

لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان

ملاحظات عامة من اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد

مقدمة

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

2- وتنشئ الدول المؤسسات الوطنية لغرض محدد هو النهوض بحقوق الإنسان والدفاع عنها على المستوى الوطني، وتعتبر هذه المؤسسات إحدى أهم الوسائل التي تسد بها الدول فجوة التنفيذ القائمة بين التزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان والتمتع الفعلي بحقوق الإنسان على أرض الواقع. ويقع إنشاء المؤسسات الوطنية وتعزيزها عملاً بمبادئ باريس ضمن نطاق مجموعة الالتزامات الدولية التي تتعهد بها الدول فيما يتعلق بحقوق الإنسان. ومن ثم فمن مسؤولية الدولة ضمان وجود مؤسسة وطنية فيها تمثل لمبادئ باريس.

3- وتمثل الوظيفة الرئيسية للجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان (لجنة التنسيق الدولية)، في تشجيع إنشاء المؤسسات الوطنية وتدعيمها وفقاً لمبادئ باريس، وتستخدم في ذلك مبادئ باريس كمعايير لتحديد عضوية لجنة التنسيق الدولية. وقد أنيطت باللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد التابعة للجنة التنسيق الدولية (اللجنة الفرعية) مهمة تقييم الامتثال المؤسسي لمبادئ باريس.

4- واستفادت اللجنة الفرعية، منذ عام 2006، من المعارف المكتسبة من خلال عملية الاعتماد التي تتبعها لجنة التنسيق الدولية لوضع مجموعة هامة من الاجتهادات تعطي معنى لمحتوى المبادئ ونطاقها. وبموجب المادتين 2-6 و3-6 من نظامها الداخلي، تضطلع اللجنة الفرعية بصلاحيات وضع 'ملاحظات هامة' بشأن القضايا التفسيرية العامة والحاسمة المتصلة بتنفيذ مبادئ باريس.

5- واللجنة الفرعية قادرة، بفضل خبرتها العميقة ودراساتها الموسعة لمبادئ باريس، على تجسيد معاييرها وتقديم التوجيه الضروري لضمان اتساق النهج في مجالي التنفيذ والتطبيق. وتفهم اللجنة الفرعية القضايا التي تواجهها المؤسسات الوطنية التي تعمل في ظروف شديدة الاختلاف، بما يشمل وجود نماذج مؤسسية ونظم سياسية متنوعة. ونتيجة لذلك، وضعت اللجنة الفرعية أمثلة واضحة على طرق الامتثال لمبادئ باريس على صعيد الممارسة.

6- ويُحال إلى الملاحظات العامة في التوصيات التي تقدمها اللجنة الفرعية إلى المؤسسات الوطنية عند استعراض طلبها المتعلق باعتمادها لدى لجنة التنسيق الدولية، أو بإعادة اعتمادها، أو بإجراء استعراض خاص لها. ويمكن استخدام الملاحظات العامة، باعتبارها أدوات تفسيرية لمبادئ باريس، للأغراض التالية:

(أ) إصدار تعليمات 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 المبينة في الملاحظات العامة؛

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

1' إذا قصرت مؤسسة بدرجة كبيرة عن الوفاء بالمعايير المنصوص عليها في الملاحظات العامة، يكون المجال مفتوحاً أمام اللجنة الفرعية للتوصل إلى أن المؤسسة غير ممثلة لمبادئ باريس.

2' إذا ساور اللجنة قلق بشأن امتثال مؤسسة لأي من الملاحظات العامة، فيجوز لها أن تنتظر في الخطوات، إذا وُجدت، التي اتخذتها المؤسسة لمعالجة ذلك القلق في الطلبات المقدمة في المستقبل. وإذا لم تتلقَّ اللجنة الفرعية إثباتاً ببذل جهود لمراعاة الملاحظات العامة التي أُبديت من قبل، أو تفسيراً معقولاً لأسباب عدم بذل جهود، سيكون المجال مفتوحاً أمام اللجنة الفرعية لتعتبر غياب التقدم بمثابة عدم امتثال لمبادئ باريس.

7- واللجنة الفرعية على علم بالنماذج الهيكلية المختلفة التي تميز المؤسسات 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، تحيل اللجنة الفرعية إلى سلسلة التدريب المهني رقم 4: المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان: تاريخها ومبادئها وأدوارها ومسؤولياتها، مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، 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- ويقترن ذكر التوصيات العامة بإصدار توصيات محددة بشأن كل طلب من طلبات الاعتماد، على أن يقتصر نطاق تطبيق التوصيات المحددة وقيمتها على المؤسسة الوطنية المعنية. وفي المقابل، فلما كانت الملاحظات العامة مستقلة عن مجموعة محددة من الوقائع المتصلة بسياق محلي واحد، فهي شاملة في نطاق تطبيقها وتقدم التوجيه في كل حالة على حدة وفي مجموع الحالات بوجه أعم.

9- ويوضح تصنيف الملاحظات العامة إلى القسمين التاليين لجميع الجهات المعنية بالملاحظات العامة التي تشكل تفسيراً مباشراً لمبادئ باريس، والملاحظات العامة المستمدة من تجربة اللجنة الفرعية المكثفة في تحديد الممارسات التي أثبتت نجاعتها لضمان وجود مؤسسات وطنية مستقلة وفعالة تتماشى ومبادئ باريس:

1، 'المتطلبات الأساسية لمبادئ باريس؛

2، 'الممارسات التي تضمن وجود مؤسسات وطنية مستقلة وفعالة.

10- ومع اكتساب مزيد من الخبرة، ستسعى اللجنة الفرعية لوضع ملاحظات عامة جديدة. واعتمدت لجنة التنسيق الدولية في عام 2011 عملية رسمية متعددة المراحل لفعل ذلك. وقد صُممت هذه العملية لتعزيز إمكانية الوصول إلى الملاحظات العامة بكفاءة اتساقها محتوىً وشكلاً؛ وكتابتها بوضوح، وبحجم معقول، وتيسير فهمها على مجموعة واسعة من القراء، على رأسهم المؤسسات الوطنية والدول.

11- وتتألف المرحلة الأولى من مناقشة بين أعضاء اللجنة الفرعية وممثلي لجان التنسيق الإقليمية التابعة للجنة التنسيق الدولية ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (المفوضية) بشأن موضوع الملاحظات العامة. وفي المرحلة الثانية، يُنشأ فريق عامل، يستطلع آراء أعضاء لجنة التنسيق الدولية عن طريق لجان التنسيق الإقليمية في الموضوع المقرر تناوله. ويضع الفريق العامل، في المرحلة الثالثة، مسودة يقدمها إلى اللجنة الفرعية لاستعراضها والتعليق عليها، مراعيًا في ذلك أي تعليقات يتلقاها من أعضاء لجنة التنسيق الدولية. وأخيراً، فلدَى إقرار المسودة، توصي اللجنة الفرعية باعتماد المسودة المنقحة رسمياً عن طريق تقاريرها الدورية المقدمة إلى مكتب لجنة التنسيق الدولية.

12- ويكتسي عمل اللجنة الفرعية على وضع تفسير شامل ومفصل لمبادئ باريس قيمةً واسعة لأنه يثري فهم متطلبات ضمان الفعالية في إنشاء المؤسسات الوطنية وأدائها وتعزيزها. وتشكل الملاحظات العامة في نهاية المطاف توليفاً لأهم قضايا التفسير التي لم تتناولها فرادى طلبات الاعتماد، وهي بذلك هامة للمؤسسات الوطنية عموماً، بما فيها المؤسسات التي ليست حالياً موضع استعراض مباشر من أجل اعتمادها. وتمكّن الملاحظات العامة كذلك الجهات المعنية 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- وتعتمد المؤسسات الوطنية على حكوماتها الوطنية في تنفيذ كثير من أحكام مبادئ باريس، بما في ذلك إنشاء المؤسسة الوطنية بموجب التشريع وتوفير التمويل الكافي لها. ولما يساور اللجنة الفرعية قلق إزاء عدم وفاء دولة بالتزاماتها عملاً بمبادئ باريس، يمكن أن تستخدم المؤسسة الوطنية المعايير المبينة في الملاحظات العامة للتوصية بالإجراء الذي ينبغي أن تتخذه الدولة لإدخال التغييرات الضرورية لمعالجة أو حل القضايا قبل الاستعراض المقبل لمسألة اعتماد المؤسسة الوطنية.

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

15- والتنفيذ السليم للملاحظات العامة هو مفتاح النهوض بحالة المؤسسة الوطنية. فبتوضيح متطلبات مبادئ باريس، تتيح الملاحظات العامة للمؤسسات الوطنية معايير ميسورة وهامة ويمكن وضعها بسهولة في سياقها الخاص للإسراع بتطورها إلى مؤسسات أكفأ وأنجع، مما يؤدي إلى زيادة تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها على أرض الواقع.

* اعتمدها مكتب لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان في اجتماعه المعقود في جنيف، بسويسرا، في الفترة 6-7 أيار/مايو 2013.

الملاحظة العامة 1-1 إنشاء المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

يجب أن تُنشأ المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بموجب نصّ دستوري أو تشريعي يتضمن التفاصيل الكافية لضمان إناطة المؤسسة الوطنية بولاية واضحة وتمتعها بالاستقلال. وينبغي أن يحدد النص، بوجه خاص، دور المؤسسة ووظائفها وصلاحياتها وتمويلها وخطوط مساءلتها، فضلاً عن آلية تعيين أعضائها وتحديد مدة ولايتهم. وإنشاء مؤسسة وطنية بوسائل أخرى مثل صك صادر عن السلطة التنفيذية لا يتيح الحماية الكافية لضمان الاستدامة والاستقلال.

التبرير

عملاً بالفقرة 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 تُنشأ في ظروف اجتماعية اقتصادية ونظم سياسية مختلفة، مما قد يؤثر بدوره في طريقة إنشائها رسمياً. ومع ذلك، فمبادئ باريس واضحة بشأن اشتراط ترسيخ المؤسسات الوطنية، بصرف النظر عن النظام الدستوري أو القانوني الذي تعمل فيه، رسمياً في القانون بحيث يمكن تمييزها عن وكالة حكومية أو منظمة غير حكومية أو هيئة مخصصة. 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 والولاية والصلاحيات والتمويل وخطوط المساءلة.

