الجزء الثاني

الفصل ١١
دور البرلمانيين في حماية وتعزيز حقوق الإنسان

مبادئ أساسية

عندما يتعلق الأمر بتعزيز وحماية حقوق الإنسان تؤدي البرلمانات وأعضاؤها أدواراً جوهرية: فالنشاط البرلماني برمته – أي التشريع واعتماد الميزانية والإشراف على السلطة التنفيذية – كلها أمور تغطي الطيف الكامل للحقوق السياسية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية ومن ثم تؤثر تأثيراً مباشراً على تمتُّع الناس بحقوق الإنسان. والبرلمان، بوصفه مؤسسة الدولة التي تمثل الشعب ومن خلاله يشارك الشعب في إدارة الشؤون العامة، يمثل فعلاً الحراسة لحقوق الإنسان. ويجب أن يدرك البرلمان هذا الدور في كل الأوقات لأن السلامة في البلد والتآلف الاجتماعي والتنمية المطردة كلها تتوقف إلى حدٍ كبير على مدى شيوع حقوق الإنسان في كل النشاط البرلماني.

ولكي تؤدي البرلمانات دورها بفعالية في حراسة حقوق الإنسان يجب الوفاء بمعايير محدَّدة وإرساء ضمانات معيَّنة.

كفالة الطابع التمثيلي للبرلمان

يستمد البرلمان سلطته إلى حد بعيد من قدرته على التعبير بصدق عن تنوُّع جميع عناصر المجتمع. ويشمل ذلك في جملة أمور الرجالَ والنساء ومختلف الآراء السياسية والمجموعات الإثنية والأقليات. ولتحقيق ذلك يجب اختيار أعضاء البرلمان على يد الشعب الذي يتمتع بالسيادة في انتخابات حرة ونزيهة في اقتراع عام وسري على قدم المساواة وفقاً للمبادئ المحددة في المادة ٢١ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

ضمان سيادة البرلمان بحماية حرية أعضائه في التعبير

لا يستطيع البرلمان أن يؤدي دوره إلا إذا تمتع أعضاؤه بحرية التعبير اللازمة لتمكينهم من التكلُّم باسم دوائرهم الانتخابية. ويجب أن يكون أعضاء البرلمان أحراراً في التماس المعلومات والأفكار وتلقيها

Guide DH-UIP arabe.indd 63 7.6.2007 11:04:35

ونقلها دون خوف من أي أعمال انتقامية. ولذلك يحصلون عموماً على مركز خاص يُقصد به تزويدهم بالاستقلال اللازم. فهم يتمتعون بمزايا برلمانية أو حصانات برلمانية.

الإطار ٣٥

حماية حقوق الإنسان الخاصة بالبرلمانيين:
لجنة الاتحاد البرلماني الدولي المعنية بحقوق الإنسان للبرلمانيين

- إذا كان للبرلمانيين أن يدافعوا عن حقوق الإنسان للشعب الذي يمثلونه فإنه يجب أن يكونوا هم قادرين على ممارسة حقوق الإنسان الخاصة بهم وأهمهما الحق في حرية التعبير. وقد لاحظ الاتحاد البرلماني الدولي أن ذلك خلاف الواقع في حالات كثيرة ولذلك اعتمد في ١٩٧٦ إجراءً لفحص ومعاملة ادعاءات انتهاكات حقوق الإنسان للبرلمانيين.
- وعهد الاتحاد إلى لجنة لحقوق الإنسان للبرلمانيين بمهمة فحص الشكاوى المتعلقة بالبرلمانيين «الذين يتعرضون أو تعرضوا لإجراءات تعسفية أثناء ممارسة ولايتهم، سواء كان البرلمان في دور الانعقاد أو في العطلة البرلمانية أو تم حله نتيجة تدابير غير دستورية أو استثنائية».
- وتتألف اللجنة من خمسة أعضاء أصليين وخمسة أعضاء بديلين يتم انتخاب كل منهم على أساس فردي لتمثيل منطقة جغرافية سياسية لمدة خمس سنوات. وتعقد اللجنة أربعة اجتماعات مغلقة كل سنة.
- وبعد أن تتخذ اللجنة قراراً بقبول أي شكوى فإنها تفحص القضية في ضوء قانون حقوق الإنسان الوطني والإقليمي والدولي. ويستند الإجراء أساساً إلى عملية تحقق مقارن من كل المعلومات المحالة إلى اللجنة من سلطات البلد المعني وخاصة البرلمان، ومن مقدمي الشكاوى. وتعامَل كل الأدلة المعروضة على اللجنة في إطار السرية.
- وتعقد اللجنة أيضاً جلسات استماع مع الأطراف ويجوز لها – رهناً بموافقة الدولة المعنية والوفاء بحدٍ أدنى معينٍ من الشروط – أن تقوم ببعثات موقعية.
- ويجوز للجنة أن تعرض القضية على جميع أعضاء الاتحاد البرلماني الدولي في تقارير عالمية. وهي تفعل ذلك لتمكين البرلمانات وأعضائها من اتخاذ إجراءات تأييداً لزملائهم المعنيين.
- وتتابع اللجنة القضايا ما دامت تعتبر أن فحص هذه القضايا يمكن أن يساعد على التوصل إلى حلول تحترم حقوق الإنسان. وفي حالة عدم انطباق ذلك يجوز للجنة أن تغلق القضية وأن توصي مجلس إدارة الاتحاد البرلماني الدولي بأن يُصدر إعلاناً يُدين فيه السلطات المعنية.

وتكفل الحصانات البرلمانية استقلال وكرامة ممثلي الأمة بحمايتهم من أي تهديد أو تخويف أو تدابير تعسفية ضدهم من جانب الموظفين العموميين أو المواطنين الآخرين. وبذلك يكفلون استقلالية مؤسسة البرلمان. ويتراوح نطاق الحصانات. فالضمان الأدنى الذي ينطبق على جميع البرلمانات هو *عدم المساءلة*. ولذلك يجوز بموجب هذا الضمان أن يقول البرلمانيون عند ممارسة وظائفهم ما يشاءون دون خوف من عقاب باستثناء تخلي الناخبين عنهم إذ قد لا يجدِّدون انتخابهم في نهاية الأمر لمرة أخرى. وفي كثير من البلدان يتمتع أعضاء البرلمان أيضاً *بالحصانة*: فلا يجوز القبض عليهم أو احتجازهم أو إخضاعهم لأية إجراءات مدنية أو جنائية إلا بموافقة البرلمان. ولا تعادل الحصانة الإفلات من العقاب

Guide DH-UIP arabe.indd 64 7.6.2007 11:04:35

فهي تقتصر على إعطاء البرلمان الحق في التأكد من أن الدعاوى المقامة ضد أعضائه تقوم على أساس قانوني.

«تمثل حماية حقوق البرلمانيين شرطاً لازماً لا غنى عنه لتمكينهم من حماية وتعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية في بلدانهم؛ وبالإضافة إلى ذلك فإن الطابع التمثيلي لأي برلمان يتوقّف كثيراً على احترام حقوق أعضاء ذلك البرلمان»

المجلس البرلماني العالمي،

قرار وضع إجراء لفحص ومعاملة البلاغات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان الخاصة بالبرلمانيين،

مكسكو سيتي، نيسان/أبريل ١٩٧٦.

فهم الإطار القانوني وخاصة الإجراءات البرلمانية

من الجوهري أن يكون أعضاء البرلمان على دراية كاملة بالدستور والتزامات الدولة في مجال حقوق الإنسان وطريقة عمل الحكومة والإدارة العمومية وكذلك بالإجراءات البرلمانية طبعاً. فبعض البرلمانات، ومنها مثلاً برلمان جنوب أفريقيا، تنظم حلقات دراسية للبرلمانيين الجدد لتمكينهم من التعرُّف على الإطار القانوني لأعمالهم وعلى الإجراءات البرلمانية.

