

مجلة العلوم القانونية والاجتماعية

Journal of legal and social studies

Issn: 2507-7333

Eissn: 2676-1742

التنظيم الدولي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

International regulation of national human rights institutions

شعبان عمر^{1*}، نايل الشريف²

¹ جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، البريد الالكتروني: amarchaabane77@gmail.com

² جامعة سوسة، تونس البريد الالكتروني: nailcherif17@gmail.com

تاريخ النشر: 2022/12/01	تاريخ القبول: 2022/10/15	تاريخ ارسال المقال: 2022/09/03
-------------------------	--------------------------	--------------------------------

* المؤلف المرسل

الملخص:

تشغل فكرة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان اهتماما واسعا وتطورا ملحوظا في أدائها، حيث ترسخ مفهومها وأضحت لازمة من لوازم الدولة الحديثة، فمن خلالها يكون تقييم الدولة والرقابة عليها في مجال حقوق الإنسان والإنذار والاستشعار بالمخاطر والمساهمة في تداركها أو إزالتها، وعلى أهميتها هذه يكون من الضرورة أن نستوضح كيفية التنظيم الدولي لهذه المؤسسات وهو ما نتطرق إليه بداية ببوادر نشأتها ونطاق عملها، مروراً إلى صلاحياتها وشروط عملها .

الكلمات المفتاحية: المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، مبادئ باريس، حقوق الإنسان، هيئات الأمم المتحدة، أداة رقابة.

Abstract :

the idea of national human rights institutions occupies wide attention and a remarkable development in their performance, as its concept has been established and has become a necessity of the modern state, through which the state's evaluation and control in the field of human rights, warning and sensing risks and contributing to their remediation or elimination, and of this importance is of necessity To clarify how the international organization of these institutions, which we address at the beginning of the signs of their inception and scope of work, passing through to their powers and conditions of work.

Keywords: National human rights institutions, Paris Principles, human rights, United Nations bodies, monitoring tool.

مقدمة:

إن الاهتمام المتزايد بحقوق الإنسان وحياته الأساسية على المستويين الوطني والدولي، يرجع بدرجة كبيرة إلى تكوين قناعة لدى المجتمع الدولي بوجوب صيانة كرامة الآدمية والوجود الإنساني، ولهذا الغرض انصب العمل في الإطار الدولي على إيجاد آليات رقابة وضمان في هذا المجال، وتتويجا لذلك ظهرت العديد من الآليات أو وسائل الضغط القانوني والمعنوي والمادي لحمل الدول على احترام حقوق الإنسان على مستوى أقاليمها، وتعد فكرة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أحد أهم وأبرز تلك الآليات .

في البداية لم تتفق أنشطة منظومة الأمم المتحدة حول مفهوم واضح المعالم لمصطلح " المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان"، بالرغم من وجود معايير تتعلق بالوظائف والممارسات، ذلك أن الإطار المفاهيمي لأنشطة الأمم المتحدة في هذا المجال مرنا بما يسمح أن يشمل أي مؤسسة على الصعيد الوطني لها تأثير مباشر أو غير مباشر على تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها ومثال ذلك لسائر المحاكم القضائية والأجهزة التشريعية والمنظمات غير الحكومية ومكاتب المساعدات القانونية ومخططات الرعاية الاجتماعية، لكن هذه الصياغة الفضفاضة بدأت تقلص تدريجيا مع عمل الأمم المتحدة على حصر الموضوع على مجموعة أضيق نطاقا من المؤسسات، أين مثلت مبادئ باريس التي جاءت في شأن مركز المؤسسات الوطنية خطوة هامة بمحاولتها وضع مفهوم المؤسسة الوطنية، من خلال وضع معايير تحكم تصنيف هذه المؤسسات وأدوارها، وإذا ما طبقت هذه المعايير على الفئة العامة من المؤسسات الوطنية، وليس مجرد تلك المسماة "لجانا"، "فيجب أن تكون المؤسسة الوطنية حينئذ هيئة منشأة بحكم الدستور أو بمقتضى قانون لأداء وظائف معينة في ميدان حقوق الإنسان"، وعندئذ تسهم هذه العملية على استبعاد الأدوات الحكومية الأخرى الأكثر عمومية مثل المحاكم والمنظمات النشطة في المجال، ومن هنا يمكن طرح التساؤل التالي: كيف نشأة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان؟ ما هو نطاق عملها واختصاصها وشروط عملها ؟

المبحث الأول: نشأة فكرة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ونطاق عملها

على الرغم من الحث والتشجيع الدولي على إنشاء مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان، إلا أنه من الجدير بالذكر أن القانون الدولي لا يجعل هذه المؤسسات إلزامية الإنشاء (Mandatory) ولكن كمسألة قانونية وسياسية وأخلاقية وتجاوبا مع الفكر الدولي، حيث على الدولة أن تبادر بإنشاء هذا الجهاز الذي يتيح للدولة تقييما دوريا لأوضاع حقوق الإنسان فيها، كما تستطيع أن تساعد في بناء نظام حماية في هذا المجال.

