الأمم المتحدة

A/HRC/22/47

الجمعية العامة

Distr.: General
16 January 2013
Arabic
Original: English

مجلس حقوق الإنسان
الدورة الثانية والعشرون
البند ٣ من جدول الأعمال
تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير المقررة الخاصة المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان، مارغريت سيكاغيا*

موجز

تقدم المقررة الخاصة في هذا التقرير، الذي أعدته عملاً بقراري مجلس حقوق الإنسان ٨/٧ و٥/١٦، بياناً بأنشطتها خلال السنة المشمولة بالتقرير وتوجه عناية الدول الأعضاء إلى الرسائل، البالغ عددها ٢٥٢ رسالة، التي أُرسلت بموجب الولاية خلال السنة الماضية.

ويركز التقرير بشكل أساسي على دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في تعزيز وحماية حقوق الإنسان، ويسلط الضوء على إمكانية اعتبارها من المدافعين عن حقوق الإنسان.

وتبين المقررة الخاصة بالتفصيل الدور المحتمل الذي يمكن أن تؤديه المؤسسات الوطنية في حماية المدافعين عن حقوق الإنسان. وتحدد عدداً من التدابير المعمول بها حالياً في المؤسسات في مختلف الدول الأعضاء والتي يمكن تكرارها في سياقات أخرى. وتشير المقررة الخاصة أيضاً إلى عدد من المجالات التي يلزم تعزيز المؤسسات الوطنية فيها من أجل حماية المدافعين عن حقوق الإنسان بصورة فعالة.

وتعرض المقررة الخاصة استنتاجاتها وتوصياتها.

* تأخر تقديم هذا التقرير.

الرجاء إعادة الاستعمال

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
أولاً –	مقدمة	١-٤	٣
ثانياً –	الأنشطة المضطلع بها خلال الفترة المشمولة بالتقرير	٥-٢٢	٤
	ألف- الرسائل المحالة إلى الدول	٥	٤
	باء – الزيارات القطرية	٦-٨	٤
	جيم- التعاون مع منظومة الأمم المتحدة والمنظمات الحكومية الدولية	٩-١٤	٥
	دال – الدعوات من الحكومات	١٥	٦
	هاء – التعاون مع المنظمات غير الحكومية	١٦-٢٢	٦
ثالثاً –	المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان	٢٣-٨٣	٧
	ألف- المقدمة والمنهجية	٢٣-٢٧	٧
	باء – مبادئ باريس وما بعدها	٢٨-٣٣	٩
	جيم- المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بصفتها مدافعة عن حقوق الإنسان	٣٤-٨٣	١٠
رابعاً –	دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في حماية المدافعين عن حقوق الإنسان	٨٤-١١٤	١٩
	ألف- آليات الشكاوى وبرامج الحماية الرسمية	٨٥-٩٠	١٩
	باء – الدعوة من أجل تهيئة بيئة عمل ميسورة للمدافعين	٩١-٩٤	٢١
	جيم- التفاعل مع الآليات الدولية والآليات الإقليمية	٩٥-٩٧	٢١
	دال – الدعم العام في حالات الانتهاكات المرتكبة ضد المدافعين عن حقوق الإنسان	٩٨-١٠٢	٢٢
	هاء – زيارة السجون ومراكز الاحتجاز وتوفير المساعدة القانونية	١٠٣-١٠٥	٢٣
	واو – الوساطة في التراعات	١٠٦-١٠٨	٢٤
	زاي- تعزيز قدرات المدافعين عن حقوق الإنسان	١٠٩-١١٤	٢٤
خامساً –	الاستنتاجات والتوصيات	١١٥-١٢٣	٢٥
	ألف- الاستنتاجات	١١٥-١١٨	٢٥
	باء – التوصيات	١١٩-١٢٣	٢٦

أولاً- مقدمة

١- هذا التقرير هو التقرير الخامس الذي تقدمه المقررة الخاصة إلى مجلس حقوق الإنسان، وهو التقرير المواضيعي الثالث عشر الذي يقدمه المكلَّفون بولاية المدافعين عن حقوق الإنسان منذ عام ٢٠٠٠. ويقدَّم هذا التقرير عملاً بقراري مجلس حقوق الإنسان ٨/٧ و٥/١٦.

