

2020

The Effectiveness of the Universal Periodic Review for Human Rights: Jordan as a Case Study

أيمن الهلسه
جامعة الاسراء، عمان، الأردن, ahalasa.halasa@iu.edu.jo

Follow this and additional works at: <https://digitalcommons.aaru.edu.jo/jpu>



Part of the [Arts and Humanities Commons](#), [Law Commons](#), and the [Social and Behavioral Sciences Commons](#)

Recommended Citation

2020) أيمن الهلسه, "The Effectiveness of the Universal Periodic Review for Human Rights: Jordan as a Case Study," *Jerash for Research and Studies Journal* *مجلة جرش للبحوث والدراسات*: Vol. 21 : Iss. 1 , Article 9.

Available at: <https://digitalcommons.aaru.edu.jo/jpu/vol21/iss1/9>

This Article is brought to you for free and open access by Arab Journals Platform. It has been accepted for inclusion in Jerash for Research and Studies Journal *مجلة جرش للبحوث والدراسات* by an authorized editor. The journal is hosted on [Digital Commons](#), an Elsevier platform. For more information, please contact rakan@aarj.edu.jo, marah@aarj.edu.jo, u.murad@aarj.edu.jo.

The Effectiveness of the Universal Periodic Review for Human Rights: Jordan as a Case Study

Cover Page Footnote

جميع الحقوق محفوظة لجامعة جرش 2020. أستاذ القانون الدولي العام المشارك، كلية الحقوق، جامعة الاسراء، عمان، الأردن. Email: ahalasa.halasa@iu.edu.jo

مدى فاعلية الاستعراض الدوري الشامل لحقوق الإنسان: الأردن كحالة دراسية
The Effectiveness of the Universal Periodic Review for Human Rights: Jordan as a Case Study

أمن أديب الهلسه*

تاريخ القبول 2019/10/9

تاريخ الاستلام 2019/4/3

ملخص

تناولت هذه الدراسة الاستعراض الدوري الشامل وذلك ببيان ماهيته، والقيمة القانونية للتوصيات الصادرة بموجبه، والتعرف على أهم التحديات التي تواجهه، وأخيراً تسليط الضوء على تجربة الأردن بهذا الخصوص، وذلك من خلال أربعة مطالب.

تبين أن الدول، ومنها الأردن، سجلت نسب مرتفعة بقبول التوصيات وتنفيذها بشكل كامل أو جزئي، وهذا يؤدي إلى نوع من التحسن في حالة حقوق على أرض الواقع، إلا أن طبيعة صياغة التوصية، الجاملة السياسية وغياب إجراءات فعالة للتعامل مع الدول التي لا تتعاون مع الاستعراض يؤدي إلى إضعافها. توصلت الدراسة إلى مجموعة من التوصيات العامة بألية الاستعراض وأخرى خاصة بالأردن بهدف تعزيزها. الكلمات المفتاحية: الاستعراض الدوري الشامل، مجلس حقوق الإنسان، الأمم المتحدة، الحماية الدولية، الأردن.

© جميع الحقوق محفوظة لجامعة جرش 2020.

* أستاذ القانون الدولي العام المشارك، كلية الحقوق، جامعة الاسراء عمان، الأردن. Email: ahalasa.halasa@iu.edu.jo

Abstract

The research focused on the effectiveness of the Universal Periodic Review (UPR) within four chapters.

The first chapter explained the history behind the creation of the UPR, the UPR process, the role of Un Human Rights Council in the process, UPR procedures and how it is implemented.

The second chapter discussed the challenges that the UPR process is facing, states' interaction with this new mechanism and how the UN Human Rights Council reacted and dealt with states that did not cooperate with UPR procedures.

The third chapter explained the legal nature of UPR recommendations. Various opinions were analyzed and discussed to reach a conclusion that these recommendations are in fact obligatory to states based on treaties ratified or unilateral well. But the way recommendations are drafted, the role of political considerations and lack of effective measures in case of non-cooperation lead to weaken this mechanism.

The final chapter shed the light on the position of Jordan and its reaction with UPR recommendations. It was noticed that Jordan showed great respect to these recommendations when compared with other international human rights protection mechanisms like treaty bodies recommendations included in their concluding observations.

Furthermore, Jordan demonstrated high acceptance and implementation rates of UPR recommendations, and this have led to improvements of the human rights situation on the ground.

Finally, several recommendations were suggested to enhance the UPR process on the both the international and national levels.

Keywords: Universal Periodic Review, UN Human Rights Council, International Protection, Jordan.

المقدمة

في العام 2007، بدأ مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة بتطبيق الاستعراض الدوري الشامل لحقوق الإنسان باعتبارها آلية تستند إلى المساواة في المعاملة بين جميع الدول بطريقة تعتمد على التعاون والتشارك بهدف تحسين حالة حقوق الإنسان على أرض الواقع. وبعد مرور ثلاث دورات على هذه الآلية، وجد الباحث أن هناك ضرورة لتقييم هذه الوسيلة بطريقة علمية وبيان مدى نجاحها بتحقيق أهدافها. وتحديد اهم التحديات التي تواجهها متخذين الأردن كحالة دراسية حتى يتسنى الوقوف على مدى فاعليتها.

أهمية الدراسة:

لم يلق الاستعراض الدوري الشامل أهمية تذكر من قبل الفقه العربي، لذلك وجد الباحث ضرورة دراسته لبيان مدى فاعليته وقدرته على تحقيق الغايات التي وضعت من أجله، ومن ثم تقييم تجربة الأردن التي شاركت في الاستعراض لثلاث دورات متتالية وبيان الأثر الذي تم تحقيقه في تطوير وتعزيز حقوق الإنسان.

مشكلة الدراسة:

تستند مشكلة الدراسة إلى أن الاستعراض يعتمد بشكل أساسي على قبول الدولة المعنية لمجموعة من التوصيات الصادرة من قبل أعضاء مجلس حقوق الإنسان وغيرها من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، ومن ثم منح الدولة مهلة خمس سنوات تقريبا لتنفيذها، واعتبار نسبة قبول وتنفيذ التوصيات مؤشرا على تطوير حالة حقوق الإنسان، إلا أنه في الواقع العملي طبيعية هذه التوصيات لا تؤدي بالضرورة إلى هذه النتيجة حتى لو قامت الدول بتنفيذها، كما أن هناك مجموعة من الإجراءات المتبعة التي قد تفقد هذه الآلية فاعليتها.

أهداف الدراسة:

تسعى الدراسة إلى بيان إجراءات الاستعراض الدوري لمعرفة مواطن الضعف والقوة، والسبل المتاحة لتحسينها، وبيان القيمة القانونية للتوصيات الصادرة بموجبه، وتحديد مدى فاعليته على الصعيدين الدولي والوطني.

منهج الدراسة:

تعتمد الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي الذي يقوم بدراسة إجراءات الاستعراض الدوري الشامل، سندها القانوني، القيمة القانونية لمخرجات الاستعراض، تحليل التوصيات الصادرة بموجبه، وبيان مدى فاعليتها بشكل عام وفي الأردن بشكل خاص، من خلال الاعتماد على الوثائق الدولية المعنية، المراجع ذات العلاقة والممارسات الدولية.

المطلب الأول: التعريف بالاستعراض الدوري الشامل

يعتبر الاستعراض الدوري الشامل من أهم الآليات لحماية وتعزيز حقوق الإنسان التي يشرف عليها مجلس حقوق الإنسان، الذي تم إنشائه في العام 2006 وفقا لقرار الجمعية العامة رقم 251/60 لعام 2006، ليكون الخلف للجنة حقوق الإنسان التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي في الأمم المتحدة¹.

انشاء المجلس كان جزء من إعادة الهيكلة للأمم المتحدة التي قادها الأمين العام السابق كوفي عنان؛ إذ اقترح إنشاء مجلس حقوق الإنسان في تقريره المؤرخ آذار/مارس 2005 وعنوانه: "في جو من الحرية أفسح: صوب تحقيق التنمية، والأمن، وحقوق الإنسان للجميع"². وينص الاقتراح على ما يلي: "حتى تكون الأمم المتحدة على قدر توقعات الرجال والنساء في كل مكان... ينبغي أن توافق الدول الأعضاء على الاستعاضة عن لجنة حقوق الإنسان بمجلس دائم أصغر حجما لحقوق الإنسان... ليعطي حقوق الإنسان منزلة رفيعة تتناسب والأولوية التي حظى بها في ميثاق الأمم المتحدة".

بحسب الفقرة 7 من قرار الجمعية العامة رقم 251/60 الخاص بإنشاء مجلس حقوق الإنسان، يتكون المجلس "من سبع وأربعين دولة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة تنتخبها

أغلبية أعضاء الجمعية العامة بالافتراع السري المباشر وبشكل فردي وتستند عضويته إلى التوزيع الجغرافي العادل وتوزع مقاعده بين المجموعات الإقليمية على النحو التالي: ثلاثة عشر لمجموعة الدول الأفريقية؛ وثلاثة عشر لمجموعة الدول الآسيوية؛ وستة لمجموعة دول أوروبا الشرقية؛ وثمانية لمجموعة دول أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي؛ وسبعة لمجموعة دول أوروبا الغربية ودول أخرى؛ وتمتد فترة ولاية أعضاء المجلس لثلاث سنوات ولا تجوز إعادة انتخابهم مباشرة بعد شغل ولايتين متتاليتين”

واستنادا إلى الفقرة 5/هـ من القرار السابق، فإنه من ضمن مهام مجلس حقوق الإنسان ”إجراء استعراض دوري شامل يستند إلى معلومات موضوعية وموثوق بها، لمدى وفاء كل دولة بالتزاماتها وتعهداتها في مجال حقوق الإنسان على نحو يكفل شمولية التطبيق والمساواة في المعاملة بين جميع الدول؛ ويتخذ هذا الاستعراض شكل آلية تعاون تستند إلى حوار تفاعلي يشترك فيه البلد المعني اشتراكا كاملا. مع مراعاة احتياجاته في مجال بناء القدرات؛ وتكمل هذه الآلية عمل الهيئات المنشأة بموجب المعاهدات ولا تكرر عملها”

وفي العام 2007، صدر القرار رقم 1/5 عن مجلس حقوق الإنسان الخاص ببناء مؤسسات مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، الذي يبين أهداف الاستعراض الدوري الشامل، الإجراءات التي تتم من خلالها، طريقة المتابعة والنتائج المرجوة³.