ويجب تزويد أعضاء البرلمان بالموارد الكافية لأداء وظائفهم.

ويمكن أن تعزِّز المساعدة التقنية معارف البرلمانيين في مجال حقوق الإنسان وأن تساعد في التغلب على عدم كفاية الموارد المتاحة (انظر الجزء الأول، الإطار ٢٩).

تحديد دور البرلمان في حالات الطوارئ

عندما يتم إعلان حالة الطوارئ غالباً ما يكون البرلمان هو أول الضحايا: فقد يتم تقليص سلطاته بطريقة جذرية بل وقد يتم حلُّه. ولتجنُّب هذا الاحتمال ينبغي أن يكفل البرلمان ما يلي:

- أن حالة الطوارئ لا تفتح الباب أمام تدابير تعسفية؛
- أن البرلمان يظل مسؤولاً عن إعلان وإلغاء حالة الطوارئ وفقاً للمبادئ الدولية لحقوق الإنسان، بما في ذلك حقوق الإنسان المحدَّدة التي تخضع لعدم التقيُّد (انظر الفصل ٤)؛
- أن يحظر القانون حلّ البرلمان أثناء حالة الطوارئ أو حتى تعليق جلساته؛
- أن يقوم البرلمان في حالات الطوارئ برصد أنشطة السلطات عن كثب – وخاصة وكالات إنفاذ القانون – التي تحصل على سلطات استثنائية؛
- أن يتم تعريف حالة الطوارئ في الدساتير أو القوانين ذات المركز الدستوري بحيث يتم صيانتها من الإصلاحات الانتهازية.

Guide DH-UIP arabe.indd 65 7.6.2007 11:04:36

العمل البرلماني لتعزيز وحماية حقوق الإنسان

التصديق على معاهدات حقوق الإنسان

التصديق على معاهدات حقوق الإنسان طريقة هامة لإثبات التزام الدولة بحقوق الإنسان أمام المجتمع الدولي وأمام الرأي العام المحلي. وينطوي التصديق – وهو تعبير عن عزم الدولة على تنفيذ الالتزامات المحددة في المعاهدة والسماح بالفحص الدولي لتقدمها في تعزيز وحماية حقوق الإنسان – على آثار بعيدة المدى للدولة القائمة بالتصديق.

ويجري التوقيع والتصديق على معاهدات حقوق الإنسان من جانب ممثل السلطة التنفيذية، وهو عادةً رئيس الدولة أو الحكومة أو وزير الشؤون الخارجية. ولكن القرار الأخير بشأن ما إن كان ينبغي التصديق على المعاهدة أم لا إنما يقع في معظم البلدان في يد البرلمان الذي يجب أن يوافق على التصديق. والتصديق يجعل المعايير الدولية لحقوق الإنسان المضمونة في المعاهدة نافذة قانونياً في البلد القائم بالتصديق ويُلزِم البلد على تقديم تقارير إلى المجتمع الدولي عن التدابير المعتمدة لتنسيق تشريعاته مع المعايير الواردة في المعاهدة.

الإطار ٣٦

مشاركة البرلمان في المفاوضات على المعاهدات وصياغتها

لا يشارك أعضاء البرلمانات الوطنية عموماً مشاركة مباشرة في صياغة المعاهدات الدولية أو الإقليمية أو في عمليات صنع القرارات السياسية ذات الصلة. والجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا، وهي جمعية برلمانية إقليمية أنشئت في عام ١٩٤٩، هي وحدها التي تؤدي دوراً متزايد الأهمية في رصد حقوق الإنسان وفي صياغة الصكوك الجديدة. ولجنة الشؤون القانونية وحقوق الإنسان التابعة للجمعية تتعاون تعاوناً وثيقاً مع لجنة الوزراء (التي تتألف من وزراء الشؤون الخارجية للدول الأعضاء في المجلس والبالغ عددها في الوقت الحاضر ٤٦) واللجنة التوجيهية لحقوق الإنسان عند صياغة صكوك جديدة أو ظهور مشاكل كبرى في مجال حقوق الإنسان. وعلى سبيل المثال دعت لجنة الوزراء الجمعية البرلمانية إلى المساعدة في معالجة مشكلة نشأت عن الزيادة المطردة في عدد الطلبات المحالة إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.

ويطالب الاتحاد البرلماني الدولي دائماً بزيادة مشاركة أعضاء البرلمان في التفاوض على الصكوك الدولية لحقوق الإنسان ويصر على تدخل البرلمان، نظراً لأنه يجب أن يسن في نهاية الأمر التشريع المتصل وأن يكفل تنفيذه، بالتدخل قبل مرحلة التصديق بفترة طويلة والمشاركة، إلى جانب ممثلي الحكومة، في صياغة الصكوك الجديدة داخل الهيئات التفاوضية الدولية.

الإطار ٣٧

العمل البرلماني للحفاظ على سلامة النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية

في مواجهة الاقتراح المقدم من حكومة الولايات المتحدة الأمريكية بعقد اتفاقات ثنائية لإعفاء مواطني الولايات المتحدة من اختصاص المحكمة الجنائية الدولية وجه كثير من البرلمانات (ومنها مثلا برلمان أوروغواي وبرلمان سويسرا) رسائل إلى حكوماتهم لحثها على رفض هذا الاقتراح والامتناع عن إبرام أي اتفاق ينطوي على الابتعاد عن النظام الأساسي. ورفضت برلمانات أخرى التصديق على هذه الاتفاقات الثنائية.

Guide DH-UIP arabe.indd 66 7.6.2007 11:04:36

ماذا تستطيع أن تفعل بصفتك برلمانياً

- تأكد من أن حكومتك قد صدَّقت على المعاهدات الرئيسية السبع (على الأقل) (انظر الجزء الأول، الفصلان ٣ و٥) والمعاهدات الإقليمية القائمة بشأن حقوق الإنسان.
- إذا لم تكن الحكومة قد صدَّقت عليها فتأكد من أن الحكومة تعتزم التوقيع على هذه الصكوك وإذا لم يكن لديها النية فعليك استعمال الإجراءات البرلمانية لمعرفة أسباب عدم التحرُّك وشجِّع الحكومة على بدء عملية التوقيع والتصديق بدون تأخير.
- إذا كانت إجراءات التوقيع جارية فعليك البحث عمّا إن كانت الحكومة تعتزم إبلاغ تحفُّظات على المعاهدة، وفي هذه الحالة تأكد من أن التحفظات ضرورية ومتوافقة مع محتوى المعاهدة والغرض منها (انظر الفصل ٤) وإذا استنتجت أن التحفظات لا أساس لها فعليك التحرُّك لكفالة تخلي الحكومة عن موقفها.
- تأكد إن كانت أية تحفظات من بلدك على المعاهدات السارية فعلاً لا تزال ضرورية. وإذا استنتجت أنها ليست ضرورية فعليك العمل لسحبها.
- تأكد إن كانت حكومتك قد أصدرت الإعلانات اللازمة أو صدَّقت على البروتوكولات الاختيارية ذات الصلة (انظر الجزء الأول، الفصل ٥) بغية ما يلي:

(أ) الاعتراف باختصاص هيئات المعاهدات في تلقي الشكاوى الفردية (بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية واتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة واتفاقية القضاء على التمييز العنصري واتفاقية مناهضة التعذيب واتفاقية حقوق العمال المهاجرين)؛

(ب) الاعتراف باختصاص هيئات رصد المعاهدات (لجنة مناهضة التعذيب ولجنة القضاء على التمييز ضد المرأة) لبدء إجراءات تحقيق؛

(ج) التصديق على البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب (ينص البروتوكول الاختياري على نظام من الزيارات المنتظمة إلى مراكز الاحتجاز).

