



Distr.
GENERAL

HRI/CORE/1/Add.105
18 November 1999
ARABIC
original: ENGLISH

الصكوك الدولية لحقوق الإنسان

وثيقة أساسية تشكل جزءاً من تقارير الدول الأطراف

بوتان

[٢٠ نيسان/أبريل ١٩٩٩]

أولاً - الأرض والسكان

١- تحد بوتان من الشمال منطقة التبت الصينية ذات الاستقلال الذاتي، وتحدها ولايات سيكيم والبنغال الغربية وآسام وأرونشال براديش الهندية من الغرب والجنوب والشرق. وتبلغ مساحتها ٤٦ ٥٠٠ كيلومتر مربع تقريباً، والمسافة بين الشمال والجنوب ١٥٠ كيلومتراً، وبين الشرق والغرب ٣٠٠ كيلومتراً. والأرض من أكثر المناطق وعورة وجبالاً في العالم، لأن جزءاً كبيراً من البلاد يقع في الهيمالايا. وترتفع الأرض من نحو ١٠٠ متر فوق سطح البحر في الجنوب إلى أكثر من ٧ ٧٥٠ متراً فوق سطح البحر في الشمال. وتقتصر الأرض المستوية على بضعة وديان عريضة نسبياً لأنهار تجري من الشمال إلى الجنوب، ومساحات صغيرة أسفل التلال على طول الحدود الهندية.

٢- ويمكن تقسيم البلاد إلى ثلاث مناطق مناخية. فالحزام الجنوبي الذي يرتفع إلى ١ ٥٠٠ متر ذو مناخ حار رطب تتراوح درجات الحرارة فيه بين ١٥ و ٣٠ درجة مئوية، ويتراوح معدل المطر السنوي بين ٢ ٥٠٠ و ٥ ٠٠٠ ملليمتر مكعب. أما منطقة الهيمالايا الداخلية التي يتراوح ارتفاعها بين ١ ٥٠٠ و ٣ ٠٠٠ متر فمناخها معتدل، ويبلغ متوسط سقوط الأمطار فيها نحو ١ ٠٠٠ ملليمتر مكعب. والمنطقة الشمالية العليا، التي يتراوح ارتفاعها بين ٣ ٠٠٠ و ٧ ٠٠٠ متر مناخها جبلي حار، بمعدل تهطل سنوي يبلغ ٤٠٠ ملليمتر مكعب.

٣- ويبين تاريخ بوتان، كما توضحه الآثار الحجرية الموجودة في البلاد، أنها كانت مقطونة منذ ٢٠٠-١ ٥٠٠ قبل الميلاد، إلا أن تاريخ البلد لم يوثق إلا منذ القرن السابع حين بني ديران (لاكهانج) هما كيشو لاكهانج في وادي يارو وجامباي لاكهانج في وادي بومتانغ. وشهد هذا ظهور البوذية في بوتان، وفي القرن الثامن جلب غورو ريمبوتشي (بادماسمبافا، المعلم السامي ابن اللوتس) البوذية التانترية إلى بوتان.

٤- وظلت بوتان بلداً مستقلاً طيلة تاريخها. غير أنها لم تتوحد سياسياً إلا في القرن السابع عشر على يد شايدرونغ نغاوانغ نامغيال (١٥٩٤-١٦٥٢ ميلادية) الذي أسس دولة ثيوقراطية في عام ١٦٥٢ وأعطى بوتان نظاماً إدارياً ومدونة قانونية. وفي عام ١٩٠٧، انتهت الدولة الثيوقراطية التي أسسها شايدرونغ نغاوانغ نامغيال حين انتخب حاكم ترونسغا، أوغيين وانغشوك (١٦٨٢-١٩٢٦) أول ملك لبوتان بالإجماع الشعبي. وجلب إقرار مؤسسة الملكية الوراثية في عام ١٩٠٧ السلم والاستقرار والتقدم للبلاد.

٥- وككل البلدان الواقعة في منطقة الهيمالايا ليس هناك انفصال بين المادي والروحي في الطريقة التي يعيش بها الناس. وقد لعبت البوذية دوراً رئيسياً في صياغة ثقافة بوتانية متميزة: فللن والدراما والموسيقى والرقص أساس ديني، وتعد مظاهر حية لتقاليد قديمة. والتطلع إلى التنوير والايمان بالخير الفطري في البشر مشترك بشكل واسع بين أبناء بوتان، والتعاليم البوذية عن التعاطف والتسامح وعدم العنف جزء لا يتجزأ من أسلوب الحياة البوتانية، ورغم أن بوتان لم تعد دولة ثيوقراطية فإن الرهبان ما زالوا يلعبون دوراً هاماً، ويشغلون مكاناً موقراً في المجتمع.