بحسب الفقرة 18 من المرفق بقرار مجلس حقوق الإنسان رقم 1/5، يتشكل في المجلس فريق عامل معني بالاستعراض الدوري الشامل يترأسه رئيس المجلس ويتألف من جميع أعضاء مجلس حقوق الإنسان بهدف استعراض حالة حقوق الإنسان لكل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة مرة واحدة كل أربع سنوات ونصف تقريبا. تتم المراجعة على تقييم مدى احترام الدول لالتزاماتها إزاء حقوق الإنسان المنصوص عليها في: ميثاق الأمم المتحدة؛ والإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ وصكوك حقوق الإنسان التي تكون الدولة طرفا فيها؛ والتعهدات والالتزامات الطوعية التي قدمتها الدولة؛ والقانون الإنساني الدولي القابل للتطبيق. ويرتكز الاستعراض الدوري على الوثائق التالية⁴:

- معلومات مقدمة من الدولة قيد الاستعراض التي يمكن أن تأخذ شكل ”تقرير وطني”، في العادة لا يتجاوز 20 صفحة، ويجب ان يحتوي على تفاصيل قيام الدولة بتنفيذ التزاماتها وواجباتها المتعلقة بحقوق الإنسان، بما في ذلك الإنجازات، الممارسات الفضلى والتحديات. هناك تشجيع للدولة بأن تتواصل مع منظمات المجتمع المدني لجمع معلومات متعلقة بالتقرير؛
- معلومات واردة في تقارير خبراء وأفرقة حقوق الإنسان المستقلين المعروفين باسم المقررين الخاصين والهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان وكيانات الأمم المتحدة الأخرى، يتم جمعها من قبل مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان؛

معلومات من أصحاب المصلحة الآخرين ومن بينهم المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، أيضا يتم جمعها من قبل مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان. يسمح لمجلس حقوق الإنسان لمنظمات المجتمع المدني، الناشطين في مجال حقوق الإنسان والمؤسسات البحثية والأكاديمية لتقديم تقاريرهم حول المسائل المختلفة المعنية بحقوق الإنسان

حول الدولة الخاضعة للاستعراض الدوري الشامل، وقد اصدر المجلس مجموعة من التعليمات حول آلية كتابة التقارير، التي من ضمنها يمكن الكتابة عن أي موضوع متعلق بموضوع حقوق الإنسان تم ذكره في ميثاق الأمم المتحدة، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ صكوك حقوق الإنسان التي تكون الدولة طرفاً فيها، التعهدات والالتزامات الطوعية التي قدمتها الدولة والقانون الإنساني الدولي القابل للتطبيق. الحد الأعلى للتقرير الفردي 2815 كلمة. في حالة التقرير المشترك يمكن أن يصل إلى 5630 كلمة على ان تتم كتابة التقرير وفق إرشادات مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان. صفحة الغلاف، الهوامش والملاحق غير مشمولة بعدد الكلمات، يتم اختيار مقتطف أو ملخص من هذه التقارير من قبل مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان ويجب ارسالها في التاريخ المحدد الذي يتم الإعلان عنه⁵.

يتم تشكيل فريق من ثلاث دول من خلال القرعة، للمساعدة في عملية الاستعراض الشامل لكل دولة، تعرف باسم "الترويكا"، تقوم بمهمة المقرر ويتلقى هذا الفريق الدعم الفني من مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان⁶.

يتم الاستعراض الدوري خلال واحدة من ثلاث جلسات الفريق العامل التي تعقد خلال السنة الواحدة، الذي يشمل جميع الدول الأعضاء في مجلس حقوق الإنسان البالغ عددهم 47 دولة، ويمكن للدول الأخرى الأعضاء في الأمم المتحدة الحضور والمشاركة. يمكن لمنظمات أو وكالات الأمم المتحدة ومنظمات المجتمع المدني الحضور، لكنهم لا يملكون حق المشاركة أو الحديث، وتخضع كل دولة عضو في الأمم المتحدة للمراجعة مرة واحدة كل أربع سنوات ونصف تقريباً⁷.

تبدأ الآلية بقيام الدولة الخاضعة للاستعراض بتقديم التقرير الوطني، يعقب ذلك حوار تفاعلي مع الدول الأخرى يشمل العديد من الأسئلة والتعليقات والتوصيات. يعطى للدولة المعنية 70 دقيقة لتقديم التقرير الوطني والاجابة على تعليقات واسئلة الدول المختلفة، في حين تملك الدول الأخرى 140 دقيقة مقسمة على عدد الدول التي طلبت المشاركة⁸. خلال الحوار التفاعلي تقوم الدول المشاركة بتوجيه مجموعة من التوصيات إلى مثل الدولة الخاضعة للاستعراض الذي بدوره يقوم بقبولها، أو الإحاطة بها، لأنه بحسب قرار مجلس حقوق الإنسان 1/5 لا تستطيع الرفض، إلا أنه في الواقع العملي الإحاطة تعني الرفض⁹. في بعض الأحيان تطلب الدولة الخاضعة للاستعراض بعض الوقت لدراسة التوصية وابداء الرأي فيها، الردود على كل توصية يجب أن تكون واضحة في شكل كتابي في وثيقة معينة تسمى "الإضافة". وينبغي تقديم هذه الإضافة إلى مجلس حقوق الإنسان قبل اعتماد التقرير في مجلس حقوق الإنسان¹⁰.

في نهاية الاستعراض، يقوم رئيس المجلس بالتعاون مع اللجنة الثلاثية (ترويكا) بإعداد مسودة تقرير الفريق العامل الذي يحتوي على ملخص للنقاشات والتوصيات المقدمة وموقف الدولة منها، بعد ثلاثة أو أربعة أشهر، يتم اعتماد التقرير النهائي للفريق العامل في إحدى جلسات مجلس حقوق الإنسان العامة، بحضور الدولة الخاضعة للاستعراض والدول الأخرى ومنظمات المجتمع المدني وغيرهم من أصحاب المصلحة الذين يملكون حق ابداء الملاحظات النهائية، وهذه المرحلة الوحيدة من مراحل الاستعراض التي يسمح فيها لمنظمات المجتمع المدني بالحديث وابداء الملاحظات¹¹. وبعد اعتماد التقرير، ينشر من خلال الجمعية العامة الذي يعتبر المخرج النهائي للاستعراض الدوري الشامل¹².

بعد صدور التقرير تأتي اهم مرحلة من مراحل الاستعراض وهي تنفيذ التوصيات المقبولة من قبل الدولة؛ إذ سيتم مسائلتها حول تنفيذ هذه التوصيات في دورة الاستعراض الدوري التالية. أي بعد خمس سنوات تقريبا. ويطلق على الفترة الواقعة بدورتي الاستعراض عملية "المتابعة"، وتحتل أهمية كبرى لأنها يفترض أن تؤدي إلى تحقيق الهدف الأساسي الذي يسعى الاستعراض الدوري الشامل إلى تحقيقه وهو "تحسين حالة حقوق الإنسان على أرض الواقع"¹³. وهذا ما أكد عليه قرار مجلس حقوق الانسان رقم 1/5؛ إذ نصت الفقرة 33 على أنه تنفذ نتائج الاستعراض الدوري الشامل من جانب الدولة المعنية. ويمكن للدولة المعنية أن تقدم تقرير نصفي، أي بعد سنتين تقريبا، تبين نسبة الإجاز من التوصيات المقبولة، إلا أن ذلك ليس إلزاميا¹⁴.

حتى تاريخ إعداد هذه الدراسة، عقد مجلس حقوق الانسان ثلاث دورات للاستعراض الدوري الشامل؛ الأولى بدأت في العام 2008 وانتهت في العام 2011، الثانية بدأت في العام 2012 وانتهت في العام 2016، والثالثة بدأت في العام 2017 ومن المتوقع أن تنتهي في العام 2021.

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لتوصيات الاستعراض الدوري الشامل

كما ذكرنا سابقا، فإن السند القانوني لإنشاء آلية الاستعراض الدوري الشامل، هو قرار الجمعية العامة رقم 61/251 الذي منح مجلس حقوق الإنسان هذه الصلاحية؛ حيث جاء في الفقرة 5/هـ اجراء استعراض دوري شامل يستند إلى معلومات موضوعية موثوق بها لبيان مدى وفاء كل دولة بالتزاماتها الدولية وتعهداتها في مجال حقوق الإنسان من خلال حوار تفاعلي تشترك فيه الدولة المعنية اشتراكا كاملا. وبحسب الفقرة 33 من قرار مجلس حقوق الانسان رقم 1/5 فإن على الدولة تنفيذ نتائج الاستعراض الدوري الشامل.

قرار الجمعية العامة رقم 60/251، يؤكد على أن هذه الآلية تعاونية تعتمد بشكل أساسي على الحوار التفاعلي ما بين الدولة الخاضعة للاستعراض الدوري ومجلس حقوق الإنسان. كما يفهم من الفقرتين 3 و4 لقرار مجلس حقوق الإنسان رقم 1/5 أن التوصيات عبارة عن المخرج النهائي للحوار التفاعلي. ويؤكد القرار ان هذه الآلية لا تشكل تكرارا لعمل اللجان الاتفاقية، بل تكمل عملها من خلال الإجراءات المتبعة بهذه الآلية، ووفقا للفقرة 3 من المرفق بقرار مجلس حقوق الإنسان رقم 1/5، فإن هذه الآلية تعتمد على التعاون الكامل للدولة الخاضعة للاستعراض من خلال مشاركتها بشكل كامل وأن لا تُشكل عبئا يثقل كاهلها.

اعتمادا على ما تقدم، يرى العديد من الباحثين بأن التوصيات المقبولة من قبل الدولة ليس لها قيمة قانونية خاصة في ظل غياب جزاءات فعالة في حالة عدم التعاون¹⁵. وبصفها البعض الآخر بأنها مجموعة من الالتزامات السياسية دون أن تأخذ طابعا قانونيا¹⁶. كما قال عنها البعض الآخر بأنها عملية سياسية تتم وفقا لقرار الجمعية العامة¹⁷. حتى في الأدبيات الصادرة عن مجلس حقوق الإنسان أو مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان تبتعد عن استخدام عبارات للدلالة على انها التزامات قانونية، لكنها تشير إلى ان "تكون جميع الدول موضع مساءلة عن التقدم أو الفشل المحققين في تنفيذ تلك التوصيات"¹⁸. فعبارة المسائلة ليس بالضرورة أن تكون قانونية بل من الممكن ان تكون سياسية أو أدبية.

حاول البعض الآخر إعطاء هذه التوصيات شكلا من أشكال الالتزام القانوني؛ يوضح احد الباحثين أن إعطاء أي قيمة قانونية ملزمة للتوصيات يبدو أمر صعبا نظرا للطبيعة السياسية

والتشاركية والتعاونية لآلية الاستعراض الدوري. واقصى ما يمكن أن تحمل هذه التوصيات من قيمة هي التعبير عن نية الدولة المعنية لاتخاذ موقف معين أو اتخاذ إجراء محدد. إلا أنه في الوقت نفسه يمكن للتوصيات المقبولة أن ترك أثراً على سلوك الدولة في مجال حقوق الإنسان. وأن تكرر التوصيات حول موضوع معين مستند إلى اتفاقية دولية معينة بحقوق الإنسان من الممكن أن يساهم في تفسير حق معين عندما تشير هذه التوصيات إلى الطريقة المثلى لتطبيق هذا الحق. وذلك سندا للمادة 31/3/ب من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات التي جاء فيها أنه لغايات تفسير المعاهدة يؤخذ بالاعتبار إلى جانب سياق المعاهدة أي تعامل لاحق في مجال تطبيق المعاهدة يتضمن اتفاق الأطراف على تفسيرها¹⁹. ومن الأمثلة التي تم إعطائها لتعزيز هذا الرأي موضوع العقاب البدني للأطفال. التي تعتبرها اللجان الاتفاقية شكلاً من أشكال العقوبة غير الإنسانية إلا أنه لا يوجد إجماع عالمي بهذا الخصوص. في الدورة الأولى للاستعراض الدوري الشامل كانت نسبة التوصيات المقبولة بهذا الموضوع 11%. في حين كانت نسبة المرفوضة منها 14%. في الدورة الثانية. كانت نسبة التوصيات المقبولة المتعلقة بذات الموضوع 13% والمرفوضة حوالي 10%. ويضيف الباحث ان هذا التطور الضئيل قد يكون له أثر على المدى الطويل من ناحية تفسير النصوص الاتفاقية المتعلقة بحق معين²⁰.