- وإذا لم يكن الأمر كذلك فعليك العمل لكفالة إصدار الإعلانات أو التصديق على البروتوكولات الاختيارية.
- تأكد من إدراك الموظفين العموميين ووكلاء الدولة والجمهور لمعاهدات حقوق الإنسان التي تم التصديق عليها وأحكامها.
- إذا لم يكن بلدك قد وقَّع وصدَّق حتى الآن على النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية فعليك العمل لكفالة قيامه بذلك والتأكد من امتناعه عن أي اتفاقات تقلِّل من قوة النظام الأساسي أو تقوِّض سلطة المحكمة.

إن المجلس البرلماني الدولي «يطلب من جميع البرلمانات وأعضائها اتخاذ إجراءات على الصعيد الوطني لكفالة التصديق على المعاهدات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان أو الانضمام إليها فوراً من جانب بلدانهم إذا لم تكن قد صدَّقت عليها أو انضمت إليها فعلاً، وسحب التحفظات إذا كانت تتعارض مع غرض ومقصد المعاهدة»

قرار اعتمد بمناسبة الذكرى الخمسين للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، القاهرة، أيلول/سبتمبر ١٩٩٧، الفقرة ٣ '١'.

Guide DH-UIP arabe.indd 67 7.6.2007 11:04:37

كفالة التنفيذ الوطني

اعتماد الميزانية

لا يتحقق ضمان تمتع الجميع بحقوق الإنسان مجاناً. والتدابير الفعّالة لحماية حقوق الإنسان وخاصة لمنع انتهاكات حقوق الإنسان تتطلب أموالاً ضخمة. ويجب على البرلمان، عند الموافقة على الميزانية الوطنية التي تتحدَّد بها الأولويات الوطنية، أن يكفل توفُّر الأموال الكافية لتنفيذ حقوق الإنسان. وبعد ذلك يستطيع البرلمان عند مراقبة إنفاق الحكومة أن يسائل الحكومة، عند الضرورة، عن الأداء القاصر في مجال حقوق الإنسان.

الإشراف على السلطة التنفيذية

تستطيع البرلمانات وأعضاء البرلمانات، من خلال وظيفتهم الإشرافية وإخضاع سياسات وأفعال السلطة التنفيذية للفحص الدائم، بل ويجب عليهم، كفالة قيام الإدارة وأي هيئات أخرى معنية بتنفيذ القوانين فعلاً. وبموجب الإجراءات البرلمانية تشمل الوسائل المتاحة لأعضاء البرلمان لفحص أعمال الحكومة ما يلي:

- توجيه الأسئلة المكتوبة والشفوية إلى الوزراء والموظفين العموميين والمسؤولين التنفيذيين الآخرين؛
- الاستجوابات؛
- لجان أو هيئات تقصي الحقائق أو التحقيقات؛
- التصويت لسحب الثقة في حالة فشل المحاولات المذكورة أعلاه.

متابعة التوصيات والقرارات

يستطيع أعضاء البرلمان أن يستعملوا بفعالية التوصيات التي تضعها هيئات رصد معاهدات الأمم المتحدة والمقرّرون الخاصّون وغير ذلك من هيئات الرصد الدولية أو الإقليمية (انظر الجزء الأول، الفصول ٥ و ٦ و ٩) لفحص امتثال أعمال السلطة التنفيذية لالتزامات الدولة في مجال حقوق الإنسان.

«يدعو المؤتمر البرلماني الدولي «جميع البرلمانات للعمل بفعالية من أجل كفالة ... وفاء الحكومات الوطنية بمسؤولياتها في تقديم التقارير إلى هيئات معاهدات حقوق الإنسان في الوقت المناسب وبطريقة فعّالة وكفالة تعاون الوكالات الحكومية المختصة تعاوناً كاملاً مع المقررين الخاصين للأمم المتحدة وتزويدهم بالدعم اللازم للقيام بأعمالهم بفعالية»

قرار بشأن «الإجراءات القوية من جانب البرلمانات الوطنية في سنة الذكرى الخمسين للإعلان العالمي لحقوق الإنسان من أجل كفالة تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان في القرن الحادي والعشرين»، موسكو، أيلول/سبتمبر ١٩٩٨، الفقرة ٤ '٢'

Guide DH-UIP arabe.indd 68 7.6.2007 11:04:37

الإطار ٣٨

تنفيذ توصيات هيئات المعاهدات الإقليمية: مثال

تستطيع البرلمانات، وخاصة اللجان البرلمانية لحقوق الإنسان، أن تساعد في كفالة تنفيذ قرارات أو توصيات الهيئات الدولية أو الإقليمية لحقوق الإنسان. وعلى سبيل المثال قامت لجنة حقوق الإنسان في مجلس النواب البرازيلي بأداء دور حاسم في تنفيذ القرار الأول للجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان في قضية رفعت ضد البرازيل: وهي قضية خواو كانوتو رئيس نقابة العمال الريفيين في ريو ماريا بولاية بارا الذي تعرض للاغتيال في عام ١٩٨٥. وفي عام ١٩٩٨ خلصت لجنة البلدان الأمريكية إلى أن دولة البرازيل قد انتهكت الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان بإخفاقها توفير الحماية الواجبة للسيد كانوتو عندما أبلغها أنه تلقى تهديدات بالقتل وبإخفاقها في إجراء تحقيق فعّال وإقامة دعوى قضائية تتعلق باغتياله. وأوصت اللجنة أن تقوم البرازيل بتبسيط إجراءاتها الجنائية وأن تدفع تعويضاً لأسرة الضحية عن خسارتها المادية والمعنوية. وفي ١٩٩٩ نظّمت لجنة حقوق الإنسان في مجلس النواب حملة وطنية لتعريف السلطات بالقرار وبأهمية تنفيذه. وتم فعلاً تنفيذ القرار بعد الحملة بفترة قصيرة.

إنشاء هيئات برلمانية لحقوق الإنسان

ينبغي أن تتغلغل حقوق الإنسان تماماً في النشاط البرلماني. وينبغي لكل لجنة برلمانية، في حدود اختصاصها، أن تضع في اعتبارها دائما حقوق الإنسان وأن تقيِّم أثر القوانين والقواعد القانونية المقترحة الأخرى على تمتّع السكان بحقوق الإنسان. ولكفالة وضع حقوق الإنسان في الاعتبار الواجب في سياق العمل البرلماني يعمد عدد متزايد من البرلمانات إلى إنشاء هيئات متخصصة لحقوق الإنسان أو يعهد إلى لجان قائمة بمهمة بحث قضايا حقوق الإنسان. وأنشأت برلمانات كثيرة أيضاً لجاناً لمسائل محدَّدة في مجال حقوق الإنسان مثل المساواة بين الجنسين أو حقوق الأقليات. وبالإضافة إلى ذلك، تنشط مجموعات غير رسمية من أعضاء البرلمانات في مجال حقوق الإنسان.

وتكَلَّف الهيئات البرلمانية لحقوق الإنسان بمهام مختلفة تشمل – في كل الحالات تقريباً – تقييم مطابقة مشاريع القوانين أو التشريعات لالتزامات حقوق الإنسان. وفي بعض الحالات تختص هذه الهيئات بتلقي التماسات من الأفراد.

اعتماد تشريعات تنفيذية

في حالة عدم تنفيذ الالتزامات القانونية الدولية على الصعيد المحلي تصبح المعاهدات ذات الصلة نصوصاً لا حياة فيها. وتقع على البرلمانات والبرلمانيين مهمة القيام بدور رئيسي عند اعتماد التشريعات التنفيذية اللازمة في أي مجال (القانون المدني أو الجنائي أو الإداري أو قانون العمل أو التعليم أو الصحة أو قانون الضمان الاجتماعي).