- ٦- واللوتسامبا (البوتانيون الجنوبيون من أصل نيبالي) هم أساساً من الهندوس، وقد جاءوا إلى بوتان في النصف الأول من القرن العشرين. وهم يمثلون اليوم نحو ٢٥ في المائة من سكان البلاد، ويتمتعون بفرص متكافئة وتمثيل على كل مستويات المجتمع. وللهندوسية والبوذية نفس الجذور، ولذا فإن بينهما كثيراً من أوجه الشبه. ويضم مجمع الآلهة في بوذية الماهايانا التي تمارس في بوتان كل أرباب وربات الهندوس.
- ٧- ويتركز معظم السكان في الوديان، في حين تكاد مساحات واسعة على ارتفاعات أكبر في شمال البلاد أن تكون خالية إلا من بعض الرعاة الرحل. وما زال معظم البوتانيين يعيشون في نظام العائلات الواسعة، أو يرتبطون بروابط قوية بأسرهم الريفية. ويقدر متوسط عدد أفراد الأسرة بـ ٥,٦ فرداً. ويتراوح عدد المساكن في القرية بين مسكنين و ١٠٠ مسكن حسب الموقع، بمتوسط ٤٣ منزلاً في القرية. ويعيش ما يقرب من ٨٥ في المائة من السكان على الزراعة وغيرها من الأنشطة التقليدية في القطاع الريفي. والمدينة الرئيسية هي العاصمة ثيمفو التي يعيش فيها نحو ٣٥ ٠٠٠ نسمة. والمستوطنات الحضرية الرئيسية الأخرى هي جيليفو وفوننتشولينغ وسامدروجنغار، وكلها في الجنوب.
- ٨- وقد تحدد نمط الأنشطة الاقتصادية في بوتان إلى حد كبير بالعزلة التي فرضها البلد على نفسه، والقرار الأخير بالسير في طريق التنمية المخططة. وتستكمل زراعة الكفاف بالاستخدام المكثف لمساحات الغابات، وتربية الماشية، والصناعات المنزلية القائمة على الحرف التقليدية. ولم يبدأ الاستخدام الواسع للنقود إلا في ستينات القرن الحالي نتيجة اتساع التجارة مع الهند وتدفق مساعدات التنمية. ومنذ ذلك الحين نما القطاع النقدي كثيراً في موازاة التطورات الاقتصادية والاجتماعية المستمرة، والتحسينات في مرافق النقل والمواصلات، وزيادة التحضر.
- ٩- وعند وضع الأهداف والسياسات الوطنية لا يجري التركيز على التنمية المادية وحدها، بل كذلك على الأهداف الأخرى الأقل قابلية لأن تحسب كمياً، مثل الرفاه الروحي والعاطفي للناس، والمحافظة على التراث الثقافي لبوتان ومواردها الطبيعية الغنية المتنوعة. وخلال الفترة من ١٩٨٥ إلى ١٩٩٥ نما اقتصاد بوتان بمعدل ٦,٨ في المائة سنوياً، مما ارتفع إجمالي الناتج المحلي من ١ ٥١٩,٨ مليون نو إلى ٢ ٩٤٦ مليون نو. وبذلت الجهود لتوجيه هذا النمو الاقتصادي نحو ضمان حصول الجميع على الخدمات الصحية والتعليمية والخدمات الأساسية.
- ١٠- وإلى جانب القيود طويلة الأمد التي فرضها انغلاق البلاد جغرافياً، وضرورة التعامل مع عوامل طوبوغرافية وجغرافية بالغة التعقيد، والانتقال من اقتصاد الكفاف إلى اقتصاد حديث مفتوح خلال أقل من جيل فما زال على البلاد أن تتغلب على مشكلات إدارة التنمية في الأجل القصير إلى المتوسط مع نقص الموارد. وفي هذا السياق تستمر الحكومة في اعطاء الأولوية العليا للتنمية البشرية وبناء القدرات وحماية البيئة والحفاظ عليها. ويمثل التقدم في الخدمات التعليمية والصحية، وزيادة مشاركة المرأة في جهود التنمية وصناعة القرار، وتمثيل الناس على المستوى القاعدي، وزيادة فعالية الخدمة المدنية الصغيرة، وتعزيز بناء القدرات من خلال استمرار تنمية الموارد البشرية تمثل كلها قضايا تحظى بالأولوية العالية في سياسة الحكومة. مع هدف سائد هو اللامركزية ومشاركة الشعب النشطة من خلال كل قطاعات التنمية، بما فيها القطاع الخاص.

ثانياً - البنية السياسية العامة

ألف - الملكية

١١- حتى بداية القرن العشرين كانت بوتان محكومة بنظام الإدارة المزدوج المعروف باسم شوسي الذي أنشأه شابدرونغ نغاوانغ نامغيال في عام ١٦٥١. وبمقتضى هذا النظام أقام شابدرونغ نغاوانغ نامغيال منصب الدروك ديسي (الحاكم الزمني) ليتولى الإدارة الزمنية للبلاد وحي خنبو (القيادة الروحية) ليتولى الشؤون الدينية. وساد نظام الحكم هذا أكثر من قرنين. إلا أنه بحلول النصف الثاني من القرن التاسع عشر تسببت الطبيعة الانتخابية لمنصب الدروك ديسي، والخلافات المتكررة حول تنصيب تجسيد الشايدرونغ، في إثارة النزاع المادي وعدم الاستقرار في البلد. ومن ثم أدت رغبة الشعب في الاستقرار السياسي والسلام الداخلي إلى إقامة ملكية وراثية.

