

Distr.
GENERAL

الجمعية العامة



A/CONF.157/PC/92/Add.3
18 May 1993
ARABIC
Original : ENGLISH

المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان

اللجنة التحضيرية

الدورة الرابعة

جنيف ، ١٩ نيسان/أبريل - ٧ أيار/مايو ١٩٩٣

البند ٦ من جدول الأعمال

تقرير عن الاجتماعات والأنشطة الأخرى

مذكرة أعدتها الأمانة

إضافة

مساهمة مقدمة من اللجنة الأسترالية

لحقوق الإنسان وتكافؤ الفرص

١ - يستعرض نظر اللجنة التحضيرية إلى الوثيقة المرفقة التي أعدها السيد براين بورديكين المفوض الاتحادي لحقوق الإنسان ، اللجنة الأسترالية لحقوق الإنسان وتكافؤ الفرص (أستراليا) والتي عنوانها "تشكيل وتعريف وولاية وملطات المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان".

٢ - وأعدت هذه الوثيقة بوصفها ورقة معلومات أساسية لاجتماع الأمم المتحدة لممثلي المؤسسات والمنظمات الوطنية العاملة على تعزيز التسامح والتناغم العرقي ومكافحة العنصرية والتمييز العنصري (سيدني ، أستراليا ، ١٩ - ٢٣ نيسان/أبريل ١٩٩٣) الذي نظمه مركز حقوق الإنسان بالتعاون مع اللجنة الأسترالية لحقوق الإنسان وتكافؤ الفرص .

المحتويات

<u>المفحة</u>	
١	مقدمة وتعريف
١	مكتب أمين المظالم
٢	اعتبارات عامة
٤	النطاق المحلي و/أو الدولي
١٠	المشاركة في الاجتماعات الدولية
١١	الاشتراك في صياغة التشريعات
١٢	استعراض التشريعات في مجال حقوق الإنسان
١٢	صياغة واستعراض تشريعات أخرى
١٢	مباشرة النظر في التشريعات
١٢	السلطات شبه القضائية
	سلطة الإيجار على تقديم المستندات وتوفير الأدلة ؛ سلطات لمنوع
١٢	تعارض الأنشطة
١٤	سلطة الفصل في القضايا
١٧	أنشطة لتعزيز وحماية حقوق الإنسان
١٧	سبل التظلم الفعال والتي يسهل الوصول إليها
١٩	الاشتراك في الاجراءات القانونية
٢٠	تشقيف المجتمع المحلي والتوعية بحقوق الإنسان والمشاركة
٢١	سلطات إجراء التحقيقات العامة
٢١	العلاقات مع المنظمات غير الحكومية
٢٢	قضايا محددة ، أو الاختصاص العام في مجال حقوق الإنسان
٢٦	العلاقات مع الافراد
٢٦	الشكاوى الفردية
٢٦	"الدعاوى الفئوية" والشكاوى التمثيلية
٢٧	الشكاوى المقدمة من أطراف ثالثة أو منظمات غير حكومية
٢٧	هل يمكن للجنة أن تجري التحقيقات من تلقاء نفسها؟

المحتويات (تابع)

المفحة

٢٨	العلاقات مع الدولة
٢٨	الولاية الاستشارية أو الملزمة
٢٩	تنازع الاختصاص
٢٩	اللجان الوطنية والمحاكم
٣٠	لجان حقوق الإنسان وأمناء المظالم والوكالات الأخرى
٣٠	التنازع بين الاختصاص الاتحادي واختصاص الولايات
٣١	الاستنتاجات والتوصيات
	التذييل ألف - قائمة غير شاملة بالمؤسسات والمنظمات الوطنية لتعزيز وحماية
٤٤	حقوق الإنسان
٤٦	التذييل باء - هيكل ووظائف اللجنة الاسترالية لحقوق الإنسان وتكافؤ الفرص ..
٤٨	التذييل جيم - تحقيقات عامة بشأن حقوق الإنسان في استراليا

ملاحظة: إن الآراء المبداة في هذه الورقة هي آراء الأشخاص الذين أعدوها

مقدمة وتعريف (١)

من الضرورة بمكان أن نحدد ، بادئ ذي بدء ، في معرض النظر في سبل معاضدة المؤسسات الوطنية المعنية بحقوق الإنسان أي المؤسسات نبحت . إذ أن لجميع الأجهزة التابعة للدولة وفي الحقيقة لكافة قطاعات المجتمع أدوار ومسؤوليات مهمة فيما يتعلق بحقوق الإنسان - تعكس حقيقة أن قانون حقوق الإنسان له صلة اليوم بكل جانب تقريباً من جوانب النشاط الحكومي والعديد من مجالات الحياة الأخرى . بيد أنني اعتبر أن موضوعنا يعنى بالمؤسسات المعرفة وظائفها تحديداً من منظور حماية حقوق الإنسان وتعزيزها . وهذه المؤسسات تحمل عموماً عنواناً من قبيل "الجنة حقوق الإنسان" بالرغم من أن البعض منها ، كما سنرى ، يعنى بوجه أكثر تحديداً بالتمييز المبني على أساس بعينه (كالعرق أو الجنس) أو بحقوق مجموعة محددة (كالاطفال مثلاً) .

ولذلك فإن هذه الورقة لا تعنى مباشرة بالدور ذي الأهمية الأساسية الذي تضطلع به جهة قضائية مستقلة في مجال حماية حقوق الإنسان ولا بالتطبيق القضائي لحقوق الإنسان (إلا على قدر اتصال هذا الجانب بالمؤسسات قيد المناقشة) من خلال شرعة لحقوق الإنسان دستورية أو قانونية الطابع من قبيل ما جرى اعتماده الآن في عدد لا يستهان به من البلدان .

مكتب أمين المظالم

لن تناقش مؤسسة أمين المظالم في هذه الورقة إلا بإيجاز ، ما عدا في المواضع التي يمنح فيها أمين مظالم بعينه ولاية محددة فيما يتصل بحقوق الإنسان . وهذا لا يعني ، من ناحية أخرى ، إنكاراً لأهمية هذه المؤسسة .

ومكتب أمين المظالم قائم الآن في مجموعة كبيرة من البلدان . وأحدث تقرير متعلق بالمؤسسات الوطنية أعد لغرض لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة يسورد البلدان التالي ذكرها: السويد ، الدانمرك ، النرويج ، فنلندا ، استراليا ، النمسا ، بربادوس ، كندا ، فرنسا ، غانا ، غينيا ، الهند ، جامايكا ، اليابان ، موريشيوس ، نيوزيلندا ، البرتغال ، اسبانيا ، ترينيداد وتوباغو ، المملكة المتحدة ، نيجيريا ، السودان ، تنزانيا ، وزامبيا^(٢) . ويمكن أن يضاف إلى هذه القائمة زمبابوي وأوغندا وناميبيا وسانت لوسيا وبابوا غينيا الجديدة وجزر سليمان وساموا الغربية (بالاستناد إلى دراسة حديثة العهد أعدت لفائدة وحدة حقوق الإنسان التابعة لأمانة الكومنولث) وأيسلندا . وهناك مكاتب تضطلع بوظائف مماثلة لكن عناوينها مختلفة موجودة هي الأخرى في عدد من البلدان . (بولندا على سبيل المثال بينت أن مكتب المتحدث باسم الحقوق المدنية شبيه في طابعه بأمين المظالم)^(٣) .

ودور أمين المظالم ملخص بإيجاز وعلى نحو مفيد في تقرير الأمم المتحدة المشار إليه منذ هنيهة والذي يذكر أن:

الدور الأساسي لأمين المظالم يتمثل في حماية حقوق الفرد الذي يعتقد أنه وقع ضحية أفعال جائرة ارتكبتها الإدارة العامة . وكثيرا ما يضطلع أمين المظالم ، الذي يتم تعيينه عموما من قبل البرلمان ، بدور إشرافي نيابة عن البرلمان . . . وبصورة أساسية ، يتبع أمين المظالم في جميع البلدان إجراءات مماثلة في أداء واجباته ، فهو يتلقى الشكاوي من الأطراف المتضررة ثم يشرع في التحقيق فيها لمعرفة ما إذا كانت تستند إلى أسس سليمة وتدخل في نطاق ولايته . وتتاح لأمين المظالم عموما إمكانية الاطلاع على مستندات جميع السلطات التي تدخل في نطاق ولايته والتي تكون ذات صلة بالتحقيق . ثم يصدر عادة بيان توصية يستند إلى تحقيقاته ويعطى هذا البيان إلى مقدم الشكوى وإلى المكتب أو الهيئة التي رفعت الشكوى ضدما . وإذا لم يتم اتخاذ أي إجراء بشأن هذه التوصية ، يجوز لأمين المظالم أن يقدم توصيته عندئذ إلى البرلمان (٤) . وهذه السلطات ، كما سيبين ، شبيهة ببعض السلطات المتاحة للجان حقوق الإنسان الوطنية (٥) .

وفي عدد من البلدان يقوم أمين المظالم جنبا إلى جنب مع لجنة حقوق الإنسان أو هيئة تشبهها . وفي بعض الحالات (مثل كندا ونيوزيلندا) هناك شرعة لحقوق الإنسان واجبة الإنفاذ من الناحية القضائية . ومن الواضح ، في هذه البلدان على الأقل ، أن كلتا المؤسستين منوطتان ، فيما يرى ، بوظائف متميزة أساسا . وأهم ما يميز الواحدة عن الأخرى يمكن أن يحدد على النحو التالي:

(أ) تتمثل ولاية أمين المظالم في معظم الحالات في كفالة الإنصاف والشرعية في إدارة الشؤون العامة . أما ولاية لجنة حقوق الإنسان فتركز بالأخص على حقوق الإنسان وعدم التمييز وغالبا ما تتخطى ، فيما يتعلق بعدم التمييز ، التدابير التي تتخذها الحكومة لتشمل مجالات أخرى من الحياة العامة مثل التمييز الذي يمارسه أرباب عمل خاص . ويشكل النموذج السويدي استثناء من النموذج العام وهو يناقش بمزيد من التفصيل أدناه . (في السويد هناك ، بالإضافة إلى أمين المظالم البرلماني ذي الولاية العامة ، أمناء مظالم يعنون بالتمييز الإثني وبتكافؤ الفرص وغير ذلك من المسائل) (٦) ؛

(ب) وعموما ، يتركز أساسا نشاط أمين المظالم على النظر في الشكاوي المقدمة من الأفراد . ولجان حقوق الإنسان تؤدي عموما هذه الوظيفة أيضا ولكنها تنزع إلى تجسيد مجموعة أعرض من السلطات بما فيها الأنشطة التعليمية والهادفة إلى تعزيز حقوق الإنسان واستعراض التشريعات ؛

(ج) ويتوخى عدد من لجان حقوق الإنسان معايير دولية بمدد حقوق الإنسان كأساس صريح أو ضمني لعملها - في حين يتمثل المرتكز الأساسي لأمين المظالم عموما في

التشريع المحلي على أن للمعايير الدولية في معظم الحالات صلة غير مباشرة بأعماله^(٧) . وفي عدد من بلدان القانون العام يُرى أمين المظالم على أنه يتناول قضايا "العدل" انطلاقاً من مبادئ القانون الإداري والممارسة الإدارية السليمة بدلاً من الاستناد إلى قانون حقوق الإنسان الدولي .

بيد أنه ليس هناك ، من حيث المبدأ ، تعارض أساسي بالضرورة بين وظائف أمين المظالم ولجنة لحقوق الإنسان . فقد يرى في بعض البلدان أن من باب الاقتصاد الجمع بين الوظائف عن طريق منح أمين المظالم ولاية محددة بشأن حقوق الإنسان ووظائف أوسع نطاقاً في مجال الأنشطة المتمثلة بتعزيز حقوق الإنسان وبالسياسات العامة (بالإضافة إلى النظر في الشكاوي) وهي وظائف عادة ما تضطلع بها لجنة لحقوق الإنسان قائمة بذاتها . غير أنه لا بد من توفير ما يكفي من الموارد وإسناد مسؤوليات كافية الوضوح في مجال حقوق الإنسان وذلك لكفالة كون هذه الاستراتيجية لا تتسبب في الابتعاد عن التركيز الفعال على قضايا حقوق الإنسان .

وهناك بعض أوجه الشبه بين مكتب النائب العام ، القائم أساساً في جمهوريات ودول الاتحاد السوفياتي سابقاً وفي أوروبا الشرقية وبين مكتب أمين المظالم - باعتبار أن هذا المكتب يهتم بالشرعية وبسلامة الإدارة . بيد أن للنيابة العامة مسؤوليات مباشرة أيضاً في معرض المقاضاة الجنائية ، مما قد يتعارض مع إنابة هذه المؤسسة بالمهام التي تضطلع بها لجنة وطنية لحقوق الإنسان^(٨) .

اعتبارات عامة

لا تزعم هذه الورقة تقديم عرض شامل عن كل مؤسسة وطنية تندرج في نطاقها . فبالإضافة للقيود التي يملئها الحيز والوقت اقترن الوعي المتزايد بأهمية المؤسسات الوطنية مؤخراً بتطورات متسارعة بحيث من الجائز جداً أن تكون هناك مؤسسات مهمة قد ظهرت لا علم لي بها . وهذا يؤكد أهمية هذا المؤتمر وتواصل تبادل الافكار والمعلومات في اجتماعات من هذا القبيل .

ومن البديهي في نظري أنه ما من نموذج بمفرده لمؤسسة أو مؤسسات وطنية يمكن أو ينبغي التوصية به آلية مناسبة لكافة البلدان لتغي بالتزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان . وعلى الرغم من أن بوسع كل أمة أن تستفيد من خبرة غيرها فلا بد للمؤسسات الوطنية من أن تنمو في كنف مراعاة الأوضاع الوطنية والاطر المؤسسية القائمة . (هناك ، بخاسة ، البعض من السمات التي نوقشت في أوراق أخرى أعدت لهذا الاجتماع ذات صلة مباشرة بأنسب نموذج لكل بلد) .

وكجانب مهم من الإطار المعد للمناقشة في هذا المجال ما يتمثل في الترتيبات والمؤسسات الإقليمية ، إن وجدت ، وإلى أي حد يمكن أو ينبغي أن تؤدي البعض من الوظائف نفسها التي تؤديها المؤسسات الوطنية . وفي رأبي أنه لا يمكنها بوضوح ، من ناحية أخرى ، أن تفي بالحاجة إلى آلية وطنية فعالة .

والكثير متوقف على طبيعة الدستور الوطني وخاصة الحالات التي يتضمن فيها شرعة بالحقوق ومحتوى ومجموعة الحقوق المشمولة والآليات المنصوص عليها لإعمالها . ومما له أهمية أيضا ما إذا كان الهيكل الدستوري هيكل دولة أحادية أو اتحادية أو غير ذلك من الهياكل المختلفة .

كما يجب أن تراعى التطورات المشهودة التي حدثت مؤخرا في الشؤون الدولية . فالهياكل الوطنية القائمة تقوم بعملية إصلاح متسارع أو هي في سبيلها إلى الانحلال المتسارع في العديد من المجالات . وهذا سيتيح فرسا مهمة أمام التطورات المتصلة بآلية حقوق الإنسان الوطنية .

النطاق المحلي و/أو الدولي

في نفس الوقت الذي يجري فيه التسليم بتباين الأوضاع الوطنية من الضرورة بمكان التشديد مجددا على عالمية حقوق الإنسان والتزامات الحكومات كافة تجاه شعوبها .

وهذا الأمر واضح على الصعيد القانوني: فالدول ، بانضمامها إلى الأمم المتحدة ، تنضم إلى المقاصد الأساسية التي عدتها المنظمة في ميثاقها بما فيها تعزيز وحماية حقوق الإنسان والاضطلاع بالتعاون تحقيقا لهذه الغايات . لكن ، من قبيل ما له صلة بالموضوع أيضا عند النظر في المؤسسات الوطنية التذكير بأن لحقوق الإنسان جذورا عميقة في تقاليد كافة الشعوب ولو أن هذه التقاليد لا تنعكس في ممارسات حكوماتها .

إن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لم يمغه المندوبون في الأمم المتحدة من عدم . بل هو مستمد إلى حد بعيد من التأمل المشترك في الأحكام والتقاليد الوطنية الدستورية والقانونية . كما أنه لم يكن عمل أشخاص ينتمون إلى أي مجموعة بعينها . ومع أن الجمعية العامة ، كانت وقت صياغة الإعلان ذات طابع أقل تمثيلا منه اليوم إلا أن الدراسة المتأنية لتاريخ الصياغة تبين مدى تنوع وأهمية المساهمات من العديد من التقاليد المختلفة . والإعلان كما يلاحظ في أغلب الأحيان يحمل أثر نظم القانون العام على اختلاف أشكالها ، والقانون المدني ، والنظم الاشتراكية والتفكير القانوني .

ومما يلاحظ بتكرار أقل المساهمات المقدمة من أمم أمريكا اللاتينية وأمريكا الجنوبية والأمة العربية والأمم الآسيوية بالرغم من محدودية عدد من كان ممثلاً منها وقتئذ . والأمم الأفريقية كانت هي أقلها تمثيلاً بطبيعة الحال لأن أعمال الحق في تقرير المصير بالنسبة لمعظمها - وهو الحق المعترف به الآن في القانون الوضعي بوصفه طليعة عهود حقوق الإنسان - كان أمراً سيتحقق مستقبلاً . وفي هذا السياق يلاحظ لذلك بوجه خاص أنه بنيل العديد من تلك الأمم استقلالها أدرجت أحكام الإعلان العالمي بصورة مباشرة وغير مباشرة في دساتيرها الوطنية . (وانعكاس الإعلان في القانون الوطني هو حقاً واحد من الأسس التي تستند إليها نظرة العديد من المعلقين القائلين بأن عناصر مهمة على الأقل من الإعلان العالمي نالت مركز القانون الدولي العرفي) (٩) .

ويتضمن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وصكوك حقوق الإنسان اللاحقة التي تمخض عنها دعوة لاتخاذ إجراءات للتنفيذ على الصعيد الوطني . والالتزامات والمعايير الدولية وكذلك الآلية الدولية أياً كانت درجة تطورها لم يزل أمامها شوط طويل على صعيد الأعمال المباشر لحقوق الإنسان لمعظم الأفراد . والواجب أن يتم على الصعيد الوطني بالدرجة الأولى ، بما في ذلك من خلال المؤسسات الوطنية ، الأعمال الفعلية لحقوق الإنسان في حياة الأفراد رجالاً ونساء وأطفالاً في جميع أنحاء العالم . وكل مك من صكوك حقوق الإنسان الرئيسية التي وضعتها الأمم المتحدة يسلم بهذا حين يقتضي من الأمم لا مجرد "احترام" حقوق الإنسان بل اتخاذ التدابير الملائمة "كفالة" هذه الحقوق أو "لاتخاذ خطوات بتوخي كافة الوسائل المناسبة" من أجل أعمالها (١٠) .

ومن الواضح أن هناك مجموعة متنوعة من التدابير الوطنية الممكن اتخاذها لتحقيق هذه الغايات بالإضافة إلى المقتضيات الأساسية من قبيل سيادة القانون فعلاً واستقلال القضاء وحرية الإعلام والتعبير والأهم من ذلك كله الحماية التي توفرها مؤسسات تمثيلية ديمقراطية وليدة الاختيار الحر . ويشار ، بوجه خاص ، إلى أن عدداً من الدول قام بإدراج البعض من صكوك حقوق الإنسان المعينة (ولا سيما العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية) في قوانينه الوطنية . وهذا أمر ضروري بالنسبة لمعظم بلدان القانون العام وذلك من أجل تنفيذ صكوك حقوق الإنسان قانوناً نظراً لأن الموقف العام الذي تقفه المحاكم في هذه البلدان قوامه أن الالتزامات التعاهدية لا تكون ذات أثر في القانون المحلي دون إدراجها تحديداً في القوانين المعمول بها . وهناك عدد من بلدان القانون العام وغيرها ، كما سبقت ملاحظته ، قام بإدراج أحكام من هذه الصكوك في دساتيره الوطنية . وفي حالات أخرى تكون للالتزامات التعاهدية عموماً ، بحكم النصوص الدستورية أو كمذهب قانوني ، الأسبقية على القانون المحلي (١١) .