٢- ومنذ بداية الولاية، جرى التأكيد باستمرار على الدور الرئيسي الذي تؤديه المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في تعزيز وحماية حقوق الإنسان. ويمكن أن تؤدي المؤسسات الوطنية، كهيئات عامة مستقلة، دوراً هاماً في إسداء المشورة للحكومات فيما يتعلق بالتطورات الوطنية في ضوء التزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان، فضلاً عن تعميم المبادئ والمعايير الدولية لحقوق الإنسان في القانون العام ورسم السياسات. وترى المقررة الخاصة أن المؤسسات الوطنية يمكن أن تعتبر من المدافعين عن حقوق الإنسان.

٣- وعلاوة على ذلك، رأى المكلَّفون بالولاية دائماً أن التفاعل بين هذه المؤسسات والأفراد والجمعيات العاملة في مجال الدفاع عن حقوق الإنسان مسألة أساسية. ويمكن للمؤسسات الوطنية أن تتعاون مع المدافعين عن حقوق الإنسان لتقييم حالة حقوق الإنسان على أرض الواقع وضمان المساءلة عن انتهاكات حقوق الإنسان. وكما أكدت المقررة الخاصة في تقريرها المقدم في عام ٢٠١٠ إلى مجلس حقوق الإنسان، يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وبصفة خاصة تلك التي تتمثل مهمتها في تلقي الشكاوى ومتابعة حالات فردية، أن تكون حليفة قوية للمدافعين عن حقوق الإنسان، وأن تسهم بصورة ملحوظة في حمايتهم، عند الاقتضاء[(١)].

٤- وبعد تقديم لمحة عامة عن الأنشطة التي اضطلعت بها خلال الفترة المشمولة بالتقرير، تبين المقررة الخاصة بإيجاز النهج الذي تراه بشأن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والمنهجية المستخدمة في التقرير الحالي. وتركز المقررة الخاصة بعد ذلك على الدور الحيوي الذي تقوم به المؤسسات الوطنية في تعزيز وحماية حقوق الإنسان، ثم تقدم ملاحظات بشأن الآليات القائمة حالياً داخل هذه المؤسسات لحماية المدافعين عن حقوق الإنسان. وتعرض المقررة الخاصة في الجزء الأخير من التقرير استنتاجاتها وتوصياتها.

(١) الوثيقة A/HRC/13/22، الفقرة ١٠٨.

ثانياً- الأنشطة المضطلع بها خلال الفترة المشمولة بالتقرير

ألف- الرسائل المحالة إلى الدول

٥- في الفترة بين ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١ و٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، بعثت المقررة الخاصة ٢٥٢ رسالة. ووجهت المقررة الخاصة هذه الرسائل إلى ٨٣ دولة، وتلقت إلى حين كتابة هذا التقرير ١٠٤ رداً، أي أن معدل الرد لم يتجاوز ٤١ في المائة من مجموع الرسائل. وعلاوة على ذلك، تلقت المقررة الخاصة ٤٠ رداً على رسائل بعثت قبل الفترة المشمولة بالتقرير. وترد الملاحظات بشأن الرسائل التي بعثت خلال الفترة المشمولة بالتقرير وردود الحكومات عليها في الإضافة ٤ لهذا التقرير (A/HRC/22/47/Add.4).

باء- الزيارات القطرية

٦- قامت المقررة الخاصة، خلال الفترة المشمولة بالتقرير، بزيارة هندوراس في الفترة من ٧ إلى ١٤ شباط/فبراير ٢٠١٢، وتونس في الفترة من ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢ إلى ٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، وآيرلندا في الفترة من ١٩ إلى ٢٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢. وقدمت تقارير منفصلة عن هذه الزيارات إلى الدورة الثانية والعشرين لمجلس حقوق الإنسان.