المطلب الأول: نشأة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

لعل ترسخ مفهوم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان كفكرة داعمة للحقوق والحريات، كغيرها من الأفكار لم يكن لتأتى جملة واحدة، بل كان مرورها بجملة من المراحل، سواء من حيث بدايات ظهور هذه المؤسسات أو تبلور صفاتها الأساسية.

الفرع الأول: بوادر ظهور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان:

تعود فكرة إنشاء منظمات وطنية لترقية حقوق الإنسان إلى بداية القرن التاسع عشر مع إنشاء مؤسسة "أومبيد سمان" في الدول الاسكندنافية، وقد نوقشت مسألة مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية للمرة الأولى دوليا على مستوى المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع لمنظمة الأمم المتحدة في سنة 1946، حيث دعا في دورته الثانية سنة 1946 إلى إنشاء مجموعات إعلامية أو لجان محلية داخل كل بلد من اجل التعاون مع هذه البلدان في تعزيز أعمال لجنة حقوق الإنسان⁽¹⁾، وبعد سنتين جاء إقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة للإعلان العالمي لحقوق الإنسان⁽²⁾، المصادق عليه بوجب القرار رقم (217 أ3) في 10 ديسمبر 1948.

حيث جاء في ديباجة ميثاق الأمم المتحدة أن مساعيها ترنو تحقيق تطلعات الشعوب وعلى هذا تعلن عن عزمها "أن تنقذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب.... وأن تؤكد من جديد إيماننا بالحقوق الأساسية للإنسان.... وأن ندفع بالرفقي الاجتماعي قدما، وأن نرفع مستوى الحياة في جو من الحرية أفسح.."، وبناء على ذلك فالمادة الأولى من الميثاق تعلن أن أحد مقاصد الأمم المتحدة أن تحقق التعاون الدولي في تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعا، والتشجيع على ذلك بلا تمييز بسبب العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين، وتعد المؤسسات الوطنية أحد أهم مكونات النظام المستحدث لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها.

وتواصلت الجهود في هذا الصدد إلى أن تم تنظيم حلقة دراسية من طرف لجنة حقوق الإنسان كان من أهم مخرجاتها إعداد مبادئ توجيهية لهيكلية هذه المؤسسات ونظام عملها، ليزيد التأكيد بعد ذلك على إنشاء هذه المؤسسات من طرف الجمعية العامة، حيث تم الاجتماع في باريس سنة 1991 في إطار حلقة عمل دولية تبحث مسألة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، ليقرر على اثر ذلك المبادئ الأساسية المتعلقة بمركز هذه المؤسسات، وهو ما عرف بمبادئ باريس التي تعتبر اليوم المعيار الأساس لشرعيتها ومصادقتها⁽³⁾.

لتصبح هذه المبادئ مجموعة معايير دولية تصلح شروطا دنيا يجب أن تلبىها أية مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان لكي تعتبر ذات مصداقية أمام نظيراتها وداخل نطاق منظومة الأمم المتحدة⁽⁴⁾ كما تكون مجموعة المعايير هذه

منظمة وموجهة لعمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، إذ هي بمثابة دستور لعملها وعنصراً فاعلاً وبناءاً في تعزيز وحماية حقوق الإنسان في منظومة الدولة⁽⁵⁾.

وبذلك يكون من المؤسس قولاً أن إنشاء المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، كآلية تشتغل بالتعاون مع السلطة والأجهزة الدولية من جهة و تتوسط السلطة والمجتمع المدني من جهة ثانية استناداً إلى مبادئ باريس المؤرخة في أكتوبر 1991 والمصادق عليها من قبل لجنة حقوق الإنسان بقرارها رقم 1992/54 والمعتمد من قبل الجمعية العامة بموجب القرار رقم 134/48⁽⁶⁾، بعد ترحيب المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان بهذه الفكرة والذي تم عقده في فيينا بتاريخ 1993/06/24⁽⁷⁾، والذي أكد على الدور الهام والبناء الذي تؤديه المؤسسات الوطنية من أجل تعزيز حقوق الإنسان⁽⁸⁾.

