** تعزز الآليات الوطنية قدرة جميع فروع الحكومة (السلطة التنفيذية والوكالات المسؤولة عن تنفيذ السياسات، والسلطة التشريعية، والسلطة القضائية) على تقييم أداء الدولة في مجال تنفيذ أحكام المعاهدات والتوصيات والقرارات الصادرة عن الأمم المتحدة والجهات الإقليمية، وفي مجال إعمال حقوق الإنسان وتحديد الثغرات والتحديات المتبقية، بوجه عام؛

- ***استعراض السياسات والتشريعات:*** توجه الآليات الوطنية الانتباه إلى استعراض التشريعات والسياسات المحلية المتعلقة بحقوق الإنسان والتي تتناقض أو لا تتوافق مع القانون الدولي لحقوق الإنسان والالتزامات التي تعهدت بها الدولة وتيسر عملية الاستعراض هذه. ويتضمن ذلك التفكير في مدى ملاءمة القوانين والسياسات القطاعية، مثل السياسات الصحية أو التعليمية، أو تحليل اعتمادات الميزانية المخصصة للصحة أو التعليم؛

- ***الإدارة القائمة على حقوق الإنسان:*** تساهم الآليات الوطنية في تحسين مستوى الإدارة التشاركية والشاملة والخاضعة للمساءلة والقائمة على حقوق الإنسان؛

- ***الاستفادة من الممارسات الدولية الجيدة والمشورة الدولية:*** تيسر الآليات الوطنية سبل تكييف الدولة لخبرات البلدان الأخرى والاستفادة من المشورة المتخصصة التي يقدمها أعضاء هيئات المعاهدات والمكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة، وكذلك من توصيات الاستعراض الدوري الشامل والآليات الإقليمية لحقوق الإنسان. ويفترض ذلك تواصل الآلية الوطنية مع هذه الهيئات الدولية لحقوق الإنسان فيما يتعلق بتنفيذ التعهدات والالتزامات والتوصيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان والصادرة عن هيئات المعاهدات والاستعراض الدوري الشامل والإجراءات الخاصة.

خامساً- الاستنتاج

يمكن للآليات الوطنية لإعداد التقارير والمتابعة أن تضطلع بدور بالغ الأهمية في تعزيز نظام حماية حقوق الإنسان في مختلف الدول من نواح عديدة. ويقتضي تحقيق إمكانات هذه الآلية كجهة وطنية رئيسية ناشئة في مجال حقوق الإنسان حصول تحول في الكيفية التي يجري بها إنشاؤها. ويظهر البحث الذي أجرته المفوضية السامية لحقوق الإنسان أن الأطر المؤقتة لم تعد قادرة على التعامل بكفاءة مع الحجم الهائل لمتطلبات الآليات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان. ومع ذلك، فإن البحث يبيّن أيضاً الطابع الدائم أو المؤسسي لهذه الآلية لا يضمن في حد ذاته فعاليتها، على الرغم من أنه يعزز قدرة الدولة على التعامل مع تراكم التقارير. وعلى سبيل المثال، فقد ثبت على

نحو مماثل أن الآليات الوطنية الدائمة التي نجحت في تنمية قدرتها على التعاون، ولكنها أغفلت التنسيق مع الفروع الأخرى من هياكل الدولة مثل البرلمان والسلطة القضائية، أو التشاور مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمجتمع المدني، هي آليات غير فعالة في الوفاء بولايتها الواسعة النطاق، والتي ينبغي أن تتجاوز المجال الضيق للاختصاص المتعلق بتقديم التقارير إلى الآليات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان. وتحتاج الآليات الوطنية إلى تنمية مجموعات أعمق بكثير من القدرات التكميلية في مجالات التعاون والتنسيق الحكومي والتشاور مع أصحاب المصلحة الوطنيين الآخرين وإدارة المعلومات والتي من شأنها تعزيز الإدارة القائمة على حقوق الإنسان والمساءلة على الصعيد الوطني.

وعلى العموم، فإن الآليات الوطنية تعمل على تنمية هذه القدرات الأساسية. ويمكن لها، في ظل الإرادة السياسية والملكية السياسية، تحقيق المزيد من التقدم الهام في فترة قصيرة من الزمن.

الجزء الثاني
وصف الآليات الوطنية حسب النوع

أولاً- الآليات المؤقتة

جزر البهاما*

أنشأت جزر البهاما، في فترة جمع البيانات، لجان صياغة مؤقتة كُلّفت بمهمة إعداد تقارير فردية في مجال حقوق الإنسان وحُلت على الفور بعد ذلك. وتولت إحدى الوزارات الرئيسية رئاسة كل لجنة من لجان الصياغة المؤقتة. وانتقلت جزر البهاما، اعتباراً من عام ٢٠١٤، إلى نظام الآلية الوطنية المشتركة بين الوزارات لإعداد التقارير والمتابعة، مع إنشاء فريق عامل يرأسه مكتب المدعي العام. ويضم هذا الفريق العامل جهات التنسيق المعينة في الوزارات ودائرة الإحصاءات وقوات الشرطة وقوات الدفاع ومكتب المدعي العام، فضلاً عن المجتمع المدني.

ويجتمع الفريق العامل مرة كل أسبوع، ثم مرة كل أسبوعين اعتباراً من عام ٢٠١٦، مع عقد اجتماع لأفرقة الصياغة حسب الاقتضاء. وتُعيّن وزارات وإدارات محددة للإشراف على صياغة تقرير دوري يقدم إلى هيئات معاهدات محددة (تشرف إدارة الخدمات الاجتماعية، على سبيل المثال، على عملية صياغة التقارير المقدمة إلى لجنة حقوق الطفل). ويستعرض الفريق العامل مرة كل شهر التوصيات الصادرة عن الآليات الدولية لحقوق الإنسان بغية مراقبة تنفيذها.

ليتوانيا

تضطلع وزارة الخارجية بتنسيق عملية تقديم التقارير المتعلقة بحقوق الإنسان. وتتولى الوزارة المسؤولة عن تنفيذ الاتفاقية ذات الصلة مسؤولية إعداد التقارير الأولية والدورية. وتعقد هذه المؤسسة/الوزارة اجتماعاً لفريق عامل مشترك بين المؤسسات. ومع ذلك، فإن هذه الأفرقة العاملة هي أفرقة مؤقتة فيما يبدو لكونها لا تعقد اجتماعاتها إلا لأغراض استكمال تقارير محددة.

---

* تشكل البلدان المؤشر عليها بعلامة نجمية جزءاً من دراسات الحالات.

وتستخدم الفرق العاملة المشتركة بين المؤسسات مجموعة من الممارسات الموحدة وتتمتع بصلاحيات واسعة تتمثل فيما يلي:

- وضع جدول العمل وأساليب العمل وتحديد المواعيد النهائية لضمان جمع المعلومات المطلوبة بالتعاون مع الوزارات والوكالات الحكومية الأخرى؛
- التنسيق مع الوزارات/المؤسسات الحكومية والمنظمات غير الحكومية، بعد الانتهاء من إعداد مشروع التقرير؛
- إقرار مشاريع التقارير النهائية أيضاً؛
- إطلاع المنظمات غير الحكومية بعد ذلك على التقرير المعتمد.

جمهورية كوريا*

أُنشئ المجلس الوطني لسياسات حقوق الإنسان في عام ٢٠٠٦ بموجب التوجيه الرئاسي رقم ١٧٦. ويرأس هذا المجلس وزير العدل ويضم نواب وزراء من عدة وزارات (بما فيها وزارة الخارجية والتجارة، ووزارة الصحة والرعاية الاجتماعية، ووزارة الدفاع). ويمول المجلس من ميزانية وزارة العدل، وتضطلع هذه الوزارة بإنجاز أعماله الإدارية. وهو لا يملك ميزانية مستقلة أو موظفين مستقلين.

وتتمثل المسؤولية الأساسية للمجلس في تيسير وضع واعتماد خطة عمل وطنية لحقوق الإنسان في جمهورية كوريا ورصد تنفيذ هذه الخطة الخمسية والإبلاغ عن هذا التنفيذ. وتتضمن خطة العمل الوطنية الثانية للفترة ٢٠١٢-٢٠١٦ الوفاء بالتزامات جمهورية كوريا الدولية بتقديم التقارير المتعلقة بحقوق الإنسان وتنفيذ جميع التوصيات ذات الصلة التي اعتمدتها. وتتضمن أيضاً هدف "كتابة وتسليم وإعداد محاضر المداولات المتعلقة بالتقرير الوطني الذي يتعين تقديمه إلى المنظمات الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان"، وتحديد أنشطة لإعداد التقارير محددة وأطر زمنية في هذا الصدد. وبما أن المجلس هو الجهة المسؤولة عن اعتماد خطة العمل الوطنية وتنفيذها، فهو يتولى ضمنياً، فيما يبدو، الإشراف على تنفيذ هذه الالتزامات المتعلقة بتقديم التقارير إلى الهيئات الدولية لحقوق الإنسان.

ومع ذلك، فإن الجهة التي تضطلع، من الناحية العملية، بتنسيق عملية تحرير التقارير المقدمة إلى هيئات المعاهدات تتمثل في الجهة الحكومية المسؤولة عن معاهدات حقوق الإنسان ذات الصلة، وليس في المجلس. وتضطلع أيضاً إحدى الجهات الحكومية الرائدة، وهي وزارة الخارجية، التي تعمل بالتشاور مع الوزارات المعنية، بإعداد الوثيقة الأساسية الموحدة المقدمة إلى هيئات معاهدات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة. ولا يتولى المجلس مسؤولية تنسيق إعداد التقارير داخل الحكومة أو التنسيق مع الكيانات الحكومية الأخرى والمجتمع المدني. ولا يتولى أيضاً مسؤولية التواصل مع الهيئات الدولية لحقوق الإنسان أو تيسير المشاورات الوطنية.