وترى اللجنة الفرعية أن لهذا الحكم أهمية مركزية في ضمان استدامة المؤسسة واستقلالها على السواء.

أما إنشاء المؤسسة الوطنية بطرق أخرى، مثل قرار صادر عن السلطة التنفيذية (عن طريق مرسوم أو لائحة أو ملتمس أو إجراء إداري) لا عن السلطة التشريعية، فيثير شواغل إزاء استدامة المؤسسة واستقلالها عن الحكومة وقدرتها على ممارسة ولايتها دون قيود. والسبب في ذلك هو أن الصكوك الصادرة عن السلطة التنفيذية يمكن أن تُعدّل 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 لكفالة عدم تفويض ضمانات استقلال المؤسسة وصلاحياتها في المستقبل.

ألف - الاختصاصات والمسؤوليات

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

1- المتطلبات الأساسية لمبادئ باريس

الملاحظة العامة 1-2 ولاية حقوق الإنسان

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

وتفهم 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 والدعوة. ويمكن فهم وظائف 'الحماية' باعتبارها المهام التي تعالج الانتهاكات الفعلية لحقوق الإنسان وتسعى لمنعها. وتشمل هذه المهام رصد انتهاكات حقوق الإنسان وتقصيها والتحقيق فيها والإبلاغ عنها، ويمكن أن تشمل معالجة الشكاوى الفردية.

وينبغي أن تفسر ولاية المؤسسة الوطنية تفسيراً واسعاً ليبرالياً محدد المقاصد لتعزيز تعريف تقديمي 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 التقصير؛
- 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؛
- تأذن بالوصول الحر وغير المعلن لتفتيش وبحث جميع المرافق والوثائق والتجهيزات والأصول العامة دون إخطار كتابي مسبق؛
- تأذن بالتحقيق الكامل في جميع الانتهاكات المزعومة لحقوق الإنسان، بما يشمل التحقيق مع ضباط الجيش والشرطة والأمن.

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 مؤسسة وطنية وعملها.

1' يجب أن تُحدد ولاية المؤسسة في القانون الوطني. وهذه مسألة ضرورية لضمان الاستقلال اللازم للمؤسسة الوطنية للاضطلاع بأنشطتها تنفيذاً لولايتها العامة؛

2' يجب أن تُعرّف ولاية المؤسسة الوطنية المتمثلة في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها معاً تعريفاً واسعاً قدر الإمكان من أجل منح الناس حماية تشمل طائفة واسعة من المعايير الدولية لحقوق الإنسان: المدنية؛ والسياسية؛ والاقتصادية؛ والثقافية؛ والاجتماعية. ويؤدي ذلك إلى تفعيل مبدأ عالمية جميع حقوق الإنسان وترابطها وعدم تجزئتها.

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 بناءً 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:

1' 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؛

2' أية حالة لانتهاك حقوق الإنسان تقرر تناولها؛

3' إعداد تقارير عن الحالة الوطنية لحقوق الإنسان بوجه عام، وعن مسائل أكثر تحديداً؛

4' 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 المواعمة 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؛

(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؛

(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.

الملاحظة العامة 1-3 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، وظيفة رئيسية من وظائف المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان. وتتص المبادئ كذلك على أن تعزز المؤسسات الوطنية وتشجع مواعمة التشريعات والأنظمة والممارسات الوطنية مع هذه الصكوك. وترى اللجنة الفرعية أن من المهم أن تشكل هذه الوظائف جزءاً لا يتجزأ من التشريع التمكيني للمؤسسة الوطنية. ولدى القيام بهذه الوظيفة، تُشجّع 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 والإبلاغ عنها، 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.

التبرير

ينص الفرعان ألف 3(ب) و(ج) من مبادئ باريس على أن تتولى المؤسسات الوطنية مسؤولية "تعزيز وضمان المواعمة 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".

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

وتلاحظ اللجنة الفرعية الفرق بين التزامات الرصد التي تقع على عاتق الدولة بموجب هذه الصكوك، والدور المتميز الذي تؤديه 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، فيتعين 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 السارية للصكوك الدولية لحقوق الإنسان.

مقتبس من مبادئ باريس

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؛

الملاحظة العامة 1-4 التفاعل مع النظام الدولي لحقوق الإنسان

تتعترف مبادئ باريس بأن رصد النظام الدولي لحقوق الإنسان والعمل 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.

وبناءً على الأولويات والموارد المحلية الموجودة، يمكن أن يشمل العمل الفعال مع النظام الدولي لحقوق الإنسان ما يلي:

- تقديم تقارير موازية أو تقارير الظل إلى الاستعراض الدوري الشامل وآليات الإجراءات الخاصة ولجان هيئات المعاهدات؛
- الإدلاء ببيانات خلال المناقشات الجارية في 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.

وتشجّع المؤسسات الوطنية، لدى النظر في عملها مع النظام الدولي لحقوق الإنسان، على المشاركة بنشاط مع مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (المفوضية)، ولجنة التنسيق الدولية، ولجنة التنسيق الإقليمية المعنية بتلك المؤسسات، والمؤسسات الوطنية الأخرى، فضلاً عن المنظمات غير الحكومية الدولية والوطنية ومنظمات المجتمع المدني.

التبرير

ينيط الفرعان ألف 3(د) وألف 3(هـ) من مبادئ باريس المؤسسات الوطنية بمسؤولية التفاعل مع النظام الدولي لحقوق الإنسان بثلاث طرق محددة. ويعني ذلك 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 بعدد هام من أبعاد عملها. فتقيم المؤسسات الوطنية، من خلال مشاركتها، صلات 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. وتسهم أيضاً بمشاركتها المستقلة في آليات حقوق الإنسان، وذلك مثلاً من خلال إعداد تقارير موازية عن امتثال الدولة للالتزامات الواقعة عليها بموجب المعاهدات، في عمل الآليات الدولية المتعلقة برصد مدى امتثال الدول لالتزاماتها المتصلة بحقوق الإنسان رصداً مستقلاً.

وعلاوة على ذلك، تؤدي مشاركة المؤسسة الوطنية في هيئات التنسيق الإقليمية والدولية إلى تعزيز استقلالها وفعاليتها، بوجه عام. ومن خلال عمليات التواصل، تُتاح للمؤسسات الوطنية فرصة للتعلم من التجارب المشتركة. ويمكن أن ينتج عن ذلك عمل جماعي ينطوي على تعزيز كل مؤسسة مواقف المؤسسات الأخرى وإسهامها في حل القضايا الإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان.

وتشجّع المؤسسات الوطنية على رصد التزامات الدول في مجال الإبلاغ في إطار الاستعراض الدوري الشامل والهيئات الدولية المنشأة بموجب المعاهدات، بوسائل منها الحوار مع لجان هيئات 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 استقلالها، 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 الإبلاغ، 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 ممارسة المؤسسة صلاحيتها للعمل مع النظام الدولي لحقوق الإنسان يجب أن ترتبط بتقييمها للأولويات والموارد المتاحة على الصعيد المحلي. وفي ظل هذه القيود، تشجّع المؤسسات الوطنية على العمل مع النظام الدولي حيثما كان ممكناً ووفقاً لأولوياتها الاستراتيجية. وبذلك، تؤكد اللجنة الفرعية أنه ينبغي للمؤسسات الوطنية القيام بما يلي:

- الاستفادة من المساعدة التي تقدمها المفوضية وتشمل المساعدة التقنية وتيسير التعاون الإقليمي والعالمي والتواصل بين المؤسسات الوطنية؛
- العمل مع لجنة التنسيق الدولية، وممثل اللجنة الفرعية الإقليمية لديها، ولجان التنسيق الإقليمية: الشبكة الأفريقية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان؛ وشبكة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في الأمريكتين؛ ومنتدى آسيا والمحيط الهادئ للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان؛ والمجموعة الأوروبية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

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؛

الملاحظة العامة 1-5 التعاون مع الهيئات الأخرى لحقوق الإنسان

إن العمل المنتظم والبناء مع جميع الجهات المعنية من أصحاب المصلحة الأساسي لكي تؤدي المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ولاياتها أداءً فعالاً. وينبغي أن تُقيم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان علاقات عمل وتعطيها طابعاً رسمياً وتحافظ عليها، حسبما يكون مناسباً، مع المؤسسات المحلية الأخرى المنشأة من أجل تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، بما فيها المؤسسات القانونية دون الوطنية لحقوق الإنسان، والمؤسسات المواضيعية، فضلاً عن المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية.

التبرير

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 بـ"الدور الأساسي الذي تؤديه المنظمات غير الحكومية في توسيع نطاق عمل المؤسسات الوطنية"، فتشجع من ثم 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 لحقوق الإنسان مع المؤسسات والجهات الفاعلة المحلية الأخرى المنشأة من أجل تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها علاقات عمل منتظمة وبناءة ومنهجية وتعطيها طابعاً رسمياً 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، 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؛ ووسائل الإعلام؛ وروابط المجتمع المدني الأخرى. ويمكن أن يتيح تكثيف العمل مع جميع الجهات المعنية فهماً أفضل لما يلي: نطاق قضايا حقوق الإنسان في الدولة برمتها؛ وتأثير تلك القضايا استناداً إلى العوامل الاجتماعية والثقافية والجغرافية والعوامل الأخرى؛ والثغرات وكذلك إمكانات التداخل والازدواج في تحديد السياسات والأولويات واستراتيجيات التنفيذ. وقد

تكون قدرات المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان العاملة بمعزل عن غيرها محدودة في أن توفر للناس الحماية الكافية لحقوق الإنسان الواجبة لهم.

