(اعتمدها مكتب التحالف العالمي خلال اجتماعه المعقود في جنيف في 21 شباط/فبراير 2018)

التحالف العالمي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

ملاحظات عامة صادرة عن اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد

مقدمة

1. تشكل "المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية" (مبادئ باريس)، التي أقرها المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان والجمعية العامة، المعاييرَ الدولية الدنيا لإنشاء المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. وتتيح هذه المبادئ إطاراً معيارياً واسعاً يحدد مركز الآلية المحلية الأساسية المعنية بحقوق الإنسان ويحدد هيكلها وولايتها وتكوينها وصلاحياتها وأساليب عملها.

2. تُنشَأ المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان من قبل الدول لغرض محدد هو النهوض بحقوق الإنسان والدفاع عنها على المستوى الوطني، وتُعتبر هذه المؤسسات إحدى أهم الآليات التي تسد بها الدول فجوة التنفيذ القائمة بين التزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان والتمتع الفعلي بحقوق الإنسان على أرض الواقع. ويقع إنشاء وتعزيز المؤسسات الوطنية وفقا لمبادئ باريس ضمن نطاق مجموعة من الالتزامات الدولية لحقوق الإنسان التي تتعهد بها الدول. ومن ثم فمن مسؤولية الدولة ضمان إنشاء مؤسسة وطنية تمتثل لمبادئ باريس.

3. تتمثل الوظيفة الرئيسية للتحالف العالمي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان (التحالف العالمي) في تشجيع إنشاء المؤسسات الوطنية وتعزيزها وفقاً لمبادئ باريس، ويستخدم في ذلك مبادئ باريس كمعايير لتحديد العضوية فيه. وقد أنيطت باللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد التابعة للتحالف العالمي (اللجنة الفرعية) مهمة تقييم الامتثال المؤسسي لمبادئ باريس.

4. استفادت اللجنة الفرعية، منذ عام 2006، من المعارف المكتسبة من خلال عملية الاعتماد التي يتبعها التحالف العالمي لوضع مجموعة هامة من الاجتهادات التي تفسر محتوى المبادئ ونطاقها. وبموجب الفرع 2.2 من نظامها الداخلي، تضطلع اللجنة الفرعية بصلاحيات وضع "ملاحظات عامة" بشأن القضايا التفسيرية العامة والهامة المتصلة بتنفيذ مبادئ باريس.

5. وبفضل خبرتها العميقة ودراستها الموسعة لمبادئ باريس، يكون بمقدور اللجنة الفرعية تجسيد معاييرها وتقديم التوجيه الضروري لضمان اتساق النهج في تنفيذها وتطبيقها. وتتفهم اللجنة الفرعية القضايا التي تواجهها المؤسسات الوطنية التي تعمل في ظروف مختلفة جدا، بما في ذلك وجود نماذج مؤسسية ونظم سياسية متنوعة. ونتيجة لذلك، وضعت اللجنة الفرعية أمثلة واضحة على الامتثال لمبادئ باريس من حيث الممارسة.

6. يُشار إلى الملاحظات العامة في التوصيات التي تقدمها اللجنة الفرعية إلى المؤسسات الوطنية عند استعراض طلبها المتعلق بالاعتماد لدى التحالف العالمي، أو بإعادة اعتمادها، أو بالاستعراض الخاص. ويمكن استخدام الملاحظات العامة، باعتبارها أدوات تفسيرية لمبادئ باريس، للأغراض التالية:

   (أ) إصدار توجيهات إلى المؤسسات عندما تقوم بوضع إجراءاتها وآلياتها الخاصة، لضمان الامتثال لمبادئ باريس؛

(ب) إقناع الحكومات المحلية بمعالجة أو تسوية المسائل ذات الصلة بامتثال مؤسسة للمعايير المبيَّنة في الملاحظات العامة؛

(ج) توجيه اللجنة الفرعية في اتخاذ قراراتها بشأن طلبات الاعتماد الجديدة أو طلبات إعادة الاعتماد أو الاستعراضات الخاصة:

i. إذا قصّرت مؤسسة بدرجة كبيرة عن الوفاء بالمعايير المنصوص عليها في الملاحظات العامة، يكون المجال مفتوحاً أمام اللجنة الفرعية للتوصُّل إلى أن المؤسسة غير ممتثلة لمبادئ باريس.
ii. إذا ساور اللجنة قلق بشأن امتثال مؤسسة ما لأيٍ من الملاحظات العامة، فيجوز لها أن تنظر في الخطوات، إذا وُجدت، التي اتخذتها المؤسسة لمعالجة ذلك القلق في الطلبات المقبلة. وإذا لم تتلقَّ اللجنة الفرعية إثباتاً يدل على بذل جهود للاستجابة للملاحظات العامة التي أُبديت من قبل، أو تفسيراً معقولاً لأسباب عدم بذل جهود، سيكون المجال مفتوحاً أمام اللجنة الفرعية لتعتبر غياب تقدم بهذا الخصوص بمثابة عدم امتثال لمبادئ باريس.

7. تدرك اللجنة الفرعية مختلف النماذج الهيكلية القائمة للمؤسسات الوطنية، بما فيها: اللجان؛ ومعاهد أمناء المظالم؛ والمؤسسات المختلطة؛ والهيئات الاستشارية؛ ومعاهد ومراكز البحث؛ وحماة الحقوق المدنية؛ ومحامو الدفاع العامون؛ والوسطاء البرلمانيون. (للاطلاع على مناقشة مستفيضة لمختلف أنواع النماذج، تشير اللجنة الفرعية إلى *سلسلة التدريب المهني رقم 4: المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان: تاريخها ومبادئها وأدوارها ومسؤولياتها*، مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، نيويورك وجنيف، 2010، الصفحات 15-19). وترى اللجنة الفرعية أن ملاحظاتها العامة يجب أن تُطبَّق على كل مؤسسة وطنية، بصرف النظر عن نوع نموذجها الهيكلي.

8. تتم الإشارة إلى التوصيات العامة عند إصدار توصيات خاصة بشأن طلبات الاعتماد الفردية، على أن يقتصر نطاق تطبيق التوصيات المحددة وقيمتها على المؤسسة الوطنية المعنية. وفي المقابل، عندما تكون الملاحظات العامة منفصلة عن مجموعة محددة من الوقائع المتصلة بسياق محلي وحيد، فهي تكون شاملة في تطبيقها وتقدم التوجيه في كل حالة على حدة وفي مجموع الحالات بوجه أعم.

9. إن تصنيف الملاحظات العامة إلى القسمين التاليين يوضح لجميع أصحاب المصلحة المعنيين الملاحظات العامة التي تشكل تفسيراً مباشراً لمبادئ باريس، والملاحظات العامة المستمدة من التجربة التي راكمتها اللجنة الفرعية في تحديد الممارسات الناجعة لضمان وجود مؤسسات وطنية مستقلة وفعالة طبقا لمبادئ باريس:
   i. المتطلبات الأساسية لمبادئ باريس؛
   ii. الممارسات التي تعزز مباشرة الامتثال لمبادئ باريس.

10. مع اكتساب مزيد من الخبرة، ستسعى اللجنة الفرعية لوضع ملاحظات عامة جديدة. واعتمد التحالف العالمي في عام 2011 عملية رسمية متعددة المراحل لفعل ذلك. وقد صُممت هذه العملية لتعزيز إمكانية الوصول إلى الملاحظات العامة من خلال ضمان اتساقها من حيث المحتوى والشكل؛ وكتابتها على نحو واضح، وبحجم معقول، وتيسير فهمها على مجموعة واسعة من القراء، وخاصة المؤسسات الوطنية والدول.

11. تتكون المرحلة الأولى من مناقشة بين أعضاء اللجنة الفرعية وممثلي الشبكات الإقليمية التابعة للتحالف العالمي والمفوضية السامية لحقوق الإنسان بشأن موضوع الملاحظة العامة. وفي المرحلة الثانية، يُنشأ فريق عامل، يستطلع آراء أعضاء التحالف العالمي عن طريق الشبكات الإقليمية في الموضوع الذي سيتم تناوله. وفي المرحلة الثالثة، يضع الفريق العامل مسودة يقدمها إلى اللجنة الفرعية لاستعراضها والتعليق عليها، مراعياً في ذلك أية تعليقات يتلقاها من أعضاء التحالف العالمي. وأخيراً، عند إقرار المسودة، توصي اللجنة الفرعية باعتماد المسودة المنقحة رسمياً عن طريق تقاريرها الدورية المقدمة إلى مكتب التحالف العالمي.

12. إن لعمل اللجنة الفرعية على وضع تفسير شامل ومفصل لمبادئ باريس قيمة واسعة لأنه يثري فهم المتطلبات المتصلة بضمان الفعالية في إنشاء المؤسسات الوطنية وأدائها وتعزيزها. وتشكل الملاحظات العامة في نهاية المطاف توليفاً لأهم قضايا التفسير التي لم تكشف عنها طلبات الاعتماد الفردية، وهي بذلك هامة بالنسبة للمؤسسات الوطنية عموماً، بما فيها المؤسسات التي لا تكون قيد استعراض لمركز اعتمادها. وتمكّن الملاحظات العامة كذلك أصحاب المصلحة من اتباع نهج استباقي لإدخال التغييرات الضرورية على عملياتها وآلياتها دون أن يستدعي ذلك من اللجنة الفرعية تقديم توصيات محددة ناتجة عن محصلة استعراض الاعتماد.

13. تعتمد المؤسسات الوطنية على حكوماتها الوطنية في تنفيذ كثير من أحكام مبادئ باريس، بما في ذلك إنشاء المؤسسة الوطنية بموجب التشريع وتوفير التمويل الكافي لها. وإذا ساور اللجنة الفرعية قلق إزاء عدم وفاء دولة بالتزاماتها عملاً بمبادئ باريس، يمكن أن تستخدم المؤسسة الوطنية المعايير المبينة في الملاحظات العامة وتصدر توصية بالإجراء الذي ينبغي أن تتخذه الدولة لإدخال التغييرات الضرورية لمعالجة أو حل القضايا قبل الاستعراض المقبل لمركز اعتماد المؤسسة الوطنية.

14. وقد أُعدت الملاحظات العامة أيضاً للحفاظ على الذاكرة المؤسسية للجنة الفرعية ولضمان اتساق النهج الذي يتبعه أعضاؤها المتناوبون.

15. إن التنفيذ السليم للملاحظات العامة هو مفتاح النهوض بوضع المؤسسة الوطنية. فمن خلال توضيح متطلبات مبادئ باريس، تتيح الملاحظات العامة للمؤسسات الوطنية معايير ميسَّرة ووجيهة ويمكن وضعها في السياق بسهولة للإسراع بتطوير هذه المؤسسات إلى مؤسسات أكفأ وأنجع، مما يؤدي إلى زيادة تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها على أرض الواقع.

***

**اعتمدها مكتب التحالف العالمي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في اجتماعه المعقود في جنيف، بسويسرا، بتاريخ 6 آذار/مارس 2017.*

الملاحظات العامة

1. المتطلبات الأساسية لمبادئ باريس

1.1 إنشاء المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان
2.1 الولاية المتعلقة بحقوق الإنسان
3.1 تشجيع التصديق على الصكوك الدولية لحقوق الإنسان أو الانضمام إليها
4.1 التفاعل مع النظام الدولي لحقوق الإنسان
5.1 التعاون مع هيئات حقوق الإنسان الأخرى
6.1 توصيات المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان
7.1 ضمان التعددية في المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان
8.1 انتقاء وتعيين هيئة صنع القرار في المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان
9.1 الممثلون السياسيون في المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان
10.1 التمويل الكافي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان
11.1 التقارير السنوية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

2. المبادئ التي تعزز مباشرة الامتثال لمبادئ باريس

1.2 ضمان الأمن الوظيفي لأعضاء هيئة صنع القرار بالمؤسسات الوطنية
2.2 الأعضاء المتفرغون في المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان
3.2 الحماية من المسؤولية الجنائية والمدنية عن الإجراءات والقرارات الرسمية المتخذة بحسن نية
4.2 توظيف واستبقاء موظفي المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان
5.2 لمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان خلال حالة الانقلاب أو حالة الطوارئ
6.2 تقييد صلاحية المؤسسات الوطنية بسبب الأمن القومي
7.2 التنظيم الإداري للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان
8.2 تقييم المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان كآلية وقائية وطنية
9.2 الاختصاص شبه القضائي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

1. المتطلبات الأساسية لمبادئ باريس

الملاحظة العامة 1.1 إنشاء المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

يجب أن تُنشَأ المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بموجب نصّ دستوري أو تشريعي يتضمن تفاصيل كافية لضمان إناطة المؤسسة الوطنية بولاية واضحة وتمتيعها بالاستقلالية. وينبغي أن يحدد هذا النص على وجه التحديد دور المؤسسة ووظائفها وصلاحياتها وتمويلها وخطوط مساءلتها، فضلاً عن آلية تعيين أعضائها وتحديد مدة ولايتهم. إن إنشاء مؤسسة وطنية بوسائل أخرى مثل صك صادر عن السلطة التنفيذية لا يتيح الحماية الكافية لضمان الاستدامة والاستقلالية.

التعليل

عملاً بالفرع ألف 2 من مبادئ باريس: *"تكون للمؤسسة الوطنية ولاية واسعة قدر الإمكان ومنصوص عليها صراحة في أحد النصوص الدستورية أو التشريعية التي تحدد شكلها ونطاق اختصاصها"*.

تقر اللجنة الفرعية بأن المؤسسات الوطنية تُنشَأ في ظروف اجتماعية واقتصادية ونظم سياسية مختلفة، مما قد يؤثر في الطريقة التي تُنشأُ بها رسميا. ومع ذلك، فمبادئ باريس واضحة بشأن اشتراط ترسيخ المؤسسات الوطنية رسمياً في القانون، بصرف النظر عن النظام الدستوري أو القانوني الذي تعمل فيه، بحيث يمكن تمييزها عن وكالة حكومية أو منظمة غير حكومية أو هيئة مختصة. وعلاوة على ذلك، من الضروري أن يحدد النص الدستوري أو التشريعي ولاية المؤسسة الوطنية فضلاً عن تكوين هيئتها القيادية. ويتطلب ذلك بالضرورة إدراج أحكام كاملة بشأن آليات التعيين في المؤسسة وأحكام العضوية وشروطها وولايتها وصلاحياتها وتمويلها وخطوط مساءلتها.

وترى اللجنة الفرعية أن لهذا الحكم أهمية مركزية في ضمان استدامة المؤسسة واستقلاليتها.

أما إنشاء المؤسسة الوطنية بطرق أخرى، مثل قرار صادر عن السلطة التنفيذية (عن طريق مرسوم أو لائحة أو ملتمس أو إجراء إداري) وليس عن السلطة التشريعية، فيثير شواغل إزاء استدامة المؤسسة واستقلاليتها عن الحكومة وقدرتها على ممارسة ولايتها دون قيود. والسبب في ذلك هو أن الصكوك الصادرة عن السلطة التنفيذية يمكن أن تُعدَّل أو تُلغى حسب هواها، ولا تتطلب هذه القرارات تدقيقاً من السلطة التشريعية. وينبغي أن يخضع أي تغيير يُدخل على ولاية ووظائف وكالة حكومية مستقلة معنية بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها لفحص تجريه السلطة التشريعية ولا يكون بأمر من السلطة التنفيذية. ويجب أن يُشترط في أي تعديل أو إلغاء للنص الدستوري أو التشريعي المنشئ للمؤسسة الوطنية موافقة السلطة التشريعية لضمان عدم تقويض ضمانات استقلالية المؤسسة وصلاحياتها في المستقبل.

<u>مقتبس من مبادئ باريس</u>

ألف- الاختصاصات والمسؤوليات

2. تكون للمؤسسة الوطنية ولاية واسعة قدر الإمكان ومنصوص عليها صراحة في أحد النصوص الدستورية أو التشريعية التي تحدد شكلها ونطاق اختصاصها.

1. المتطلبات الأساسية لمبادئ باريس

الملاحظة العامة 2.1 الولاية المتعلقة بحقوق الإنسان

ينبغي أن يعهد المشرّع إلى جميع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بوظائف محددة من أجل تعزيز وحماية حقوق الإنسان.