والجهات الحكومية الرائدة المكلفة بمعاهدات حقوق الإنسان الأساسية هي على النحو التالي:

- وزارة العدل للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والبروتوكول الاختياري الأول الملحق به، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والاستعراض الدوري الشامل وخطة العمل الوطنية؛
- وزارة الصحة والرعاية لاتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة واتفاقية حقوق الطفل وبروتوكوليها الاختياريين الأول والثاني؛
- وزارة الخارجية والتجارة للاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛
- وزارة شؤون المساواة بين الجنسين والأسرة لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة وبروتوكولها الاختياري.

وتحدد الجهة الحكومية الرائدة مواعيد تقديم التقارير، وتُعدّ الجدول الزمني لصياغة التقارير، وتدعو الجهات صاحبة المصلحة ذات الصلة إلى تقديم المعلومات وإلى أن تكون جزءاً من لجان الصياغة المؤقتة. وتجمع الوزارة الرائدة بعد ذلك مشروع التقرير، وتعقد اجتماعاً للجنة الصياغة وتضع الصيغة النهائية لمشروع التقرير. وتستضيف هذه الجهة المشاورات التي تُجرى مع المنظمات غير الحكومية التنسيقية، وترسل بعد ذلك التقرير إلى اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بغرض استعراضه. وتستعرض الوزارة الرائدة نتائج المشاورات التي جرت مع المنظمات غير الحكومية وآراء اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان. وتضع هذه الوزارة الصيغة النهائية للتقرير بعد إدخال التغييرات الضرورية، ويترجم التقرير إلى الإنكليزية ويُرسل إلى وزارة الخارجية. وتستعرض الوزارة التقرير مرة أخرى وترسله إلى الأمم المتحدة عن طريق البعثة الدائمة في جنيف.

وتضطلع أيضاً الجهة الحكومية الرائدة المعيّنة لكل معاهدة دولية لحقوق الإنسان بتنسيق الجهود الرامية إلى رصد تنفيذ القرارات والتوصيات الصادرة عن هيئات المعاهدات وآليات حقوق الإنسان. وتتولى الوكالات الرائدة مسؤولية صياغة الردود على الرسائل الصادرة عن هيئات المعاهدات وتتولى أيضاً ترجمة الملاحظات الختامية والقرارات الصادرة عن هيئات المعاهدات.

جنوب أفريقيا

أفادت جنوب أفريقيا بأنها في المراحل الأولى من إنشاء آلية وطنية، حيث إنها لا تمتلك أية آلية في الوقت الراهن. ويشكل قسم المعاهدات في إدارة العلاقات الدولية والتعاون الدولي جهة التنسيق المركزية لإعداد التقارير المقدمة إلى هيئات المعاهدات. وتتولى الوزارات التنفيذية مسؤولية إعداد التقارير في الوقت الحالي. وأفيد بأن هذه

الوزارات مكلفة بتجميع التقارير ذات الصلة وتقديم نسخ منها إلى قسم المعاهدات. ونتيجة لذلك، لم تقدم أية معلومات عن أي تقرير موحد أو تنسيق في الممارسات.

سويسرا

لا تمتلك سويسرا في الوقت الراهن آلية وطنية لإعداد التقارير والمتابعة. ولا توجد لديها إجراءات موحدة لتجميع التقارير. وتضطلع الإدارة الاتحادية التي يندرج تنفيذ المعاهدات ذات الصلة ضمن اختصاصها بتنسيق وإعداد التقارير الدورية المقدمة إلى هيئات المعاهدات ذات الصلة.

وتتمثل الخطوة الأولى، في بعض الحالات، في وضع المشروع الأولي الذي يُرسل بعد ذلك إلى الإدارات الأخرى التابعة للحكومة الاتحادية أو الكانتونات، وإلى البلديات والمنظمات غير الحكومية. وتقسم المسؤولية عن إعداد التقارير على المستوى الاتحادي بين أربع وزارات (وزارة الشؤون الخارجية، ووزارة العدل، ووزارة الداخلية، ووزارة الاقتصاد).

ثانياً- الآليات الوزارية

كمبوديا*

أنشأت كمبوديا في الفترة ما بين عامي ١٩٩٩ و٢٠٠٩ خمسة هياكل وزارية مستقلة تتولى مسؤولية الوفاء بالتزاماتها الدولية بتقديم التقارير المتعلقة بحقوق الإنسان، وهي على النحو التالي:

(أ) المجلس الوطني لشؤون الطفل: يضطلع هذا المجلس الذي أنشئ في عام ١٩٩٩ ويقع مقره في وزارة الشؤون الاجتماعية والمحاربين القدماء بتقديم التقارير المتعلقة باتفاقية حقوق الطفل؛

(ب) لجنة حقوق الإنسان: تعدّ هذه اللجنة التي أنشئت في ٢٠٠٠ الجهة المسؤولة أمام مجلس الوزراء، وتتولى تقديم التقارير المتعلقة بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والاستعراض الدوري الشامل، والتنسيق مع المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة.

(ج) المجلس الوطني للمرأة: يضطلع هذا المجلس الذي أنشئ في عام ٢٠٠١ ويقع مقره في وزارة شؤون المرأة بتقديم التقارير المتعلقة باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛

(د) مجلس شؤون الأشخاص ذوي الإعاقة: يضطلع هذا المجلس الذي أنشئ في عام ٢٠٠٩ ويقع مقره في وزارة الشؤون الاجتماعية بتقديم التقارير المتعلقة باتفاقية اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة؛

(هـ) الآلية الوقائية الوطنية المشتركة بين الوزارات: تضطلع هذه الآلية التي أنشئت في عام ٢٠٠٩ ويقع مقرها في وزارة الداخلية بإعداد التقارير عن تنفيذ اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

ويتكون كل هيكل من هذه الهياكل من ممثلي الوزارات والهيئات الأخرى. ولا يوجد أي تنسيق مركزي بينها. وليس لأي منها تنسيق مؤسسي مع السلطة التشريعية أو السلطة القضائية، على الرغم من إشراك مجلس شؤون الأشخاص ذوي الإعاقة والمجلس الوطني لشؤون الطفل للمجتمع المدني في أعمالهما.

وتُنظّم جميع هذه الهياكل بموجب مرسوم أو مرسوم فرعي. وقد أسندت إلى لجنة حقوق الإنسان ولاية تشريعية لإعداد التقارير الوطنية المتعلقة بتنفيذ الصكوك الدولية لحقوق الإنسان. وتتضمن ولايتها أيضاً التعاون مع الوزارات والمؤسسات والمجتمع المدني لحماية حقوق الإنسان وتطويرها في كمبوديا. وبالمثل، فإن الولايتين التشريعيتين المسندتين إلى كل من المجلس الوطني للمرأة والمجلس الوطني لشؤون الطفل تتضمنان إعداد التقارير المتعلقة باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة واتفاقية حقوق الطفل (وبروتوكوليها الاختياريين الأولين) ورصد تنفيذهما. ولا تشير الولايتان التشريعيتان المسندتان إلى مجلس شؤون الأشخاص ذوي الإعاقة والآلية الوقائية الوطنية المشتركة بين الوزارات، في هذا الصدد، إلى المعاهدات الدولية التي تندرج ضمن اختصاصاتهما أو إلى أي تنسيق أو مسؤوليات في مجال إعداد التقارير. ومن ثم، فإن الهياكل الثلاثة الأولى تضطلع بولاية التنسيق وإعداد التقارير، في حين لا يشير الهيكلان الأخيران إلى تقديم تقارير إلى اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة أو لجنة مناهضة التعذيب.

وخُصّصت للآليات الخمس ميزانية من خلال وزاراتها الوصية. وقد زُوّدت جميعها، باستثناء الآلية الوقائية الوطنية المشتركة بين الوزارات، بعدد كاف من الموظفين. وتستخدم لجنة حقوق الإنسان ٥٢ موظفاً؛ ويستخدم المجلس الوطني للمرأة ٢٩ موظفاً (تستكمل ميزانيته جهات مانحة ومنظمات دولية)؛ ولدى المجلس الوطني لشؤون الطفل ٢٥ موظفاً (تُستكمل ميزانيته بأموال تقدمها جهات مانحة دولية)؛ ولدى مجلس شؤون الأشخاص ذوي الإعاقة ٢٨ موظفاً (تستكمل ميزانيته أيضاً بأموال تقدمها جهات مانحة ومن الرسوم التي يدفعها أعضاء المنظمات غير الحكومية). ولا تستخدم الآلية الوقائية الوطنية المشتركة بين الوزارات، في المقابل، سوى موظفين اثنين هما السكرتير الأول ومدير البرنامج.

وتبدأ عملية إعداد التقارير المتعلقة بجميع الآليات الخمس بتحديد المواضيع المراد تغطيتها في التقرير والوزارات المسؤولة عن جمع المعلومات الضرورية. ويُعدّ بعدئذ مشروع تقرير يناقش لاحقاً في اجتماع يعقد مع جهات التنسيق التابعة لجميع الوزارات الأعضاء. ويرسل مشروع التقرير بعد ذلك إلى رئيس الآلية ذات الصلة ويجري تنقيحه. ويعقد المجلس الوطني لشؤون الطفل (دون الآليات الأربع الأخرى)، في هذه المرحلة، حلقة عمل تشاورية لمناقشة مشروع التقرير مع عيّنة من أصحاب المصلحة، بمن فيهم المجتمع المدني. وأخيراً، يقدم التقرير إلى مجلس الوزراء. ويعقد اجتماع مغلق بين الآلية ذات الصلة ونائب رئيس الوزراء المسؤول عن مكتب مجلس الوزراء. ويقدم التقرير، بعد موافقة نائب رئيس الوزراء عليه، إلى جلسة يعقدها مجلس الوزراء بكامل هيئته للموافقة عليه رسمياً، ثم يرسل إلى وزارة الخارجية لتحيله إلى المفوضية السامية لحقوق الإنسان.