- **الموقع الفريد للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان** - تشكل سمّة وهويّة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان عاملاً يميزها عن الهيئات الحكومية والمجتمع المدني على السواء. فيمكن أن تؤدي المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان دوراً هاماً باعتبارها مؤسسات مستقلة وتعددية.
- **تحسين الوصول** - تكتسي علاقات المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بالمجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية أهمية خاصة في تحسين وصولها إلى الشرائح السكانية البعيدة جغرافياً أو سياسياً أو اجتماعياً. ويُرجّح أن تقيم هذه المنظمات علاقات أوثق مع الفئات الضعيفة لأنها تتسحج 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 تُمكنها من الوصول إلى الفئات الضعيفة.
- **خبرة الهيئات الأخرى لحقوق الإنسان** - يمكن أن تُسدي هيئات حقوق الإنسان ورابطات المجتمع المدني الأخرى، بفضل ولاياتها المتخصصة، مشورة قيمة للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بشأن كبرى قضايا حقوق الإنسان التي تواجه الفئات الضعيفة في مختلف أنحاء البلد. وعليه، تُشجّع 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 تجسيد الشواغل والأولويات العامة في أنشطة تلك المؤسسات الوطنية. وإقامة علاقات فعالة مع وسائل الإعلام، باعتبارها فرعاً من فروع المجتمع المدني، أداة هامة للغاية للتحقيق 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، وهي مفتاح زيادة شفافية عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان مع هذه الهيئات.

مقتبس من مبادئ باريس

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 تعتمد، 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 1-6 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 هذه الهيئات من خلالها توصيات إلى السلطات العامة بشأن حقوق الإنسان وترصد احترامها لهذه الحقوق.

وينبغي أن تضطلع المؤسسات الوطنية، في إطار ولايتها المتمثلة في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، بإجراءات متابعة التوصيات الواردة في هذه التقارير، وينبغي لها أن تُعمم معلومات مفصلة عن التدابير التي اتخذتها السلطات العامة أو لم تتخذها في تنفيذ توصيات أو مقررات محددة.

ولدى الاضطلاع بولاية الحماية المسندة إليها، لا يجب على المؤسسة الوطنية أن ترصد حالة حقوق الإنسان في البلد وتحقق فيها وتبلغ عنها فحسب، بل ينبغي لها أيضاً أن تقوم بأنشطة متابعة صارمة لتعزيز تنفيذ توصياتها واستنتاجاتها والدعوة إلى ذلك، وحماية الفئات التي انتهكت حقوقها.

وتشجّع السلطات العامة على أن تستجيب في الوقت المناسب لتوصيات المؤسسات الوطنية، وتُقدم معلومات مفصلة عن إجراءات المتابعة العملية والمنهجية، حيثما كان مناسباً، لتوصيات المؤسسات الوطنية.

التبرير

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 ألف 3(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 فيها مشاريع القوانين والمقترحات؛

2- جميع حالات انتهاك حقوق الإنسان التي تقع داخل الدولة؛

3- حقوق الإنسان بوجه عام، والمسائل الأخرى الأكثر تحديداً.

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

وأخيراً يقتضي الفرع دال (د) من مبادئ باريس من المؤسسات الوطنية ذات الاختصاصات شبه القضائية، أي المؤسسات المخولة سلطة تلقّي 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".

وتعتقد اللجنة الفرعية أن التعزيز الثلاثي الأبعاد للالتزام بتقديم التوصيات وتعميمها مؤثر على أن واضعي مبادئ باريس رأوا أن من شأن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تكون أكثر فعالية عندما تحوّل صلاحية رصد مدى احترام السلطات العامة مشورتها 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 بناءً 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:

1، 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؛

2' أية حالة لانتهاك حقوق الإنسان تقرر تناولها؛

3' إعداد تقارير عن الحالة الوطنية لحقوق الإنسان بوجه عام، وعن مسائل أكثر تحديداً؛

4' 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 ممثلهم، 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 1-7 كفاءة تعددية المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

يتيح تنوع أعضاء هيئة اتخاذ القرارات وتنوع الموظفين للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان سهولة النظر في جميع قضايا حقوق الإنسان التي تؤثر في المجتمع الذي تشتغل فيه المؤسسة ويكفل لها صلاحية اتخاذ إجراءات بشأنها، ويعزز إمكانية وصول جميع المواطنين إلى المؤسسات الوطنية.

وتشير التعددية إلى تمثيل المجتمع الوطني تمثيلاً أوسع نطاقاً. ولا بد في هذا الصدد من إيلاء الاعتبار لضمان التعددية في سياق نوع الجنس أو الانتماء الإثني أو الانتماء إلى الأقليات. ويشمل ذلك، مثلاً، كفاءة مشاركة المرأة على قدم المساواة مع الرجل في المؤسسة الوطنية.

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

(أ) يمثل أعضاء هيئة اتخاذ القرارات مختلف شرائح المجتمع، كما هو مبين في مبادئ باريس. وينبغي أن تكون معايير عضوية هيئة اتخاذ القرارات محددة في التشريع، وينبغي أن تُتاح للعموم وتخضع للمشاورة مع جميع الجهات المعنية، بما فيها المجتمع المدني. وينبغي تقاضي المعايير التي قد تضيق أو تحد، دون مبرر، نطاق التنوع والتعددية في تكوين أعضاء المؤسسة الوطنية؛

(ب) التعددية من خلال إجراءات تعيين هيئة إدارة المؤسسة الوطنية، حيث تقترح، مثلاً، فرق مجتمعية متنوعة المرشحين أو توصي بهم؛

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

(د) التعددية من خلال موظفين يمثلون مختلف شرائح المجتمع. ويتسم هذا العامل بأهمية خاصة بالنسبة إلى المؤسسات التي تضم عضواً واحداً، مثل أمين المظالم.

التبرير

إن ضمان التعددية في تكوين المؤسسة الوطنية شرط أساسي من شروط مبادئ باريس لكفالة استقلال المؤسسة. فالفرع باء 1 ينص على ما يلي: "ينبغي أن يكون تكوين المؤسسة الوطنية وتعيين أعضائها [...] وفقاً لإجراءات تتيح توفّر 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 تكوين المؤسسة الوطنية ترتبط ارتباطاً أساسياً بمتطلبات الاستقلال والمصادقية والفعالية وإمكانية الوصول.

وعندما يكون أعضاء المؤسسات الوطنية وموظفوها ممثلين للتنوع الاجتماعي والإثني والديني والجغرافي السائد في المجتمع، فمن الأرجح أن يثق الناس في فهم المؤسسة الوطنية احتياجاتهم المحددة واستجابتها لها. وبالإضافة إلى ذلك، من المهم أن تشارك المرأة مشاركة هادفة على جميع المستويات لضمان فهم نسبة كبيرة من السكان والوصول إليها. وبالمثل، ففي المجتمعات التي تتميز بالتعدد اللغوي، 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 واستقلالها الفعلي والمتصور وإمكانية الوصول إليها.

وكفالة نزاهة الأعضاء وكفاءتهم عامل رئيسي في فعالية المؤسسة. ولهذا السبب، ينبغي أن تكون معايير الاختيار التي تضمن تعيين أعضاء أكفاء ومستقلين لاتخاذ القرارات محددة بموجب التشريع وينبغي الإعلان عنها قبل التعيين.

وتوصي اللجنة الفرعية بأن يخضع اعتماد تلك المعايير للتشاور مع جميع الجهات المعنية، بما فيها المجتمع المدني، لضمان أن تكون المعايير المختارة مناسبة ولا تستبعد أفراداً بعينهم أو فئات بعينها.

وتحذر اللجنة الفرعية من أن المعايير التي قد تقوض أو تحد، دون مبرر، نطاق التنوع والتعددية في تكوين أعضاء المؤسسة الوطنية وملاكها الوظيفي، مثل شرط الانتماء إلى وظيفة 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 عدم تقييد القضايا المدروسة.

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 توفّر 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 بإشراك 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).

الملاحظة العامة 1-8 اختيار وتعيين هيئة اتخاذ القرارات في المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

من المهم للغاية ضمان صياغة إجراءات واضحة وشفافة وتشاركية، في التشريعات أو الأنظمة أو المبادئ التوجيهية الإدارية الملزمة ذات الصلة، حسب الاقتضاء، لاختيار وتعيين هيئة اتخاذ القرارات في المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان. ومن الضروري اتباع عملية تعزز الاختيار القائم على الجدارة وتكفل التعددية لضمان استقلال كبار رؤساء المؤسسة الوطنية وثقة الناس فيهم. وينبغي أن تشمل تلك العملية المتطلبات التالية:

(أ) الإعلان عن الوظائف الشاغرة على نطاق واسع؛

(ب) رفع عدد المترشحين المحتملين إلى أقصى حد من طائفة عريضة من الفئات المجتمعية؛

(ج) تشجيع مشاورات و/أو مشاركة واسعة النطاق في إجراءات تقديم الطلب والتدقيق والاختيار والتعيين؛

(د) تقييم المترشحين بناءً على معايير محددة سلفاً تكون موضوعية ومتاحة للعموم؛

(هـ) اختيار الأعضاء للعمل بصفتهم الفردية وليس بالنيابة عن المنظمة التي يمثلونها.

التبرير

ينص الفرع باء 1 من مبادئ باريس على ما يلي: "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".

ويعدد الفرع باء 1 كذلك الفئات التي يمكن إدراجها في العملية، وهي:

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

وتفسر اللجنة الفرعية الإشارة إلى انتخاب أو عملية مماثلة أخرى، وكذلك الإشارة إلى مشاركة واسعة النطاق، باعتبارهما شرطاً يتطلب عملية اختيار وتعيين واضحة وشفافة وتشاركية وقائمة على الجدارة.

وهذه العملية أساسية لضمان استقلال المؤسسة الوطنية وفعاليتها وثقة الناس فيها.

ولهذا السبب، من المهم أن تتسم عملية الاختيار بالانفتاح والشفافية. أي ينبغي أن تخضع لمراقبة هيئة مستقلة وموثوقة وتتطوي على 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 إرساء مؤسسة وطنية تحظى بقدر كبير من المشروعية لدى العموم.

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

ويؤدي تشجيع مشاورات ومشاركة واسعة النطاق في إجراءات تقديم الطلب والتدقيق والاختيار والتعيين إلى تعزيز الشفافية والتعددية والثقة العامة في الإجراءات والمترشحين الناجحين والمؤسسة الوطنية.

ويفضي تقييم المترشحين، بناءً على معايير محددة سلفاً تكون موضوعية ومتاحة للعموم، إلى تشجيع تعيين مترشحين أكفاء، ويحد من صلاحية التدخل غير المبرر في إجراءات الاختيار، ويشكل أداة تكفل الإدارة السليمة والفعالية في المؤسسة الوطنية.