الفرع الثاني: أوصاف المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

عمل المؤسسات الوطنية يفرض أن تتصف بعد أوصاف منها ما يلي :

- **المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان شريك عمل:** شريك للسلطات المتواجدة فيها وشريك للمنظمات غير الحكومية الوطنية منها والدولية وشريك الأجهزة الدولية المهتمة بحقوق الإنسان لاسيما اللجنة الأُممية لحقوق الإنسان والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والمفوض السامي لحقوق الإنسان ولجنة التنسيق الدولية وأخيراً مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وهذا ما أكدته الأمين العام بقوله: ينظر للمؤسسات الوطنية ليس فقط كمؤسسات يُقدم لها الدعم، ولكن كذلك كشريك يمكن أن يقدم معرفة وتجربة هامتين في مجال حقوق الإنسان. فالمؤسسات تتمتع باعتراف متزايد بها من قبل المجتمع الدولي كآليات جوهرية لتأكيد و ضمان الاحترام للتنفيذ الفعلي لمعايير حقوق الإنسان الدولية على المستوى الوطني⁽⁹⁾.
- **المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان جهة مساعدة:** تثبت التجارب أن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان يمكن أن تكون مساعدة في تقديم وحماية حقوق الإنسان، وهو ما تؤكد لجنة القضاء على التمييز العنصري بتعبيرها على أن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان جهات مساعدة ينبغي على الحكومات العمل معها في إعداد التقارير التي تقدم أمام اللجنة حول القضاء على التمييز العنصري و توصي بأنه "أيما تنشأ هذه اللجان، يجب أن تربط بإعداد التقارير ويمكن إدماجها في الوفد الحكومي من أجل تكثيف الحوار بين اللجنة والدولة الطرف المعني⁽¹⁰⁾ .
- **المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان جهة خبرة:** وهي بهذا الدور مثلها مثل المنظمات غير الحكومية كما صرح بذلك ممثل مالاي في اللجنة الأُممية لحقوق الإنسان في دورتها الـ 61 المنعقدة بجنيف في شهر أبريل 2005 بأن المؤسسات الوطنية تحوز على معلومات كبيرة وخبرة تقنية حول وضعيات حقوق الإنسان في دولها لدرجة أن اللجنة الأُممية يمكن أن تستفيد منها عندما تعد تقاريرها حول حقوق الإنسان⁽¹¹⁾ .
- **المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان جهة رقابة:** وذلك بالنظر إلى مساهمتها كعنصر ضروري في توفير رقابة زائدة على ما هو مقدم من طرف الدولة من جهة والمؤسسات غير الحكومية من جهة ثانية، بمعنى أنها نظام

الرقابة والتوازنات Cheeks and Balances مثلها مثل مبدأ الفصل بين السلطات في القانون الدستوري، فهي تراقب وضع حقوق الإنسان من جهة وتقدم موقف متوازن لموقف الدولة من جهة ثانية.

المطلب الثاني: كيفية عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

إن الدور المنوط بمؤسسات حقوق الإنسان يفرض عليها العمل على نطاقات متعددة، ذلك أن ضمان مصداقيتها يستوجب توجيه وتنسيق نشاطها في الدولة والتوجيهات الدولية في مجال حقوق الإنسان، وفيما يخص نطاق عمل هذه المؤسسات نجد أنه يتفرع على المستويين الدولي والوطني، حيث يكون على عاتقها ما يلي:

الفرع الأول: شرط تعاون المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان مع هيئات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان

تنص المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة على أن أحد مقاصدها تحقيق التعاون الدولي هو تعزيز احترام الحريات الأساسية للناس جميعاً والتشجيع على ذلك بلا تمييز يكون سببه الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء، وتطبيقاً لهذا الدور أنشئ منصب المفوض السامي للأمم المتحدة لحقوق الإنسان عقب انعقاد المؤتمر العالمي سنة 1993، ليكون مسؤولاً عن تعزيز جهود الأمم المتحدة في هذا المقصد⁽¹²⁾

ولاشك أنه كلما كان هناك علاقة تأثير وتأثر بين الآليات الدولية والوطنية كلما كان ذلك ضماناً أكثر لحماية وترقية حقوق الإنسان، لذلك حرص المجتمع الدولي على أن تكون العلاقة قائمة وأن تكون علاقة استفادة وإفادة انطلاقاً من مبادئ باريس الشهيرة لعام 1991 التي وضعت شروطاً لتهيئة البيئة المناسبة للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الرسمية وعلاقتها بالمجتمع المدني من جهة، ثم علاقتها بالمحيط الإقليمي والدولي من جهة ثانية، وهكذا نرى وجود تصور لبناء نسق تعاوني بين الآليات الدولية المختلفة والآليات الوطنية المتنوعة ضمن وهذا تماشياً مع فكرة International coordinating committee (ICC) لجنة التنسيق الدولية.

كما أن التعاون الدولي يفرض التزام الدول باحترام ما تعهدت به في اتفاقيات حقوق الإنسان، كما جاء ذلك في تأكيد مؤتمر فيينا لحقوق الإنسان لعام 1993 في البند الأول من الإعلان بقوله: "إن المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان يعيد التأكيد على التعهد الجدي والعميق لكل الدول للإيفاء بالتزاماتها لترقية الاحترام العالمي لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية ومراعاتها لكل طبقاً لميثاق الأمم المتحدة والأدوات الأخرى ذات الصلة بحقوق الإنسان والقانون الدولي" ويقصد بهذه الأدوات الاتفاقيات الخاصة بحقوق الإنسان التي وصل عددها إلى سبعة عشر اتفاقية من أهمها: العهدين الدوليين، واتفاقية منع التمييز العنصري، واتفاقية تحريم التمييز ضد المرأة واتفاقية منع التعذيب واتفاقية حقوق الطفل وغيرها⁽¹³⁾.