ويرى البعض الآخر. أن توصيات الاستعراض الدوري الشامل يمكن أن تلعب دور في تكوين القواعد العرفية. خاصة فيما يتعلق ببلورة الركن المعنوي²¹. ويستند أصحاب هذا الرأي إلى دراسة لجنة القانون الدولي حول تحديد القواعد العرفية للعام 2016²²؛ إذ تشير هذه الدراسة إلى ممارسات الدول هي العامل الرئيسي في تكوين القواعد العرفية. علماً بأن هذه الممارسات قد تتخذ أشكالاً متعددة يصعب حصرها مثل القرارات والتوصيات الصادرة عن المنظمات الدولية أو في المؤتمرات الدولية.

لابد من الاعتراف بوجاهة الآراء السابقة. التي حاول أن تسلط الضوء على زاوية معينة من التوصيات يمكن من خلالها ان تتمتع بجانب من الالتزام القانوني. إذا توفرت شروط ومتطلبات أخرى. وفيما يتعلق بتحول التوصيات إلى قواعد عرفية. فإنه يمكن من الناحية النظرية. إلا أنه من الناحية العملية قد يكون ذلك متعذراً نظراً لعدد الدول في الوقت الحالي واختلاف ممارستها وطريقة تطبيقها لقواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان. أما فيما يتعلق بدور التوصيات بتفسير بعض النصوص الاتفاقية المتعلقة بحقوق الإنسان. فهو لن يكون ملزماً إلا بالنسبة للدول التي قبلت به.

ويرى الباحث أنه من الصعب إعطاء وصف قانوني واحد لجميع التوصيات. ولغايات تحديد الطبيعة القانونية لهذه التوصيات. لا بد من الوقوف على أمرين. وهما: معرفة الأساس القانوني للتوصية وطبيعة التوصية

فيما يتعلق بالأساس القانوني للتوصية. فبحسب الفقرة (أ) من المرفق بقرار مجلس حقوق الإنسان رقم 1/5. فان عملية الاستعراض الدوري تستند إلى ما يلي:

- ميثاق الأمم المتحدة؛
- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛
- صكوك حقوق الإنسان التي تكون الدولة طرفاً فيها؛

- التعهدات والالتزامات الطوعية من جانب الدول
- القانون الدولي الإنساني إذا كان مطبقا

لذلك فان التوصيات التي تستند إلى اتفاقيات دولية معتمدة من قبل الدولة المعنية حسب الأصول. تكون ملزمة بها لأنها منبثقة عن معاهدة دولية ملزمة وليس باعتبارها توصية صادرة عن الاستعراض الدوري؛ فكل معاهدة نافذة ملزمة لأطرافها وعليهم تنفيذها بحسن نية بحسب نص المادة 26 من اتفاقية فيينا لسنة 1969. إلا أن الوصف السابق. لا ينطبق على التوصيات الأخرى التي قد تطلب من الدولة الانضمام إلى اتفاقية معينة أو اعتماد ممارسة أو سياسية في مجال من مجالات حقوق الانسان. وهذا يقودنا إلى النقطة الثانية "طبيعية التوصية"

بحسب البيانات المتوفرة لدى منظمة (UPR Info)، وهي منظمة غير حكومية مقرها في سويسرا معنية بتعزيز آلية الاستعراض الدوري الشامل. فقد صدر عن آلية الاستعراض 64163 توصية حتى أيلول / سبتمبر 2019. وافقت الدول على 47050 توصية أي ما يقارب 73.3% من مجمل التوصيات. وهي نسبة مرتفعة نسبياً²³.

محتوى التوصيات وطريقة صياغتها تختلف اختلافا كبيرا. وبالتالي من الصعب تحديد الطبيعة القانونية لها جميعا. قام أحد الباحثين بتصنيف هذه التوصيات اعتمادا على التركيب اللغوي للتوصية وما هو المطلوب من الدولة الخاضعة للاستعراض إلى خمس فئات²⁴. وهي:

- الفئة الأولى: توصيات ليست موجهة بشكل مباشر إلى الدولة الخاضعة للاستعراض. أو تطلب من الدولة الخاضعة للاستعراض ان تطلب الدعم أو المساعدة الفنية للقيام بأمر معين. وفي مثل هذه التوصيات تستخدم عبارات مثل طلب الدعم من الشركاء الدوليين... أو طلب الدعم الفني من أجل... أو طلب التعاون الدولي لغايات.... وتعتبر هذه التوصيات الأقل تطلبا من الدول ولا تحمل في طياتها التزامات واضحة على عاتق الدولة.
- الفئة الثانية: توصيات تؤكد على الاستمرارية مثل مواصلة الجهود الرامية إلى... متابعة الجهود... مضاعفة الجهود الرامية إلى... الاستمرار في الجهود المتعلقة ب... ومثل هذه التوصيات تطلب من الدولة استمرار العمل بآليات معينة أو جهود معينة لتعزيز حقوق الإنسان. ويمكن تعتبر هذه التوصيات طريقة للثناء أو تعزيز ممارسات تقوم بها الدول لاقت قبول من الدول الأخرى.
- الفئة الثالثة: توصيات للأخذ بعين الاعتبار اجراء تغيير معين مثل إعادة النظر بسياسة الدولة المتعلقة ب... النظر في مسألة... دراسة قانون... المضي قدما في مراجعة قانون... هذه التوصيات لا تطلب أمرا مباشرا من الدولة لكنها تهدف إلى التنبيه بطريقة غير مباشرة إلى أن هناك إشكالية في قانون أو سياسة معينة تنتهجها الدولة لذلك لا بد من إعادة النظر بها بشكل عام.
- الفئة الرابعة: توصيات للقيام بإجراء لكن بشكل عمومي مثل الإسراع في وضع قانون أو سياسية لمحاربة... ضمان تمتع... احترام حق... وهنا يتوقع من الدولة اتخاذ اجراء يتصف بالعمومية في مسألة معينة.
- الفئة الخامسة: توصيات للقيام بإجراء معين أو محدد مثل التصديق على اتفاقية معينة. الغاء قانون معين أو الغاء نص مادة في قانون محدد.

وبحسب بيانات (UPR Info)، فقد بلغ عدد توصيات الفئة الأولى 667 توصية أي ما نسبته 1% فقط، وهي الأقل ما بين الفئات الخمس. وكان عدد توصيات الفئة الثانية 10411 أي ما نسبته 16.2% والفئة الثالثة 4875 أي ما نسبته 7.6%. في حين كان للفئتين الرابعة والخامسة نصيب الأسد: إذا بلغ عدد هذه التوصيات 24949 و23261 على التوالي أي ما نسبته 38.9% و36.3%²⁵.

وبالعودة إلى التوصيات المرفوضة، أي تلك التي تم الإحاطة بها، فقد بلغ عددها 17113 توصيتها، من ضمنها 10681 توصية من الفئة الخامسة أي ما نسبته 62.4%. وتوزع الباقي على الفئات الأخرى على النحو التالي 3794 توصية من الفئة الرابعة أي ما نسبته 22.2%. 3794 من الفئة الثالثة أي ما نسبته 12.4%. 491 توصية أي ما نسبته 2.9% وأخير 27 توصية من الفئة الأولى أي ما نسبته 0.2% من مجموع التوصيات المرفوضة. وفي إطار هذا العدد الكبير من التوصيات المقبولة من قبل الدول، يستدعي الأمر البحث في قيمتها القانونية²⁶.

الفئات الثلاث الأولى تتصف بالعموم ولا تحمل في طياتها طلبات محددة من قبل الدولة الواقعة تحت الاستعراض، في حين الفئتين الرابعة والخامسة هي تلك التي تطلب من الدولة اتخاذ اجراء واضح ومحدد. وإذا قبلت الدولة هذه التوصية، فإنه يمكن اعتبارها ملزمة قانونيا إذا كانت مستندة إلى التزام دولي بموجب اتفاقية دولية.

وفي حالة التوصيات المقبولة التي لا تستند إلى التزام دولي تتضمن قيام الدولة بالالتزام معين مثل مراجعة تشريع أو الانضمام إلى اتفاقية دولية، فإنه يمكن اعتبارها ملزمة على أساس الإرادة المنفردة، وهي ما وصفها البعض بالأعمال القانونية الانفرادية التي تعبر عن أرواه شخص من اشخاص القانوني الدولي²⁷. ووفقا لدراسة تم اعدادها من قبل لجنة القانون الدولي في الأمم المتحدة، فإن الإرادة المنفردة من الممكن اعتبارها مصدرا للالتزام في القانوني الدولي في ظروف وملايسات معينة (International Law Commission 1998, paras 163 – 165)²⁸. وقد سبق أن اشارت محكمة العدل الدولية في قضية التجارب النووية بين فرنسا وأستراليا إلى الزامية التصريحات الفردية، وإذا ما اخذنا طبيعة مشاركة الدولة في الاستعراض الدوري القائمة على المشاركة والتعاون وحق الدولة في قبول أو رفض التوصية، فإنه يمكن القول بوجود التزام على عاتق الدولة المعنية عند قبول توصية معينة، وهذا ما يؤيده البعض²⁹. فمن القواعد المستقرة في القانون الدولي أن الدولة يمكن أن تلزم نفسها بإرادتها المنفردة عندما تتجه نيتها لذلك³⁰.

المطلب الثالث: التحديات التي تواجه آلية الاستعراض الدوري الشامل

لا بد من الاعتراف ان هناك صعوبة في التعرف على التحديات التي تواجه آلية الاستعراض الدوري من خلال اداء الدول واستجابتها للتوصيات، وذلك لخصوصية كل دولة وطبيعة المعوقات التي تواجهها، فعلى سبيل المثال تلعب الإمكانيات المادية للدولة المعنية دورا مهما في قدرتها على تنفيذ التوصيات؛ إذ كلما زادت هذه الإمكانيات زادت قدرتها على تنفيذ البعض من التوصيات³¹. كما أن دور منظمات المجتمع المدني يلعب دورا مهما بهذا الخصوص، فكلما زاد دور هذه المنظمات زادت عدد التوصيات من الفئة الرابعة والخامسة التي غالبا ما تلاقى بالرفض³².

نجاح هذه الآلية تعتمد على طبيعة التوصية المقدمة للدولة الخاضعة للاستعراض الدوري، وليس بالخصي أن البعض من هذه التوصيات تدخل تحت بند "المجاملة السياسية"، ولا تهدف إلى تحسين حالة حقوق الإنسان على أرض الواقع، كأن تشيد التوصية بسياسة الدولة للقضاء على

الفقر أو تمكين النساء أو محاربة الإجّار بالبشر. وقد لاحظ البعض ان التحالفات السياسية بين الدول تنعكس على طبيعية التوصيات. فالدول التي ترغب بالمحافظة على علاقات طيبة حاول قدر الإمكان بوضع توصيات تتصف بالعموم ولا تحمل أية التزامات واضحة³³. غلبة الطابع السياسي على مجلس حقوق الإنسان يُشكل أهم تحدي على آلية الاستعراض الدوري. خاصة إذا ما أخذنا بعين الاعتبار أن السبب الرئيس الذي أدى إلى إلغاء لجنة حقوق الإنسان وإنشاء مجلس حقوق الإنسان هو ضعف المصادقية والمهنية بعملها لاعتبارات سياسية مختلفة بحسب أمين عام الأمم المتحدة السابق، كوفي عنان. في خطابه عام 2005 الذي مهّد لإنشاء مجلس حقوق الإنسان³⁴.