واختيار الأعضاء للعمل بصفاتهم الفردية وليس بالنيابة عن المنظمة التي يمثلونها يمكن أن يؤدي إلى تكوين أعضاء مستقلين ومهنيين.

ويوصى بأن يُضفى على إجراءات الاختيار والتعيين الطابع الرسمي في التشريعات أو الأنظمة أو المبادئ التوجيهية الإدارية الملزمة ذات الصلة، حسب الاقتضاء، وذلك مع مراعاة السمات المعروضة أعلاه.

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 بإشراك 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 1-9 ممثلو الحكومة في المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

تلاحظ اللجنة الفرعية أن مبادئ باريس تقتضي من المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تكون مستقلة عن الحكومة في هيكلها وتكوينها وأسلوب عملها.

ففيما يتعلق بتكوين المؤسسة الوطنية، يتطلب هذا الشرط ألا يكون أعضاء الحزب أو التحالف السياسي الحاكم، وممثلو الوكالات الحكومية، بصفة عامة، ممثلين في الهيئة الإدارية للمؤسسة الوطنية.

أما إذا كانوا ممثلين في تلك الهيئة، فينبغي أن ينص التشريع الخاص بالمؤسسة الوطنية على أن يشارك أولئك الأشخاص بصفة استشارية فحسب. ومن أجل مواصلة تعزيز الاستقلال في اتخاذ القرارات، ونفاذي تضارب المصالح، ينبغي أن يحدد نظام المؤسسة الوطنية الداخلي ممارسات تكفل عدم قدرة أولئك الأشخاص على التأثير بشكل غير ملائم في عملية اتخاذ القرارات، بوسائل تشمل مثلاً استبعادهم من حضور أجزاء الاجتماعات حيث تُجرى المداولات النهائية وتُعتمد القرارات الاستراتيجية.

وينبغي أن تكون مشاركة أعضاء الحزب أو التحالف السياسي الحاكم، أو ممثلي الوكالات الحكومية، مقتصرة على الأشخاص الذين يؤديون أدواراً ووظائف لها صلة مباشرة بولاية المؤسسة الوطنية ووظائفها، والذين يمكن أن يساعدوا المؤسسة الوطنية، بفضل مشورتهم وتعاونهم، على الوفاء بولايتها. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن يكون عدد هؤلاء الممثلين محدوداً ولا يتجاوز عدد الأعضاء الآخرين في الهيئة الإدارية للمؤسسة الوطنية.

التبرير

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".

ويقتضي الفرع باء 3 من مبادئ باريس أن يُعيّن أعضاء المؤسسة الوطنية بقرار رسمي، من أجل كفالة استقرار الولاية "الذي لن تكون المؤسسة مستقلة حقاً بغيره".

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

وتسعى هذه الأحكام، من خلال تعزيز واضح للاستقلال في تكوين المؤسسة الوطنية وهيكلها وأسلوب عملها، 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 يُمثّلوا في عملية اتخاذ القرارات، ولا أن يشاركوا فيها، ما داموا يشغلون مناصب يمكن أن تتعارض أحياناً مع المؤسسة الوطنية المستقلة.

وتعترف اللجنة الفرعية للاعتماد بقيمة إنشاء واستدامة صلات فعالة مع الوزراء المعنيين والوكالات الحكومية المعنية، ولا سيما حيث يساعد التعاون في النهوض بولاية المؤسسة الوطنية. غير أن اللجنة الفرعية تشدد على ضرورة فعل ذلك بطريقة تكفل الاستقلال الفعلي والمتصور لعملية اتخاذ القرارات ولإجراءات العمل، وتتفادى تضارب المصالح. وإنشاء اللجان الاستشارية مثال على آلية يمكن أن تُقام فيها تلك العلاقات دون التأثير في استقلال 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 "اشتراك" هؤلاء الممثلين أو إمكانية إقامة "تعاون فعال" معهم. وبالنظر إلى متطلبات الاستقلال المنصوص عليها صراحة في جميع مبادئ باريس، والتي ترد

أمتلئة عليها أعلاه، ترى اللجنة الفرعية ضرورة انطباق تقييد مماثل على أعضاء البرلمان، ولا سيما منهم أعضاء الحزب 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 بإشراك 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 تديير 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 تنتظر 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 ملتزم آخر؛

الملاحظة العامة 1-10 التمويل الكافي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

لكي تؤدي المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان مهامها بفعالية، يجب أن يوفّر لها مستوى مناسب من التمويل لضمان استقلالها وقدرتها على تحديد أولوياتها وأنشطتها بحرية. ويجب أن تخول أيضاً الصلاحيات اللازمة لتخصيص التمويل وفقاً لأولوياتها. وينبغي، بوجه خاص، أن يضمن التمويل الكافي، إلى درجة معقولة، الوصول تدريجياً إلى تحسين عمليات المؤسسة والاضطلاع بولايتها.

وينبغي أن يشمل التمويل الكافي المقدم من الدولة العناصر التالية، كحد أدنى:

(أ) تخصيص الأموال لأماكن يمكن أن يصلها أكبر عدد من الناس، بمن فيهم الأشخاص ذوو الإعاقة. وتعزيزاً للاستقلال وإمكانية الوصول، يمكن أن يقتضى ذلك، في ظروف معينة، عدم تقاسم المكاتب مع وكالات حكومية أخرى. وينبغي الاستمرار في تعزيز إمكانية الوصول، حيثما أمكن، بنهضة فروع إقليمية دائمة؛

(ب) المرتبات والاستحقاقات الممنوحة لموظفي المؤسسة الوطنية تكون مشابهة لمرتبات واستحقاقات موظفي الخدمة المدنية الذين يؤديون مهام مماثلة في المؤسسات الحكومية المستقلة الأخرى؛

(ج) أجور أعضاء هيئتها المعنية باتخاذ القرارات (حسب الاقتضاء)؛

(د) إنشاء نظم اتصالات حسنة الأداء، تشمل الهاتف والإنترنت؛

(هـ) تخصيص حجم كاف من الموارد للأنشطة الصادر بها تكليف. وعندما تعين الدولة مسؤوليات إضافية للمؤسسة الوطنية، ينبغي أن توفر لها موارد إضافية كي يتسنى لها الاضطلاع بها.

ولا ينبغي أن يشكّل التمويل من مصادر خارجية، مثل الشركاء الإنمائيين الدوليين، التمويل الأساسي للمؤسسة الوطنية، لأن ذلك مسؤولية تقع على عاتق الدولة. ومع ذلك، تفر اللجنة الفرعية بضرورة مواصلة المجتمع الدولي، في ظروف محددة ونادرة، العمل مع المؤسسة الوطنية ودعمها من أجل ضمان حصولها على التمويل الكافي حتى يكون بمقدور الدولة توفيره. وفي هذه الحالات الفريدة، لا ينبغي إلزام المؤسسات الوطنية بالحصول على موافقة الدولة على مصادر التمويل الخارجية، وهو ما قد ينتقص من استقلالها. ولا ينبغي ربط هذه الأموال بأولويات يحددها المانحون بل ينبغي توجيهها إلى أولويات المؤسسة الوطنية المحددة سلفاً.

وينبغي تخصيص التمويل الحكومي لبند مستقل من بنود الميزانية ينطبق على المؤسسة الوطنية وحدها. وينبغي الإفراج عن ذلك التمويل بانتظام وبطريقة لا تؤثر سلباً في مهام المؤسسة الوطنية وإدارتها اليومية واستبقاء موظفيها. وينبغي أن تتمتع المؤسسة الوطنية باستقلال تام في تخصيص ميزانيتها، غير ملزمة بالامتثال لمتطلبات المساءلة المالية السارية على الوكالات الحكومية المستقلة الأخرى.

التبرير

يتناول الفرع باء 2 من مبادئ باريس اشتراط توفير التمويل الكافي للمؤسسات الوطنية ضماناً لاستقلالها. ويرد الغرض من ذلك التمويل وتعريف ما ينطوي عليه على النحو التالي: "ينبغي أن تتوفر لدى المؤسسة الوطنية الهياكل الأساسية المناسبة لسلسلة 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".

وتوفير "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، تعتقد اللجنة الفرعية أن من الممكن مع ذلك تحديد جوانب معينة من هذا الشرط الوارد في مبادئ باريس، لا بد من مراعاتها في أي سياق بعينه. وتشمل تلك الجوانب ما يلي:

(أ) إمكانية وصول الناس إلى المؤسسة الوطنية - يتسم هذا الجانب بأهمية بالغة بالنسبة إلى أضعف شرائح المجتمع، التي يمكن في المقابل أن تجد صعوبة خاصة 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 تهيئة وجود إقليمي يزيد إمكانية الوصول إلى هذه المؤسسات، بحيث يوسع نطاقها الجغرافي إلى أكبر حد ممكن، ويمكنها من بلوغ تغطية وطنية شاملة فيما يتعلق بتلقي الشكاوى. ولا بد من توفير الموارد الكافية للمكاتب الإقليمية، حيثما وجدت، لضمان اشتغالها بفعالية.
- من الوسائل الأخرى التي تزيد إمكانية وصول الفئات الضعيفة إلى المؤسسات الوطنية ضماناً 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. فعندما تكون مكاتب المؤسسات الوطنية قريبة جداً من المباني الحكومية، فإن ذلك قد لا يقوض استقلال المؤسسة المتصور فحسب، بل قد يثني الأشخاص أيضاً عن تقديم الشكاوى.

(ب) موظفو المؤسسات الوطنية - ينبغي أن تكون المرتبات والاستحقاقات الممنوحة لموظفي المؤسسة الوطنية مشابهة لمرتبات واستحقاقات موظفي الخدمة المدنية الذين يؤديون مهام مماثلة في المؤسسات الحكومية المستقلة الأخرى.

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

(د) الهياكل الأساسية للاتصالات - إن إنشاء نظم اتصالات، تشمل الهاتف والإنترنت، عامل أساسي لوصول الناس إلى مكاتب المؤسسات الوطنية. فهيكّل الاتصالات الحسن الأداء، الذي يضم إجراءات مبسطة للنظر في الشكاوى قد تشمل تلقي الشكاوى شفوياً بلغات الأقليات، يزيد من فرص وصول الفئات الضعيفة إلى خدمات المؤسسة.

