ورقة العمل- الملخص التنفيذي

الخيارات والأسئلة التوجيهية لوضع خطة لتنفيذ استنتاجات رؤساء الهيئات التي جري إنشاؤها بموجب المعاهدات في اجتماعهم الرابع والثلاثين في يونيو 2022 (A/77/228، الفقرتان 55-56)

مقر مفوضِّية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، 29 مايو 2023

I. مقدمة

في اجتماعهم الرابع والثلاثين في يونيو 2022، قدَّم رؤساء هيئات معاهدات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة مقترحات تطلعية حول نظام **هيئات المعاهدات**([A/77/228](https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2F77%2F228&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False)، الفقرتان 55-56). حيث ترسي تلك الاستنتاجات التي تم التوصل إليها بالإجماع الأساس لزيادة القدرة على التنبؤ، وكذلك ضمان إمكانية الوصول، وتوافق الإجراءات، وتعزيز التنسيق حول الجوهر وأساليب العمل. فمثل هذه الاستنتاجات تُوفِّر فرصة فريدة لإنشاء نظام فعَّال وملائم للغرض وفعَّال من حيث التكلفة ومتماسك لمثل هذه الهيئات، دون إدخال تعديلات على المعاهدات. ولذلك تُقدِّم ورقة العمل هذه خيارات وأسئلة توجيهية حول تنفيذ استنتاجات الرؤساء.

II. السياق والغرض

تُمثِّل استنتاجات رؤساء الهيئات لعام 2022 أحدث خطوة في عملية دعم **هيئات المعاهدات** التي تستغرق عشر سنوات، والتي بدأتها المفوضة السامية السابقة لحقوق الإنسان، نافي بيلاي في عام 2012، ([A/66/860](https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2F66%2F860&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False)). وتقوم ورقة العمل هذه علي استنتاجات الرئيس وتَعكس نتائج عملية التيسير المشترك لعام 2020 ([A/75/601](https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2F75%2F601&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False)). فهو يقوم على قرار الجمعية العامة رقم [68/268](https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FRES%2F68%2F268&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False)، والعوامل في تقرير التدقيق للعام 2021 الخاص بمكتب خدمات الرقابة الداخلية (راجع قرار الجمعية العامة [75/252](https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2Fres%2F75%2F252&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False)، الفقرة 54).

تمت الإشارة إلى استنتاجات الرئيس في التقرير الرابع الذي يقدمه الأمين العام كل سنتين عن حالة نظام **هيئات المعاهدات** بشكل إيجابي ([A/77/279](https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=a%2F77%2F279&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False)، الفقرتان 63-73) وعلى الرغم من عدم وجود لغة الميزانية المقابلة، في قرار الجمعية العامة رقم [77/210](https://www.undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FRES%2F77%2F210&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False). يمثل توقيت ورقة العمل هذه له أهمية سياسية، لأنه يقع ضمن الذكرى السنوية الخامسة والسبعين للإعلان العالمي لحقوق الإنسان ويستجيب لدعوة الأمين العام."[نداء العمل من أجل حقوق الإنسان](https://www.un.org/sg/sites/www.un.org.sg/files/atoms/files/The_Highest_Asperation_A_Call_To_Action_For_Human_Right_English.pdf)" (2020)، بالإضافة إلي تقريره "[خطتنا المشتركة](https://www.un.org/en/common-agenda)" (2021).

III. منهج الخيارات والأسئلة

تم إعداد ورقة العمل هذه بناءً على طلب رؤساء مفوضِّية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان لصياغة خطة التنفيذ لاستنتاجاتهم ([A/77/228](https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2F77%2F228&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False)، الفقرتان 55 (ج)، 56) وهي تستند إلى المسؤولية الشاملة للمفوضية السامية لحقوق الإنسان، على النحو المنصوص عليه في قرار الجمعية العامة رقم [48/141](https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FRES%2F48%2F141&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False) (الفقرة 4). بالإضافة إلي ذلك، تقترح مفوضِّية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان المرفقة خيارات وأسئلة توجيهية موجهة إلى الدول وأعضاء **هيئات المعاهدات** في إطار اختصاصات ومسؤوليات كل منهم. وتلك الخيارات والأسئلة تُغطي الركائز الثلاث لاستنتاجات الرؤساء (الجدول الزمني المتوقع للمراجعات، والتوافق حول أساليب العمل، والارتقاء الرقمي) وإضافة التفاصيل الفنية اللازمة لوضع إرشادات الرؤساء موضع التنفيذ.