Guide DH-UIP arabe.indd 69 7.6.2007 11:04:37

ماذا تستطيع أن تفعل بصفتك برلمانياً

ينبغي أن تتابع البرلمانات بانتظام أعمال هيئات رصد المعاهدات وأن تساهم في هذه الأعمال. وبناءً على ذلك، فإنك قد ترغب في:

- أن تتأكد من حالة التعاون بين دولتك وهيئات معاهدات الأمم المتحدة وآليات الرصد الدولية أو الإقليمية الأخرى (انظر الجزء الأول، الفصول ٥ و ٦ و ٩) وذلك بأن تطلب معلومات من حكومتك. وقد ترغب في توجيه أسئلة إلى حكومتك بشأن هذا الموضوع؛
- أن تتأكد من إبقاء البرلمان على علم بأعمال هيئات المعاهدات والآليات المتصلة ومن توفُّر المعلومات ذات الصلة بصفة منتظمة للبرلمان من خلال هيئات الدعم البرلماني؛
- أن تتابع تنفيذ التوصيات والملاحظات الختامية وغير ذلك من التعليقات التي تضعها هيئات المعاهدات بشأن بلدك؛
- أن تدرس التوصيات التي يضعها المقرِّرون الخاصون للأمم المتحدة وخاصة تلك التوصيات التي تتناول الحالة في بلدك في حالة انطباقها؛
- أن تتأكد من اتخاذ الإجراءات لتنفيذ هذه التوصيات، وفي حالة عدم اتخاذها استعمِل الإجراءات البرلمانية لمعرفة الأسباب ولبدء إجراءات المتابعة؛
- أن تتأكد من قيام المقرِّرين الخاصين الذين يقومون ببعثات في الموقع بزيارة برلمانك أو اللجان البرلمانية المختصة ومن حصول البرلمان على نسخة من تقاريرهم؛
- أن تتأكد من إرسال دعوات مفتوحة إلى المقررين الخاصين لزيارة بلدكم؛
- أن تستعمل سلطاتك للقيام بزيارات موقعية إلى المدارس والمستشفيات والسجون وأماكن الاحتجاز الأخرى ومراكز الشرطة والشركات الخاصة لتتأكد شخصياً من احترام حقوق الإنسان في هذه الأماكن.

ولرصد امتثال دولتك لالتزاماتها بموجب معاهدات حقوق الإنسان قد ترغب في التأكد مما يلي:

- تقديم التقارير الوطنية المطلوبة بانتظام وذلك بالاستفسار عن الجدول الزمني لتقارير بلدك وكفالة احترام الحكومة لهذا الجدول الزمني. وفي حالة تأخر التقرير يمكن لك أن تطلب تفسيراً بل وأن تستعمل عند اللزوم الإجراءات البرلمانية لحث الحكومة على الامتثال لالتزامها؛
- تقديم تقارير كاملة.

وتحقيقاً لذلك تأكد مما يلي:

- مشاركة البرلمان (من خلال اللجان المختصة) في إعداد تقرير الدولة وتقديم مدخلات في شكل معلومات وإدراج إجراءاته على النحو الصحيح في التقرير ومن إبلا غ البرلمان على أي حال بمحتويات التقرير؛
- امتثال التقرير للخطوط التوجيهية الخاصة بإجراءات تقديم التقارير (انظر الجزء الأول، الفصل ٥) وأن التقرير يأخذ في الاعتبار التوصيات العامة والملاحظات الختامية لهيئات المعاهدات بشأن التقارير السابقة مع الإشارة إلى أي دروس مستفادة ذات صلة؛
- وجود عضو من برلمانك عند تقديم التقرير إلى هيئة المعاهدة ذات الصلة. وإذا تعذّر ذلك يمكنك أن توصي البعثة الدائمة لبلدك لدى الأمم المتحدة (سواء في نيويورك أو في جنيف حسب مكان اجتماع هيئة المعاهدة) بمتابعة أعمال هيئة المعاهدة وكفالة قيام البعثة بإرسال تقرير إلى البرلمان.

Guide DH-UIP arabe.indd 70 7.6.2007 11:04:38

الإطار ٣٩

الاختصاص المثالي للجنة برلمانية لحقوق الإنسان

ينبغي لكي تكون أي هيئة برلمانية لحقوق الإنسان فعَّالة تماماً:

- أن تكون لها ولاية شاملة في مجال حقوق الإنسان تغطي وظائف تشريعية وإشرافية؛
- أن تكون مختصة بتناول أي قضية من قضايا حقوق الإنسان تعتبرها هامة وأن تتخذ المبادرات التشريعية وغيرها من المبادرات في مجال حقوق الإنسان وأن تتناول مشاكل واهتمامات حقوق الإنسان المحالة إليها من أطراف أخرى؛
- أن تكون مختصة بتقديم المشورة إلى الهيئات البرلمانية الأخرى بشأن قضايا حقوق الإنسان؛
- أن تكون لها سلطة استدعاء الأشخاص والوثائق والقيام ببعثات موقعية.

وعموماً يحدِّد دستور الدولة إجراءات ترجمة المعاهدات الدولية إلى قانون وطني ويحدد الدستور مدى إمكانية احتكام الأفراد مباشرة إلى أحكام المعاهدة أمام المحاكم الوطنية. وهناك أساساً نوعان من النُهُج للتعامل مع ذلك:

ماذا تستطيع أن تفعل بصفتك برلمانياً

يمكن لك:

- ❑ أن تكفل إدماج أحكام حقوق الإنسان الدولية في القانون الوطني وحصولها، إن أمكن، على مركز دستوري بحيث تتمتع بأقصى قدر من الحماية في ظل القانون الوطني؛
- ❑ أن تتأكد من أن مشاريع القوانين المعروضة على برلمانك وعلى اللجان البرلمانية التي تشترك في عضويتها تتفق مع التزامات بلدك في مجال حقوق الإنسان وأن تستعرض التشريعات الحالية للتأكد من مطابقتها لهذه الالتزامات؛
- ❑ وتحقيقاً لذلك تعرَّف على أعمال هيئات المعاهدات والتوصيات التي تضعها هذه الهيئات أو تضعها آليات الرصد الدولية أو الإقليمية الأخرى (انظر الجزء الأول، الفصول ٥ و ٦ و ٩) وعلى أعمال المنظمات غير الحكومية الوطنية أو الدولية الخاصة بحقوق الإنسان وأعمال مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية. وإذا اكتشفت وجود أي عدم تطابق فعليك اتخاذ الإجراءات لتصحيح الحالة بالتأكد من صياغة التعديلات أو مشاريع القوانين الجديدة أو إرسال التماس إلى المحكمة الدستورية أو الهيئة القضائية المشابهة في بلدك؛
- ❑ أن تتأكد من أن أي مرسوم حكومي يصدر بموجب التشريعات القائمة لا يتعارض مع روح القوانين أو مع ضمانات حقوق الإنسان التي يهدف إلى توفيرها؛
- ❑ أن تتأكد من أن الموظفين العموميين، وخاصة وكالات إنفاذ القوانين، يدركون واجباتهم بموجب قانون حقوق الإنسان ويحصلون على التدريب الملائم في هذا المجال؛
- ❑ نظراً لأهمية وعي الجمهور بحقوق الإنسان، أن تتأكد من إدخال التثقيف في مجال حقوق الإنسان في المناهج الدراسية في بلدك؛
- ❑ أن تتأكد من تنفيذ التزامات حقوق الإنسان بموجب القانون الدستوري والدولي تنفيذاً مفتوحاً وبنَّاءً ومبتكراً ونشطاً.