(هـ) 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 تعين 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

لما كان من مسؤولية الدولة ضمان الميزانية الأساسية للمؤسسة الوطنية، ترى اللجنة الفرعية أن التمويل من مصادر خارجية، مثل التمويل المقدم من الشركاء الإنمائيين الدوليين، لا ينبغي أن يشكل التمويل الأساسي للمؤسسة. غير أن اللجنة الفرعية تقر بضرورة مواصلة المجتمع الدولي، في ظروف محددة ونادرة، العمل مع المؤسسة الوطنية ودعمها من أجل ضمان حصولها على التمويل الكافي حتى يكون بمقدور الدولة توفيره. وينطبق ذلك بوجه خاص على الدول الخارجة من نزاعات. وفي هذه الظروف، لا ينبغي إلزام المؤسسات الوطنية بالحصول على موافقة الدولة على مصادر التمويل الخارجية، لأن هذا الشرط قد يشكل خطراً على استقلالها.

النظم المالية والمساءلة

ينبغي أن تكفل النظم المالية للمؤسسة الوطنية إمكانية التمتع باستقلال مالي تام ضماناً لحريتها العامة في تحديد أولوياتها وأنشطتها. وينبغي أن يشير القانون الوطني إلى مصدر ميزانية المؤسسة الوطنية، بما يضمن الإفراج عن الأموال في الوقت المناسب، ولا سيما لكفالة وجود عدد ملائم من الموظفين المهرة. وينبغي أن يكون ذلك بنداً مستقلاً في الميزانية يخضع لإدارة المؤسسة وسيطرتها 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 لسلسلة سير أنشطتها، وبصفة خاصة الأموال الكافية لذلك. وينبغي أن يكون الغرض من هذه الأموال هو تمكينها من تسيير موظفيها وأماكن عملها لتكون مستقلة عن الحكومة وغير خاضعة لمراقبة مالية قد تمس استقلالها.

الملاحظة العامة 1-11 التقارير السنوية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

تهدف التقارير السنوية والتقارير الخاصة والمواضيعية إلى إبراز 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 للمؤسسة الوطنية من خلالها أن تقدم توصيات إلى الحكومة بشأن حقوق الإنسان وترصد احترامها لهذه الحقوق.

وتؤكد في هذا الصدد أهمية قيام المؤسسة الوطنية بإعداد تقرير سنوي ونشره وتعميمه على نطاق واسع، يتناول حالة حقوق الإنسان على الصعيد الوطني، بوجه عام، ومسائل أكثر تحديداً. وينبغي أن يتضمن هذا التقرير عرضاً للأشطة التي اضطلعت بها المؤسسة الوطنية لتعزيز ولايتها خلال ذلك العام وينبغي أن يبيّن آراءها وتوصياتها ومقترحاتها لمعالجة كل قضايا حقوق الإنسان المثيرة للقلق.

وترى اللجنة الفرعية للاعتماد أن من المهم أن تحدد القوانين التمكينية للمؤسسة الوطنية عملية يُشترط أن تتولى السلطة التشريعية بموجبها تعميم تقارير المؤسسة على نطاق واسع ومناقشتها وبحثها. وسيكون من الأفضل لو تخوّل المؤسسة الوطنية صلاحيات صريحة بتقديم التقارير مباشرة إلى السلطة التشريعية، بدلاً من توجيهها عن طريق السلطة التنفيذية، فيتسنى لها بذلك تشجيع اتخاذ إجراءات بشأنها.

وعندما تقدم المؤسسة الوطنية طلباً للحصول على الاعتماد أو إعادة الاعتماد، ستلزم بتقديم تقرير سنوي حالي، أي تقرير فترة الإبلاغ الخاص بالسنة السابقة. وعندما لا يكون التقرير الصادر مكتوباً بإحدى لغات لجنة التنسيق الدولية، يجب أن تقدم المؤسسة في طلبها المتعلق بالاعتماد ترجمة موثقة للعناصر الرئيسية الواردة في التقرير. وترى اللجنة الفرعية أن من الصعب تقييم فعالية المؤسسة الوطنية وامنتالها لمبادئ باريس في غياب تقرير سنوي حالي.

التبرير

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 تخصها هذه التقارير، وهي كالاتي:

1' توصيات بشأن وضع 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، وآراؤها بشأن المقترحات ورد فعل الحكومة على هذه الحالات.

ويغية 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 - تهدف التقارير السنوية والتقارير الخاصة والمواضيعية إلى إبراز 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 للمؤسسة الوطنية من خلالها 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 مراجعة منتظمة 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 يبين 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. وستؤدي 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 تحوّل المؤسسة الوطنية الصلاحيات التشريعية لتقديم تقاريرها مباشرة إلى السلطة التشريعية، بدلاً من توجيهها عن طريق السلطة التنفيذية. وينبغي أن تُلزم السلطة التشريعية بمناقشة تقارير المؤسسة الوطنية وبحثها، من أجل ضمان نظر السلطات العامة ذات الصلة في توصيات المؤسسة على نحو سليم.

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

مقتبس من مبادئ باريس

ألف - الاختصاصات والمسؤوليات

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 بناءً 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:

‘1 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؛

‘2 أية حالة لانتهاك حقوق الإنسان تقرر تناولها؛

‘3 إعداد تقارير عن الحالة الوطنية لحقوق الإنسان بوجه عام، وعن مسائل أكثر تحديداً؛

‘4 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، إيداء الرأي بشأن موقف الحكومة وردود فعلها؛

الملاحظة العامة 1-2 ضمان ثبات وظائف أعضاء هيئة اتخاذ القرارات في المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان

ترى اللجنة الفرعية أن معالجة متطلبات مبادئ باريس فيما يتعلق بثبات الولاية الذي لا يمكن من دونه كفالة الاستقلال، تقتضي بالضرورة أن يتضمن التشريع التمكيني للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان عملية عزل مستقلة وموضوعية، على غرار الإجراءات المعمول بها مع أعضاء الوكالات الحكومية المستقلة الأخرى.

ويجب اتخاذ قرار العزل في ظل التقيد الصارم بجميع المتطلبات الموضوعية والإجرائية على النحو المنصوص عليه في القانون.

وينبغي تحديد أسباب العزل بوضوح وتقييدها بشكل مناسب لكي لا تشمل سوى الأعمال التي تؤثر سلباً في قدرة العضو على أداء ولايته.

وينبغي أن ينص القانون، حيثما كان مناسباً، على أن اعتماد سبب معين يجب أن يدعمه قرار تتخذه هيئة مستقلة تتمتع بالاختصاص المناسب.

ولا ينبغي السماح بالعزل بالاستناد فقط إلى الصلاحيات التقديرية لسلطات التعيين.

وتكفل هذه المتطلبات ثبات وظائف أعضاء هيئة الإدارة، ولا بد منها لضمان استقلال كبار رؤساء المؤسسة الوطنية وثقة الناس فيهم.

التبرير

لدى تحديد شروط ضمان ثبات ولاية أعضاء هيئة اتخاذ القرارات في المؤسسة الوطنية، لا يتناول الفرع باء 3 من مبادئ باريس سيناريو العزل. ومع ذلك، ترى اللجنة الفرعية أن ضمان ثبات وظائف أعضاء المؤسسة الوطنية يتمشى مع متطلبات مبادئ باريس فيما يتعلق بتكوين المؤسسة الوطنية وضمانات الاستقلال والتعددية.

وتشكل الحماية الإجرائية المناسبة ومراعاة الأصول القانونية جانبيين أساسيين في جميع حقوق الإنسان، غير أن لهما أهمية خاصة فيما يتعلق بمسألة ضمان استقلال 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 استقلال 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.

الملاحظة العامة 2-2 الأعضاء المتفرغون في المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان

ينبغي أن ينص القانون التمكيني للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان على أن يضم أعضاء هيئتها المعنية باتخاذ القرارات أعضاء متفرغين مدفوعي الأجر. ومن شأن ذلك أن يساعد على ضمان ما يلي:

(أ) استقلال المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان عن كل تضارب مصالح فعلي أو متصور؛

(ب) ثبات وظيفة الأعضاء؛

(ج) توفير التوجيه المنتظم والمناسب للموظفين؛

(د) اضطلاع المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بوظائفها باستمرار وبفعالية.

وتخصيص حد أدنى مناسب لفترة التعيين أمر حاسم الأهمية في تعزيز استقلال أعضاء المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، وضمان استمرار برامجها وخدماتها. وتُعتبر فترة تعيين مدتها ثلاث سنوات هي الحد الأدنى الذي يمكن أن يكون كافياً لتحقيق هذه الأهداف. وجرياً على الممارسة الراسخة، تشجع اللجنة الفرعية على أن ينص القانون التمكيني للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان على فترة ولاية تتراوح بين ثلاث سنوات وسبع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.

ومن المتطلبات الأخرى لضمان ثبات ولاية العضو (واستقلال 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 الحكومية المستقلة الأخرى.

التبرير

يحدد الفرع باء 3 من مبادئ باريس متطلبات ضمان ثبات ولاية أعضاء المؤسسة الوطنية. وينص الفرع على "أن يكون تعيينهم بقرار رسمي يحدد المدة المعنية لولايتهم". ويوضح كذلك أن هذه "الولاية قابلة للتجديد [...]".

ورغم أن هذا الحكم لا يتناول مدة التعيين، ترى اللجنة الفرعية أن النص في القانون التمكيني للمؤسسة الوطنية على حد أدنى مناسب لفترة الولاية، أمر حاسم الأهمية في تعزيز استقلال المؤسسة الوطنية واستقلال أعضائها، وضمان استمرار برامجها وخدماتها. وجرياً على الممارسات الدولية السليمة في هذا الصدد، توصي اللجنة الفرعية من ثم بفترة تعيين تتراوح بين ثلاث سنوات وسبع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.

ولدى تحديد شروط ضمان ثبات ولاية أعضاء هيئة اتخاذ القرارات 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 قدرأ 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 كفاية 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 كفاية التعددية في عضوية المؤسسة.