وترى اللجنة الفرعية أن "التعزيز" يشمل الوظائف التي تسعى لإقامة مجتمع ينتشر فيه الوعي بحقوق الإنسان واحترامها على نطاق أوسع. ويمكن أن تشمل هذه الوظائف التثقيف والتدريب والمشورة والتواصل العام والمناصرة. ويمكن فهم وظائف "الحماية" باعتبارها المهام التي تعالج الانتهاكات الفعلية لحقوق الإنسان وتسعى لمنعها. وتشمل هذه المهام رصد انتهاكات حقوق الإنسان والتقصي والتحقيق فيها وإعداد التقارير بشأنها، ويمكن أن تشمل معالجة الشكاوى الفردية.

وينبغي أن تفسَّر ولاية المؤسسة الوطنية تفسيراً واسعاً وحرا ومحدَّدَ المقاصد لتعزيز تعريف تدريجي لحقوق الإنسان يضم جميع الحقوق المنصوص عليها في الصكوك الدولية والإقليمية والوطنية، بما فيها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وينبغي في الولاية تحديداً أن:

- تشمل ممارسات القطاعين العام والخاص وحالات تقصيرهما؛
- تمنح المؤسسة الوطنية اختصاص مخاطبة الرأي العام بحرية وتوعية الجمهور بقضايا حقوق الإنسان وتنفيذ برامج التثقيف والتدريب؛
- تتيح صلاحية توجيه توصيات إلى *السلطات العامة*، وتحليل حالة حقوق الإنسان في البلد، والحصول على بيانات أو وثائق من أجل تقييم الحالات التي تثير قلقاً بشأن حقوق الإنسان؛
- تسمح بالوصول الحر وغير المعلن لتفتيش وبحث جميع المرافق والوثائق والتجهيزات والأصول العامة دون إخطار كتابي مسبق؛
- تسمح بالتحقيق الكامل في جميع الانتهاكات المزعومة لحقوق الإنسان، بما في ذلك التحقيق مع ضباط الجيش والشرطة والأمن.

التعليل

عملاً بالفرعين ألف 1 وألف 2 من مبادئ باريس، ينبغي أن تكون للمؤسسة الوطنية *"ولاية واسعة قدر الإمكان"* ينص عليها *"أحد النصوص الدستورية أو التشريعية"* ، وتشمل *"حماية وتعزيز حقوق الإنسان معاً"*. ويبين الفرع ألف 3 من مبادئ باريس مسؤوليات محددة يجب على المؤسسات الوطنية أن تختص بها، كحد أدنى. وتبين هذه المتطلبات مسألتين رئيسيتين يجب بالضرورة تناولهما في إنشاء وعمل المؤسسة الوطنية.

i. يجب أن تُحدد ولاية المؤسسة في القانون الوطني. وهذه مسألة ضرورية لضمان الاستقلالية اللازمة للمؤسسة الوطنية للاضطلاع بأنشطتها تنفيذاً لولايتها العامة؛
ii. يجب أن تُعرَّف ولاية المؤسسة الوطنية المتمثلة في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها تعريفاً واسعاً قدر الإمكان من أجل منح عموم الناس حماية تشمل مجموعة واسعة من المعايير الدولية لحقوق الإنسان: المدنية؛ والسياسية؛ والاقتصادية؛ والثقافية؛ والاجتماعية. ويؤدي ذلك إلى تفعيل مبدأ كونية جميع حقوق الإنسان وعدم تجزئتها وترابطها.

مقتبس من مبادئ باريس

ألف- الاختصاصات والمسؤوليات

1. *تختص المؤسسة الوطنية بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها.*

2. *تكون للمؤسسة الوطنية ولاية واسعة قدر الإمكان ومنصوص عليها صراحة في أحد النصوص الدستورية أو التشريعية التي تحدد شكلها ونطاق اختصاصها.*

3. *تكون للمؤسسة الوطنية، في جملة أمور، المسؤوليات التالية:*

أ. تقديم فتاوى وتوصيات ومقترحات وتقارير، على أساس استشاري، إلى الحكومة والبرلمان وأي جهاز آخر مختص سواءً بناء على طلب السلطات المعنية أو باستخدام حقها في الاستماع إلى أية مسألة دون الإحالة إلى جهة أعلى، بشأن جميع المسائل المتعلقة بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها؛ ويجوز للمؤسسة الوطنية أن تقرر نشر هذه الفتاوى والتوصيات والمقترحات والتقارير وكذلك جميع المبادرات التي تتخذها المؤسسة الوطنية والتي تخص المجالات التالية:

i. جميع الأحكام التشريعية والإدارية وكذلك الأحكام المتعلقة بالتنظيمات القضائية التي تهدف إلى المحافظة على حماية حقوق الإنسان وتوسيع نطاقها؛ وفي هذا الصدد تدرس المؤسسة الوطنية التوصيات والنصوص الإدارية السارية، فضلاً عن مشاريع القوانين والمقترحات، وتقدم التوصيات التي تراها مناسبة لضمان اتساق هذه النصوص مع المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان؛ وتوصي، عند الاقتضاء، باعتماد تشريع جديد أو بتعديل التشريع الساري، وباعتماد التدابير الإدارية أو بتعديلها؛

ii. أية حالة لانتهاك حقوق الإنسان تقرر تناولها؛

iii. إعداد تقارير عن الحالة الوطنية لحقوق الإنسان بوجه عام، وعن مسائل أكثر تحديداً؛

iv. توجيه انتباه الحكومة إلى حالات انتهاك حقوق الإنسان في أي جزء من البلد وتقديم مقترحات إليها تتعلق بالمبادرات الرامية إلى وضع حد لهذه الحالات، وعند الاقتضاء، إبداء الرأي بشأن موقف الحكومة وردود فعلها؛

ب. تعزيز وضمان المواءمة بين التشريع والأنظمة والممارسات الوطنية والصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي تكون الدولة طرفاً فيها، والعمل على تنفيذها بطريقة فعالة؛

ج. تشجيع التصديق على الصكوك المذكورة أعلاه أو الانضمام إليها، وكفالة تنفيذها؛

د. المساهمة في إعداد التقارير التي ينبغي للدول أن تقدمها إلى هيئات ولجان الأمم المتحدة وإلى المؤسسات الإقليمية عملاً بالتزاماتها بموجب المعاهدات، وعند الاقتضاء، إبداء الرأي في هذا الموضوع مع إيلاء الاحترام الواجب لاستقلالها؛

ه. *التعاون مع الأمم المتحدة وجميع المؤسسات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة والمؤسسات الإقليمية والمؤسسات الوطنية في البلدان الأخرى المختصة بمجالات تعزيز وحماية حقوق الإنسان؛*

و. *المساعدة في إعداد البرامج المتعلقة بتدريس حقوق الإنسان والبحوث المتصلة بها، والمشاركة في تنفيذها في المدارس والجامعات والأوساط المهنية؛*

ز. *الإعلان عن حقوق الإنسان والجهود المبذولة لمكافحة جميع أشكال التمييز، لا سيما التمييز العنصري، عن طريق زيادة وعي الجمهور، وبصفة خاصة عن طريق الإعلام والتثقيف وباستخدام جميع أجهزة الصحافة.*

1. المتطلبات الأساسية لمبادئ باريس

الملاحظة العامة 3.1 تشجيع التصديق على الصكوك الدولية لحقوق الإنسان أو الانضمام إليها

إن تشجيع التصديق على الصكوك الدولية لحقوق الإنسان أو الانضمام إليها، وتنفيذ الصكوك الدولية لحقوق الإنسان التي تكون الدولة طرفاً فيها تنفيذاً فعالاً، وظيفةٌ رئيسية من وظائف المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان. وتنص مبادئ باريس كذلك على أن تعزز وتشجع المؤسسات الوطنية على مواءمة التشريعات والأنظمة والممارسات الوطنية مع هذه الصكوك. وترى اللجنة الفرعية أنه من المهم أن تشكل هذه الوظائف جزءاً لا يتجزأ من التشريع التمكيني للمؤسسة الوطنية. ولدى القيام بهذه الوظيفة، تُشجَّع المؤسسة الوطنية على الاضطلاع بأنشطة يمكن أن تشمل ما يلي:

- رصد التطورات الحاصلة في القانون الدولي لحقوق الإنسان؛
- تعزيز مشاركة الدولة في الدعوة إلى وضع صكوك دولية لحقوق الإنسان وفي صياغتها؛
- إجراء تقييمات للامتثال المحلي للالتزامات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وإعداد تقارير بشأنها، وذلك مثلاً من خلال تقارير سنوية وتقارير خاصة، والمشاركة في عملية الاستعراض الدوري الشامل.

وينبغي للمؤسسات الوطنية، وهي تشجع حكوماتها على التصديق على الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، أن تدعو إلى فعل ذلك دون تحفظات.

التعليل

ينص الفرعان ألف 3(ب) و(ج) من مبادئ باريس على أن تتولى المؤسسات الوطنية مسؤولية *"تعزيز وضمان المواءمة بين التشريع والأنظمة والممارسات الوطنية والصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي تكون الدولة طرفاً فيها، والعمل على تنفيذها بطريقة فعالة"*. وبالإضافة إلى ذلك، تضطلع المؤسسة الوطنية بمسؤولية *"تشجيع التصديق على [هذه] الصكوك أو الانضمام إليها، وكفالة تنفيذها"*.

ويتطلب ذلك من المؤسسات الوطنية، من حيث الممارسة، أن تستعرض القوانين والأنظمة والسياسات الوطنية ذات الصلة لتحديد مدى مطابقتها للالتزامات الناشئة عن المعايير الدولية لحقوق الإنسان، واقتراح تعديل أو إلغاء أية تشريعات أو أنظمة أو سياسات غير متسقة مع متطلبات هذه المعايير. وترى اللجنة الفرعية أنه ينبغي أن تخوَّل المؤسسة الوطنية بموجب التشريع صلاحية الاضطلاع بهذه المسؤوليات.

وتلاحظ اللجنة الفرعية الفرق بين التزامات الرصد التي تقع على عاتق الدولة بموجب هذه الصكوك، والدور المختلف الذي تقوم به المؤسسة الوطنية في رصد امتثال الدولة والتقدم الذي تحرزه صوب تنفيذ الصكوك التي تصدق عليها. وعندما تتعهد المؤسسة الوطنية بالاضطلاع بأنشطتها في مجال تعزيز وحماية الحقوق المنصوص عليها في تلك الصكوك، يتعين عليها فعل ذلك بطريقة مستقلة تماماً. ولا يمنع ذلك المؤسسة الوطنية من الاشتراك مع الدولة في تنفيذ أنشطة معينة، مثل استعراض امتثال التشريعات والأنظمة المحلية القائمة للصكوك الدولية لحقوق الإنسان.

<u>مقتبس من مبادئ باريس</u>

ألف- الاختصاصات والمسؤوليات

3. تكون للمؤسسة الوطنية، في جملة أمور، المسؤوليات التالية:

...

ب. تعزيز وضمان المواءمة بين التشريع والأنظمة والممارسات الوطنية والصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي تكون الدولة طرفاً فيها، والعمل على تنفيذها بطريقة فعالة؛

ج. تشجيع التصديق على الصكوك المذكورة أعلاه أو الانضمام إليها، وكفالة تنفيذها.

1. المتطلبات الأساسية لمبادئ باريس

الملاحظة العامة 4.1 التفاعل مع النظام الدولي لحقوق الإنسان

تقر مبادئ باريس بأن رصد النظام الدولي لحقوق الإنسان والتفاعل معه، ولا سيما مجلس حقوق الإنسان وآلياته (الإجراءات الخاصة والاستعراض الدوري الشامل) وهيئات الأمم المتحدة المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان، يمكن أن يكون أداة فعالة للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في تعزيز هذه الحقوق وحمايتها على المستوى المحلي.

إن المشاركة الفعلية في النظام الدولي لحقوق الإنسان تكون حسب الأولويات والموارد المحلية، ويمكن أن تشمل المهام التالية:

- تقديم تقارير موازية أو تقارير الظل إلى آلية الاستعراض الدوري الشامل وآليات الإجراءات الخاصة ولجان هيئات المعاهدات؛
- الإدلاء ببيانات خلال المناقشات أمام هيئات الاستعراض ومجلس حقوق الإنسان؛
- المساعدة في الزيارات القطرية التي يجريها خبراء الأمم المتحدة وتيسيرها والمشاركة فيها، بما في ذلك زيارات المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة وهيئات المعاهدات وبعثات تقصي الحقائق ولجان التحقيق؛
- رصد وتعزيز تنفيذ التوصيات ذات الصلة الصادرة عن نظام حقوق الإنسان.

ومن المناسب للحكومات أن تتشاور مع المؤسسات الوطنية في إعداد تقارير الدولة التي تقدمها لآليات حقوق الإنسان، إلا أن المؤسسة الوطنية لا ينبغي عليها أن تعد التقرير القطري ولا أن تعد التقرير نيابة عن الحكومة. ويجب على المؤسسات الوطنية أن تحافظ على استقلاليتها، وعندما تكون قادرة على تقديم معلومات إلى آليات حقوق الإنسان، فينبغي أن تفعل ذلك بصفة شخصية. ولا ينبغي على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تشارك كعضو في الوفد الحكومي خلال الاستعراض الدوري الشامل، وأثناء الاستعراضات أمام الهيئات المنشأة بموجب معاهدات، أو الآليات الدولية الأخرى حيث توجد حقوق المشاركة المستقلة للمؤسسات الوطنية. وفي حال عدم وجود حقوق المشاركة المستقلة للمؤسسات الوطنية في محافل معينة وفي حال اختارت المؤسسة الوطنية المشاركة كعضو في وفد الدولة، فإن طريقة مشاركتها يجب أن تميزها بوضوح كمؤسسة وطنية مستقلة.

ولدى النظر في تفاعلها مع النظام الدولي لحقوق الإنسان، تشجَّع المؤسسات الوطنية على المشاركة بنشاط مع مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، والتحالف العالمي، وشبكاتها الإقليمية، والمؤسسات الوطنية الأخرى، فضلاً عن المنظمات غير الحكومية الدولية والوطنية ومنظمات المجتمع المدني.

التعليل

ينيط الفرعان ألف 3(د) وألف 3(هـ) من مبادئ باريس المؤسسات الوطنية بمسؤولية التفاعل مع النظام الدولي لحقوق الإنسان من خلال ثلاث طرق محددة، أي أن المؤسسات الوطنية ملزمة بما يلي:

1. الإسهام في التقارير القطرية المقدمة إلى هيئات ولجان الأمم المتحدة، وإلى المؤسسات الإقليمية، تماشياً مع الالتزامات التي تقع على الدول بموجب المعاهدات؛
2. إبداء رأي بشأن الموضوع، حسب الاقتضاء، مع إيلاء الاحترام الواجب لاستقلالها؛

3. التعاون مع الأمم المتحدة وأية مؤسسة في منظومتها، وكذلك مع المؤسسات الإقليمية لحقوق الإنسان والمؤسسات الوطنية التابعة لبلدان أخرى.

وترى اللجنة الفرعية أن عمل المؤسسة الوطنية مع الهيئات الدولية هو بعدٌ هام في عملها. فمن خلال مشاركتها، تربط المؤسسات الوطنية بين النظام الوطني لإعمال حقوق الإنسان والهيئات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان. وعلى الصعيد المحلي، تؤدي المؤسسات الوطنية دوراً رئيسياً في التوعية بالتطورات الدولية في مجال حقوق الإنسان من خلال الإبلاغ عن الإجراءات والتوصيات الصادرة عن الهيئات المعنية برصد تنفيذ المعاهدات، والمكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة، والاستعراض الدوري الشامل. ومن خلال مشاركتها المستقلة في آليات حقوق الإنسان، مثلاً من خلال إعداد تقارير موازية عن امتثال الدولة للالتزامات الواقعة عليها بموجب المعاهدات، تسهم المؤسسات الوطنية أيضاً في عمل الآليات الدولية المتعلق برصد مدى امتثال الدول لالتزاماتها المتصلة بحقوق الإنسان رصداً مستقلاً.