وواضح أيضا ، من ناحية أخرى ، كما برهنت على ذلك بيانيا السنوات الأربعون الماضية أن الاحكام القانونية التي تكتفي بالإشارة إلى الصكوك الدولية أو بإدراجها ليست كافية . (وهذه حقيقة لاحظها رونيه كاسان في صياغة العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حين قال "من باب تضليل شعوب العالم حملها على الاعتقاد بأن توفير نص قانوني يمثل كل ما هو مطلوب ... والحال أنه لا بد في الواقع من تغيير بنية اجتماعية برمتها عن طريق سلسلة من التدابير التشريعية وغيرها) (١٢) .

ثم إن حماية حقوق الإنسان وتعزيزها ليست حالة ثابتة يمكن تحقيقها قبيل التصديق على المعاهدات الدولية أو بعيد ذلك مباشرة ، بل إن ذلك مهمة متواصلة وتشكل تحديا (١٣) . وهذه الورقة تأخذ بالطروحة القائلة بأن قيام المؤسسات الوطنية المناسبة المعنية بحقوق الإنسان أمر أساسي لإعمال الحقوق المعترف بها في صكوك الأمم المتحدة المتعلقة بحقوق الإنسان .

ويمكن تقسيم هذه المؤسسات بوجه عام إلى فئات متعددة بالاستناد إلى معيار "النطاق المحلي أو الدولي" .

١ - المؤسسات التي تعنى حصرا بحقوق الإنسان على الساحة الدولية والتي يبدو أنها تفتقر إلى الولاية المحلية المباشرة المهمة (من قبيل أقسام حقوق الإنسان القائمة في الكثير من وزارات الشؤون الخارجية) هي خارجة عن نطاق هذه الورقة .

٢ - جملة المؤسسات ذات التركيز الدولي بالاساس ولكنها تظلع بوظيفة الإعلام العام فيما يتصل بقانون حقوق الإنسان الدولي . ومثال هذه المؤسسة اللجنة الفنلندية المعنية بقضايا حقوق الإنسان الدولية (المؤلفة من ممثلين من كل حزب من الاحزاب السياسية فضلا عن ممثلين تعينهم الافرع الوطنية التابعة للصليب الاحمر ولهيئة العفو الدولية) ، والتي يرد بيان دورها في التقرير الدوري الثالث لفنلندا إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان (١٤) وذلك لمساعدة وزارة الشؤون الخارجية بمدد قضايا حقوق الإنسان وللقيام بجهد في التوعية العامة . وتشمل العضوية في هذه اللجنة وكيل أمين المظالم البرلماني (وهي وظيفة تملح إلى حد ما لتيسير التنسيق بين السياسة الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وعملية التنفيذ على الصعيد المحلي) .

٣ - بعض المؤسسات الوطنية ذات الولاية المختلطة وتظلع بمسؤوليات كبرى أو رئيسية تتصل في آن واحد بالسياسات الداخلية والدولية المتعلقة بحقوق الإنسان . وفي فرنسا ، على سبيل المثال (١٥) ، تظلع اللجنة الاستشارية الوطنية لحقوق الإنسان (المؤلفة من ممثلين للجمعيات ذات العلاقة بالموضوع وعدد من الشخصيات البارزة في

ميدان حقوق الإنسان وعضوين من البرلمان وعدد من ممثلي الحكومة غير المصوتين) بمسؤوليات وطنية ودولية في آن واحد - حيث إنها تعنى بانتهاكات حقوق الإنسان سواء في فرنسا أو في خارجها^(١٦) . وفي إكوادور تؤدي اللجنة المختصة لحقوق الإنسان والتابعة للكونغرس الوطني ، بالإضافة إلى مجموعة من المسؤوليات المحلية بصدد حقوق الإنسان ، الوظائف المتمثلة في متابعة الشكاوي المتعلقة بحقوق الإنسان والتي ترفع ضد إكوادور في الهيئات الدولية ، وفي رصد الاحترام الدولي لحقوق الإنسان مع الإشارة بوجه خاص إلى أمريكا اللاتينية^(١٧) .

هذا النموذج يتيح الميزة المتمثلة في الربط بين السياسة المحلية والسياسة الدولية . ويمكن أن يكون هذا النموذج على وجه الخصوص ، في بعض البلدان ، وسيلة من وسائل كفاءة إنفاذ بعض المسؤوليات بالعدد المحدود من الأشخاص ذوي الخبرة في مجال القانون الدولي لحقوق الإنسان أو كفاءة أن يكون لهم تأثير في القوانين والسياسات والإدارة المحلية . أي أن هذا قد يساعد على تفادي الاتجاه الراهن (والأخذ في الانتشار) نحو الإلمام البيروقراطي بصكوك حقوق الإنسان الدولية المحصور في وزارات الشؤون الخارجية فيما تلقى أهم المسؤوليات المتعلقة بالتنفيذ الوطني لحقوق الإنسان على عاتق الإدارات أو الوكالات المحلية .

ومن مساوئ نموذج كهذا ما يتمثل في الإلقاء بعبء مفرط الشغل على كاهل مؤسسة واحدة مقارنة بما يتوفر لديها من موارد^(١٨) . وقد تكون هناك إمكانية تنازع المسؤوليات في بعض الحالات (وهذا أمر متوقف على الطريقة التي يوضع بها ميثاق المؤسسة) . وبقدر ما تكون مؤسسة ما مسؤولة لا عن أداء المشورة فحسب بل وعن المساهمة في صياغة السياسة الخارجية المتعلقة بحقوق الإنسان فقد تحشر في موقف المدافع عن سجل الأمة دوليا فيما هي تنتقده في الداخل .

٤ - وهناك نموذج آخر وتجسده اللجنة الوطنية الأسترالية ، لجنة حقوق الإنسان وتكافؤ الفرص . وتقوم هذه اللجنة بتنفيذ تشريع يركز مباشرة على وثائق حقوق الإنسان الصادرة عن الأمم المتحدة ومتضمن لهذه الصكوك . والوظائف التي تضطلع به اللجنة محلية بالدرجة الأولى ولكنها تتمتع بقدر من الاختصاص الدولي من حيث إن هذا الاختصاص يتبع وظائفها المحلية .

والصكوك الداخلة في ولاية اللجنة الأسترالية في الطرف الراهن هي الآتية:

- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ؛
- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري ؛
- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة ؛

- إعلان حقوق الطفل ؛
- إعلان حقوق الاشخاص المعوقين ؛
- إعلان حقوق الاشخاص المتخلفين عقليا ؛
- اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن التمييز (التوظيف والمهنة) (١٩) .

هذه الولاية الشاملة تمكن اللجنة من تعزيز حقوق الإنسان بشكل متكامل . كما ينص القانون الاتحادي على المزيد من الصكوك الواجب أن تضاف إلى مسؤوليات اللجنة . (وقد أوصت اللجنة على سبيل المثال بإمكان عمل هذا فيما يتمل باتفاقية حقوق الطفل) (٢٠) .

شمة جملة من المميزات التي ينطوي عليها منح المؤسسات الوطنية ميثاقا يستند مباشرة إلى الصكوك الدولية لحقوق الإنسان . فهذا يصلح ، أولا ، كنقطة مرجعية مفيدة يمكن بموجبها تقييم مدى التنفيذ المحلي لحقوق الإنسان - في الداخل وفي الخارج على حد سواء .

ثانيا ، هو يسهل اكتساب الخبرة وإيجاد السوابق في تطبيق المعايير الدولية التي يمكن أن يطبقها الغير ، وإن كان الإطار المحدد لها قوامة الأوضاع الوطنية .

ثالثا ، يتضح بشكل متزايد أن الآلية الدولية لحقوق الإنسان المستندة في آن واحد إلى الميثاق (من قبيل لجنة حقوق الإنسان والآليات التي أحدثت في إطار ولايتها) واللجان المستندة إلى معاهدات (فيما يتعلق بوظيفتها المتمثلة في تلقي الشكاوي الشخصية والنظر في التقارير) محدودة المشاكل والحالات والقضايا التي تعالجها . وهذا ليس من باب الخط من أهمية هذه الهيئات أو نكران ضرورة تزويدها بما يكفي من الموارد والتماس سبل جعلها تعمل بشكل أكثر كفاءة^(٢١) . إلا أنه مع تزايد القبول الدولي لهذه الآليات وبخاصة الأحكام المستندة إلى المعاهدات فيما يتعلق بالشكاوي الشخصية تدعو الضرورة إلى مواجهة خطر الإلقاء بعبء مفرط الشغل على آلية يفترض أن تكون هي قمة النظام الدولي لحماية وتعزيز حقوق الإنسان من خلال الاعتماد النشط عليها من أجل أداء مهام المفروض ، في المقام الأول ، أن تعالج على النحو الانسب والاكفأ على الصعيد الوطني .

رابعا ، وفيما يتعلق بالنظام الدولي ، للآلية الوطنية وظائف وقائية مهمة - إما في اتقاء حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان أو في التماس تسوية القضايا وجبر الضرر الحاصل نتيجة لانتهاكات الحقوق قبيل الوصول إلى المستوى الدولي . ومن مزايا اكتساب المؤسسات الوطنية لأساس محدد مناطه صكوك حقوق الإنسان الدولية ما يتمثل في معالجة

مشكلة القضايا الناجمة عن وجود شغرات قانونية محلياً . ومن الواضح على سبيل المثال أن نظم القانون العام على الرغم من انطوائها على عناصر مهمة من حقوق الإنسان تتيح وحدها حماية غير كافية على الإطلاق لحقوق الإنسان ولا سيما فيما يتعلق بالتمييز^(٢٢) وحقوق المجموعات التي تعاني من الحرمان الشديد (مثل المتخلفين عقلياً^(٢٣)).

خامساً ، وفي الحالات التي يتعذر فيها الظفر بتسوية لشكوى فردية على الصعيد الوطني وتعرض على هيئة من قبيل اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ، أو لجنة التمييز العنصري أو لجنة مناهضة التعذيب (في الحالات التي تكون فيها الدولة المعنية قد اتخذت الخطوات الواجبة لجعل مثل هذه الإجراءات متاحة) من شأن النظر المسبق في المسألة بالاستناد إلى ذات المعايير الدولية من قبل هيئة وطنية أن يكون عاملاً مساعداً إلى حد كبير للجنة الدولية المعنية .

سادساً ، وفيما يتعلق بنظم التبليغ التي وضعت بمقتضى صكوك الأمم المتحدة من شأن مؤسسة وطنية تعنى مباشرة بمك حقوق الإنسان ذي العلاقة أن تكون ذا عون كبير لكل من هيئة الرصد في الحصول على معلومات دقيقة وموثوق بها والحكومة المعنية في جمع المعلومات اللازمة للاداء بما عليها من التزامات بالتبليغ . وبالنظر إلى تكاثر اشتراطات التبليغ ، ومدى ما هناك من تداخل بين الاشتراطات بمقتضى مختلف المعاهدات والصعوبات التي تواجهها حكومات عديدة في سبيل جمع المعلومات للوفاء بالتزاماتها فإن للنموذج المتمثل في لجنة وطنية متكاملة تعنى بكافة صكوك حقوق الإنسان الدولية التي يكون البلد طرفاً فيها أو بالعديد منها ميزة خاصة . وفي بعض الحالات ورهنها بأبعاد الولاية المنوطة باللجنة الوطنية يمكن أن يملح التقرير السنوي الذي تعده مثل هذه الهيئة كأساس تنبني عليه الاجزاء الموضوعية من تقرير الدولة بموجب الصكوك ذات الصلة بالموضوع .

وهناك لجان وطنية وظائفها الاساسية محلية الطابع تضطلع بمسؤولية إسداء المشورة للحكومة بصدد مجموعة عريضة من التدابير الدولية المتمثلة بحقوق الإنسان ولا سيما فيما يتعلق بالتفاوض والتصديق على الصكوك الدولية . وهذا هو الشأن على سبيل المثال فيما يتصل بلجنة حقوق الإنسان في نيوزيلندا . فالتشريع القاضي بإنشاء تلك اللجنة^(٢٤) يمنحها صراحة وظيفة تقديم تقارير بشأن "استصواب قبول نيوزيلندا لأي صك من الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان" . كما تشمل المسؤولية الاعم الملقاة على عاتق اللجنة الاسترالية والمتمثلة في التوصية بالإجراءات الواجب أن تتخذها أستراليا فيما يتصل بحقوق الإنسان إسداء المشورة للحكومة حول التفاوض والتصديق على الصكوك الدولية .

المشاركة في الاجتماعات الدولية

ومن الواضح أن للحكومات سلطة أن تحدد كيف تريد أن تكون ممثلة دوليا وما هي الوظائف الدولية ، إن منحت ، التي تخولها إلى اللجان الوطنية لحقوق الانسان . وهناك مع ذلك عدد من الادوار التي يمكن أن تلعبها اللجان الوطنية على نحو مفيد في الاجتماعات الدولية ، بالإضافة إلى تقديمها المشورة والمعلومات إلى حكوماتها مقدا .

(أ) يمكن ، بوجه عام ، للحكومات أن تطلب من أعضاء اللجان الوطنية أن يكونوا أعضاء خبراء في وفود الحكومات إلى الهيئات المعنية برصد معاهدات الأمم المتحدة . وقد فعلت استراليا ذلك على سبيل المثال ، عند تقديم تقاريرها إلى اللجنة المعنية بحقوق الانسان وإلى اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز العنصري . وفي كلتا الحالتين أعربت اللجنة عن تقديرها لحصولها على معلومات من الأشخاص المسؤولين مباشرة عن ادارة التشريعات المنفذة للصكوك الدولية المعنية . وعندما تكون اللجنة الوطنية مستقلة عن اشراف الحكومة^(٢٥) من الضروري بالطبع ضمان عدم تعرض هذا الاستقلال للشبهة باشتراكها في وفد حكومي . وتدل تجربتنا على أن هذا ممكن تماما إذا عمل خبراء اللجان كمستشارين للوفود ، لا كأعضاء فيها .

(ب) ويمكن لأعضاء اللجان الوطنية ، في بعض الحالات أن يعملوا على نحو مفيد في الوفود الحكومية إلى المفاوضات الخاصة بالصكوك الدولية . ولقد انضم مؤخرا أعضاء اللجنة الأسترالية إلى الوفد الأسترالي المعني بصياغة اتفاقية حقوق الطفل والمبادئ الخاصة بحماية حقوق الانسان للمرضى عقليا . واشتركوا أيضا في الأفرقة العاملة للجنة حقوق الانسان ، في صياغة اعلان حقوق الشعوب الأصلية ، وفي التفاوض على القواعد النموذجية لتحقيق تكافؤ الفرص للمعوقين (المعروضة حاليا على فريق عامل تابع للجنة التنموية الاجتماعية) . وكان من المسلم به بوجه عام أن إسهام اللجان الوطنية هو اسهام قيم في هذا الميدان . إن سلطة الهيئات الأساسية للصكوك الدولية التي اعتمدت فعلا تتوقف في جانب منها على الجهود التي بذلت لضمان أن تعكس هذه الصكوك التجربة الوطنية . واشترك أعضاء اللجان الوطنية في هذه الجهود من شأنه أن يسهم في تحقيق هذه الغاية^(٢٦) .

(ج) وقدمت أيضا لجان وطنية عديدة مؤخرا اسهامات قيمة في المناقشات الدولية بشأن مسائل حقوق الانسان ، بصفتها هيئات مستقلة من الخبراء لا كأعضاء في الوفود الحكومية . وبناء عليه ، خليق بالأمم المتحدة أن تعترف عما قريب بدور اللجان الوطنية بشكل مناسب ، بدون التعدي على حق الحكومات في تحديد الشكل الذي تمثل به في الهيئات السياسية الدولية . (يبدو ، على سبيل المثال ، أن من غير السوي أن يتوخى الاعتراف الرسمي بالمنظمات غير الحكومية فقط ، في حين أن التركيز المباشر لبعضها على حقوق الانسان يقل كثيرا عن تركيز اللجان الوطنية لحقوق الانسان على نفس هذه الحقوق) .

(٥) بعض مؤسسات حقوق الانسان الوطنية مسؤولياتها محددة وفقا لتشريعات محلية بحتة لا وفقا للمصكوك الدولية . ومع ذلك ، فقد أعرب عدد من هذه المؤسسات عن اعترافه بالمصكوك الدولية وبأهمية التجارب الدولية . إن اللجنة الكندية ، على سبيل المثال ، بالرغم من أنها تقيم شرائح لا صراحة إلى المصكوك الدولية ، فإنها تصف دورها^(٢٧) باعتباره "أن تكسو لحما عظام التزامات [كندا] الدولية في مجال حقوق الانسان" . وهناك أوجه شبه عديدة بين التشريعات المحلية للكثير من البلدان في مجال حقوق الانسان وعدم التمييز ، وبين المصكوك الدولية ذات الصلة - ولو لم يُشر إلى هذه المصكوك في التشريعات نفسها . وعندما يكون هناك قصور معين في التشريع الوطني (على سبيل المثال في التعريف الملائم للتمييز الذي ينبغي مكافحته) فإن التشريع في أماكن أخرى ربما يعالج فعليا هذا القصور .

وهذا يبرز أهمية مقارنة التجارب . وتقدم التقارير السنوية لعدد من اللجان الوطنية مواد قيمة للدراسات المقارنة^(٢٨) ، - مثلها مثل التقارير القانونية المختلفة التي توضع لأغراض تجارية والتي تتناول مؤسسات وتشريعات وطنية معينة^(٢٩) . وهناك أيضا عدة مجلات تنشر مواد عن المؤسسات الوطنية من منظور اقليمي أو دولي أعم^(٣٠) كما تتيح وحدة حقوق الانسان التابعة لامانة الكومنولث معلومات مقارنة . فضلا عن ذلك ، هناك تقارير موجزة نسبيا ولكن مفيدة عن المؤسسات الوطنية أعدت للجمعية العامة^(٣١) وللجنة حقوق الانسان^(٣٢) ، وسيجري توحيدها قريبا في كتيب عن المؤسسات الوطنية سيعدده مركز حقوق الانسان^(٣٣) .

إن الترتيبات الوطنية توفر ، حيثما توجد ، فرما قيمة لتقاسم التجارب الوطنية . ومع ذلك ، ما زالت هذه الترتيبات غائبة في منطقة آسيا - المحيط الهادئ ، بحيث أن المؤسسات في هذه المنطقة تحتاج بصفة خاصة إلى استراتيجيات نشطة لضمان استفادتها من تجارب مناطق أخرى . واعترافا بحقيقة كهذه ، هناك برنامج متواصل لتبادل الموظفين لدى اللجنتين الأسترالية والنيوزيلندية . وللجنة الأسترالية أيضا برنامج لتبادل الموظفين مع المركز الدانمركي لحقوق الانسان كما أرسلت موظفين إلى مركز الأمم المتحدة لحقوق الانسان . (لعل من المفيد أن تناقش في هذا الاجتماع زيادة التعاون المباشر فيما بين المؤسسات الوطنية) .

الاشتراك في صياغة التشريعات

معظم اللجان الوطنية لها سلطة وضع توصيات للأخذ بتشريعات جديدة أو لتعديل التشريعات القائمة ، لحماية حقوق الانسان . وفي حالة المؤسسات العديدة التي تضم أعضاء من السلطة التشريعية ، أو تعيينهم السلطة التشريعية^(٣٤) ، قد يكون ذلك طريقة من الطرق التي تضمن بها السلطة التشريعية إحلال حقوق الانسان المكانة اللائقة بها في البرنامج التشريعي .

والمؤسسات المتميزة عن الجهات التشريعية ، سواء بصفتها لجاناً قانونية مستقلة أو تابعة لإدارة تنفيذية ، لها أيضاً وظائف تتعلق بصياغة التشريعات . وهناك عدد من الأسباب لتحويل اللجان الوطنية هذه الوظائف .