الطلبات المعلقة

٧- حتى كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢، كانت المقررة الخاصة لا تزال تنتظر الرد على طلبات الزيارة التالية: الاتحاد الروسي (٢٠٠٤، ٢٠١١)، والإمارات العربية المتحدة (٢٠١٢)، وإندونيسيا (٢٠١٢)، وأوزبكستان (٢٠٠١، ٢٠٠٤، ٢٠٠٧)، وباكستان (٢٠٠٣، ٢٠٠٧، ٢٠٠٨، ٢٠١٠)، والبحرين (٢٠١٢)، وبوتان (٢٠٠١، ٢٠٠٢)، وبوروندي (٢٠١٢)، وبيلاروس (٢٠٠٢، ٢٠٠٣، ٢٠٠٤، ٢٠١٠، ٢٠١١)، وتايلند (٢٠١٢)، وتركمانستان (٢٠٠٣، ٢٠٠٤)، وتشاد (٢٠٠٢، ٢٠٠٣، ٢٠٠٤)، وجامايكا (٢٠١٢)، والجمهورية الدومينيكية (٢٠١٢)، والجمهورية العربية السورية (٢٠٠٨، ٢٠١٠)، وجمهورية فنزويلا البوليفارية (٢٠٠٧، ٢٠٠٨، ٢٠١٠)، وزمبابوي (٢٠٠٢، ٢٠٠٤، ٢٠٠٨، ٢٠١٠، ٢٠١١)، وسري لانكا (٢٠٠٨، ٢٠١٠)، وسنغافورة (٢٠٠٢، ٢٠٠٤)، والسنغال (٢٠١٢)، والصين (٢٠٠٨، ٢٠١٠)، وعمان (٢٠١٢)، وغينيا الاستوائية (٢٠٠٢)، والفلبين (٢٠٠٨، ٢٠١٠، ٢٠١٢)، وفيجي (٢٠١٠، ٢٠١٢)، وفييت نام (٢٠١٢)، وقيرغيزستان (٢٠١٢)، وكازاخستان (٢٠١١، ٢٠١٢)، والكاميرون (٢٠١٢)، وكمبوديا (٢٠١٢)، وكينيا (٢٠٠٣، ٢٠٠٤)، وماليزيا (٢٠٠٢، ٢٠١٠)، ومصر (٢٠٠٣، ٢٠٠٨، ٢٠١٠، ٢٠١٢)، والمكسيك (٢٠١١)، وملاوي (٢٠١٢)، وملديف (٢٠٠٦)، والمملكة العربية السعودية (٢٠١٢)، وموزامبيق (٢٠٠٣، ٢٠٠٤)،

وناميبيا (٢٠١١)، ونيبال (٢٠٠٣، ٢٠٠٤، ٢٠٠٥، ٢٠٠٨، ٢٠٠٩، ٢٠١٢). وأعربت المقررة الخاصة عن أسفها لمضي وقت طويل على تقديم بعض هذه الطلبات وعن أملها في أن تُولي الدول الاهتمام الواجب لجميع طلباتها في الوقت المطلوب.

٨- وتوجه المقررة الخاصة الشكر لحكومتي تركيا ومنغوليا لموافقتهما على طلب زيارتهما في عام ٢٠١٣. ويجري التفاوض حالياً بشأن طرائق وموعد هاتين الزيارتين. وفيما يتعلق بالزيارة التي طلبتها لتركيا، فإنها تأمل في إتاحة الوقت الكافي لها من أجل تقييم حالة المدافعين عن حقوق الإنسان بطريقة شاملة ومحايدة.

جيم- التعاون مع منظومة الأمم المتحدة والمنظمات الحكومية الدولية

٩- واصلت المقررة الخاصة التشديد بوجه خاص على التعاون مع جميع هيئات الأمم المتحدة والمنظمات الحكومية الدولية الإقليمية الأخرى المعنية بحقوق الإنسان.

١٠- وفي أعقاب نشر تعليقها على الإعلان المتعلق بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالمياً (الإعلان الخاص بالمدافعين عن حقوق الإنسان) على الإنترنت في تموز/يوليه ٢٠١١، أحاطت المقررة الخاصة علماً مع السرور بقيام الشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان بإعداد ترجمة غير رسمية إلى اللغة العربية ومكاتب مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في كولومبيا وغواتيمالا والمكسيك إلى اللغة الإسبانية للتعليق في عام ٢٠١٢. وتعرب المقررة الخاصة عن امتنانها العميق للمنظمات المعنية لعملها في هذا الشأن، الذي سيؤدي إلى تيسير نشر التعليق والإعلان. ويمكن الاطلاع على كل من الترجمات غير الرسمية والنص الأصلي على الباب المخصص لعمل المقررة الخاصة بالموقع الإلكتروني للمفوضية[٢].