وفي أحيان أخرى. تحاول الدولة الخاضعة لآلية الاستعراض تقديم صورة مغايرة عن حالة حقوق الإنسان على أرضها. مقابل الصورة التي تقدمها منظمات المجتمع المدني. وهذا يؤدي إلى رفض مجموعة مهمة من التوصيات التي تهدف إلى معالجة الانتهاكات التي تم إنكارها من قبل الدولة المعنية. كما هو الحال بالنسبة لتشاد التي رفضت الاعتراف بوجود جنود أطفال على أرضها يشتركون في النزاعات المسلحة اثناء الدورتين الأولى والثانية. وبالتالي رفضت جميع التوصيات المتعلقة بهذا الموضوع³⁵. وفي حالات أخرى. تقوم الدول بتقديم تبريرات غير قانونية أو منطقية للتهرب من توصيات معينة كما هو بالنسبة لدولة الاحتلال "إسرائيل": فقد قدمت العديد من منظمات المجتمع المدني تقارير توثق الانتهاكات الجسيمة في الأراضي المحتلة. إلا أنها رفضت هذه التوصيات بحجة أنها مسؤولة عن حالة حقوق الإنسان في حدودها المعترف بها دولياً بالرغم من انتقاد هذا الموقف من قبل 56 دولة³⁶.

كما يظهر من الواقع العملي أنه لا توجد ضوابط لرفض الدولة التوصيات المقدمة إليها. حيث يتم اللجوء إلى تبريرات تفتقر إلى أساس قانوني سليم؛ فقد تم استخدام حجج مثل أن التوصية لا تدرج ضمن قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان المعترف بها دولياً. أو أنها تتعارض مع تشريعاتها الوطنية. أو أن الدولة لها الحق بوضع تشريعات بما يتفق مع عاداتها وتقاليدها³⁷. أغلب الحجج السابقة تتعارض مع قواعد القانون الدولي العام ومقتضيات حسن النية. خاصة ما جاء في المادة 27 من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات التي تؤكد على أنه لا يجوز لطرف في معاهدة أن يحتج بنصوص قانونه الداخلي كمبرر لإخفاقه في تنفيذ المعاهدة.

لكن يبقى التحدي الأكبر امام الاستعراض الدوري هو عدم التعاون الدولية الخاضعة للاستعراض. لانعدام وجود آليات فعالة لمواجهة هذه الحالة. فالفقرة 38 من المرفق بقرار مجلس حقوق الإنسان رقم 1/5 إشارات فقط إلى أنه بعد استنفاد جميع الجهود لتشجيع الدولة على التعاون مع آلية الاستعراض الدوري الشامل. سينظر المجلس. حسب الاقتضاء. في حالات استمرار عدم التعاون. ومن الأمثلة على عدم التعاون عدم تقديم التقرير الوطني. عدم الاشتراك في الحوار التفاعلي. رفض التوصيات دون تقديم أي تبريرات.

وقد لجأ مجلس حقوق الإنسان إلى نص الفقرة 38 في التعامل مع دولة الاحتلال "إسرائيل" عندما تغيبت عن الجلسة المخصصة لها في العام 2013. حيث أعرب المجلس عن أسفه لعدم مشاركة إسرائيل في الموعد المقرر. ودعوتها للتعاون بما يتفق مع قرار الجمعية العامة رقم 60/251 وقرار مجلس حقوق الإنسان رقم 1/5 والطلب من رئيس المجلس اتخاذ جميع الخطوات والتدابير المناسبة لحثها على استئناف التعاون. كما قرر المجلس إعطاء موعد جديد لها في نفس الدورة. وهم ما تم الالتزام به³⁸. انتقدت العديد من المنظمات طريقة تعامل مجلس حقوق الإنسان

مع دولة الاحتلال. واعتبرتها غير كافية. بل من الممكن أن تشجع غيرها من الدول على عدم التعاون ومن الضروري ان يقوم المجلس باتخاذ إجراءات رادعة للتعامل مع مثل هذه الحالات³⁹. كما جدر الإشارة إلى أنه في الدورة الأولى لم تلتزم بعض الدول بإجراءات الاستعراض بسبب عدم المعرفة لحداثة هذه الآلية. إلا أنه تم التغلب على هذا التحدي في الدورات اللاحقة من خلال تقديم الدعم الفني لها⁴⁰.

مع انتهاء الدورة الأولى للاستعراض الدوري الشامل. ظهرت بعض الأصوات لتعزيز آلية الاستعراض الدوري من خلال وضع آلية لتنفيذ التوصيات من قبل الدول المعنية⁴¹. إلا أن هذه الاقتراحات لم تلقى قبولا يذكر. لكن قام مجلس حقوق الإنسان بموجب قراره رقم 16/21 لسنة 2011 بإدخال بعض التعديلات على آلية الاستعراض بهدف الزيادة من فاعليتها. ومن أبرز ما جاء في هذه التعديلات:

- ان يتم التركيز في دورات الاستعراض الدوري القادمة على مدى قيام الدولة بتنفيذ التوصيات المقبولة. (الفقرة 6).
- تشجيع أصحاب المصلحة على تضمين تقاريرهم بمعلومات عن مدى التزام الدولة بتنفيذ التوصيات (الفقرة 8).
- ينبغي أن تخطر الدولة موضوع الاستعراض المجلس بوضوح. خطياً بموقفها من جميع التوصيات التي تلقتها قبل موعد الجلسة العامة للمجلس. (الفقرة 16)
- تشجيع الدول على أن توافي المجلس في منتصف المدة. وعلى أساس طوعي. بآخر ما استجد في متابعة التوصيات التي قبلت بها. أي تقريبا بعد سنتين ونصف من جلسة الاستعراض الدوري الشامل (الفقرة 18).

في قراره رقم 119/17 لسنة 2011. الذي هدف إلى تعزيز هذه الآلية أيضا. قام المجلس بالطلب من الدول الإشارة في تقريرها الوطني إلى أية قوانين وطنية تم تعديلها أو اتفاقيات دولية تم الانضمام إليها استجابة لتوصيات الاستعراض الدوري الشامل⁴².

بالرغم من التحديات السابقة. إلا أن هناك بعض الدراسات تؤكد على أن آلية الاستعراض الدوري حققت تقدما ملموسا في مجال حقوق الإنسان. فعلى سبيل المثال أشار البعض إلى أنه في الدورة الأولى للاستعراض الدوري كان هناك أكثر من 20,000 توصية. تم الموافقة على 70% منها. حوالي 50% من هذه التوصيات تعلقت بالتصديق أو التوقيع على الاتفاقيات الأساسية لحقوق الإنسان. وبعد انتهاء الدورة الأولى. تمت ملاحظة زيادة في عدد الدول التي انضمت لهذه الاتفاقيات⁴³. وفي دراسة أخرى. تبين أن توصيات الاستعراض ساهمت بتسليط الضوء على مشكلة عدمي الجنسية من خلال زيادة الوعي بتحديات هذه الفئة واعتراف الدول بهذا التحديات⁴⁴. وفي دراسة أخرى ركزت على توصيات الدورة الأولى للاستعراض. تبين أن 48% من التوصيات تم تنفيذها من قبل الدول المعنية. وحوالي 20% من التوصيات تم تنفيذها بشكل جزئي. والمثير للاهتمام ان 30% من التوصيات التي تم رفضها. تم تنفيذها بشكل كامل أو جزئي. واخبرا فان نسبة تطبيق التوصيات التي تتصف بالعموم كانت أكثر بنسبة 20% من التوصيات التي تطلب من الدولة القيام بعمل معين أو اتخاذ اجراء محدد⁴⁵.

ويثبت الواقع العملي أن من الجوانب المهمة للاستعراض الدوري الشامل، بأنه يترك المجال واسعاً لمنظمات المجتمع المدني للمشاركة من خلال الاسهامات المكتوبة، سواء كانت فردية أو على شكل خالفت. ورقابة مدى التزام الدولة المعنية بتنفيذ التوصيات المقبولة؛ أي أن هذه الآلية تم استخدامها كأداة فعالة من قبل المجتمع المدني لتعزيز حقوق الإنسان على أرض الواقع⁴⁶.

المطلب الرابع: موقف الأردن من الاستعراض الدوري الشامل

تم تخصيص هذا المطلب لبيان موقف الأردن من الاستعراض الدوري الشامل. من خلال تحليل التوصيات التي تلقاها. دراسة الجهود التي بذلتها الحكومة لتنفيذ هذه التوصيات ومدى تنفيذ هذه التوصيات على أرض الواقع، وذلك من خلال ثلاثة أفرع.

الفرع الأول: تحليل للتوصيات التي تلقاها الأردن من خلال الاستعراض الدوري

خاض الأردن تجربة الاستعراض الدوري ثلاث مرات حتى تاريخ إعداد هذه الدراسة؛ الأولى في شباط 2009، الثانية في تشرين أول 2013 والثالثة في تشرين الثاني 2018.

بلغ مجموع التوصيات التي تلقاها الأردن في الدورات الثلاث 517، وافق على 371 منها، تم الإحاطة بـ 146 ومازالت 21 توصية من الدورة الثالثة تحت الدراسة من قبل الحكومة. وبذلك تكون نسبة التوصيات المقبولة 71.8% تقريباً أي تماثل نسبة القبول العالمية⁴⁷.

وفيما يتعلق بالتوصيات المحاط بها، فنجد انها متكررة في الدورات الثلاث، لعل ابرزها التصديق على الاتفاقيات الدولية التي تسمح للأفراد بتقديم بلاغات فردية أمام اللجان الاتفاقية. وقف العمل بعقوبة الإعدام، الغاء الزواج المبكر، الغاء قانون منع الجرائم، ادراج الجنس كسبب لعدم التمييز بين الأردنيين في المادة 6 من الدستور، تعديل قانون الجنسية بحيث يسمح للنساء الاردنيات بنقل الجنسية الأردنية لأبنائهن عند الزواج من غير الأردني، والتصديق على مجموعة من الاتفاقيات من ضمنها اتفاقية حماية الأشخاص من الاختفاء القسري، حماية جميع العمال المهاجرين وافراد اسرهم واتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن العمال المنزليين⁴⁸.

التوصيات المرفوضة تندرج ضمن مطالب منظمات المجتمع المدني في الأردن⁴⁹، وبعض المؤسسات الوطنية المستقلة مثل المركز الوطني لحقوق الإنسان⁵⁰، اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة⁵¹ والمجلس الأعلى للسكان⁵². وقد سبق أن قدمت الحكومة التبريرات لرفض بعض هذه التوصيات مثل موضوع تعديل قانون الجنسية على اعتبار ان ذلك يقوض الجهود المبذولة لقيام الدول الفلسطينية ويغيّر التوازن الديمغرافي في الأردن⁵³. وأن التشريعات المتعلقة بعقوبة الإعدام تتماشى مع المواثيق الدولية ولا تستخدم إلا على أشد الجرائم خطورة ولا تفرض على القصر أو الحوامل، ويمكن تعيين محامي من قبل المحكمة عند الضرورة⁵⁴. لكن في الوقت نفسه لم تقدم الحكومة أية تبريرات لعدم التصديق على اتفاقية العمال المهاجرين أو العمالة المنزلية أو الحماية من الاختفاء القسري، مع العلم أن الأردن انضم لاتفاقيات حقوق الانسان الأساسية التي تلزم الأردن بكفالة هذه الحقوق الواردة فيها لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها، دون أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسياً أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب كما جاء في المادة 2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

الفرع الثاني: الجهود الحكومية لتنفيذ توصيات الاستعراض الدوري الشامل

يهدف هذا الفرع إلى دراسة إلى أي مدى استطاع الأردن تنفيذ توصيات الاستعراض الدوري المقبولة. ولغايات الموضوعية سيتم دراسة التوصيات المقبولة في الدورة الثانية للاستعراض الدوري في عام 2013. لأنه من المفترض أن ينفذ هذه التوصيات قبل مثوله في الدورة الثالثة التي تمت في العام 2018. وفيما يتعلق بالتوصيات المقبولة في الدورة الثالثة لعام 2018، فإن الأردن لديه الحق بتنفيذ هذه التوصيات حتى العام 2022. أي حتى يأتي مواعده للمثول مرة أخرى في الدورة الرابعة للاستعراض الدوري.