١٢- وشهد عام ١٩٠٧ بداية عصر جديد في تاريخ بوتان، ففي ١٧ كانون الأول/ديسمبر من ذلك العام اجتمعت هيئة الرهبان ومستشارو الدولة ومحافظو كل المناطق وممثلو الشعب في بوناخا وانتخبوا ترونغسا بنلوب (حاكم ترونغسا) أوغوين وانغشوك أول ملك وراثي في بوتان ولا شك أنه كان، بكفاءاته البارزة في القيادة وإدارة الدولة، رجل القدر بالنسبة لبوتان، فقد جلب السلام والاستقرار، بتوحيد البلاد وإقامة سلطة مركزية، وأرسى أسس ظهور بوتان الحديثة.

١٣- ومنذ إقامة الملكية في عام ١٩٠٧ تولى الملك أربعة ملوك بالوراثة هم: الملك أوغوين وانغشوك الذي حكم من عام ١٩٠٧ إلى عام ١٩٢٦، والملك جيغمي وانغشوك من عام ١٩٢٦ إلى عام ١٩٥٢، والملك جيغمي دورجي وانغشوك من عام ١٩٥٢ إلى عام ١٩٧٢. وجلس الملك الحالي صاحب الجلالة جيغمي سنغي وانغشوك على العرش في عام ١٩٧٢.

باء - تنظيم الحكومة

١٤- أجهزة الحكم الرئيسية هي الجمعية الوطنية والهيئة القضائية ومجلس الوزراء.

١- الجمعية الوطنية

١٥- الجمعية الوطنية هي الهيئة التشريعية للحكومة، وقد أقامها في عام ١٩٥٣ الملك الثالث جيغمي دورجي وانغشوك، رغبة منه في تطور الوعي السياسي للشعب، واعطائه كلمة أقوى في إدارة شؤون البلاد. والوظائف الرئيسية للجمعية الوطنية هي:

(أ) سن القوانين؛

(ب) انتخاب الوزراء؛

(ج) التداول في كل الشؤون ذات الأهمية الوطنية.

١٦- وتجتمع الجمعية الوطنية مرة كل سنة، ولكن يمكن دعوتها للانعقاد عند الضرورة لمناقشة القضايا ذات الأهمية الوطنية. وتتألف الجمعية من ١٥٠ عضواً منهم ١٠٥ أعضاء من الممثلين المنتخبين من الشعب و ١٠ يمثلون الرهبان و ٢٩ يعينهم ممثلو الحكومة و ٦ وزراء منتخبين. ومدة كل الأعضاء المنتخبين ثلاث سنوات، في حين تبلغ مدة الوزراء المنتخبين ٥ سنوات. وتنتخب الجمعية العامة من بين أعضائها رئيسها ونائب رئيسها.

١٧- وحتى عام ١٩٦٨ كان كل مشروع قانون تفره الجمعية يحتاج إلى موافقة الملك قبل أن يصبح قانوناً. وفي دورة خريف عام ١٩٦٨ تنازل الملك باختياريه عن حقه في الاعتراض على مشاريع القوانين، مما جعل من الجمعية الوطنية هيئة ذات سيادة، ولم يعد أي قرار من الجمعية محتاجاً إلى الموافقة الملكية قبل أن ينفذ. وفي الدورة السادسة والسبعين للجمعية منحت الجمعية الوطنية بمرسوم ملكي سلطة طرح الثقة بالملك.

٢- الهيئة القضائية

١٨- أصدر شايدرونغ نغاوانغ نامغيل في عام ١٦٥٢ ميلادية أول مدونة قانونية. وفيما بعد صاغ الحاكم الزمني الثالث عشر ديب شويغيال شيروب وانغشوك (١٧٤٤-١٧٦٤) مجموعة كاملة من القوانين. وقام أول ملك من أسرة وانغشوك، صاحب الجلالة أغوين وانغشوك بتعديل هذه القوانين واصلاحها.

١٩- وصدرت كثير من القوانين الهامة أثناء حكم الملك الثالث صاحب الجلالة جيغمي دروجي وانغشوك. وبمبادرة منه أصدرت الجمعية الوطنية أول مدونات قوانين في عدة دورات في الخمسينات. وتشمل هذه القوانين، الواردة في "كتاب القوانين العام" (ثيرمزونغ تشنبو)، كل فئات الجرائم تقريباً وعقوباتها. ومن القوانين الهامة الأخرى التي سنتها الجمعية الوطنية أثناء حكم الملك الثالث قانون جنسية بوتان، ١٩٥٨، وقانون الغابات، ١٩٦٩، وقانون الجيش، ١٩٧١، وقانون العلم الوطني، ١٩٧٢.