ولدى جميع الآليات الخمسة ترتيبات تنسيق دائمة مع الوزارات والجهات الحكومية ذات الصلة. وتسعى جميعها إلى ضمان التنسيق من خلال تعيين جهات تنسيق داخل الوزارات. وتتولى جهات التنسيق هذه مسؤولية جمع المعلومات اللازمة لإعداد التقارير الدورية من داخل وزاراتها، وإحالة هذه المعلومات إلى الآليات. ومع ذلك، فليس هناك أي هيكل مركزي يتيح لهذه الجهات تنسيق أعمالها الفردية وضمان عدم ازدواجية الأنشطة بين آلية وأخرى.

وتتولى كل آلية من الآليات الخمس مسؤولية الرد على أسئلة المتابعة الصادرة عن هيئة المعاهدة ذات الصلة وتنسيق متابعة الملاحظات الختامية والتوصيات بشكل فردي. ولا يمتلك أي منها نظاماً مكرساً لجمع المعلومات من أجل رصد المعلومات المتعلقة بتنفيذ المعاهدات ذات الصلة.

الدانمرك

تتسم مهمة تعزيز وحماية حقوق الإنسان بطابع لا مركزي وتتضمن عدداً كبيراً من الوزارات والسلطات العامة. وتنسق وزارة الخارجية عملية إعداد "معظم" التقارير المقدمة إلى هيئات المعاهدات مع المؤسسات الحكومية ذات الصلة. ومع ذلك، فإن هذه الوزارة لا تتمتع بولاية محددة لإعداد التقارير عن حالة حقوق الإنسان. ولم يكرس، فيما يبدو، أي هيكل مستقل عن وزارة الخارجية أو تابع لها ليكون مسؤولاً عن إعداد التقارير.

ومع ذلك، فقد ذكرت وزارة الخارجية أنها اتبعت مجموعة من الإجراءات المنهجية في تحرير التقارير. وتتضمن هذه الإجراءات ما يلي:

- عقد اجتماعات تحضيرية مع الوزراء والسلطات العامة من أجل التوصل إلى اتفاق على خطة عمل؛
- تلقّي المساهمات الواردة من الإدارات ذات الصلة والتنسيق مع السلطات وأصحاب المصلحة الآخرين؛
- توحيد التقارير.

المكسيك*

تتولى المديرية المعنية بحقوق الإنسان والديمقراطية التي يقع مقرها في وزارة الخارجية مسؤولية تنسيق إعداد التقارير الدولية عن حالة حقوق الإنسان إلى آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ونظام حقوق الإنسان للبلدان الأمريكية. وتنسق هذه المديرية سبل التواصل والاتصال مع هذه الهيئات الدولية لحقوق الإنسان. وتستند ولاية هذه المديرية إلى المادة ٢٨ (أولاً) من قانون الإدارة العامة الاتحادية والمادة ٢٩ من النظام الداخلي لوزارة الخارجية. وتمول وزارة الخارجية ميزانية المديرية وأنشطة الوحدات المتخصصة.

ولدى المديرية ٤١ موظفاً وهي تضم مديريتين فرعيتين تنقسم كل واحدة منهما إلى وحدات متخصصة تضطلع بمسؤولية إعداد تقارير محددة. وتركز الوحدات المتخصصة التابعة للمديرية الفرعية المعنية بالسياسات الدولية لحقوق الإنسان على المواضيع التالية: الحقوق المدنية والسياسية؛ والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ والفئات الضعيفة؛ وحقوق المرأة والمساواة بين الجنسين. وتضطلع الوحدة المعنية بالحقوق المدنية والسياسية بتنسيق عملية إعداد التقارير المتعلقة بتنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ وتتولى الوحدة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تنسيق التقارير التي تقدم إلى اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ وتضطلع الوحدة المعنية بحقوق المرأة بتنسيق إعداد التقارير المتعلق باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. وتتناول الوحدات المتخصصة التابعة للمديرية الفرعية المعنية بالقضايا والديمقراطية وحقوق الإنسان القضايا المعروضة على نظام حقوق الإنسان للبلدان الأمريكية والتعاون والقضايا المتعلقة بالهجرة واللاجئين.

وتعقد هذه الوحدات اجتماعات للجان الصياغة المؤقتة مع ممثلين من مختلف الجهات الحكومية الأخرى. وتتيح هذه الوحدات للمديرية إمكانية التنسيق الحكومي الدولي والتنسيق مع البرلمان والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والسلطة القضائية، وإجراء مشاورات مع المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، وبدرجة أقل مع المجتمع المدني. وبالنسبة إلى معاهدات محددة لحقوق الإنسان، يضفي الطابع الرسمي على التنسيق الحكومي مع الكيانات الحكومية المتخصصة، وذلك من خلال ما يلي:

- تنسيق التقارير المتعلقة باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة مع المعهد الوطني للمرأة؛
- تنسيق التقارير المتعلقة بالاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري مع المجلس الوطني لمنع التمييز واللجنة الوطنية للنهوض بالشعوب الأصلية؛
- تنسيق التقارير المتعلقة باتفاقية حقوق الطفل مع النظام الوطني للتنمية الشاملة للأسرة.

وبالإضافة إلى ذلك، فقد أنشأت وحدات المديرية المتخصصة المعنية بحقوق محددة شبكات من جهات التنسيق للمساعدة في تنسيق جمع المعلومات من ٣٥ مؤسسة اتحادية مختلفة.

وتبدأ عملية إعداد التقارير حينما تحدد المديرية التزامات الجولة القادمة لتقديم التقارير. وتطلب من الوزارات/الوكالات ذات الصلة تعيين جهات تنسيق لتولي مسؤولية التنسيق مع وزارة الخارجية. وتعقد اللجنة اجتماعات للجان صياغة مؤقتة تعنى بمعاهدات بعينها لتحرير التقارير الحالية. وتدعو وزارة الخارجية المؤسسات ذات الصلة إلى المشاركة في اجتماع واحد على الأقل، حيث يُعرض هيكل التقرير ومضمونه والمسؤوليات المتعلقة به وإطاره الزمني. وقبل ستة أشهر من تقديم أحد التقارير، تُرسل المديرية المعنية بحقوق الإنسان والديمقراطية نسخاً من التقرير السابق والتوصيات السابقة، ومذكرة بالمسائل والملاحظات المتعلقة بمضمون التقرير المقبل؛ ومذكرة لوجستية تتقيد بالعدد المحدد لصفحات التقرير، وشرحاً لكيفية عمل هيئات المعاهدات ذات الصلة؛ وجدولاً زمنياً بمراحل إعداد التقرير والمواعيد النهائية. ومن ثم، فهي تحدد إجراءات إعداد التقارير بوضوح، وتقدم مبادئ توجيهية بشأن إعداد التقارير بحيث تتضمن خطة أساسية والمواعيد النهائية لإعداد التقارير. وتعقب ذلك فترة تتلقى فيها وزارة الخارجية أسئلة بهدف الحصول على توضيحات من الجهات المعنية في السلطتين التنفيذية أو التشريعية.

ولدى ورود البيانات والتعليقات ذات الصلة من الوزارات والمؤسسات الحكومية، تضطلع الوحدات المتخصصة التابعة للمديرية بتحليل هذه المعلومات وتُعدّ المشروع الأول للتقرير.

ووفقاً لما أوردته المديرية، يُرسل المشروع الأول إلى جميع المؤسسات المشاركة من أجل التحقق من صحته ويجري تحديثه، وبعد هذه المرحلة، تستشار المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والسلطة القضائية وكذلك المجتمع المدني للحصول على إسهامات هذه الجهات في المشروع النهائي. وبعد التحقق من صحة المعلومات الواردة من هذه المصادر، يُنقّح التقرير ويقدم إلى الهيئة الدولية ذات الصلة المعنية بحقوق الإنسان.

وقد وضعت المديرية عملية دائمة للتعاون مع مجلس النواب. وهي تنبه المجلس قبل ١٠ أشهر من موعد تقديم التقرير إلى الاستعراض الدوري الشامل، وتقدم له مشروع التقرير ليعلق عليه، وتحيل إليه أيضاً توصيات هيئات المعاهدات وتتيح له إمكانية الاتصال بالمقررين الخاصين.

وقد وضعت المديرية أيضاً عملية دائمة للتعاون مع محكمة العدل العليا (منذ عام ٢٠١١) من أجل الحصول على معلومات إحصائية عن القضايا المتعلقة بحقوق الإنسان. وتشارك المحكمة في الجلسة الختامية التي تنظمها المديرية للبت في النص النهائي للتقارير ذات الصلة.