١١- وفي يومي ٨ و٩ آذار/مارس ٢٠١٢، شاركت المقررة الخاصة في الاجتماع المشترك بين الآليات، الذي حضره أيضاً ممثلون عن اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، ولجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، ومجلس أوروبا والمفوضية الأوروبية. وقد عقد هذا الاجتماع في جنيف، واستضافته مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (المفوضية).

١٢- وفي ٢٦ حزيران/يونيه ٢٠١٢، شاركت المقررة الخاصة في المناقشة السنوية لمدة يوم كامل التي أجريت بشأن حقوق الإنسان للمرأة أثناء الدورة العشرين لمجلس حقوق الإنسان، من خلال حلقة نقاش حول المدافعين عن حقوق الإنسان للمرأة.

١٣- وفي الفترة من ٢٧ أيلول/سبتمبر إلى ٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، قامت المقررة الخاصة بزيارة قطرية مشتركة إلى تونس مع المقرر الخاص المعني بالمدافعين عن حقوق الإنسان

(٢) http://www.ohchr.org/EN/Issues/SRHRDefenders/Pages/SRHRDefendersIndex.aspx.

في أفريقيا التابع للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، مما أدى إلى بيان مشترك في نهاية الزيارة[٣]. وترد ملاحظات وتوصيات المقررة الخاصة المقدمة إلى مجلس حقوق الإنسان في مرفق لهذا لتقرير (A/HRC/22/47/Add.2).

١٤- وكان من المقرر أن تعرض المقررة الخاصة تقريرها الخامس على الجمعية العامة (A/67/292) في ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢. وبسبب الإعصار ساندي، اضطرت المقررة الخاصة مع الأسف إلى إلغاء مشاركتها في الجمعية العامة، وتكرم المقرر الخاص المعني بالحقوق الثقافية بتلاوة بيانها في ٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢. وركز التقرير على استخدام التشريعات في تنظيم أنشطة المدافعين عن حقوق الإنسان، بما في ذلك على القيود الأكثر شيوعاً التي يواجهونها في سياق أنواع مختلفة من التشريعات. وقدم التقرير توصيات إلى الدول لضمان احترام حقوق المدافعين عن حقوق الإنسان في التشريعات، وكذلك توجيهات بشأن الضمانات الإجرائية وغيرها الواجبة الاتباع في تنفيذ التشريعات.

دال- الدعوات من الحكومات

١٥- في الفترة من ٦ إلى ٨ حزيران/يونيه ٢٠١٢، شاركت المقررة الخاصة، مع خبراء مستقلين آخرين، في ندوة بعنوان "المدافعين عن حقوق الإنسان والاحتجاجات السلمية"، نظمتها حكومات النرويج وسويسرا بالتعاون مع الخدمة الدولية لحقوق الإنسان، وتم انعقادها في أوسلو، النرويج. وأصدر المقررون الخاصون في نهاية الاجتماع بياناً مشتركاً بشأن المدافعين عن حقوق الإنسان والاحتجاجات السلمية[٤].

هاء- التعاون مع المنظمات غير الحكومية

١٦- واصلت المقررة الخاصة تعاونها المثمر في إطار ولايتها مع المجتمع المدني على الصعُد الوطني والإقليمي والدولي. وتعرب المقررة الخاصة عن أسفها لعدم تمكُّنها، لضيق الوقت، من المشاركة في جميع المؤتمرات والحلقات الدراسية التي دُعيت لحضورها. وسعت جاهدةً، قدر الإمكان، إلى إيفاد أحد موظفي المفوضية في المناسبات التي تعذر عليها حضورها.

١٧- وفي الفترة من ٢٣ إلى ٢٥ آذار/مارس ٢٠١٢، شاركت المقررة الخاصة، بمبادرة من منظمة العفو الدولية التي تعطي الصدارة للقضايا المتعلقة بحقوق الإنسان من خلال برنامج واسع النطاق للأفلام، في مهرجان الأفلام الذي عقد في لاهاي، هولندا.

(٣) http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12631&LangID=E.

(٤) http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12524&LangID=E.