٢٠- وسنت الجمعية الوطنية أكبر عدد من القوانين أثناء حكم الملك الحالي، صاحب الجلالة جيغمي سنغي وانغشوك، وقد سن معظمها كاستجابة فعالة للاحتياجات المتغيرة لدولة تسير بسرعة في طريق التحديث.

٢١- ويمكن أن يأتي اقتراح سن قوانين جديدة أو تعديل القوانين القائمة من أي جهة عبر المسار الصحيح، ويجوز أن يتقدم بهذا الاقتراح إلى الجمعية الوطنية مباشرة أعضاء الجمعية، أو أن يقدمه أعضاء مجلس الوزراء من

خلال الوزارة، المختصة. وفي كلتا الحالتين تقوم لجنة تشكيلها الهيئة التي تلقت الاقتراح بتقديم مشروعه إلى المجلس الذي يتقدم به بعد ذلك إلى أعضاء الجمعية الوطنية من خلال أمانتها لمعرفة آراء الشعب، و يناقش المشروع بدقة في الدورة التالية للجمعية الوطنية قبل أن يصدر رسمياً.

٢٢- والسلطة العليا في كل مسائل القانون والعدالة في المملكة هو صاحب الجلالة الملك، فهو يمثل محكمة الاستئناف الأخيرة، ويملك سلطات تخفيف الحكم والعفو. وتتألف الهيئة القضائية من الثيرمخانغ جونغا (المحكمة العليا) ولها اختصاصات استئنافية وبضعة اختصاصات أصلية والذونغخاغ ثيرمخانغ (محكمة المنطقة) والذونغخاغ ثيرمخانغ (المحكمة الجزئية). وتتألف المحكمة العليا من كبير القضاة وسبعة قضاة آخرين، ويساعد القضاة (الثيرمبون) الرابجام (مساعدو القضاة). وللشيمي (ممثل الشعب في الجمعية الوطنية) والغوب (رئيس القرية) والبرمي (الوسيط/الحكم، المتمكن من القانون) بعض الوظائف القضائية، وخاصة فيما يتعلق بإجراء الصلح بين الأطراف، مما يوفر عليهم مصاريف اللجوء إلى القضاء.

٢٣- كما يلعب المجلس الاستشاري الملكي دوراً في إقامة العدالة في بوتان. ويراجع المجلس حالات المتنازعين الذين لم يرضوا عن قرارات المحكمة العليا وطعنوا فيها لدى الملك. وتعرض القضايا عندئذ لمراجعة مشتركة بين المحكمة العليا والمجلس الاستشاري الملكي.

٢٤- ويسمح للمتهمين في قضايا جنائية، في نظام بوتان القانوني، بتعيين جامبي (ممثل قانوني/محام متمكن من القانون) للدفاع عنهم. وقد أخذت مؤسسة الجامبي في البروز في السنوات القليلة الماضية بعد أن أجرت الهيئة القضائية تدريباً لهم في الفترة من ١٩٩٥ إلى ١٩٩٧. ويوجد في بوتان اليوم ١٦٦ جامبي فتح كثيرون منهم مكاتبهم القانونية الخاصة.

٢٥- وتفصل القوانين المدونة والمصدرة من الجمعية الوطنية، والمشار إليها باسم "كتاب القوانين العام" بين الفرع القضائي والفرع التنفيذي والفرع التشريعي في الحكومة. وبلغت هذه العملية ذروتها حين أنشئت المحكمة العليا في عام ١٩٦٨. وفيما بعد وضع كادر قضائي منفصل متميز عن كادر الخدمة المدنية لصيانة استقلال القضاء. واحتوى القانون عدداً من الأحكام المحددة لمنع الهيئة التنفيذية من التدخل في القضاء.

٢٦- وكفل استقلال القضاة بتأمين مناصبهم (حيث لا يجوز عزلهم إلا للملك إرادته أو بناء على توصية من الجمعية الوطنية لسوء السلوك أو عدم الكفاءة) وباعطائهم رواتب ومزايا تقاعد كافية لابعادهم عن الإغراءات المادية.

٢٧- واعتمدت بعض مبادئ الفقه الغربي، مثل مبدأ "الأمر بالإحضار" و"مبدأ السابقة القانونية"، حيثما وجدت مناسبة. فالسابقة لا ترفض بجملتها لأن اليقين والتطابق عناصر أساسية للعدالة، ولكن على أساس "مبدأ السابقة

المخفف" لا يلزم القضاة باتباع قرارات المحاكم الأخرى في القضايا المشابهة، فالقضاة في بوتان، وإن كانوا يعطون وزناً للقرارات السابقة، أحرار في اتخاذ القرارات التي يرونها عادلة.

٢٨- وتدعيماً للهيئة القضائية في المملكة تعقد مؤتمرات سنوية للقضاة في تيمفو تناقش فيها المسائل القانونية الدقيقة التي تحتاج إلى إيضاح. وأسهمت هذه الاجتماعات السنوية كذلك في تحديث النظام القضائي، من حيث التدريب والجولات الدراسية وإدخال السجلات في الحاسب الآلي. كما أرسل المرشحون إلى الخارج لتلقي التدريب والدراسات في القانون. وتبذل المحكمة العليا كل جهد لضمان إقامة العدالة بسرعة ودون تحيز في كل محاكم المملكة. والعدالة في محاكم بوتان هي عدالة موضوعية، لا تحجبها المسائل التقنية والأشكال الخارجية.