وقد وضعت المديرية بالتعاون مع مكتب المفوضية السامية لحقوق الإنسان في المكسيك ومركز البحوث والتعليم في المجال الاقتصادي (Centro de Investigación y Docencia Económicas) قاعدة بيانات متاحة لعامة الجمهور بجميع التوصيات والملاحظات البالغ عددها ١ ٧٠٠ والمتعلقة بحقوق الإنسان في المكسيك والصادرة عن الآليات الدولية لحقوق الإنسان (www.recomendacionesdh.mx). وتتولى هذه المديرية مسؤولية الرد على أسئلة المتابعة والتوصيات الصادرة عن هيئات المعاهدات والاستعراض الدوري الشامل. وتنسق هذه الردود عن طريق

تعاونها مع نفس اللجان المؤقتة المسؤولة عن صياغة التقارير. وتحدد وزارة الخارجية المؤسسات الرئيسية التي يُحتاج إليها لتوفير معلومات عن تقارير المتابعة وتتصل بها بصورة فردية، وتمنحها مهلة شهر لتقديم مساهماتها. وتنسق أيضاً مع الجهات الحكومية الأخرى لرصد التوصيات.

وعلاوة على ذلك، تناط باللجنة المشتركة بين الوزارات المعنية بالسياسات الحكومية في مجال حقوق الإنسان، والتي يقع مقرها في وزارة الداخلية، مهمة إعداد برنامج وطني لحقوق الإنسان ورصد تنفيذه والإبلاغ عنه. ويغطي البرنامج التزامات المكسيك الدولية بتقديم التقارير المتعلقة بحقوق الإنسان والتوصيات الصادرة عن الهيئات الدولية المعنية بحقوق الإنسان. وعلى الرغم من أن هذه اللجنة تشكل وسيلة مثالية لجمع المعلومات التي تُستخدم بدورها في التقارير الدورية والردود المقدمة على الآراء والتوصيات، فليست هناك، فيما يبدو، أية صلة واضحة بين الوحدات المتخصصة التابعة للمديرية وهذا الهيكل المشترك بين الوزرات.

إسبانيا

يمثل مكتب حقوق الإنسان الذي يقع مقره في المديرية العامة المعنية بالأمم المتحدة وحقوق الإنسان والتابعة لوزارة الخارجية والتعاون الجهة التي تقود عملية تنسيق إعداد التقارير عن الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان. ويتعاون هذا المكتب بصورة وثيقة مع مكتب المدعي العام، في وزارة العدل، وينسق مع الوزارات/الإدارات ذات الصلة. ويجتمع مكتب حقوق الإنسان بالمجتمع المدني مرتين على الأقل في السنة. ويُعدّ المشاريع الأولى للتقارير، ويستخدم في ذلك الإسهامات المقدمة من الإدارات/الوزارات ذات الصلة، ويضع الصيغة النهائية لهذه المشاريع بالتشاور مع جميع أصحاب المصلحة ذوي الصلة. وهو مسؤول أيضاً عن متابعة ورصد تنفيذ توصيات هيئات المعاهدات، والإبلاغ عن ذلك في التقارير الدورية اللاحقة.

الولايات المتحدة الأمريكية

تضطلع وزارة الخارجية بدور قيادي في عملية تنسيق صياغة وإعداد التقارير والعروض المقدمة إلى هيئات المعاهدات. ويضطلع مكتب المستشار القانوني الذي يقع مقره في وزارة الخارجية بالدور الرئيسي في صياغة وتنسيق التقارير والردود والعروض، ويحظى في ذلك بدعم مكتب الديمقراطية وحقوق الإنسان والعمل ومكتب شؤون المنظمات الدولية. وتتعاون هذه المكاتب بصورة وثيقة مع هيئات الحكومة الاتحادية ذات الصلة والتي عيّن الكثير منها موظفاً واحداً أو أكثر ليعمل كجهة تنسيق مركزية للتقارير والعروض المقدمة إلى هيئات المعاهدات، وتتلقى، حسب الاقتضاء، إرشادات من مجلس الأمن القومي.

وقد أنشئت مؤخراً أفرقة عاملة مشتركة بين الوكالات تحت رعاية عملية الاستعراض الدوري الشامل في البداية، ولكنها تضطلع أيضاً بمسؤولية استعراض التوصيات الصادرة عن هيئات معاهدات حقوق الإنسان، وتعزيز تنفيذ الالتزامات والتعهدات الدولية الناشئة عن معاهدات حقوق الإنسان على المستوى المحلي.

ثالثاً- الآليات المشتركة بين الوزارات

النمسا

تنسق الوزارة الاتحادية لشؤون أوروبا والاندماج والشؤون الخارجية عملية تجميع التزامات تقديم التقارير والتوصيات المتعلقة بجميع هيئات المعاهدات والاستعراض الدوري الشامل. وقد أنشأت هذه الوزارة نظاماً للمنسقين المعنيين بحقوق الإنسان وفريقاً توجيهياً معنياً بالاستعراض الدوري الشامل، ويضطلع كلاهما بتنظيم جلسات عمل مشتركة بين الوزرات وعقد اجتماعات لأفرقة حوار مواضيعية مع المجتمع المدني خلال تجميع تقارير الدولة. ويكتسي هذان الهيكلان طابعاً دائماً ويضطلعان أيضاً برصد تنفيذ الالتزامات والتوصيات الناشئة عن المعاهدات بعد إنجاز التقارير.

الكاميرون

أنشأت الكاميرون، بموجب مرسوم رئاسي، لجنة رصد تقنية تضطلع بإعداد التقارير وتقديمها إلى هيئات المعاهدات. ويغطي نشاط هذا الهيكل الرئاسة ومكتب رئيس الوزراء وطائفة واسعة من الوزارات والبرلمان والمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان. وتستكمل عمل الهيكل لجنة مشتركة بين الوزارات تعنى برصد تنفيذ توصيات هيئات المعاهدات. وتضم لجنة الرصد أيضاً ممثلين عن مجموعة كبيرة من الوزارات والمؤسسات الوطنية، ويرأسها مكتب رئيس الوزراء.

شيلي

لدى شيلي لجنة تنسيق مكرسة للوفاء بالتزاماتها في مجال القانون الدولي لحقوق الإنسان، ومؤلفة من ممثلين عن وزارات متعددة ومؤسسات حكومية. وتضم مديرية حقوق الإنسان التي يقع مقرها في وزارة الخارجية

إدارة شؤون التنسيق والإدارة المعنية بالمنظومة العالمية لحقوق الإنسان. وتتولى الإدارة الأخيرة مسؤولية تنسيق إعداد وتقديم التقارير الدورية. وتضطلع بتحرير جميع التقارير الدورية التي تُعدّها الوزارات ذات الصلة.

كوستاريكا

أنشأت كوستاريكا بموجب مرسوم تنفيذي لجنة مشتركة بين المؤسسات تعنى بحقوق الإنسان وتعمل كهيئة استشارية دائمة تابعة لوزارة الخارجية. وتدير هذه اللجنة عملها من خلال لجان فرعية. وتضم اللجنة ممثلين عن عدد من الوزارات ومؤسسات الدولة، فضلاً عن عدد من الخبراء. وتقدم لها الدعم لجنة استشارية تضم خبراء دوليين.

جمهورية الكونغو الديمقراطية

أنشأت جمهورية الكونغو الديمقراطية لجنة تقنية مشتركة بين الوزارات لوضع ورصد التقارير الأولية والدورية المتعلقة بحقوق الإنسان. وتشرف على هذا الهيكل وزارة حقوق الإنسان، وهي الجهة المسؤولة عن تنفيذ سياسات الحكومة في مجال حقوق الإنسان. وتتولى اللجنة التقنية مسؤولية الإعداد والتحرير المباشرين لجميع التقارير الأولية والدورية المطلوبة بموجب المعاهدات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان.

وتضم اللجنة التقنية ٣٤ عضواً، وجميعهم من موظفي الخدمة المدنية. وترشح هؤلاء الأعضاء وزاراتهم ويعينهم وزير حقوق الإنسان. وتضم اللجنة التقنية أيضاً ممثلي المنظمات غير الحكومية ونقابات العمال والهيئات المهنية الأخرى. وهي تتألف من لجان فرعية تعنى كل واحدة منها بصك من صكوك حقوق الإنسان الرئيسية التي صدقت عليها جمهورية الكونغو الديمقراطية.

فنلندا

تتولى الوحدة المعنية بمحاكم واتفاقيات حقوق الإنسان التابعة لإدارة الخدمات القانونية في وزارة الخارجية إعداد تقارير الحكومة الدورية. وتُصدر المشاريع الأولية للتقارير نفسها.

وتعمل الوحدة بصورة وثيقة مع وزارة العدل التي تنسق شبكة تتألف من موظفي اتصال معنيين بالحقوق الأساسية وحقوق الإنسان وممثلين عن جميع الوزارات، ويرصد أعضاء هذه الشبكة تنفيذ خطة العمل الوطنية لحقوق الإنسان وتنفيذ الملاحظات الختامية داخل وزاراتهم.

اليونان

تنسق وزارة الخارجية بالتعاون الوثيق مع وزارات أخرى عملية صياغة التقارير المقدمة هيئات المعاهدات "في معظم الحالات". وقد أنشئت أيضاً شبكة من جهات التنسيق الموجودة في الوزارات لإعداد التقارير الدورية الوطنية. وتنشر هذه الشبكة الملاحظات الختامية الصادرة عن هيئات المعاهدات وتتولى متابعة تنفيذها.

هندوراس

تتولى لجنة التنسيق المؤلفة من وزير الدولة لدى وزارة حقوق الإنسان ووزير الدولة لدى وزارة الخارجية وممثلين عن مجموعة من الوزارات والمؤسسات الحكومية الأخرى مسؤولية تقديم التقارير المتعلقة بحقوق الإنسان. وتعقد هذه اللجنة اجتماعات للأفرقة العاملة المشتركة بين الجهات والمسؤولة عن التعامل مع القضايا التي تثيرها هيئات المعاهدات. وتضم هذه اللجنة أيضاً المنظمات غير الحكومية التي يرتبط عملها بمواضيع التقرير ذي الصلة. وتُدرج توصيات هيئات المعاهدات في خطة عمل وطنية لحقوق الإنسان.