وعلاوة على ذلك، وتكمن أهمية مشاركة المؤسسة الوطنية في هيئات التنسيق الإقليمية والدولية في تعزيز استقلاليتها وفعاليتها، بوجه عام. ومن خلال تبادل المعلومات، تُتاح للمؤسسات الوطنية فرصة للتعلم من التجارب التي يتم تقاسمها. ويمكن أن يؤدي ذلك بشكل جماعي إلى تعزيز مواقف بعضها البعض والمساهمة في حل القضايا الإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان.

وتشجَّع المؤسسات الوطنية على رصد التزامات الدول في مجال التقارير في إطار الاستعراض الدوري الشامل والهيئات الدولية المنشأة بموجب المعاهدات، بوسائل منها الحوار مع لجان المعاهدات ذات الصلة.

ومن المناسب أن تتشاور الحكومات مع المؤسسات الوطنية في إعداد تقارير الدولة إلى آليات حقوق الإنسان، ولكن لا ينبغي أن تُعدّ المؤسسات الوطنية التقرير القطري ولا أن تقدم تقريراً باسم الحكومة. ويجب على المؤسسات الوطنية أن تحافظ على استقلاليتها، وإذا كانت قادرة على تقديم معلومات إلى آليات حقوق الإنسان، فعليها أن تفعل ذلك بصفتها الشخصية.

وتود اللجنة الفرعية أن توضح أن مساهمة المؤسسة الوطنية في عملية إعداد التقارير، من خلال تقديم تقارير الجهات المعنية أو تقارير الظل بموجب الصكوك الدولية ذات الصلة، ينبغي أن تكون مستقلة عن الدولة، ويجوز للمؤسسة أن توجه الاهتمام إلى المشاكل والقضايا والتحديات التي ربما يكون تقرير الدولة قد أغفلها أو لم يتناولها بالقدر الكافي.

وتقر اللجنة الفرعية بأولوية الولاية الداخلية المسندة إلى المؤسسة الوطنية، وبأن قدرتها على التفاعل مع النظام الدولي لحقوق الإنسان يجب أن تعتمد على تقييمها للأولويات الوطنية والموارد المتاحة. وفي ظل هذه القيود، تشجَّع المؤسسات الوطنية على التفاعل مع النظام الدولي حيثما كان ممكناً ووفقاً لأولوياتها الاستراتيجية. وبذلك، تؤكد اللجنة الفرعية أنه ينبغي للمؤسسات الوطنية القيام بما يلي:

- الاستفادة من المساعدة التي يقدمها مكتب المفوض السامي وتشمل المساعدة التقنية وتيسير التعاون الإقليمي والعالمي وتبادل المعلومات بين المؤسسات الوطنية؛
- التفاعل مع التحالف العالمي، وممثل اللجنة الفرعية الإقليمي والشبكة الإقليمية.

مقتبس من مبادئ باريس

ألف- الاختصاصات والمسؤوليات

3. تكون للمؤسسة الوطنية، في جملة أمور، المسؤوليات التالية:

...

(د) المساهمة في إعداد التقارير التي ينبغي للدول أن تقدمها إلى هيئات ولجان الأمم المتحدة وإلى المؤسسات الإقليمية عملاً بالتزاماتها بموجب المعاهدات، وعند الاقتضاء، إبداء الرأي في هذا الموضوع مع إيلاء الاحترام الواجب لاستقلالها؛

(هـ) التعاون مع الأمم المتحدة وجميع المؤسسات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة والمؤسسات الإقليمية والمؤسسات الوطنية في البلدان الأخرى المختصة بمجالات تعزيز وحماية حقوق الإنسان؛

1. المتطلبات الأساسية لمبادئ باريس

الملاحظة العامة 5.1 التعاون مع هيئات حقوق الإنسان الأخرى

إن التفاعل المنتظم والبناء مع جميع أصحاب المصلحة المعنيين أمر أساسي بالنسبة للمؤسسات الوطنية للوفاء بولاياتها على نحو فعال. وينبغي على المؤسسات الوطنية تطوير علاقات عمل مع المؤسسات المحلية الأخرى التي أُنشئت لتعزيز وحماية حقوق الإنسان وإضفاء الطابع الرسمي على هذه العلاقات والحفاظ عليها، كلما دعت الضرورة لذلك، بما في ذلك المؤسسات دون الوطنية القانونية لحقوق الإنسان، والمؤسسات المواضيعية، فضلا عن المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية.

التعليل

لدى تحديد أساليب عمل المؤسسات الوطنية، يُلزم الفرعان جيم (و) وجيم (ز) من مبادئ باريس المؤسسات بأن: *"تجري مشاورات مع الهيئات الأخرى، القضائية أو غير القضائية، المسؤولة عن تعزيز وحماية حقوق الإنسان (لا سيما أمناء المظالم، ووسطاء التوفيق، والمؤسسات المماثلة)"*.

وتعترف المبادئ على وجه التحديد *"بالدور الأساسي الذي تؤديه المنظمات غير الحكومية في توسيع نطاق عمل المؤسسات الوطنية"*، وبالتالي تشجع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على *"إقامة علاقات مع المنظمات غير الحكومية المكرسة لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، وللتنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومكافحة العنصرية، وحماية الجماعات الضعيفة بصفة خاصة (لا سيما الأطفال والعمال المهاجرين واللاجئين والمعوقين جسدياً وعقلياً)، أو لمجالات متخصصة"*.

وبغية الإعمال الكامل لمتطلبات مبادئ باريس، توصي اللجنة الفرعية بأن تقيم المؤسسات الوطنية علاقات عمل منتظمة وبنّاءة ومنهجية مع المؤسسات والجهات الفاعلة المحلية الأخرى المنشأة من أجل تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها وبأن تضفي الطابع الرسمي على هذه العلاقات وتحافظ عليها. ويمكن أن يشمل التفاعل تقاسم المعارف، مثل الدراسات البحثية وأفضل الممارسات والبرامج التدريبية والمعلومات والبيانات الإحصائية والمعلومات العامة عن أنشطتها. وتعتبر اللجنة الفرعية ذلك التعاون ضرورياً لضمان الإعمال التام لحقوق الإنسان في جميع أنحاء البلد، وذلك للأسباب التالية:

- *الإطار الوطني لحقوق الإنسان* – ترتبط فعالية المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في تنفيذ ولايتها لحماية حقوق الإنسان وتعزيزها ارتباطاً شديداً بنوعية علاقة العمل التي تجمعها مع مؤسسات ديمقراطية وطنية أخرى، مثل: الإدارات الحكومية؛ والهيئات القضائية؛ ومنظمات المحامين؛ والمنظمات غير الحكومية؛ ووسائط الإعلام؛ وجمعيات المجتمع المدني الأخرى. ويمكن أن يتيح تكثيف العمل مع جميع أصحاب المصلحة فهماً أفضل لنطاق قضايا حقوق الإنسان في الدولة برمتها؛ ولتأثير تلك القضايا استناداً إلى العوامل الاجتماعية والثقافية والجغرافية والعوامل الأخرى؛ وللثغرات ولإمكانيات التداخل والازدواج في تحديد السياسات والأولويات واستراتيجيات التنفيذ. وقد تكون قدرات المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان التي تعمل بمفردها محدودة في أن توفر للناس الحماية الكافية لحقوق الإنسان.
- *الموقع الفريد للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان* – تشكل سمةُ وهويةُ المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان عاملاً يميزها عن الهيئات الحكومية والمجتمع المدني، حيث يمكن أن تؤدي المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان دوراً هاماً باعتبارها مؤسسات مستقلة وتعددية.
- *تحسين إمكانية الوصول* – تكتسي علاقات المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بالمجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية أهمية خاصة في تحسين وصولها إلى شرائح المجتمع البعيدة جغرافياً أو سياسياً أو اجتماعياً. ويُرجَّح أن تقيم هذه المنظمات علاقات أوثق مع الفئات الضعيفة لأنها تنسج في

كثير من الأحيان شبكة أوسع نطاقاً من شبكة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وتكاد تكون دائماً أقرب منها إلى الميدان. وعلى هذا النحو، يمكن أن تستعين المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بالمجتمع المدني لتوفير آلية للتواصل تُمكّنها من الوصول إلى الفئات الضعيفة.

- *خبرة الهيئات الأخرى لحقوق الإنسان* – يمكن أن تُسدي هيئات حقوق الإنسان الأخرى وجمعيات المجتمع المدني، بفضل ولاياتها المتخصصة، مشورة قيّمة للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بشأن كبرى قضايا حقوق الإنسان التي تواجه الفئات الضعيفة في مختلف أنحاء البلد. وعليه، تُشجَّع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على أن تتشاور بانتظام مع الهيئات الأخرى لحقوق الإنسان والمجتمع المدني في جميع مراحل التخطيط للبرامج وتنفيذها، فضلاً عن رسم السياسات، من أجل ضمان أن أنشطة المؤسسات الوطنية تجسد الشواغل والأولويات العامة. وتعد إقامةُ علاقات فعالة مع وسائط الإعلام، باعتبارها فرعاً من فروع المجتمع المدني، أداة هامة على وجه التحديد للتثقيف في مجال حقوق الإنسان.
- *إضفاء الطابع الرسمي على العلاقات* – إن أهمية إضفاء الطابع الرسمي على علاقات واضحة وعملية مع الهيئات الأخرى لحقوق الإنسان ومع المجتمع المدني، بوسائل تشمل مثلاً مذكرات التفاهم العامة، تشكل منطلقاً للتفكير في أهمية ضمان علاقات عمل منتظمة وبناءة، كما تشكل مفتاحا لزيادة شفافية عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان مع هذه الهيئات.

<u>مقتبس من مبادئ باريس</u>

جيم) وسائل التشغيل

ينبغي للمؤسسة الوطنية، في إطار عملها، القيام بما يلي:

...

(و) أن تجري مشاورات مع الهيئات الأخرى، القضائية أو غير القضائية، المسؤولة عن تعزيز وحماية حقوق الإنسان (لا سيما أمناء المظالم، ووسطاء التوفيق، والمؤسسات المماثلة)؛

(ز) أن تعمد، نظراً للدور الأساسي الذي تؤديه المنظمات غير الحكومية في توسيع نطاق عمل المؤسسات الوطنية، إلى إقامة علاقات مع المنظمات غير الحكومية المكرسة لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، وللتنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومكافحة العنصرية، وحماية الجماعات الضعيفة بصفة خاصة (لا سيما الأطفال، والعمال المهاجرين، واللاجئين، والمعوقين جسدياً وعقلياً)، أو لمجالات متخصصة.

1. المتطلبات الأساسية لمبادئ باريس

الملاحظة العامة 6.1 توصيات المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

تشكل التقارير السنوية والتقارير الخاصة والمواضيعية الصادرة عن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أداة لتسليط الضوء على أهم الشواغل الوطنية في مجال حقوق الإنسان، وتتيح وسيلة يمكن أن تقدم من خلالها هذه الهيئات توصيات إلى السلطات العامة بشأن حقوق الإنسان وترصد احترامها لهذه الحقوق.

وينبغي أن تتخذ المؤسسات الوطنية، في إطار ولايتها المتمثلة في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، إجراءات لمتابعة التوصيات الواردة في هذه التقارير، وينبغي لها أن تُعمم معلومات مفصلة عن التدابير التي اتخذتها السلطات العامة أو لم تتخذها لتنفيذ توصيات أو قرارات معينة.

ولدى الاضطلاع بولايتها في مجال الحماية، لا يجب أن تكتفي المؤسسة الوطنية برصد حالة حقوق الإنسان في البلد والتحقيق فيها وإعداد تقرير بشأنها، بل ينبغي لها أيضاً أن تقوم بأنشطة متابعة صارمة لتعزيز تنفيذ توصياتها واستنتاجاتها والدعوة إلى ذلك، وحماية الفئات التي انتُهكت حقوقها.

وتُشجَّع السلطات العامة على أن تستجيب في الوقت المناسب لتوصيات المؤسسات الوطنية، وتُقدم معلومات مفصلة عن إجراءات المتابعة العملية والمنهجية لتوصيات المؤسسات الوطنية، كلما دعت الضرورة لذلك.

التعليل

ليست مبادئ باريس صريحة فقط في توجيهها الذي يلزم المؤسسات الوطنية بمسؤولية تقديم توصيات إلى السلطات العامة بشأن تحسين حالة حقوق الإنسان على الصعيد الوطني، بل هي صريحة أيضاً في إلزام تلك المؤسسات بضمان تعميم توصياتها على نطاق واسع. فالفرع ألف3 (أ) من مبادئ باريس، على وجه التحديد، يطلب من المؤسسات الوطنية *"تقديم [...] توصيات [...] إلى الحكومة والبرلمان وأي جهاز آخر مختص [...] بشأن جميع المسائل المتعلقة بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها"* ، ويعدد المجالات الثلاثة التي يتعين أن تشملها هذه التوصيات:

1. وضع أو تعديل أي أحكام تشريعية أو إدارية، بما في ذلك مشاريع القوانين والمقترحات؛
2. أية حالات لانتهاك حقوق الإنسان داخل الدولة؛
3. حقوق الإنسان بوجه عام، والمسائل الأخرى الأكثر تحديداً.

ولدى تحديد طرق عملها، يطلب الفرع جيم (ج) من مبادئ باريس من المؤسسات الوطنية *"[...] التعريف بآرائها وتوصياتها"*، *"[...] مباشرة أو من خلال أي جهاز صحفي [...]"* .

وأخيراً يطلب الفرع دال (د) من مبادئ باريس من المؤسسات الوطنية ذات الاختصاصات شبه القضائية، أي المؤسسات التي لها سلطة تَلقّي الشكاوى وبحثها، *"تقديم توصيات إلى السلطات المختصة، لا سيما باقتراح تعديلات أو إصلاحات للقوانين والأنظمة والممارسات الإدارية، وبصفة خاصة عندما تكون هي مصدر الصعوبات التي يواجهها مقدمو الالتماس لإثبات حقوقهم"* .

وترى اللجنة الفرعية أن تعزيز الالتزام بتقديم التوصيات وتعميمها من خلال ثلاثة أبعاد يعد مؤشرا على أن واضعي مبادئ باريس اعتبروا أن من شأن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تكون أكثر فعالية عندما تخوَّل صلاحية متابعة مدى احترام السلطات العامة لمشورتها وتوصياتها. وبغية إنفاذ هذا المبدأ على

نحو تام، تشجع اللجنة الفرعية الحكومات على الاستجابة لمشورة وطلبات المؤسسات الوطنية، والإبلاغ، في غضون فترة زمنية معقولة، عن مدى امتثالها لتوصياتها.

وينبغي أن ترصد المؤسسات الوطنية تنفيذ التوصيات الواردة في التقارير السنوية والمواضيعية والتحقيقات وغيرها من عمليات بحث الشكاوى.

مقتبس من مبادئ باريس

ألف- الاختصاصات والمسؤوليات

3. تكون للمؤسسة الوطنية، في جملة أمور، المسؤوليات التالية:

(أ) تقديم فتاوى وتوصيات ومقترحات وتقارير، على أساس استشاري، إلى الحكومة والبرلمان وأي جهاز آخر مختص سواءً بناء على طلب السلطات المعنية أو باستخدام حقها في الاستماع إلى أية مسألة دون الإحالة إلى جهة أعلى، بشأن جميع المسائل المتعلقة بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها؛ ويجوز للمؤسسة الوطنية أن تقرر نشر هذه الفتاوى والتوصيات والمقترحات والتقارير وكذلك جميع المبادرات التي تتخذها المؤسسة الوطنية والتي تخص المجالات التالية:

i. جميع الأحكام التشريعية والإدارية وكذلك الأحكام المتعلقة بالتنظيمات القضائية التي تهدف إلى المحافظة على حماية حقوق الإنسان وتوسيع نطاقها؛ وفي هذا الصدد تدرس المؤسسة الوطنية التوصيات والنصوص الإدارية السارية، فضلاً عن مشاريع القوانين والمقترحات، وتقدم التوصيات التي تراها مناسبة لضمان اتساق هذه النصوص مع المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان؛ وتوصي، عند الاقتضاء، باعتماد تشريع جديد أو بتعديل التشريع الساري، وباعتماد التدابير الإدارية أو بتعديلها؛

ii. أية حالة لانتهاك حقوق الإنسان تقرر تناولها؛

iii. إعداد تقارير عن الحالة الوطنية لحقوق الإنسان بوجه عام، وعن مسائل أكثر تحديداً؛

iv. توجيه انتباه الحكومة إلى حالات انتهاك حقوق الإنسان في أي جزء من البلد وتقديم مقترحات إليها تتعلق بالمبادرات الرامية إلى وضع حد لهذه الحالات، وعند الاقتضاء، إبداء الرأي بشأن موقف الحكومة وردود فعلها.