٣- مجلس الوزراء

٢٩- خطت بوتان خطوة واسعة في اتجاه تحديث نظام الإدارة في عام ١٩٦٨ حين أقرت الجمعية الوطنية، بناء على طلب الملك، تكوين مجلس الوزراء. ومجلس الوزراء، وهو الجهاز التنفيذي للحكم، هيئة حكومية هامة لصنع القرار. كما أنه مسؤول عن إدارة الحكم وتنفيذ كل قرارات الجمعية الوطنية.

٣٠- واثناء الدورة السادسة والسبعين للجمعية الوطنية، التي عقدت من ٢٩ حزيران/يونيه إلى ٣٠ تموز/يوليه ١٩٩٨، أدخل صاحب الجلالة الملك تغييرات تاريخية في حكم البلاد، وكانت تغييرات بعيدة المدى زادت من تعميق الديمقراطية والمشاركة الشعبية، وجاءت بمبادرات من الملك منذ أن جلس على العرش، ففي أمر ملكي موجه إلى الجمعية الوطنية اقترح جلالته أن يتم انتخاب كل وزراء الحكومة بعدئذ من الجمعية الوطنية، وأن تكون للجمعية آلية لتسجيل طرح الثقة في جلالته الملك. وبعد مناقشات طويلة أقرت الجمعية الوطنية هذه التغييرات. ولم يعد جلالته الملك يرأس مجلس الوزراء، الذي منح السلطات التنفيذية الكاملة. ونتيجة لذلك أصبح رئيس المجلس هو الآن رئيس الحكومة. وكل ما على مجلس الوزراء هو أن يبقى الملك على علم بكل المسائل التي تتعلق بأمن البلاد وسيادتها.

٣١- وبالإضافة إلى هذه الهيئات تلعب الهيئات التالية أدواراً هامة في تطور البلاد.

٤- المجلس الاستشاري الملكي

٣٢- يتألف المجلس الاستشاري الملكي، الذي أنشئ في عام ١٩٩٥، من تسعة أعضاء، ستة يمثلون الشعب، واثنان يمثلان الرهبان وواحد تعينه الحكومة، ويحتفظون بمنصبهم ثلاث سنوات باستثناء ممثلي الرهبان اللذين يشغلان المنصب لمدة عام واحد.

٣٣- والوظائف الأساسية لهذه الهيئة هي:

"تقديم المشورة للملك وللمجلس الوزراء في كل المسائل ذات الأهمية الوطنية؛
"تعزيز رفاهية الشعب والمصالح الوطنية للمملكة؛
"تنمية علاقات ودية ومتجانسة بين الحكومة والشعب؛
"ضمان تنفيذ الحكومة والشعب الأمين للقوانين والقرارات التي أصدرتها الجمعية الوطنية".

٥- لجنة التخطيط

٣٤- أنشئت لجنة التخطيط، وهي هيئة مستقلة، في عام ١٩٧٢، ووظائفها العامة هي:

توجيه وتنسيق وضع كل خطط التنمية؛
إصدار التعليمات السياسية العامة وتحديد أولويات التنمية؛
تقييم قاعدة موارد البلاد وتخصيص الموارد؛
تقدير ما تحقق من تقدم من فترة إلى أخرى وتقديم توصيات للجمعية الوطنية.

٣٥- وقد ترأس صاحب الجلالة الملك لجنة التخطيط من عام ١٩٧٢ إلى عام ١٩٩١. وخلال هذين العامين مرت بوتان ببحر من التغيرات الايجابية، وحقت تقدماً في كل الميادين، ونما الاقتصاد بمعدل سريع، وارتفع مستوى المعيشة في المناطق الريفية بسرعة، وأقيمت شبكة فعالة من مرافق الخدمات والبنية الأساسية.

٣٦- وفي عام ١٩٩١ تخلى جلالته الملك عن رئاسة لجنة التخطيط من أجل اضعاف اللامركزية على عملية اتخاذ القرار. وعين وزير التخطيط رئيساً للجنة، وأعيد تشكيلها لتوسيع قاعدة اتخاذ القرار. وفي آب/أغسطس ١٩٩٨، وإلى جانب التغييرات سابقة الذكر، عين وزير المالية الجديد رئيساً للجنة التخطيط.

٣٧- وأقيمت لجنة تقنية تتألف من رؤساء الإدارات وغيرهم من العاملين التقنيين من مختلف الإدارات لمساعدة لجنة التخطيط، وجلب تكوين اللجنة التقنية خبرة مهنية لتسهيل المناقشات المتعمقة لقضايا التنمية.