الملاحظة العامة 2-3 ضمان الحصانة الوظيفية

يوصى بقوة بإدراج أحكام في القانون الوطني لحماية أعضاء هيئة اتخاذ القرارات في المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان من المسؤولية القانونية عن الإجراءات والقرارات التي يتخذونها بحسن نية بصفتهم الرسمية. وتعزز هذه الحصانة الوظيفية استقلال المؤسسة الوطنية، وتوطد استقرار ولاية هيئتها المعنية باتخاذ القرارات، وقدرتها على إجراء تحليل نقدي لقضايا حقوق الإنسان وتقديم تعليقات عليها. ومن المعترف به أنه لا يجوز لأي موظف أن يتصرف خارج حدود القانون، ومن ثم فقد يكون من الضروري رفع الحصانة في ظروف استثنائية معينة. غير أن قرار رفع الحصانة لا ينبغي أن يتخذه فرد بل هيئة منشأة على النحو المناسب مثل المحكمة العليا، أو تتخذه أغلبية خاصة في البرلمان. ويوصى بأن ينص القانون الوطني على ظروف محددة تحديداً جيداً يمكن فيها رفع الحصانة الوظيفية عن هيئة اتخاذ القرارات وفقاً لإجراءات عادلة وشفافة.

التبرير

لا تشير مبادئ باريس إشارة محددة إلى عبارة "الحصانة الوظيفية". وقد أصبح مقبولاً على نطاق واسع أن ترسيخ هذا الحكم في القانون ضروري لأن هذه الحماية، التي تشبه الحماية الممنوحة للقضاة في معظم النظم القانونية، سمة أساسية من سمات الاستقلال المؤسسي.

ومنح أعضاء هيئة اتخاذ القرارات في المؤسسة الوطنية الحصانة الوظيفية، أي الحصانة التي تشمل تحديداً الإجراءات والقرارات التي يتخذها الأعضاء بحسن نية بصفتهم الرسمية، يحميهم من الدعاوى القانونية الفردية التي يرفعها أي شخص يعترض على قرار من قرارات المؤسسة الوطنية.

ومفهوم أن الحصانة الوظيفية ليست مطلقة ولا ينبغي أن تشمل الحالات التي يسيئ فيها أعضاء المؤسسة الوطنية استعمال وظيفتهم الرسمية أو يتصرفون بسوء نية. وينبغي في ظروف محددة تحديداً جيداً، أن تكون للسلطة المنتخبة ديمقراطياً، مثل السلطة التشريعية، التي تكون المؤسسة الوطنية مسؤولة أمامها، صلاحية رفع الحصانة وفقاً لعملية عادلة وشفافة.

مقتبس من مبادئ باريس

3- من أجل كفالة استقرار ولاية أعضاء المؤسسة الوطنية، الذي لن تكون المؤسسة مستقلة حقاً بغيره، ينبغي أن يكون تعيينهم بقرار رسمي يحدد المدة المعنية 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 تنتظر بحرية في جميع المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصها، سواء كانت مقدمة من الحكومة أو قررت تناولها دون الإحالة إلى سلطة أعلى بناءً على اقتراح مقدم من أعضائها أو من أي ملتصق آخر؛

...

الملاحظة العامة 2-4 تعيين موظفي المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان واستبقاؤهم

ينبغي أن يخول التشريع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان صلاحية تحديد هيكلها الوظيفي والمهارات اللازمة للاضطلاع بولايتها، ووضع معايير مناسبة أخرى (مثل التنوع)، واختيار موظفيها وفقاً للقانون الوطني. وينبغي تعيين الموظفين وفقاً لعملية اختيار مفتوحة وشفافة وقائمة على الجدارة، تكفل التعددية وملاكاً وظيفياً يتمتع بالمهارات اللازمة للاضطلاع بولاية المؤسسة. وتعزز تلك العملية استقلال المؤسسة الوطنية وفعاليتها وثقة الناس فيها. ولا ينبغي أن تضم المؤسسة الوطنية موظفين معارين أو أعيد نشرهم من فروع الخدمة العامة.

التبرير

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:

1' ينبغي أن تتمتع المؤسسات الوطنية بالصلاحيات التشريعية لاستخدام موظفيها وفقاً لمبادئ توجيهية كتابية يستند التعيين بموجبها إلى الجدارة ويُنفذ من خلال عملية اختيار تستخدم معايير منشورة.

2' ينبغي تزويد المؤسسات الوطنية بما يكفي من الموارد ليتسنى تعيين واستبقاء موظفين لديهم الكفاءات والخبرة المطلوبة للاضطلاع بولاية المؤسسة. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تسمح تلك الموارد بأن تسري على موظفي المؤسسة الوطنية مستويات أجور وأحكام وشروط عمل مماثلة لما يسري على موظفي الوكالات الحكومية المستقلة المشابهة وعلى أفراد 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 استقلال المؤسسة الوطنية وفعالية أداؤها. وعندما تفنقر المؤسسة الوطنية إلى الموارد الكافية أو إلى الصلاحيات التشريعية لتعيين موظفيها، ولا سيما على مستوى كبار الموظفين، وتتولى تعيين هؤلاء السلطة التشريعية، فإن ذلك يقوض مبدأ الاستقلال المؤسسي.

مقتبس من مبادئ باريس

2- ينبغي أن تتوفر لدى المؤسسة الوطنية الهياكل الأساسية المناسبة لسلسلة 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.

الملاحظة العامة 2-5 تعيين موظفي المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان عن طريق الإعارة

من المتطلبات الأساسية المنصوص عليها في مبادئ باريس أن تكون المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان قادرة على العمل مستقلة عن تدخل الحكومة، وأن يُنظر إليها باعتبارها كذلك. وعندما يُعار موظفو المؤسسة الوطنية من الخدمة العامة، ولا سيما عندما يكون من المعارين موظفون في أعلى مستويات المؤسسة الوطنية، يُطرح سؤال بشأن قدرة المؤسسة على العمل باستقلالية.

ويجب أن تكون لدى المؤسسة الوطنية صلاحية تحديد هيكلها الوظيفي وتعيين موظفيها.

ووفقاً لمبدأ باريس ذي الصلة، ترى اللجنة الفرعية ما يلي:

(أ) لا ينبغي أن يشغل المعارون وظائف المستويات العليا؛

(ب) لا ينبغي أن يتجاوز عدد المعارين 25 في المائة من الموظفين إلا في حالات استثنائية أو ظروف معينة.

التبرير

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".

والقيود المفروضة على صلاحية المؤسسة الوطنية في استقدام موظفيها، أو الشروط التي تحدد استقدام أو قبول موظفين معارين من وكالات حكومية، فيما عدا الحالات الاستثنائية أو حالات معينة، تؤثر جميعها في استقلال المؤسسة الفعلي والمتصور، ويمكن أن تعوق قدرتها على الاضطلاع بأعمالها بطريقة مستقلة وفي منأى عن تدخل الحكومة. ويتفاقم هذا الوضع بوجه خاص عندما يُعار كبار الموظفين الذين يضعون التوجيهات ويعززون ثقافة المؤسسة الوطنية.

وتؤكد اللجنة الفرعية أن هذا الشرط لا ينبغي اعتباره شرطاً يقيد صلاحية المؤسسة الوطنية في استقدام موظف من الخدمة العامة لديه المهارات والخبرة اللازمة، ومن ثم فهي تقر بإمكانية وجود وظائف معينة داخل المؤسسة الوطنية تكون فيها تلك المهارات بالغة الأهمية. ومع ذلك، ينبغي أن تكون عملية التعيين لتلك الوظائف دائماً مفتوحة أمام الجميع وواضحة وشفافة وقائمة على الجدارة وتكون الصلاحيات التقديرية للتعيين فيها من اختصاص المؤسسة الوطنية وحدها.

مقتبس من مبادئ باريس

2- ينبغي أن تتوفر لدى المؤسسة الوطنية الهياكل الأساسية المناسبة لسلسلة 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.

الملاحظة العامة 2-6 المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أثناء حالة انقلاب أو حالة طوارئ

يُتوقع في حالة انقلاب أو حالة طوارئ أن تتصرف المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بأقصى مستوى من اليقظة والاستقلال، 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 الرصد والتوثيق وإصدار البيانات العامة ونشر تقارير منتظمة ومفصلة عن طريق وسائل الإعلام في الوقت المناسب لمعالجة الانتهاكات الملحة لحقوق الإنسان.

التبرير

لا تقدم مبادئ باريس توجيهاً صريحاً بشأن السلوك المتوقع من المؤسسة الوطنية عندما يتعرض بلدها لحالة 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:

- الإبلاغ عن انتهاكات حقوق الإنسان (الفرع ألف 3 (أ) 2'-3' من مبادئ باريس)؛
- رصد عمل الحكومة أو نقاعسها عن العمل والإبلاغ عن ذلك (الفرع ألف 3 (أ) 4' من مبادئ باريس)؛
- تعميم آرائها بشأن جميع المسائل المتعلقة بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها (الفرع ألف 3 (أ) من مبادئ باريس). وتُبين 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 بأرائها وتوصياتها.

ويختلف تأثير حالات الطوارئ من جهة إلى أخرى، غير أن اللجنة الفرعية تدرك بأن تلك الحالات تؤدي دائماً تقريباً إلى آثار مأساوية في الحقوق المعترف بها في المعايير الدولية لحقوق الإنسان، ولا سيما في الفئات الضعيفة. والإخلال بالسلام والأمن لا يبطل 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 ومحيدة، دوراً هاماً للغاية من خلال التحقيق في ادعاءات الانتهاكات تحقيقاً فورياً وشاملاً وفعالاً. 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 وسائل الإعلام في الوقت المناسب لمعالجة الانتهاكات الملحة لحقوق الإنسان.

ولكي تقي المؤسسة الوطنية بالتزاماتها، من الضروري أن تواصل التصرف بأقصى مستوى من اليقظة والاستقلال في 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 بناءً 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:

...

2' أية حالة لانتهاك حقوق الإنسان تقرر تناولها؛

3' إعداد تقارير عن الحالة الوطنية لحقوق الإنسان بوجه عام، وعن مسائل أكثر تحدياً؛

4' 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.

الملاحظة العامة 2-7 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 تعسفياً ولا ينبغي ممارسته إلا وفقاً للأصول المرعية.

التبرير

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

مقتبس من مبادئ باريس

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.

الملاحظة العامة 2-8 اللوائح الإدارية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

ينطوي تصنيف المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان كوكالة مستقلة تابعة للدولة على آثار هامة في تنظيم ممارسات معينة، تشمل الإبلاغ وتعيين الموظفين والتمويل والمحاسبة.