الفرع الثاني: شروط تعاون المؤسسات الوطنية مع هيئات الدولة

إن مؤتمر فيينا لحقوق الإنسان لعام 1993، يؤكد في البند 83 على الدول بدمج المعايير كما هي محتواة في الأدوات الدولية لحقوق الإنسان، أي دمج الاتفاقيات في التشريعات الداخلية وتقوية البنيات الوطنية بمؤسسات وأجهزة المجتمع التي تلعب دوراً في ترقية ومراقبة حقوق الإنسان، أما في البند 84 فجاء ما يلي: "يوصي المؤتمر بتقوية نشاطات الأمم المتحدة وبرامجها لتلبية مطالب الدول في المساعدة في إنشاء ودعم مؤسساتها الوطنية لترقية وحماية حقوق الإنسان" كما يشجع المؤتمر على تقوية التعاون بين المؤسسات الوطنية الحكومية وغير الحكومية

لترقية وحماية حقوق الإنسان خاصة من خلال تبادل المعلومات والتجارب، وكذلك التعاون مع المنظمات الإقليمية و مع الأمم المتحدة ، أما البند 86 فينص على أن مؤتمر فيينا يشجع على عقد لقاءات دورية لممثلي أو رؤساء المؤسسات الوطنية عبر العالم من خلال مركز حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، من أجل فحص الوسائل وطرق تحسين الآليات وتبادل التجارب وتضمن البند 87 من المؤتمر توصية لممثلي الأجهزة التعاقدية وممثلي الدول الأطراف في الاتفاقيات المتعلقة بحقوق الإنسان بأن يستمروا في اتخاذ الخطوات الهادفة إلى تنسيق متطلبات التقارير المتعددة والتوجيهات، من أجل إعداد تقارير الدول بموجب اتفاقيات حقوق الإنسان الخاصة (respective) ودراسة المقترح القائل بأن تقديم تقرير واحد شامل حول الالتزامات الاتفاقية المتخذة من طرف كل دولة سوف يجعل هذه الإجراءات أكثر فعالية ويرفع من أثرها (14).

يتضح من البنود المذكورة الأهمية التي أولاها المؤتمر للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان (الحكومية منها وغير الحكومية) سواء من خلال تقوية ما هو قائم من مؤسسات وطنية أو إنشائها من جديد، وذلك بالحث على تخصيص ميزانية خاصة لها وتحديد ظروف استقلالية، ومطالبة الدول بتهيئة ظروف عملها وبتشجيعها على التنسيق فيما بينها وبين المؤسسات الوطنية الأخرى ثم بينها وبين أجهزة ومؤسسات الأمم المتحدة. وقد كان المؤتمر العالمي المعقود في فيينا سنة 1993 نقطة التحول بالنسبة للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، حيث كان الاعتراف الرسمي بالمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان المتماشية مع مبادئ باريس على اعتبارها أنها عناصر هامة وبناءة في تعزيز وحماية حقوق الإنسان، كما عمل المؤتمر على تدعيم شبكة هذه المؤسسات (15).

المبحث الثاني: دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وشروط عملها

كان من الضرورة أن تكون هناك معيارية خاصة أو على الأقل بنود استرشادية لتوحيد الرؤى في مجال اختصاصات هذه المؤسسات وكذا طريقة عملها، وهو ما أولته الجهود الدولية عناية خاصة، تجلت من خلال ما يلي:

المطلب الأول : صلاحيات ومسؤولية المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

إن إعلان مؤتمر وبرنامج فيينا الذين اعتمدهما المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان في 25 جوان 1993 يؤكد على الدور المهم والبناء الذي تقوم به المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ولا سيما بصفتها الاستشارية بالنسبة للسلطات المختصة ودورها في كفالة الانتصاف أثناء حالات الانتهاك لحقوق الإنسان، وكذلك دورها في معالجة انتهاكات حقوق الإنسان وترويج ونشر هذه الحقوق وتعليمها، كما شجع المؤتمر الدول على إقامة هذه المؤسسات وتدعيمها بكل الوسائل المادية والقانونية على ضوء المبادئ المنصوص عليها في مؤتمر باريس (16).

ذلك أنه يمكن للمؤسسات الوطنية للنهوض بحقوق الإنسان وحمايتها أن تلعب دورا في التنسيق بين مختلف الفاعلين وبالتالي المشاركة من جهة في مختلف المسارات التي تفعلها الهيئات المنشأة بموجب المعاهدات المنبثقة عن مختلف آليات حقوق الإنسان ومن جهة أخرى لعب دور محوري في التعاون مع مختلف مكونات المجتمع المدني ومؤسسات الدولة المعنية، وذلك من أجل النهوض بحقوق الإنسان وحمايتها..