٣٨- وآلية الصلة والمشاورات اليومية بين أمانة لجنة التخطيط والوزارات والوكالات الأخرى هي أقسام السياسة والتخطيط في مختلف الوزارات. وقد أنشئت هذه الأقسام لوضع سياسات وبرامج متكاملة للوكالات المختصة، ولتكون نقطة اتصال بين لجنة التخطيط والوزارات الأخرى. واستهدفت إعادة بناء لجنة التخطيط وإقامة اللجنة الفنية وأقسام السياسة والتخطيط ضمان تمثيل أوسع في عملية اتخاذ القرار في الحكومة.

٣٩- وقام صاحب الجلالة الملك جيغمي سنغي وانغشوك بإضفاء طابع لا مركزي على الإدارة، وأنشأ لجان تنمية المناطق في عام ١٩٨١ في جميع مناطق المملكة من أجل تحقيق مزيد من مشاركة الشعب في أنشطة بناء البلاد. وأكد الملك مراراً أن مصير بوتان في المستقبل في أيدي الشعب، وأن أي نظام إداري يقام يجب أن يحظى بالتعاون

والدعم الكاملين النشطين من جانب الشعب حتى يصبح فعالاً ومستمراً. وحث الملك الناس مراراً على تحمل مسؤولياتهم كمواطنين أوفياء مخلصين على استعداد لأن يضعوا مصالح البلاد قبل مصالحهم.

٤٠- ويوجد اليوم نحو ٧٥٠ عضواً منتخباً في لجان تنمية المناطق، التي يرأسها الذرونغدا (مدير المنطقة) وتضم كل الشيميس (أعضاء المجلس الوطني) في المنطقة والغوب (رؤساء القرى) وأعضاء ينتخبهم الشعب في مجاميع القرى لتمثيلهم في لجان تنمية المناطق. ويحضر قاضي المنطقة ورؤساء القطاعات فيها بصفة مراقبين.

٤١- وتعد لجان تنمية المناطق اجتماعات ربع سنوية، لكنها يمكن أن تجتمع مرات أكثر عند الضرورة. وتناقش مسائل التنمية ومسائل السياسة. وتناقش لجان تنمية المناطق كل النقاط التي سيقدمها سكان المنطقة إلى الجمعية الوطنية وتضع لمساتها الأخيرة. كما تناقش هذه اللجان اقتراحات أنشطة التنمية لصالح الشعب في خطط السنوات الخمس وتضع لمساتها الأخيرة. وتضمن لجان تنمية المناطق أن تنعكس أولويات التنمية التي يطلبها السكان المحليون بوضوح في عملية اتخاذ القرار أثناء الاجتماعات السنوية، وأن تنفذ الخطط تنفيذاً فعالاً، مع إجراء متابعة تقييمية مستمرة لضمان تلبية طلبات الناس واحتياجاتهم.

٤٢- ودعماً لقدرات موظفي المناطق ورؤساء القرى والنواب أتاحت الحكومة، بالتعاون مع عديد من شركاء التنمية، فرص التدريب لزيادة تنمية المهارات، وتوجه هذه البرامج التدريبية إلى تعزيز تحسين الاتصال ومهارات المشاركة المحلية، فضلاً عن تخطيط ورصد وتقييم المهارات.

٧- لجان تنمية مجموعات القرى

٤٣- وتعزيزاً للامركزية أنشئت لجان تنمية القرى في كل مجموعة قرى، وجاءت مبادرة إنشائها من صاحب الجلالة لتوفير هيئات مؤسسية إضافية لتمكين الشعب على المستوى القاعدي من المشاركة في اتخاذ القرارات وبناء البلاد.

٤٤- ويوجد اليوم ٦٠٦ ٢ عضواً منتخباً في ٢٠٢ لجنة تنمية قروية. وتضم هذه اللجان أعضاء منتخبين من سكان القرى في المجموعة. ويحدد قوتها حجم وسكان المجموعة، ويرأسها الغوب (رئيس القرية) وتشمل عضويتها المانغي - أب (كبار السن في القرية) والتشييون (متسفو القرية). ويعمل ناظر المدرسة الأولية المحلية أميناً للجنة، ويحضر موظفو التنمية المحليون باعتبارهم مراقبين. ولما كان عضو الجمعية الوطنية ممثلاً لهم على المستوى الوطني فإنه يحضر كمرقب فحسب. وتجتمع لجنة التنمية القروية مرة كل ثلاثة أشهر أو عند الحاجة.

٤٥- وتشمل مسؤولية لجان التنمية القروية وسلطاتها كل الوظائف الاجتماعية والسياسية، والشؤون الدينية والثقافية، وتخطيط التنمية وتنفيذها وصيانة أمن البلاد وسيادتها.

٤٦- ولما كان من غير العملي وغير الكفاء أن تتعامل كل أسرة مباشرة مع الغوب على أساس يومي فإن المانغي - آب والشيبون يمثلون القرية ويعملون باسمها. إلا أن الغوب يدعو إلى اجتماعات المجموعة (غيوغ زومدوس) من وقت إلى آخر، ويحضرها ممثلو كل أسرة في الغيوغ. والمشاركة نشطة في هذه الاجتماعات، وقدر تمثيل المرأة في الاجتماعات، حيث تفهم احتياجات الأطفال وتعالج، بنسبة ٧٠ في المائة.