ألف - استعراض التشريعات في مجال حقوق الإنسان

إن اللجان الوطنية المسؤولة عن إقامة الشرائع المتعلقة بحقوق الإنسان كثيراً ما تكون في الوضع الأمثل الذي يمكنها من تحديد الميادين التي تتطلب فيها هذه التشريعات تحسناً ، سواء لنقائص فنية أو لأن التجربة تكشف عن مشاكل في مجال حقوق الإنسان لا تعالجها التشريعات القائمة على النحو الملائم . والمؤسسات الوطنية المسؤولة عن تناول هذه الشكاوى في حالات فردية يكون لديها معرفة واقعية (ربما لا تتوفر للجهة التشريعية بنفس القدر من التفصيل) فيما يتعلق بمشاكل حقوق الإنسان في المجتمع . وعندما تكون للجنة الوطنية سلطة إجراء تحقيقات وطنية على صعيد واسع ، وتكون موجهة للعمل مع المنظمات غير الحكومية ، كما هو الحال في استراليا ، فإن ذلك يوفر قاعدة إضافية للتوصيات التشريعية^(٣٥) .

باء - صياغة أو استعراض تشريعات أخرى (قائمة أو مقترحة)

تتمتع اللجان الوطنية لحقوق الإنسان بوجه عام بسلطة استعراض التشريعات في أي مجال يؤثر على حقوق الإنسان ، بدلا من الاقتصار على استعراض تشريعات معينة في مجال حقوق الإنسان أو على تقديم توصيات بشأنها . فاللجنة الاسترالية ، على سبيل المثال ، من وظائفها تقديم تقارير بشأن اتساق جميع القوانين القائمة أو المقترحة مع حقوق الإنسان^(٣٦) ، كما أن لها وظائف منصوفاً عليها على نحو أكثر تحديداً تتعلق بتقديم تقارير عن القوانين التي ينبغي إصدارها أو الإجراءات التي ينبغي اتخاذها فيما يتعلق بحقوق الإنسان^(٣٧) . وللجنة النيوزيلندية أيضاً وظيفة تقديم تقارير عن أشار التشريعات المقترحة على حقوق الإنسان^(٣٨) . ومن الواضح أن المفروض في هذه الوظيفة أن تكمل مسؤولية جميع وكالات الحكومة الأخرى (وبصفة خاصة وزارات العدل) لا أن تحل محلها ، وأن على الجهاز التشريعي نفسه ضمان اتساق جميع التشريعات مع حقوق الإنسان .

ولاحظت رئيسة لجنة حقوق الإنسان النيوزيلندية أن هذه الوظيفة بعينها من شأنها أن تدخل اللجنة في نزاع مع الحكومة^(٣٩) . [حدث مثل هذا النزاع في استراليا فيما يتعلق بالقانون الذي أدخلته الحكومة الفيدرالية لحظر جميع الإعلانات التي تحتوي على "مادة ميامية" (علما بأن المادة السياسية مُعرّفة على نحو واسع ، و"الإعلانات" غير مُعرّفة على الإطلاق) عن طريق الإذاعة والتلفزيون . وباعتباري المفوض الفيدرالي لحقوق الإنسان قدمت رأياً للحكومة مفاده أن هذا الحظر ربما لا يكون متسقاً

مع الحق في تلقي ونقل معلومات وأفكار المعترف به في المادة ١٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، ويمكن أن يتعارض مع الحقوق السياسية المعترف بها في المادة ٢٥ من نفس العهد ، وربما ترتبت عليه آثار تمييزية على المعوقين فيما يتعلق بكل حق من هذه الحقوق . وقد صدر هذا الرأي علانية ، (وفقا لطلب بموجب قانون حرية الإعلام) . وقد عدلت الحكومة الآن هذا القانون وتقوم حاليا لجنة برلمانية بالنظر في المسألة .]

جيم - مباشرة النظر في التشريعات

هناك عامل هام هو معرفة ما إذا كان يجوز للجنة الوطنية أن تبادر بتقديم توصية لاتخاذ إجراء تشريعي بنفسها ، أم لا يجوز لها القيام بذلك إلا إذا أُحيلت إليها المسألة من طرف الحكومة أو البرلمان . وفي بعض الحالات ربما لا تكون السلطات الحكومية مدركة لقضايا حقوق الإنسان ذات الصلة . لقد لاحظت اللجنة الكندية لحقوق الإنسان^(٤٠) خطورة أن يُهمل المشرع ، ما أن تصدر قوانين حقوق الإنسان ، ضرورة تحسين هذه القوانين بصفة مستمرة . وفي بعض الحالات ، ربما تعتبر الحكومات أنه من غير الملائم سياسيا أن تتلقى توصيات من لجان حقوق الإنسان ، خاصة عندما تكون اللجنة جزءا من البرلمان ، إذ قد تتطلب التشريعات أو الإجراءات البرلمانية أن تحال المسائل التي لها آثار على صعيد حقوق الإنسان إلى لجنة وطنية . ومع ذلك ، في حالات أخرى ، ربما لا يكون هناك إلزام قانوني على الحكومة بأن تحيل التشريع المقترح إلى اللجنة (على سبيل المثال في استراليا ، فإن القانون المتعلق بلجنة حقوق الإنسان وتكافؤ الفرص يتيح للنائب العام أن يحيل التشريع المقترح إلى اللجنة ، ولكنه لا يطلب منه أن يقوم بذلك) . ولهذا الأسباب ، فإن سلطة المبادرة بتقديم توصيات تشريعية تعتبر مهمة .

السلطات شبه القضائية

تثير مسألة ما إذا كان للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان سلطات شبه قضائية عددا من القضايا الهامة .

الف - سلطة الاجبار على تقديم المستندات وتوفير الأدلة ؛ سلطات لمنع تعارض الأنشطة

إن مكاتب أمناء المظالم تبدو دائما مخولة بهذه السلطات لمساعدتها في تحقيقاتها . والواضح أن اللجان الخاصة بحقوق الإنسان هي بحاجة إلى هذه السلطات كيما تكون فعالة ، لا سيما لدى تحقيقها في تصرفات الوكالات الحكومية . وفي حالة الهيئات المكونة في إطار السلطة التشريعية ، تكون هذه السلطات عادة منوطة أصلا بالبرلمان ذاته . وفي الحالات التي تكون فيها اللجنة الوطنية هيئة منفصلة ، فينبغي أن تخول تحديدا هذه السلطات^(٤١) .

وفي كندا ، تناط سلطات دخول المباني وتفتيشها ، وطلب توفير الأدلة إلخ ، بالمحققين والمحاكم المنشأة بموجب قانون حقوق الإنسان لا بلجنة حقوق الإنسان نفسها^(٤٢) . وفي استراليا للجنة الوطنية ذاتها سلطة اشتراط تقديم المستندات والإجبار على توفير الأدلة^(٤٣) .

وفي الوقت الذي انشئت فيه اللجنة الوطنية الاسترالية ، كانت هذه السلطات موضوع انتقاد في غير محله إلى حد كبير ومفاده أن اللجنة الجديدة تمثل "محكمة النجم" التي يمكن أن تشكل نفسها تهديدا لحقوق الإنسان . وهذا الانتقاد يفغل عددا من الأحكام التي تضمن أن تعمل اللجنة على نحو يتسق مع حقوق الإنسان . (على سبيل المثال ، هناك حكم محدد لرفض توفير الأدلة لأسباب تتعلق بتجريم الذات^(٤٤)) . واللجنة أيضا لها سياسة ثابتة تقضي بعدم جواز استخدام السلطات الإلزامية إلا عندما تكون هناك ضرورة مطلقة لاستخدامها ، تمشيا مع تأكيد القانون على التسوية بالمصالحة .

ويجوز للنائب العام الاسترالي أن يأمر بعدم توفير الأدلة ، إذا كان في ذلك اضراً بالمحاكمة العادلة أو سلامة أي شخص أو بالأمن الوطني^(٤٥) . وبوسع اللجنة نفسها أن تأمر بعدم نشر الدليل الذي يقدم لها ، بغية حماية حقوق الإنسان لأي شخص . واللجنة مطالبة تحديدا بأن تراعي مبادئ العدالة الطبيعية^(٤٦) . وتخضع اللجنة أيضا لآلية الاستئناف الإدارية وللمراجعة القضائية . وهذه الضمانات مهمة لكفالة أداء لجنة حقوق الإنسان لوظيفتها وفقا للقانون .

باء - سلطة الفصل في القضايا

يقوم عدد من مؤسسات حقوق الإنسان ، لا سيما المؤسسات المرتبطة مباشرة بالسلطة التشريعية ، بمعالجة الشكاوي (بعد التحليل الأولي والتحقق) وذلك ، أصا ، من خلال إحالتها إلى غيرها من سلطات التحقيق المعنية أو إقامة دعاوى قضائية^(٤٧) .

والشائع في مواثيق لجان حقوق الإنسان الوطنية تركيزها على تسوية الشكاوي من خلال الصلح حيثما أمكن (لا سيما الشكاوي المتعلقة بالتمييز) . وعلى الصعيد الدولي ، جرى التأكيد على الصلح باعتباره وسيلة فعالة لحل المنازعات في ممارسات منظمة العمل الدولية وفي عدد من الصكوك التي اعتمدها هذه المنظمة . وعلى الصعيد الوطني ، كثيرا ما تبين أن الصلح أداة فعالة للغاية في فض الشكاوي من خلال التسويات التي يُتفق عليها فيما بين الأطراف ، وعلى هذا النحو تتلافى الحاجة إلى فرض التسوية قانونا . وفي استراليا ، على سبيل المثال ، فإن الأغلبية العظمى من الشكاوي التي رُفعت إلى اللجنة ، سويت بنجاح أو سُحبت طوعا ، ولم يتطلب الأمر البت فيها بصفة رسمية .

ومن ناحية أخرى ، عندما لا يمكن الاتفاق على حل من خلال المصالحة ، تشوّر مسألة السلطات المتاحة للفصل في القضايا . وتبين التجربة في مجال معالجة قضايا التمييز في استراليا ، أنه إذا كانت سبل التظلم القابلة للتنفيذ قانونا متاحة في النهاية ، فإن ذلك يسهم في فاعلية المصالحة . إن الرغبة في تلافي المزيد من الإجراءات القانونية يُحفز الأطراف على حل نزاعها بالمصالحة ما أمكن .

وفي عدد من البلدان ، لا تملك لجان حقوق الإنسان ذاتها سلطات الفصل في القضايا ، ولكن يمكنها أن تحيل الأمر إلى المحاكم أو إلى محكمة متخصصة معنية بحقوق الإنسان أو تكافؤ الفرص . وهذا هو الشأن ، على سبيل المثال ، بموجب القانون الخاص بلجنة حقوق الإنسان في نيوزيلندا ، الذي ينص على إنشاء محكمة لتكافؤ الفرص .

وفي السويد ، إذا كان أمين المظالم المعني بتكافؤ الفرص لا يستطيع التفاوض على تسوية في قضية تمييز بسبب الجنس ، أمكن إحالة القضية إلى محكمة العمل (٤٨) . وفي الحالات التي لا يوفق فيها أمين المظالم المعني بتكافؤ الفرص في اقناع أصحاب العمل باتخاذ تدابير ايجابية لتعزيز المساواة ، يمكن أن يُطلب من هيئة منفصلة ، هي لجنة تكافؤ الفرص (٤٩) ، أن تصدر أمرا بذلك .

وفي المملكة المتحدة ، لا تملك لجنة تكافؤ الفرص (التي تتناول التمييز بسبب الجنس) أو لجنة المساواة العنصرية في حد ذاتها سلطات للفصل في القضايا (٥٠) . وإذا تعذرت تسوية شكوى تتعلق بتمييز من خلال المصالحة ، أمكن إحالتها إلى المحكمة أو إلى محكمة صناعية في القضايا ذات الصلة بالعمل .

إن المواد القانونية المختلفة المتاحة للجنة الوطنية الاسترالية توفر مفيضة من النماذج فيما يتعلق بسلطات الفصل في القضايا . فبموجب القانون الخاص بالتمييز بسبب الجنس والقانون الخاص بالتمييز العنصري ، إذا لم يتسن تسوية الشكاوي من خلال المصالحة ، يمكن إحالتها إلى محكمة تحقيق للفصل فيها . وتتكون المحكمة من لجنة حقوق الإنسان وتكافؤ الفرص نفسها ، وليس من هيئة منفصلة . ومع ذلك ، فإن الأحكام التشريعية تحمي ضمانات العدالة الطبيعية حيث تنص على أن المفوض المسؤول عن المصالحة في القضية (على سبيل المثال المفوض المعني بالتمييز بسبب الجنس في قضية تتعلق بشكاوى من تمييز قائم على الجنس) لا يسمح له بالجلوس باعتباره عضوا في المحكمة أو بالاشتراك في أي لجنة تتخذ قرارات تتعلق بالقضية .

ونظرا للفصل المطلق للسلطات الذي تلتزم به المحاكم بموجب الدستور الاتحادي الاسترالي ، فإن قرارات اللجان في هذه الحالات لا تعتبر ملزمة قانونا بصفة مباشرة .

ومع ذلك ، يجوز لصاحب الشكوى أو للجنة ذاتها ، رفع دعوى للتنفيذ أمام المحكمة الاتحادية . وأوصت اللجنة بتدابير بتقليل الحاجة إلى إعادة النظر في إجراءات التنفيذ المتعلقة بأدلة قدمت فعلا للجنة^(٥١) ، وينظر البرلمان الاسترالي حاليا في هذه التدابير .

وبموجب القانون الخاص بلجنة حقوق الإنسان وتكافؤ الفرص [الذي يتناول التمييز في العمل ، والشكاوي ضد إدارات ووكالات الحكومة الاتحادية فيما يتعلق بالحقوق المدنية والسياسية وحقوق الطفل وحقوق المعوقين] يجوز للجنة أن تنتهي إلى استنتاجات ، ولكن هذه الاستنتاجات واردة في تقرير يجب أن يُعرض على البرلمان ، ولا تكون على شكل قرارات قابلة للتنفيذ أو ملزمة .

وتدل التجربة على أن هناك عددا من المزايا في وجود محكمة متخصصة تصدر أحكاماً ملزمة أو قابلة للتنفيذ:

(أ) تتكون لدى هذه المحكمة خبرة بالقوانين الخاصة بحقوق الإنسان والتمييز (وفي بعض الحالات تكون هذه الخبرة أقل تطور في نظام المحاكم العامة) . كما يؤدي ذلك إلى تناول القضايا الفردية على نحو أكثر فاعلية ، ويمكن أن يعتمد على هذه الخبرة القضاء وغيره من المؤسسات التي لها مسؤوليات في هذا الصدد ؛

(ب) من الممكن جعل الجلسات في محاكم حقوق الإنسان أقل تكلفة وأقل اتساما بالطابع الرسمي ويكون الوصول إليها أسهل مما هو عليه الحال فيما يتعلق بالدعاوى أمام المحاكم . ولهذا الأمر أهميته الكبيرة في جعل القوانين الخاصة بحقوق الإنسان والقوانين المتعلقة بمكافحة التمييز فعالة بقدر أكبر في حماية حقوق الأشخاص الذين يكونون في حالات كثيرة محرومين من الناحية الاقتصادية وأيضا في وضع غير موافق بحكم تعقيد نظم الدفاع والمرافعة ؛

(ج) وفي عدد من البلدان ، من بينها استراليا ، تبين أن من المفيد توخي سبل تظلم إزاء انتهاكات حقوق الإنسان ، تتميز بأنها أكثر مرونة مما كان متاحا تقليديا من خلال المحاكم ؛

(د) وفي حالات عديدة ، لا يكون تكوين القضاء ممثلا تمثيلا حقا للتكوين الاجتماعي للسكان ، لا سيما وأنه لا ينطوي إلا على قلة من ممثلي طبقات الشعب التي تعاني أكثر من غيرها من التمييز . إن التمييز في حد ذاته يُعني أن من غير المرجح ارتقاء النساء والمعوقين والسكان الأصليين وغيرهم ممن يعانون من التمييز بسبب العرق أو الدين أو غير ذلك ، من خلال التدريب المهني أو الخبرة ، إلى المستوى الذي يسمح بتعيينهم في القضاء لا سيما في المستويات العليا ، (ناهيك بغير ذلك من التمييز المباشر في عملية التعيين القضائي نفسها) . ومن الممكن إنشاء محكمة خاصة تكون أكثر تمثيلا ، من خلال أمور منها النص تحديدا على أن تضم أعضاء يتحملون

مسؤوليات معينة فيما يتعلق بمجموعات محددة^(٥٢) . ويمكن للقانون أن يشترط أيضا أن تشمل المحكمة أعضاء ينتدبون مباشرة من مجموعات محرومة معينة ، سواء على أساس دائم أو لقضايا معينة .

ومن المعترف به بوجه عام أنه حيثما تنشأ محكمة متخصصة ، فإن قراراتها ينبغي أن تكون قابلة للمراجعة من طرف القضاء . وهذا الدور يوفر على نحو جلي سببا مهما لضمان تدريب القضاة على الوجه الملائم فيما يتعلق بالمبادئ الواردة في قانون حقوق الإنسان .

أنشطة لتعزيز وحماية حقوق الإنسان

تبين التجارب الوطنية ونصوص الصكوك الدولية لحقوق الإنسان ، كما تقدم ذكره ، أن التدابير التشريعية وحدها لا تكفي لضمان التمتع الفعلي بحقوق الإنسان . وهناك حاجة إلى تدابير ايجابية أخرى لتعزيز هذه الحقوق وحمايتها . ومن الضروري بوجه خاص ضمان إتاحة سبل تظلم فعالة يسهل الوصول إليها لترجمة حماية القانون النظرية إلى ممارسة عملية ، ولتعريف حقوق الإنسان والآليات التشريعية على نطاق واسع - للضحايا والضحايا المحتملين لانتهاكات حقوق الإنسان ، وللوكالات الحكومية ، ولأصحاب العمل ولغيرهم ممن يمارسون سلطات هامة في المجتمع ، وللمجتمع بوجه عام . ومن المهم أيضا تشجيع النظر في مسائل حقوق الإنسان على أساس أوسع من مجرد النظر في الانتهاكات الفردية والشكاوى: أي التشريعات ، والعمل بالقوانين وتفسيرها ، وصياغة السياسات الاجتماعية . واللجان الوطنية لها وظائف هامة للغاية في كل واحد من هذه المجالات . إن وجود هيئة كلجنة حقوق الإنسان لتعزيز حقوق الإنسان هو في حد ذاته اعتراف بأن مجرد اصدار التشريعات لا يكفي في حد ذاته .

سبل التظلم الفعال والتي يسهل الوصول إليها

يجري في قسم لاحق من هذه الورقة مناقشة النصوص المختلفة لتلقي الشكاوى الفردية . إن أحد الأسباب الرئيسية لإنفاذ هذه الولاية بلجنة وطنية (بدلا من الاعتماد على سبل التظلم المبينة في القانون المدني والإداري والجنائي من خلال المحاكم) هو زيادة تيسير الوصول إلى سبل التظلم أمام أفراد المجموعات المحرومة .

وهناك عدد من الأمثلة في التجارب الوطنية عن عدم فاعلية التشريعات المتعلقة بمكافحة التمييز والتي تعتمد على سبل التظلم المتاحة من خلال المحاكم فقط . لقد تم الكشف عن أوجه قصور بالغة في تشريعات سابقة في هذا الميدان^(٥٣) (لا سيما في الولايات المتحدة وكندا) .

(١) فيما يتعلق بالنماذج التي تعتمد على قانون العقوبات أو القانوني

الجنائي:

- كثيرا ما تقصر الشرطة أو السلطات المعنية بالملاحقة عن اتخاذ إجراءات لتنفيذ هذه القوانين ؛
- كثيرا ما يكون ضحايا التمييز غير راغبين في رفع دعوى خاصة ؛
- هناك مصاعب تنبع من قواعد الإثبات ، لا سيما عندما يتطلب الأمر تقديم أدلة تدرء الشك بالقدر المعقول في أن الإجراء تمييزي وأن الغرض تمييزي ؛
- القضاء في بعض الحالات لا يكون راغبا في إصدار إدانة ، معتبرا أن القانون الخاص بمكافحة التمييز يتعارض مع المفاهيم التقليدية لحرية التعاقد ؛
- بدون وجود أي وكالة تكون مسؤولة عن التحقيق العام وترويج القوانين ، يكون معظم الناس على غير علم بوجودها ؛
- عقوبات القانون الجنائي بحق مرتكبي الأفعال التمييزية لا توفر فسي حد ذاتها للشخص الذي وقع ضحية للتمييز ، أي سبل تظلم فعال أو تعويض .

