

ورقة عمل السيد عز الدين الأصبحي - رئيس مركز المعلومات و التأهيل لحقوق الإنسان

نواحي القصور في التشريعات المؤسسة للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

أكد إعلان و برنامج عمل فيينا 1993 الدور الهام والبناء الذي تؤديه المؤسسات الوطنية من أجل تعزيز وحماية حقوق الإنسان، وخاصة بحكم ما تؤديه من وظيفة استشارية لدي السلطات المختصة، ومن دور في علاج انتهاكات حقوق الإنسان وفي نشر المعلومات عن حقوق الإنسان والتعليم في مجال حقوق الإنسان. ويشجع المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان إنشاء وتقوية المؤسسات الوطنية، مع مراعاة "المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية" والاعتراف بأن من حق كل دولة أن تختار الإطار الأنسب لاحتياجاتها الخاصة علي الصعيد الوطني.

من هنا كان موضوع إنشاء المؤسسات الوطنية وفقاً لنص دستوري أو قانوني في غاية الأهمية كونه اللبنة السليمة التي يبنى عليها تعزيز حقوق الإنسان و حمايتها، و كونه يسهل مراقبة القيم المؤسسية في الأداء.

من واقع اطلاعي على عدة تشريعات، و مقارنتها بالمعيار الأساسي المتمثل بمبادئ باريس و ملاحظات اللجنة الفرعية للاعتماد و قد تحدثت عنها الدكتور/علي المري بإسهاب في الجلسة السابقة، تبين أن هنالك عدة إشكالات، منها ما يتكرر بشكل ملفت، حيث تبدو جلية في التوصيات التي تصدرها لجنة الاعتماد للمؤسسات الوطنية، إبان تقييم تشريعاتها:

أولاً- أكثر التوصيات تكررأ في تقارير اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد، التي قدمتها لعدد من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أثناء نظر طلب الاعتماد، أو مراجعة الاعتماد :

1-النص على وجود أحكام تنظم تشكيل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان و اختيار الأعضاء وفقاً لإجراءات شفافة و نزيهة من ناحية الانتخاب والترشح و الإقالة.

2- النص على الحصانة للأعضاء، بصدد قيامهم بمهامهم وفقاً للقانون.

3- النص على الميزانية و الاستقلالية المالية، حيث ينبغي أن ينص التشريع على نظم مالية على نحو يمكن المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان من استقلالية مالية تامة. وتكون هذه الاستقلالية في شكل ميزانية مستقلة تديرها المؤسسة و تسيطر عليها بشكل تام.

4- النص على إصدار و نشر التقارير السنوية و المواضيعية

دعوني أقرأ لكم مقاطعا من التوصيات المتكررة التي تقدمها عادة اللجنة الفرعية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان:

*مقاطع من توصيات لجنة الاعتماد لعدد من المؤسسات الوطنية ضمن الشبكة الإفريقية:

"القانون الأساسي صامت فيما يخص عملية اختيار و تعيين الأعضاء. و حاليا ينسق العملية الأمين العام للحكومة عملية الاختيار. وتشير اللجنة الفرعية إلى الملاحظة العامة 2-2 "اختيار الهيئة الإدارية و تعيينها" و تؤكد أهمية إحداث عملية اختيار واضحة و شفافة قائمة على المشاركة، بما في ذلك إنشاء لجنة للاختيار".

" يظل اختيار الأعضاء و تعيينهم نهائيا في يد رئيس الجمهورية. ولا ينص القانون المعدل على عملية اختيار واضحة شفافة قائمة على المشاركة، ولا ينص على أسباب واضحة و موضوعية لإقالة الأعضاء على نحو ما تشترطه مبادئ باريس. وتشير اللجنة الفرعية إلى الملاحظة العامة 2-1 "ضمان التعددية" و الملاحظة العامة 2-2 "اختيار الهيئة الإدارية و تعيينها". وتشير اللجنة الفرعية أيضا إلى الملاحظة العامة 2-9 "ضمان عدم قابلية عزل أعضاء الهيئات الإدارية".

"قانون المؤسسة صامت بشأن عملية إقالة وعزل أعضاء المؤسسة. وتشير اللجنة الفرعية إلى الملاحظة العامة 9-2 "ضمان عدم قابلية عزل أعضاء الهيئات الإدارية".

***مقاطع من توصيات لجنة الاعتماد لعدد من المؤسسات الوطنية ضمن منتدى آسيا باسفيك:**

"أشارت اللجنة الفرعية إلى دواعي قلق بشأن أحكام القانون التأسيسي للمؤسسة وطنية ، بما في ذلك غياب أحكام تتناول عملية اختيار المفوض وتعيينه"

"لم تسعى المؤسسة الوطنية إلى إجراء تعديلات تشريعية لضمان التشاور على نطاق واسع طيلة عملية اختيار أعضاء المؤسسة وتعيينهم. وتشير اللجنة الفرعية إلى الملاحظة العامة 2-2 "اختيار الهيئة الإدارية وتعيينها".

"لم تقدم المؤسسة الوطنية معلومات كافية بشأن الهيكل التنظيمي، أو التشكيلة، أو الموظفين، أو الميزانية أو التقرير السنوي".

"لا يتضمن قانون المؤسسة حكماً ينص على حصانة أعضاء المؤسسة، أي حمايتهم من المسؤولية القانونية عن الإجراءات التي يتخذونها بالصفة الرسمية للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان. وتشير اللجنة الفرعية إلى الملاحظة العامة 5-2 "الحصانة".