٨- لجنة الخدمة المدنية الملكية

٤٧- أنشأ الملك في عام ١٩٨٢ لجنة الخدمة المدنية الملكية من أجل إقامة إدارة صغيرة ودينامية ومخلصة وفعالة، لا تستجيب لاحتياجات الشعب فحسب بل تكون كذلك قادرة على مواجهة تحديات التنمية وبناء الدولة. وهذه اللجنة مسؤولة عن وضع وضمان تنفيذ سياسات الموظفين لتعزيز الكفاءة والولاء والاستقامة بين الموظفين المدنيين، ولصيانة مستوى أخلاقي رفيع. كما أنها مسؤولة عن التعيينات والنقل والترقيات والانضباط بين كل الموظفين المدنيين، وتلعب دوراً هاماً في تحديد القضايا الناشئة والاحتياجات المتغيرة للموظفين ومعالجتها، وفي الوقت ذات تعزز التنمية البشرية ونقل المهارات عن طريق بناء القدرات والتدريب المنظم داخل البلاد وخارجها. وبالإضافة إلى ذلك تقوم اللجنة بدور نشط في المساعدة على تحديد وتشجيع المجالات المهنية والقطاعات الخدمية الجديدة التي رئي أنها ضرورية لتلبية الاحتياجات الناشئة للجمهور، ومواجهة العرض المتوقع من الشباب حسن التعليم الذين سيحتاجون قريباً إلى فرص عمالة مجزية.

٩- هيئة الرهبان (دراتسانغ)

٤٨- وهيئة الرهبان مؤسسة لا تشكل جزءاً من البنية السياسية للمملكة لكنها تلعب دوراً اجتماعياً وثقافياً هاماً في حياة الأمة. وقد أنشأ شابدرونغ نغاوانغ نامغيل (١٥٩٤-١٦٥١ ميلادية) أول هيئة للرهبان. ويقف على رأسها قداسة جي خنبو (الرئيس الروحي) الذي يعادل في وضعه الملك يساعده أربعة لوبون يعادلون الوزراء في الرتبة. ورغم أن البوذية هي دين الدولة فإن هناك حرية دينية كاملة في بوتان. غير أن أي تحويل للديانة أو نقد للأديان الأخرى ليس مسموحاً به في البلاد للمحافظة على الانسجام الاجتماعي.

٤٩- ولمدارس الأديرة والرهبان نفوذ كبير في المجتمع، فالناس يثقون فيما يقوله ويفعله الكهنة والممارسون غير الاكليركيين والمعالجون التقليديون. ومن ثم فالاستفادة من هذا المسار في النهوض بالصحة والاصحاح والتغذية بين شعب بوتان يجري في السنوات الأخيرة تنفيذ مشروع لتحسين امدادات مياه الشرب ومرافق الاصحاح والوقاية الصحية في المؤسسات الدينية. كما تلقى الرهبان تدريباً في هذه المجالات، وهم يشاركون الآن بنشاط في تقديم المشورة والتوجيه للناس.

ثالثاً - الإطار القانوني العام لحماية حقوق الإنسان

٥٠ - بوتان بلد نام لم يبدأ عملية التنمية المخططة إلا في عام ١٩٦١ بعد قرون من العزلة التي فرضها على نفسه عن العالم الخارجي. وقبل عام ١٩٦١ لم تكن هناك طرق مرصوفة أو تليفونات أو مدارس أو مستشفيات أو كهرباء أو غير ذلك من مرافق الدولة الحديثة. وقد اتبعت بوتان سياسة الانعزال لكي تمنع احتلال الدول الاستعمارية في ذلك الحين لها، وفي حين نجحت في الحفاظ على هويتها الثقافية واستقلالها السياسي، فقد تخلفت عن السباق من أجل التنمية الاجتماعية والاقتصادية. غير أن قوانين البلاد القائمة على المبادئ البوذية أثبتت دائماً أنها تؤدي إلى حماية حقوق الإنسان.

٥١ - وتصبح صكوك حقوق الإنسان جزءاً من النظام القانوني حين تصدرها رسمياً الجمعية الوطنية. ولا يجوز الاستناد إلى نصوص مختلف صكوك حقوق الإنسان أمام المحكمة أو تطبيق المحاكم لها مباشرة ما لم تقرها الجمعية الوطنية. بيد أن نظام القضاء في بوتان قد اغتنى كما سبقت الإشارة باعتماد كثير من مبادئ وإجراءات الفقه الغربي، وخاصة فيما يتعلق بالقضاء الجنائي. وما زال النظام يتطور لمواجهة تحديات الحاضر، والاحتياجات المتغيرة لبلد نام.