يتعين على الدول الأعضاء واللجان الإجابة على الأسئلة وتحسين الخيارات الموضَّحة في ورقة العمل هذه. وخلاف ذلك، فإن الوضع الراهن سوف يسود وسيزداد التراكم المتزايد لتقارير الدول الأطراف التي تنتظر الاستعراض والشكاوى الفردية. ومن دون موارد إضافية لتغطية جميع الأنشطة المكلفة بها **هيئات المعاهدات**، ستضطر المفوضية إلى مواصلة خفض نواتجها إلى مستوى يمكن دعمه بشكل فعَّال بالموارد المتاحة، وبالتالي منع **هيئات المعاهدات** من الوفاء بولاياتها وتقييد حصول الضحايا على حقوقهم. وإذا كان من الممكن الاتفاق على خطة تنفيذ لاستنتاجات الرئيس، فسيتم إجراء تعديل مماثل على صيغة الموارد الحالية في قرار الجمعية العامة رقم [68/268](https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FRES%2F68%2F268&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False) (الفقرات 26-27) لتمويل الخيارات الفعَّالة من حيث التكلفة المعروضة في ورقة العمل هذه. ويمكن تحقيق ذلك من خلال قرار الجمعية العامة الذي يَصدر كل سنتين حول نظام هيئات معاهدات حقوق الإنسان، والمقرر صدوره في ديسمبر 2024.

IV. المبادئ التوجيهية والاعتبارات العملية

تَهدف استنتاجات الرئيس إلى "تعزيز حماية أصحاب الحقوق، وهو الهدف الرئيسي الذي يقع في صلب الالتزامات القانونية للدول" ([أ/77/228](https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2F77%2F228&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False)، الفقرة 55 (د)). فضلاً عن ذلك، يجب النظر إلى ورقة العمل هذه في ضوء الاعتبارات التالية:

* توصّل الرؤساء إلى استنتاجات في نطاق اختصاصهم بموجب ولايات المعاهدات القائمة الملزمة قانونًا. وهي تُشير إلى التزامات الدول الأطراف بتقديم التقارير الدورية، المنصوص عليها في المعاهدات التي تفاوضت وصدقّت عليها الدول؛
* الدول هي مُنشئي نظام مراقبة المعاهدة والمستفيدين منه. وقد أعربت تلك الدول بانتظام عن توقعاتهم بشأن التعاون وعدم الازدواجية والتكامل والفعَّالية من ناحية التكلفة؛
* في حين أن **هيئات المعاهدات** هي كيانات قانونية متميزة، إلا إن نظام **هيئات المعاهدات** يظل ضرورة موضوعية لترشيد عملها نظرًا لتطابق الأحكام في مختلف المعاهدات، والزيادة المطردة في عدد **هيئات المعاهدات**، واستخدام الدول لمفهوم النظام هذا، وحقيقة أن الازدواجية غير الضرورية من شأنها أن تضر بمصداقية **هيئات المعاهدات** والنظام بأكمله.

V. الأساس المنطقي ومزايا الطرق المختلفة لتنفيذ الركائز الثلاث لاستنتاجات الرؤساء

تَقديم *جدول زمني يمكن التنبؤ به مدته 8 سنوات للمراجعات* **لهيئات المعاهدات** التي تجري مراجعات دورية، وللجنة المعنية بالاختفاء القسري واللجنة الفرعية لمنع التعذيب "وفقًا لولاياتهما وممارساتهما"، مع إجراء مراجعات متابعة بينهما ([A/77/228](https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2F77%2F228&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False)، الفقرات 55 (1)(أ)-(ب)، (هـ)، (ح)-(ط))، التى سيكون لها الفوائد التالية:

* استبدال عدم القدرة على التنبؤ بالنظام الحالي بجدول زمني مدته 8 سنوات يسمح للدول وأصحاب المصلحة الآخرين بالتخطيط بثقة وكفاءة لاستعداداتهم الموضوعية والتنظيمية لمراجعات الدولة الطرف ومتابعتها، مع بعض المرونة في الظروف الاستثنائية؛
* المساواة في المعاملة بين الدول الأطراف في جدول زمني يمكن التنبؤ به للمراجعات، مما يضمن الامتثال الكامل لتقديم التقارير وعدم تراكم أي أعمال متأخرة في المستقبل؛
* تقديم مشورة خبراء متجددة، بالمقارنة مع الأعمال المتأخرة الحالية التي تتطلب من الدول الأطراف تحديث تقاريرها والذي يؤخر تقديم التوصيات في الوقت المناسب؛
* زيادة تكامل المراجعات التي يحب أن تُقلل من ازدواجية القضايا التي تُثيرها هيئات المعاهدات وتسمح للدول بتحسين العمليات التشاورية الوطنية؛
* تَخفيف عبء العمل الواقع على عاتق الدول الأطراف وأصحاب المصلحة الآخرين من خلال إجراء عمليات مراجعات كاملة ومراجعات متابعة بشكل دوري، مما يحقق التوازن بين أهمية متابعة القضايا الحاسمة في الوقت المناسب والظهور المنتظم على المستوى الوطني من أجل إعمال الحقوق - من جهة، والوقت والموارد التي يجب استثمارها من جهة أخرى.

*تقترح ورقة العمل ثلاثة خيارات لجدول زمني يمكن التنبؤ به للمراجعات لمدة 8 سنوات:*

*(أ) بموجب الخيار الأول ("المراجعات الخطية")، ستتم تحديد مواعيد المراجعات الخاصة بالدولة الطرف بشكل تسلسلي، قدر الإمكان، عبر دورة مدتها 8 سنوات لهيئات المعاهدات التي تجري مراجعات دورية (في حال ما صدَّقت الدولة الطرف على جميع المعاهدات الثماني مع مراجعات دورية، سيتم إجراء مراجعة كاملة واحدة سنويًا بشكل عام)؛*

*(ب) بموجب الخيار الثاني ("التجميع الجزئي")، ستتم تحديد مواعيد المراجعات بموجب كلا العهدين "التعاقب" في سنة واحدة من دورة الثمان سنوات، لتعزيز عدم قابلية تجزئة الحقوق في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مع إجراء المراجعات الستة الكاملة الأخرى بشكل تسلسلي؛*

*(ج) وبموجب الخيار الثالث ("التجميع الكامل")، سيتم إجراء مراجعات لمعاهدتين دوليتين لحقوق الإنسان مع إجراءات تقديم التقارير الدورية "المتعاقبة" كل عامين (على سبيل المثال، السنوات 1 و 3 و 5 و 7)، بنفس القدر قدر الإمكان من منظور جدول المواعيد. سيتم اقتران العهود والاتفاقيات عندما تكون الحقوق متشابهة و/أو متداخلة و/أو يتم تناولها بالطريقة التقليدية من قِبل نفس السلطات الوطنية أو أصحاب المصلحة. وهذا التجميع من شأنه أن يُيسر الإعداد الموضوعي للمراجعات، مما يجعلها أكثر فعَّالية من حيث الوقت والتكلفة بالنسبة للدول وأصحاب المصلحة الآخرين.*

*فيما يلي الخيارات الثلاثة لمراجعات المتابعة التي تتم بين المراجعات الكاملة:*

*(أ) بموجب الخيار الأول، ستستند مراجعات المتابعة إلى المراسلات فقط، وهو الشكل المعتمد حاليًا لإجراءات المتابعة من قِبل العديد من اللجان (CAT، CCPR، CED، CEDAW، CERD، CESCR، CMW) يُوفر هذا الخيار البساطة والاستمرارية والتكلفة المنخفضة؛*

*(ب) بموجب الخيار الثاني، يمكن إجراء مراجعة تقارير المتابعة بالطريقة الحالية القائمة على المراسلات، مع إجراء حوار بنَّاء إضافي وإحاطات إعلامية من جانب أصحاب المصلحة في شكل مختلط أو عبر الإنترنت. ويحقق هذا النهج التوازن بين المشاركة المباشرة لهيئات المعاهدات مع الدول الأطراف وأصحاب المصلحة، وفعَّالية الوقت والتكلفة؛*