جيم) وسائل التشغيل

ينبغي للمؤسسة الوطنية، في إطار عملها، القيام بما يلي:

...

(ج) أن تخاطب الرأي العام مباشرة أو من خلال أي جهاز صحفي، لا سيما للتعريف بآرائها وتوصياتها؛

...

دال) مبادئ إضافية بشأن مركز اللجان ذات الاختصاصات شبه القضائية

قد تخول المؤسسة الوطنية سلطة تلقي وبحث الشكاوى والالتماسات المتعلقة بحالات فردية. ويمكن عرض القضايا عليها بواسطة الأفراد، أو ممثليهم، أو أطراف ثالثة، أو منظمات غير حكومية، أو رابطات نقابية أو غيرها من الهيئات التمثيلية. وفي تلك الظروف، ودون الإخلال بالمبادئ المبينة أعلاه بشأن الاختصاصات الأخرى للجان، يجوز أن تستند المهام التي تكلف بها إلى المبادئ التالية:

...

(د) تقديم توصيات إلى السلطات المختصة، لا سيما باقتراح تعديلات أو إصلاحات للقوانين والأنظمة والممارسات الإدارية، وبصفة خاصة عندما تكون هي مصدر الصعوبات التي يواجهها مقدمو الالتماس لإثبات حقوقهم.

1. المتطلبات الأساسية لمبادئ باريس

الملاحظة العامة 7.1 ضمان التعددية في المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

إن تنوع أعضاء هيئة صنع القرارات وتنوع الموظفين يسهل للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان مهمة تقييم جميع قضايا حقوق الإنسان التي تؤثر في المجتمع الذي تشتغل فيه، كما يسهل لها القدرة على فعل ذلك، ويعزز إمكانية وصول جميع المواطنين إليها.

وتشير التعددية إلى تمثيل المجتمع الوطني تمثيلاً أوسع نطاقاً. ويتعين النظر في ضمان التعددية على أساس نوع الجنس أو العرق أو الأقلية. ويشمل ذلك، مثلاً، ضمان المشاركة المتساوية للمرأة في المؤسسة الوطنية.

وتلاحظ اللجنة الفرعية وجود نماذج متنوعة لضمان شرط التعددية في تكوين المؤسسات الوطنية على النحو المبيّن في مبادئ باريس. فعلى سبيل المثال:

(أ) يمثل أعضاء هيئة صنع القرارات مختلف شرائح المجتمع، كما هو مبيّن في مبادئ باريس. وينبغي أن تكون معايير العضوية في هيئة صنع القرارات محددة في التشريع، وينبغي أن تُتاح للعموم وتخضع للمشاورات مع جميع أصحاب المصلحة، بما في ذلك المجتمع المدني. وينبغي تفادي المعايير التي قد تضيق أو تحد، دون مبرر، من نطاق التنوع والتعددية في تشكيل أعضاء المؤسسة الوطنية؛

(ب) التعددية من خلال إجراءات تعيين هيئة إدارة المؤسسات الوطنية، مثلاً في الحالة التي تقترح فيها فرق مجتمعية متنوعة المرشحين أو توصي بهم؛

(ج) التعدّدية من خلال إجراءات تمكّن من التعاون الفعّال مع مختلف الفرق المجتمعية، مثل اللجان الاستشارية أو الشبكات أو المشاورات أو المنتديات العامة؛

(د) التعدّدية من خلال موظفين يمثلون مختلف شرائح المجتمع. وينطبق ذلك بشكل خاص على المؤسسات التي تضم عضواً واحداً، مثل أمين المظالم.

التعليل

إن ضمان التعددية في تكوين المؤسسة الوطنية شرط أساسي من شروط مبادئ باريس لكفالة استقلالية المؤسسة. فالفرع باء 1 ينص على ما يلي: *"ينبغي أن يكون تكوين المؤسسة الوطنية وتعيين أعضائها [...] وفقاً لإجراءات تتيح توفُّر جميع الضمانات اللازمة لكفالة التمثيل التعددي للقوى الاجتماعية (في المجتمع المدني) المشتركة في تعزيز وحماية حقوق الإنسان"*. ويؤكد ذلك الحكم أن التعددية تهدف إلى تعزيز التعاون الفعال مع جهات معنية ترد في قائمة إرشادية، وتمثل الجهات التالية:

(أ) المنظمات غير الحكومية المسؤولة عن حقوق الإنسان وجهود مكافحة التمييز العنصري، ونقابات العمال، والمنظمات الاجتماعية والمهنية المعنية، مثل رابطات الحقوقيين، والأطباء، والصحفيين، والعلماء البارزين؛
(ب) التيارات في الفكر الفلسفي أو الديني؛
(ج) الجامعات والخبراء المؤهلون؛
(د) البرلمان؛
(هـ) الإدارات الحكومية.

وترى اللجنة الفرعية أن التعددية في تشكيل المؤسسة الوطنية ترتبط ارتباطاً أساسياً بمتطلبات الاستقلالية والمصداقية والفعالية وإمكانية الوصول.

وعندما يمثل أعضاء المؤسسات الوطنية وموظفوها التنوع الاجتماعي والاثني والديني والجغرافي السائد في المجتمع، فإن عموم الناس تكون لهم على الأرجح الثقة في أن المؤسسة الوطنية تفهم احتياجاتهم الخاصة وتستجيب لها. وبالإضافة إلى ذلك، من المهم أن تشارك المرأة مشاركة ذات معنى على جميع المستويات لضمان فهم نسبة كبيرة من السكان وضمان وصولهم إلى المؤسسة الوطنية. وفي المجتمعات التي تتميز بالتعدد اللغوي كذلك، تشكل قدرة المؤسسة على التواصل بجميع اللغات مفتاح إمكانية الوصول إليها.

ويشكل تنوع أعضاء وموظفي المؤسسة الوطنية، عندما يُفهم على هذا النحو، عنصراً هاماً في ضمان فعالية المؤسسة الوطنية واستقلاليتها الفعلية والمتصورة وإمكانية الوصول إليها.

ويعد ضمان نزاهة الأعضاء وكفاءتهم عاملا رئيسيا لفعالية المؤسسة. ولهذا السبب، ينبغي تحديد معايير الانتقاء التي تضمن تعيين أعضاء أكفاء ومستقلين في هيئة صنع القرارات بموجب التشريع وينبغي الإعلان عنها قبل التعيين.

وتوصي اللجنة الفرعية بأن يخضع اعتماد تلك المعايير للتشاور مع جميع أصحاب المصلحة، بمن في ذلك المجتمع المدني، لضمان أن تكون المعايير المختارة مناسبة ولا تستبعد أفراداً أو فئات معينة.

وتحذر اللجنة الفرعية من أن المعايير التي قد تقوض أو تحد، دون مبرر، من نطاق التنوع والتعددية في تشكيل أعضاء المؤسسة الوطنية وموظفيها، مثل شرط الانتماء إلى مهنة معينة، يمكن أن تقيد قدرة المؤسسة الوطنية على أداء الأنشطة المسندة إليها أداءً فعالاً. أما إذا كان للموظفين والأعضاء طائفة متنوعة من الخلفيات المهنية، فإن ذلك يساعد على ضمان تأطير قضايا حقوق الإنسان على نحو موسع.

<u>مقتبس من مبادئ باريس</u>

باء- التكوين وضمانات الاستقلال والتعددية

1. ينبغي أن يكون تكوين المؤسسة الوطنية وتعيين أعضائها، سواءً بالانتخاب أو بغير ذلك، وفقاً لإجراءات تتيح توفير جميع الضمانات اللازمة لكفالة التمثيل التعددي للقوى الاجتماعية (في المجتمع المدني) المشتركة في تعزيز وحماية حقوق الإنسان، لا سيما بسلطات تسمح بإقامة تعاون فعال مع الجهات التالية، أو باشتراك ممثلين لها:

(أ) المنظمات غير الحكومية المسؤولة عن حقوق الإنسان وجهود مكافحة التمييز العنصري، ونقابات العمال، والمنظمات الاجتماعية والمهنية المعنية، مثل رابطات الحقوقيين، والأطباء، والصحفيين، والعلماء البارزين؛
(ب) التيارات في الفكر الفلسفي أو الديني؛
(ج) الجامعات والخبراء المؤهلون؛
(د) البرلمان؛
(هـ) الإدارات الحكومية (وفي حالة انضمامها، لا يشارك ممثلوها في المداولات إلا بصفة استشارية).

1. المتطلبات الأساسية لمبادئ باريس

الملاحظة العامة 1-8 انتقاء وتعيين هيئة صنع القرار في المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

من المهم جدا ضمان إضفاء الطابع الرسمي على عملية انتقاء وتعيين هيئة صنع القرار بالمؤسسة الوطنية، حيث تكون واضحة وشفافة وتشاركية ومنصوص عليها في التشريعات أو اللوائح أو المبادئ التوجيهية الإدارية الملزمة ذات الصلة، حسب الاقتضاء. إن العملية التي تعزز الانتقاء على أساس الجدارة وتضمن التعددية تكون ضرورية لضمان استقلالية القيادة العليا للمؤسسة الوطنية وضمان ثقة عموم الناس فيها. وينبغي أن تشمل تلك العملية المتطلبات التالية:

أ) الإعلان عن الوظائف الشاغرة على نطاق واسع؛

ب) إتاحة الفرصة لأكبر عدد ممكن من المرشحين المحتملين من مجموعة واسعة من الفئات المجتمعية ؛

ج) تشجيع إجراء مشاورات و/ أو مشاركة موسعة في عملية تقديم الترشيح والفرز والاختيار والتعيين؛

د) تقييم المرشحين على أساس معايير محددة سلفا وموضوعية ومتاحة للجمهور؛

ه) انتقاء أعضاء بصفتهم الفردية وليس نيابة عن المنظمة التي يمثلونها.

التعليل

ينص الفرع باء 1 من مبادئ باريس على أنه *"ينبغي أن يكون تكوين المؤسسة الوطنية وتعيين أعضائها سواءً بالانتخاب أو بغير ذلك، وفقاً لإجراءات تتيح توفُّر جميع الضمانات اللازمة لكفالة التمثيل التعددي للقوى الاجتماعية (في المجتمع المدني) المشتركة في تعزيز وحماية حقوق الإنسان"*.

ويعدد الفرع باء 1 كذلك الفئات التي يمكن إدراجها في هذه العملية، وهي تمثل الجهات التالية:

"(أ) المنظمات غير الحكومية المسؤولة عن حقوق الإنسان وجهود مكافحة التمييز العنصري، ونقابات العمال، والمنظمات الاجتماعية والمهنية المعنية، مثل رابطات الحقوقيين، والأطباء، والصحفيين، والعلماء البارزين؛

(ب) التيارات في الفكر الفلسفي أو الديني؛

(ج) الجامعات والخبراء المؤهلون؛

(د) البرلمان؛

(ه) الإدارات الحكومية (وفي حالة انضمامها، لا يشارك ممثلوها في المداولات إلا بصفة استشارية)".

وتفسر اللجنة الفرعية الإشارة إلى الانتخاب أو عملية مماثلة أخرى، وكذلك الإشارة إلى مشاركة واسعة النطاق، بضرورة اعتماد عملية اختيار وتعيين واضحة وشفافة وتشاركية وقائمة على أساس الجدارة.

وهذه العملية أساسية لضمان استقلالية المؤسسة الوطنية وفعاليتها وضمان ثقة الناس فيها.

ولهذا السبب، من المهم أن تتسم عملية الاختيار بالانفتاح والشفافية. أي ينبغي أن تخضع لمراقبة هيئة مستقلة وذات مصداقية وتتضمن مشاورات مفتوحة ومكثفة مع المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني. ولا يشكل ذلك وسيلة لإقامة علاقة جيدة مع هذه الهيئات فحسب، بل إن مراعاة خبرات وتجارب المنظمات غير

الحكومية والمجتمع المدني يمكن أن تؤدي إلى التوفر على مؤسسة وطنية تحظى بقدر كبير من المشروعية لدى العموم.

كما يرفع الإعلان عن الشواغر على نطاق واسع من عدد المترشحين المحتملين إلى أقصى حد، مما يعزز التعددية.

كما أن تشجيع مشاورات ومشاركة واسعة النطاق في عملية تقديم الطلب والفرز والانتقاء والتعيين يؤدي إلى تعزيز الشفافية والتعددية والثقة العامة في العملية والمترشحين الناجحين والمؤسسة الوطنية.

ويعزز تقييم المترشحين، بناءً على معايير محددة سلفاً وموضوعية ومتاحة للعموم، تعيين المترشحين القائم على أساس الجدارة، كما يَحُد من القدرة على التدخل غير المبرر في عملية الاختيار، ويشكل أداة تكفل الإدارة السليمة والفعالية في المؤسسة الوطنية.

ومن شأن اختيار الأعضاء للعمل بصفتهم الفردية وليس بالنيابة عن المنظمة التي يمثلونها أن يؤدي إلى تكوين هيئة أعضاء مستقلة ومهنية.

ويوصَى بترسيم عملية الانتقاء والتعيين في التشريعات أو الأنظمة أو المبادئ التوجيهية الإدارية الملزمة ذات الصلة، حسب الاقتضاء وكما هو مبين أعلاه.

مقتبس من مبادئ باريس

باء- التكوين وضمانات الاستقلال والتعددي

1- ينبغي أن يكون تكوين المؤسسة الوطنية وتعيين أعضائها، سواءً بالانتخاب أو بغير ذلك، وفقاً لإجراءات تتيح توفر جميع الضمانات اللازمة لكفالة التمثيل التعددي للقوى الاجتماعية (في المجتمع المدني) المشتركة في تعزيز وحماية حقوق الإنسان، لا سيما بسلطات تسمح بإقامة تعاون فعال مع الجهات التالية، أو باشتراك ممثلين لها:

(أ) المنظمات غير الحكومية المسؤولة عن حقوق الإنسان وجهود مكافحة التمييز العنصري، ونقابات العمال، والمنظمات الاجتماعية والمهنية المعنية، مثل رابطات الحقوقيين، والأطباء، والصحفيين، والعلماء البارزين؛
(ب) التيارات في الفكر الفلسفي أو الديني؛
(ج) الجامعات والخبراء المؤهلون؛
(د) البرلمان؛
(هـ) الإدارات الحكومية (وفي حالة انضمامها، لا يشارك ممثلوها في المداولات إلا بصفة استشارية).

1. المتطلبات الأساسية لمبادئ باريس

الملاحظة العامة 9.1 الممثلون السياسيون في المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

تلاحظ اللجنة الفرعية أن مبادئ تتطلب استقلالية المؤسسات الوطنية عن الحكومة من حيث بنيتها وتشكيلها وصنع قراراتها وطريقة عملها. ويجب أن يتم تشكيلها وتمكينها من أجل النظر في أولوياتها وأنشطتها الاستراتيجية وتحديدها استنادا فقط إلى الأولويات التي تحددها بنفسها في مجال حقوق الإنسان في البلاد من دون تدخل سياسي.

ولهذه الأسباب، لا ينبغي أن يكون ممثلو الحكومة وأعضاء البرلمان أعضاء في أجهزة صنع القرارات بالمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أو يشاركوا فيها، ذلك لأن عضويتهم في أجهزة صنع القرار في المؤسسات الوطنية والمشاركة فيها يمكن أن تؤثر على الاستقلالية الحقيقية والمتصورة للمؤسسات الوطنية.

وتقر اللجنة الفرعية أنه من المهم الحفاظ على علاقات عمل فعالة مع الحكومة والتشاور معها، عند الاقتضاء، إلا أن ذلك لا ينبغي أن يتحقق من خلال مشاركة ممثلي الحكومة في هيئة صنع القرار بالمؤسسة الوطنية.