٥٢ - ومن المبادئ الأساسية لقانون بوتان أن كل الناس متساوون أمام القانون بغض النظر عن وضعهم. وتحمي حقوق الإنسان بنية قضائية ثلاثية تتألف من المحكمة العليا التي لها اختصاصات استئنافية واختصاصات المحكمة الأولى ومحاكم المناطق ومحاكم المناطق الفرعية.

٥٣ - والغوب والشيمي والبارمي سلطات مختصة على المستوى المحلي لهم اختصاصات تتعلق بحقوق الإنسان.

٥٤ - ومن حق الطرف المتضرر إذا لم يرض عن الحكم أن يرفع القضية من المستوى المحلي إلى المستوى التريمخانغ غونغما، فإذا لم يرض حكم هذه الأخيرة، يمكن أن يرفع التماساً إلى الملك، الذي يحيل القضية إلى المجلس الاستشاري الملكي لكي ينظرها بالاشتراك مع المحكمة العليا. وسلطة تخفيف الأحكام ومنح العفو وفقاً للقانون مخولة للملك. ولكل مواطن بوتاني حقاً مصوناً في توجيه الالتماس إلى الملك، وأحياناً ما يلجأ إلى هذا الإجراء.

٥٥ - وقد فصلت الهيئة القضائية عن الفرع التنفيذي والتشريعي للحكومة في عام ١٩٦٨ عندما أنشئت المحكمة العليا. وفيما بعد وضع كادر قضائي خاص متميز عن كادر الخدمة المدنية لصيانة استقلال القضاء. ووضعت أحكام محددة في القانون لمنع السلطة التنفيذية من التدخل في السلطة القضائية (القسم AH من تريمزهونغ تشينبو).

٥٦ - ورغم عدم وجود مؤسسة محددة في الوقت الحالي للإشراف على تنفيذ حقوق الإنسان فإن الآلية الوطنية لهذه المسؤوليات هي الجمعية الوطنية والهيئة القضائية والمجلس الاستشاري الملكي. ويرعى لجنة الخدمة المدنية

الملكية حقوق الموظفين المدنيين، في حين أن وزارة الصحة والتعليم مسؤولة مسؤولية مباشرة عن تنفيذ الخدمات والبرامج التي تلبي الاحتياجات والحقوق الصحية/التعليمية لكل من الكبار والأطفال. وثمة هيئات مختلفة تضاف إلى مؤسسات حماية حقوق الإنسان السالفة الذكر، مثل الغرفة التجارية والصناعية التي تساعد القطاع الخاص وتدعمه، والاتحاد الوطني للمرأة في بوتان، الذي يعمل على المساعدة في تحسين نوعية حياة المرأة.

٥٧- وتلعب هيئة الرهبان، كما سبقت الإشارة دوراً كبيراً في الحياة الاجتماعية والثقافية للأمة، وتتمتع باحترام ونفوذ كبيرين لأن شعب بوتان عميق التدين. وهي تلعب دوراً هاماً في الدعوة إلى حقوق الإنسان، ولا سيما الحقوق التي تشكل عنصراً أساسياً في البوذية.

٥٨- وتؤيد الحكومة تماماً المثل الأعلى لحقوق الإنسان، والرغبة التي تتعلق بها هي أن تكفل تمتع شعبها بكل دائرة حقوق الإنسان، بما فيها الحقوق الأساسية في الغذاء والملبس والمأوى والتعليم والرعاية الصحية، فإجمالي السعادة الوطنية هو الجوهر الحقيقي للتنمية في بوتان، وبذا تلتزم الحكومة تماماً بضمان الرفاهية العامة لكل فرد، غير أنه بالنظر إلى أن بوتان بلد نام محدود الموارد فإن الحكومة تدرك أن وضع حقوق الإنسان في البلد ليس كاملاً.

٥٩- ودعت بوتان عدداً من منظمات حقوق الإنسان الدولية لزيارتها أيضاً لالتزامها بالنهوض بحقوق الإنسان. وتشمل هذه المنظمات مفوضية الأمم المتحدة العليا لحقوق الإنسان، والفريق العامل المعني بالاعتقال التعسفي، ولجنة الصليب الأحمر الدولية، ومنظمة العفو الدولية. وقد نفذت الحكومة الملكية معظم التوصيات التي أوصت بها هذه البعثات، وهي نقطة لاحظها الفريق العامل المعني بالاعتقال التعسفي أثناء زيارة المتابعة التي قام بها لبوتان في أيار/مايو ١٩٩٦.

٦٠- وعقب زيارة لبوتان في تموز/يوليه ١٩٩٤ قام بها السيد خوزيه أيلالا لاسو مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان اتفق مركز حقوق الإنسان (الذي يسمى الآن مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان) مع الحكومة الملكية على مشروع مساعدة تقنية في عام ١٩٩٦. وبمقتضى هذا المشروع تلقى موظفو بوتان تدريباً على إعداد تقارير حقوق الإنسان. وعقدت الحلقات الدراسية والتدريبية لقضاة المحكمة العليا ومحاكم المناطق والعاملون شبه القانونيين وموظفو تطبيق القوانين عن حقوق الإنسان وإدارة القضاء.