وإلى هذه القائمة يمكن أن يضاف أن التمييز لا يكون ناتجا في جميع الأحوال عن نية تمييزية واعية ومقصودة بحيث يكون الفعل مدانا بالمعنى المعتاد للقانون الجنائي . فالتمييز يمكن أن يكون أيضا ضارا إذا نتج ، كما هو الحال في كثير من الأحيان ، عن سلوك مقولب أو عن عدم الإدراك لحاجات مجموعة معينة .

- (ب) فيما يتعلق بالقوانين التي تنص على سبل تظلم مدنية من خلال المحاكم:
- غلاء تكاليف رفع القضايا وأتعاب المحامين في بلدان كثيرة . والعديد من ضحايا التمييز لا يمكنهم تحمل هذه التكاليف ؛
- التعويض الذي يُحصل عليه (حتى عند كسب الدعوى) ربما يكون أقل من تكاليف المقاضاة المتكبدة ؛
- يصدق هذا بوجه خاص على الشكاوى الفردية فقط . والأخطاء الاجتماعية الكبيرة والضارة ، مثل التمييز العنصري فيما يتعلق بالوصول إلى الأماكن العامة ، ربما تسفر عن تعويض مالي محدود نسبيا لكل فرد (بحيث لا يكون مجديا ماليا لأي فرد واحد رفع دعوى قانونية) ؛
- والدعاوى الفردية القانونية ، حتى عندما يكسبها أصحابها ، ربما لا تكفي لتغيير الممارسات التمييزية ، الشائعة . وقد يكون من الأوفر لمرتكب التمييز أن يدفع ببساطة التعويضات لأولئك الضحايا الذين يحدوهم قدر كاف من التصميم ، والذين هم حسنو الاطلاع ولديهم مسوارد كافية لرفع الدعاوى ، بدلا من تغيير الممارسة التمييزية ؛
- الدعاوى المدنية ، بالرغم من أنها أقل تقييدا في إجراءاتها فسي القضايا الجنائية ، إلا أنها قد تنطوي على مشاكل ذات صبغة فنية تتعلق بالإثبات ؛

- بعض حالات التمييز ، لا سيما الحالات التي يتم السعي فيها إلى إثبات وجود تمييز غير مباشر أو تمييز ضد فئات معينة من خلال تحليل أنماط الحرمان ، يتطلب مهارات متخصصة قد لا تتوفر لكثير من المحامين والمحاكم ؛

- وعلى وجه خاص في البلدان التي يقوم فيها النظام القضائي بصفة رئيسية على إجراءات التخاصم ، فإن إجراءات المحاكم كثيرا ما تؤدي إلى المواجهة بدلا من التفاوض وتسوية المنازعات . فإجراءات المحاكم إذاً قد لا يكون هي النهج الأفضل حيثما يكون اللازم هو تحقيق تغيير في السلوك ، أو عندما يكون التمييز أو التعارض مع الحقوق غير مقصود .

لذلك فإن للجان حقوق الإنسان والهيئات المماثلة دوراً هاماً تلعبه لجعل سبل التظلم فعالة والوصول إليها سهلاً . إن معالجة الشكاوي بالمصالحة أمر يتسم بطابع غير رسمي كما أنه غير مكلف نسبياً^(٥٤) . وفي حالات عديدة يمكن أن يؤدي إلى اتفاق الأطراف على حل أنسب بكثير للظروف الخاصة بالحالة المعنية من أي تظلم قد تأمر به المحكمة ، بما في ذلك حين يتعلق الأمر بإعادة صياغة السياسات والممارسات التي لها آثار تمييزية . والتسوية التي يُتفق عليها لا تكون مقصورة بالضرورة في تطبيقها على الحالة المعنية بمفردها ، في حين أن المحاكم في بلدان كثيرة تجد مصاعب في جعل قراراتها تطبق على أشخاص بخلاف الأطراف في الدعوى مباشرة . والتسويات بالمصالحة يمكن أن تكون لها هي الأخرى آثار هامة في تغيير السلوك .

الاشتراك في الإجراءات القانونية

يجوز للعديد من مؤسسات حقوق الإنسان ، التي ليست مخولة سلطة الفصل في القضايا ولكنها تحيل الشكاوى إلى المحاكم ، المشول أمام المحاكم لدعم موقف الشاكي . وعلى سبيل المثال ، تضطلع اللجنة الكندية لحقوق الإنسان بمثل هذه الوظيفة .

ويجوز للجنة الاسترالية المشول أمام المحكمة لدعم أوامر إنفاذ قرارات اللجنة . وهي تتمتع أيضا بسلطة أعم نطاقا ، وهي التدخل في الإجراءات القانونية ، التي لا تقتصر على الإجراءات المنصوص عليها في تشريعات حقوق الإنسان ، وذلك للفت نظر المحكمة إلى المبادئ ذات الصلة في قانون حقوق الإنسان . وتخضع ممارسة هذه السلطة لإذن المحكمة وكذلك (من الناحية العملية) لوجود أساس في التشريع المحلي يستند إليه في تطبيق الصكوك الدولية الخاصة بحقوق الإنسان . وحيثما كانت هذه الصكوك مدرجة بالفعل في التشريع المحلي ، فإن الاضطلاع بوظيفة مماثلة يمكن أن يحقق غاية مهمة من حيث آثاره المباشرة على القضايا الفردية وتشقيف أعضاء السلطة القضائية ورجال القانون بوجه عام .

تشقيف المجتمع المحلي ، والتوعية بحقوق الإنسان ، والمشاركة

تكتسي اللجان الوطنية أهمية رئيسية في تعزيز الوعي بحقوق الإنسان ؛ وتتمثل إحدى وظائفها الهامة^(٥٥) ، بوجه عام ، في تشقيف الجمهور وإعلامه . ويتعلق جانب من هذه الوظيفة مباشرة بمعالجة الشكاوى^(٥٦) .

ويركز عدد من المؤسسات الوطنية أيضا تركيزا خاصا على تدريب المسؤولين الحكوميين - بمن فيهم المسؤولون في الشرطة والجيش - في مجال حقوق الإنسان . (وقد اضطلعت اللجنة الغلبينية ، على سبيل المثال ، بعمل هام في هذا المجال) . ويسعى هذا العمل التوعوي لتكوين ثقافة في مجال حقوق الإنسان تقل فيها احتمالات حدوث الانتهاكات .

بيد أنه توجد أيضا في معظم البلدان حاجة عاجلة الى تشقيف المجتمع بوجه عام في مجال حقوق الإنسان . والتعليق القائل بأن التدابير القانونية وحدها لا تكفي لإعمال حقوق الإنسان ينطبق على جميع فئات حقوق الإنسان ، سواء عرفت بأنها "مدنية وسياسية" أم "اقتصادية واجتماعية وثقافية" أم في اطار أي تصنيف آخر . ولئن اتضح من التجربة أن الأمر قد يحتاج الى طرائق مختلفة لإنفاذ حقوق مختلفة ، فمن الواضح أيضا أنه لا يمكن الفصل ، ببساطة ، بين الحقوق المدنية والسياسية من جهة ، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من جهة أخرى . ذلك أن إنفاذ الحقوق المدنية والسياسية يتطلب ، في أغلب الأحيان ، الالتزام بتقديم موارد ضخمة ، بما في ذلك تقديم المساعدات الى المجموعات المحرومة لتمكينها من تأكيد حقوقها . وعلى العكس من ذلك ، فإن الفكرة القائلة بأن إنفاذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هو ، ببساطة ، مسألة توفير الموارد الكافية هي من باب التصوير المشوه لهذه الحقوق بوصفها من حقوق الإنسان ؛ كما أن التجربة تدحضها . وعلى الرغم من الموقف الواضح في القانون الدولي والقائل بأن مختلف فئات الحقوق لا تقبل التجزئة^(٥٧) ، فلا تزال الحجج تساق على أن لإحدى الفئات أولوية على غيرها: وبعبارة بسيطة ، يعني ذلك أن الحقوق المدنية والسياسية تظل غير ذات صلة الى أن تلبى الاحتياجات الاقتصادية الأساسية ؛ أو ، في المقابل ، أن احترام حقوق سياسية معينة يستتبع تلبية الاحتياجات الاقتصادية .

ويجب أن تنطوي حقوق الإنسان على إتاحة الفرصة للأشخاص لأن يشكلوا حياتهم ، فرديا وجماعيا . ويتمثل أحد التحديات الرئيسية أمام المؤسسات الوطنية ، بما فيها المؤسسات المعنية على وجه التحديد بحقوق الإنسان ، في ضمان مكافحة العزلة البيروقراطية والعمل ، بالأحرى ، على تعزيز مشاركة المجموعات المحرومة في المجتمع وتمكينها من أداء دور فيه^(٥٨) .

سلطات إجراء التحقيقات العامة

تتمثل إحدى مشاكل إنفاذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية ، بوجه خاص (بل أيضا في مجال التمييز الذي تتبع كمنهج والذي يؤثر على حقوق أخرى) ، في أن القضايا تكون في كثير من الأحيان أوسع نطاقا من أن تعالج بشكوى فردية . ومن بين أهم السلطات المنوطة باللجنة الاسترالية وأكثرها اتساما بالابتكار سلطة إجراء التحقيقات العامة . وبموجب هذه السلطة ، يتسنى للجنة أن تحقق في مشاكل حقوق الإنسان ذات الطابع الاعم وأن تقدم تقارير عنها . واشتمل النمط السائد للتحقيقات التي أجرتها اللجنة في الاستماع الى الشهادات في الجلسات العلنية (والسرية عند الاقتضاء) ، واستلام المذكرات المكتوبة من الافراد المعنيين والمنظمات غير الحكومية والوكالات الحكومية ، والتعمق في بحث الأدلة وتحليلها في ضوء المعايير الدولية الخاصة بحقوق الإنسان ، ونشر تقرير بالنتائج والتوصيات يعرض على البرلمان .

وللتحقيقات العامة في قضايا حقوق الإنسان وظيفة تشقيفية هامة الى جانب تحديد المشاكل أو التجاوزات الخاصة بحقوق الإنسان ، والتوصية بالحلول المناسبة . وهذه السلطة فعالة بوجه خاص في حالة الاشخاص الذين يفتقرون للموارد المالية أو الاجتماعية اللازمة لتقديم الشكاوى الفردية .

وتضمنت أهم التحقيقات التي أجريت مؤخرا في استراليا ما يلي:

- ١١' تحقيق على الصعيد الوطني بشأن الأطفال الذين لا مأوى لهم ؛
 - ١٢' تحقيق محلي في نقص الخدمات التي ينبغي تقديمها الى مجموعات محددة من مجموعات السكان الاصليين ؛
 - ١٣' تحقيق على الصعيد الوطني بشأن العنف العنصري ؛
 - ١٤' تحقيق محلي عن الخدمات الصحية المقدمة الى مجموعات السكان الاصليين ؛
 - ١٥' تحقيق على الصعيد الوطني بشأن حقوق الإنسان للمرضى عقليا (وهو تحقيق لم يستكمل بعد) .
- (ترد تفاصيل هذه التحقيقات في التذييل جيم لهذه الورقة) .

العلاقات مع المنظمات غير الحكومية

إن العلاقات مع المنظمات غير الحكومية ، على الرغم من تخصيص جلسة منفصلة لها في هذه الحلقة الدراسية ، تحتاج أيضا الى التركيز عليها بوصفها ذات أهمية حاسمة بالنسبة للعمل الفعال الذي تضطلع به أي لجنة وطنية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها .

ويضم عدد من المؤسسات الوطنية ، ضمن عضويتها ، ممثلين عن المنظمات المجتمعية^(٥٩) . وضم العديد من اللجان الوطنية هيئة استشارية ، منشأة رسمياً ، تشمل ممثلين عن المجتمعات المحلية أو المنظمات المجتمعية . ففي المكسيك ، على سبيل المثال ، تضم اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان مجلساً يتألف من الشخصيات البارزة في مجال حقوق الإنسان ، ويقوم بإجراء الدراسات وتقديم التوصيات إلى اللجنة^(٦٠) . وفي أستراليا ، يجيز القانون الذي أنشئت بموجبه اللجنة الوطنية انشاء عدد من اللجان المماثلة لتقديم المشورة إلى اللجنة الوطنية . وعلاوة على ذلك ، يشترط القانون على وجه التحديد أن تقوم الحكومة بإنشاء لجنة لتقديم المشورة بشأن مسألتها التمييز والمساواة في العمل^(٦١) .

وعلاوة على الروابط الرسمية من خلال الهيئات الاستشارية ، أو تمثيل المجتمعات المحلية في عضوية اللجان الوطنية ، يتسم التعاون مع المنظمات المجتمعية بالأهمية على المستوى الأعم . ففي بلدان عديدة ، يلاحظ أن عدد المنظمات غير الحكومية المهمة بقضايا تشمل جوانب تتعلق بحقوق الإنسان كبير جداً ، مما يجعل من المتعذر أن تدرج كلها مباشرة في الهيئات الاستشارية أو في عضوية اللجنة الوطنية .

إن ميثاق اللجنة الوطنية الأسترالية يفوضنا ، على وجه التحديد ، بالعمل مع المنظمات غير الحكومية ، وهذا ما نقوم به بالفعل ؛ إذ نعمل مع عدد كبير منها ، سواء بشأن السياسات الطويلة الأجل من خلال مشاورات منتظمة ، أم على أساس العمل اليومي . وترد فيما يلي عدة أمثلة على نماذج تعاون محددة:

(١) تجري اللجنة الأسترالية مشاورات رسمية بصفة منتظمة ، تتم عموماً على أساس سنوي ، تدعى إليها المنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان . وتجرى ، على نحو أكثر تواتراً ، مشاورات غير رسمية بشأن قضايا محددة . وتتيح هذه المشاورات للمنظمات غير الحكومية الحصول على معلومات يمكنها استخدامها في شتى مجالات أنشطتها المتعلقة بحقوق الإنسان ، وتساعد في تنسيق جهودها . كما تفيد هذه المشاورات في مساعدة اللجنة الوطنية في ضمان أن يظل برنامج عملها وأصاليب عملها على صلة مستمرة بالمجتمع المحلي .

(٢) وتعتبر اتفاقية حقوق الطفل مثلاً حديثاً على العمل التعاوني الوثيق بين اللجنة الأسترالية والمنظمات غير الحكومية فيما يتعلق بمك دولي . ففي المقام الأول ، أخذت اللجنة في الاعتبار ، لدى تقديم المشورة إلى الحكومة بشأن موقفها من صياغة الاتفاقية ، الآراء التي أعربت عنها المنظمات غير الحكومية في مشاوراتها المنتظمة . وشأنياً ، نسقت اللجنة بين مجموعة من المنظمات غير الحكومية التي نفذت ، مع اللجنة ذاتها ، أنشطة لتوعية الجمهور بالاتفاقية والترويج لها: من خلال وسائل الإعلام الوطنية ، والمنشورات ، والشبكات المجتمعية . وكان هذا العمل حاسماً

في التوصل ، في وقت مبكر نسبيا ، الى التصديق على الاتفاقية بالنظر الى المفاهيم الخاطئة التي لم تزل سائدة لدى بعض قطاعات المجتمع عن قانون حقوق الإنسان ودور الأمم المتحدة . وتتمثل المرحلة الثالثة في أن اللجنة الوطنية تجري في الوقت الحاضر ، بالاشتراك مع إحدى المنظمات غير الحكومية الوطنية الرئيسية ، استعراضا على أساس الاتفاقية للقوانين والممارسات الاسترالية المتعلقة بالأطفال ، سيفضي الى تقديم توصيات الى الحكومة بشأن التدابير الإضافية اللازمة لتنفيذ الاتفاقية . ويشمل هذا الاستعراض استقصاء لكل من المنظمات غير الحكومية والوكالات الحكومية . ويؤمل أن تفيد المعلومات المجمعة في ضمان أن يكون تقرير أستراليا الأولي الى لجنة حقوق الطفل شاملا ودقيقا قدر الإمكان .

(٣) وفيما يتعلق بحقوق المعوقين بدنيا وعقليا وحسيا ونفسيا عملت اللجنة الأسترالية في تعاون وثيق مع المنظمات غير الحكومية على ترجمة المعايير الدولية الى حماية تشريعية وطنية . وأسندت اللجنة الى منظمة غير حكومية رئيسية تمثل المعوقين مهمة أن تقوم ، بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية الأخرى العاملة في هذا المجال ، باعداد تقرير عن المجالات التي توجد فيها حاجة الى زيادة الحماية . وبعد سنتين من التشاور والبحث ، قدمت اللجنة الى الحكومة الوطنية مقترحات بوضع قوانين لمكافحة التمييز في هذا المجال . وتشترك اللجنة الآن في لجنة حكومية تقوم باعداد هذه القوانين ، وتواصل التشاور مع المنظمات غير الحكومية بشأن ما يستجد من مقترحات تشريعية .

(٤) ويمكن أيضا للمنظمات غير الحكومية أن تؤدي دورا حاسما فيما يجوز أن يسمى "تمكين" أفراد المجموعات المحرومة من عرض شواغلهم على اللجان الوطنية . وشمة مثال محدد على ذلك هو التحقيق العام الذي تجريه اللجنة الأسترالية بشأن حقوق الأشخاص المصابين بمرض عقلي . ذلك أن العديد من المصابين بمرض عقلي يعرضون عن الاتصال مباشرة بأي هيئة رسمية بسبب ما كشفته التجارب من تعرضهم للتمييز وإنكار حقوقهم وكذلك ، في بعض الحالات ، بسبب حالتهم الطبية نفسها . وقد أدت المنظمات المجتمعية دورا مهما في تيسير إلقاء العديد من الأفراد بشهاداتهم أثناء هذا التحقيق - سواء من خلال القيام بدور الوسيط أم بتشجيعهم على الادلاء شخصيا بشهاداتهم . وقد استفادت اللجنة الوطنية من آراء هذه المنظمات أيضا في وضع الاجراءات التي تتيح أكبر عدد ممكن من سبل الاتصال باللجنة .

قضايا محددة ، أو الاختصاص العام في مجال حقوق الإنسان

تتمثل إحدى الخصائص الهيكلية التي تترتب عليها آثار هامة بالنسبة لنشاط المؤسسات الوطنية العاملة في مجال تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في وجود عدة مؤسسات تختص بمعالجة فئات محددة من الحقوق و/أو التمييز ، أو وجود لجنة وطنية واحدة فقط تختص بحقوق الإنسان بوجه أعم .

وشمة عدد من المؤسسات الوطنية التي يحدد اختصاصها بالاستناد الى أي معاهدات خاصة بحقوق الإنسان تكون الدولة طرفاً فيها^(٦٢). فاللجنة الاسترالية لا تختص إلا بالصكوك الدولية المبينة في القانون الخاص بها ولكن هذه الصكوك تغطي ، حسبما سبقت الإشارة الى ذلك ، طائفة واسعة جداً من الحقوق ، كما أن القانون ينص على إضافة المزيد من الصكوك^(٦٣).

وفي كندا ، تختص لجنة حقوق الإنسان بمعالجة مسألة التمييز القائم على أسس متنوعة عديدة ، تشمل الجنس أو العرق أو الدين أو الحالة الاجتماعية أو العائلية أو العجز أو السن . وليس للجنة اختصاص مباشر فيما يتعلق بالحقوق المدنية والسياسية أو الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في حد ذاتها وإنما يقتصر اختصاصها على القدر الذي يؤثر به التمييز على هذه الحقوق . بيد أنه ، في المجتمعات الديمقراطية والمتقدمة اقتصادياً مثل كندا وأستراليا ، قد تنطوي انتهاكات عديدة للحقوق المدنية والسياسية أو الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على عنصر من عناصر التمييز ضد المجموعات المحرومة التي تكون ، نسبياً ، عديمة القوة^(٦٤) . ومن ثم ، يمكن القول بأن اللجنة الكندية تمارس ، من الناحية العملية ، اختصاصاً واسع النطاق الى حد ما في مجال حقوق الإنسان ، على الرغم من أن الإنفاذ المباشر للحقوق المدنية والسياسية في حد ذاتها (وكذلك لبعض الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، ولا سيما حقوق الشعوب الأصلية وحقوق استخدام اللغة) يسند ، بشكل منفصل ، الى المحاكم بموجب الميثاق الكندي للحقوق والحريات .