لاتفيا

ينسق ممثل لاتفيا لدى المؤسسات الدولية لحقوق الإنسان، وهو موظف تابع لوزارة الخارجية، إعداد التقارير الدورية المتعلقة بتنفيذ بعض من معاهدات الأمم المتحدة ومتابعة توصيات هيئات المعاهدات من خلال تجميع المعلومات المقدمة من الوزارات التنفيذية وأصحاب المصلحة الآخرين. ويُنشئ هذا الممثل ويرأس أيضاً أفرقة عاملة مشتركة بين المؤسسات لصياغة هذه التقارير الدورية. وتندرج معاهدات أخرى من معاهدات الأمم المتحدة الأخرى ضمن اختصاص وزارات تنفيذية محددة. وتضطلع هذه الوزارات أيضاً بإعداد التقارير الدورية وإنشاء ورئاسة أفرقة عاملة مشتركة بين المؤسسات ومتابعة توصيات هيئات المعاهدات.

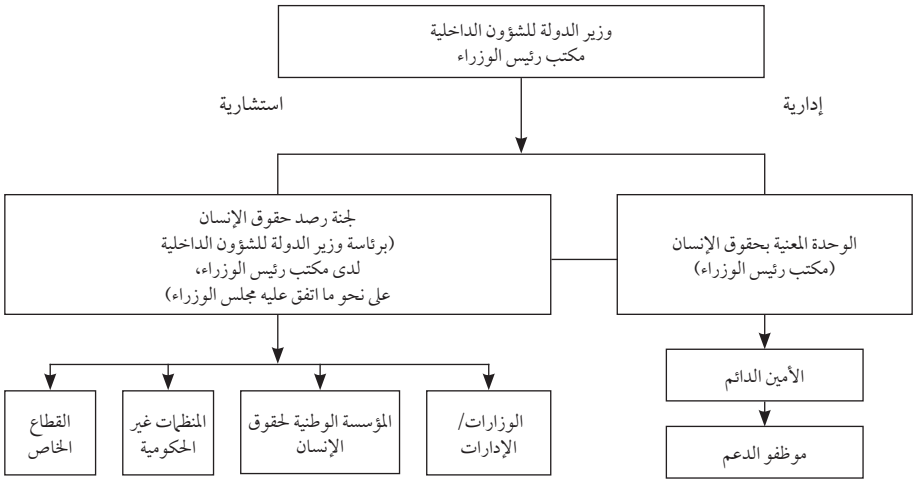
وتتولى شعبة حقوق الإنسان التابعة لوزارة الشؤون الخارجية إعداد وصياغة التقارير الوطنية في إطار الاستعراض الدوري الشامل. وتنشئ هذه الشعبة أفرقة عاملة مشتركة بين المؤسسات لتحقيق هذه الغاية.

موريشيوس*

تتألف الآلية الوطنية من وحدة معنية بحقوق الإنسان، وهي آلية التنسيق، ولجنة رصد حقوق الإنسان، وهي شبكة رصد من أصحاب مصلحة متعددين. وقد أنشئت الوحدة والآلية في عامي ٢٠١٠ و٢٠١١، على التوالي، ويقع مقرهما داخل مكتب رئيس الوزراء. وهما تتعاونان بصورة وثيقة مع مكتب المدعي العام في مجال إعداد التقارير.

وتُستمدّ ولاية الآلية الوطنية من خطة العمل الوطنية لحقوق الإنسان التي اعتمدت في عام ٢٠١٢ بعد مشاورات أجرتها الحكومة مع القطاع الخاص والمجتمع المدني.

وتُزوّد الآلية الوطنية بالموارد عن طريق مكتب رئيس الوزراء. وتندرج الوحدة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة رصد حقوق الإنسان، على حد سواء، ضمن مسؤولية وزير الدولة للشؤون الداخلية لدى مكتب رئيس الوزراء. ويرأس الوحدة أمين دائم ويبلغ عدد موظفي الدعم العاملين لديها خمسة موظفين. ويرأس اللجنة، في المقابل، وزير الدولة للشؤون الداخلية. وهي تضم ممثلين عن القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وجهات التنسيق القائمة على مستوى جميع الوزارات والإدارات الحكومية ذات الصلة. وتجتمع الهيئتان في إطار لجان فرعية حسب التزام حقوق الإنسان الذي يجري رصده أو تقييمه.



وتتيح الميزانية المخصصة للوحدة المعنية بحقوق الإنسان تنفيذ عدد من البرامج والتدخلات ذات الصلة بحقوق الإنسان. وإلى جانب إعداد التقارير، فإن أنشطة الوحدة تتضمن تنفيذ برنامج للتوعية والتدريب، وتعهد بوابة شبكية لحقوق الإنسان للتواصل مع أصحاب المصلحة، وإنشاء شبكة داخلية وقاعدة بيانات لمؤشرات لحقوق الإنسان (ستُعمّم على جميع أصحاب المصلحة لتحديثها بانتظام).

وتنسق الوحدة المعنية بحقوق الإنسان مع جميع أصحاب المصلحة عملية جمع البيانات، وصياغة تقارير حقوق الإنسان، والرد على ملاحظات وتوصيات آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. ومكتب رئيس الوزراء

هو المسؤول في نهاية المطاف عن وضع الصيغة النهائية لجميع التقارير الدولية لحقوق الإنسان نيابة عن حكومة موريشيوس قبل تقديم وزارة الخارجية لهذه التقارير.

وتشكل لجنة رصد حقوق الإنسان شبكة يعقد اجتماعاتها مكتب رئيس الوزراء. وتكلف هذه اللجنة بتنفيذ خطة العمل الوطنية لحقوق الإنسان، ولكنها تُستخدم أيضاً كوسيلة للتشاور الوطني بالإضافة إلى اضطلاعها بتنسيق جمع المعلومات.

وتمثل الوحدة المعنية بحقوق الإنسان مع مكتب النائب العام الميسرين الأساسيين لكامل مراحل تقديم التقارير المتعلقة بحقوق الإنسان. وتُعدّ الوحدة جدولاً زمنياً للمشاورات مع جميع أصحاب المصلحة مع أخذ مواعيد التقارير في الاعتبار. وتضطلع الوحدة المعنية بحقوق الإنسان ومكتب المدعي العام أو الوزارة ذات الصلة بمسؤولية جمع البيانات. وفيما يتعلق بالمسائل المتصلة بالسياسات، تُعدّ الوحدة المعنية بحقوق الإنسان أو الوزارة ذات الصلة المشروع الأولي للتقرير. وفيما يتعلق بالمسائل القانونية أساساً، ينسق مكتب المدعي العام جمع المعلومات وتناط به مهمة إعداد المشروع الأول.

ولدى البدء في عملية إعداد التقارير في إطار الوحدة المعنية بحقوق الإنسان، تتصل الوحدة بجهات التنسيق الموجودة في كل وزارة من الوزارات ذات الصلة لطلب المعلومات الضرورية. وبعد الاتصال بجهات التنسيق هذه، فإن الوزارات المعنية تتحمل مسؤولية الحصول على المعلومات من السلطات المحلية والهيئات الأخرى. وعقب ورود الإسهامات الأولية من الوزارات والإدارات، تُعدّ الوحدة المعنية بحقوق الإنسان أو الوزارة الرائدة أو مكتب المدعي العام المشروع الأول للتقرير. وتنسق الوحدة المعنية بحقوق الإنسان المشاورات مع جميع أصحاب المصلحة، بما في ذلك المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمجتمع المدني، بغض النظر عن الجهة التي أعدت هذا المشروع. وعقب ورود إسهامات جميع أصحاب المصلحة، تنقح الوحدة المعنية بحقوق الإنسان (بالاشتراك مع مكتب المدعي العام و/أو الوزارة ذات الصلة) التقرير الكامل وتضعه في صيغته النهائية. وإذا استدعى تقرير بالغ الحساسية موافقة مجلس الوزراء، فإن الوحدة المعنية بحقوق الإنسان تطلع رئيس الوزراء على ذلك. ويُرسل التقرير بعد موافقة مكتب رئيس الوزراء عليه إلى وزارة الخارجية التي تحيله إلى البعثة الدائمة في جنيف.

ولا توجد ممارسات معمول بها تستدعي تشاور الوحدة المعنية بحقوق الإنسان أو لجنة رصد حقوق الإنسان مع أعضاء الجمعية الوطنية. ومع ذلك، فإن مكتب رئيس الوزراء يتعاون بصورة مباشرة وبانتظام مع أمين المظالم المعني بالأطفال واللجنة الوطنية لحقوق الإنسان. وكلا هاتين الجهتين ممثلتان في لجنة رصد حقوق الإنسان، وكذلك رئيس قلم ومسجل المحكمة العليا، الذي يعمل كجهة تنسيق للسلطة القضائية.

ويشارك مجلس الخدمة الاجتماعية في موريشيوس، وهو شبكة راعية لمنظمات المجتمع المدني وتضم أكثر من ١٢٥ منظمة غير حكومية، مشاركة نشطة في الدعوة السياساتية، وللمجلس تمثيل في لجنة رصد حقوق الإنسان بصفة جهة تنسيق للمجتمع المدني.

وأوصت خطة العمل الوطنية أيضاً بأن تضطلع لجنة رصد حقوق الإنسان بتقييم التقدم المحرز في تنفيذ التعهدات والالتزامات الوطنية وكذلك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان في ضوء المؤشرات والمعايير القائمة. والوحدة المعنية بحقوق الإنسان هي الجهة المكلفة بوضع هذه المؤشرات.