وفي حال ما ضمت هيئة صنع القرار ممثلين عن الحكومة أو أعضاء البرلمان أو ممثلين عن وكالات حكومية، فإن قانون المؤسسة الوطنية ينبغي أن يشير بشكل واضح إلى أن هؤلاء الأشخاص لا يشاركون إلا بصفة استشارية. ومن أجل دعم تشجيع الاستقلالية في صنع القرار وتفادي تضارب المصالح، ينبغي أن يؤسس النظام الداخلي للمؤسسة الوطنية ممارسات تضمن عدم تمكن هؤلاء الأشخاص من التأثير بشكل غير مناسب على صنع القرار، من خلال استبعادهم مثلا من حضور بعض فترات اللقاءات التي تتم فيها المداولات النهائية وتُتخذ فيها القرارات الاستراتيجية.

ينبغي أن تقتصر مشاركة ممثلي الحكومة أو أعضاء البرلمان أو ممثلي الوكالات الحكومية على أولئك الذين تتصل أدوارهم ووظائفهم بشكل مباشر بولاية المؤسسة الوطنية ومهامها، وأولئك الذين يمكن أن تساعد مشورتهم وتعاونهم المؤسسة الوطنية على الوفاء بولايتها. وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن يكون عدد هؤلاء الممثلين محدودا وألا يتجاوز عدد الأعضاء الآخرين في الهيئة الإدارية للمؤسسة الوطنية.

التعليل

ينص الفرع جيم (أ) من مبادئ باريس على أن تكون المؤسسة الوطنية قادرة على "أن تنظر بحرية في جميع المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصها".

وينص الفرع باء 2 من مبادئ باريس على أن الغرض من اشتراط وجود الهياكل الأساسية المناسبة هو ضمان أن تكون المؤسسة الوطنية "مستقلة عن الحكومة".

كما ينص الفرع باء 3 من مبادئ باريس على أنه من أجل كفالة استقرار ولاية أعضاء المؤسسة الوطنية، "التي لن تكون مؤسسة مستقلة حقا بغيره"، ينبغي أن يكون تعينهم بقرار رسمي.

وينص الفرع باء 1 من مبادئ باريس، تحديداً، على ألا يشارك ممثلو الإدارات الحكومية "إلا بصفة استشارية".

ومن خلال تعزيز واضح للاستقلالية من حيث تشكيل المؤسسة الوطنية وهيكلها وأسلوب عملها، تسعى هذه الأحكام لتفادي أي تدخل ممكن في تقييم المؤسسة الوطنية لحالة حقوق الإنسان في الدولة، وتحديد أولوياتها الاستراتيجية فيما بعد. وعليه، فإن أعضاء البرلمان، ولا سيما منهم أعضاء الحزب أو التحالف السياسي الحاكم، أو ممثلي الوكالات الحكومية، لا ينبغي، بوجه عام، أن يُمثِّلوا أثناء عملية صنع القرارات، ولا أن يشاركوا فيها، ما داموا يشغلون مناصب يمكن أن تتعارض أحياناً مع استقلالية المؤسسة الوطنية.

وتعترف اللجنة الفرعية بقيمة تطوير علاقات فعالة مع الوزراء والوكالات الحكومية المعنية والحفاظ عليها، ولا سيما في الحالات التي يساعد فيها التعاون على تعزيز ولاية المؤسسة الوطنية. غير أن اللجنة الفرعية تشدد على ضرورة فعل ذلك بطريقة تكفل الاستقلالية الفعلية والمتصورة في عملية صنع القرارات وطريقة العمل، وتتفادى تضارب المصالح. إن إنشاء اللجان الاستشارية مثال على آلية يمكن أن يتم من خلالها الحفاظ على تلك العلاقات دون التأثير على استقلالية المؤسسة الوطنية.

وتلاحظ اللجنة الفرعية للاعتماد أن مبدأ باريس باء 1 ينص تحديداً على أن يضطلع ممثلو الوكالات الحكومية بدور استشاري فحسب، بينما لا يوجد نص صريح يفرض القيد نفسه على ممثلي البرلمان. ومع ذلك، تشير اللجنة إلى أن مبدأ باريس باء 1 يتوخى، من خلال تقديم قائمة إرشادية بأصحاب المصلحة المعنيين، إما "حضور" هؤلاء الممثلين أو إمكانية إقامة "تعاون فعال" معهم. وبالنظر إلى متطلبات الاستقلالية المنصوص عليها صراحة في جميع مبادئ باريس، والتي ترد أمثلة عليها أعلاه، ترى اللجنة الفرعية ضرورة انطباق تقييد مماثل على أعضاء البرلمان، ولا سيما أولئك الذين ينتمون للحزب أو التحالف السياسي الحاكم.

مقتبس من مبادئ باريس

باء- التكوين وضمانات الاستقلال والتعددية

1. ينبغي أن يكون تكوين المؤسسة الوطنية وتعيين أعضائها، سواءً بالانتخاب أو بغير ذلك، وفقاً لإجراءات تتيح توفر جميع الضمانات اللازمة لكفالة التمثيل التعددي للقوى الاجتماعية (في المجتمع المدني) المشتركة في تعزيز وحماية حقوق الإنسان، لا سيما بسلطات تسمح بإقامة تعاون فعال مع الجهات التالية، أو باشتراك ممثلين لها:

...

(د) البرلمان؛
(هـ) الإدارات الحكومية (وفي حالة انضمامها، لا يشارك ممثلوها في المداولات إلا بصفة استشارية).

2. ينبغي أن تتوفر لدى المؤسسة الوطنية الهياكل الأساسية المناسبة لسلاسة سير أنشطتها، وبصفة خاصة الأموال الكافية لذلك. وينبغي أن يكون الغرض من هذه الأموال هو تمكينها من تدبير موظفيها وأماكن عملها لتكون مستقلة عن الحكومة وغير خاضعة لمراقبة مالية قد تمس استقلالها.

3. من أجل كفالة استقرار ولاية أعضاء المؤسسة الوطنية، الذي لن تكون المؤسسة مستقلة حقاً بغيره، ينبغي أن يكون تعيينهم بقرار رسمي يحدد المدة المعينة لولايتهم. وتكون الولاية قابلة للتجديد، شريطة كفالة التعددية في عضوية المؤسسة.

جيم- وسائل التشغيل

ينبغي للمؤسسة الوطنية، في إطار عملها، القيام بما يلي:

(أ) أن تنظر بحرية في جميع المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصها، سواءً كانت مقدمة من الحكومة أو قررت تناولها دون الإحالة إلى سلطة أعلى بناءً على اقتراح مقدم من أعضائها أو من أي ملتمس آخر.

1. المتطلبات الأساسية لمبادئ باريس

الملاحظة العامة 10.1 التمويل الكافي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

كي تؤدي المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان مهامها بفعالية، يجب أن يُوفّر لها مستوى ملائم من التمويل لضمان استقلاليتها وقدرتها على تحديد أولوياتها وأنشطتها بشكل حر. ويجب أيضا أن تضطلع بصلاحية تخصيص الأموال حسب أولوياتها. وعلى وجه الخصوص، ينبغي أن يضمن التمويل الكافي، إلى درجة معقولة، تحقيق التحسن التدريجي والمطرد في عمليات المؤسسات الوطنية وفي الاضطلاع بولايتها.

وينبغي أن يغطي التمويل الكافي المقدم من الدولة ما يلي كحد أدنى:

أ) مخصصات مالية لمقرات المؤسسة التي يكون الوصول إليها متاحا لعموم الناس، بمن في ذلك الأشخاص ذوي الإعاقة. ويقتضي تعزيز الاستقلالية وإمكانية الوصول في ظروف معيّنة عدم الاشتراك في مقر واحد مع وكالات حكومية أخرى. وينبغي تعزيز إمكانية الوصول بشكل أكبر، كلما كان ذلك ممكنا، وذلك من خلال إنشاء فروع جهوية دائمة؛
ب) المرتبات والمزايا الممنوحة لموظفي المؤسسة الوطنية تكون مشابهة لمرتبات ومزايا موظفي الخدمة المدنية الذين يؤدون نفس المهام في مؤسسات مستقلة أخرى تابعة للدولة؛
ج) تعويضات لأعضاء هيئتها المعنية بصنع القرارات (حسب الاقتضاء)؛
د) إنشاء نظام جيد للاتصالات، بما في ذلك الهاتف والإنترنت؛
ه) مخصصات كافية من الموارد للأنشطة المندرجة في إطار صلاحيات المؤسسة الوطنية. وعندما تعيّن الدولة المؤسسة الوطنية للقيام بمسؤوليات إضافية، ينبغي أن توفر لها موارد إضافية كي يتسنى لها الاضطلاع بهذه الوظائف.

ولا ينبغي أن يكون التمويل من مصادر خارجية، مثل الشركاء الدوليين في مجال التنمية، هو التمويل الأساسي للمؤسسة الوطنية، لأن ذلك مسؤولية تقع على عاتق الدولة. ومع ذلك، تقر اللجنة الفرعية بأنه في ظروف محددة ونادرة، يتعين على المجتمع الدولي أن يواصل التفاعل مع المؤسسة الوطنية ويدعمها من أجل ضمان حصولها على التمويل الكافي إلى أن تتمكن الدولة من توفير ذلك. وفي هذه الحالات الفريدة، لا ينبغي إلزام المؤسسات الوطنية بالحصول على موافقة الدولة من أجل تلقي التمويل من مصادر خارجية، لأن ذلك قد ينتقص من استقلاليتها. ولا ينبغي ربط هذه الأموال بأولويات يحددها المانحون بل بأولويات المؤسسة الوطنية المحددة سلفاً.

ويتعين أن يُخصص التمويل الحكومي في شكل بند منفصل في الميزانية خاص بالمؤسسة الوطنية فقط. ويجب إطلاق هذا التمويل بانتظام وبطريقة لا تؤثر سلباً على وظائفها، وعملياتها الإدارية اليومية، واستبقاء موظفيها.

وينبغي أن تتمتع المؤسسة الوطنية باستقلالية تامة في تخصيص ميزانيتها، غير أنها ملزمة بالامتثال لمتطلبات المساءلة المالية التي تنطبق على الوكالات الحكومية المستقلة الأخرى.

التعليل

يتناول الفرع باء 2 من مبادئ باريس اشتراط توفير التمويل الكافي للمؤسسات الوطنية ضماناً لاستقلالها. ويرد الغرض من ذلك التمويل وتحديد ما ينطوي عليه على النحو التالي: *"ينبغي أن تتوفر لدى المؤسسة الوطنية الهياكل الأساسية المناسبة لسلاسة سير أنشطتها، وبصفة خاصة الأموال الكافية لذلك. وينبغي أن*

يكون الغرض من هذه الأموال هو تمكينها من تدبير موظفيها وأماكن عملها لتكون مستقلة عن الحكومة وغير خاضعة لمراقبة مالية قد تمس استقلالها".

إن توفير "الأموال الكافية" تحدده جزئياً البيئة المالية الوطنية، غير أن الدول ملزمة، حتى في أوقات الشح الشديد في الموارد، بحماية أضعف أفراد المجتمع، الذين يقعون في كثير من الأحيان ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان. وعليه، ترى اللجنة الفرعية أنه من الممكن مع ذلك تحديد بعض الجوانب من هذا الشرط الوارد في مبادئ باريس، والتي لا بد من مراعاتها في أي سياق معين. وتشمل تلك الجوانب ما يلي:

أ) *إمكانية وصول عموم الناس إلى المؤسسة الوطنية* – يتسم هذا الجانب بأهمية بالغة بالنسبة إلى أضعف شرائح المجتمع، التي يمكن أن تجد صعوبة معينة في توجيه الاهتمام إلى أي انتهاك لحقوقها الإنسانية.

- نظراً إلى أن عدداً كبيراً من الأشخاص المستضعفين قد يكون مقيماً في مناطق بعيدة عن المدن الكبرى حيث توجد معظم المؤسسات الوطنية، فإن إنشاء فروع إقليمية يزيد إمكانية الوصول إلى هذه المؤسسات، بحيث يوسع نطاقها الجغرافي إلى أكبر حد ممكن، ويمكّنها من بلوغ تغطية وطنية شاملة فيما يتعلق بتلقي الشكاوى. ولا بد من توفير الموارد الكافية للمكاتب الإقليمية، حيثما وُجدت، لضمان اشتغالها بفعالية.
- من الوسائل الأخرى التي تزيد إمكانية وصول الفئات الهشة إلى المؤسسات الوطنية ضمانُ عدم وجود مقرها في أحياء ثرية ولا بالقرب من المباني الحكومية. ويكتسي هذا العنصر الأخير أهمية بالغة عندما تكون المباني الحكومية محمية بقوات عسكرية أو أمنية. وعندما تكون مكاتب المؤسسات الوطنية قريبة جداً من المباني الحكومية، فإن ذلك قد لا يقوض فقط الاستقلالية المتصورة للمؤسسة، وإنما قد يثني الأشخاص أيضاً عن تقديم الشكاوى.

ب) *موظفو المؤسسات الوطنية* – ينبغي أن تكون المرتبات والمزايا الممنوحة لموظفي المؤسسة الوطنية مشابهة لتلك المخصصة لموظفي الخدمة المدنية الذين يؤدون مهام مماثلة في المؤسسات الحكومية المستقلة الأخرى.

ج) *أعضاء المؤسسة الوطنية* – ينبغي، حيثما كان مناسباً، أن يتلقى أعضاء هيئة صنع القرارات في المؤسسة الوطنية أجراً معادلاً لأجور الأفراد الذين يتولون مسؤوليات مماثلة في المؤسسات الحكومية المستقلة الأخرى.

د) *البنيات الأساسية للاتصالات* – إن إنشاء نظم اتصالات، تشمل الهاتف والإنترنت، عامل أساسي لوصول الناس إلى مكاتب المؤسسات الوطنية. فبنية الاتصالات الجيدة، بما في ذلك إجراءات مبسطة للنظر في الشكاوى والتي قد تشمل تلقي الشكاوى شفوياً بلغات الأقليات، يزيد من فرص وصول الفئات الهشة إلى خدمات المؤسسة.

ه) *تخصيص الموارد للأنشطة* – ينبغي أن تتلقى المؤسسات الوطنية تمويلاً عاماً كافياً لتضطلع بالأنشطة المنوطة بها. ويمكن أن يجعل نقص الميزانية المؤسسة عديمة الفعالية أو يحد من بلوغها الفعالية التامة في الأداء. وعندما تعيّن الدولة مسؤوليات إضافية للمؤسسة الوطنية، مثل أداء دور الآلية الوقائية أو آلية الرصد الوطنية عملاً بصك من الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، ينبغي أن توفر لها موارد إضافية كي يتسنى لها الاضطلاع بهذه المهام.

التمويل المقدم من المانحين

رغم أن المسؤولية تقع على الدولة في ضمان الميزانية الأساسية للمؤسسة الوطنية، إلا أن اللجنة الفرعية ترى أن التمويل من مصادر خارجية، مثل التمويل المقدم من الشركاء الدوليين في مجال التنمية، لا ينبغي أن يشكل التمويل الأساسي للمؤسسة. غير أن اللجنة الفرعية تقر بضرورة مواصلة المجتمع الدولي، في ظروف محددة ونادرة، التفاعل مع المؤسسة الوطنية ودعمها من أجل ضمان حصولها على التمويل الكافي إلى أن تتمكن الدولة من توفير ذلك. وينطبق ذلك بوجه خاص على الدول الخارجة من نزاعات. وفي هذه الظروف، لا ينبغي إلزام المؤسسات الوطنية بالحصول على موافقة الدولة من أجل تلقي التمويل من مصادر خارجية، لأن هذا الشرط قد يشكل خطراً على استقلاليتها.

النظم المالية والمساءلة

ينبغي أن تكفل النظم المالية للمؤسسة الوطنية إمكانية التمتع باستقلالية مالية تامة ضماناً لحريتها العامة في تحديد أولوياتها وأنشطتها. وينبغي أن يشير القانون الوطني إلى مصدر ميزانية المؤسسة الوطنية، ويضمن الإفراج عن الأموال في الوقت المناسب، وهو أمر يكتسي أهمية خاصة لضمان وجود عدد ملائم من الموظفين المهرة. وينبغي أن يكون ذلك بنداً منفصلا في الميزانية يخضع لإدارة المؤسسة ومراقبتها المطلقة. والمؤسسة الوطنية ملزمة بضمان التنسيق والشفافية والمساءلة في إدارة أموالها من خلال تقديم تقارير مالية عامة منتظمة ومراجعة مستقلة سنوية منتظمة لحساباتها.