وفي نيوزيلندا ، تمارس لجنة حقوق الإنسان اختصاصاً عاماً فيما يتعلق بحقوق الإنسان ، واختصاصاً محدداً فيما يتعلق بالتمييز القائم على أساس الجنس والحالة الاجتماعية والمعتقد الديني أو الاخلاقي . أما الاختصاص المتعلق بالتمييز العنصري فيمارسه مفوض المصالحة في العلاقات العرقية ، وهو عضو في لجنة حقوق الإنسان ، ولكن أسندت اليه بموجب اللوائح مسؤوليات منفصلة ، ويتبعه موظفون مستقلون عن موظفي لجنة حقوق الإنسان . ويوجد أيضاً أمين للمظالم يعنى بالاطفال في نيوزيلندا وفي عدد من الولايات القضائية الأخرى .

وفي المملكة المتحدة ، تمارس لجنة تكافؤ الفرص اختصاصاً فيما يتعلق بالتمييز القائم على أساس الجنس ، بينما تمارس لجنة المساواة العرقية اختصاصاً فيما يتعلق بالتمييز العنصري ، ولكن لا توجد لجنة وطنية ذات اختصاص فيما يتعلق بحقوق الإنسان بوجه عام^(٦٥) .

وفي السويد ، وحسبما سبقت الإشارة اليه ، يوجد عدد من أمناء المظالم . ويختص أمين المظالم المعنى بالتمييز الإثنى بمسائل التمييز العرقي في سوق العمالة

وفي جوانب أخرى من جوانب الحياة العامة . ويختص أمين المظالم المعني بتكافؤ الفرص بالتمييز القائم على أساس الجنس . أما اختصاص أمين المظالم البرلماني فإنه لا يعرف تحديدا في إطار حقوق الإنسان ولكنه يشمل عددا من قضايا حقوق الإنسان الداخلة في نطاق اختصاصه الأوسع والأعم ، وهو الرقابة على الإجراءات التي تتخذها السلطات الحكومية^(٦٦) . وفي فنلندا ، يوجد أيضا أمين مظالم مستقل يعنى بمسألة المساواة وبقضايا التمييز القائم على أساس الجنس^(٦٧) .

ويتبين من تجربتنا أن ثمة عددا من المزايا ينطوي عليها وجود هيئة متكاملة لمعالجة مسائل حقوق الإنسان ، بدلا من وجود هيئات منفصلة تعالج كل منها أسبابا مختلفة للتمييز وجوانب أخرى من جوانب حقوق الإنسان^(٦٨) .

وحيثما أدرجت أسس شتى للتمييز ضمن اختصاص لجنة واحدة متكاملة ، يزداد وضوح الرؤية تجاه الصلات وأوجه التماثل بين شتى قضايا التمييز . وتترتب على ذلك عدة نتائج منها:

- (أ) تعزيز التعاون بين أفراد شتى المجموعات المحرومة ، وإيجاد اهتمام لدى كل فرد بحماية الآخرين .
- (ب) ونتيجة لذلك ، يصبح الموقف السياسي لأي لجنة لحقوق الإنسان أكثر استقرارا . ولهذا الأمر أهمية كبيرة لأنه لا مفر ، من حين لآخر ، من أن ينطوي الدفاع الفعال عن حقوق الإنسان على اختلاف مع القوى السياسية المهمة في المجتمع .
- (ج) في كثير من الأحيان ، تكون الخبرة والتجربة في أحد مجالات التمييز ، من حيث التفسير القانوني والتدابير العملية على حد سواء ، مفيدتين في مجالات أخرى .
- (د) إن وجود هيئة متكاملة ييسر زيادة كفاءة استخدام الموارد والخبرة المتخصصة ، بما في ذلك في مجال قانون حقوق الإنسان .

وهناك سمة أخرى في غاية الأهمية يتسم بها وجود هيئة متكاملة لحقوق الإنسان ، هي أنها تساعد على إزالة الانطباع بأن القوانين المناهضة للتمييز تعطي ، بشكل غير عادل ، حقوقا خاصة لمجموعات معينة^(٦٩) . ويتمثل نهج أكثر فائدة وأقل مدعاة للانقسام في أن قوانين حقوق الإنسان وجدت لضمان المساواة بين جميع الأشخاص في حق التمتع بحقوق الإنسان ، بمن في ذلك الأفراد الذين ينتمون إلى أقليات والذين يحتاجون بصفة خاصة إلى الحماية . ويعزز هذا النهج أيضا حقيقة أن المساواة ومكافحة التمييز هما جزء لا يتجزأ من حقوق الإنسان في القانون الدولي ، وليس جزءا متميزا ومنفصلا^(٧٠) . ويتم التركيز على هذا النهج بصفة خاصة في البلدان (مثل أستراليا ونيوزيلندا) التي تظلع فيها نفس الهيئة بمسؤولية إنفاذ قانون مكافحة التمييز وبالمسؤولية المباشرة عن أعمال الحقوق المدنية والسياسية .

وتنطوي هيئات معينة تعنى بمجالات محددة في مسألة التمييز وحقوق الإنسان على ميزة هي ضمان حصول القضايا الداخلة ضمن اختصاصها (مثل التمييز القائم على أساس الجنس أو حقوق الشعوب الأصلية) على الأولوية الملائمة ، وأنها تساعد على ضمان معالجة القضايا في كل مجال من جانب الأشخاص ذوي الخبرة والحساسية اللازمتين . بيد أنه يبدو من الممكن أن تعالج هذه الشواغل بنفس الكفاءة من خلال انشاء هيئة موحدة ومتكاملة يتم تعيين أعضائها ، وتسد اليهم مسؤوليات محددة . وجلي أن الأمر يحتاج ، في هيئة متكاملة ، الى ضمان أن يحصل كل مجال على الأولوية المناسبة وعلى نصيب من الموارد يتناسب مع الاحتياجات القائمة . وبطبيعة الحال ، تعتمد درجة التكامل الممكن تحقيقها من الناحية العملية على الظروف الوطنية ، الى حد ما ، بما في ذلك الآراء السائدة في هذا الصدد بشأن المجموعات المحرومة المعينة أساسا .

العلاقات مع الأفراد

١ - الشكاوى الفردية

على الرغم من أن الوظيفة الرئيسية للمؤسسات المعنية بحقوق الإنسان على وجه التحديد تتمثل ، في بعض البلدان ، في تقديم المشورة الى الحكومة بشأن مسائل السياسات والتشريعات ، فمن المعترف به بوجه عام أن ثمة وظيفة هامة تضطلع بها أي لجنة لحقوق الإنسان ، هي قبول الشكاوى من الأفراد (٧١) . (وحسبما سبقت الإشارة اليه ، تعتبر معالجة الشكاوى الفردية هي أيضا وظيفة أساسية من وظائف أمين المظالم) .

٢ - "الدعوى الفئوية" والشكاوى التمثيلية

ينص في العديد من الاختصاصات على أنه يجوز للفرد الذي تعرض للتمييز أو لانتهاك حق آخر من حقوق الإنسان أن يقدم شكوى ، لا بالأصالة عن نفسه فحسب وإنما أيضا بالنيابة عن أشخاص آخرين تعرضوا للضرر نفسه (٧٢) . ففي أستراليا ، يحدد قانون مكافحة التمييز القائم على أساس الجنس (٧٣) عددا من العوامل التي تسمح بالنظر في مسألة ما باعتبارها شكوى تمثيلية: أي أن الشاكي فرد ضمن فئة لحق بها ضرر أو من المرجح أن يلحق بها ضرر ؛ وأن الشاكي تأثر شخصيا بالسلوك المعني ؛ وأن عدد الأشخاص في هذه الفئة كبير بحيث يتعذر ، من الناحية العملية ، معالجة المسألة بمجرد ضم عدد من الأفراد المعينين الى الشكوى ؛ وأنه توجد مسائل قانونية أو وقائع مشتركة بين أفراد الفئة ؛ وأن مطالبات الشاكي هي نموذج لمطالبات الفئة ؛ وأن من المرجح أن يسفر تقديم شكاوى متعددة عن نتائج غير متسقة ؛ وأن يتضح أن أسباب الاجراء موضع الشكوى تنطبق على الفئة بأكملها مما يجعل من الملائم منح تعويضات الى الفئة بأكملها . ومع ذلك ، تنص المادة نفسها أيضا على أنه يجوز النظر في المسألة باعتبارها شكوى تمثيلية في الحالات التي يعينها القاضي الذي ينظر في الشكوى .

ويفيد النص على الشكاوى التمثيلية في ضمان ألا تتم ، في اجراءات الشكاوى ، معالجة المشاكل ذات الطابع الاجتماعي العام على أساس فردي فقط . فقد لوحظت بالفعل مشاكل تتعلق بالنهج القائم على أساس الشكاوى الفردية المحض . ويمكن القول بوجه خاص إن نجاح الشكاوى الفردية قد لا يكفي في جميع الأحوال لضمان تغيير ممارسة تمييزية أوسع انتشارا ، كما أن منح التعويض لشخص بمفرده (وبالتالي مبلغ التعويض المرجح منحه) قد لا يكفي حتى لاتخاذ الاجراءات اللازمة . كذلك فإن الشكاوى التمثيلية قد تساعد أيضا على تقليل التباين في الموارد بين الشاكين الأفراد من ناحية ، وبين مؤسسة كبيرة ، مثل الشركات أو الوكالات الحكومية ، من ناحية أخرى . وتبدو الشكاوى التمثيلية ملائمة بوجه خاص في حالات التمييز غير المباشر حيث يترتب على اشتراط يبدو غير تمييزي في الظاهر تأثير ضار ، يكون في الواقع غير متناسب ولا مبرر له ، على احدى المجموعات المحرومة .

٢ - الشكاوى المقدمة من أطراف ثالثة أو منظمات غير حكومية

قد لا يكون أشد أفراد المجتمع ضعفا في موقف يسمح لهم بتقديم شكاوى أو بتفويض آخرين لتقديم شكاوى بالنيابة عنهم ، وذلك نظرا لنفس الأسباب التي تجعلهم ضعفاء: ومثال ذلك المحتجزون في الحبس الانفرادي ، أو الذين يعانون من عجز حاد ، بدني أو عقلي أو نفسي ، أو الأشخاص الذين تعتبر أهليتهم القانونية محدودة لأسباب أخرى ، وتشمل هذه المجموعة الأخيرة ، بشكل هام ، الاطفال .

وتعالج هذه المسألة ، الى حد ما ، بنصوص تسمح لعدد من اللجان الوطنية باستلام شكاوى من أطراف ثالثة أو من منظمات غير حكومية^(٧٤) . وشمة نصوص تتعلق ، على نحو أكثر تحديدا ، بالسماح للنقابات بتقديم الشكاوى ، في حالات معينة^(٧٥) .

ومن المستصوب وجود نصوص محددة تسمح للأطراف الثالثة والمنظمات غير الحكومية بتقديم الشكاوى ، وذلك تفاديا للحجج الفنية الخاصة بمعرفة من الذي يتمتع بـ "مركز" تقديم الشكاوى . وحيثما يتسنى تقديم الشكاوى ، يبدو من المستصوب أيضا النص على وجه التحديد بعدم جواز مواصلة اجراءات الشكاوى إذا رغب في ذلك الشخص الذي تقدم الشكاوى بالنيابة عنه^(٧٦) .

٤ - هل يمكن للجنة أن تجري التحقيقات من تلقاء نفسها؟

أسند الى عدد من المؤسسات الوطنية المعنية بحقوق الإنسان اختصاص بأن تجري تحقيقا في الحالات المحتمل أن تنطوي على التمييز أو انتهاك حقوق أخرى من حقوق الإنسان ، وذلك دونما حاجة الى استلام شكاوى رسمية^(٧٧) .

وهذه السلطة مهمة بالنظر الى أن العديد من قطاعات المجتمع لا يزال ، على أفضل تقدير ، غير مدرك الادراك الكافي لحقوقه وكيفية ممارستها ؛ وأن المجموعات

الضعيفة التي تعاني من انتهاكات حقوق الإنسان (مثل السجناء أو المصابين بمرض عقلي) ليس لديها في جميع الأحوال سبيل للاتصال الفعال بالمنظمات التمثيلية أو بالمحاميين ، لتفوضهم بالتصرف بالنيابة عنها ؛ وأن الأشخاص أو المجموعات من ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان قد يعرضون عن تقديم أي شكوى إلى جهة رسمية .

العلاقات مع الدولة

- وردت الإشارة في هذه الورقة إلى مجموعة متنوعة من الأنماط المؤسسية:
- المؤسسات المنشأة بموجب قرار برلماني ، والتي تضم أعضاء من الهيئات التشريعية ؛
 - المؤسسات المنشأة في إطار الوزارات ، مثل وزارة الداخلية أو وزارة الشؤون الخارجية ؛
 - المؤسسات المنشأة بموجب قانون .

ويمكن القول إن للنمطين الأولين ميزة هي الاشتراك المباشر في عملية وضع التشريعات والسياسات .

بيد أن من أهم سمات اللجنة المستقلة ، المنشأة بموجب قانون ، كونها تتمتع بقدر أكبر من الاستقلال تجاه الحكومة . ففي أستراليا ، على سبيل المثال ، وعلى الرغم من أن وظائف اللجنة الوطنية تشمل تقديم المشورة إلى الحكومة ، فإن اللجنة مستقلة بموجب القانون ولا تخضع لأي توجيه من الحكومة في أداء وظائفها ، بما في ذلك بحث الشكاوى ومباشرة التحقيقات على المستوى الوطني أو المحلي . وقد شكل هذا الاستقلال عاملاً حاسماً في كفاءة عمليات اللجنة^(٧٨) .

الولاية الاستشارية أو الملزمة

لا يتخذ أمين المظالم والمؤسسات المماثلة عموماً قرارات ملزمة ولكنها يحيلان القضايا إلى المحاكم أو إلى هيئات أخرى تملك سلطة اتخاذ قرارات ملزمة أو عوضاً عن ذلك سلطة إصدار توصيات غير ملزمة توجه إلى الوكالة الحكومية موضوع الشكوى أو إلى السلطة الحكومية المختصة بوضع القوانين .

ويبدو أيضاً أن لعدد من مؤسسات حقوق الإنسان الأكثر تحديداً ولاية استشارية فحسب . والقوة الأساسية لتوصيات مثل هذه المؤسسات هي قوة الرأي العام^(٧٩) . ولذلك ، لكي تكون مثل هذه المؤسسات فعالة ، من المهم أن تكون تقاريرها وتوصياتها علنية وأن تكون هذه الوظيفة مستقلة عن المراقبة الحكومية^(٨٠) .

وفي أحوال كثيرة ، تملك المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ولاية ملزمة في بعض المجالات (أو تشترك معها محاكم متخصصة تملك ولاية ملزمة) ولكن ولاية استشارية فقط في مجالات أخرى . وعموما هناك تفرقة بين بعض أسس التمييز التي تعتبر غير مشروعة والتي يجوز أن تمدر قرارات ملزمة بشأنها ومساائل حقوق الإنسان الأخرى التي توجد بشأنها ولاية استشارية فقط . وهذا هو الوضع ، مثلا ، في نيوزيلندا . وفي استراليا ، تكون القرارات التي تمدر بمقتضى قانون التمييز القائم على أساس الجنس وقانون التمييز العنصري وبمقتضى جوانب من قانون الخصوصيات واجبة الإنفاذ^(٨١) . وفي حالة التمييز لأسباب أخرى مثل العجز والتفضيل على أساس الجنس والعمر (وهذه أسباب إضافية للتمييز المعلن عملا بالمادة ١ من الاتفاقية الخاصة بالتفرقة (فيما يختص بالاستخدام والمهنة) وفي الحالات المتعلقة بحقوق بمقتضى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، وإعلان حقوق الطفل ، وإعلانات الأمم المتحدة بشأن حقوق المعوقين ، لا تملك اللجنة لإسطة تقديم التقارير وإصدار التوصيات^(٨٢) .

وقد تكون سلطة إصدار توصيات غير ملزمة والخبرة المكتسبة في تنفيذ التشريعات بناء على هذا الأساس ، في بعض الأحوال ، مفيدة كتدبير انتقالي قبل إصدار تشريع ينص على سبل انتصاف قابلة للإنفاذ . ويسمح هذا النموذج بفترة من التشقيف المجتمعي قبل صدور التشريع وفرض التزامات ملزمة ويمنح الوكالات الحكومية وأصحاب العمل والأطراف الأخرى المعنية فترة لتكييف ممارساتهم . وقد يكون هذا النموذج أيضا وسيلة لضمان اكتشاف المشاكل التي تعترض تنفيذ التشريع قبل صدور التشريع القابل للإنفاذ . وبوجه خاص ، قد يكون من المهم إعطاء القضاة بعض المؤشرات بصدد قانون حقوق الإنسان في الحالات المتعلقة بتفسير وتطبيق وبيانات الحقوق التي لا تكون مألوفة للقضاء لإعطاء القانون الدولي تطبيقا محليا .

تنازع الاختصاص

١ - اللجان الوطنية والمحاكم

كما لوحظ أعلاه ، توجد في عدة بلدان لجنة وطنية لحقوق الإنسان أو هيئة مماثلة تملك ولاية تلقي الشكاوي ، وشرعة للحقوق تقبل الإنفاذ قضائيا . وعند تداخل هاتين الولايتين ، قد يتوقع من أصحاب الشكاوي اللجوء إلى المؤسسة التي يبدو أنها الأقرب إلى الاستجابة للعلاج المطلوب ، وإن كانت المشاكل التي تعترض وصول أعضاء المجموعات المحرومة فعليا إلى المحاكم (وفي الواقع ، في بلدان كثيرة ، للكافة باستثناء أقلية من السكان) تعني ، كما نوقش أعلاه ، احتمال بقاء اللجنة الوطنية سبيل الانتصاف الوحيد المتاح فعليا .

واللجان الوطنية المنشأة بمقتضى تشريع حقوق الإنسان تخضع عموما ، بوصفها هيئات إدارية ، لإشراف المحاكم ، بما في ذلك في تفسيرها لهذا التشريع . ومع ذلك ،

وفي أحوال معينة لا تكون فيها اللجان مقيدة مباشرة بحكم صادر من المحكمة ، قد تميل اللجان إلى اتخاذ نهج واسع يعتمد بوجه أكبر على الأغراض من التشريع - بينما قد تلتزم المحاكم التزاماً أوثق (على الأقل في بلدان القانون العام) بقواعد محلية أكثر صرامة في تفسير القوانين .

ومن المجالات التي قد ينشأ فيها التنازع النهج المتعلقة بالتدابير الإيجابية المعينة لتعزيز التكافؤ للمجموعات المحرومة . ففي بعض الأحوال ، قد تعتبر المحاكم التي تتخذ نهجاً شكلياً إزاء قانون التمييز أن هذه النهج تشكل "تمييزاً عكسياً" (٨٣) .

ومن الآليات الهامة لضمان عدم إبطال التدابير التي لا تكون في الواقع تمييزية بنهج شكلي تتخذه المحاكم إزاء قوانين مكافحة التمييز (دون تقديم استثناءات تشريعية واسعة النطاق للغاية) ما ينص عليه القانون الاسترالي للتمييز القائم على أساس الجنس من منح لجنة حقوق الإنسان وتكافؤ الفرص استثناءات من أحكام هذا القانون . ويلزم ممارسة هذه السلطة بالاتساق مع الأغراض من التشريع كما أنها تخضع لمراجعة قضائية لكي لا تستخدم لتقويض الحماية التي يوفرها القانون من التمييز . وتعتبر سلطة منح الاستثناءات مناسبة أيضاً لتجنب سوء تفسير قانون مكافحة التمييز في المحاكم الصناعية . وفي جهات قضائية أخرى ، يتم الوفاء بنفس الغرض من خلال أحكام تسمح للجنة حقوق الإنسان أو لجنة مكافحة التمييز بالشهادة بأن تدبيرا أو برنامجاً لصالح مجموعة محرومة أو تدابير تتفق مع مبادئ توجيهية معينة تعتبر مما يسمح به .