وبذلك نجد لها أدوار متعددة الأوجه، تتمثل أبرزها فيما يلي :

- تختص المؤسسة الوطنية بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها.
- تكون للمؤسسة الوطنية ولاية واسعة قدر الإمكان ومنصوص عليها صراحة في أحد النصوص الدستورية أو التشريعية التي تحدد تشكيلها ونطاق اختصاصاتها.
- للمؤسسة الوطنية، مسؤولية ومساهمة في جملة من الأمور منها ما يلي:

الفرع الأول: صلاحيات المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

تسهم المؤسسات الوطنية في مجال حماية حقوق الإنسان على الصعيد الداخلي في مسائل عدة منها:

تقديم فتاوى وتوصيات ومقترحات وتقارير، على أساس استشاري، إلى الحكومة أو البرلمان أو أي جهاز آخر مختص، سواء بناء على طلب السلطات المعنية أو باستخدام حقها في الاستماع إلى أية مسألة دون إحالة من جهة أعلى، بشأن جميع المسائل المتعلقة بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، حيث ينبغي تمنع المؤسسات الوطنية بسلطة تقديم المشورة إلى البرلمان والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية بشأن قضايا حقوق الإنسان، كما ينبغي أن تتعاون المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان مع القطاعات الحكومية، كما يمكن أن تثير انتباه السلطات العمومية للإجراءات التي من شأنها أن تشجع على احترام حقوق الإنسان.

أما فيما يخص عملها مع البرلمان فإنه يتوجب عليها تغطية أنشطته إعداد القوانين واعتماد الميزانية ومراقبة الجهاز التنفيذي، لتمثل رقيباً لجميع مجالات الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ويكون لها تأثيراً على التمتع بحقوق الإنسان، وذلك من خلال تقديم التوصيات والمقترحات والتقارير المتعلقة بحقوق الإنسان للبرلمان⁽¹⁷⁾، ويجوز للمؤسسة الوطنية أن تقرر نشر هذه الفتاوى والتوصيات والمقترحات والتقارير وكذلك جميع المبادرات التي تتخذها المؤسسة الوطنية والتي تشمل المجالات التالية⁽¹⁸⁾:

- تدرس المؤسسة الوطنية التشريعات والنصوص الإدارية السارية، فضلاً عن مشاريع القوانين ومقترحاتها 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 .
- لها أن تقرر تناول أية حالة لانتهاك حقوق الإنسان.
- إعداد تقارير عن الحالة الوطنية لحقوق الإنسان بوجه عام، وعن مسائل أكثر تحديداً.
- 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.
- المساعدة في إعداد البرامج المتعلقة بتدريس حقوق الإنسان والبحوث المتصلة بها، والمشاركة في تنفيذها في المدارس والجامعات والأوساط المهنية، حيث تضطلع المؤسسات الوطنية بمهمة السهر على إدماج مبادئ حقوق الإنسان في برامج التعليم بالمؤسسات المدرسية والجامعية وكذا في برامج تكوين المسؤولين المكلفين بإنفاذ القوانين.

- الإعلان عن حقوق الإنسان والجهود المبذولة لمكافحة جميع أشكال التمييز، لا سيما التمييز العنصري، عن طريق زيادة وعي الجمهور وخاصة عن طريق الإعلام والتثقيف وباستخدام جميع أجهزة الصحافة، حيث تضطلع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بمهمة نشر التقارير الدورية والتوصيات التي تعدها الهيئات المنشأة بموجب المعاهدات، وينبغي لهذه المؤسسات أن تعمل على تشجيع الحكومة على ترجمة ونشر الملاحظات الختامية وآراء هذه الهيئات باللغات الوطنية، ولها أن تنظم مؤتمرات بشراكة مع مختلف الفاعلين (الوزارات والبرلمانيون والمجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية ووسائل الإعلام) من أجل مناقشة أفضل السبل المتعلقة بالامتثال للقرارات الدولية.

الفرع الثاني: مسؤولية المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التعاون مع الأمم المتحدة وجميع المؤسسات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة والمؤسسات الإقليمية والمؤسسات الوطنية في البلدان الأخرى المختصة بمجالات تعزيز وحماية حقوق الإنسان، مما يحتم عليها تعزيز وضمان المواءمة بين التشريع واللوائح والممارسات الوطنية والصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي تكون الدولة طرفاً فيها والعمل على تنفيذها بطريقة فعالة.