بالعودة إلى التوصيات الدورة الثانية، فقد بلغ عددها 173 توصية وافق على الأردن على 126 منها. موزعة على النحو التالي بحسب التقسيم المعتمد من قبل منظمة (UPR Info) الذي تم الإشارة إليه في المطلب الثاني من هذا البحث:

- توصية واحدة من الطائفة الأولى وهي الاستفادة من خبرة سلطنة عمان في مجال تعزيز النظام القضائي⁵⁵.
- 38 توصية من الفئة الثانية مثل مواصلة دمج الإجراءات الوطنية مع الآليات الدولية لحقوق الإنسان المقبولة، مواصلة ادماج اتفاقيات حقوق الانسان المصادق عليها في التشريعات الوطنية ومواصلة الجهود من أجل حماية حقوق الإنسان وتعزيزها⁵⁶.
- 7 توصيات من لفئة الثالثة مثل استعراض جميع القوانين التنفيذية المتصلة بالأحداث، ومراجعة جميع القوانين المتعلقة بالحماية من العنف المنزلي⁵⁷.
- 59 توصية من الفئة الرابعة مثل ضمان حماية حقوق الطفل وتقديم تسهيلات ملائمة لقضاء الأحداث، ضمان تعديل القانون المتعلق بالعنف المنزلي وزيادة العمل من أجل تعزيز مشاركة المرأة في سوق العمل⁵⁸.
- 21 توصية من الفئة الخامسة مثل الغاء المادة 308 من قانون العقوبات وتعديل قانون العقوبات لإلغاء إعفاء المتهمين بجرائم الشرف من المقاضاة، وتعزيز إنفاذ هذه التشريعات، اعتماد تشريعات تحمي النساء ذوات الإعاقة العقلية من التعقيم القسري، وإلغاء الظروف الخفيفة لجرائم "الشرف"⁵⁹.

اما بالنسبة للتوصيات التي تم الإحاطة بها، فقد بلغ عددها 47 توصية موزعة على النحو التالي:

- 11 توصية من الفئة الثالثة
- 4 توصيات من الفئة الرابعة
- 32 توصية من الفئة الخامسة
- ولا توجد أية توصيات من الفئتين الأولى والثانية

وقد تم الإشارة إلى التوصيات المرفوضة في الفرع الأول من هذا المطلب.

وقبل البدء في الحديث عن الجهود المبذولة لتنفيذ التوصيات، لابد من الإشارة إلى أنه تم استحداث منصب المنسق الحكومي لحقوق الإنسان في العام 2014، حيث جاء من ضمن مهامه دراسة التشريعات والقوانين وبيان مدى انسجامها مع مبادئ وقواعد الاتفاقيات والمعاهدات

الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي صادقت عليها المملكة. متابعة التقارير الدورية المطلوب تقديمها من الجهات الرسمية في المملكة لمجلس حقوق الإنسان واللجان التعاهدية الدولية ورفعها لرئيس الوزراء وإدانة سبل التواصل والتعاون مع المنظمات الدولية العاملة في مجال حقوق الإنسان وقد تم تعزيز هذه المهام بتعاميم صادرة عن رئيس الوزراء يطلب فيها من الوزارات والمؤسسات والدوائر الحكومية تزويد المنسق الحكومي لحقوق الإنسان بتقارير دوريه حول ما تم تنفيذه من التوصيات التي قبلتها المملكة في الاستعراض الدوري الشامل⁶⁰. إضافة إلى تعاميم سابقة متعلقة بإنفاذ التوصيات التي قبلتها المملكة خلال مناقشة التقرير الوطني الثاني للوفاء بالتزامات المملكة الدولية ضمن الاستعراض الدوري الشامل (UPR) وإبلاء هذه التوصيات الأهمية التي تستحقها⁶¹.

التزمت الحكومة بالنهج التشاوري بحسب متطلبات الاستعراض الدوري الشامل. وتم عقد لقاءات متعددة مع مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان. واكاديميين ونقابيين. ومؤسسات رسمية. ومؤسسات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية بهدف مناقشة التقدم المحرز لإنفاذ التوصيات المقبولة والاستماع إلى آراء ومقترحات إضافية وتوصيات بهذا الخصوص. كما تم إعداد التقرير الوطني الثالث. الذي يبين نسبة إنجاز التوصيات المقبولة من الدورة الثانية. بالتشاور مع أصحاب المصالح مثل منظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية والمؤسسات الوطنية المستقلة⁶².

كما تم تخصيص صفحة على موقع رئاسة الوزراء لبيان الجهود الرسمية حيال الاستعراض الدوري الشامل. كما قام مكتب المنسق الحكومي بوضع مصفوفة على الموقع تبين الإجراءات المتخذة لإنفاذ كل توصية⁶³.

يتضح مما سبق أن اهتمام الحكومة والجهود المبذولة لإنفاذ توصيات الاستعراض الدوري واضحاً. خاصة إذا تم إجراء مقارنة مع جهودها لتنفيذ التوصيات الصادرة عن الآليات الدولية الرقابية لحقوق الإنسان الأخرى مثل التقارير الدورية المقدمة للجان التعاهدية. فعلى سبيل المثال أخر تقرير قامت الحكومة الأردنية بتقديمه للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كان في العام 1999. مع العلم أنه يفترض ان يتم تقديم هذا التقرير. الذي يرصد إنجازات المملكة بتنفيذ أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كل 5 سنوات⁶⁴.

كما تمت ملاحظة أن الحكومة ترسل التوصيات للوزارات والمؤسسات الرسمية. دون بيان الخطوات او الإجراءات اللازمة لتنفيذها. تاركة الأمر للوزارة أو المؤسسة المعنية بالتنفيذ بحسب ما تراه مناسباً مع إبلاغ المنسق الحكومي بالإجراءات المتخذة دون اشراك مؤسسات المجتمع المدني أو المنظمات الحكومية. مع العلم ان هذه المنظمات هي مصدر التوصيات وقد تملك حلول أو طرق فعالة لإنفاذها؛ إذ تنحصر مهمة التشاور مع هذه المنظمات في المراحل الأخيرة عند اقتراب وقت إعداد التقرير الوطني. وأخيراً لم يذكر التقرير الوطني أسماء المنظمات غير الحكومية التي تم التشاور معها عند إعداد التقرير. بل اكتفى بذكر أن لجنة الصياغة قامت بعرض المسودة الأولى للتقرير على عدد من التحالفات وأصحاب المصلحة والمركز الوطني لحقوق الإنسان واستقبال الردود التي تم أخذها بعين الاعتبار اثناء صياغة التقرير بشكله النهائي⁶⁵.

الفرع الثالث: انفاذ التوصيات

بحسب التقرير الوطني (A/HRC/WG.6/31/JOR/1 2018)، استطاعت الحكومة أن تنفذ 122 توصية بشكل كامل و4 توصيات بشكل جزئي وهو مجموع التوصيات المقبولة (126 توصية)، ومن أهم ما نتج عن انفاذ التوصيات ما يلي:
أولاً: اتخاذ تدابير تشريعية

أشار التقرير إلى العديد من التشريعات التي تم استحداثها أو تعديلها لتتماشى مع توصيات الاستعراض الدوري، ومن أبرز هذه الجهود تعليمات منح الأذن بالزواج (15-18) الصادرة بموجب قانون الأحوال الشخصية، قانون الانتخاب رقم 6 لسنة 2016، قانون الأحزاب السياسية رقم 53 لسنة 2016، قانون اللامركزية رقم 45 لسنة 2015، قانون البلديات رقم 49 لسنة 2015، نظام العمل المرن رقم 22 لسنة 2017، قانون الحماية من العنف الأسري رقم 15 لسنة 2017، قانون العقوبات المعدل رقم 27 لسنة 2017، قانون الأحداث رقم 32 لسنة 2014، صدور الأنظمة والتعليمات لقانون الأحداث، أسس تطبيق العقوبات غير السالبة للحرية، نظام حماية الطفل من العمل، قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة رقم 20 لسنة 2017، ونظام مراكز التدخل المبكر للأطفال ذوي الإعاقة لسنة 2017.

ثانياً: إعداد الخطط والاستراتيجيات المعنية بحقوق الإنسان

أشار التقرير إلى العديد من الخطط والاستراتيجيات الوطنية المعنية بحقوق الإنسان العامة والمتخصصة، ومن الأمثلة على ذلك الخطة الوطنية الشاملة لحقوق الإنسان 2016-2025، الخطة الوطنية لتفعيل قرار مجلس الأمن رقم 1325، الخطة الوطنية لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة 2030، الخطة التنفيذية لتعزيز استجابة المؤسسات لحالات العنف الأسري 2016-2018، الإستراتيجية الوطنية الأردنية لكبار السن 2018-2022، إستراتيجية العدالة الجزائية 2017-2019، الإستراتيجية الوطنية لعدالة الأحداث 2017-2019، والبرنامج التنفيذي للحكومة للأعوام 2016-2019 لتشجيع دخول المرأة إلى سوق العمل ورفع مشاركتها فيه.

ثالثاً: تعزيز آلية تلقي الشكاوى من الأفراد المتعلقة بحقوق الإنسان

تم التأكيد في التقرير على وجود آليات متعددة لتلقي الشكاوى من الأفراد حول انتهاكات حقوق الإنسان في إطار مؤسسي مثل المركز الوطني لحقوق الإنسان، خدمات استقبال الشكاوى للإبلاغ عن حالات الإساءة الموجهة للطلبة من قبل المعلمين والعاملين في المدارس من خلال الخط الساخن، الشكاوى الخطية وفق نظام الخدمة المدنية رقم 83 لسنة 2013 وتعديلاته، الزيارات التفتيشية على مواقع العمل والمنشآت المختلفة ودليل الإجراءات الوطنية الموحدة للوقاية من العنف المبني على النوع الاجتماعي والعنف الأسري والعنف ضد الأطفال.

وعند مقارنة التقرير الوطني مع التوصيات المقبولة، نجد أن هناك بعض التوصيات التي لم يتم تنفيذها إلا أن التقرير الوطني حاول ادماجها مع توصيات أخرى حتى يتفادى الاعتراف بعدم التنفيذ، ومن الأمثلة التي يمكن إعطائها بهذا الخصوص التوصية "باعتقاد مزيد من التعديلات القانونية لإلغاء محكمة أمن الدولة وضمان عدم محاكمة المدنيين أمام المحاكم العسكرية"⁶⁶، وكذلك مجموعة من التوصيات تطالب بإعادة النظر بقانون المطبوعات والنشر⁶⁷.

وبالرجوع إلى موجز المعلومات المقدمة من الجهات صاحبة المصلحة. مثل مؤسسات المجتمع المدني. المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية والمركز الوطني لحقوق الإنسان. فنجد العديد من الإشارات التي تفيد عدم تنفيذ الأردن للتوصيات بشكل مقبول مثل استمرار القيود التي تفرضها الحكومة على حرية الرأي والتعبير⁶⁸. ضعف خدمات الأيواء والحماية للفئات الضعيفة من النساء المهددات بجرائم الشرف⁶⁹. خضوع جرائم التعذيب لمحاكم الشرطة⁷⁰. عدم تزويد المركز الوطني لحقوق الإنسان بالوسائل الكافية للاضطلاع بولايته⁷¹ واستمرار انتهاكات حقوق الإنسان تحت ذريعة مكافحة الإرهاب⁷².