١٨- وفي يومي ١٣ و١٤ نيسان/أبريل ٢٠١٢، شاركت المقررة الخاصة في مشاورة إقليمية نظمتها الخدمة الدولية لحقوق الإنسان ومعهد القاهرة لدراسات حقوق الإنسان بالقاهرة، مصر، مع مدافعين عن حقوق الإنسان من الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

١٩- وفي ١٩ نيسان/أبريل ٢٠١٢، شارك أحد موظفي المفوضية في مؤتمر بعنوان "تدويل حماية حقوق الإنسان والمدافعين عن حقوق الإنسان" نظمه الاتحاد الدولي للمحامين بلا حدود في لندن، المملكة المتحدة.

٢٠- وكانت المقررة الخاصة المتحدث الرئيسي في مؤتمر إقليمي نظمه مكتب المفوضية الإقليمي لمنطقة الشرق الأوسط في بيروت، لبنان، في يومي ٢٢ و٢٣ أيار/مايو ٢٠١٢ للتشجيع على تعزيز احترام الحريات الأساسية.

٢١- وفي ١٨ حزيران/يونيه ٢٠١٢، استضافت المقررة الخاصة بالتعاون مع رابطة الحماية الدولية للآليات والسياسات العامة الوطنية لحماية المدافعين مائدة مستديرة عن حقوق الإنسان في جنيف.

٢٢- وفي يومي ٢٤ و٢٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، شارك أحد موظفي المفوضية في مؤتمر نظمته في لندن، المملكة المتحدة، كتائب السلام الدولية بعنوان "المدافعون عن حقوق الإنسان للمرأة: تمكين وحماية صناع التغيير".

ثالثاً- المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

ألف- المقدمة والمنهجية

٢٣- إن المؤسسات الوطنية، المنشأة على الوجه الأمثل بموجب الدستور والأعمال البرلمانية بوصفها هيئات عامة مستقلة، في وضع فريد لتوجيه الحكومات فيما يتعلق بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان، وضمان إدراج المبادئ والمعايير الدولية لحقوق الإنسان في القانون، وتعميمها في صنع السياسات العامة، وتنفيذها. وتعتقد المقررة الخاصة أنه يمكن اعتبار المؤسسات الوطنية التي تعمل وفقاً لمبادئ باريس المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية[٥]، وأعضائها وموظفيها، مدافعين عن حقوق الإنسان، لما يبذلونه من جهد في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان. وفي عدد من البلدان، تواجه المؤسسات الوطنية تحديات كبيرة وتتعرض للهجمات والتهديدات[٦]، فضلاً عن الترهيب والمضايقة والاعتقال والاحتجاز بسبب أنشطتها في مجال حقوق الإنسان. وفي عدد من المناسبات، أعربت المقررة الخاصة وسلفها عن قلقهما

(٥) الوثيقة A/RES/48/134، المرفق.

(٦) الوثيقة E/CN.4/2006/95، الفقرتان ٧٦ و٧٧.

إزاء التحديات التي يواجهها أعضاء وموظفو المؤسسات الوطنية من خلال البلاغات المرسلة إلى الحكومات، وكذلك من خلال التوصيات الصادرة بعد الزيارات القطرية.

٢٤- والتفاعل بين المؤسسات والأفراد والجمعيات العاملة في مجال حماية وتعزيز حقوق الإنسان الوطنية مسألة أساسية. ويمكن للمؤسسات الوطنية أن تعمل جنباً إلى جنب مع المدافعين لتقييم حالة حقوق الإنسان على أرض الواقع وضمان المساءلة عن انتهاكات حقوق الإنسان، وبالتالي أن تصبح جهة فاعلة رئيسية في مكافحة الإفلات من العقاب. ويمكن لهذه المؤسسات أيضاً أن تؤدي دوراً حيوياً في ضمان الحماية الكافية للمدافعين عند الحاجة.

٢٥- وفي هذا التقرير، تعتزم المقررة الخاصة أن تسلط الضوء على الدور الحيوي الذي تقوم به المؤسسات الوطنية في تعزيز وحماية حقوق الإنسان وتقديم التوصيات، لا سيما إلى الدول والمؤسسات الوطنية، بهدف ضمان أن تعمل هذه المؤسسات في بيئة مواتية للقيام بأنشطتها.