مقتبس من مبادئ باريس

باء- التكوين وضمانات الاستقلال والتعددية

2. ينبغي أن تتوفر لدى المؤسسة الوطنية الهياكل الأساسية المناسبة لسلاسة سير أنشطتها، وبصفة خاصة الأموال الكافية لذلك. وينبغي أن يكون الغرض من هذه الأموال هو تمكينها من تدبير موظفيها وأماكن عملها لتكون مستقلة عن الحكومة وغير خاضعة لمراقبة مالية قد تمس استقلالها.

1. المتطلبات الأساسية لمبادئ باريس

الملاحظة العامة 11.1 التقارير السنوية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

إن التقارير السنوية والتقارير الخاصة والمواضيعية هي أداة لإبراز التطورات الرئيسية التي طرأت على حالة حقوق الإنسان في البلد وتقديم كشف عام، ومن ثم تدقيق عام، لفعالية المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان. وتتيح التقارير أيضاً وسيلة يمكن من خلالها للمؤسسة الوطنية أن تقدم توصيات إلى الحكومة بشأن حقوق الإنسان وترصد احترامها لهذه الحقوق.

ويتم التأكيد على أهمية إعداد المؤسسة الوطنية لتقرير سنوي ونشره وتعميمه على نطاق واسع، يتناول حالة حقوق الإنسان على الصعيد الوطني، بوجه عام، ومسائل أكثر تحديداً. وينبغي أن يتضمن هذا التقرير عرضاً للأنشطة التي اضطلعت بها المؤسسة الوطنية لتعزيز ولايتها خلال العام وينبغي أن يتضمن آراءها وتوصياتها ومقترحاتها لمعالجة كل قضايا حقوق الإنسان المثيرة للقلق.

وترى اللجنة الفرعية أنه من المهم أن تُنشأ القوانين التمكينية للمؤسسات الوطنية عملية يتم بموجبها تعميم تقارير هذه المؤسسات على نطاق واسع ومناقشتها ودراستها من قبل السلطة التشريعية. ويستحسن أن تضطلع المؤسسة الوطنية بصلاحية واضحة لتقديم التقارير مباشرة إلى السلطة التشريعية، وليس من خلال السلطة التنفيذية، وبذلك تستطيع تعزيز القيام بإجراءات بشأنها.

وعندما تقدم المؤسسة الوطنية طلباً للحصول على الاعتماد أو إعادة الاعتماد، تكون ملزمة بتقديم تقرير سنوي حالي، أي تقرير السنة السابقة. وعندما لا يكون التقرير الصادر مكتوباً بإحدى لغات التحالف العالمي، يجب أن تقدم المؤسسة في طلبها المتعلق بالاعتماد ترجمة موثقة للعناصر الرئيسية الواردة في التقرير. وترى اللجنة الفرعية أنه من الصعب تقييم فعالية المؤسسة الوطنية وامتثالها لمبادئ باريس في غياب تقرير سنوي حالي.

التعليل

يلزم الفرع ألف 3(أ) من مبادئ باريس المؤسسات الوطنية بأن تكون مسؤولة عن *"تقديم [...] تقارير [...] إلى الحكومة والبرلمان وأي جهاز آخر مختص [...] بشأن جميع المسائل المتعلقة بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها"*. وينص على أنه *"يجوز للمؤسسة الوطنية أن تقرر نشر هذه [...] التقارير"*، ويعدد المجالات الأربعة التي تتطرق إليها هذه التقارير، وهي كالآتي:

'1' توصيات بشأن إعداد جميع الأحكام التشريعية أو الإدارية، أو تعديلها، بما فيها مشاريع القوانين والمقترحات؛
'2' أية حالة لانتهاك حقوق الإنسان؛
'3' حقوق الإنسان بوجه عام، ومسائل أكثر تحديداً؛
'4' مقترحات لوضع حد لانتهاكات حقوق الإنسان، ورأيها بشأن المقترحات ورد فعل الحكومة على هذه الحالات.

وبغية مساعدة المؤسسات الوطنية على الوفاء بالتزاماتها عملاً بهذا الحكم من مبادئ باريس، تقدم اللجنة الفرعية التوجيهات التالية بشأن متطلباتها، استناداً إلى الممارسات الدولية الراسخة:

- *الغرض من التقارير* - إن التقارير السنوية والتقارير الخاصة والمواضيعية أداة لإبراز التطورات الرئيسية التي طرأت على حالة حقوق الإنسان في البلد وتقديم كشف عام، ومن ثم تدقيق عام، لفعالية

المؤسسة الوطنية. وتتيح التقارير أيضاً وسيلة يمكن من خلالها للمؤسسة الوطنية أن تقدم توصيات إلى الحكومة بشأن حقوق الإنسان وترصد احترامها لهذه الحقوق؛

- *محتوى التقارير* – يشكل التقرير السنوي الصادر عن المؤسسة الوطنية وثيقة عامة حيوية لا تقدم استعراضا منتظما فحسب لأداء الحكومة في مجال حقوق الإنسان، بل تعرض أيضاً ما أنجزته المؤسسة الوطنية. وعليه، ينبغي أن يتضمن هذا التقرير عرضاً للأنشطة التي اضطلعت بها المؤسسة الوطنية لتعزيز ولايتها خلال ذلك العام وينبغي أن يتضمن آراءها وتوصياتها ومقترحاتها لمعالجة كل قضايا حقوق الإنسان المثيرة للقلق، والإجراءات التي اتخذتها الحكومة بشأن توصياتها؛
- *نشر التقارير* – من المهم أن تقوم المؤسسة الوطنية بنشر تقرير سنوي وتعميمه على نطاق واسع، يتناول حالة حقوق الإنسان على الصعيد الوطني، بوجه عام، ومسائل أكثر تحديداً. ومن الأهمية بمكان أن تتاح للعموم جميع استنتاجات المؤسسة وتوصياتها لأن ذلك يعزز شفافيتها ومساءلتها العامة. وتؤدي المؤسسة الوطنية، من خلال نشر تقريرها السنوي وتعميمه على نطاق واسع، دوراً بالغ الأهمية في تثقيف العموم بحالة انتهاكات حقوق الإنسان في البلد؛
- *تقديم التقارير* – ينبغي أن تخوَّل للمؤسسة الوطنية الصلاحيات التشريعية لتقديم تقاريرها مباشرة إلى السلطة التشريعية، بدلاً من توجيهها عن طريق السلطة التنفيذية. وينبغي أن تُلزَم السلطة التشريعية بمناقشة تقارير المؤسسة الوطنية وبحثها، من أجل ضمان نظر السلطات العامة ذات الصلة في توصيات المؤسسة على نحو سليم.

وترى اللجنة الفرعية أنه من الصعب استعراض اعتماد مؤسسة وطنية في غياب تقرير سنوي حالي، أي تقرير مؤرّخ منذ فترة لا تتجاوز سنة واحدة قبل موعد استعراض مركز الاعتماد من قبل اللجنة الفرعية.

مقتبس من مبادئ باريس

ألف- الاختصاصات والمسؤوليات

3. تكون للمؤسسة الوطنية، في جملة أمور، المسؤوليات التالية:

(أ) تقديم فتاوى وتوصيات ومقترحات وتقارير، على أساس استشاري، إلى الحكومة والبرلمان وأي جهاز آخر مختص سواءً بناء على طلب السلطات المعنية أو باستخدام حقها في الاستماع إلى أية مسألة دون الإحالة إلى جهة أعلى، بشأن جميع المسائل المتعلقة بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها؛ ويجوز للمؤسسة الوطنية أن تقرر نشر هذه الفتاوى والتوصيات والمقترحات والتقارير وكذلك جميع المبادرات التي تتخذها المؤسسة الوطنية والتي تخص المجالات التالية:

i. جميع الأحكام التشريعية والإدارية وكذلك الأحكام المتعلقة بالتنظيمات القضائية التي تهدف إلى المحافظة على حماية حقوق الإنسان وتوسيع نطاقها؛ وفي هذا الصدد تدرس المؤسسة الوطنية التوصيات والنصوص الإدارية السارية، فضلاً عن مشاريع القوانين والمقترحات، وتقدم التوصيات التي تراها مناسبة لضمان اتساق هذه النصوص مع المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان؛ وتوصي، عند الاقتضاء، باعتماد تشريع جديد أو بتعديل التشريع الساري، وباعتماد التدابير الإدارية أو بتعديلها؛

ii. أية حالة لانتهاك حقوق الإنسان تقرر تناولها؛

iii. إعداد تقارير عن الحالة الوطنية لحقوق الإنسان بوجه عام، وعن مسائل أكثر تحديداً؛

iv. توجيه انتباه الحكومة إلى حالات انتهاك حقوق الإنسان في أي جزء من البلد وتقديم مقترحات إليها تتعلق بالمبادرات الرامية إلى وضع حد لهذه الحالات، وعند الاقتضاء، إبداء الرأي بشأن موقف الحكومة وردود فعلها.

2. الممارسات التي تعزز مباشرةً الامتثال لمبادئ باريس

الملاحظة العامة 1.2 ضمان الأمن الوظيفي لأعضاء هيئة صنع القرار بالمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

ترى اللجنة الفرعية أنه من أجل الاستجابة لمتطلبات الولاية المستقرة، وهو أمر مهم لتعزيز الاستقلالية، ينبغي أن يتضمن القانون التمكيني لمؤسسة وطنية عملية عزل مستقلة وموضوعية ومشابهة لتلك المطبقة على أعضاء الوكالات المستقلة الأخرى التابعة للدولة.

وينبغي أن يتم العزل طبقا لجميع المقتضيات الموضوعية والإجرائية المنصوص عليها في القانون.

ويجب أن تكون أسباب العزل محددة على نحو واضح وتقتصر بشكل ملائم على تلك الأفعال التي تؤثر سلباً على قدرة الأعضاء على الاضطلاع بولايتهم.

وعند الاقتضاء، ينبغي أن ينص القانون على أن تطبيق سبب معين يجب أن يُدعم بقرار من هيئة مستقلة ذات اختصاص ملائم.

ولا ينبغي أن يستند العزل فقط على السلطة التقديرية لسلطات التعيين.

وتكفل هذه المتطلبات الأمن الوظيفي لأعضاء هيئة الإدارة، ولا بد منها لضمان استقلالية كبار رؤساء المؤسسة الوطنية وضمان ثقة عموم الناس فيهم.

التعليل

عند تحديد شروط ضمان الولاية المستقرة لأعضاء هيئة صنع القرارات في المؤسسة الوطنية، لا ينص الفرع باء 3 من مبادئ باريس على سيناريو عزلهم. ومع ذلك، ترى اللجنة الفرعية أن ضمان الأمن الوظيفي لأعضاء المؤسسة الوطنية يتماشى مع متطلبات مبادئ باريس فيما يتعلق بتشكيل المؤسسة الوطنية وضمانات الاستقلالية والتعددية.

وتشكل الحماية الإجرائية المناسبة ومراعاة الأصول القانونية جانبين أساسيين في جميع حقوق الإنسان، غير أن لهما أهمية خاصة فيما يتعلق بمسألة ضمان استقلالية المؤسسة الوطنية وأعضائها. أي يجب أن يكون بمقدور أعضاء المؤسسة الوطنية الاضطلاع بمسؤولياتهم دون خوف ودون تدخل غير ملائم من الدولة أو الجهات الفاعلة الأخرى. وفي ضوء ذلك، تبرز اللجنة الفرعية ما يلي:

- لا يجوز عزل الأعضاء إلا لأسباب خطيرة تتعلق بسوء التصرف أو عدم الكفاءة، ووفقاً لإجراءات عادلة تضمن الموضوعية والنزاهة المنصوص عليهما في القانون الوطني.
- يشكل إجراء عزل الأعضاء من جانب السلطة التنفيذية، كعزلهم قبل انتهاء مدة الولاية التي عُيِّنوا لأجلها، دون تقديم أسباب محددة إليهم ودون منحهم حصانة وظيفية فعلية للاعتراض على قرار العزل، إجراءً يتعارض مع استقلالية المؤسسة الوطنية.

مقتبس من مبادئ باريس

باء- التكوين وضمانات الاستقلال والتعددية

3. من أجل كفالة استقرار ولاية أعضاء المؤسسة الوطنية، الذي لن تكون المؤسسة مستقلة حقاً بغيره، ينبغي أن يكون تعيينهم بقرار رسمي يحدد المدة المعينة لولايتهم. وتكون الولاية قابلة للتجديد، شريطة كفالة التعددية في عضوية المؤسسة.

2- الممارسات التي تعزز مباشرةً الامتثال لمبادئ باريس

الملاحظة العامة 2.2 الأعضاء المتفرغون في المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان

ينبغي أن ينص القانون التمكيني للمؤسسة الوطنية على أن يكون من بين أعضاء هيئة صنع القرار أعضاء يعملون بدوام كامل ويتلقون أجرا. ويساعد ذلك في ضمان ما يلي :

أ) استقلالية المؤسسات الوطنية من دون تضارب فعلي أو متصور للمصالح؛
ب) استقرار في مدة ولاية الأعضاء؛
ج) التوجيه المنتظم والمناسب للموظفين؛
د) الوفاء المستمر والفعال بمهام المؤسسة الوطنية.

إن تحديد مدة أدنى مناسبة للتعيين مسألة هامة لتعزيز استقلالية المؤسسة الوطنية، وضمان استمرارية برامجها وخدماتها. وتعتبر مدة التعيين لثلاث (3) سنوات الحد الأدنى الذي يمكن أن يكون كافياً لتحقيق هذه الأهداف. وكممارسة ثابتة، تشجع اللجنة الفرعية على أن ينص القانون التمكيني للمؤسسة الوطنية على مدة تتراوح بين ثلاث (3) وسبع (7) سنوات مع إمكانية التجديد مرة واحدة.

ومن المتطلبات الأخرى لضمان الولاية المستقرة للعضو واستقلالية المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان وأعضائها منع تعديل أحكام وشروط خدمة الأعضاء بما يؤثر فيهم سلباً خلال فترة تعيينهم. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تكون هذه الأحكام والشروط مماثلة للأحكام والشروط المتعلقة بمسؤوليات مشابهة في المؤسسات المستقلة الأخرى التابعة للدولة.

التعليل

يحدد الفرع باء 3 من مبادئ باريس متطلبات ضمان الولاية المستقرة لأعضاء المؤسسة الوطنية. وينص الفرع على *"أن يكون تعيينهم بقرار رسمي يحدد المدة المعينة لولايتهم"*. ويوضح كذلك أن هذه *"الولاية قابلة للتجديد [...]"*.

ورغم أن هذا الحكم لا ينص على مدة التعيين، ترى اللجنة الفرعية أن النص في القانون التمكيني للمؤسسة الوطنية على حد أدنى مناسب لفترة الولاية هو مسألة هامة لتعزيز استقلالية أعضاء المؤسسة الوطنية، وضمان استمرارية برامجها وخدماتها. ووفقا للممارسات الدولية الفضلى، يوصي بمدة تعيين تتراوح بين ثلاث (3) وسبع (7) سنوات مع إمكانية التجديد مرة واحدة.

وفيما يخص تحديد شروط ضمان الولاية المستقرة لأعضاء هيئة صنع القرار في المؤسسة الوطنية، لا يتناول الفرع باء 3 من مبادئ باريس مسألة تفرغ الأعضاء أو عدم تفرغهم ومسألة دفع أجور لهم أو عدم دفعها. وترى اللجنة الفرعية أن تعيين الأعضاء على أساس التفرغ يعزز الاستقرار، ويكفل قدراً مناسباً من الإدارة والتوجيه، ويحد من مخاطر تعرض الأعضاء لتضارب المصالح لدى تولي مناصبهم. وعلاوة على ذلك، يحدد ذلك الإجراء بوضوح أحكام وشروط الخدمة، بما في ذلك الأجر المناسب للأعضاء، ويشكل أداة لتعزيز استقلالهم ونزاهتهم.

مقتبس من مبادئ باريس

باء- التكوين وضمانات الاستقلال والتعددية

3. من أجل كفالة استقرار ولاية أعضاء المؤسسة الوطنية، الذي لن تكون المؤسسة مستقلة حقاً بغيره، ينبغي أن يكون تعيينهم بقرار رسمي يحدد المدة المعينة لولايتهم. وتكون الولاية قابلة للتجديد، شريطة كفالة التعددية في عضوية المؤسسة.