البرتغال*

أنشئت اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بموجب القرار رقم ٢٠١٠/٢٧ الصادر عن مجلس الوزراء في آذار/مارس ٢٠١٠. وهي الجهة المسؤولة عن التنسيق الحكومي الرامي إلى تشجيع اتباع نهج متكامل للسياسات المتعلقة بحقوق الإنسان. وتهدف هذه اللجنة إلى تحديد مواقف البرتغال في المحافل الدولية وتنفيذ التزاماتها بموجب الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان. وبالنظر إلى اتساع نطاق الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان والتي تُعدّ البرتغال طرفاً فيها، فإن اللجنة تضطلع بتنسيق جميع جوانب العمل الحكومي في مجال حقوق الإنسان. وهي لا تتولى تنفيذ السياسات المتعلقة بحقوق الإنسان؛ وتقع مسؤولية تنفيذ ذلك على عاتق الوزارات التنفيذية.

وترأس وزارة الخارجية هذه اللجنة. وقد ظل وزير الدولة للشؤون الأوروبية يضطلع، في الواقع العملي، بهذا الدور منذ إنشاء اللجنة. ويشغل منصب نائب رئيسها دوماً دبلوماسي رفيع المستوى في وزارة الشؤون الخارجية، وهو نائب مدير الشؤون السياسية المكلف بالشؤون المتعددة الأطراف. ويورد القرار رقم ٢٠١٠/٢٧ عدداً من الإدارات الحكومية/الوزراء الذين ينبغي أن يكونوا أعضاء في اللجنة، ويجوز للجنة نفسها أن تدعو إدارات حكومية أخرى إلى الانضمام إليها. ويُمثّل جميع الوزراء حالياً في اللجنة، ويكون ذلك على مستوى وزير الدولة في بعض الحالات. ويتمتع مكتب الإحصاءات الوطنية أيضاً بعضوية اللجنة. وتشكل وزارة المالية آخر عضو ينضم إليها (اعتباراً من كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤). وبالإضافة إلى الدعم الذي تتلقاه اللجنة من أعضائها، فهي تحصل على الدعم من شبكة من جهات التنسيق المعنية بحقوق الإنسان داخل الوزارات. وقد تلقى المكتب المعني بالقانون المقارن والتوثيق التابع لمكتب المدعي العام وأمين المظالم (المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان المعتمدة ضمن الفئة "ألف" وفقاً لمبادئ باريس) دعوة دائمة لحضور اجتماعات اللجنة، سواء في الجلسات العامة أو على مستوى الأفرقة العاملة.

وتعمل شعبة حقوق الإنسان التابعة لوزارة الخارجية كأمانة دائمة للجنة. ولم ينص القرار رقم ٢٠١٠/٢٧ على إنشاء هيكل إداري محدد لهذا الغرض. وتؤدي الأمانة عملها بمرونة كبيرة ويمكن لها الحصول على المساعدة من أعضاء اللجنة الآخرين، بمن فيهم المكتب المعني بالقانون المقارن والتوثيق، لدى صياغة التقرير الذي يقدم إلى

هيئة معاهدة معينة، على سبيل المثال. وقد حدد هذا القرار بأن على اللجنة أن تعتمد نظامها الداخلي. وقد أُقرّ هذا النظام في عام ٢٠١٠ وعُدّل في عام ٢٠١٢.

وتجتمع اللجنة ثلاث مرات على الأقل في السنة في جلسات عامة وعلى مستوى الأفرقة العاملة عند الاقتضاء. وتضطلع شعبة حقوق الإنسان بصياغة تقارير الجلسات العامة التي تقدم إلى اللجنة للموافقة عليها وموجزات تنفيذية لاجتماعات الأفرقة العاملة. وهي تستخدم البريد الإلكتروني كوسيلة رئيسية للتواصل. وتُحدّث الأمانة بشكل منتظم قائمة العناوين البريدية لأعضائها ولجهات التنسيق الوزارية المعنية بحقوق الإنسان. وتحتفظ اللجنة أيضاً بقائمة تتضمن عناوين المنظمات غير الحكومية البريدية. ويمكن لأي منظمة من منظمات المجتمع المدني أن تطلب تضمينها في هذه القائمة البريدية، لتتلقى بالتالي دعوات لحضور اجتماعات اللجنة ومحاضر هذه الاجتماعات.

وتتولى اللجنة تنفيذ التزامات البرتغال في مجال إعداد التقارير. وتبدأ عملية إعداد التقارير بتحديد اللجنة لالتزامات الجولة القادمة لتقديم التقارير وتعميم جدول المواد المناظرة والتوصيات السابقة مع الوزارات التنفيذية. وتضع اللجنة للوزارات مواعيد نهائية للرد على طلبات محددة للحصول على المعلومات. وتُختار خلال الجلسة العامة للجنة الوزارات ذات الصلة لتشكيل فريق عامل استناداً إلى موضوع معاهدة معينة. ويتولى أعضاء اللجنة جمع المعلومات داخل وزاراتهم ويرسلونها إلى شعبة حقوق الإنسان التي تُعدّ بعد ذلك المشروع الأول. ويُرسل مشروع التقرير إلى جميع الأعضاء لإقراره. وعقب موافقة الأعضاء على النص النهائي (عادة ما يكون ذلك عن طريق البريد الإلكتروني وإجراء صامت)، يُنظّم اجتماع للفريق العامل مع المجتمع المدني من أجل التشاور مع المنظمات غير الحكومية بشأن مشروع التقرير قبل وضعه في صيغته النهائية وتقديمه إلى هيئة المعاهدة ذات الصلة. وعادة ما ترأس هذا الاجتماع وزارة الخارجية بشراكة مع الوزارات التنفيذية الرئيسية المشاركة في عملية الصياغة.

ولا تمتلك اللجنة ميزانية خاصة بها ولا تعيّن موظفيها (بصورة مستقلة عن موظفي وزارة الخارجية). وهي تعتمد خطة عمل سنوية تحدد أنشطتها (بما في فيها تلك المتعلقة بالمحافل الدولية والإقليمية، وإعداد التقارير، والتصديقات، وتبادل المعلومات). ويتضمن الفصل الأخير من خطة العمل السنوية هذه تعهدات تتعلق بالعمل الذي سيضطلع به أفرادها خلال السنة القادمة (ثلاثة تعهدات لكل عضو). ويلزم الأعضاء في نهاية العام بتقديم تقرير عما أنجزوه للوفاء بهذه التعهدات. وتُدرج هذه المعلومات في التقرير السنوي للجنة. وتتاح خطة العمل السنوية والتقرير السنوي كوثائق عامة على الموقع الشبكي للجنة[٤] وعن طريق وسائط التواصل الاجتماعي. وترسل هاتان الوثيقتان إلى السفارات الأجنبية في لشبونة وإلى سفارات البرتغال وبعثاتها الدائمة في الخارج. وتترجم خطة العمل السنوية أيضاً إلى الإنكليزية وترسل إلى المفوضية السامية لحقوق الإنسان.

(٤) www.portugal.gov.pt/pt/ministerios/mne/quero-saber-mais/sobre-o-ministerio/cndh.aspx (اطّلع على الموقع في ٢٢ شباط/فبراير ٢٠١٦).

وتُنسّق اللجنة أيضاً الأعمال التحضيرية للاستعراض الدوري الشامل (التقرير، والحوار التفاعلي، وتقرير منتصف المدة). وترسل وزارة الخارجية إلى لأعضاء جدولاً يتضمن التوصيات والوزارة المسؤولة عن التنفيذ والتعقيبات. وتقدم اللجنة تقرير الاستعراض الدوري الشامل إلى المنظمات غير الحكومية التي تمنح مهلة ١٠ أيام لإبداء تعليقاتها. ويعقب ذلك عقد اجتماع مع المنظمات غير الحكومية. وفيما يتعلق بتقرير منتصف المدة، تضطلع اللجنة بصياغة جدول يتضمن التوصيات المجمّعة المأخوذة من الاستعراض، وتُحدّد فيه الوزارات التنفيذية المسؤولة، مع وضع موعد نهائي للأعضاء لإبلاغ اللجنة عما تسنى لهم إنجازه لتنفيذ التوصيات.

وتماثل الأعمال التحضيرية للحوارات التفاعلية التي تُجرى مع هيئات المعاهدات أو الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل الأعمال التحضرية المتعلقة بصياغة التقارير. وتقود شعبة حقوق الإنسان هذه العملية، ولكن أعضاء اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان الذين ساهموا في صياغة التقرير يشاركون فيها بنشاط. ومن أجل ضمان مشاركة الوزارات في الحوار التفاعلي في جنيف، تعمم اللجنة في جميع الجلسات العامة جدولاً زمنياً للحوارات التفاعلية التي تُعقد في المستقبل مع هيئات المعاهدات (إطار زمني تصل مدته خمس سنوات). ويتيح ذلك للوزارات تخصيص ميزانية لهذه المشاركة.

وتعمم اللجنة ملاحظات هيئات المعاهدات وتوصياتها على جميع أعضائها بعد كل حوار يجرى مع هذه الهيئات بشأن التقارير التي قدمتها البرتغال. وفي الجلسات العامة، يُدعى رئيس الوفد الوطني إلى استخلاص المعلومات المتعلقة بهيئة المعاهدة أو الحوار الذي جرى في إطار الاستعراض الدوري الشامل والتوصيات.