Guide DH-UIP arabe.indd 71 7.6.2007 11:04:38

(أ) نظام الإدماج الآلي حيث تصبح المعاهدات بعد التصديق عليها أو الانضمام إليها جزءاً من القانون الوطني وبالتالي يمكن للأفراد الاحتكام إليها. وفي بعض الحالات يتطلب الأمر نشر المعاهدات في الجريدة الرسمية أو سن تشريع تنفيذي وطني قبل أن تتمتع المعاهدات بنفس سلطة القانون الوطني وقبل أن يتمكن الأفراد من الاحتكام إلى أحكامها أمام المحاكم المحلية؛

(ب) النظام الثنائي حيث لا تصبح المعاهدات جزءاً من النظام القانوني الوطني إلّا من خلال سن تشريع فعلي. وفي ظل هذا النظام لا يجوز للفرد أن يحتكم إلى أحكام المعاهدة التي لا تشكل جزءاً من التشريع الوطني ولا تسود المعاهدات على أي قانون محلي مخالف.

ومن الجوهري في بلدان القانون المدني تكريس حقوق الإنسان في الدستور نظراً لأن هذه الوثيقة هي التي تحدِّد المعايير وتمثل الإطار لكل التشريعات الوطنية الأخرى التي يجب أن تمتثل لروح الدستور ومبادئه.

الإطار ٤٠

العمل البرلماني لتعزيز إمكانية عرض الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على القضاء

في كثير من الدول لا يستطيع الأفراد المطالبة بحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أمام المحاكم. وتستطيع البرلمانات أن تصحح هذه الحالة بسن تشريعات محلية تمكّن المحاكم من الاستماع إلى الشكاوى الفردية المتعلقة بهذه الحقوق. وفي الممارسة العملية قد لا يتطلب ذلك إصلاحات كبرى. فعلى سبيل المثال، يوجد في معظم البلدان محاكم عمالية مختصة بالنظر في قضايا الفصل التعسفي أو ممارسات التعيين التمييزية أو ظروف العمل غير الآمنة. وفي مثل هذا السياق يتمثل الاختلاف الأساسي في أن القوانين التي تشير صراحة إلى الحق في العمل والحق في ظروف عمل عادلة ومواتية على النحو المنصوص عليه في المادتين ٦ و٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية قوانين ضئيلة جداً ولا يدرك كثير من القضاة أنهم ينفذون في الواقع تلك الحقوق الاقتصادية الأساسية. وبالمثل ونظراً لأن معظم الدول تنفذ قوانين تكفل التعليم الأولي الإلزامي والمجاني، ينبغي أن يتاح لآباء الأطفال المحرومين من الوصول إلى المدارس على أساس تعسفي أو تمييزي الحصول على الفرصة للجوء إلى الهيئات الإدارية والقضائية المحلية. ولن يكون من العسير ربط هذه المطالبات والإنصافات بالحق في التعليم وبالتالي كفالة إمكانية عرض هذا الحق على القضاء.

«إن المجلس البرلماني الدولي «يطلب من جميع البرلمانات وأعضائها اتخاذ إجراءات على الصعيد الوطني لكفالة سن تشريعات تنفيذية وتنسيق أحكام القوانين واللوائح الوطنية مع القواعد والمعايير الواردة في هذه الصكوك (الدولية) بغية تنفيذها تنفيذاً كاملاً»

قرار اعتمد في مناسبة الذكرى الخمسين للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، القاهرة، أيلول/سبتمبر ١٩٩٧، الفقرة ٣ '٢'.

Guide DH-UIP arabe.indd 72 7.6.2007 11:04:39

الإطار ٤١

العملية التشريعية والمعايير الدولية لحقوق الإنسان: مثال

تقوم العملية التشريعية في فنلندا – وخاصة أعمال اللجنة البرلمانية للقانون الدستوري – مثالاً على تكرر استعمال المعايير الدولية (بما فيها نواتج هيئات المعاهدات) في صياغة وفحص الاقتراحات التشريعية. وإطار هذا الاستعمال يتحدد في الباب ٢٢ من الدستور (٢٠٠٠) الذي ينص على أن «تضمن السلطات العامة احترام الحقوق والحريات الأساسية وحقوق الإنسان (الدولية)» والباب ٧٤ الذي ينص على أن «تُصدر لجنة القانون الدستوري بيانات عن دستورية الاقتراحات التشريعية والمسائل الأخرى المعروضة عليها، وكذلك علاقتها بالمعاهدات الدولية لحقوق الإنسان».

وولاية لجنة القانون الدستوري هي استعراض انسجام مشاريع القوانين المقترحة مع الدستور ومعايير حقوق الإنسان وتوجيه الآراء ذات الصلة إلى البرلمان والمؤسسات الأخرى. وتعتمد اللجنة اعتماداً كبيراً على الخبرات الأكاديمية الخارجية.

وتشمل أنواع نواتج هيئات المعاهدات – وخاصة نواتج اللجنة المعنية بحقوق الإنسان – التي تُستعمَل استعمالاً واسعاً في العملية التشريعية الفنلندية أساساً القرارات بشأن الحالات الفردية والتعليقات العامة كما تشمل أيضاً الملاحظات الختامية والخطوط التوجيهية لتقديم التقارير وغير ذلك من النصوص. وتشمل النصوص الخاصة بالبلد الإشارات التي لا تحيل فقط إلى فنلندا ولكن إلى بلدان أخرى أيضاً. وفي بعض الحالات تكون الإشارة إلى مصدر هيئة المعاهدة نتيجة مباشرة لالتزام قانوني دولي أو دستوري بالامتثال. ويمكن أن يكون ذلك استجابة لاستنتاج محدد من جانب هيئة المعاهدة بحدوث انتهاك أو قد يكون نتيجة لمطلب دستوري عام بكفالة الامتثال لأحكام حقوق الإنسان[١٨].

الإطار ٤٢

مبادئ باريس

في ١٩٩٣ اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة مجموعة من المبادئ المنطبقة على إنشاء مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان (انظر الصفحة التالية). وتُعرف هذه المبادئ باسم «مبادئ باريس» وأصبحت هذه المبادئ علامة القياس المقبولة دولياً لوضع المعايير الرئيسية الدنيا لدور هذه المؤسسات وتسيير عملها. وطبقاً لهذه المبادئ يجب أن تكون المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان:

- مستقلة ويجب أن يكون استقلالها مضموناً إما بقوانين أساسية وأما بأحكام دستورية؛
- تعددية في أدوارها وعضويتها؛
- ذات ولاية عريضة بقدر الإمكان؛
- ذات سلطات كافية للتحقيق؛
- متسمة بالانتظام والفعالية في تسيير عملها؛
- حاصلة على تمويل كافٍ؛
- مفتوحة أمام الجمهور.

[١٨] *International Law Association (ILA), Final report of the Committee on International Human Rights Law and Practice of the International Law Association on the impact of UN human rights treaty bodies findings on the work of national courts and tribunals, 71st Biennial ILA Conference*، برلين آب/أغسطس ٢٠٠٤، الصفحات ٣٦–٣٨.

Guide DH-UIP arabe.indd 73 7.6.2007 11:04:39

إنشاء ودعم بنية تحتية مؤسسية

المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

تزايد الوعي خلال السنوات العشرين الماضية بالحاجة إلى تعزيز الجهود المتضافرة على الصعيد الوطني بهدف تنفيذ معايير حقوق الإنسان وكفالة الامتثال لها. ومن الأساليب المستعملة لتحقيق هذه الغاية إنشاء مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان. وفي حين أن المصطلح يغطي مجموعة من الهيئات يتباين مركزها القانوني وتكوينها وهيكلها ووظائفها وولايتها فإن كل هذه الهيئات تنشئها الحكومات للعمل بصفة مستقلة – مثلها مثل الهيئة القضائية – بغية تعزيز وحماية حقوق الإنسان.