2- الممارسات التي تعزز مباشرةً الامتثال لمبادئ باريس

الملاحظة العامة 3.2 الحماية من المسؤولية الجنائية والمدنية عن الإجراءات والقرارات الرسمية المتخذة بحسن نية

قد تسعى أطراف خارجية للتأثير على العمل المستقل للمؤسسة الوطنية عن طريق الشروع في اتخاذ إجراءات قانونية، أو التهديد باتخاذها ضد أحد أعضاء هيئة صنع القرار في المؤسسة الوطنية أو موظفيها. ولهذا السبب، يجب حماية أعضاء المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان وموظفيها من المسؤولية الجنائية والمدنية عن الأعمال التي يقومون بها بحسن نية وبصفتهم الرسمية. وتساعد هذه الحماية على تعزيز قدرة المؤسسة الوطنية على المشاركة في التحليل النقدي والتعليق على قضايا حقوق الإنسان، وضمان استقلالية القيادة العليا، وتعزيز ثقة عموم الناس في المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان.

وترى اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد أنه من الأفضل أن تكون هذه الحماية منصوصا عليها بشكل صريح في تشريع المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أو أي قانون آخر معمول به للتطبيق العام، غير أنها تقر بأن هذه الحماية قد تكون موجودة أيضا في إطار السياق القانوني الخاص الذي تعمل فيه المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان.

وثمة إقرار بأنه لا يجوز لصاحب أي منصب أن يكون فوق القانون، وبالتالي فإنه قد يكون من الضروري رفع هذه الحماية في بعض الظروف الاستثنائية. ومع ذلك، فإن قرارا بهذا الشأن لا ينبغي أن يتخذه فرد، وإنما هيئة منشأة على نحو ملائم، مثل المحكمة العليا أو بأغلبية خاصة للبرلمان. ويوصَى بأن ينص القانون الوطني على الظروف المحددة التي يمكن أن يتم فيها رفع هذه الحماية وفقا لمساطر عادلة وشفافة.

التعليل

إن توفير الحماية لأعضاء هيئة صنع القرار في المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان وموظفيها من المسؤولية الجنائية والمدنية عن الإجراءات التي يقومون بها بحسن نية وبصفتهم الرسمية - والتي غالبا ما يشار إليها بالحصانة الوظيفية - يحميهم من الدعاوى القانونية الفردية التي يرفعها أي شخص يعترض على قرار أو عمل للمؤسسة الوطنية.

وقد أصبح مقبولاً على نطاق واسع أن ترسيخ هذه الحماية في القانون أمر ضروري، لأن هذه الحماية، التي تشبه الحماية الممنوحة للقضاة بموجب معظم النظم القانونية، سمة أساسية من سمات الاستقلالية المؤسسية.

ومن المسلم به أن الحصانة الوظيفية في بعض السياقات الوطنية لا تدخل في إطار التقاليد القانونية، ولذلك قد يكون من غير الواقعي أو غير المناسب أن تطلب المؤسسة الوطنية اعتماد أحكام قانونية رسمية. وفي مثل هذه الظروف الاستثنائية، يجب أن توفر المؤسسة الوطنية المستعرضة معلومات كافية لتفسير سبب ذلك على ضوء سياقها الوطني الخاص. وسيتم استعراض هذه المعلومات بما يتماشى مع الضمانات الأخرى المقدمة على المستوى الوطني لضمان الاستقلالية، والأمن الوظيفي، والقدرة على إجراء تحليل نقدي لقضايا حقوق الإنسان.

ومفهوم أن هذه الحماية لا ينبغي أن تكون مطلقة ولا ينبغي أن تشمل الحالات التي يسيء فيها أعضاء المؤسسة الوطنية وموظفيها استعمال وظيفتهم الرسمية أو يتصرفون بسوء نية. وينبغي في ظروف محددة جداً، أن تكون للسلطة المنتخبة ديمقراطياً، مثل السلطة التشريعية، التي تكون المؤسسة الوطنية مسؤولة أمامها، صلاحية رفع هذه الحماية وفقاً لعملية عادلة وشفافة.

مقتبس من مبادئ باريس

باء- التكوين وضمانات الاستقلال والتعددية

3. من أجل كفالة استقرار ولاية أعضاء المؤسسة الوطنية، الذي لن تكون المؤسسة مستقلة حقاً بغيره، ينبغي أن يكون تعيينهم بقرار رسمي يحدد المدة المعينة لولايتهم. وتكون الولاية قابلة للتجديد، شريطة كفالة التعددية في عضوية المؤسسة.

جيم- وسائل التشغيل

ينبغي للمؤسسة الوطنية، في إطار عملها، القيام بما يلي:

(أ) أن تنظر بحرية في جميع المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصها، سواءً كانت مقدمة من الحكومة أو قررت تناولها دون الإحالة إلى سلطة أعلى بناءً على اقتراح مقدم من أعضائها أو من أي ملتمس آخر.

...

2- الممارسات التي تعزز مباشرةً الامتثال لمبادئ باريس

الملاحظة العامة 4.2 توظيف واستبقاء موظفي المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

ينبغي تمكين المؤسسات الوطنية تشريعيا كي تقوم بتحديد الهيكل الوظيفي والمهارات اللازمة لتنفيذ ولايتها، وتحديد معايير مناسبة أخرى (مثل التنوع)، واختيار موظفيها وفقا للقانون الوطني.

ويجب تشغيل الموظفين وفقا لعملية اختيار مفتوحة وشفافة وعلى أساس الجدارة تكفل التعددية وتضمن تشكيل موظفين يمتلكون المهارات اللازمة لتنفيذ ولاية المؤسسة الوطنية. إن هذه العملية تعزز استقلالية المؤسسة وفعاليتها وثقة عموم الناس فيها.

ولا ينبغي أن تضم المؤسسة الوطنية موظفين معارين أو أعيد نشرهم من فروع الخدمة العامة.

التعليل

عملاً بالفرع باء 2 من مبادئ باريس، يلزم توفير تمويل كاف للمؤسسة الوطنية، يكون الغرض منه *"هو تمكينها من تدبير موظفيها [...] لتكون مستقلة عن الحكومة"*. وتفسر اللجنة الفرعية هذا الحكم على النحو التالي:

i. ينبغي أن تتمتع المؤسسات الوطنية بالصلاحيات التشريعية لاستقدام موظفيها وفقاً لمبادئ توجيهية كتابية يستند التعيين بموجبها إلى الجدارة ويُنفَّذ من خلال عملية اختيار تستخدم معايير منشورة.
ii. ينبغي تزويد المؤسسات الوطنية بما يكفي من الموارد ليتسنى لها تعيين واستبقاء موظفين لديهم الكفاءات والخبرة المطلوبة للاضطلاع بولاية المؤسسة. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تسمح تلك الموارد بأن ينطبق على موظفي المؤسسة الوطنية مستويات أجور وأحكام وشروط عمل مماثلة لما ينطبق على موظفي وكالات الدولة المستقلة المشابهة وعلى موظفي الخدمة العامة الذين يؤدون عملاً مماثلاً ولديهم نفس الكفاءات والمسؤوليات.

وعليه، تقر اللجنة الفرعية بأن استيفاء متطلبات الفرع باء 2 من مبادئ باريس عامل أساسي لضمان استقلالية المؤسسة الوطنية وفعالية أدائها. وعندما تفتقر المؤسسة الوطنية إلى الموارد الكافية أو إلى الصلاحيات التشريعية لاستقدام موظفيها، ولا سيما على مستوى كبار الموظفين، وتتولى تعيين هؤلاء السلطةُ التنفيذية، فإن ذلك يقوض مبدأ الاستقلالية المؤسسية.

مقتبس من مبادئ باريس

باء- التكوين وضمانات الاستقلال والتعددية

2. ينبغي أن تتوفر لدى المؤسسة الوطنية الهياكل الأساسية المناسبة لسلاسة سير أنشطتها، وبصفة خاصة الأموال الكافية لذلك. وينبغي أن يكون الغرض من هذه الأموال هو تمكينها من تدبير موظفيها وأماكن عملها لتكون مستقلة عن الحكومة وغير خاضعة لمراقبة مالية قد تمس استقلالها.

2. الممارسات التي تعزز مباشرةً الامتثال لمبادئ باريس

الملاحظة العامة 5.2 المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان خلال حالة الانقلاب أو حالة الطوارئ

في حالة انقلاب أو في حالة طوارئ، يُنتظر من المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تتصرف بأقصى مستوى من اليقظة والاستقلالية، وفي إطار التقيد الصارم بولايتها.

ويُتوقع من المؤسسات الوطنية أن تعزز وتكفل احترام حقوق الإنسان والمبادئ الديمقراطية وتوطيد سيادة القانون في جميع الظروف ودون استثناء. وفي حالات النزاع أو الطوارئ، يمكن أن يشمل ذلك الرصدَ والتوثيق وإصدار البيانات العامة ونشر تقارير منتظمة ومفصلة عن طريق وسائط الإعلام في الوقت المناسب لمعالجة الانتهاكات الطارئة لحقوق الإنسان.

التعليل

لا تقدم مبادئ باريس توجيهاً صريحاً بشأن التصرف المتوقع من المؤسسة الوطنية عندما يعيش بلدها حالة طوارئ أو انقلاب. غير أن الفرع ألف 1 من مبادئ باريس ينص بوضوح على أن تتولى المؤسسة الوطنية مسؤولية تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها. وعلاوة على ذلك، يحدد الفرع ألف 3 من مبادئ باريس سلطات المؤسسة الوطنية ومسؤولياتها التي تشمل ما يلي:

- إعداد تقارير عن انتهاكات حقوق الإنسان (الفرع ألف 3(أ)(i) – (ii) من مبادئ باريس)؛
- رصد عمل الحكومة أو تقاعسها عن العمل وإعداد تقارير بشأن ذلك (الفرع ألف 3(أ) (iv) من مبادئ باريس)؛
- تعميم آرائها بشأن جميع المسائل المتعلقة بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها (الفرع ألف 3(أ) من مبادئ باريس). وتُبيَّن هذه المسؤولية بمزيد من التفصيل في الفرع جيم (ج) من مبادئ باريس، الذي ينص على صلاحيات المؤسسة الوطنية في مخاطبة الرأي العام مباشرة أو من خلال أي جهاز صحفي، لا سيما للتعريف بآرائها وتوصياتها.

ويختلف تأثير ظروف الطوارئ من حالة إلى أخرى، غير أن اللجنة الفرعية تدرك بأن تلك الحالات لها آثار تكاد تكون دائماً مأساوية على الحقوق المعترف بها في المعايير الدولية لحقوق الإنسان، ولا سيما على الفئات الهشة. ولا يبطل الإخلال بالسلام والأمن بأي حال من الأحوال الالتزامات ذات الصلة التي تقع على المؤسسة الوطنية ولا ينتقص منها. وعلى غرار الحالات الأخرى المشابهة، تكتسي تلك الالتزامات أهمية عملية كبرى في أوقات الشدة. ففي هذه الظروف، تصبح حماية حقوق الإنسان أهم، ويجب على المؤسسات الوطنية أن تضمن قدرة الأفراد على الوصول إلى سبل انتصاف فعالة لمعالجة انتهاكات حقوق الإنسان.

وتؤدي المؤسسات الوطنية، باعتبارها هيئات مستقلة ومحايدة، دوراً هاماً للغاية من خلال التحقيق الفوري والشامل والفعال في ادعاءات الانتهاكات. وعليه، يُتوقع من المؤسسات الوطنية أن تعزز وتكفل احترام حقوق الإنسان والمبادئ الديمقراطية وتوطيد سيادة القانون في جميع الظروف ودون استثناء. ويمكن أن يشمل ذلك إصدار البيانات العامة ونشر تقارير منتظمة ومفصلة عن طريق وسائط الإعلام في الوقت المناسب لمعالجة الانتهاكات الملحة لحقوق الإنسان.

ولكي تفي المؤسسة الوطنية بالتزاماتها، من الضروري أن تواصل العمل بأقصى مستوى من اليقظة والاستقلالية عند الاضطلاع بولايتها. وستفحص اللجنة الفرعية مدى اتخاذ المؤسسة الوطنية المعنية خطوات بأقصى ما تسمح به مواردها لتوفير أكبر قدر ممكن من الحماية لحقوق الإنسان الواجبة لكل فرد في حدود ولايتها.

مقتبس من مبادئ باريس

ألف- الاختصاصات والمسؤوليات

1. تختص المؤسسة الوطنية بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها.

3. تكون للمؤسسة الوطنية، في جملة أمور، المسؤوليات التالية:

(أ) تقديم فتاوى وتوصيات ومقترحات وتقارير، على أساس استشاري، إلى الحكومة والبرلمان وأي جهاز آخر مختص سواءً بناء على طلب السلطات المعنية أو باستخدام حقها في الاستماع إلى أية مسألة دون الإحالة إلى جهة أعلى، بشأن جميع المسائل المتعلقة بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها؛ ويجوز للمؤسسة الوطنية أن تقرر نشر هذه الفتاوى والتوصيات والمقترحات والتقارير وكذلك جميع المبادرات التي تتخذها المؤسسة الوطنية والتي تخص المجالات التالية:

...

(ii) أية حالة لانتهاك حقوق الإنسان تقرر تناولها؛

(iii) إعداد تقارير عن الحالة الوطنية لحقوق الإنسان بوجه عام، وعن مسائل أكثر تحديداً؛

(iv) توجيه انتباه الحكومة إلى حالات انتهاك حقوق الإنسان في أي جزء من البلد وتقديم مقترحات إليها تتعلق بالمبادرات الرامية إلى وضع حد لهذه الحالات، وعند الاقتضاء، إبداء الرأي بشأن موقف الحكومة وردود فعلها؛

...

جيم- وسائل التشغيل

ينبغي للمؤسسة الوطنية، في إطار عملها، القيام بما يلي:

...

(ج) أن تخاطب الرأي العام مباشرة أو من خلال أي جهاز صحفي، لا سيما للتعريف بآرائها وتوصياتها.

2. الممارسات التي تعزز مباشرةً الامتثال لمبادئ باريس

الملاحظة العامة 6.2 تقييد صلاحية المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بسبب الأمن القومي

يجوز تقييد نطاق ولاية مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان لأسباب تتعلق بالأمن القومي. ولا يتعارض هذا التقييد بحد ذاته مع مبادئ باريس، ومع ذلك لا ينبغي تطبيقه تطبيقاً غير معقول أو بشكل تعسّفي ولا ينبغي ممارسته إلا وفقاً للأصول المرعية.

التعليل

وفقاً للفرع ألف 2 من مبادئ باريس، ينبغي أن تكون للمؤسسة الوطنية *"ولاية واسعة قدر الإمكان"*. وبغية الإعمال التام لهذا المبدأ، توصي اللجنة الفرعية بأن يُفهم هذا الحكم بأوسع معنى. أي ينبغي أن تشمل ولاية المؤسسة الوطنية حماية الناس من أفعال السلطات العامة أو تقاعسها، بمن في ذلك ضباط وأفراد الجيش والشرطة وقوات الأمن الخاصة. وعندما تُستثنى من ولاية المؤسسة الوطنية تلك السلطات العامة، التي يمكن أن تؤثر تأثيراً شديداً في حقوق الإنسان، فإن ذلك قد يقوض مصداقية المؤسسة.

وينبغي أن يؤذن للمؤسسات الوطنية، عندما تجري تحليلاً لحالة حقوق الإنسان في البلد، بأن تحقق على نحو تام في جميع ادعاءات انتهاكات حقوق الإنسان، أياً كان الموظفون الحكوميون المسؤولون عنها. وينبغي أن يشمل ذلك القدرة على الوصول غير المعلن وغير المقيد إلى جميع المرافق والوثائق والتجهيزات والأصول العامة وتفتيشها وبحثها دون إخطار كتابي مسبق. ورغم أن سلطة المؤسسات الوطنية في إجراء تلك التحقيقات قد تُقيَّد لأسباب تتعلق بالأمن القومي، لا ينبغي أن يُطبَّق ذلك التقييد تطبيقاً غير معقول أو بشكل تعسفي، وينبغي ممارسته وفقاً للأصول المرعية.