المبالغة في التقارير الوطنية التي تعدها الجهات الحكومية ليست بالأمر الغريب بشكل عام. سواء في آلية الاستعراض الدوري الشامل أو في التقارير الدورية المقدمة للجان التعاقدية. لذلك يتم الاعتماد على تقارير الظل وأصحاب المصلحة التي تقدمها المنظمات غير الحكومية لإعطاء صورة موضوعية عن حالة حقوق الإنسان في الدولة المعنية.

وبالرغم مما سبق ذكره. لا بد من الاعتراف ان الإجراءات المتخذة من قبل الأردن لا يمكن انكارها خاصة في مجال استحداث وتعديل التشريعات المتعددة. وفي مجال السياسات والاستراتيجيات. فانه حتى لو لم يتم تنفيذها بالكامل. فانها تعكس على الأقل إرادة الدولة لتحسين حالة حقوق الإنسان من خلال وضع الخطط التنفيذية ومؤشرات قابلة للقياس يمكن لمنظمات المجتمع المدني متابعة تنفيذها وتحديد مدى فاعليتها.

الخاتمة

حاول الباحث من خلال هذه الدراسة أن يُبين ماهية الاستعراض الدوري الشامل وفاعليته على أرض الواقع متخذاً الأردن كنموذج للدراسة وذلك من خلال أربعة مطالب.

الاستعراض الدوري الشامل آلية لحماية وتعزيز حقوق الإنسان. تم استحداثها بشكل يتلافى الانتقادات التي وجهت للآليات المتبعة من قبل لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة. من خلال اتباع آلية تشاركية تعاونية تكمل عمل اللجان التعاقدية وتأخذ بعين الاعتبار الجوانب السياسية المتعددة.

بعد مرور أكثر من اثنا عشر عاماً على هذه الآلية. تبين أنها حققت العديد من النتائج الإيجابية. بدليل عدد التوصيات المقبولة والمنفذة من قبل الدول. حتى لو كان البعض من هذه التوصيات يتسم بالعموم. إلا أنها تساهم في تطوير حالة حقوق الإنسان بشكل أو بآخر. كما أن هناك نسبة لا بأس بها من التوصيات تطالب الدول القيام بعمل محدد أو اتخاذ إجراء معين مثل اصدار التشريعات أو تعديلها لتتماشى مع القانون الدولي لحقوق الإنسان. وفي هذا الجانب. تبدو هذه الآلية أكثر فاعلية من آليات الحماية الدولية الأخرى. خاصة لدى أغلب الدول العربية. التي حُفظت على اختصاص اللجان التعاقدية بتلقي البلاغات الفردية.

لكن يجب الاعتراف أن هذه الآلية ليست مثالية. ويمكن تلخيص أهم جوانب الضعف التي تعتبرها على النحو التالي:

1. الاعتبارات السياسية تلعب دور لا بأس به في عملية الاستعراض. خاصة فيما يتعلق بالتوصيات؛ إذ تقوم الدول في بعض الأحيان بتقديم توصيات تقع تحت بند الجملة السياسية إذا كانت علاقتها جيدة مع الدولة الخاضعة لعملية الاستعراض أو تعتبر إحدى حليفاتها

2. لا يملك مجلس حقوق الإنسان آليات فعالة للتعامل مع الدول التي لا تتعاون مع آلية الاستعراض. كما هو الحال بالنسبة لدولة الاحتلال "إسرائيل"
3. فئة قليلة من التوصيات تتطلب قيام الدولة المعنية القيام بعمل محدد أو اتخاذ إجراء معين. في حين غالبية التوصيات تنصف بالعموم بما يُمكن الدولة المعنية تنفيذها دون أن ترك أثرا على أرض الواقع مثل الطلب من الدولة إعادة النظر بالقوانين المتعلقة بحرية التعبير أو دراسة التشريعات المتعلقة بالعمالة المهاجرة.
4. تستطيع الدولة المعنية إنكار حالات انتهاك حقوق الإنسان على أراضيها. وبالتالي رفض التوصيات التي تهدف إلى التصدي لهذه الانتهاكات دون رقابة تذكر أو أي شكل من أشكال المسائلة.
5. تستطيع الدولة المعنية رفض التوصيات من خلال إعلان أنه تم الإحاطة بها وتقديم مبررات غير منطقية أو قانونية.
6. ومن خلال دراسة حالة الأردن. تبين أن إشراك منظمات المجتمع المدني يأتي في مرحلة متأخرة عند الاستعداد لصياغة التقرير الوطني. دون أن يكون لها دور يذكر في عملية تنفيذ التوصيات التي ساهمت بوضعها.
7. عدم الزامية تقديم تقرير نصفية عن تنفيذ الدول لتوصيات الاستعراض الدوري يضعف هذه الآلية لغياب عنصر المتابعة.

التوصيات:

قام المجلس حقوق الإنسان بإجراء تعديلات على آلية الاستعراض بعد انتهاء الدورة الأولى. وبالتالي من المحتمل أن تتم تعديلات أخرى لتعزيز فاعلية هذا الآلية. لذلك فإن الباحث يوصي بإجراء التعديلات التالية:

1. جعل التقارير النصفية إلزامية وليس طوعية. وهذا سيعطي الدولة المعنية الفرصة ببدء تنفيذ توصيات الاستعراض الدوري بشكل مبكر والتعرف على أية عوائق حتى يتسنى لها طلب المساعدة الفنية أو الدعم حتى يتم التغلب عليها. كما يتيح المجال لزيادة التعاون مع أصحاب المصالح مثل المنظمات الحكومية والمراكز البحثية في عملية التنفيذ. كما يمكن الطلب من الدولة المعنية تقديم خطة تنفيذية لتطبيق التوصيات المقبولة بعد سنة مثلا من تاريخ جلسة الاستعراض حتى يكون هناك جدية في التنفيذ.
2. وضع ضوابط للتوصيات المقدمة للدول. ففي الوقت الحالي يخصص 140 دقيقة لمدخلات الدول التي تشمل التعليقات. الاستفسارات والتوصيات. وإذا ما أخذنا بعين الاعتبار ان عدد أعضاء المجلس هو 47. فهذا يعني أن لكل دولة أقل من ثلاث دقائق للتعليق. ومن الممكن يزداد عدد الدول لأن المناقشة مفتوحة لجميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. وبالتالي الوقت المتاح لكل دولة قد يقل عن دقيقتين. جزء من هذا الوقت يتم اضاعته من خلال الجملات السياسية أو التوصيات المتكررة. من أجل تلافي هذه السلبية، يمكن إعطاء اللجنة الثلاثية (الترويكا) صلاحيات ضبط عملية النقاش من خلال تركيز على الاستفسارات والتوصيات المحددة التي تهدف إلى تحسين وضع حقوق الإنسان على أرض الواقع. من المؤكد هذا الاقتراح سيقلل عدد التوصيات بشكل عام وعدد التوصيات المقبولة بشكل خاص. لكن العبرة في نوعية التوصيات وليس عددها.

3. فيما يتعلق بالأردن. من المستحسن إشراك أصحاب المصلحة في عملية المتابعة بشكل كامل وليس في المرحلة الأخيرة المتعلقة بإعداد التقرير الوطني. كما يمكن لأصحاب المصلحة العمل من الوزارات والمؤسسات المعنية بهدف التنفيذ الكلي لهذه التوصيات.

الهوامش

- 1 General Assembly Resolution 60/251- Human Rights Council , (A/RES/60/251), 3 April 2006.
- 2 General Assembly, fifty-ninth session, Integrated and coordinated implementation of and follow-up to the outcomes of the major United Nations conferences and summits in the economic, social and related fields, Follow-up to the outcome of the Millennium Summit, In larger freedom: towards development, security and human rights for all, Report of the Secretary-General, (A/59/2005), 21 March 2005.
- 3 Human Rights Council, 5/1, Institution-building of the United Nations Human Rights Council, (A/HRC/RES/5/1), 18 June 2007.
- 4 Office of the Higher Commissioner of Human Rights, Universal Periodic Review: A Practical Guide for Civil Society, Geneva, July 2014, p 2
- 5 Human Rights Council, Universal Periodic Review: information and guidelines for relevant stakeholders' written submissions, 2017.
- 6 A/HRC/RES/16/21, Op. Cit., paragraph 10
- 7 Human Rights Council Decision 17/119, 'Follow-up to the Human Rights Council resolution 16/21 with regard to the universal periodic review', (A/HRC/DEC/17/119) 19 July 2011.
- 8 A/HRC/DEC/17/119, Op. Cit., paragraph 22.
- 9 A/HRC/RES/5/1, Op. Cit., paragraph 32.
- 10 <https://www.upr-info.org/ar/upr-process/what-is-it> , last visit 10 Sep 2019.
- 11 A/HRC/RES/5/1, Op. Cit., paragraph 31
- 12 HRC 5/1, Op. Cit., Annex I, paragraphs 29-32
- 13 Human Rights Project at the Urban Justice Center, A PRACTICAL GUIDE TO THE UNITED NATIONS' UNIVERSAL PERIODIC REVIEW (UPR), New York, 2016, p 16
- 14 A/HRC/RES/16/21, Op. Cit., paragraph 18
- 15 IBID.
- 16 Alex Conte, 'Reflections and Challenges: Entering into the Second Cycle of the Universal Periodic Review Mechanism' (2011) 9 New Zealand Yearbook of International Law, p 187.
- 17 See for example Purna Sen, Monica Vincent and Jade Cochran, Universal Periodic Review: Lessons, Hopes and Expectations (Commonwealth Secretariat 2011) 7.

- 18 انظر على سبيل المثال موقع المفوض السامي لحقوق الإنسان. الاستعراض الدوري الشامل. [https://www.ohchr.org/AR/HRBodies/UPR/Pages/BasicFacts.aspx], last visited 12 Sep 2019.
- 19 Cowell, Frederick (2018) Understanding the legal status of Universal Periodic Review recommendations, Cambridge International Law Journal 7 (1), p176
- 20 IBID., p177
- 21 Bertotti, Sara., Separate or inseparable? How discourse interpreting law and politics as separable categories shaped the formation of the UN Human Rights Council's Universal Periodic Review. The International Journal of Human Rights, 2019.
- 22 International Law Commission, 'Identification of Customary International Law' (30 May 2016) UN doc A/CN.4/L.872.
- 23 <https://www.upr-info.org/database/> last visited 20 Sep 2019.
- 24 Edward McMahon, UPR Action Category, UPR Info Data Base, October 2014, available on line, https://www.upr-info.org/database/files/Database_Action_Category.pdf , last visited 17 Sep 2019.
- 25 UPR Info Data Base, available on line <https://www.upr-info.org/database/> last visited 17 Sep 2019.
- 26 UPR Info Data Base, available on line <https://www.upr-info.org/database/> last visited 17 Sep 2019.
- 27 حامد سلطان: "القانون الدولي العام في وقت السلم". دار النهضة العربية. القاهرة. الطبعة الثانية. 1965. ص 207.
- 28 International Law Commission, UNILATERAL ACTS OF STATES, DOCUMENT A/CN.4/486 First report on unilateral acts of States, by Mr. Víctor Rodríguez Cedeño, Special Rapporteur, 5 March 1998, paragraphs 163 – 165.
- 29 Svensson, Nathalie Lihuvud., The Universal Periodic Review: A study on the effectiveness of the United Nations Human Rights Council's monitoring mechanism, Stockholm University, Faculty of Law, 2014, p 14
- 30.65 علوان. محمد. القانون الدولي العام: المقدمة والمصادر. دار وائل للنشر. الطبعة الثالثة. 2007.
- 31 Freedman, Rosa., The United Nations Human Rights Council: A critique and early assessment, Routledge, New York, 2013, p 10
- 32 Svensson, Op. Cit., p 40
- 33 Abebe, M, Allehone, 'Of Shaming and Bargaining: African States and the Universal Periodic Review of the United Nations Human Rights Council,' in Human Rights Law Review, Vol. 9, Issue 9, 2009, p8
- 34 A/59/2005, Op. Cit., 21 March 2005, para 181.
- 35 Human Rights Council, Report of the Working Group of the Universal Periodic Review, Chad', UN Doc. A/HRC/12/5, 5 May 2009, para. 54; Human Rights Council, Report of the Working Group of the Universal Periodic Review, Chad, UN Doc A/HRC/25/14, 29 October 2013, para. 102.