٢٦- وعندما تكون المؤسسات الوطنية قادرة على العمل بشكل مستقل وفعال، تكون أيضاً أكثر قدرة على توفير الحماية الكافية للأفراد والمنظمات المستهدفين بسبب عملهم في مجال حقوق الإنسان. وقد وصفت الدراسة الاستقصائية التي قامت بها المفوضية في عام ٢٠٠٩ حماية المدافعين عن حقوق الإنسان بأنها "واحدة من أضعف المجالات التي تشارك فيها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان". ووفقاً للدراسة الاستقصائية، كان لنحو ٦٢ في المائة فقط من الجهات التي قدمت ردوداً على الدراسة الاستقصائية أنشطة صممت خصيصاً للمدافعين. وقد تم بالفعل تسليط الضوء على أهمية تعزيز قدرات المؤسسات الوطنية في هذا المجال[٧].

٢٧- وتعتزم المقررة الخاصة تقييم المبادرات القائمة في هذا الصدد وتقديم توصيات إلى الدول والمؤسسات الوطنية حول كيفية حماية المدافعين بشكل أكثر فعالية. وتحقيقاً لهذه الغاية، أرسلت المقررة الخاصة استبيانات إلى الدول والمؤسسات الوطنية والمدافعين عن حقوق الإنسان. وهي ممتنة جداً للعدد الكبير من الردود التي وردت، وتود أن توجه الشكر إلى جميع أصحاب المصلحة على الوقت المخصص للرد واهتمامهم. ويمكن الاطلاع على الردود على الاستبيانات كما وردت بأكملها على موقع الولاية[٨]. والأمثلة المشار إليها في الفصلين الثالث والرابع مأخوذة إلى حد كبير من الردود على الاستبيان، وسيشار إلى مصدرها بالتحديد عند الحصول عليها من مكان آخر فقط.

(٧) مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، *المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان: التاريخ والمبادئ والأدوار والمسؤوليات*، سلسلة التدريب المهني رقم ٤ (التنقيح ١)(٢٠١٠)، الصفحة ٢٣.

(٨) http://www.ohchr.org/EN/Issues/SRHRDefenders/Pages/SRHRDefendersIndex.aspx.

باء- مبادئ باريس وما بعدها

٢٨- مبادئ باريس (١٩٩١) هي مجموعة من المعايير الدنيا التي ينبغي للمؤسسات الوطنية أن تحترمها، بغض النظر عن تشكيلها وولايتها. وهي مقبولة على نطاق واسع الآن بوصفها علامات هادية لاعتماد المؤسسات الوطنية واختبار شرعيتها[٩].

٢٩- وقد أنشئت شبكة المؤسسات الوطنية رسمياً في عام ١٩٩٣ بوصفها لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان. وتنسق اللجنة، من خلال مكتبها، أنشطة المؤسسات الوطنية، وتعتمد أعضاءها وتساعدهم بطرق مختلفة، بما في ذلك بالتوصية بتقديم المساعدة التقنية لهم.

٣٠- وتتبع لجنة التنسيق الدولية أربع لجان تنسيق إقليمية تمثل المؤسسات الوطنية على المستوى الإقليمي وتقدم الدعم لها. وهي مسؤولة عن ترشيح أعضاء المكتب وكذلك عن الترشيح لمنصب كل من رئيس وأمين اللجنة. ويعمل ممثل عن كل شبكة إقليمية، يطلق عليه المنسق الإقليمي، بوصفه مركز التنسيق الإقليمي في المكتب، ويشارك بشكل وثيق مع الرئيس في تنفيذ القرارات.

٣١- وتتطلب مبادئ باريس أن تعمل المؤسسات الوطنية على تعزيز وحماية حقوق الإنسان من خلال جملة أمور منها تلقي الشكاوى والتحقيق فيها، والتوسط في النزاعات، وإذكاء الوعي بحقوق الإنسان. وتنص مبادئ باريس على ستة معايير رئيسية لكي تعمل المؤسسات الوطنية بكامل طاقتها وهي ولاية واختصاص واسعي النطاق، وإدارة مستقلة عن الحكومة في عملها وأساليب التشغيل، والاستقلالية التي يكفلها النظام الأساسي أو الدستور، والتعددية من خلال العضوية أو التعاون، وموارد مالية ومادية وبشرية كافية، وصلاحيات كافية للتحقيق.