وعندما تضع الدولة قواعد أو لوائح موحدة لضمان خضوع الوكالات التابعة للدولة للمساءلة الواجبة عن استخدامها الأموال العامة، لا يُعتبر تطبيق تلك القواعد أو اللوائح على المؤسسة الوطنية مسألة غير ملائمة شريطة ألا تقوض قدرتها على أداء دورها باستقلال 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.

التبرير

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

ويغية ضمان احترام مبدأ الاستقلال في الحالات التي تتولى فيها الحكومة تنظيم جوانب معينة 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 استقلالها. وتتعارض هذه الممارسة مع وظيفتي الحماية والتعزيز اللتين أنشئت المؤسسة الوطنية لأدائهما باستقلال وبدون قيود. ولهذا السبب، من المهم أن تكون العلاقة بين الحكومة والمؤسسة الوطنية مُحَدَّدة بوضوح من أجل تفادي تدخل الحكومة دون مبرر.

باء- التكوين وضمانات الاستقلال والتعددية

2- ينبغي أن تتوفر لدى المؤسسة الوطنية الهياكل الأساسية المناسبة لسلسلة 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.

م. ع. 2-9 تقييم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بوصفها آليات وقائية وطنية وآليات رصد وطنية

لما تعيّن مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان، عملاً بصك دولي لحقوق الإنسان، بوصفها آلية وقائية وطنية أو آلية رصد وطنية أو جزءاً منهما، تقيم اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد ما إذا كان صاحب الطلب قد قدم معلومات كافية تثبت أن المؤسسة تضطلع بمهامها ممثلةً بمبادئ باريس.

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

- ما إذا كانت ولاية قانونية رسمية قد قُدمت؛

- ما إذا كانت الولاية قد حُدّدت 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 ينص عليها الصك الدولي. وبحسب صك ولاية 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 الإنسان¹.

¹ 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 المواد من 17 إلى 23 من الجزء الرابع للبروتوكول والحقوق المحمية بموجب الاتفاقية الأم. وفيما يتعلق بآليات الرصد الوطنية بموجب اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، انظر على سبيل المثال المبادئ والمهام المبينة في المواد 3 و4 و31 و32 و33 و35 والحقوق المحمية بموجب المواد من 3 إلى 30.

وبجوز للجنة الفرعية أن تنتظر أيضاً، حسبما تراه مناسباً، في أي توجيه أعدته هيئة المعاهدة ذات الصلة².

التبرير

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

وكثيراً ما تحدد هذه الصكوك الدولية الأدوار والمهام المعينة التي ينبغي أن تضطلع بها الوكالة أو الوكالات المحلية المعنية، والتي يشار إليها بطرق مختلفة بصفة آليات وقائية وطنية أو آليات رصد وطنية.

ورداً على ذلك، غالباً ما تختار الدول تعيين مؤسساتها الوطنية لحقوق الإنسان بصفة آلياتها الوقائية الوطنية أو آلياتها الوطنية للرصد أو بصفقتها جزءاً من هذه الآلية. وبذلك، تشير الدولة إلى أن للمؤسسة الوطنية دوراً أساسياً تؤديه في تعزيز وحماية الحقوق الواردة في تلك الصكوك.

ولدى تقييم ما إذا كانت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان تقوم بهذه المهام وفقاً لمبادئ باريس، تنتظر اللجنة الفرعية في مجموعة من العوامل التي تؤثر في قدرة مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان على العمل بشكل مستقل وفعال. وفيما يتعلق بشرط وجود ولاية قانونية محددة، قد يتوقف ذلك على نطاق الولاية الحالية للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان واتساع أي أدوار ومهام إضافية مسندة إلى المؤسسة بصفقتها آليةً وقائيةً وطنيةً أو آليةً وطنيةً للرصد. وبينما تقترح سلطات إضافية، مثل سلطات محددة لدخول أماكن الاحتجاز ورصدها والتحقيق بشأنها والإبلاغ عنها، وهذه مسائل تتجاوز السلطات المتاحة حالياً للمؤسسات الوطنية، قد تدعو الحاجة إلى ولاية قانونية محددة بشكل أوضح من أجل ضمان قدرة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان على القيام بدورها بصورة فعالة وبمناى عن أي تدخل.

(1) 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 إنشائها وآليات وقائية وطنية التي 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).

وتتظر اللجنة الفرعية أيضا لدى التقييم في أية مبادئ توجيهية وضعتها هيئة المعاهدة ذات الصلة. بيد أنها 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، صيغت المبادئ التوجيهية التي وضعتها هيئة المعاهدة ذات الصلة لمجموعة واسعة من الوكالات التي قد تعين بصفة آلية وقائية وطنية أو آلية رصد وطنية، وربما لا تكون دائما منطبقة 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:

...

'2' 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 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؛

...

2- الممارسات التي تعزز الامتثال لمبادئ باريس تعزيزاً مباشراً

م. ع. 2-10 الاختصاصات شبه القضائية³ للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان (تناول 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 والسلطات اللازمة للاضطلاع بهذه الولاية بشكل مناسب.

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

- القدرة على تلقي الشكاوى ضد الهيئات العامة والخاصة الموجودة في إطار ولايتها القضائية؛
- القدرة على تلقي الشكاوى التي يرفعها أشخاص نيابة عن الضحايا المزعومين، عند إعطاء الموافقة؛
- القدرة على البدء في إجراءات الشكاوى 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 الشكاوى؛
- القدرة على حماية الشهود من أي انتقام لتقديمهم أدلة فيما يتعلق بالشكاوى؛
- القدرة على السعي إلى تسوية ودية وسرية للشكاوى 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؛

(2) ³ ورد في النص الإنكليزي لمبادئ باريس مصطلح "quasi-judicial competence" خطأ في الترجمة. وبدلاً من ذلك يقصد به "quasi-judicial competence" ويشير إلى ولاية المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان فيما يخص تناول الشكاوى وما يتصل بذلك من مهام وسلطات.

• القدرة على إحالة الشكاوى التي تقع خارج حدود ولايتها القضائية، أو ضمن ولاية قضائية متزامنة إلى الهيئة المناسبة لاتخاذ القرار؛

• 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 الشكاوى دليلاً على وجود انتهاك واسع النطاق أو منهجي لحقوق الإنسان.

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

• الحرص على أن تيسرَ بمرافقتها، وموظفيها، وممارساتها وإجراءاتها، وصول الذين يدعون أن حقوقهم قد انتهكت ووصول ممثليهم؛

• الحرص على أن ترد إجراءاتها المتعلقة بتناول الشكاوى في مبادئ توجيهية مكتوبة، وأن تُتاح هذه المبادئ للجمهور.

التبرير

لا تشترط مبادئ باريس أن تكون للمؤسسة الوطنية القدرة على تلقي الشكاوى أو الالتماسات من الأفراد أو الجماعات، فيما يتعلق بانتهاك مزعوم لحقوق الإنسان الخاصة بهم. ومع ذلك، لما تكون للمؤسسة هذه الولاية، تقترح مبادئ باريس النظر في مهام معينة (انظر المقتطف أدناه). ويتوقع من المؤسسات الوطنية أساساً تناول الشكاوى بعدل وسرعة وفعالية من خلال عمليات يسهل على الجمهور الوصول إليها. وقد تُحوّل المؤسسات الوطنية إجراء تحقيقات في الشكاوى وإحالة نتائجها إلى سلطة مناسبة. وينبغي أن تكون للمؤسسات الوطنية سلطة التعامل مع الهيئات التي توجه ضدها الشكاوى ويجوز الترخيص لها للحمل على امتثال قراراتها من خلال القضاء.

مقتطف من مبادئ باريس

'مبادئ إضافية بشأن مركز اللجان ذات الاختصاصات شبه القضائية'

قد تخوّل 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 تُكلّف 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.

م.ع. 6-1 عمليات تقديم الطلب

مع تزايد الاهتمام بإنشاء المؤسسات الوطنية، وبدء العمل بعملية إعادة الاعتماد لمدة خمس سنوات، زاد حجم الطلبات التي يتعين على اللجنة الفرعية أن تنتظر فيها زيادة هائلة. وبُغية ضمان الكفاية والفعالية في عملية الاعتماد، تؤكد اللجنة الفرعية الشروط التالية:

- أ. ستكون الصرامة في إنفاذ الآجال المحددة لتقديم الطلبات؛
- ب. عندما لا يُحترم الأجل المحدد لتقديم طلب إعادة الاعتماد، توصي اللجنة الفرعية بتعليق مركز اعتماد المؤسسة الوطنية إلى حين النظر في الطلب في الاجتماع المقبل؛
- ج. ستبني اللجنة الفرعية تقييماتها على أساس الوثائق المقدمة. ومن شأن الطلبات الناقصة أن تُضرر بالتوصية باعتماد المؤسسة الوطنية؛
- د. ينبغي لأصحاب الطلبات تقديم الوثائق في شكلها الرسمي أو المنشور (قوانين وتقارير وطنية منشورة على سبيل المثال) لا تقارير تحليلية ثانوية؛
- هـ. يجب تقديم الوثائق بشكلها المطبوع والإلكتروني؛
- و. ينبغي إرسال جميع الوثائق المتعلقة بالاعتماد إلى أمانة لجنة التنسيق الدولية في مفوضية حقوق الإنسان على العنوان التالي: National Institutions Unit, OHCHR, CH-1211 Geneva 10, Switzerland وبالبريد الإلكتروني على العنوان التالي: nationalinstitutions@ohchr.org.
- ز. من مسؤولية صاحب الطلب ضمان وصول المراسلات ومواد الطلب إلى أمانة لجنة التنسيق الدولية.

م.ع. 6-2 تأجيل طلبات إعادة الاعتماد

ستعمل اللجنة الفرعية بالسياسة التالية فيما يتعلق بتأجيل طلبات إعادة الاعتماد:

(3) ⁴ اعتمدت لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان القسم السادس (1.6-6.6) من الملاحظات العامة عبر البريد الإلكتروني عقب اجتماع اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد في مارس/آذار 2009. وتقوم حاليا مجموعة العمل المعنية بالملاحظات العامة والتابعة للجنة التنسيق الدولية بمراجعة هذا القسم.