٢ - لجان حقوق الإنسان وأمناء المظالم والوكالات الأخرى

في أحوال كثيرة إذا قدمت شكوى تتعلق بحقوق الإنسان ضد وكالة حكومية ، فإنه يجوز معالجة الأمر إما عن طريق لجنة حقوق الإنسان أو عن طريق أمين المظالم - عند وجود كليهما . وفي مثل هذه الأحوال ، يلزم أن يتاح لإحدى الوكالتين أن تحيل الشكاوي إلى الوكالة الأخرى ، وأن توجد علاقات طيبة بين الوكالتين . وفي أستراليا ، لم تتسب مجالات تشترك فيها لجنة حقوق الإنسان وأمين المظالم في أي تنازع للاختصاص إلى أي حد يذكر .

٣ - التنازع بين الاختصاص الاتحادي واختصاص الولايات

إن البحث التفصيلي لعمل مؤسسات حقوق الإنسان في الأنظمة الاتحادية لا يدخل في نطاق هذه الورقة . بيد أنه من المهم عند وجود آليات وتشريعات اتحادية وآليات وتشريعات للولايات أو المقاطعات لحقوق الإنسان أن يتم التنسيق فعالياً بينها - حتى لا يحرم الأفراد من الانتصاف نتيجة لتنازع الاختصاص ولكي لا يستعاض عن أحكام أو إجراءات أكثر فعالية أو أنسب في إحدى الولايتين بتدابير لا ترقى إلى نفس المستوى المناسب في ولاية أخرى .

وفي أستراليا ، يخل التشريع الاتحادي محل أي تشريع للولايات يكون غير متفق معه بمقتضى الدستور الأسترالي^(٨٤) . ويحتوي كل من قانون التمييز القائم على أساس الجنس وقانون التمييز العنصري على أحكام تبين للمحاكم أن التشريع الاتحادي لا يحل محل أي تشريع للولايات يكون قادرا على العمل معه ويحقق أغراض الاتفاقية الدولية ذات الصلة في كل حالة^(٨٥) .

الاستنتاجات والتوصيات

- ١ - ينبغي تحديد اختصاص لجنة حقوق الإنسان على أوسع نطاق ممكن .
- ٢ - وينبغي أن يشمل هذا الاختصاص رصد امتثال الدول للصكوك الدولية لحقوق الإنسان وتقديم تقارير عن ذلك . وينبغي أن تشترك اللجان الوطنية في إعداد وتقديم التقارير القطرية بمقتضى معاهدات حقوق الإنسان .
- ٣ - ومن الأفضل أن يوضع النظام الأساسي للجنة بقانون أو بالدستور .
- ٤ - وينبغي أن ينص على استقلال اللجنة في نظامها الأساسي ، بما في ذلك بالنص على شروط معينة لتعيين أعضائها .
- ٥ - وعند وجود عدة مؤسسات لحقوق الإنسان في بلد ما ، ينبغي تنسيق عملها تنسيقاً وثيقاً .
- ٦ - ويشمل النموذج المرغوب فيه أكبر قدر ممكن من التكامل للمسؤولية عن الأنواع المختلفة من حقوق الإنسان والتمييز ، إلى جانب أحكام تشريعية وتنظيمية محددة لحماية وتعزيز حقوق مجموعة محرومة أو ضعيفة معينة .
- ٧ - وينبغي تفويض اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بولاية التشاور والعمل مع المنظمات غير الحكومية . ومن المرغوب فيه أن تصاحب لجان حقوق الإنسان هيئات استشارية رسمية أو منظمات أخرى لضمان الاتصال الوثيق مع المنظمات غير الحكومية .
- ٨ - وينبغي أن يؤذن للجان الوطنية بالعمل والتشاور مع المنظمات الدولية واللجان الوطنية الأخرى .
- ٩ - وينبغي أن تملك اللجان الوطنية وظائف ترويجية وتشغيلية محددة واسعة النطاق فيما يتصل بحقوق الإنسان .

- ١٠ - وينبغي أن تملك اللجان الوطنية سلطة استعراض التشريعات القائمة والمقترحة لكفالة تناسقها مع حقوق الإنسان والتوصية بالتدابير التشريعية وغير التشريعية لحماية حقوق الإنسان .
- ١١ - تؤدي اللجان الوطنية دورا أساسيا في توفير سبل انتصاف فعالة ومتيسرة في حالة التمييز وانتهاكات حقوق الإنسان . وينبغي بالتالي أن يرخص للجسان الوطنية بتلقي الشكاوى من الأفراد بالأصالة عن أنفسهم ؛ ومن الأفراد الذين يمثلون أنفسهم وغيرهم من المتأثرين بالمثل ("الدعوى الغثوية") ؛ ومن الغير ؛ ومن منظمات غير حكومية تشمل نقابات العمال وغيرها من المنظمات التمثيلية .
- ١٢ - وينبغي أيضا أن تكون للجان الوطنية سلطة الاضطلاع بتحقيقات أوسع نطاقا ، بما في ذلك إجراء تحريات عامة تشمل جمع الأدلة ووضع تقارير علنية .
- ١٣ - وينبغي أن يرخص للجان الوطنية أن تبدأ التحقيقات من تلقاء نفسها .
- ١٤ - وينبغي أن تكون إجراءات تقديم الشكاوى ومعالجتها بسيطة ومتيسرة وغير مكلفة بقدر الإمكان . وينبغي النص على أن تحاول اللجنة حل الشكاوى بطريق المصالحة . وسرية عملية المصالحة جانب هام من فعاليتها .
- ١٥ - وينبغي النص على قام لجنة حقوق الإنسان بتحويل الشكاوى إلى وكالات أخرى منها المحاكم وأمين المظالم (عند وجود مكتب منفصل له) في الحالات المناسبة .
- ١٦ - وينبغي أن تملك اللجنة سلطة جمع الأدلة والمطالبة بتقديم المستندات والأدلة الأخرى اللازمة لتحقيقاتها .
- ١٧ - وعندما يتعذر حل الشكاوى عن طريق المصالحة ، ينبغي النص على كيفية الفصل فيها . ومن الأفضل أن يتم الفصل أولا عن طريق لجنة حقوق الإنسان أو عن طريق محكمة متخصصة لحقوق الإنسان .
- ١٨ - وينبغي النص على أساليب فعالة ومتيسرة لتعزيز قرارات اللجنة أو المحكمة .
- ١٩ - وفي بعض الأحوال ، ووفقا للأوضاع الوطنية ، بما في ذلك المؤسسات الأخرى القائمة ، قد يكون من المناسب أن تكون لتوصيات لجنة حقوق الإنسان مركزا استشاريا وليس مركزا ملزما .

٢٠ - وفي الحالات التي تكون فيها قرارات أو توصيات لجنة حقوق الإنسان استشارية وليست ملزمة ، ينبغي أن تكون متاحة للكافة . وينبغي أن ينص ، بوجه خاص ، على عرض تقارير اللجان الوطنية على السلطة التشريعية .

٢١ - ونظرا إلى العمل القيم الذي قامت به الأمم المتحدة فعلا في تقديم المساعدة التقنية فإنه ينبغي أن يطلب إلى مركز حقوق الإنسان أن يوسع نطاق عمله ليشمل هذا المجال ، مع إيلاء أهمية خاصة لما يلي:

(أ) وضع دليل للمؤسسات الوطنية ؛
(ب) وضع دراسة للمؤسسات الوطنية ؛ تشمل
(ج) النظر في طرق إمكان استحداث قاعدة بيانات فعالة تقوم المؤسسات الوطنية باستخدامها .

الحواشي

- (١) أنا مدين في هذا الصدد للسيد ديفيد ماسون من لجنتنا الذي تولى وضع المسودة الأولى لهذه الورقة .
- (٢) وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/1991/23
- (٣) وثيقة الأمم المتحدة CCPR/C/58/Add.10
- (٤) وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/1991/23
- (٥) لاحظت توغو أن لجنة حقوق الإنسان الوطنية فيها تتوخى أساليب عمل مشابهة لتلك التي يتوخاها أمين المظالم: انظر وثيقة الأمم المتحدة CCPR/C/36/Add.5 ؛ وبينت المكسيك أيضا أن لجنة حقوق الإنسان الوطنية فيها شبيهة بأمين المظالم: وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/1991/23/Add.1 .
- (٦) هناك (بالإضافة إلى أمناء المظالم المذكورين أعلاه) أمناء مظالم يعنون بشكاوي المستهلكين ، وبالإشراف على ممارسات التنافس الشريف في الأسواق ، وبالشكاوي المرفوعة ضد الصحافة . وهذه المؤسسات الثلاث الأخيرة تخرج عن نطاق هذه الورقة .
- (٧) في فنلندا ورد ، من ناحية أخرى ، ذكر أن أمين المظالم البرلماني أشار إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في عدد من التوصيات التي تقدم بها . وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/1991/23 .
- (٨) قد تكون لأشخاص آخرين لهم معرفة عن كذب بالقانون المدني والتقاليد القانونية الاشتراكية تصورات مخالفة حول هذه القضية .

الحواشي (تابع)

(٩) فيما يتعلق بأساس حقوق الإنسان في التقاليد الأفريقية انظر على سبيل المثال ورقة المعلومات الأساسية التي وضعها ك. مياي ، الحلقة الدراسية التي نظمتها الأمم المتحدة بشأن إنشاء لجان إقليمية تعنى بحقوق الإنسان مع الإشارة بوجه خاص إلى أفريقيا ، وثيقة الأمم المتحدة HR/Liberia/1979/BP.2 .

(١٠) يمكن أن يقال عن الالتزام بـ "احترام" حقوق الإنسان أنه يفرض التزاما "سلبيا" بعدم انتهاك حقوق الإنسان . ولكن الالتزام بـ "كفالة" يتسم بأهمية حرجية ويذهب إلى أبعد من ذلك بكثير . فمن الواضح أنه يفرض التزاما بالعمل الإيجابي على ضمان مثل هذه الحقوق . وللوقوف على طبيعة هذه الالتزامات انظر على سبيل المثال P. Alston and G. Quinn, "The nature and scope of States Parties' Obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, (1987) 9 Human Rights Quarterly 156.

(١١) يلاحظ على سبيل المثال الحكم الوارد في المادة ٤٣ من دستور توغو القائل بما يلي: "للمعاهدات أو الاتفاقات التي يصدق عليها حسب الأصول ، منذ نشرها ، سلطة تفوق سلطة القوانين شريطة أن ينفذ الطرف الآخر كل اتفاق أو معاهدة" ، انظر وثيقة الأمم المتحدة CCPR/C/36/Add.5 ، الفقرة ٣٧ . لاحظ كذلك أنه في الولايات المتحدة الأمريكية - حيث ينص الدستور على إعلان المعاهدات بوصفها هي الأخرى "القانون الاسمي للبلد" أشيرت الشكوك حول ما إذا كانت المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان "ذاتية النفاذ" بحيث تكون نافذة قانونا دون عملية إدراجها في القانون الوطني . ومنشأ هذه الشكوك هو أن معاهدات حقوق الإنسان تلزم بصيغتها الدول الأطراف باتخاذ تدابير بدلا من منح الأفراد مباشرة حقوقا قابلة للتطبيق القانوني .

(١٢) وثيقة الأمم المتحدة (1951) E/CN.4/SR.232 ، وانظر كذلك ب. ألتسن وج. كوين ، المرجع السابق .

(١٣) أبدت في المحكمة العليا الأسترالية أيضا وجهة نظر مفادها أنه حتى على مستوى التنفيذ القانوني فإن الاكتفاء في بعض الحالات بالاستشهاد بأحكام الصكوك الدولية قد لا يكفي ليكون لتلك الصكوك أثر قانوني في القوانين الوطنية دون مزيد من ترجمتها إلى حقوق والتزامات أكثر تحديدا كما يتبين من Dawson J, Gerhardy v. Brown (1985) 159 Commonwealth Law Reports 70 at 157 . لاحظ كذلك تعليقات القاضي ب. ن. باغواتي القائلة: "ومن البديهي أيضا أنه لا بد من توفر درجة ما من الإيجابية والتحديد إذا ما أريد لحقوق بعينها من حقوق الإنسان أن تكون ذات أثر نافذ عمليا ...": Inaugural Address, in Developing Human Rights Jurisprudence: the Domestic application of International Human Rights Norms (Report of the Judicial Colloquium, Bangalore 1988, Commonwealth Secretariat, p.xx).

الحواشي (تابع)

- (١٤) وثيقة الأمم المتحدة CCPR/C/58/Add.5 .
- (١٥) وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/1991/23 .
- (١٦) وفي تركيا تظلع لجنة التحقيق في حقوق الإنسان (التي تحدد العضوية فيها الجمعية الوطنية وفقا لصيغة تكفل التمثيل الحزبي) بولاية مختلطة هي الأخرى . حيث تقترح هذه المؤسسة التعديلات التشريعية وتتولى التحقيق في الشكاوي داخل تركيا بالرجوع إلى المعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي تكون تركيا طرفا فيها . كما تظلع بالوظيفة المتمثلة في بحث الانتهاكات التي تستهدف لها حقوق الإنسان في بلدان أخرى عند اللزوم وفي إحالة وجهات نظرها حول هذه الانتهاكات إلى البرلمانين في البلد المعني (وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/1991/23/Add.1) .
- (١٧) وثيقة الأمم المتحدة CCPR/C/58/Add.9 .
- (١٨) هذه حقيقة يشار إليها ، على سبيل المثال ، في التقرير الدوري الثاني لزائير المقدم إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ، وثيقة الأمم المتحدة CCPR/C/57/Add.1 التي تذكر: "إدارة حقوق المواطنين وحريةهم المدنية التي تعمل بالاعتماد على ميزانية متواضعة إلى حد ما مطالبة بأداء كل الأعمال تقريبا" .
- (١٩) يظلع المفوض المعني بالتمييز بين الجنسين ببعض المسؤوليات ، داخل هذه اللجنة ، فيما يتعلق بتعزيز وتنفيذ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة . كما يظلع المفوض المعني بالتمييز العرقي بمسؤوليات مشابهة فيما يتعلق باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري ، ويظلع مفوض حقوق الإنسان بالمسؤولية الأولية المتمثلة في تنفيذ بقية المكوك المدرجة وأية مكوك أخرى يمكن أن تضاف إلى ولاية اللجنة . ويرد في التذييل بآ تفصيل عن هيكل اللجنة الاسترالية .
- (٢٠) تشمل ولاية لجنة حقوق الإنسان الوطنية في توغو ، وإن كانت تشدد على الحقوق المدنية والسياسية بوجه خاص ، حقوق الإنسان بوجه أعم: انظر التقرير الأولي لتوغو المقدم إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ، وثيقة الأمم المتحدة CCPR/C/36/Add.5 . وتنص الفقرة ١٦(أ) من قانون تأسيس لجنة حقوق الإنسان في نيوزيلندا على أن وظائف اللجنة تشمل تقديم تقارير إلى رئيس الوزراء من حين لآخر بشأن استصواب اتخاذ تدابير تشريعية وإدارية أو غيرها من التدابير لتوفير الحماية لحقوق الإنسان ولضمان الامتثال الأفضل للمعايير المنصوص عليها في المكوك الدولية لحقوق الإنسان" . وفي غواتيمالا يعين الكونغرس المحامي عن حقوق الإنسان من أجل الدفاع عن حقوق الإنسان على نحو ما هو معترف به في الدستور وفي الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وفي المعاهدات الدولية .
- (٢١) موضوع نوقش في التقرير المهم المقدم إلى الجمعية العامة والسني أعده البروفيسور فيليب أولستن ، وثيقة الأمم المتحدة A/44/668 .

الحواشي (تابع)

(٢٢) و. تارنوبلسكي ، "لجان العلاقات العنصرية في كندا وأستراليا ونيوزيلندا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة" ، (١٩٨٥) مجلة قانون حقوق الإنسان ، ١٤٥ ، و١٥١-١٥٤ ، يقدم ملخصا دقيقا لضيق التغطية وعدم الكفاية اللذين تتسم بهما سبل التظلم التي يتيحها القانون العام بالنظر إلى التمييز العنصري . فعلى سبيل المثال حين واجه لاعب الكريكت الدولي من جزر الهند الغربية ليروي كونستانتين وأسرته ، بدافع من التمييز العنصري ، تمنعا عن القبول (بعبارات انطوت على الشتم والحط من الكرامة) من طرف فندق بمدينة لندن كان اللاعب وأسرته قد احتجزوا غرفا للإقامة هناك لم يسع القانون العام أن يمنح المتظلم وأسرته سوى خمس جنيهات جبرا للضرر: كونستانتين ضد امبيريال هوتيل (١٩٤٤) تقارير كنج بنش ٦٩٢ . ولو أن الفندق رفض خدمته بدلا من إيوائه ما كان يتاح له أي سبيل للتظلم فيما يتضح . (٢٢) فيما يتعلق بحقوق المتخلفين عقليا ، فإن المبادئ المتعلقة بحماية الأشخاص المصابين بمرض عقلي وتحسين الرعاية الصحية العقلية (وشيقة الأمم المتحدة E/CN.4/1991/39 ، المرفق الأول) (التي اعتمدها لجنة حقوق الإنسان في دورتها لعام ١٩٩١ وستعتمد في وقت لاحق من قبل الجمعية العامة من هذا العام) توفر بعض المعايير التي تشدد الحاجة إليها لمنح الحماية الصحيحة لهذه المجموعة المحرومة والموصومة من الأشخاص .

(٢٤) New Zealand, Human Rights Commission Act 1977 s.6(b), and see Mr Justice Wallace, "The New Zealand, Human Rights Commission", (1989) 58 Nordic Journal of International Law 155.

(٢٥) كما هو شأن اللجنة الاسترالية .

(٢٦) لاحظ التعليقات ذات الصلة الصادرة عن القاضي راجومير لالا ، عضو اللجنة المعنية بحقوق الإنسان والقائلة: "كانت مسألة حقوق الإنسان في الكثير جدا من الحالات في الماضي لا تتناول على الصعيد الدولي إلا من قبل وزارات الخارجية ، وبمساعدة المستشارين القانونيين لإدارة الشؤون الداخلية . ويجدر التساؤل عما إذا كان ذلك كافيا . إن المحاكم عادة هي التي تعالج تنفيذ حقوق الإنسان أو انتهاكاتها على مستوى القاعدة الشعبية . وربما حان الوقت لضمان أن يُعرف تفكير القضاء بمفهوم منتظمة ، ويجب أن يكون ذلك على الصعيد الدولي .": "International human rights norms", in Developing Human Rights Jurisprudence, Commonwealth Secretariat, p. 21.

(٢٧) اللجنة الكندية لحقوق الإنسان ، التقرير السنوي ، ١٩٩٠ ، ص. ١١ .

(٢٨) تجدر الإشارة في هذا السياق إلى التقرير السنوي للجنة الكندية وميزته ، من حيث إمكانية الاستعانة به ، لأن النصين الفرنسي والانكليزي يردان في مجلد واحد .