وهذه المؤسسات التي تسمى في كثير من الأحيان لجان حقوق الإنسان، ينبغي أن تتمتع بالقدرة والسلطة للقيام بما يلي:

- تقديم توصيات واقتراحات وتقارير إلى الحكومة أو البرلمان عن أي موضوع يتصل بحقوق الإنسان؛
- دعم مطابقة القوانين والممارسات الوطنية للمعايير الدولية؛
- تلقي شكاوى الأفراد أو المجموعات من انتهاكات حقوق الإنسان والتصرُّف حيالها؛
- تشجيع التصديق على المعايير الدولية لحقوق الإنسان وتنفيذها والمساهمة في إجراءات تقديم التقارير بموجب المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان.
- تعزيز الوعي بحقوق الإنسان من خلال الإعلام والتثقيف والقيام بالأبحاث في مجال حقوق الإنسان؛
- التعاون مع الأمم المتحدة والمؤسسات الإقليمية والمؤسسات الوطنية للبلدان الأخرى ومع المنظمات غير الحكومية.

وتنطوي العلاقات بين المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والبرلمانات على إمكانات هائلة لحماية وتعزيز حقوق الإنسان على الصعيد الوطني. وقد نوقِش هذا الموضوع في ورشة عمل دولية عُقدت بعنوان *المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والهيئات التشريعية: بناء علاقة فعّالة*، عُقدت في أبوجا في نيجيريا من ٢٢ إلى ٢٥ آذار/مارس ٢٠٠٤[١٩].

وأثناء ورشة العمل المذكورة أعلاه صيغت مجموعة من الخطوط التوجيهية لتعزيز التعاون بين المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والبرلمانات وهي تُعرف باسم خطوط أبوجا التوجيهية.

مكتب أمين المظالم

مكتب أمين المظالم هو مؤسسة وطنية توجد في كثير من البلدان. وهناك تداخل بين أنشطة مكتب أمين المظالم وأنشطة اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان ولكن دور أمين المظالم هو في العادة دور أضيق، حيث

[١٩] قام بتنظيم هذه الورشة اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في نيجيريا ولجنة حقوق الإنسان في مجلس النواب النيجيري واتحاد الموارد القانونية في نيجيريا والمجلس البريطاني، وقدّمت وزارة الخارجية والكومنولث في المملكة المتحدة الدعم لها.

Guide DH-UIP arabe.indd 74 7.6.2007 11:04:40

يتألف عموماً من كفالة النزاهة والشرعية في الإدارة العمومية. وعموماً يقدِّم أمناء المظالم التقارير إلى البرلمان. ولا ينطبق وصف المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان انطباقاً صحيحاً على أمين المظالم إلا إذا كان يتمتع بولاية محددة في مجال حقوق الإنسان.

خطط العمل الوطنية لحقوق الإنسان

لا يخلو سجل أي دولة في العالم في مجال حقوق الإنسان من العيوب. وبالإضافة إلى ذلك ونظراً إلى أن كل بلد يجب أن يضع سياسته في مجال حقوق الإنسان في ضوء ظروفه السياسية والثقافية والتاريخية والقانونية المحدَّدة فلا يوجد نهج وحيد لتعامل البلدان مع مشاكل حقوق الإنسان. وبناءً على ذلك، شجَّع المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان المعقود في فيينا عامَ ١٩٩٣ الدول على وضع خطط عمل وطنية لحقوق الإنسان لتطوير استراتيجية لحقوق الإنسان تلائم حالة كل دولة. وينبغي أن يكون اعتماد خطط العمل الوطنية جهداً وطنياً حقاً لا تشوبه الاعتبارات السياسية الحزبية. ويجب أن تدعم الحكومة خطة العمل الوطنية وأن يشترك فيها كل قطاعات المجتمع لأن نجاح هذه الخطة يتوقف على مدى سيطرة الشعب عليها.

الإطار ٤٣

البلدان التي أنشأت مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان

البلدان التي يوجد فيها مؤسسات وطنية معتمدة لدى لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان:

آسيا والمحيط الهادئ:	أستراليا، وإندونيسيا، وتايلند، وجمهورية كوريا، وسري لانكا، والفلبين، وفيجي، وماليزيا، ومنغوليا، ونيبال، ونيوزيلندا، والهند
أفريقيا:	أوغندا، وتوغو، والجزائر، وجنوب أفريقيا، ورواندا، والسنغال، وغانا، والكاميرون، والمغرب، وملاوي، وموريشيوس، والنيجر، ونيجيريا
الأمريكتان:	الأرجنتين، وإكوادور، وباراغواي، وبنما، وبوليفيا، وغواتيمالا، وفنزويلا، وكندا، وكوستاريكا، وكولومبيا، والمكسيك، وهندوراس
أوروبا:	إسبانيا، وألبانيا، وألمانيا، وآيرلندا، والبرتغال، والبوسنة والهرسك، وبولندا، والدانمرك، والسويد، وفرنسا، ولكسمبرغ، واليونان

بلدان أخرى

آسيا والمحيط الهادئ:	منطقة هونغ كونغ الإدارية الخاصة للصين، وجمهورية إيران الإسلامية
أفريقيا:	بنن، وبوركينا فاصو، وتشاد، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وزامبيا، ومدغشقر، وناميبيا
الأمريكتان:	أنتيغوا وبربودا، وبربادوس
أوروبا:	الاتحاد الروسي، وبلجيكا، وسلوفاكيا، وسلوفينيا، والمملكة المتحدة، والنرويج، والنمسا، وهولندا

Guide DH-UIP arabe.indd 75 7.6.2007 11:04:40

الإطار ٤٤

توصيات للبرلمانيين من خطوط أبوجا التوجيهية

- ينبغي أن تضع البرلمانات إطاراً تشريعياً ملائماً لإقامة مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان وفقاً لمبادئ باريس.
- ينبغي أن تنشئ البرلمانات والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان علاقة عمل فعّالة لتحسين تعزيز وحماية حقوق الإنسان.
- ينبغي أن تكفل البرلمانات تزويد المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بالموارد والتسهيلات الكافية لتمكينها من أداء وظائفها بفعالية. وينبغي أن تكفل البرلمانات أيضاً توفُّر الموارد فعلاً لهذه المؤسسات.
- ينبغي أن تُعرض التقارير السنوية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والتقارير الأخرى للمناقشة – وتقديم ردود الحكومة – في البرلمان بدون تأخير.
- ينبغي أن تضطلع لجنة برلمانية تشمل جميع الأحزاب بمهمة محددة للإشراف على أعمال المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ودعمها. وفي الدول الصغيرة يجوز أن تقوم لجنة برلمانية دائمة موجودة بالفعل بهذه الوظيفة.
- ينبغي دعوة أعضاء المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بانتظام لحضور اللجان البرلمانية الملائمة لمناقشة التقارير السنوية والتقارير الأخرى لهذه الهيئات.
- ينبغي أن يدعو البرلمانيون أعضاء المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان للاجتماع معهم بانتظام لمناقشة الموضوعات ذات الاهتمام المشترك.
- ينبغي أن يكفل البرلمانيون توفُّر الوقت الكافي للنظر في أعمال المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.
- ينبغي أن يكفل البرلمانيون معرفة دوائرهم الانتخابية بأعمال المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.
- ينبغي أن يفحص البرلمانيون بدقة أي اقتراحات حكومية قد تؤثر تأثيراً معاكساً على أعمال المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والتماس آراء أعضاء هذه المؤسسات بشأن هذه الاقتراحات.
- ينبغي أن يكفل البرلمانيون متابعة وتنفيذ التوصيات الصادرة عن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

والوظيفة الرئيسية لهذه الخطة هي تحسين تعزيز وحماية حقوق الإنسان. ولهذا الغرض يتم التعبير عن التحسينات في حقوق الإنسان في شكل أهداف ملموسة للسياسة العامة يتعيّن إحرازها من خلال تنفيذ برامج محدَّدة ومن خلال مشاركة جميع قطاعات الحكومة والمجتمع ذات الصلة وعلى أساس توفير موارد كافية. وينبغي أن تستند الخطة إلى تقييم سليم لاحتياجات حقوق الإنسان في البلد. وينبغي أن توفِّر الإرشاد لموظفي الحكومة وللمنظمات غير الحكومية والمجموعات المهنية ورجال التربية والناشطين والأعضاء الآخرين في المجتمع المدني بشأن مهام تعزيز وحماية حقوق الإنسان. وينبغي أيضاً أن تدعم التصديق على صكوك حقوق الإنسان، مع إيلاء اعتبار خاص لحالة حقوق الإنسان للمجموعات الضعيفة. ويمكن الاطلاع على معلومات تفصيلية عن خطط العمل الوطنية لحقوق الإنسان وطريقة صياغتها في *دليل بشأن خطط العمل الوطنية لحقوق الإنسان الصادر عن مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان*، العدد ١٠ من سلسلة التدريب المهني، والذي يمكن الاطلاع عليه على العنوان التالي في الإنترنت: http://www.ohchr.org/english/about/publications/training.htm.