٣٢- وتسلم مبادئ باريس أيضاً بأهمية المنظمات غير الحكومية في "توسيع نطاق عمل المؤسسة الوطنية"، وتشجع المؤسسات الوطنية على إقامة علاقات مع المجتمع المدني. وقد يساعد هذا التفاعل المؤسسات الوطنية على حماية استقلالها وتعدديتها، وبالتالي على زيادة فعاليتها وتعزيز شرعيتها[١٠].

٣٣- وعلاوة على مبادئ باريس، اعتمدت اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد ملاحظات عامة[١١] توفر المزيد من الإرشادات حول كيفية تفسير مبادئ باريس وتنفيذها.

---

(٩) *المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان* (انظر الحاشية ٧ أعلاه)، الفصل الثالث.

(١٠) المجلس الدولي لحقوق الإنسان ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، "تقييم فعالية المؤسسات الدولية لحقوق الإنسان" (٢٠٠٥)، الصفحة ١٥.

(١١) *المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان* (انظر الحاشية ٧ أعلاه)، المرفق الرابع.

جيم- المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بصفتها مدافعة عن حقوق الإنسان

٣٤- ترى المقررة الخاصة أنه يمكن اعتبار المؤسسات الوطنية التي تعمل في مجال الامتثال لمبادئ باريس وأعضائها وموظفيها مدافعين عن حقوق الإنسان. وتدرك المقررة الخاصة أنهم يواجهون تحديات كبيرة ويتعرضون للهجمات والتهديدات والتخويف والمضايقة عند ممارسة أنشطتهم المتعلقة بحقوق الإنسان.

٣٥- وأعربت المقررة الخاصة وسلفها عن قلقهما إزاء التحديات التي يواجهها أعضاء وموظفو المؤسسات الوطنية في عدد من المناسبات. وقد أثيرت مسألة التهديدات أو الهجمات التي يتعرض لها أعضاء وموظفي المؤسسات الوطنية في الكثير من الأحيان في التقرير المقدم عن الزيارة القطرية التي قامت بها المقررة الخاصة إلى غواتيمالا في عام ٢٠٠٨[١٢].

٣٦- وعلاوة على ذلك، أرسل المكلفون بالولاية عدداً من البلاغات إلى الحكومات بشأن الهجمات المبلغ عنها ضد موظفي المؤسسات الوطنية أثناء التحقيق (الفلبين، ٢٠٠٨)[١٣]، وتهديد حياة رئيسة مؤسسة لإبلاغها عن الانتهاكات التي ترتكبها قوات الأمن (كينيا، ٢٠٠٨)[١٤]، والأفعال المزعومة للتخويف والمضايقة والانتقام التي يتعرض لها رئيس مؤسسة وطنية لتعاونه مع صاحب الولاية السابق عند قيامه بزيارة البلد (إندونيسيا، ٢٠٠٧)[١٥]، والمضايقات التي يتعرض لها رئيس مؤسسة لتعاونه مع لجنة التنسيق الدولية (ملاوي، ٢٠١٢)[١٦]، وتدخل الحكومة الذي لا مبرر له في تمديد ولاية رئيس إحدى المؤسسات الوطنية (فرنسا، ٢٠٠٩)[١٧].

٣٧- وتشير الردود الواردة على الاستبيان الذي أرسلته المقررة الخاصة على أن المؤسسات الوطنية تواجه تحديات ومعوقات كبيرة عند تصريف مهامها المتعلقة بتعزيز وحماية حقوق الإنسان، بما في ذلك عند التعامل مع المدافعين عن حقوق الإنسان، مما قد يقوض استقلالها وكفاءتها وشرعيتها بدرجة كبيرة. وعلى الرغم من تنوعها المؤسسي والمواضيعي، فإن التحديات تتعلق، في جملة أمور، بولايات المؤسسات وتنفيذها، وتركيب واختيار وتعيين الأعضاء والموظفين، ومدة الولاية، وتوافر الموارد. وساعدت الردود أيضاً على تحديد أمثلة للممارسات الجيدة.