أ. إذا التمسست مؤسسة تأجيل النظر في طلب إعادة اعتمادها، لا يمكن اتخاذ قرار بمنح التأجيل إلا إذا قدمت الأسباب المبررة كتابيا وكانت هذه الأسباب، في نظر رئيس لجنة التنسيق الدولية، قاهرة واستثنائية؛

ب. يجوز تأجيل طلبات إعادة الاعتماد لمدة أقصاها سنة واحدة، وبعد ذلك يسقط مركز المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان؛

ج. بالنسبة إلى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التي وصلت طلبات إعادة اعتمادها بعد الأجل المحدد أو التي لم تقدم طلباتها، يُعلق مركز اعتمادها. ويسري هذا التعليق لمدة أقصاها سنة واحدة يجوز خلالها للمؤسسة الوطنية أن تقدم طلب إعادة اعتمادها. وإذا لم يقدم الطلب في هذه الفترة، سينقضي مركز الاعتماد.

م.ع.6-3 المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الموجودة قيد الاستعراض

عملا بالمادة 16 من النظام الأساسي للجنة التنسيق الدولية⁵، يجوز لرئيس لجنة التنسيق الدولية أو للجنة الفرعية البدء في استعراض مركز اعتماد مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان إذا تبين أن ظروف تلك المؤسسة قد تكون تغيرت بأي طريقة تمس بامتثالها لمبادئ باريس. وينطلق هذا الاستعراض بمجموعة استثنائية من الظروف التي تعد مؤقتة بطبيعتها. ونتيجة لذلك، تُؤجل عملية إعادة الاعتماد العادية إلى حين انتهاء الاستعراض.

ولدى نظر اللجنة الفرعية في المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التي هي قيد الاستعراض، تعمل اللجنة الفرعية وفقا للعملية التالية:

أ. يجوز للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تكون قيد الاستعراض لمدة أقصاها سنة ونصف فقط، يجوز لها خلالها أن تقدم المعلومات إلى اللجنة الفرعية لكي تثبت لها أن المؤسسة تمتثل لمبادئ باريس بالكامل فيما يخص المجالات قيد الاستعراض؛

ب. خلال فترة الاستعراض، تظل جميع الامتيازات المرتبطة بمركز الاعتماد الحالي للمؤسسة الوطنية؛

ج. في نهاية فترة الاستعراض، إذا لم تُبدد مخاوف اللجنة الفرعية، سقط عندئذ مركز اعتماد المؤسسة الوطنية.

م.ع.6-4 تعليق الاعتماد

(4) ⁵ سابقا المادة 3(ز) من النظام الداخلي للجنة التنسيق الدولية.

تلاحظ اللجنة الفرعية أن مركز التعليق يعني أن مركز اعتماد المؤسسة معلق مؤقتاً إلى أن تعرض على اللجنة الفرعية معلومات تثبت أن المؤسسة تمتثل لمبادئ باريس بالكامل فيما يخص المجالات قيد الاستعراض. وليس للمؤسسة الوطنية التي عُلق مركز اعتمادها ضمن الفئة ألف الحق في مزايا الاعتماد ضمن الفئة ألف، بما في ذلك حق التصويت في لجنة التنسيق الدولية وحق المشاركة في مجلس حقوق الإنسان، إلى أن يُرفع التعليق أو يتغير مركز اعتماد المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان.

م.ع.6-5 تقديم المعلومات

لا تُقبل الرسائل إلا إذا كانت في شكل ورقي أو إلكتروني. ويعد بيان الامتثال لمبادئ باريس المكون الأساسي للطلب. وينبغي تقديم المواد الأصلية لتأييد أو إثبات الأقوال الواردة في البيان حتى تُقبل الأقوال وتؤكدّها اللجنة الفرعية. ولا يُقبل قول بدون مادة تؤيده.

وعلاوة على ذلك، عندما يأتي الطلب عقب توصية سابقة للجنة الفرعية، ينبغي للطلب أن يتناول بشكل مباشر التعليقات التي أُبديت ولا ينبغي تقديم الطلب إلا إذا لم تُبدد جميع المخاوف.

م.ع.6-6 وجود أكثر من مؤسسة وطنية في دولة واحدة

تدرك اللجنة الفرعية وتشجع وجود اتجاه نحو وضع نظام وطني قوي لحماية حقوق الإنسان في الدولة من خلال وجود مؤسسة وطنية واحدة جامعة شاملة لحقوق الإنسان.

وفي حالات استثنائية جداً، إذا وُجد أكثر من مؤسسة وطنية واحدة تلتزم الاعتماد لدى لجنة التنسيق الدولية، تعينت الإشارة إلى أن المادة 39 من النظام الأساسي للجنة التنسيق الدولية⁶ تنص على أن للدولة حق واحد في الكلام، وحق واحد في التصويت، وعضو واحد في مكتب لجنة التنسيق إن انتُخبت الدولة لذلك.

وفي تلك الحالات تعد الشروط السابقة لنظر اللجنة الفرعية في الطلب على النحو التالي:

- أ. موافقة كتابية من حكومة الدولة (التي يجب أن تكون بدورها عضواً في الأمم المتحدة).
- ب. اتفاق كتابي بين جميع المؤسسات الوطنية المعنية لحقوق الإنسان على الحقوق والواجبات بصفتها عضواً في لجنة التنسيق الدولية بما في ذلك ممارسة حق واحد في التصويت وحق واحد في الكلام.

ويتضمن هذا الاتفاق أيضاً ترتيبات للمشاركة في المنظومة الدولية لحقوق الإنسان، بما في ذلك مجلس حقوق الإنسان وهيئات المعاهدات.

وتشدد اللجنة الفرعية على أن الشروط المذكورة أعلاه واجبة للنظر في الطلب.

م. ع. 6-7 تقييم أداء المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

تقيم اللجنة الفرعية الامتثال لمبادئ باريس في القانون والممارسة. وعند تقييم طلبات الاعتماد، وإعادة الاعتماد والاستعراضات الخاصة أو غيرها تنظر اللجنة الفرعية فيما يلي: التشريع الذي يُمكن للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان وأي قوانين وقواعد ولوائح أخرى ذات صلة، والممارسات والإجراءات ذات الصلة؛ والهيكل التنظيمي بما في ذلك العدد الكلي للموظفين والميزانية السنوية والتقارير السنوية وغيرها؛ والتوصيات/الملاحظات الختامية للأليات الدولية لحقوق الإنسان، بما في ذلك الاستعراض الدوري الشامل، وهيئات المعاهدات التابعة للأمم المتحدة والإجراءات الخاصة، وتقارير الأطراف الثالثة الموثوق بها، بما في ذلك التقارير الواردة من المجتمع المدني.

التبرير

مبادئ باريس هي المعايير الدولية الدنيا لإنشاء المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. فهي تشكل إطاراً معيارياً واسعاً لتحديد وضع آلية الدولة المحلية الرئيسية المعنية بحقوق الإنسان ولتحديد هيكلها وولايتها، وتشكيلتها، وسلطتها، وأساليب عملها.

وتشجع لجنة التنسيق الدولية في إطار وظيفتها الأساسية على إنشاء وتعزيز المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وفقاً لمبادئ باريس باتخاذ المبادئ معايير لتحديد العضوية في لجنة التنسيق الدولية. ووفقاً للقسم 5 من النظام الأساسي للجنة التنسيق الدولية فوضت للجنة الفرعية المعنية بالاعتماد مهمة التقييم، وتقديم التوصيات إلى مكتب لجنة التنسيق الدولية بشأن امتثال مؤسسة وطنية لمبادئ باريس.

ولأسباب تتعلق بالكفاءة الإدارية والفعالية من حيث التكلفة، تجري اللجنة الفرعية في المقام الأول تقييمها للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الطالبة للعضوية استناداً إلى طلبات كتابية. وقد وضعت اللجنة الفرعية قائمة بالوثائق المطلوبة حتى تكون لديها صورة مستنيرة عن إنشاء المؤسسة الوطنية وفعاليتها، وبالتالي، إجراء تقييم لمدى امتثالها لمبادئ باريس. وتشمل هذه الوثائق ما يلي:

- بيان مفصل يوضح كيفية امتثال المؤسسة لمبادئ باريس، فضلا عن أي جوانب لا تمتثل فيها لهذه المبادئ وأية مقترحات لضمان الامتثال.
- نسخة من تشريع أو صك آخر في شكله الرسمي أو المنشور (القوانين والقواعد واللوائح ذات الصلة) الذي أنشئت المؤسسة بموجبه واستمدت سلطتها منه؛
- بيان لهيكلها التنظيمي بما في ذلك العدد الكلي للموظفين؛
- ميزانيتها السنوية؛
- نسخة من تقريرها السنوي الأخير أو وثيقة معادلة في شكلها الرسمي أو المنشور.

وبالإضافة إلى ذلك، تقدم أمانة لجنة التنسيق الدولية (قسم المؤسسات الوطنية والآليات الإقليمية - المفوضية السامية لحقوق الإنسان) ملخصا للطلب وجميع المعلومات الأخرى ذات الصلة (بما في ذلك تقارير الأطراف الثالثة)، حيث يُرسل الملخص أولاً إلى مقدم الطلب قصد التحقق منه، قبل تعميمه على اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد.

وخلال جلسة الاستعراض، يجوز للجنة الفرعية أن تستمع إلى أعضاء لجان التنسيق الإقليمية التابعة للجنة التنسيق الدولية، وإلى موظفي مكتب القطاع الجغرافي والموظفين الميدانيين التابعين للمفوضية السامية لحقوق الإنسان الذين قد يكونون قادرين على توفير معلومات خاصة بالبلد، حسب الحاجة.

وحرصاً على معاملة جميع مقدمي الطلبات على قدم المساواة، وإدراكاً لافتقار العديد من المؤسسات الوطنية إلى الوقت والموارد من أجل السفر إلى جنيف، بسويسرا، لمجرد استعراض وثائق الاعتماد، لا تُتاح لمقدمي الطلبات فرصة المثل شخصياً أمام اللجنة الفرعية. بيد أن الفرصة تتاح لهم من أجل الرد على أسئلة اللجنة الفرعية وتقديم عروض شفوية في مؤتمر عبر الهاتف مع كل طالب خلال جلسة استعراض طلبه.