<u>مقتبس من مبادئ باريس</u>

ألف- الاختصاصات والمسؤوليات

2. تكون للمؤسسة الوطنية ولاية واسعة قدر الإمكان ومنصوص عليها صراحة في أحد النصوص الدستورية أو التشريعية التي تحدد شكلها ونطاق اختصاصها.

2- الممارسات التي تعزز مباشرةً الامتثال لمبادئ باريس

الملاحظة العامة 7.2 التنظيم الإداري للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

ينطوي تصنيف المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان كوكالة مستقلة تابعة للدولة على آثار هامة في تنظيم بعض الممارسات، بما في ذلك إعداد التقارير والتوظيف والتمويل والمحاسبة. وعندما تضع الدولة قواعد أو لوائح موحدة لضمان خضوع الوكالات التابعة للدولة للمساءلة الواجبة عن استخدامها للأموال العامة، فإن تطبيق تلك القواعد أو اللوائح على المؤسسة الوطنية لا يُعتبر مسألة غير ملائمة شريطة ألا تقوض قدرتها على أداء دورها باستقلالية وفعالية. ويجب أن تكون المتطلبات الإدارية المفروضة على المؤسسة الوطنية محددة بوضوح، ولا ينبغي أن تكون مرهقة أكثر من المتطلبات المنطبقة على الوكالات المستقلة الأخرى التابعة للدولة.

التعليل

يعتبر الفرع باء 2 من مبادئ باريس توفير *"الأموال الكافية"* للمؤسسة الوطنية ضمانة ضرورية لاستقلالها. والغرض من هذه الأموال هو أن *"تكون مستقلة عن الحكومة وغير خاضعة لمراقبة مالية قد تمس استقلاليتها"*. غير أن هذا الحكم لا يقصد منه تقييد تطبيق القوانين التي تُلزم الوكالات العامة بمستوى مناسب من المساءلة المالية.

وبغية ضمان احترام مبدأ الاستقلالية في الحالات التي تتولى فيها الحكومة تنظيم جوانب معيّنة من إدارة المؤسسة الوطنية، تحذر اللجنة الفرعية من أن ذلك التنظيم لا يجب أن يقوض قدرة المؤسسة الوطنية على أداء دورها باستقلال وفعالية.

ولذلك قد يكون من المناسب أن تفرض الدولة متطلبات تنظيمية عامة لتعزيز ما يلي:

- عمليات اختيار عادلة وشفافة وقائمة على الجدارة؛
- الدقة المالية في استخدام الأموال العامة؛
- المساءلة العملية.

غير أن ذلك التنظيم لا ينبغي أن يتضمن إلزام المؤسسة الوطنية بالحصول على موافقة الحكومة قبل الاضطلاع بأنشطتها المسندة إليها بموجب التشريع، لأن ذلك قد يقوض استقلاليتها. وتتعارض هذه الممارسة مع وظيفتي الحماية والتعزيز اللتين أنشئت المؤسسة الوطنية لأدائهما باستقلالية وبدون قيود. ولهذا السبب، من المهم أن تكون العلاقة بين الحكومة والمؤسسة الوطنية مُحدَّدة بوضوح من أجل تفادي تدخل الحكومة دون مبرر.

مقتبس من مبادئ باريس

باء- التكوين وضمانات الاستقلال والتعددية

2. ينبغي أن تتوفر لدى المؤسسة الوطنية الهياكل الأساسية المناسبة لسلاسة سير أنشطتها، وبصفة خاصة الأموال الكافية لذلك. وينبغي أن يكون الغرض من هذه الأموال هو تمكينها من تدبير موظفيها وأماكن عملها لتكون مستقلة عن الحكومة وغير خاضعة لمراقبة مالية قد تمس استقلالها.

2. الممارسات التي تعزز الامتثال لمبادئ باريس تعزيزاً مباشراً

الملاحظة العامة 8.2 تقييم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان كآلية وقائية وطنية وآلية رصد وطنية

عندما تعيَّن مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان، عملا بصك دولي لحقوق الإنسان، كآلية وقائية وطنية أو آلية رصد وطنية أو كطرف فيهما، تقيم اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد ما إذا كانت هذه المؤسسة قد قدمت معلومات كافية تثبت اضطلاعها بمهامها وفقا لمبادئ باريس.

وبحسب الأدوار والمهام الخاصة المسندة إلى المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، تنظر اللجنة الفرعية، لدى تقييمها، فيما يلي، حسب الاقتضاء:

- ما إذا تم النص على ولاية قانونية رسمية؛
- ما إذا كانت الولاية قد حُددت بشكل مناسب لتشمل تعزيز وحماية جميع الحقوق ذات الصلة الواردة في الصك الدولي؛
- ما إذا كان موظفو المؤسسة الوطنية يمتلكون المهارات والخبرات المناسبة؛
- ما إذا كانت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان قد زُودت بموارد إضافية وكافية؛
- ما إذا كان هناك دليل يثبت أن المؤسسة الوطنية تضطلع بشكل فعال بجميع الأدوار والمهام ذات الصلة التي يمكن أن ينص عليها الصك الدولي. وبحسب الصك ذي الصلة وولاية المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، قد تشمل هذه الأنشطة الرصد والتحقيق، وإسداء المشورة البناءة و/أو الحاسمة إلى الحكومة وبخاصة المتابعة المنهجية لتوصياتها واستنتاجاتها بشأن الانتهاكات المزعومة لحقوق الإنسان[1].

ويجوز للجنة الفرعية أن تنظر أيضا، عند الاقتضاء، في أي توجيه أعدته هيئة المعاهدة ذات الصلة[2].

التعليل

في السنوات الأخيرة، بدأت الصكوك الدولية لحقوق الإنسان تدرج شرطاً يلزم الدول الأطراف بأن تنشئ وكالة (أو وكالات) محلية أو تعيِّن هيئات قائمة، تكون مسؤولة عن رصد وتعزيز أهداف ذلك الصك.

وكثيرا ما تحدد هذه الصكوك الدولية الأدوار والمهام المعينة التي ينبغي أن تضطلع بها الوكالة أو الوكالات المحلية ذات الصلة، والتي يشار إليها بآليات وقائية وطنية أو بآليات رصد وطنية.

واستجابة لذلك، غالبا ما تختار الدول تعيين مؤسستها الوطنية لحقوق الإنسان كآلية وقائية وطنية أو آلية وطنية للرصد أو كطرف في هذه الآلية. وبقيامها بذلك، تشير الدولة إلى أن للمؤسسة الوطنية دوراً أساسياً تؤديه في تعزيز وحماية الحقوق الواردة في تلك الصكوك.

---

[1] فيما يتعلق بالآليات الوقائية الوطنية المنصوص عليها بموجب البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، انظر على سبيل المثال المواد من 17 إلى 23 من الجزء الثالث للبروتوكول والحقوق المحمية بموجب الاتفاقية الأم. وفيما يتعلق بآليات الرصد الوطنية بموجب اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، انظر على سبيل المثال المبادئ والمهام الواردة في المواد 3 و4 و31 و32 و33 و35 والحقوق المحمية بموجب المواد من 3 إلى 30.

[2] فيما يتعلق بالآليات الوقائية الوطنية بموجب البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، انظر على سبيل المثال: *مبادئ توجيهية أولية لمواصلة إنشاء آليات وطنية وقائية* والتي وضعتها اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة والتي وردت في الفقرات من 24 إلى 29 من تقريرها السنوي الأول (شباط/فبراير 2007 – آذار/مارس 2008). (المرجع CAT/C/40/2).

وعند تقييم ما إذا كانت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان تقوم بهذه المهام وفقا لمبادئ باريس، تنظر اللجنة الفرعية في مجموعة من العوامل التي تؤثر في قدرة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان على العمل بشكل مستقل وفعال. وفيما يتعلق بشرط وجود ولاية قانونية محددة، قد يتوقف ذلك على نطاق الولاية القائمة للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان واتساع أية أدوار ومهام إضافية مسندة إلى المؤسسة بصفتها آليةً وقائية وطنية أو آليةً وطنية للرصد. وعند اقتراح صلاحيات إضافية، مثل صلاحيات خاصة لدخول أماكن الاحتجاز ورصدها والتحقيق فيها وإعداد تقارير بشأنها، وهي صلاحيات تتجاوز السلطات المتاحة حاليا للمؤسسات الوطنية، ينبغي أن تكون هناك ولاية قانونية محددة بشكل أوضح من أجل ضمان قدرة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان على القيام بدورها بصورة فعالة وبمنأى عن أي تدخل.

وتنظر اللجنة الفرعية أيضا عند التقييم في أية مبادئ توجيهية وضعتها هيئة المعاهدة ذات الصلة. ومع ذلك، فإنها تلاحظ أن دورها هو تقييم المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان على أساس مبادئ باريس، بينما تتولى هيئة المعاهدة ذات الصلة تقييمها للآلية الوقائية الوطنية أو آلية الرصد الوطنية على أساس الصك الدولي ذي الصلة الذي أنشئت بموجبه الهيئة. وبصفة عامة، فقد وضعت هيئة المعاهدة ذات الصلة مبادئ توجيهية لفائدة مجموعة واسعة من الوكالات التي قد تعيَّن كآلية وقائية وطنية أو آلية رصد وطنية، وربما لا تكون دائما منطبقةً بشكل مباشر على مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان.

مقتطف من مبادئ باريس

ألف- الاختصاصات والمسؤوليات.

...

3. تكون للمؤسسة الوطنية، في جملة أمور، المسؤوليات التالية:

أ) تقديم آراء وتوصيات ومقترحات وتقارير ... إلى الحكومة والبرلمان وأي جهاز آخر مختص ... بشأن ... المجالات التالية:

...

(ii) أي حالة لانتهاك حقوق الإنسان تقرر تناولها؛

ب) تعزيز وضمان المواءمة بين التشريع والأنظمة والممارسات الوطنية والصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي تكون الدولة طرفا فيها، والعمل على تنفيذها بطريقة فعالة؛

ج) تشجيع التصديق على الصكوك المذكورة أو على الانضمام إليها، وكفالة تنفيذها؛

د) المساهمة في إعداد التقارير التي ينبغي للدول أن تقدمها إلى هيئات ولجان الأمم المتحدة، وإلى المؤسسات الإقليمية عملا بالتزاماتها بموجب المعاهدات، وعند الاقتضاء، إبداء الرأي في هذا الموضوع، مع إيلاء الاحترام الواجب لاستقلالها؛

ه) التعاون مع الأمم المتحدة وجميع المؤسسات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة، والمؤسسات الإقليمية والمؤسسات الوطنية في البلدان الأخرى، المختصة بمجالات تعزيز وحماية حقوق الإنسان؛

2. الممارسات التي تعزز مباشرة الامتثال لمبادئ باريس

الملاحظة العامة 9.2 الاختصاصات شبه القضائية[3] للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان (معالجة الشكاوى)

عندما تكون للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان ولاية لتلقي و/أو بحث و/أو حل شكاوى تزعم وقوع انتهاكات لحقوق الإنسان، ينبغي أن تكون لها المهام والصلاحيات اللازمة للاضطلاع بهذه الولاية بشكل مناسب.

وبحسب ولاية المؤسسة، قد تشمل هذه الصلاحيات والمهام ما يلي:

- القدرة على تلقي الشكاوى ضد الهيئات العامة والخاصة التي تدخل في إطار اختصاصاتها؛
- القدرة على تلقي الشكاوى التي يرفعها أشخاص نيابة عن الضحايا المزعومين، شريطة حصولهم على الموافقة؛
- القدرة على البدء في إجراءات الشكوى بمبادرة منها؛
- القدرة على التحقيق في الشكاوى، بما في ذلك سلطة الإلزام بتقديم الأدلة والشهود، وزيارة أماكن الحرمان من الحرية؛
- القدرة على حماية مقدمي الشكاوى من الانتقام منهم لتقديمهم شكوى؛
- القدرة على حماية الشهود من أي انتقام لتقديمهم أدلة فيما يتعلق بإحدى الشكاوى؛
- القدرة على السعي إلى تسوية ودية وسرية للشكوى من خلال عملية بديلة لتسوية المنازعات؛
- القدرة على تسوية الشكاوى باتخاذ قرار ملزم؛
- القدرة على إحالة نتائجها إلى المحاكم أو الهيئات القضائية المختصة للبت فيها؛
- القدرة على إحالة الشكاوى التي تقع خارج اختصاصاتها أو ضمن اختصاص مماثل إلى هيئة صنع القرار المناسبة؛
- القدرة على السعي من خلال نظام المحاكم إلى إنفاذ قراراتها المتعلقة بتسوية الشكاوى؛
- القدرة على متابعة ومراقبة تنفيذ قراراتها المتعلقة بتسوية الشكاوى؛
- القدرة على إحالة نتائجها إلى الحكومة في الحالات التي تقدم فيها الشكوى دليلا على وجود انتهاك واسع النطاق أو منهجي لحقوق الإنسان.

وعند الاضطلاع بولاية النظر في الشكاوى، ينبغي للمؤسسة الوطنية أن تحرص على معالجة الشكاوى بعدل وشفافية وكفاءة، وسرعة واتساق. ومن أجل ذلك، ينبغي للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان القيام بما يلي:

- أن تسهل مرافقها وموظفوها وممارساتها وإجراءاتها الوصول إليها من قبل أولئك الذين يدعون أن حقوقهم قد انتهكت وكذا ممثليهم؛
- أن تكون إجراءاتها بشأن معالجة الشكاوى مضمنة في مبادئ توجيهية مكتوبة ومتاحة للجمهور.

التعليل

لا تشترط مبادئ باريس أن تكون للمؤسسة الوطنية صلاحية تلقي الشكاوى أو الالتماسات من الأفراد أو الجماعات، فيما يتعلق بانتهاك مزعوم لحقوقهم الإنسانية. ومع ذلك، عندما تمارس المؤسسة هذه الولاية،

[3] ورد في النص الإنكليزي لمبادئ باريس مصطلح "quasi-jurisdictional competence" خطأ في الترجمة. وبدلا من ذلك يقصد به "quasi-judicial competence" ويشير إلى ولاية المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان فيما يخص تناول الشكاوى وما يتصل بذلك من مهام وصلاحيات.

تقترح مبادئ باريس النظر في مهام معينة (انظر المقتطف أدناه). ويتوقع من المؤسسات الوطنية أساساً معالجة الشكاوى بعدل وسرعة وفعالية من خلال عمليات يسهل على الجمهور الوصول إليها. وقد يخوَّل للمؤسسات الوطنية إجراء تحقيقات في الشكاوى وإحالة نتائجها إلى السلطة المعنية. وينبغي أن تكون للمؤسسات الوطنية سلطة التعامل مع الهيئات التي توجه ضدها الشكاوى ويجوز السماح لها بأن تسعى إلى إلزام الامتثال لقراراتها من خلال القضاء.

مقتطف من مبادئ باريس

'مبادئ إضافية بشأن مركز اللجان ذات الاختصاصات شبه القضائية'

قد تخوَّل المؤسسة الوطنية سلطة تلقي وبحث الشكاوى والالتماسات المتعلقة بحالات فردية. ويمكن عرض القضايا عليها بواسطة الأفراد، أو ممثليهم، أو أطراف ثالثة، أو منظمات غير حكومية، أو رابطات أو نقابات أو غيرها من الهيئات التمثيلية. وفي تلك الظروف، ودون الإخلال بالمبادئ المبينة أعلاه بشأن الاختصاصات الأخرى للجان، يجوز أن تستند المهام التي تُكلَّف بها إلى المبادئ التالية:

أ) التماس التسوية الودية عن طريق المصالحة أو، مع الالتزام بالحدود المقررة قانوناً، عن طريق قرارات ملزمة أو، عند الاقتضاء، باللجوء إلى السرية؛
ب) إخطار مقدم الالتماس بحقوقه، لا سيما بسبل الانتصاف المتاحة له، وتيسير وصوله إليها؛
ج) الاستماع إلى أية شكاوى أو التماسات أو إحالتها إلى أي سلطة مختصة أخرى مع الالتزام بالحدود المقررة قانوناً؛
د) تقديم توصيات إلى السلطات المختصة، لا سيما باقتراح تعديلات أو إصلاحات للقوانين والأنظمة والممارسات الإدارية، وبصفة خاصة عندما تكون هي مصدر الصعوبات التي يواجهها مقدمو الالتماسات لإثبات حقوقهم.

***

جنيف، شباط/فبراير 2018