الحواشي (تابع)

- (٢٩) The Australian and New Zealand Equal Opportunity Reporter جدير بالاهتمام في هذا الصدد ، لأنه دولي ومقارن في آن واحد ، ويتناول التشريعات والمؤسسات المعنية بحقوق الإنسان على الصعيدين الاتحادي والإقليمي في كل من استراليا ونيوزيلندا .
- (٣٠) تضمنت The Nordic Journal of International Law ، على سبيل المثال ، مواد عن اللجنتين الاسترالية والنيوزيلندية .
- (٣١) وثيقة الأمم المتحدة A/36/440; A/38/416 .
- (٣٢) وثائق الأمم المتحدة E/CN.4/1987/37; E/CN.4/1989/47 and Add.1; E/CN.4/1991/23 and Add.1.
- (٣٣) هناك الكثير من الممكن والضروري عمله فيما يتعلق بجعل المعلومات المقارنة متاحة في شكل منشور: لا من خلال الأمم المتحدة فحسب ، التي أعطت مؤخرًا للمؤسسات الوطنية ولحقوق الإنسان بوجه عام أولوية عليا في نشاطها الإعلامي ، ولكن أيضا من خلال كل واحدة من مؤسساتنا الوطنية . وهناك مع ذلك حدود لمدى ما يمكن أن تعكسه التقارير المكتوبة من خصائص الظروف الوطنية وأعمال اللجان الوطنية . ولذا فإن الاتصالات المباشرة تعتبر جمة الفائدة .
- (٣٤) على سبيل المثال ، لجنة حقوق الإنسان التابعة للكونغرس في جمهورية غواتيمالا . انظر وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/1991/23 ؛ اللجنة المخصصة لحقوق الإنسان التابعة للكونغرس الوطني في اكوادور ، انظر وثيقة الأمم المتحدة CCPR/C/58/Add.9 ؛ ولجنة التحقيق بشأن حقوق الإنسان في تركيا ، انظر وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/1991/23/Add.1 .
- (٣٥) أوصت اللجنة الاسترالية بتشريعات جديدة ، أو بتحسينات في تشريعات حقوق الإنسان القائمة ، في صيغة من المجالات منها حقوق المعوقين ، والحماية من التمييز القائم على السن والتمييز المتعلق بفيروس فقد المناعة المكتسب أو "الإيدز" ، وتدابير مناهضة للتحريض على الكراهية العنصرية ، والجوانب المختلفة للتمييز القائم على الجنس ، وتنفيذ القرارات التي اتخذتها اللجنة .
- (٣٦) HREOC Act s.11(1)(e)
- (٣٧) HREOC Act s.11(1)(k)
- (٣٨) New Zealand, Human Rights Commission Act s.6(2)
- (٣٩) Mr Justice Wallace, "The New Zealand, Human Rights Commission" (1989) 58 Nordic Journal of International Law 155 at 157.
- (٤٠) التقرير السنوي ، ١٩٩٠ .

الحواشي (تابع)

- (٤١) في توغو ، تملك اللجنة الوطنية سلطات قضائية: انظر وثيقة الامم المتحدة CCPR/C/36/Add.5 . وفي غواتيمالا ، ينطبق الموقف على النائب المعني بحقوق الإنسان المعين من قبل الكونغرس للعمل بالاشتراك مع لجنة حقوق الإنسان التابعة للكونغرس الجمهورية: انظر وثيقة الامم المتحدة E/CN.4/1991/23 . وفي المكسيك ، تملك اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان سلطة طلب جميع المعلومات اللازمة لاداء وظائفها ، المماثلة لوظائف أمين للمظالم: انظر وثيقة الامم المتحدة E/CN.4/1991/23/Add.1 .
- (٤٢) تنص المادة ٥٠ من القانون الكندي الخاص بحقوق الإنسان على أن المحكمة المنشأة بموجب هذا القانون "يجوز لها مثلها مثل محكمة تدوينية عليا ، بنفس الاسلوب والمدى أن تستدعي الشهود وأن تحملهم على الحضور وتجبرهم على الإدلاء بشهادتهم شفهيًا أو كتابيًا بعد حلف اليمين وعلى تقديم المستندات أو الأشياء التي تراها المحكمة لازمة لسماع الشكوى والنظر فيها على نحو كامل" .
- (٤٣) HREOC Act ss.21,22
- (٤٤) HREOC Act s.23(3)
- (٤٥) HREOC Act s.24
- (٤٦) عندما تقرر اللجنة أن تورد في تقريرها أن شخصاً اشترك في فعل لا يتسق مع حقوق الإنسان أو يمثل تمييزاً ، ينبغي إعطاء هذا الشخص فرصة لعرض أقواله شفهيًا أو كتابةً: HREOC Act s.27 .
- (٤٧) يخول النائب المعني بحقوق الإنسان في غواتيمالا رفع دعوى بعد التحقيق في الشكوى: انظر وثيقة الامم المتحدة E/CN.4/1991/23 . وتقوم لجنة التحقيق بشأن حقوق الإنسان في تركيا بدراسة الشكاوي وإحالتها إلى السلطات المختصة: انظر وثيقة الامم المتحدة E/CN.4/1991/23/Add.1 . وفي اكوادور تظطلع اللجنة المختصة لحقوق الإنسان التابعة للكونغرس الوطني بوظيفة تحليل الشكاوي الخاصة بانتهاكات حقوق الإنسان والتحقق منها ورفع الدعاوى ضد الموظفين المسؤولين عنها: انظر وثيقة الامم المتحدة CCPR/C/58/Add.9 .
- (٤٨) انظر وثيقة الامم المتحدة E/CN.4/1991/23 par.31 .
- (٤٩) انظر صحيفة الوقائع بشأن السويد: "أمين المظالم السويدي" ، التي نشرها المعهد السويدي .
- (٥٠) فيما يتعلق بهذه الهيئات ، انظر على سبيل المثال التقرير الدوري الثالث للمملكة المتحدة إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ، وثيقة الامم المتحدة CCPR/C/58/Add.6 ، الفقرات ٣٩ - ٤٢ ، ٥١ - ٥٣ .
- (٥١) بموجب قانون الخصوصيات ، يجوز للمفوض المعني بالخصوصيات في بعض الظروف أن يصدر قرارات تكون ملزمة قانوناً لوكالات الحكومة الاتحادية .

الحواشي (تابع)

(٥٢) على سبيل المثال يضم المفوض المعني بالتمييز العنصري والمفوض المعني بالتمييز القائم على أساس الجنس إلى اللجنة الوطنية الاسترالية لحقوق الإنسان . وتقوم الحكومة الوطنية حاليا بدراسة اقتراحات بإضافة مفوضين تسند إليهم مسؤوليات محددة فيما يتعلق بالسكان الأصليين والأطفال . وأشار أفراد المجتمع المحلي مفهوم المفوض المعني بالمعوقين في سياق تشريع وطني آخر مقترح بشأن حقوق المعوقين . (٥٣) انظر على سبيل المثال Tarnopolsky, supra, pp. 167-69, الذي يورد

ذكر Maslow and Robison, "Civil right legislation and the fight for equality, 20 University of Chicago Law review 363, (1953), "1862-1952". ووجهت مشاكل مماثلة فيما يتعلق بأول تشريع استرالي لمكافحة التمييز ، وهو المتمثل في قانون عام ١٩٦٦ الخاص بحظر التمييز لجنوب استراليا .

(٥٤) نظام المحاكم في بلدان كثيرة يتجاوز بالفعل إمكانيات غير الموسرين أو الفقراء الذين يتمكنون من الترتيب للحصول على مساعدة قضائية . على سبيل المثال ، تكلف حاليا إقامة دعوى لدى محكمة الإقليم أو محكمة الدائرة في استراليا على الأقل ٤٠.٠٠٠ دولار أمريكي في المتوسط ، ودعوى لدى المحكمة العليا ٦٠.٠٠٠ دولار في المتوسط على الأقل . واللجنة الاسترالية لا تفرض بالطبع رسوما على أصحاب الشكاوي ولكن تبلغ تكلفة الشكوى في المتوسط ٥٠٠ دولار .

(٥٥) ينص على هذه الوظيفة صراحة ضمن مسؤوليات اللجنة الوطنية الاسترالية في كل قانون تتولى تنفيذه . وبالمثل ، تؤدي اللجنة النيوزيلندية لحقوق الإنسان وظيفة "أن تعزز ، من خلال التثقيف والإعلان والدعاية ، احترام حقوق الإنسان والالتزام بها" ، وهي وظيفة تأتي على رأس قائمة وظائفها التي حددها القانون: القانون الخاص باللجنة النيوزيلندية لحقوق الإنسان ، (١)٥(١) .

(٥٦) في أستراليا ، على سبيل المثال ، نظمت اللجنة الوطنية حملة توعية واسعة النطاق بين الشباب بشأن الحماية التي يوفرها قانون مناهضة التمييز بسبب الجنس ، ضد التحرش الجنسي ، ولا سيما في العمل والتعليم . وقد نتجت هذه الحملة من تحليل للشكاوي الفردية اتضح منه أن عددا قليلا من الشباب هن على علم بحقوقهن وبكيفية ممارسة هذه الحقوق . وإلى جانب بيان طرق الانتصاف من التمييز ، كان لهذه الحملة غرض وقائي هو مساعدة الشباب على منع حدوث هذا الشكل من أشكال التمييز .

(٥٧) لاحظ ، على سبيل المثال ، تعليق القاضي ب. ن. باغواتي P.N.Bhagwati : "... إن كل فئة من فئات حقوق الإنسان لا غنى عنها للتمتع بالفئات الأخرى . وبالتالي ، فمن البديهي أن تعزيز احترام فئة من حقوق الإنسان والتمتع بها لا يمكن أن يبرر إنكار الفئة الأخرى من حقوق الإنسان" : البيان الافتتاحي الوارد في:

Developing Human Rights Jurisprudence: the Domestic application of International Human Rights Norms (Report of the Judicial Colloquium, Bangalore 1988), Commonwealth Secretariat, p.xxii.

الحواشي (تابع)

(٥٨) هذه هي الحال في أستراليا ، خاصة فيما يتعلق بشعوبنا الأصلية - سكان أستراليا الأصليين وسكان جزر مضيق توريس . بيد أن ذلك يمثل أيضا حاجة عاجلة بالنسبة للمرضى عقليا والمجموعات الأخرى من السكان التي عانت طويلا من وطأة التمييز وآثاره البغيضة .

(٥٩) على سبيل المثال ، ضمت اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في توغو ، المنشأة في عام ١٩٨٧ ، ممثلا منتخبا عن الصليب الأحمر التوغوي ، ومحامين اثنين منتخبين عن رابطة المحامين ، بالإضافة الى ممثلين منتخبين للنساء والشباب والعمال والرؤساء المحليين التقليديين ، الى جانب عدد من الأعضاء الآخرين: التقرير الأولي المقدم من توغو الى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ، وثيقة الأمم المتحدة . CCPR/C/36/Add.5

(٦٠) وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/1991/23/Add.1 . وبالإضافة الى ذلك ، توجد هيئات تتولى تيسير التشاور المباشر بين المجتمع المحلي والحكومة . ففي المغرب ، يعمل المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان بمثابة محفل للتشاور حول حقوق الإنسان بين المنظمات غير الحكومية والحكومة: انظر وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/1991/23 .

(٦١) عندما تستكمل الحكومة الخطوات اللازمة لإنشاء هذه اللجنة ، ستألف عضويتها ، بالإضافة الى ممثلي منظمات أصحاب العمل وممثلي الحكومة والنقابات ، من ممثلين للمجموعات ذات الصلة بما فيها النساء ، وشعوب أستراليا الأصلية ، والمعوقين . وستقدم هذه اللجنة المشورة الى اللجنة الوطنية بشأن قضايا السياسات في هذا المجال ؛ ومن المنتظر أن تقدم مساعدة كبيرة في التثقيف المجتمعي وتمييز الممارسات غير التمييزية . وستكون لمشورتها قيمة خاصة في مجال التنفيذ العملي للممارسات غير التمييزية في سياقات العمالة المتنوعة . وتوجد أيضا لجنة استشارية تعنى ، على وجه التحديد ، بمسألة الخصوصية ، وتشمل ممثلين عن المنظمات المعنية ؛ وهي تتولى تقديم المشورة الى المفوض المعني بالخصوصية بشأن القضايا المتعلقة بحماية الحق في الخصوصية .

(٦٢) مثال ذلك اللجنة التركية المعنية بالتحقيق في مسائل حقوق الإنسان: انظر وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/1991/23/Add.1 ؛ واللجنة الغلبينية لحقوق الإنسان والمفوض الغواتيمالي لحقوق الإنسان: انظر وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/1991/23 .

(٦٣) يغطي اختصاص اللجنة الأسترالية مسألة التمييز القائم على أساس الجنس أو العرق في طائفة واسعة من المجالات ، والتمييز القائم على أسس أخرى تشمل الدين أو الأصل القومي أو الجنسية ، أو الأصل الاجتماعي أو الرأي السياسي أو التفضيل الجنسي أو الحالة الاجتماعية أو السجل الجنائي أو الطبي ، أو النشاط النقابي أو السن أو العجز أو الاعاقة أيا كان نوعها ، فيما يتعلق بالعمل ؛ كما يغطي اللجنة في مجال الحقوق المدنية والسياسية حقوق الأطفال والمعوقين . والمفوض المعني بمسألة الخصوصية هو أيضا عضو في اللجنة الأسترالية ويساعده موظفو اللجنة في أداء مهمته .

الجواشي (تابع)

- (٦٤) على هذا النحو ، وعلى الرغم من أن الحقوق المدنية والسياسية تحترم في استراليا بشكل جيد وبوجه عام ، فإن السكان الأصليين أو المعوقين أو العديد من الأطفال أو ، في بعض الحالات ، الأشخاص المنحدرين من أصول ليست اللغة الانكليزية لغتها الاصلية ، لا يتمتعون في الواقع بالمساواة في الحقوق المدنية والسياسية . وفي معظم الحالات ، وليس في جميعها ، توفر العملية السياسية الديمقراطية ، على الأرجح ، حماية معقولة لحقوق الاغلبية وحقوق الطبقة ذات النفوذ السياسي .
- (٦٥) ربما توجد صلة ما بين هذه الحقيقة وبين العدد المرتفع نسبيا من القضايا المعروضة على اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان والمتعلقة بالمملكة المتحدة .
- (٦٦) وثيقة الأمم المتحدة CCPR/C/58/Add.7 .
- (٦٧) انظر وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/1991/23 .
- (٦٨) أشار Tarnopolsky الى عدد من هذه النقاط ، انظر أعلاه ، ١٦٩ .
- (٦٩) أهديت بهذا الصدد تعليقات كثيرة واهية الأساس في استراليا وذلك على سبيل المثال ، في بداية فترة تطبيق قوانين مكافحة التمييز القائم على أساس العرق أو الجنس .
- (٧٠) انظر أيضا: القاضي والاس أعلاه ، في ١٥٩ . ومن المهم التأكيد على هذه الحقيقة بوجه خاص في بلدان القانون العام حيث ظهر اتجاه الى التفكير في حقوق الإنسان في اطار الحريات المدنية فقط . وفي الورقة نفسها ، أشار القاضي والاس الى أن لجنة نيوزيلندا ذكرت أن اختصاصها المتعلقة بالتمييز محدود النطاق جدا: الصفحة ١٦٠ .
- (٧١) هذه هي الحال بالنسبة للجان المستقلة ذات الوظائف المحددة قانونا فيما يتعلق بحقوق الإنسان و/أو التمييز ، مثل اللجان الموجودة في استراليا وتوغو والغلبين وكندا والمملكة المتحدة ونيوزيلندا ؛ وكذلك الأمر بالنسبة لعدد من الهيئات التابعة للوزارات ، مثل اللجنة الوطنية المكسيكية لحقوق الإنسان ، التابعة لوزارة الداخلية ؛ وأيضا بالنسبة لعدد من الهيئات المرتبطة مباشرة بالبرلمانات الوطنية ، في اكوادور وتركيا وغواتيمالا ، على سبيل المثال .
- (٧٢) توجد أمثلة على هذه النصوص في القانون الكندي الخاص بحقوق الإنسان (المادة ٤٠(٤)) ، وفي القانون الأسترالي الخاص بمكافحة التمييز القائم على أساس الجنس ، المواد ٥٠ و ٧٠ و ٧١ و ٧٢ . وتجزئ المادة ٦١ من هذا القانون أيضا أن تقرّر اللجنة نفسها الاستماع الى عدد من الشكاوى الفردية معا .
- (٧٣) المادة ٧٠(٢) .
- (٧٤) هذا هو الشأن ، مثلا ، بالنسبة للجنة الوطنية لحقوق الإنسان في توغو: انظر وثيقة الأمم المتحدة CCPR/C/36/Add.5 ؛ واللجنة الكندية لحقوق الإنسان: قانون اللجنة الكندية لحقوق الإنسان ، المادة ٤٠(١) .

الحواشي (تابع)

(٧٥) يوجد نص من هذا القبيل في أستراليا في المادة ٥٠ من قانون مكافحة التمييز القائم على أساس الجنس ، وفي المادة ٢٢ من قانون مكافحة التمييز العنصري . ولا يحدد قانون لجنة حقوق الإنسان وتكافؤ الفرص أي تقييدات بشأن من يجوز له تقديم الشكوى ومن ثم فإنه يسمح ضمنا بتقديم الشكاوى من جانب أطراف شالشة ومنظمات غير حكومية ونقابات .

(٧٦) يوجد نص من هذا القبيل في كندا في المادة ٤٠(١) من قانون اللجنة الكندية لحقوق الإنسان ، وفي أستراليا في المادة ٢٠(٢) من قانون لجنة حقوق الإنسان وتكافؤ الفرص .

(٧٧) من أمثلة ذلك أنه يجوز للجنة الفلبينية لحقوق الإنسان التحقيق في الحالات من تلقاء نفسها: انظر وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/1991/23 . وتنص المادة ٤٠(٣) من قانون اللجنة الكندية لحقوق الإنسان على أنه يجوز للجنة أن تجري تحقيقا ، من تلقاء نفسها ، اذا توافرت لديها "أسباب معقولة" للاعتقاد بأن شخصا ما يقوم بممارسة تمييزية . وللجنة الاسترالية سلطة اجراء تحقيق في أي حالة "يتبين للجنة فيها استصواب ذلك": المادة ٢٠(١) من قانون لجنة حقوق الإنسان وتكافؤ الفرص ؛ أو في حالة التمييز القائم على أساس العرق أو الجنس "حيثما يتبين للجنة أن شخصا ما قد ارتكب فعلا غير مشروع" في اطار القانون: المادة ٢٤ من قانون مكافحة التمييز العنصري ، والمادة ٥٢ من قانون مكافحة التمييز القائم على أساس الجنس .

(٧٨) ترى اللجنة النيوزيلندية أن استقلالها حيوي بنفس القدر: انظر رأي القاضي والاس أعلاه ، في ١٥٧ .

(٧٩) لوحظ هذا ، مثلا ، من جانب المكسيك فيما يتعلق بلجنتها الوطنية لحقوق الإنسان حيث ذكرت أنه "لتوصياتها مفعول أدبي ، وفقا لما تتمتع به من مصداقية في المجتمع ، تعززه حقيقة أن عدم الامتثال لتوصياتها يكون محل تعليقات في تقاريرها العامة الدورية ، وهذا من شأنه أن يكلف السلطة المعنية ثمنا سياسيا باهظا" (وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/1991/23/Add.1 ، الفقرة ٣) .

(٨٠) في أستراليا ، تقدم لجنة حقوق الإنسان وتكافؤ الفرص تقاريرها إلى النائب العام الذي يتعين عليه أن يعرض تقارير اللجنة على البرلمان (قانون لجنة حقوق الإنسان وتكافؤ الفرص ، المادة ٤٦) . وعلاوة على ذلك ، تتيح وظائف اللجنة المتعلقة بتعزيز التوعية والمناقشة العامة لحقوق الإنسان قيامها بنشر أوراق من تلقاء نفسها .

(٨١) كما لوحظ أعلاه ، يتطلب هذا إجراءات إنفاذ عن طريق المحاكم في حالة التمييز القائم على أساس الجنس والعرق ما دامت قرارات اللجنة ليست ملزمة مباشرة .

الحواشي (تابع)

(٨٢) أوصت اللجنة مؤخرا بإصدار تشريع لإتاحة اتخاذ قرارات ملزمة فيما يتعلق بالتمييز المبني على عدة أسس أخرى - منها العمر والعجز . وتعد الحكومة الاتحادية حاليا بالتشاور مع اللجنة تشريعا بشأن العجز ، حسبما أُشير إليه أعلاه في هذه الورقة .