وهو ما يجعلها مكلفة بتشجيع التصديق على الصكوك المذكورة أو على الانضمام إليها وكفالة تنفيذها، حيث يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تلعب دوراً مهماً من خلال تذكير الحكومة بالتزاماتها الناتجة عن الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان المنضمة إليها وحثها على إعداد التقارير الدورية لتفعيل هذه الاتفاقيات في إطار احترام الآجال المنصوص عليها وانسجاماً مع توجيهات الأمم المتحدة، كما يمكن لهذه المؤسسات أن تحث الحكومة على توقيع الآليات الجديدة الدولية لحقوق الإنسان وسحب التحفظات المسجلة على بعضها، فضلاً عن قيامها بإعداد التقارير الإخبارية الإضافية ترفع للهيئات المنشأة بموجب معاهدات⁽¹⁹⁾.

حيث يكون على عاتق هذه المؤسسات المساهمة في إعداد التقارير التي ينبغي للدول أن تقدمها إلى هيئات ولجان الأمم المتحدة وكذلك إلى المؤسسات الإقليمية تنفيذاً لالتزاماتها بموجب المعاهدات، وعند الاقتضاء، إبداء الرأي في هذا الموضوع مع إيلاء الاحترام الواجب لاستقلالها.

المطلب الثاني : شروط اللازمة لعمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

حتى تقوم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بدورها عليها أن تتوفر، حسب مبادئ باريس، على مجموعة من الشروط أهمها:

الفرع الأول: التمتع باستقلالية حقيقة عن الحكومة وضمان التعددية في تشكيلها

يعد شرط الاستقلالية عن الحكومة وضمان التعددية من أهم الشروط اللازم توفرها لعمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

أ- التمتع باستقلالية حقيقة عن الحكومة، إن أهمية هذه المؤسسات وصلاحياتها وتشكيلتها وعلاقاتها بالسلطة والمجتمع المدني وكذا الآليات الدولية لحماية وترقية حقوق الإنسان قد تم إقرارها في اللائحة الأمية رقم 48/ بتاريخ 20 ديسمبر 1993 وفيها نجد تأكيداً على تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها وجعل هذه المؤسسات

تتمتع بقدر واسع من الصلاحيات واستقلال معتبر في عملها، وهو ما أكد عليه إعلان الأمم المتحدة حول حق ومسؤوليات الأفراد والمجموعات وهيئات المجتمع المدني لترقية وحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية المعترف بها عالمياً رقم 144/53 لعام 1999 الذي قال: بأن الدولة يجب أن تضمن وتدعم، كلما كان ذلك ممكناً، إنشاء وتطوير أكثر استقلالية للمؤسسات الوطنية لحماية حقوق الإنسان وترقيتها في كل مكان تحت اختصاصها سواء أكانت في شكل لجان، أمبودسمان، هيئات، مجالس، مرصد أو أي شكل كان كما جاء ذلك في المادة 14 فقرة 3 من الإعلان.

كما ينبغي أن يكون للمؤسسة الوطنية الهياكل الأساسية المناسبة لحسن سير أنشطتها، مثل الأموال الكافية للقيام بمهامها، وكضمان للاستقلالية عدم الخضوع للرقابة المالية، والمقر المستقل عن الحكومة والموظفين⁽²⁰⁾، حيث أنه إذا ثبت أن آليات التكفل بحقوق المواطن قليلة الفعالية، فإنها قد تؤدي إلى حالة سيئة وأداء سياسي غير مجدي يمكن أن يؤثر سلباً على الحياة الاجتماعية، والاقتصادية، والثقافية وحتى السياسية، وهذا القصور أو النقص يمكنه أن يلحق ضرراً بالمواطنين ومنعهم من التمتع بحقوقهم ما ينجم عنه انهيار في العلاقة بين الإدارة والمواطن.

ب- ضمان التعددية في تشكيل المؤسسة: ينبغي أن يكون تشكيل المؤسسة وتعيين أعضائها سواء بالانتخاب أو بغيره وفقاً لإجراءات تنطوي على جميع الضمانات اللازمة لكفالة التمثيل التعددي للقوى الاجتماعية (في المجتمع المدني) المعنية بحقوق الإنسان وتعزيزها، لاسيما بسلطات تسمح بإقامة التعاون الفعال مع الجهات التالية أو بحضور ممثلين عنها⁽²¹⁾:

- المنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان والنقابات والهيئات الاجتماعية والمهنية .
- التيارات في الفكر الفلسفي والديني.
- الجامعات والخبراء المؤهلون.
- البرلمان.
- الإدارات الحكومية، بصفة استشارية فقط لممثليها دون إشراكهم في المناقشات.