ولا تقيم اللجنة صلات مؤسسية رسمية مع البرلمان، غير أنه يمكن لها دعوة البرلمانيين إلى حضور الاجتماعات التي تعقدها مع المجتمع المدني.

ويتعين فتح جلسة واحدة على الأقل من الجلسات العامة الثلاث أمام المجتمع المدني. ومع ذلك، فإن الاجتماعات الأكثر تواتراً تكون مع جماعات المجتمع المدني على مستوى الأفرقة العاملة، وغالباً ما تعقد هذه الاجتماعات استجابة لطلبات تقدمها هذه الجماعات (بشأن حقوق المسنين، على سبيل المثال) أو لمناقشة مشاريع التقارير الوطنية المقدمة إلى هيئات المعاهدات.

وتضطلع اللجنة في الكثير من الأحيان بتحديث قائمة التوصيات المقدمة إلى البرتغال من هيئات المعاهدات والإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان والاستعراض الدوري الشامل الخاص بها ومجلس أوروبا والآليات الإقليمية الأخرى لحقوق الإنسان. وتعمم هذه التوصيات المحدثة جميع أعضائها وتتيحها للجمهور عن طريق موقعها الإلكتروني الذي تعمل شعبة حقوق الإنسان على تحديثه بانتظام.

جمهورية مولدوفا

تتولى اللجنة الوطنية لوضع التقارير الأولية والدورية مسؤولية تنسيق إعداد التقارير ومتابعة توصيات وقرارات هيئات المعاهدات. ويقع مقر هذه اللجنة في وزارة الشؤون الخارجية والاندماج الأوروبي. وتضم اللجنة الوطنية ممثلين عن طائفة واسعة من السلطات العامة والمجتمع المدني.

السنغال*

ظلت مديرية حقوق الإنسان التي يقع مقرها في وزارة العدل مسؤولة عن إعداد التقارير الدولية عن حالة حقوق الإنسان منذ أيار/مايو ٢٠١١. وتكلف هذه المديرية برصد الالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان، وصياغة وتقديم التقارير الدورية المتعلقة بتنفيذ معاهدات حقوق الإنسان التي صدقت عليها السنغال، ومعالجة الاستفسارات والادعاءات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان، ووضع استراتيجيات وخطط عمل لتنفيذ توصيات الاستعراض الدوري الشامل، والتوعية بحقوق الإنسان وتعزيزها.

وفي ١٩ تموز/يوليه ٢٠١٣، أنشأ وزير العدل رسمياً المجلس الاستشاري الوطني لحقوق الإنسان تحت إشراف وزارة العدل. وتمثل جميع الوزارات في هذا المجلس الذي يضم كذلك سبعة أعضاء من المجتمع المدني. ويجتمع المجلس مرة واحدة في الشهر.

وينسق المجلس إعداد التقارير الدورية المقدمة إلى الآليات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان، ويضمن متابعة التوصيات المنبثقة عن هذه الآليات. ويكلف أيضاً بتقديم المشورة إلى الحكومة وإصدار التوصيات المتعلقة بحقوق الإنسان والقانون الإنساني والعمل الإنساني.

ولا توجد آلية رسمية لإشراك أعضاء الجمعية الوطنية (البرلمان) في عملية إعداد التقارير عن حالة حقوق الإنسان، أو لضمان إدراج إسهاماتها في التقارير الوطنية. ولا تستشار السلطة القضائية رسمياً خلال هذه العملية أيضاً، ولكن يجري إعلامها بالملاحظات والتوصيات الختامية لهيئات المعاهدات عن طريق وزارة العدل.

جمهورية فنزويلا البوليفارية

يتولى مجلس التنسيق لحقوق الإنسان الذي أنشئ في مكتب الشؤون المتعددة الأطراف والإدماج في وزارة السلطة الشعبية للشؤون الخارجية مسؤولية تقديم التقارير إلى هيئات المعاهدات ومتابعة ملاحظاتها الختامية وتوصياتها.

وينشئ المجلس لجنة تنسيق تقنية بين المؤسسات لكل تقرير. ويقيم فريق التنسيق التقني الصلات بين موظفي مختلف الوكالات وجهات التنسيق التابعة للحركات الاجتماعية والجماعات المجتمعية المنظمة.

ويضم مجلس التنسيق لحقوق الإنسان عدداً من الأقسام المستقلة (المكاتب)، وهي على النحو التالي:

- مكتب نظام حقوق الإنسان الذي يتابع جلسات وقرارات مجلس حقوق الإنسان والعهود والاتفاقيات الدولية، وتوصيات هيئات المعاهدات؛
- المكتب المعني برصد التقارير المتعلقة بحقوق الإنسان الذي يتولى مسؤولية إعداد التقارير المقدمة إلى هيئات المعاهدات والاستعراض الدوري الشامل، ويرد على الرسائل الواردة من الإجراءات الخاصة؛
- المكتب المعني بمشاركة المجتمع المدني والتشاور معه والذي يتولى مسؤولية إشراك الشعب والحركات الاجتماعية والمنظمات الأخرى في المشاورات خلال عملية إعداد التقارير.

ويضع مكتب الشؤون المتعددة الأطراف والإدماج المبادئ التوجيهية والأطر الزمنية المتعلقة بتقديم الوثائق ذات الصلة. وتُرسل الطلبات إلى مختلف المؤسسات العامة للحصول على المعلومات الضرورية لتحرير التقرير.

رابعاً- الآليات المستقلة مؤسسياً

المغرب*

أُنشئت المندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان في عام ٢٠١١ بموجب المرسوم رقم ٢-١١-١٥٠. وبالنظر إلى المهمة المشتركة بين القطاعات التي تضطلع بها هذه المندوبية، فإن رئاستها تسند إلى مندوب وزاري يعينه الملك ويكون مسؤولاً مباشرة أمام رئيس الحكومة.

وتتولى هذه المندوبية مسؤولية تنسيق السياسات الوطنية المتعلقة بحقوق الإنسان وضمان التفاعل مع الآليات الدولية لحقوق الإنسان. وتقترح التدابير اللازمة لضمان تنفيذ المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان التي صدق عليها المغرب، وتُعدّ التقارير الوطنية الدورية التي تُقدّم إلى هيئات المعاهدات والاستعراض الدوري الشامل، وتتابع تنفيذ التوصيات الصادرة عن هذه الجهات، وكذلك التوصيات الصادرة عن الإجراءات الخاصة. وتقدم المندوبية أيضاً الدعم للمنظمات غير الحكومية الوطنية العاملة في مجال حقوق الإنسان وتشجع الحوار مع المنظمات غير الحكومية الدولية.

ويتضمن المرسوم رقم ٢-١١-١٥٠ عدداً من المواد التي تحدد هيكل هذه المندوبية. وتتمتع المندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان بتقسيم داخلي للعمل ذي طابع رسمي للغاية ويتوزع هذا العمل على ثلاث مديريات وأمانة عامة وقسم مكلف بالشؤون الإدارية والمالية، وتتولى هذه الجهات مسؤولية توفير الدعم الإداري واللوجستي والمالي اللازم لتسيير المندوبية. وتقع مهمة إدارة المندوبية على عاتق أمين عام يكون مسؤولاً مباشرة أمام المندوب الوزاري الذي ينسق وضع وتنفيذ خطط المندوبية الاستراتيجية وخطط عملها مع مختلف مشاريعها وأنشطتها.

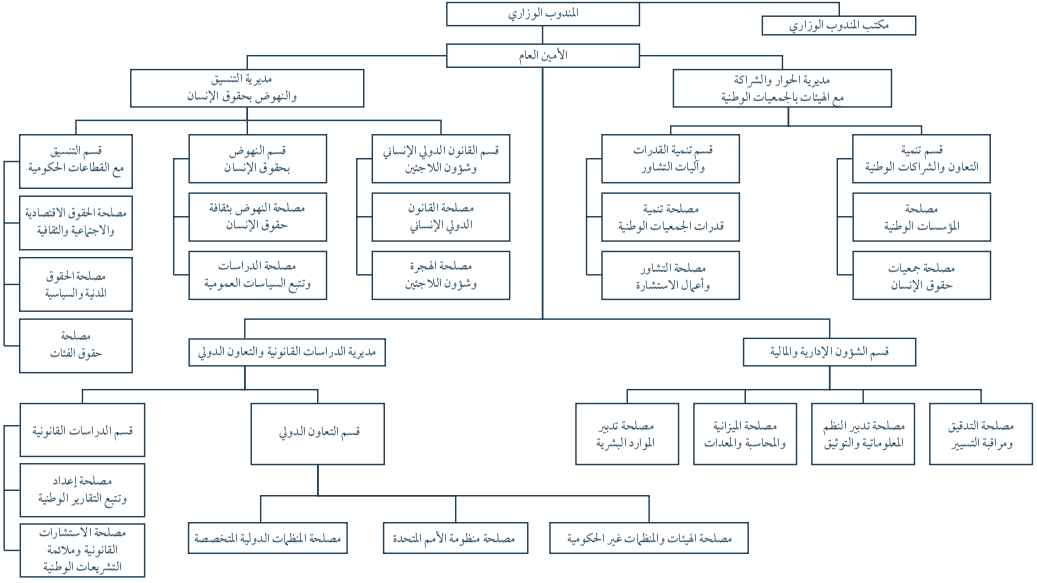
وتتفاوض المندوبية بشأن ميزانيتها مباشرة مع وزارة المالية استناداً إلى خطتها الاستراتيجية وخطة عملها السنوية. وترصد الميزانية المخصصة لها بشكل مستقل عن ميزانيات فرادى الوزارات. ويمكن للمندوبية، بوصفها كياناً حكومياً مستقلاً، أن تعين الموظفين مباشرة أو تنتدبهم من إدارات حكومية أخرى. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥، بلغ عدد موظفي المندوبية ٦٢ موظفاً وهي تهدف إلى أن يكون لديها عدد يتراوح ما بين ٧٠ و٨٠ موظفاً متفرغاً بحلول نهاية عام ٢٠١٦. ويقع مقر المندوبية في مبنى مستقل يضم ثلاث قاعات للاجتماعات لتيسير المشاورات (تتسع كبرى هذه القاعات لعدد يصل إلى ٦٠ شخصاً). ويجري تجديد هذا المبنى لاستيعاب مركز للتوثيق وإنشاء مكاتب وقاعات اجتماعات جديدة. وتغطي ميزانيتها المهام التي تضطلع بها في مجالات التنسيق وخدمات التيسير الأساسية والمشاورات الوطنية، وتتيح لها التحكم في تعيين موظفيها.