"لا يوجد نص يبين وجود موازنة و تمويل كاف من الحكومة، مما يحد من قدرة المؤسسة على تنفيذ برامجها وأنشطتها، لا سيما فيما يتعلق بعمل مكاتبها الإقليمية. وتشير اللجنة الفرعية إلى الملاحظة العامة 6-2 المعنونة "التمويل الكافي".

***مقاطع من توصيات لجنة الاعتماد لعدد من المؤسسات الوطنية ضمن لجنة التنسيق الأوروبية:**

"القانون التأسيسي للمؤسسة الوطنية لا يتضمن حكماً ينص على الحصانة الوظيفية لأعضاء المؤسسة، أي حمايتهم من المسؤولية عن الإجراءات التي يتخذونها بصفتهم الرسمية. وتعزز هذه الحماية استقلالية المؤسسة الوطنية وقدرتها على المشاركة في التحليل قضايا حقوق الإنسان والتعليق عليها بشكل نقدي. وتشير اللجنة الفرعية إلى ملاحظتها العامة 5-2 "الحصانة".

و في أحد التقارير الخاصة بمؤسسة وطنية أوروبية، تشيد اللجنة الفرعية بقيام الأمين العام للمظالم في تلك المؤسسة ببيان الأهمية الحاسمة لعملية اختيار وتعيين مجلس الإدارة في ضمان التعددية والاستقلالية داخل المؤسسة الوطنية. "وتلاحظ اللجنة الفرعية أن أمين مظالم حقوق الإنسان في هذا البلد يعترف بضرورة وجود عملية اختيار تعددية وأبلغ البرلمان بهذا. وتلاحظ اللجنة الفرعية أيضاً أن أمين مظالم حقوق الإنسان يعترف اقتراح تعديلات تشريعية لمعالجة هذه القضية".

"وتلاحظ اللجنة الفرعية أن أمين مظالم حقوق الإنسان يعترف بضرورة أن تكون النظم المالية مستقلة تماماً، وقد ذكر أنه يعترف اقتراح تعديلات تشريعية لمعالجة هذه القضية".

حيث تُحسب مثل هذه الجهود للمؤسسات الوطنية التي تعترف بالعيوب و نواحي القصور في التشريع و تبذل جهوداً ملموسة لتغييرها.

***مقطع من توصية لإحدى المؤسسات الوطنية ضمن شبكة الأمريكتين:**

"القانون صامت عن مدى ضرورة نشر التقرير السنوي. ولم تقدم المؤسسة الوطنية أي تفسير أو معلومات عما إذا كان التقرير قد نُشر فعلاً أم لا. وتشير اللجنة الفرعية إلى الملاحظة العامة 6-7 المعنونة "التقرير السنوي للجنة الوطنية لحقوق الإنسان".

ثانياً- توصيات متفرقة وردت في تقارير لجنة الاعتماد، كالتوصية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بالتعاون مع الآليات الدولية لحقوق الإنسان، و المجتمع المدني:

***مقاطع من توصيات لجنة الاعتماد لمؤسسة وطنية ضمن شبكة الأمريكتين:**

"يجسد التقرير السنوي عدم التواصل بين المؤسسة الوطنية والمنظومة الدولية لحقوق الإنسان. ففي التقرير السنوي شككت المؤسسة في المراقبين الدوليين... وانتقدت دورهم وتقاريرهم في أثناء الأزمة التي عمت البلد. وجاء في التقرير أن بعثة المراقبين الدولية "كذبت في تقريرها بشأن حالة حقوق الإنسان في البلد". وتشير اللجنة الفرعية إلى الملاحظة العامة 1-4 "التواصل مع المنظومة الدولية لحقوق الإنسان"

"تشير اللجنة الفرعية إلى الأهمية الحاسمة لحفاظ المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على تعاون وثيق مع المجتمع المدني من أجل الاضطلاع بولايتها بشكل فعال"

***مقطع من توصية لجنة الاعتماد لمؤسسة وطنية ضمن الشبكة الأفريقية:**

"وتناشد اللجنة الفرعية المؤسسة الوطنية تحسين علاقاتها مع هذه المنظمات عبر إقامة تعاون منتظم. وتشير اللجنة الفرعية إلى الملاحظة العامة 1-5 "التعاون مع مؤسسات حقوق الإنسان الأخرى".

إضافة إلى كل ما سبق، تطلب اللجنة الفرعية معلومات مفصلة عن الأعمال الموضوعية التي تقوم بها المؤسسة الوطنية من أجل التحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان المتعلقة بحالات الاختفاء القسري، والتعذيب، طالما أنها تدخل في اختصاصها وفقاً للتشريع التأسيسي.

وتشجع اللجنة الفرعية المؤسسات الوطنية على التماس المشورة والمساعدة من مفوضية حقوق الإنسان ومن لجنة التنسيق الأوروبية للإنسان أو من شبكة الأمريكتين أو من الشبكة الأفريقية أو من منتدى آسيا باسفيك وفقاً للمجموعة الإقليمية التي تتبع لها المؤسسة.

خاتمة:

من الملاحظ إذاً أن ملاحظات و توصيات اللجنة الفرعية للاعتماد فيما يتعلق بالتشريعات- حيث لم أتناول الجانب التنفيذي في هذه الجلسة- من الملاحظ أنها تتراوح حول صعوبات و تحديات متكررة في التشريعات المنشأة للمؤسسات الوطنية وهي واضحة بذاتها، أتمنى أن أستمع منكم أثناء المناقشة لبعض مقترحاتكم حول الحلول الممكنة لتلك التحديات. أترككم الآن مع الدكتور نضال الجردى من مكتب المفوض السامي في بيروت الذي عمل على تقديم المساندة القانونية و التقنية لعدد من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، لنستمع إلى ما في جعبته من تجارب.