- 36 FIACAT, 'Universal Periodic Review: An Ambivalent Exercise,' Report and Recommendations. April 2008 – December 2009, p16, available on line https://www.upr-info.org/sites/default/files/general-document/pdf/-fiacat_ambivalent_exercise_2009_e.pdf last visited 17 Sep 2019.
- 37 IBID, p19
- 38 Human Rights Council, Seventh organizational meeting, 14 and 29 January 2013, Report of the Human Rights Council on its seventh, organizational meeting, A/HRC/OM/7/1, paragraphs 1-6.
- 39 UPR Info, Non-cooperation with the UPR: Paving the way, 18 Mar 2013, available online [https://www.upr-info.org/en/news/non-cooperation-upr-paving-way], last visited 12 Sep 2019.
- 40 Sameer, Rana., Review or Rhetoric? An Analysis of the United Nations Human Rights Council's Universal Periodic Review, SIT Graduate Institute/SIT Study Abroad, SIT Digital Collections, Fall 2015, p 37
- 41 See for example, ICJ Position Paper on the Review of the Human Rights Council, in anticipation of the commencement of the second session of the, Open-Ended Intergovernmental Working Group on the review of the work and functioning of the Human Rights Council, Geneva, 3 February 2011.
- 42 HRC Decision 17/119, Op. Cit., UN Doc A/HRC/Dec/17/119.
- 43 UNDP Moldova and the Office of the High Commissioner for Human Rights, 'Draft Report, International Conference on Responding to the UPR Recommendations: Challenges, Innovation and Leadership, Chisinau' (UN Development Program, 4–5 November 2011, available on line https://www.undp.org/content/dam/rbas/doc/DemGov/Draft_Responding%20to%20the%20UPR%20Recommendations_%20Challenges.%20Innovation%20and%20Leadership.pdf last visited 17 Sep 2019.
- 44 Statelessness and Human Rights, The Universal Periodic Review, Institute on Statelessness and Inclusion, 2017, p9.
- 45 Gujadhur, Subhas. and Limon, Marc., TOWARDS THE THIRD CYCLE OF THE UPR: STICK OR TWIST? Lessons learnt from the first ten years of the Universal Periodic Review, Universal Rights Group, July 2016, p6.
- 46 شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية. المراجعة الدورية الشاملة والمجتمع المدني: جميع من أفضل الممارسات في العالم العربي. 2016. ص 14. متوفر عبر الانترنت على الموقع التالي: <http://www.annd.org/data/item/pdf/375.pdf> last visited 19 Sep 2019.
- 47 <https://www.upr-info.org/database/> last visited 20 Sep 2019
- 48 Human Rights Council, Fortieth session, 25 February–22 March 2019, Universal periodic review, Report of the Working Group on the Universal Periodic, Jordan, (A/HRC/40/10), 7 January 2019, paragraph 137.

- 49 Human Rights Council, Working Group on the Universal Periodic Review, Thirty-first session, 5-16 November 2018, Summary of Stakeholders' submissions on Jordan, Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (A/HRC/WG.6/31/JOR/3), 24 August 2018.
- 50 المركز الوطني لحقوق الانسان. التقرير السنوي الرابع عشر لحالة حقوق الإنسان في المملكة الأردنية الهاشمية لعام 1439 هـ - 2017 م
51. اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة، قائمة بالمطالب التشريعية. 2017.
52. المجلس الأعلى للسكان. دراسة زواج القاصرات في الأردن. عمان. 2017. ص 89.
- 53 منظمة هيومن رايتس واتش. "بس بد إبنني يعيش مثل باقي الأردنية": معاملة أبناء الأردنيات غير المواطنين. نيسان 2018. ص 1.
- 54A/HRC/40/10, Op. Cit., paragraph 64.
- 55 Human Rights Council, Twenty-fifth session, Universal periodic review, Report of the Working Group on the Universal Periodic Review, Jordan, (A/HRC/25/9), 6 January 2014, paragraph 118.56.
- 56 IBID., paragraphs 1, 2 & 11.
- 57 IBID., paragraphs 8 & 49.
- 58 IBID., paragraphs 24, 50 & 98
- 59 IBID., paragraphs 7, 10 & 110
- 60 التعميم رقم 880/18/11/1 الصادر بتاريخ 8 كانون الثاني 2017
- 61 التعميم رقم 13098 /18/11/1 الصادر بتاريخ 15 نيسان 2014
- 62 Human Rights Council, Working Group on the Universal Periodic Review, thirty-first session, 5–16 November 2018, National report submitted in accordance with paragraph 15 (a) of the annex to Human Rights, Council resolution 5/1, Jordan, (A/HRC/WG.6/31/JOR/1), 23 August 2018, paragraphs 3-4.
- 63 <http://www.pm.gov.jo/content/1525943078> last visited 20 Sep 2019.
- 64 COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS, CONSIDERATION OF REPORTS SUBMITTED BY STATES PARTIES UNDER ARTICLES 16 AND 17 OF THE COVENANT, concluding observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Jordan, (E/C.12/1/Add.46), 1 September 2000.
- 65 Human Rights Council, Working Group on the Universal Periodic Review, thirty-first session, 5–16 November 2018, National report submitted in accordance with paragraph 15 (a) of the annex to Human Rights, Council resolution 5/1, Jordan, (A/HRC/WG.6/31/JOR/1), 23 August 2018, paragraph 5.
- 66 Human Rights Council, Twenty-fifth session, Universal periodic review Report of the Working Group on the Universal Periodic Review Jordan, (A/HRC/25/9), 6 January 2014, paragraph 118.64.
- 67 IBID., paragraphs 118.4, 118.67, 118.71

68 Human Rights Council, Working Group on the Universal Periodic Review, Thirty-first session, 5-16 November 2018, Summary of Stakeholders' submissions on Jordan, Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, (A/HRC/WG.6/31/JOR/3), 24 August 2018, paragraph 28.

69 IBID, paragraph 27.

70 IBID, paragraph 26.

71 IBID, paragraph 12.

72 IBID, paragraph 18.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: المراجع باللغة العربية:

تعميم رئاسة الوزراء. (2014). رقم 13098 /18/11/1 الصادر بتاريخ 15 نيسان.

تعميم رئاسة الوزراء. (2017). رقم 880/18/11/1 الصادر بتاريخ 8 كانون الثاني.

سلطان. حامد. (1965). القانون الدولي العام في وقت السلم. دار النهضة العربية. القاهرة. الطبعة الثانية.

شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية. (2016). المراجعة الدورية الشاملة والمجتمع المدني: جميع من أفضل الممارسات في العالم العربي. متوفر عبر الانترنت على الموقع التالي: <http://www.annd.org/data/item/pdf/375.pdf> last visited 19 Sep 2019

علوان. محمد يوسف. (2007). القانون الدولي العام: المقدمة والمصادر. دار وائل للنشر. الطبعة الثالثة.

اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة. (2017). قائمة المطالب التشريعية.

المجلس الأعلى للسكان. (2017). دراسة زواج القاصرات في الأردن. عمان.

المركز الوطني لحقوق الانسان. (1439هـ/2017م). التقرير السنوي الرابع عشر لحالة حقوق الإنسان في المملكة الأردنية الهاشمية.

منظمة هيومن رايتس واتش. (2018). "بس بد إبني يعيش مثل باقي الأردنية": معاملة أبناء الأردنيات غير المواطنين. نيسان.

ثانياً: المراجع باللغة الإنجليزية:

- Allehone, Abebe. (2009). 'Of Shaming and Bargaining: African States and the Universal Periodic Review of the United Nations Human Rights Council,' *in Human Rights Law Review*, Vol. 9, Issue 9.
- Bertotti, Sara. (2019). Separate or inseparable? How discourse interpreting law and politics as separable categories shaped the formation of the UN Human Rights Council's Universal Periodic Review. *The International Journal of Human Rights*.
- Conte, Alex. (2011). 'Reflections and Challenges: Entering into the Second Cycle of the Universal Periodic Review Mechanism', *New Zealand Yearbook of International Law*, 9, p 187.
- Cowell, Frederick. (2018). Understanding the legal status of Universal Periodic Review recommendations, *Cambridge International Law Journal*, 7 (1).
- FIACAT, (2019). 'Universal Periodic Review: An Ambivalent Exercise', *Report and Recommendations*. April 2008 – December 2009, p16, available on line https://www.upr-info.org/sites/default/files/general-document/pdf/fiacat_ambivalent_exercise_2009_e.pdf last visited 17 Sep.
- ICJ. (2011). *Position Paper on the Review of the Human Rights Council*. in anticipation of the commencement of the second session of the Open-Ended Intergovernmental Working Group on the review of the work and functioning of the Human Rights Council, Geneva, 3 February.
- McMahon, Edward. (2019). *UPR Action Category*, UPR Info Data Base, October 2014, available on line, https://www.upr-info.org/database/files/Database_Action_Category.pdf , last visited 17 Sep.
- Office of the Higher Commissioner of Human Rights. (2014). *Universal Periodic Review: A Practical Guide for Civil Society*, Geneva, July.
- Rosa, Freedman. (2013). *The United Nations Human Rights Council: A Critique and Early Assessment*, Routledge, New York,.

- Sameer, Rana. (2015). *Review or Rhetoric? An Analysis of the United Nations Human Rights Council's Universal Periodic Review*, SIT Graduate Institute/SIT Study Abroad, SIT Digital Collections.
- Sen, Purna, Vincent, Monica and Cochran, Jade. (2011). *Universal Periodic Review: Lessons, Hopes and Expectations* (Commonwealth Secretariat) 7.
- Sevensson, Nathalie. (2014). *The Universal Periodic Review: A Study on the Effectiveness of the United Nations Human Rights Council's Monitoring Mechanism*, Stockholm University, Faculty of Law.
- Statelessness and Human Rights. (2017). *The Universal Periodic Review*, Institute on Statelessness and Inclusion.
- Subhas, Gujadhur and Marc, Limon. (2016). *Towards the Third Cycle of the Upr: Stick or Twist? Lessons learnt from the first ten years of the Universal Periodic Review*, Universal Rights Group, July.
- UNDP Moldova and the Office of the High Commissioner for Human Rights, (2011). 'Draft Report, International Conference on Responding to the UPR Recommendations: Challenges, Innovation and Leadership, Chisinau' (UN Development Program, 4–5 November, available on line https://www.undp.org/content/dam/rbas/doc/DemGov/Draft_Responding%20to%20the%20UPR%20Recommendations_%20Challenges,%20Innovation%20and%20Leadership.pdf last visited 17 Sep 2019.