وتضطلع مديريات المندوبية بمسؤوليات منها التنسيق مع هيئات حقوق الإنسان والتفاعل معها وتيسير تحرير التقارير الأساسية والتشاور الوطني. وتنقسم كل مديرية كذلك إلى أقسام ومصالح مثلما هو مبين في الهيكل التنظيمي أدناه.

وتتولى *مديرية التنسيق والنهوض بحقوق الإنسان* مسؤولية التنسيق مع الإدارات الحكومية. وتتعاون *مديرية الحوار والشراكة مع الهيئات والجمعيات الوطنية* مع المؤسسات الوطنية لحقو الإنسان وجمعيات حقوق الإنسان. وتنسق *مديرية الدراسات القانونية والتعاون الدولي* إعداد التقارير الوطنية وتقديمها إلى هيئات المعاهدات والاستعراض الدوري الشامل، وتتفاعل هذه المديرية مع الإجراءات الخاصة والمنظمات غير الحكومية الدولية، وتدرس التشريعات الوطنية وأحكام الاتفاقيات الدولية بغية مواءمتها أو التصديق عليها. وبالإضافة إلى ذلك، فهي تضطلع برصد ومتابعة التوصيات والتعليقات الصادرة عن هذه الهيئات وتنسيق إعداد مشاريع الردود.

وقد اعتمدت المندوبية مجموعة موحدة من الخطوات التي تتّبع في إعداد التقارير في ظل تقسيم واضح للعمل. وتُعدّ المندوبية أيضاً خطة عمل وجدولاً زمنياً للأنشطة المتعلقة بصياغة كل تقرير (إطار مرجعي)، وتتفاوض بشأنهما مع الوزارات المعنية. ويتضمن ذلك إنشاء فرقة عمل خارج إطار شبكة جهات التنسيق المعنية بحقوق الإنسان، وتحديد الجهات صاحبة المصلحة التي يمكن أن تساهم في تزويد التقرير بالمعلومات وضبط إطار زمني لتقديم هذه المعلومات.

الهيكل التنظيمي



ويمكن تقسيم عملية تقديم التقارير على النحو التالي:

١- تحدد المندوبية التقارير القادمة وتضع الأطر الزمنية لتقديمها؛

٢- تضع تصوراً عن البيانات المطلوبة لإنجاز كل تقرير؛

٣- تحدد الجهات الحكومية صاحبة المصلحة والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التي يمكن عن طريقها الحصول على هذه البيانات؛

٤- يرسل المندوب الوزاري طلباً إلى الوزارة/الإدارة/المؤسسة ذات الصلة بتعيين ممثل للتنسيق مع المندوبية وتقديم البيانات المطلوبة؛

٥- يشارك هذا الممثل في لقاء يُعقد مع المندوبية؛

٦- يجري إقرار الإطار المرجعي لإنجاز التقرير – ويتضمن ذلك تحديد المعلومات الدقيقة المطلوبة من الوزارة/الإدارة/المؤسسة والأطر الزمنية اللازمة لتقديمه؛

٧- تتابع المندوبية اتصالها بالممثل لضمان جمع هذه المعلومات في الوقت المناسب؛

٨- تصاغ المعلومات بأسلوب سردي في حال عدم ورودها في الشكل المناسب (تتضمن بيانات أولية على سبيل المثال)؛

٩- تُعدّ المندوبية بعدئذ المشروع الأول للتقرير؛

١٠- تحيل المندوبية هذا المشروع إلى الوزارات/الإدارات/المؤسسات ذات الصلة وتتشاور مع ممثليها بشأن أية ملاحظات أو تحفظات قد تكون لديهم؛

١١- تنقح المندوبية مشروع التقرير؛

١٢- يحال المشروع في هذه المرحلة إلى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لتقديم إسهاماتها، وتُعقد مشاورات مع هذه المؤسسات؛

١٣- تجرى بعد ذلك مشاورات مع جماعات المجتمع المدني.

ويتضمن الإطار المرجعي لكل تقرير إجراء مشاورات. وقد اتخذت هذه المشاورات شكل حلقات دراسية ومؤتمرات واجتماعات تُعقد مع أصحاب المصلحة. ونتيجة لذلك، تجري المندوبية مشاورات مستقلة مع الوزارات والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني في إطار عملية إعداد التقارير.

وتتعاون المندوبية بشكل مستقل مع أعضاء السلطة القضائية عن طريق وزارة العدل والحريات، وقد أعدت أدلة بشأن المعاهدات الدولية التي انضم إليها المغرب، وهي تستخدم لتدريب القضاة والموظفين القضائيين.

وقد وضعت المندوبية خطة عمل لمتابعة تنفيذ التوصيات الصادرة عن هيئات المعاهدات والاستعراض الدوري الشامل والإجراءات الخاصة.

صربيا

يستخدم مكتب حقوق الإنسان وحقوق الأقليات آلية مشتركة بين الوزارات لإعداد التقارير ولإشراك المنظمات غير الحكومية، وهي فرقة العمل المعنية بالسياسات. وقد أنشأت وزارة حقوق الإنسان وحقوق الأقليات فرقة العمل هذه في عام ٢٠٠٨، وأنيطت بها مسؤولية إعداد التقارير التي تقدم إلى هيئات المعاهدات. وتضم فرقة العمل ممثلين عن السلطات الحكومية والمجتمع المدني. ويقترح مكتب حقوق الإنسان وحقوق الأقليات على الحكومة مشاريع التقارير التي تعدها هذه الفرقة.

ويُعيّن رئيس الوزراء رئيس مكتب حقوق الإنسان وحقوق الأقليات الذي يُعيّن بدوره، من بين موظفي الخدمة المدنية، نائباً ومساعدين له لفترة خمس سنوات. ويحظى مكتب حقوق الإنسان والأقليات بموارد خاصة ترصد له من ميزانية الحكومة المركزية.

ووفقاً لتوصيات الجولة الثانية للاستعراض الدوري الشامل، فقد أنشأت صربيا في ٢٧ آذار/مارس ٢٠١٥ مجلس رصد وتنفيذ توصيات آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. وأنيطت بهذا المجلس مسؤولية استعراض ورصد تنفيذ التوصيات المقدمة إلى صربيا من الاستعراض الدوري الشامل وهيئات المعاهدات؛ واقتراح تدابير لتنفيذ هذه التوصيات؛ وإظهار التقدم المحرز في مجال حقوق الإنسان خلال الفترة المشمولة بالتقرير؛ وتقييم حالة حقوق الإنسان والنتائج التي تحققت من تنفيذ التوصيات.

ويتولى مدير مكتب حقوق الإنسان وحقوق الأقليات رئاسة هذا المجلس. ويضم المجلس تسعة أعضاء، وهم مسؤولون وموظفون مدنيون يشغلون مناصب في وزارات العدل؛ والخارجية؛ والداخلية؛ والعمل والتوظيف والمحاربين القدماء والشؤون الاجتماعية؛ والتعليم والعلوم والتنمية التكنولوجية؛ والصحة؛ والثقافة والإعلام؛ والإدارة العامة والحكم الذاتي المحلي؛ والمكتب الصربي المعني بالاندماج الأوروبي. ويمكن أن يشارك ممثلو السلطات الحكومية

والهيئات الحكومية المستقلة لحقوق الإنسان والمجتمع المدني في الجلسات التي يعقدها المجلس. ويقدم المجلس إلى الحكومة تقارير عن أعماله مرة واحدة على الأقل كل ٩٠ يوماً. ويوفر مكتب حقوق الإنسان وحقوق الأقليات للمجلس الدعم المتخصص والإداري والتقني.

وقد عقدت عدة اجتماعات لأعضاء المجلس والمجتمع المدني تحت رعاية مكتب حقوق الإنسان وحقوق الأقليات لتحديد أساليب عمل المجلس. ويعنى ذلك مشاركة المجتمع المدني في عمليات المجلس بغية فتح قناة اتصال جديدة بين السلطات الحكومية والمجتمع المدني، وإقامة حوار بناء لوضع خطة لتنفيذ التوصيات الصادرة عن آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان.

وفي هذا الصدد، فقد مشروع مذكرة تفاهم بشأن مشاركة المجتمع المدني في أعمال المجلس لرصد تنفيذ توصيات آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في الجلسة الثانية التي عقدها المجلس في ٢٥ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٥. وقد استعرضت أيضاً خلال هذه الجلسة الخطة المتعلقة بتنفيذ توصيات أليات حقوق الإنسان، والتي تشكل خطة العمل التي أعدها مكتب حقوق الإنسان وحقوق الأقليات.

Printed at United Nations, Geneva – 1608087 **(A)** – January 2017 – 795 – **HR/PUB/16/1/Add.1**