*(ج) بموجب الخيار الثالث، يمكن إجراء تقييم توصيات المتابعة في شكل زيارة ميدانية للدولة الطرف يقوم بها وفد من أعضاء هيئات المعاهدات وموظفي الأمانة العامة. إذ أن هذا الخيار يؤدي إلى تعظيم الرؤية والمشاركة على المستوى الوطني، إلا إنه يستلزم إعداداً موضوعياً وتنظيمياً مكثفاً للوقت ومكلفاً للغاية، وإجراء ومتابعة هذه البعثات من قِبل هيئات المعاهدات والأمانة العامة. وستكون هناك حاجة إلى توجيه دعوة دائمة من الدول الأطراف إلى أعضاء هيئات المعاهدات لضمان القدرة على التنبؤ.*

*وقد وافق الرؤساء بالإجماع على التوافق حول أساليب العمل (*[*A/77/228*](https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2F77%2F228&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False)*، الفقرة 55 (5)) وقد طالبت الجمعية العامة ذلك بشدة وبشكل متكرر منذ قرارها البارز رقم* [*68/268*](https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FRES%2F68%2F268&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False)*. حيث سيكون للتنسيق الحقيقي والمستدام المزايا التالية:*

* تسهيل مشاركة الدول الأطراف وأصحاب المصلحة الآخرين في نظام هيئات المعاهدات، مع النظر في خصوصيات كل معاهدة؛
* السماح للدول وأصحاب المصلحة الآخرين بالتركيز على استعداداتهم الموضوعية في المقام الأول، عوضًا عن مواجهة العديد من الإجراءات والمواعيد النهائية التي تختلف بين هيئات المعاهدات؛
* تقصير المدة الطويلة الحالية بين تقديم تقرير الدولة الطرف ومراجعته، مما يتجنب الحاجة إلى التحديثات ويَسمح بتقديم التوصيات في الوقت المناسب؛
* تقليل عبء تقديم التقارير من خلال تعميم إجراءات تقديم التقارير المُبسطة التي ستسمح للدول الأطراف بإعداد وتقديم تقارير أكثر تركيزًا وأقصر وموضوعية مع إيلاء الأولوية لعدد أقل من القضايا التي يجب متابعتها؛
* الحد من الازدواجية في الملاحظات الختامية وفي قوائم القضايا (قبل تقديم التقارير)؛
* تَحسين إمكانية الوصول وتوفير الترتيبات التيسيرية المعقولة لمختلف أصحاب المصلحة.

*تَقترح ورقة العمل خيارين للتنسيق حول تنسيق أساليب العمل، فضلاً عن العديد من المقترحات التقنية حول كيفية تنسيق أساليب العمل بشأن جوانب محددة من مراجعات الدول الأطراف والأنشطة الأخرى المكلفة بها* ***هيئات المعاهدات****:*

*(أ) الخيار الأول وهو استمرار الممارسة الحالية، والتي تُناقش بموجبها هيئات المعاهدات تنسيق أساليب العمل في الاجتماعات السنوية للرؤساء وفي عمليات التبادل بين الرؤساء وجهات الاتصال على أساس كل حالة علي حدة، دون تنفيذ منهجي للقرارات. بالاستمرار في هذا النهج يمكنه أن يُوفر الوقت والجهد اللازمين للتنسيق ويضمن حماية أفضليات وخصوصيات كل هيئة من هيئات المعاهدات. ومع ذلك، فإن هذا النهج من شأنه أن يُخاطر بإدامة العدد الكبير من أساليب العمل المختلفة الحالية، والتي يجب على الدول وأصحاب المصلحة الآخرين التعامل معها؛*

*(ب) الخيار الثاني وهو في إنشاء آلية تنسيق، والتي يُصبح بموجبها اتخاذ القرار من قِبل رؤساء هيئات معاهدات حاسماً في هذا المجال، بدعم من جهات التنسيق الخاصة بهم بشأن أساليب العمل. وهذا الخيار ومن شأنه أن يَسمح بإضفاء الطابع المؤسسي على التنسيق المنهجية لأساليب العمل الحالية والجديدة لصالح التماسك والكفاءة بما يعود بالنفع على الدول وجميع أصحاب المصلحة الآخرين.*

وأخيرًا، سيكون للارتقاء الرقمي الفوائد التالية:

* تَسهيل مشاركة الدول والضحايا وأصحاب المصلحة الآخرين، وذلك من خلال صفحة ويب مشتركة ومنصة مشتركة لإدارة التقارير والوثائق للتقارير والالتماسات، مع الاستمرار في السماح بأشكال أخرى من التقديمات لأولئك الذين لا يستطيعون الوصول إلى الأدوات الرقمية اللازمة؛
* زيادة كفاءة الوقت وتحسين النتائج الموضوعية في عمل هيئات المعاهدات من خلال أدوات تكنولوجيا المعلومات التي تدعم الصياغة التعاونية، والتجميع الآلي للمعلومات والإنتاج الآلي لجداول الأعمال والوثائق الأخرى ذات الصلة بالدورة؛
* تَسهيل أنشطة بناء القدرات من خلال الوسائل الرقمية؛
* جعل نظام هيئات المعاهدات فعَّالاً بما يكفي لمعالجة نموه المستمر.

*تقترح ورقة العمل العديد من أدوات تكنولوجيا المعلومات للابتعاد عن الممارسات الحالية التي تتميز بالتبادل الورقي والبريد الإلكتروني، مع الاستخدام المحدود وغير المتسق لقواعد البيانات غير المتصلة في الغالب وتبادل المعلومات الذي لا يأتي دائمًا في الوقت المناسب. الخيارات المقترحة هي:*

*1. صفحة ويب وقاعدة بيانات مشتركة حول إجراءات الإبلاغ المبسطة (SRP)؛*

*2. منصات مشتركة سهلة الاستخدام لإدارة التقديم وإدارة الوثائق، والتي تُتيح سهولة الوصول إلى الوثائق المتاحة للجمهور للجماهير الخارجية؛*

*3. منصة صياغة تعاونية إلكترونية لأعضاء هيئات المعاهدات وموظفي الأمانة العامة؛*

*4. الإنشاء الآلي لقائمة الوثائق المتعلقة بتطورات حقوق الإنسان والتقدم المحرز في الدول الأطراف؛*

*5. الأتمتة المُحسّنة لتطوير ومعالجة الوثائق القياسية المتعلقة بالجلسة.*

*فضلاً عن ذلك، تجري رقمنة أدوات بناء القدرات للدول وأصحاب المصلحة الآخرين من خلال برنامج بناء قدرات هيئات المعاهدات التابع للمفوضية السامية لحقوق الإنسان.*

VI. الخطوات المستقبلية المقترحة

من بين الأسئلة المهمة التي يتعين على الدول الأعضاء مراعاتها هو متى "تتم العملية الجارية للنظر في حالة نظام هيئات معاهدات حقوق الإنسان" (قرار الجمعية العامة رقم [77/210](https://www.undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FRES%2F77%2F210&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False)، PP9) سوف تكون جاهزة لقرارهم. لذلك، تُشير ورقة العمل هذه إلى أن قرار الجمعية العامة الذي يصدر كل سنتين بشأن نظام هيئات معاهدات حقوق الإنسان، والمقرر صدوره في ديسمبر 2024، هو التوقيت والوسيلة الأكثر منطقية لمثل هذا القرار. ولكي يحدث هذا، يتعين على الدول، ربما من خلال الجهات الراعية لقرار الجمعية العامة رقم [77/210](https://www.undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FRES%2F77%2F210&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False)، البدء في التعامل بانتظام مع رؤساء الهيئات ومفوضِّية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. وتعتزم مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بدء مثل هذه النقاشات المنظمة.

(أ) سيعمل المنسق الأعلى مع رؤساء هيئات المعاهدات خلال اجتماعهم السنوي الخامس والثلاثين (29 مايو - 2 يونيو) لبدء المناقشات حول ورقة العمل، بهدف الحصول على تعليقاتهم الملموسة وحول الخيارات والأسئلة التوجيهية المنصوص عليها فيه؛

(ب) سوف يطلب المفوض السامي مدخلات من جميع الدول الأعضاء بشأن ورقة العمل، بما في ذلك عن طريق دعوتهم إلى مشاورات غير رسمية، والتي على أساسها سيضع المكتب اللمسات الأخيرة على خطة التنفيذ.

وتهدف ورقة العمل هذه إلى تنظيم هذه العمليات وتوجيهها.