Guide DH-UIP arabe.indd 76 7.6.2007 11:04:41

وتتطلب أي خطة عمل وطنية جهداً تنظيمياً هائلاً. وفيما يلي بعض العوامل التي تؤثر تأثيراً إيجابياً مباشراً على فعالية الخطة:

- الدعم السياسي المستمر؛
- شفافية التخطيط والمشاركة فيه؛
- التقييم الشامل لحالة حقوق الإنسان؛
- تحديد أولويات المشاكل التي يتعيّن حلها تحديداً واقعياً واتباع نهج عملي؛
- معايير الأداء الواضحة وآليات المشاركة القوية لأغراض الرصد والتقييم؛
- تخصيص الموارد الكافية.

الإطار ٤٥

وضع خطة عمل وطنية لحقوق الإنسان: مثال

في ليتوانيا اشترك البرلمان واللجنة البرلمانية لحقوق الإنسان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في صياغة خطة عمل وطنية لحقوق الإنسان. وتألفت هذه العملية من ثلاث مراحل. كانت المرحلة الأولى هي تعيين القضايا ذات الأولوية من خلال عملية تشاركية وأعد الخبراء دراسة أساسية لحقوق الإنسان في ليتوانيا. وفي المرحلة الثانية تم اختبار الدراسة في مؤتمر وطني وورش عمل إقليمية. وأخيراً وُضعت الخطة على أساس الدراسة الأساسية والمشاورات الواسعة. ونوقشت الخطة في اللجان البرلمانية ووافق عليها البرلمان في ٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢. وأظهر تحليل هذه العملية فيما بعد أن الدور الرئيسي الذي قامت به اللجنة البرلمانية لحقوق الإنسان كان مفيداً من ناحية أنه كفل المشاركة الجماهيرية الواسعة في هذه العملية.

ماذا تستطيع أن تفعل بصفتك برلمانياً

نظراً لأهمية الآليات البرلمانية وغير البرلمانية لحقوق الإنسان في تعزيز وحماية حقوق الإنسان وتعبئة الرأي العام فقد ترغب في القيام بما يلي:

- ❑ الدعوة إلى إنشاء لجنة برلمانية متخصصة في حقوق الإنسان في برلمانك؛
- ❑ الدعوة في بلدك إلى إنشاء مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان وفقاً لمبادئ باريس واتخاذ خطوات لتنفيذ خطوط أبوجا التوجيهية (انظر الإطار ٤٢ والإطار ٤٤)؛
- ❑ اقتراح صياغة خطة عمل وطنية لحقوق الإنسان والتأكد، في حالة اتخاذ هذا القرار، من مشاركة البرلمان في جميع مراحل الإعداد والصياغة والتنفيذ.

تعبئة الرأي العام

تستطيع البرلمانات أن تساهم كثيراً في إثارة الوعي العام بحقوق الإنسان وفي تعبئة الرأي العام بشأن القضايا ذات الصلة – وخاصة لأن المناقشات السياسية تركّز في كثير من الأحيان على مسائل مثل التمييز ضد مجموعات مختلفة أو المساواة بين الجنسين أو حقوق الأقليات أو القضايا الاجتماعية. وينبغي ألا يغيب عن شعور البرلمانيين في أي وقت ما يتولد عن بياناتهم العلنية بشأن إحدى قضايا حقوق الإنسان من أثر على تصوّر الجمهور للقضية المعنية.

Guide DH-UIP arabe.indd 77 7.6.2007 11:04:41

ولزيادة الوعي العام بحقوق الإنسان في بلدهم ينبغي أن يعمل البرلمانيون مع الجهات الفاعلة الوطنية الأخرى المشاركة في أنشطة حقوق الإنسان، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية.

«تشكّل المنظمات غير الحكومية مثل النقابات والاتحادات الخاصة ومنظمات حقوق الإنسان مصدراً ثميناً للمعلومات والخبرات للبرلمانيين الذين يفتقرون في كثير من البلدان إلى الموارد والساعدة الطلوبة لفعالية رصد سياسات وممارسات الحكومة في ميدان حقوق الإنسان.»

ندوة الاتحاد البرلماني الدولي عن «البرلمان: حارس حقوق الإنسان»،
بودابست، أيار/مايو ١٩٩٣، المداولات

ماذا تستطيع أن تفعل بصفتك برلمانياً

إنك تستطيع:

- أن تشجع المناقشات البرلمانية بشأن قضايا حقوق الإنسان وخاصة القضايا التي تركّز عليها المناقشات العامة؛
- أن تشجع المناقشة داخل حزبك السياسي بشأن قضايا حقوق الإنسان والتزامات بلدك الدولية في هذا المجال؛
- أن تنظم حملات محلية أو إقليمية أو وطنية لزيادة الوعي بقضايا حقوق الإنسان؛
- أن تشارك في المناقشات الجارية على التلفزيون أو الإذاعة أو في الاجتماعات أو تجري مقابلات صحفية بشأن قضايا حقوق الإنسان؛
- أن تكتب مقالات عن قضايا حقوق الإنسان للصحف والمجلات؛
- أن تقيم الاتصال مع المنظمات غير الحكومية والجهات الفاعلة الوطنية الأخرى في مجال حقوق الإنسان ومع الأحزاب السياسية لتعبئة الرأي العام وأن تقوم، حسب الاقتضاء، بصياغة استراتيجيات إعلامية بشأن قضايا حقوق الإنسان؛
- أن تنظم أو تساهم في تنظيم ورش عمل وحلقات دراسية واجتماعات وغير ذلك من الأنشطة في دائرتك الانتخابية تأييداً لحقوق الإنسان؛
- أن تدعم الحملات المحلية لحقوق الإنسان؛
- أن تستفيد من اليوم الدولي لحقوق الإنسان الذي يتم الاحتفال به يوم ١٠ كانون الأول/ديسمبر لتوجيه اهتمام الجمهور إلى حقوق الإنسان.

المشاركة في الجهود الدولية

تستطيع البرلمانات والبرلمانيون المساهمة بقدر كبير في الجهود الدولية لحماية وتعزيز حقوق الإنسان. وكما جاء أعلاه يمثل احترام حقوق الإنسان اهتماماً مشروعاً للمجتمع الدولي وينص القانون الدولي على أن الدول الأطراف في معاهدات حقوق الإنسان لها مصلحة قانونية في وفاء الدول الأطراف الأخرى بالالتزامات. ووفقاً لإجراء الشكاوى بين الدول المنصوص عليه في بعض معاهدات حقوق الإنسان الرئيسية (انظر الفصل ٥) يجوز لأي دولة طرف أن تلفت الانتباه إلى الأفعال التي ترتكبها دولة أخرى وتمثل خرقاً لمعاهدة ما. ويمكن للبرلمانات، من خلال هيئاتها المعنية بحقوق الإنسان، أن تثير قضايا حقوق الإنسان التي تنطوي على مثل هذا الخرق وبالتالي تعزز الامتثال لقواعد حقوق الإنسان في كل أنحاء العالم.