ثالثاً: الوثائق الصادرة عن الأمم المتحدة:

1. COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS, CONSIDERATION OF REPORTS SUBMITTED BY STATES PARTIES UNDER ARTICLES 16 AND 17 OF THE COVENANT, concluding observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Jordan, (E/C.12/1/Add.46), 1 September 2000.
2. General Assembly Resolution 60/251- Human Rights Council , (A/RES/60/251), 3 April 2006.
3. General Assembly, fifty-ninth session, Integrated and coordinated implementation of and follow-up to the outcomes of the major United Nations conferences and summits in the economic, social and related fields, Follow-up to the outcome of the Millennium Summit, In larger freedom: towards development, security and human rights for all, Report of the Secretary-General, (A/59/2005), 21 March 2005.

4. General Assembly, In larger freedom: towards development, security and human rights for all, Report of the Secretary-General, A/59/2005, 21 March 2005.
5. Human Rights Council, 5/1, Institution-building of the United Nations Human Rights Council, (A/HRC/RES/5/1), 18 June 2007.
6. Human Rights Council, Fortieth session, 25 February–22 March 2019, Universal periodic review, Report of the Working Group on the Universal Periodic, Jordan, (A/HRC/40/10), 7 January 2019.
7. Human Rights Council, Report of the Working Group of the Universal Periodic Review, Chad, UN Doc A/HRC/25/14, 29 October 2013.
8. Human Rights Council, Report of the Working Group of the Universal Periodic Review, Chad', UN Doc. A/HRC/12/5, 5 May 2009.
9. Human Rights Council, Review of the work and functioning of the Human Rights Council Human Rights Council Decision 17/119, 'Follow-up to the Human Rights Council resolution 16/21 with regard to the universal periodic review', (A/HRC/DEC/17/119) 19 July 2011.
10. Human Rights Council, Seventh organizational meeting, 14 and 29 January 2013, Report of the Human Rights Council on its seventh, organizational meeting, A/HRC/OM/7/1.
11. Human Rights Council, sixteenth session, Organizational and procedural matters, Resolution adopted by the Human Rights Council, (A/HRC/RES/16/21), 12 April 2011.
12. Human Rights Council, Twenty-fifth session, Universal periodic review, Report of the Working Group on the Universal Periodic Review, Jordan, (A/HRC/25/9), 6 January 2014.
13. Human Rights Council, Universal Periodic Review: information and guidelines for relevant stakeholders' written submissions, 2017.
14. Human Rights Council, Working Group on the Universal Periodic Review, thirty-first session, 5–16 November 2018, National report submitted in accordance with paragraph 15 (a) of the annex to Human Rights, Council resolution 5/1, Jordan, (A/HRC/WG.6/31/JOR/1), 23 August 2018.
15. Human Rights Council, Working Group on the Universal Periodic Review, Thirty-first session, 5-16 November 2018, Summary of Stakeholders' submissions on Jordan, Report of the Office of the United Nations High

- Commissioner for Human Rights (A/HRC/WG.6/31/JOR/3), 24 August 2018.
16. Human Rights Project at the Urban Justice Center, A PRACTICAL GUIDE TO THE UNITED NATIONS' UNIVERSAL PERIODIC REVIEW (UPR), New York, 2016.
17. International Law Commission, 'Identification of Customary International Law', UN doc A/CN.4/L.872., 30 May 2016.
18. International Law Commission, UNILATERAL ACTS OF STATES, DOCUMENT A/CN.4/486 First report on unilateral acts of States, by Mr. Víctor Rodríguez Cedeño, Special Rapporteur, 5 March 1998.

رابعاً: المواقع الإلكترونية:

1. شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية: www.annd.org
2. المفوض السامي لحقوق الإنسان: <https://www.ohchr.org/EN/pages/home.aspx>
3. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: <https://www.undp.org/>
4. رئاسة الوزراء الأردنية: <http://www.pm.gov.jo/>
5. منظمة (UPR Info): <https://www.upr-info.org/en>

List of Sources References:

- Allehone, Abebe. (2009). 'Of Shaming and Bargaining: African States and the Universal Periodic Review of the United Nations Human Rights Council,' *in Human Rights Law Review*, Vol. 9, Issue 9.
- Alwan, Mohammed Yousef. (2007). *International Public Law: Introduction and Sources*, Dar Wael Publications.
- Bertotti, Sara. (2019). Separate or inseparable? How discourse interpreting law and politics as separable categories shaped the formation of the UN Human Rights Council's Universal Periodic Review. *The International Journal of Human Rights*.
- Conte, Alex. (2011). 'Reflections and Challenges: Entering into the Second Cycle of the Universal Periodic Review Mechanism', *New Zealand Yearbook of International Law*, 9, p 187.

- Cowell, Frederick. (2018). Understanding the legal status of Universal Periodic Review recommendations, *Cambridge International Law Journal*, 7 (1).
- FIACAT, (2019). 'Universal Periodic Review: An Ambivalent Exercise', *Report and Recommendations*. April 2008 – December 2009, p16, available on line https://www.upr-info.org/sites/default/files/general-document/pdf/-fiacat_ambivalent_exercise_2009_e.pdf last visited 17 Sep.
- Higher Population Council. (2017). *A study on Early Marriage in Jordan*, Amman.
- Human Rights Watch. (2018). "I Just Want Him to Live Like Other Jordanians": Treatment of Non-Citizen Children of Jordanian Mothers, April.
- ICJ. (2011). *Position Paper on the Review of the Human Rights Council*. in anticipation of the commencement of the second session of the Open-Ended Intergovernmental Working Group on the review of the work and functioning of the Human Rights Council, Geneva, 3 February.
- Jordanian Prime Minister. (2014). Circular No. 1/11/18/13098 issued on 15 April.
- Jordanian Prime Minister. (2017). Circular No. 1/11/18/880, issued on 8 Jan
- McMahon, Edward. (2019). *UPR Action Category*, UPR Info Data Base, October 2014, available on line, https://www.upr-info.org/database/files/Database_Action_Category.pdf , last visited 17 Sep.
- Office of the Higher Commissioner of Human Rights. (2014). *Universal Periodic Review: A Practical Guide for Civil Society*, Geneva, July.
- Rosa, Freedman. (2013). *The United Nations Human Rights Council: A Critique and Early Assessment*, Routledge, New York,.
- Sameer, Rana. (2015). *Review or Rhetoric? An Analysis of the United Nations Human Rights Council's Universal Periodic Review*, SIT Graduate Institute/SIT Study Abroad, SIT Digital Collections.
- Sen, Purna, Vincent, Monica and Cochran, Jade. (2011). *Universal Periodic Review: Lessons, Hopes and Expectations* (Commonwealth Secretariat) 7.
- Sevensson, Nathalie. (2014). *The Universal Periodic Review: A Study on the Effectiveness of the United Nations Human Rights Council's Monitoring Mechanism*, Stockholm University, Faculty of Law.
- Statelessness and Human Rights. (2017). *The Universal Periodic Review*, Institute on Statelessness and Inclusion.

- Subhas, Gujadhur and Marc, Limon. (2016). *Towards the Third Cycle of the Upr: Stick or Twist? Lessons learnt from the first ten years of the Universal Periodic Review*, Universal Rights Group, July.
- Sultan, Hammed. (1965). *International Public Law in Times of Peace*, Dar Alnahda Arabiya, Cairo, 2nd.
- The Arab NGO Network for Development (ANND). (2016). *Universal Periodic Review and Civil Society: Best Practices in the Arab World*.
- The Jordanian National Commission for Women. (2017). *List of Legislative Demands*.
- The National Center for Human Rights. (2017). *the 14th Annual Report on Human Rights Situation in Jordan*.
- UNDP Moldova and the Office of the High Commissioner for Human Rights, (2011). 'Draft Report, International Conference on Responding to the UPR Recommendations: Challenges, Innovation and Leadership, Chisinau' (UN Development Program, 4–5 November, available on line https://www.undp.org/content/dam/rbas/doc/DemGov/Draft_Responding%20to%20the%20UPR%20Recommendations_%20Challenges,%20Innovation%20and%20Leadership.pdf last visited 17 Sep 2019.

UN Documents:

1. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Consideration of Reports Submitted by State Parties Under Articles 16 & 17 of the Covenant, Concluding Observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Jordan, (E/C.12/1/Add.46), 1 September 2000.
2. General Assembly Resolution 60/251- Human Rights Council, (A/RES/60/251), 3 April 2006.
3. General Assembly, fifty-ninth session, Integrated and coordinated implementation of and follow-up to the outcomes of the major United Nations conferences and summits in the economic, social and related fields, Follow-up to the outcome of the Millennium Summit, In larger freedom: towards development, security and human rights for all, Report of the Secretary-General, (A/59/2005), 21 March 2005.
4. General Assembly, In larger freedom: towards development, security and human rights for all, Report of the Secretary-General, A/59/2005, 21 March 2005.

5. Human Rights Council, 5/1, Institution-building of the United Nations Human Rights Council, (A/HRC/RES/5/1), 18 June 2007.
6. Human Rights Council, Fortieth session, 25 February–22 March 2019, Universal periodic review, Report of the Working Group on the Universal Periodic, Jordan, (A/HRC/40/10), 7 January 2019.
7. Human Rights Council, Report of the Working Group of the Universal Periodic Review, Chad, UN Doc A/HRC/25/14, 29 October 2013.
8. Human Rights Council, Report of the Working Group of the Universal Periodic Review, Chad', UN Doc. A/HRC/12/5, 5 May 2009.
9. Human Rights Council, Review of the work and functioning of the Human Rights Council Human Rights Council Decision 17/119, 'Follow-up to the Human Rights Council resolution 16/21 with regard to the universal periodic review', (A/HRC/DEC/17/119) 19 July 2011.
10. Human Rights Council, Seventh organizational meeting, 14 and 29 January 2013, Report of the Human Rights Council on its seventh, organizational meeting, A/HRC/OM/7/1.
11. Human Rights Council, sixteenth session, Organizational and procedural matters, Resolution adopted by the Human Rights Council, (A/HRC/RES/16/21), 12 April 2011.
12. Human Rights Council, Twenty-fifth session, Universal periodic review, Report of the Working Group on the Universal Periodic Review, Jordan, (A/HRC/25/9), 6 January 2014.
13. Human Rights Council, Universal Periodic Review: information and guidelines for relevant stakeholders' written submissions, 2017.
14. Human Rights Council, Working Group on the Universal Periodic Review, thirty-first session, 5–16 November 2018, National report submitted in accordance with paragraph 15 (a) of the annex to Human Rights, Council resolution 5/1, Jordan, (A/HRC/WG.6/31/JOR/1), 23 August 2018.
15. Human Rights Council, Working Group on the Universal Periodic Review, Thirty-first session, 5-16 November 2018, Summary of Stakeholders' submissions on Jordan, Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (A/HRC/WG.6/31/JOR/3), 24 August 2018.

16. Human Rights Project at the Urban Justice Center, A PRACTICAL GUIDE TO THE UNITED NATIONS' UNIVERSAL PERIODIC REVIEW (UPR), New York, 2016.
17. International Law Commission, 'Identification of Customary International Law', UN doc A/CN.4/L.872., 30 May 2016.
18. International Law Commission, UNILATERAL ACTS OF STATES, DOCUMENT A/CN.4/486 First report on unilateral acts of States, by Mr. Víctor Rodríguez Cedeño, Special Rapporteur, 5 March 1998.

Websites:

1. The Arab NGO Network for Development (ANND) www.annd.org
2. Jordanian Prime ministry <http://www.pm.gov.jo/>
3. The High Commissioner for Human Rights <https://www.ohchr.org/EN/pages/home.aspx>
4. UN Development Program <https://www.undp.org/>
5. UPR Info <https://www.upr-info.org/en>