إن التعاون بين المؤسسات الوطنية والمجتمع المدني هو مطلب وضرورة معاً من أجل النجاح في النهوض بحقوق الإنسان، فندرة الموارد تعتبر حقيقة واقعة بالنسبة للمجتمع المدني بوجه عام والمنظمات غير الحكومية علي وجه التحديد ، فالتعاون والتنسيق هما بالتالي ضروريان، حيث يمتلك المجتمع المدني مجموعة من المعلومات المحلية التي لا يمكن أن تكون متوفرة بسهولة لأية مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان، وهذه المعلومات ضرورية تسمح للمؤسسة بإعداد مبادرات فعالة لمعالجة المسائل الراهنة وتمكنها من اتخاذ إجراء وقائي لمعالجة المسائل المحلية التي تنشأ لاحقاً في مجال حقوق الإنسان وفي المقابل تستطيع هذه المؤسسات ان تقدم للمجتمع المدني عدداً من المزايا من بينها الحصول علي قدر أكبر من الخبرة في مجالات محددة ومنظور أوسع نطاق بشأن مسائل حقوق الإنسان وكذا آليات من خلالها يمكن معالجة هذه المسائل بشكل أكثر فعالية⁽²²⁾.

الفرع الثاني: لزوم إنشاء مؤسسة حقوق الإنسان وفق أساس دستوري أو تشريعي مع تحديد ولايتها

من جملة الشروط الواجب توافرها لمؤسسات حقوق الإنسان لزوم الأساس الدستوري أو التشريعي لها، مع تحديد ولايتها.

أ- **تحديد الولاية (الصلاحيات):** تعتمد الولاية الاستشارية الملائمة لأي مؤسسة إلى حد ما على وظائفها والسلطات الممنوحة لها، فإذا كانت المؤسسة الوطنية مزودة بآلية للشكاوي فإنها ستخول في كل الحالات تقريبا إلى سلطة تقديم توصيات إلى الجهاز الحكومي المختص، أما إذا كانت تتمتع بسلطة إجراء تحقيقات من تلقاء ذاتها، فإن تمتعها بالقدرة على إبلاغ الحكومة مباشرة بنتائج هذه التحقيقات يكون أكثر انسجاما مع هذه السلطة (23).

ب- **الأساس القانوني الدستوري أو التشريعي:** طريقة إنشاء المؤسسة لا تعبر دوما على نوعية وفعالية أداء المؤسسة المنشأة إلا أن التجربة أثبتت أن أكثر المؤسسات فعالية هي تلك التي يتم إنشاؤها بواسطة نص دستوري أو تشريعي، أما تلك المنشأة بواسطة مرسوم أو أمر صادر عن السلطة التنفيذية، فهي أقل فعالية واستقلالية، وهي تعاني من إمكانية حلها أو خضوعها لضغوطات أخرى تمارسها عليها السلطة التنفيذية (24) وإذا كانت هذه المبادئ تبدو بسيطة في الظاهر، فإن الممارسة أثبتت بأن كثيرا من المؤسسات الوطنية لم توفق في مهامها، فهذا الأستاذ موري يؤكد، وبناء على تقرير هيومن رايت ووتش لعام 2001، بأن أداء هذه المؤسسات غير مشجع مع الأسف، حتى لو عملت هذه المؤسسات في إفريقيا جيدا، فإن لها حدودها، يلاحظ في الواقع كيف أن اللجان الوطنية في الكاميرون، وتشاد والطوغو وغيرها قد أصبحت أقل صراحة عبر سنوات وهذا نتيجة لضغط الحكومات وكيف أن اللجان في البينين والسينغال مثلا، كانت أقل نشاطا كما كان يتوقع في ظل توفر مناخ سياسي أفضل.

خاتمة:

بعد أن كان إنشاء المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لا يعدوا أن يكون التزاما أدبيا ونظامها اعتباريا وعملها لا يزيد أن يكون استشاريا، تشهد اليوم تطورا ملحوظا سواء في انتشارها كأجهزة أو في فعالية عملها، فقد أصبحت جهازا أساسيا في جل الدول بعد ترسخ مفهومها وبيان صلاحياتها، حيث كرستها في قوانينها وحتى في دساتيرها، وأضحت لازمة لقيامها بمهام أساسية مثل مناشدة التسوية الودية للتجاوزات من خلال التوفيق أو من خلال قرارات ملزمة، إعلام الشاكي بحقوقه وبالوسائل المتوفرة، سماع الشكاوى أو إحالتهم إلى الجهة المختصة، وعمل توصيات للجهات المختصة بما في ذلك اقتراح تعديل القوانين والتنظيمات، والممارسات الإدارية التي تعيق الممارسة الحرة للحقوق.

الهوامش:

- (1) سقاي آسيا، المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ما بين التبعية والاستقلالية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1، بن عكنون، الجزائر 2010، ص(07).
- (2) منشورات الأمم المتحدة، المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، التاريخ والمبادئ والأدوار والمسؤوليات، مكتب الأمم المتحدة، مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، نيويورك وجنيف، 2010، ص(09)، وثيقة رقم HR/P/PT/4/Rev.1.
- (3) منشورات الأمم المتحدة، المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، التاريخ والمبادئ والأدوار والمسؤوليات، مرجع سابق، ص(10).
- (4) منشورات الأمم المتحدة، المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، التاريخ والمبادئ والأدوار والمسؤوليات، مرجع سابق، ص(36).
- (5) اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها، كتيب حول مبادئ باريس، قصر الشعب ننج فرنكلين روزفلت، الجزائر، ص (03).
- (6) نادية خلفه، آليات حماية حقوق الإنسان في المنظومة القانونية الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر 2010/2009، ص(98).
- (7) Rach Murry, The Role of National Human Rights Institutions at the International and Regional levels :the Expearence of Africa (oxford : Hart Publishing2007), p (26).
- (8) حمد محي الدين، ملخص محاضرات في حقوق الإنسان، دون رقم طبعة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص (108).
- (9) Rach Murry, The Role of National Human Rights, op.sit, p(09).
- (10) Rach Murry, The Role of National Human Rights, op.sit, p (15).
- (11) نادية خلفه، مرجع سابق، ص(101).
- (12) منشورات الأمم المتحدة، المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، التاريخ والمبادئ والأدوار والمسؤوليات، مرجع سابق، ص(06).
- (13) نادية خلفه، مرجع سابق، ص(97).
- (14) World Conference on Human Rights (Vienna 14 -25 June 1993) , General Assembly, Distr,General A/Conf.157/23.12 July 1993 .p(11.25).
- (15) منشورات الأمم المتحدة، المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، التاريخ والمبادئ والأدوار والمسؤوليات، مرجع سابق، ص(10).
- (16) الأمم المتحدة، قرار الجمعية العامة بخصوص المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وحمايتها، الدورة الرابعة والخمسون، 15 فبراير 2000، ص(02،01)، وثيقة رقم: A/RES/54/17615, February 2000.
- (17) حميد بنحدو، رئيس قسم المنظمات الدولية بالمجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، على الموقع: [HTTP://WWW.UN.ORG/ARABIC/DOCUMENTS/GARES/54/A_RES_54_176.PDF](http://WWW.UN.ORG/ARABIC/DOCUMENTS/GARES/54/A_RES_54_176.PDF)
- (18) المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان (مبادئ باريس)، قرار لجنة حقوق الإنسان 134/48 المؤرخ في 20 كانون الأول/ديسمبر 1993.

(19) حميد بنحدو، مرجع سابق، ص(02).

(20) المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان (مبادئ باريس)، قرار لجنة

حقوق الإنسان 134/48 ، مرجع سابق.

(21) مركز الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، كتيب إنشاء وتقوية مؤسسات حقوق الإنسان جامعة منيسوتا، جنيف، ص

(113)، على الموقع، <http://hrlibrary.umn.edu/arabic/National-HR-Institutions/>

(22) سعيد سالم جويلي ، المنظمات الدولية غير الحكومية في النظام القانوني الدولي، دار النهضة العربية ، مصر ،، 2003،

ص10

(23) كتيب إنشاء وتقوية مؤسسات حقوق الإنسان جامعة منيسوتا، مرجع سابق، ص(73).

(24) نادية خلفه، مرجع سابق، ص(37).

قائمة المراجع:

- سقاي آسيا، المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ما بين التبعية والاستقلالية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1، بن عكنون، الجزائر 2010.
- منشورات الأمم المتحدة، المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، التاريخ والمبادئ والأدوار والمسؤوليات، مكتب الأمم المتحدة ، مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، نيويورك وجنيف، 2010، وثيقة رقم HR/P/PT/4/Rev.1 .
- اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها، كتيب حول مبادئ باريس، ، قصر الشعب نهج فرنكلين روزفلت، الجزائر.
- نادية خلفه، آليات حماية حقوق الإنسان في المنظومة القانونية الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر 2010/2009.
- Rach Murry, The Role of National Human Rights Institutions at the International and Regional levels :the Experience of Africa (oxford : Hart Publishing2007).
- حمد محي الدين، ملخص محاضرات في حقوق الإنسان، دون رقم طبعة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011 .
- World Conference on Human Rights (Vienna 14 -25 June 1993) , General Assembly, Distr,General A/Conf.157/23.12 July 1993 .
- الأمم المتحدة، قرار الجمعية العامة بخصوص المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وحمايتها، الدورة الرابعة والخمسون، 15 فبراير 2000، وثيقة رقم: A/RES/54/17615, February 2000.
- حميد بنحدو، رئيس قسم المنظمات الدولية بالمجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، على الموقع: http://www.un.org/arabic/documents/GARes/54/A_RES_54_176.pdf
- المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان (مبادئ باريس)، قرار لجنة حقوق الإنسان 134/48 المؤرخ في 20 كانون الأول/ديسمبر 1993.
- مركز الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، كتيب إنشاء وتقوية مؤسسات حقوق الإنسان جامعة منيسوتا، جنيف، على الموقع، <http://hrlibrary.umn.edu/arabic/National-HR-Institutions>
- سعيد سالم جويلي ، المنظمات الدولية غير الحكومية في النظام القانوني الدولي، دار النهضة العربية ، مصر، 2003.