Guide DH-UIP arabe.indd 78 7.6.2007 11:04:41

وتستطيع البرلمانات والبرلمانيون دعم المنظمات الدولية لحقوق الإنسان من خلال تأمين الدعم الذي تحتاج إليه. وينبغي أن تشارك بنشاط في أعمال لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وفي صياغة الصكوك الدولية الجديدة لحقوق الإنسان التي ستُطالَب في نهاية الأمر بالتصديق عليها.

الإطار ٤٦

الاتفاقات التجارية الدولية وحقوق الإنسان والتزامات الدول

بناءً على طلب لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان أصدرت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان عدة تقارير عن حقوق الإنسان والتجارة وخاصة بشأن آثار حقوق الإنسان الناجمة عن اتفاق جوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة الصادر عن منظمة التجارة العالمية والمعروف باسم اتفاق TRIPS[٢٠]، واتفاق منظمة التجارة العالمية بشأن الزراعة[٢١]، والاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات[٢٢]، وتشير التقارير إلى أن جميع أعضاء منظمة التجارة العالمية قد صدّقوا على صك واحد على الأقل من صكوك حقوق الإنسان وصدّق معظمهم على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كما صدّق جميع هؤلاء الأعضاء باستثناء عضو واحد على اتفاقية حقوق الطفل. وتؤكد التقارير أنه ينبغي لأعضاء منظمة التجارة العالمية بالتالي كفالة عدم تعارض القواعد الدولية بشأن تحرير التجارة مع التزاماتهم في مجال حقوق الإنسان بموجب تلك المعاهدات. ولذلك ينبغي لقوانين وسياسات التجارة «ألا تركز فقط على النمو الاقتصادي أو الأسواق أو التنمية الاقتصادية بل تركز أيضاً على الأنظمة الصحية والتعليم وإمدادات المياه والأمن الغذائي والعمل والعمليات السياسية وما إلى ذلك». وتقع على الدول مسؤولية كفالة أن ضياع الاستقلال الذاتي الذي قد يحدث عندما تدخل في اتفاقات تجارية « لايقلل بقدر غير متناسب من قدرتها على وضع وتنفيذ سياسة إنمائية وطنية». ويتطلب كل ذلك «فحصاً دائماً للقوانين والسياسات التجارية من ناحية تأثيرها على التمتع بحقوق الإنسان. وتقييم الإمكانات والأثر الحقيقي للسياسة والقوانين التجارية على التمتع بحقوق الإنسان قد يمثلان الأسلوب الأساسي لتجنب تنفيذ تدابير رجعية تقلل من التمتع بحقوق الإنسان»[٢٣].

وعلى نفس المنوال ينص التعليق العام رقم ١٤ للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن الحق في الصحة على أن الدول الأطراف ينبغي أن تكفل إيلاء الاعتبار الواجب للحق في الصحة في إطار الاتفاقات الدولية وأن تتخذ خطوات «لكفالة ألا تؤثر هذه الصكوك تأثيراً معاكسا على الحق في الصحة. وبالمثل يقع على الدول الأطراف التزام بكفالة إيلاء الاعتبار الواجب إلى الصحة في إجراءاتها كأعضاء في المنظمات الدولية ...» (الفقرة ٣٩).

وفي عالمنا اليوم الذي يتزايد طابع العولمة فيه تؤدي القرارات المتخذة على الصعيد الدولي إلى أثر متزايد على النشاط السياسي الوطني وتحد من نطاق صنع القرارات على الصعيد الوطني. والأكثر من ذلك أن القرارات الاقتصادية الكبرى التي تؤثر على حياة المواطنين تتخذ خارج حدود بلدانهم من جانب هيئات دولية لا تتعرض للمساءلة ولكن هذه القرارات تؤثر في قدرة الدولة على كفالة ممارسة حقوق الإنسان، وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

[٢٠] E/CN.4/Sub.2/2001/13

[٢١] E/CN.4/2002/54

[٢٢] E/CN.4/Sub.2/2002/9

[٢٣] E/CN.4/Sub.2/2002/9، الفقرات ٧، ٩، و١٢.

Guide DH-UIP arabe.indd 79 7.6.2007 11:04:42

وبالتالي تقوم الحاجة إلى «تطبيق الديمقراطية» في هذه المؤسسات إذا كان لآحاد البلدان أن تحتفظ بقدرتها على كفالة حقوق الإنسان، وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ولذلك يجب على البرلمانات وأعضائها أداء دور متزايد النشاط في مداولات هذه المؤسسات لكي يكون صوتها مسموعاً.

وفي هذا السياق بدأ الاتحاد البرلماني الدولي عملية تقريب البرلمانات من مؤسسات مثل منظمة التجارة العالمية.

«إن المؤتمر البرلماني الدولي السابع بعد المائة «يدعو البرلمانات إلى أداء دور نشط في رصد القرارات المتخذة والأنشطة الجارية من جانب المؤسسات متعددة الأطراف، وخاصة تلك التي تؤثر على تنمية الأمم، ولتقريب المؤسسات متعددة الأطراف المتصلة بالتجارة والتمويل من الشعوب التي تهدف إلى خدمتها؛ ولزيادة الطابع الديمقراطي والشفافية والإنصاف في المؤسسات متعددة الأطراف».

قرار عن «دور البرلمانات في تطوير سياسة عامة في مجال العولمة والمؤسسات متعددة الأطراف والاتفاقات التجارية الدولية»، مراكش، آذار/مارس ٢٠٠٢، الفقرة ٩

ماذا تستطيع أن تفعل بصفتك برلمانياً

ينبغي للبرلمانات والبرلمانيين المساهمة في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والتأكد من أن صوتها سيكون مسموعاً.

ولهذا الغرض فإنك قد ترغب في القيام بما يلي:

- إقامة اتصالات مع البرلمانيين في بلدان أخرى من أجل (أ) تبادل الخبرات وقصص النجاح والدروس المستفادة و (ب) مناقشة إمكانيات التعاون الثنائي أو المتعدد الأطراف وخاصة بشأن انتهاكات حقوق الإنسان التي تتطلب تعاوناً عبر الحدود (مثل قضايا الاتجار والهجرة والصحة)؛
- التأكد من مشاركة برلمانك (من خلال اللجان المختصة) في أعمال لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، أو على الأقل تعريفه بانتظام بمواقف حكومتك بشأن مختلف القضايا التي تجري مناقشتها في اللجنة. ويمكن لك حسب الاقتضاء توجيه أسئلة إلى حكومتك بشأن الأسباب التي تبني عليها مواقفها؛
- التأكد من أن برلمانك يحصل على معلومات عن أي مفاوضات جارية بشأن المعاهدات الجديدة لحقوق الإنسان وأن الفرصة تتاح له لكي يساهم في هذه المفاوضات؛
- التأكد من قيام برلمانك (من خلال اللجان المختصة) بلفت الانتباه إلى أي خرق لمعاهدات حقوق الإنسان في بلدان أخرى ومن قيامه، حسب الاقتضاء، بدعوة حكومتك إلى تقديم أي شكوى بين الدول (انظر الجزء الأول، القسم ٥)؛
- المشاركة في بعثات مراقبة الانتخابات والبعثات الدولية لحقوق الإنسان؛
- التأكد من حصول برلمانك على معلومات عن أي مفاوضات دولية قد تؤثر نتائجها تأثيراً سلبياً في قدرة بلدك على الامتثال لالتزاماته في مجال حقوق الإنسان ومساءلة حكومتك، حسب الاقتضاء، عن الطريقة التي تعتزم بها ضمان هذا الامتثال.

Guide DH-UIP arabe.indd 80 7.6.2007 11:04:43