(٨٣) للاطلاع على مناقشة للمشاكل في هذا المجال ، انظر مثلا W. Sadurski, "Gerhardy v. Brown v. the concept of discrimination", (1985) 11 Sydney Law Review.

(٨٤) المادة ١٠٩ .

(٨٥) اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري .

التذييل ألف

قائمة غير شاملة بالمؤسسات والمنظمات الوطنية

لتعزيز وحماية حقوق الإنسان

- الجزائر ، المكتب الوطني لحقوق الإنسان
أستراليا ، لجنة حقوق الإنسان وتكافؤ الفرص
بنن ، لجنة حقوق الإنسان
الكاميرون ، اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان
كندا ، لجنة حقوق الإنسان
شيلي ، اللجنة الوطنية المعنية بحقوق الإنسان
إكوادور ، اللجنة المختصة لحقوق الإنسان التابعة للكونغرس الوطني
فنلندا ، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان الدولية
فنلندا ، أمين المظالم المعني بالمساواة
فرنسا ، اللجنة الاستشارية الوطنية لحقوق الإنسان
غواتيمالا ، لجنة حقوق الإنسان التابعة لكونغرس الجمهورية
غواتيمالا ، المحامي العام لحقوق الإنسان
الهند ، اللجنة المعنية بالطوائف وطبقة القبائل الدنيا
اليابان ، مكتب الحريات المدنية
المكسيك ، اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان
المغرب ، المجلس الاستشاري الوطني لحقوق الإنسان
نيوزيلندا ، لجنة حقوق الإنسان
نيوزيلندا ، مستشار العلاقات العرقية
نيوزيلندا ، أمين مظالم الأطفال
نيجيريا ، لجنة الشكاوى العامة
النرويج ، مأمور تكافؤ الفرص
النرويج ، أمين مظالم الأطفال
النرويج ، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان
الفلبين ، لجنة حقوق الإنسان
الاتحاد الروسي ، لجنة حقوق الإنسان
السنغال ، اللجنة الوطنية المعنية بحقوق الإنسان
السويد ، لجنة تكافؤ الفرص
السويد ، أمين مظالم تكافؤ الفرص
تنزانيا ، اللجنة الدائمة للتحقيقات
توغو ، اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان

التذييل ألف (تابع)

تونس ، الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية
تركيا ، لجنة التحقيقات المتعلقة بحقوق الإنسان
المملكة المتحدة ، لجنة تكافؤ الفرص
المملكة المتحدة ، لجنة المساواة العرقية

التذييل باء

هيكل ووظائف اللجنة الاسترالية لحقوق الإنسان وتكافؤ الفرص

لجنة حقوق الإنسان وتكافؤ الفرص رقم ١٢٥ . ١٩٨٦

وظائف اللجنة

- ١١ - (١) فيما يلي وظائف اللجنة:
- (أ) الوظائف المنوطة باللجنة بمقتضى القانون الخاص بالتمييز العنصري لعام ١٩٧٥ ، أو قانون التمييز القائم على أساس الجنس لعام ١٩٨٤ ، أو أي تشريع آخر ؛
- (ب) الوظائف التي يجب أن تؤديها اللجنة عملاً بترتيب نافذ بمقتضى المادة ١٦ ؛
- (ج) الوظائف التي يعرب عن تخويلها للجنة بأي تشريع للدولة ، وهي الوظائف التي يصدر الوزير إعلاناً بشأنها بمقتضى المادة ١٨ ؛
- (د) الوظائف المخولة للجنة بمقتضى المادة ٢١ ؛
- (هـ) دراسة التشريعات و(عندما يطلب منها الوزير ذلك) التشريعات المقترحة لتأكيد مدى عدم اتفاق التشريعات أو التشريعات المقترحة ، حسب الأحوال ، مع أي حق من حقوق الإنسان أو مخالفتها لها ، وتقديم تقرير إلى الوزير بنتائج مثل هذه الدراسة ؛
- (و) التحري عن أي فعل أو ممارسة قد لا يتفقان مع أي حق من حقوق الإنسان أو يختلفان معه ، و
- ١١' السعي ، حيثما تعتبر اللجنة هذا مناسباً ، عن طريق المصالحة ، لتسوية المسائل التي كانت سبباً في التحقيق ؛ و
- ١٢' القيام عندما ترى اللجنة أن الفعل أو الممارسة لا يتفقان مع أي حق من حقوق الإنسان أو أنهما مخالفتان له ، ولا ترى اللجنة من المناسب السعي لتسوية المسائل التي كانت سبباً في التحقيق أو سعت بلا طائل لإجراء مثل هذه التسوية - بتقديم تقرير إلى الوزير المختص بالتحقيق ؛
- (ز) تعزيز الإلمام بحقوق الإنسان وقبولها والمناقشة العلنية لها في أستراليا ؛
- (ح) الاضطلاع بالبحوث والبرامج التعليمية والبرامج الأخرى ، بالنيابة عن الكومنولث ، بهدف تعزيز حقوق الإنسان وتنسيق أي برامج مماثلة يظطلع بها أشخاص آخرون أو سلطات أخرى بالنيابة عن الكومنولث ؛
- (ط) القيام من تلقاء نفسها أو بناء على طلب الوزير ، بتقديم تقرير إلى الوزير عن القوانين التي يتعين وضعها من جانب البرلمان أو الإجراءات التي يتعين اتخاذها من جانب الكومنولث ، بشأن المسائل المتصلة بحقوق الإنسان ؛

- (ك) القيام من تلقاء نفسها أو بناء على طلب الوزير بتقديم تقرير إلى الوزير بشأن الإجراءات (إن وجدت) التي يلزم أن تتخذها أستراليا ، في رأي اللجنة ، لامتشال لأحكام العهد أو الإعلانات أو أية صكوك دولية ذات صلة ؛
- (م) القيام من تلقاء نفسها أو بناء على طلب الوزير ببحث أي صك دولي ذي صلة لغرض التأكد من إمكان وجود أي أوجه لعدم الاتفاق بين الصك والعهد أو الإعلانات أو أي صكوك دولية أخرى ذات صلة وتقديم تقرير إلى الوزير بنتائج أي بحث من هذا القبيل ؛
- (ن) إعداد مبادئ توجيهية لتجنب أي أعمال أو ممارسات من النوع الذي تكون للجنة وظيفة تخممه بمقتضى الفقرة (و) ونشرها بالأسلوب الذي تراه اللجنة مناسباً ؛
- (س) القيام عندما ترى أن من المناسب أن تفعل ذلك ، بإذن من المحكمة التي تنظر في الدعوى ورهنها بأي شروط تفرضها المحكمة ، بالتدخل في الدعوى التي تنطوي على مسائل تتعلق بحقوق الإنسان ؛ و
- (ع) القيام بأي شيء يكون تابعا أو مساعدا على تادية أي وظيفة من الوظائف السابقة ؛

(٢) لا يجوز للجنة:

- (أ) أن تعتبر أي تشريع أو تشريع مقترح غير متفق مع أي حق من حقوق الإنسان أو مخالف له لأغراض الفقرة الفرعية (هـ) من الفقرة (أ) بسبب حكم أدرج فقط لضمان الرقي المناسب لأشخاص معينين أو مجموعات من الأشخاص المعيّنين لتمكينهم من التمتع بحقوق الإنسان أو من ممارستها بالمساواة مع أشخاص آخرين ؛ أو
- (ب) اعتبار فعل أو ممارسة غير متفقين مع أي حق من حقوق الإنسان أو مخالفين له لأغراض الفقرة الفرعية (و) من الفقرة (أ) عندما يتم الفعل أو الممارسة أو يتم الشروع فيهما للغرض المشار إليه في الفقرة (أ) من هذه الفقرة الفرعية فقط .

ملاحظة: تشير الفقرتان ١١(أ) (ب) و(ج) إلى وظائف عملا بترتيبات تعاونية مع حكومات الولايات . وتخول المادة ٣١ اللجنة وظائف مماثلة فيما يتعلق بالتمييز في التعيين كما تخول المادة ١١ وظائف فيما يتعلق بحقوق الإنسان .

التذييل جيم

تحقيقات عامة بشأن حقوق الإنسان في أستراليا

* ملاحظة: ستتاح في الحلقة الدراسية التقارير المتعلقة بكل تحقيق من التحقيقات المشار إليها أدناه .

١ - التحقيق المتعلق بمجتمع التوميلاه

كان أول تحقيق عام باشرته لجنة حقوق الإنسان وتكافؤ الفرص الأسترالية تحقيقاً محلياً في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية ولجماعة السكان الأصليين من التوميلاه - مع إيلاء الاعتبار للمعايير المنصوص عليها في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري . وعقدت في إطار التحقيق جلسات استماع في المنطقة نفسها (بالقرب من حدود نيو ساوث ويلز/كوينزلاند) وتم تلقي أدلة من أفراد المجتمعات المحلية للسكان الأصليين وغير الأصليين ، ومن منظمات وزعماء المجتمعات المحلية ، ومن سلطات حكومية اتحادية وتابعة للولايات ومحلية . وتاريخ المجتمع المحلي حافل بأحداث التشتيت والتمييز وعدم كفاية الخدمات . وكانت مستويات الإسكان والصحة والتعليم والمياه وغيرها من المرافق الأساسية غير مناسبة إطلاقاً (كما هو الحال في مجتمعات محلية أخرى كثيرة للسكان الأصليين) وتقل كثيراً عن المستويات التي تتمتع بها المدن المجاورة التي تضم سكاناً من البيض .

وحدد التحقيق مشاكل أساسية على صعيد تنسيق وتوزيع وقبول المسؤوليات بين مختلف الإدارات الحكومية وشتى المستويات الحكومية . (لهذه المشاكل آثار عكسية على المجتمعات المحلية للسكان الأصليين في أجزاء أخرى كثيرة من أستراليا) .

وأسفر التحقيق عن تحسينات كبيرة في الخدمات المقدمة إلى المجتمع المحلي قيد البحث . بيد أن اللجنة أعربت عن قلقها لاحتمال عدم معالجة مشاكل ماثلة في مجتمعات محلية أخرى . ولذلك فإننا نباشر مشروعاً للمتابعة فيما يتعلق بمدى كفاية إمدادات المياه للمجتمعات المحلية النائية عموماً للسكان الأصليين . ولا تتنبأ اللجنة هذه المسألة كمسألة هندسية مجردة ولكن على أساس مشاورات مع المجتمعات المحلية المتأثرة . بيد أنه فيما يتعلق بالتحقيق بشأن التوميلاه في حد ذاته ، أدى إعلان اللجنة لهذا المشروع إلى عدة ردود فعل إيجابية من الحكومة ، حتى قبل قيام اللجنة بتقديم تقرير بنتائجها .

٢ - التحقيق المتعلق بالأطفال المشردين

أجرت اللجنة تحقيقاً وطنياً بشأن الأطفال المشردين بناء على المبادئ الواردة في إعلان حقوق الطفل (التي تنم على أن للأطفال الحق في حماية خاصة وإسكان مناسب وحماية من الإهمال والقسوة والاستغلال) . وعرض التقرير المتعلق بهذا التحقيق على

الحكومة والبرلمان الاتحاديين في شباط/فبراير ١٩٨٩ ونشر بعد ذلك . ولم يقتصر هذا التحقيق على مجرد وصف المشكلة ، التي تمسُّ عشرات الآلاف من الاطفال . بل هو وقف على أوجه القصور في الاستجابات الحكومية ، وقدم توصيات لتصحيحها . وتناولت بعض هذه التوصيات بشيء من التفصيل تصميم البرامج الاجتماعية . (تبين أن هذا المستوى من الخوض في تفاصيل السياسة العامة ضروري لتقديم مضمون محدد للحقوق الاقتصادية والاجتماعية ذات الصلة) .

ثم إن التنفيذ العملي للحقوق التي ترتب أشارا كبيرة في الموارد العامة ينطوي على عمليات سياسية . وكان مستوى الاستجابات للتحقيق المتعلق بالاطفال المشردين - في المناقشات العامة والسياسية ، والاستجابات البرنامجية (قدمت الحكومة الاتحادية ١٠٠ مليون دولار على مدى أربع سنوات) التي نفذت فعلا أو المقترحة جاءت ، إلى حد كبير ، نتيجة لاعتماد التحقيق على حقوق الإنسان . فوصف حالة ما بأنها تشكل خرقا جسيما للمعايير الدولية الاساسية لحقوق الإنسان ليس مجرد نقطة قانونية - ولكنه ، في حد ذاته ، حجة سياسية رئيسية .

وجرى الاستماع في إطار التحقيق إلى أدلة في كل ولاية وإقليم من مجموعة واسعة من السكان والمنظمات . وساعدت عملية التشاور واسعة النطاق على وضع مجموعة شاملة من التوصيات بشأن جملة عريضة من القضايا التي تعالجها مبادئ حقوق الإنسان الواجبة التطبيق .

والتحقيق الحكومي الذي تتم مباشرته دون الرجوع إلى مبادئ حقوق الإنسان قد يرى التشرد مجرد مشكلة تتعلق بتوفير السكن . أما صكوك حقوق الإنسان فتقتضي نهجا أوسع نطاقا . فأولا ، يتطلب الحق في الإسكان أن يكون المأوى متيسرا للشباب - وليس متاحا ماديا فحسب . كما يتطلب إتاحة مجموعة مناسبة من خيارات الإسكان - لا سيما للمجموعات التي لا تخضع لحرمان و/أو تمييز معين (مثل الشبان من السكان الاصليين والشبان من المعوقين) .

وأدت حقوق أخرى ذات صلة - منها الحق في حماية خاصة و ، بالتحديد ، في حماية من الإهمال أو الإساءة - إلى أن يستنتج التحقيق أنه ينبغي إدماج خدمات الإسكان مع خدمات الدعم الأخرى إذا كانت ضرورية ، (بما في ذلك خدمات تعزيز التصالح الأسري كلما كان هذا ممكنا ومناسبا) . وأكد التحقيق أيضا على زيادة المساعدة وخدمات الدعم للأسر كوسيلة لمنع التشرد (وهذا المنع تمليه جزئيا الإشارة في الصكوك الدولية لحقوق الإنسان إلى الدور المركزي للأسرة) .

وأدت مبادئ حقوق الإنسان أيضا إلى استبعاد الحلول المبسطة مثل إلزام الشباب بالعودة إلى الوطن إذا كان الشاب ناضجا النضج الكافي لاتخاذ قرار بعدم العودة ، أو إيداع الاطفال المشردين في مؤسسات .

وأبدى التحقيق قلقا أيضا لهشاشة وضع المشردين من الشباب في اتصالهم بالنظام القانوني . وقدم توصيات تخص تحسين إتاحة خدمات الدفاع والإعلام وتيسيرها وجودتها - عند التعامل مع النظام القضائي الجنائي ، وأنظمة رفاه الطفل ، والضمان الاجتماعي ، وسلطات الإسكان . وهذه التوصيات ، رغم اتصالها المباشر باحتياجات الاطفال المشردين ، لها علاقة أيضا بحماية حقوق جميع الاطفال والشباب - فيما يتعلق بالحقوق المدنية والسياسية وبالحقوق الاقتصادية والاجتماعية معا . وتواصل اللجنة رصد الاستجابات الحكومية لتقرير اللجنة عن كذب ، بما في ذلك عن طريق الدعوة من جديد إلى عقد جلسات رسمية للتحقيق لتلقي أدلة من الحكومات ومن المنظمات المجتمعية بشأن تنفيذ توصياتها . وأجرت الحكومة الاتحادية ومعظم حكومات الولايات بعض التغييرات الرئيسية في برامجها استجابة للتقرير المتعلق بهذا التحقيق .

٣ - التحقيق المتعلق بالعنف العنصري

أجري هذا التحقيق الوطني بناء على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري . وبحث في العنف والتخويف العنصري كأشكال للتمييز العنصري وقام بتقدير تأثيرهما على تكافؤ التمتع بحقوق الإنسان في المجالات المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية .

وحلل التقرير المتعلق بالتحقيق ، الذي نشر في آذار/مارس ١٩٩١ ، مدى كفاية ردود الفعل الحكومية والمجتمعية ، لا سيما من زاوية الحق في حماية متكافئة من جانب القانون . وبحث التقرير أيضا التدابير الوقائية . وتبين التحقيق أن العنف العنصري الذي يستهدف الشعوب الأصلية واسع الانتشار وأنه يشمل العنف الصادر عن جهات رسمية . وتبين أنه على الرغم من أن عدد حوادث العنف العنصري ضد مجموعات أخرى يعتبر منخفضا نسبيا إلا أنه يلزم تحسين التدابير والإجراءات . وأوصى التقرير بتدابير تشريعية فسي عدة مجالات ، بما في ذلك وجوب أن تصدر أستراليا تشريعا وطنيا لمكافحة التحريض على الكراهية العنصرية ، لاستيفاء التزاماتها بمقتضى المادة ٤(أ) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري . وتنظر الحكومة الاتحادية حاليا في تنفيذ هذه التوصية . وتقدم التحقيق أيضا بتوصيات مهمة في مجالات تثقيف المجتمعات المحلية ، وتدريب الموظفين العموميين بمن فيهم أفراد الشرطة على حقوق الإنسان . وتعمل اللجنة الآن مع كل من سلطات الولايات والسلطات الاتحادية لوضع هذه التوصيات موضع التنفيذ .

٤ - التحقيق المتعلق بكوكتاون

يتعلق هذا التحقيق بتقديم الخدمات الطبية والصحية لثلاثة من المجتمعات المحلية للسكان الأصليين في مقاطعة كوينزلاند الشمالية . وكان الدافع إلى هذا التحقيق هو الأحداث العديدة التي ادعي فيها أن التمييز العنصري أدى مباشرة إلى رعاية طبية غير مناسبة للسكان الأصليين . ومرة أخرى ، جمع التحقيق الأدلة من المجتمع المحلي ومن الوكالات الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي . ونشر التقرير المتعلق بالتحقيق في الشهر الماضي . ولا يحدد التقرير مسؤولية الأفراد عن أعمال التمييز العنصري الفردية . فهو يهتم ، بالأحرى ، بتحسين التمتع بالحقوق الاجتماعية في هذا المجال بمعالجة أوجه القصور وعدم التكافؤ في الرعاية الصحية المتاحة وضرورة زيادة اشتراك المجتمع المحلي للسكان الأصليين في تخطيط الخدمات الصحية وتنفيذها .

٥ - التحقيق المتعلق بالأمراض العقلية

تباشر اللجنة حالياً تحقيقاً وطنياً بشأن حقوق الإنسان للأشخاص المصابين بأمراض عقلية - خاصة بناء على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، وإعلان حقوق المعوقين ، ومبادئ حماية الأشخاص المصابين بأمراض عقلية وتحسين الرعاية الصحية العقلية (التي اعتمدها لجنة حقوق الإنسان في وقت مبكر من هذا العام) . وتلقى التحقيق فعلاً مئات من البيانات الخطية والأدلة الشفوية من عدة مئات من الأشخاص المصابين بأمراض عقلية ومن منظمات تقوم بتمثيلهم فضلاً عن أسرهم والقائمين برعايتهم والخبراء والسلطات الحكومية .

وكانت أهم قضايا حقوق الإنسان المتعلقة بالأمراض العقلية التي حظيت بالاهتمام بوصفها من قضايا حقوق الإنسان في أستراليا قبيل إجراء هذا التحقيق عبارة عن قضايا تتعلق بالحقوق المدنية والسياسية وتخص العلاج والاحتجاز للإراديين والحماية من تجاوزات الغير . ومن الواضح أن هناك قضايا جديّة يتعين النظر فيها فيما يتعلق بالحماية القانونية المطلوبة في هذا الشأن .

بيد أن الصكوك الدولية تعترف أيضاً بمجموعة أوسع كثيراً من الحقوق التي تعتبر هامة للغاية والتي سيتناولها التحقيق ، منها الحق في العلاج ، وإعادة التأهيل ، والتعليم ، والنصح ، وخدمات أخرى ؛ والحق في الأمان الاقتصادي والاجتماعي وفي مستوى معيشي لائق ؛ والحق في الحماية من التمييز ، بما في ذلك التمييز في مجال التعمير وفي مجالات أخرى من الحياة الاجتماعية .