---

(١٢) الوثيقة A/HRC/10/12/Add.3، الفقرة ٦٦.

(١٣) الوثيقة A/HRC/10/12/Add.1، الفقرات ٢١٠٣ إلى ٢١٠٦.

(١٤) الوثيقة A/HRC/10/12/Add.1، الفقرات ١٤٨٩ إلى ١٤٩١.

(١٥) الوثيقة A/HRC/7/28/Add.1، الفقرات ١١٠٩ و١١١٣ و١١١٤ و١١١٧.

(١٦) الوثيقة A/HRC/21/49، الفقرة ٣٦.

(١٧) الوثيقة A/HRC/13/22/Add.1، الفقرات ٨٣٢ إلى ٨٣٨.

١- الولاية والاختصاص

٣٨- كما جاء في مبادئ باريس، ينبغي أن تكون الولايات التي يعهد بها إلى المؤسسات الوطنية واسعة، وينبغي أن ترد في أحد النصوص الدستورية أو التشريعية التي تحدد تشكيلها ونطاق اختصاصها. وينبغي أن تبين الولاية بشكل واضح وأن تشمل تعزيز وحماية حقوق الإنسان، كما هو الحال بالنسبة للعديد من المؤسسات الوطنية في أفغانستان، وأوروغواي، وجنوب أفريقيا، وكندا، ونيجيريا، ونيكاراغوا، وغيرها.

٣٩- بيد أن هناك حالات تحدد فيها ولايات المؤسسات الوطنية بمرسوم ملكي (المغرب)، أو مرسوم رئاسي (الجزائر، كازاخستان) أو أمر تنفيذي (الفلبين).

٤٠- وعلاوة على ذلك، تم الإبلاغ عن قيود مفروضة على ولاية أو نطاق اختصاص المؤسسات الوطنية في بعض الحالات، ويشمل ذلك القيود المفروضة على ولايتها القضائية مثل القيود المفروضة على أنواع القضايا التي يجوز لها أن تتناولها. وتتعلق قيود أخرى بأجهزة الدولة أو الجهات الفاعلة التي يجوز لها مراقبتها، لا سيما الجهات الفاعلة العسكرية والخاصة التي تعفى في بعض الحالات من مراقبة المؤسسات الوطنية.

٤١- ولا تملك مؤسسات وطنية كثيرة سلطة التحقيق في الشكاوى المقدمة ضد رئيس الدولة والبرلمان (كازاخستان، المجر، الفلبين). ويقتصر اختصاص المؤسسة الوطنية للفلبين على النظر في انتهاكات الحقوق المدنية والسياسية، ولكن تمكنت المؤسسة من النظر في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بموجب لائحتها الداخلية الجامعة. وتفيد التقارير أيضاً بأن المؤسسة الوطنية في الهند لا يجوز لها التعامل مباشرة مع أفراد القوات المسلحة وبأن عليها أن تستقي التقارير من الوزارات/الإدارات المختصة بالتعامل معهم.

٤٢- وكما ذكر في مبادئ باريس، ينبغي أن تشمل ولاية المؤسسات الوطنية إعداد وتقديم التقارير إلى الهيئات الدولية ذات الصلة، بما في ذلك الاستعراض الدوري الشامل لمجلس حقوق الإنسان وهيئات المعاهدات، فضلاً عن التفاعل مع آليات حقوق الإنسان الإقليمية والدولية، بما في ذلك مع الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان. وهذا هو الحال بالنسبة لولاية المؤسسة الوطنية في كندا وكذلك، على الرغم من عدم النص على ذلك صراحة، في أفغانستان.

٤٣- وينبغي أيضاً أن تكون ولاية المؤسسات الوطنية واضحة بما فيه الكفاية لتجنب أي تداخل أو تضارب مع ولاية وعمل الأجهزة الأخرى للدولة أو الهيئات ذات الصلة بحقوق الإنسان، مثل اللجان المواضيعية لحقوق الإنسان (إندونيسيا، الهند) أو مؤسسات حقوق الإنسان على مستوى الوحدات الفرعية[١٨] للدول الاتحادية (جنوب أفريقيا، كندا،

(١٨) يشير ذلك إلى الولايات والمقاطعات والكانتونات في النظم الاتحادية. ولمزيد من التفصيل، يرجى الاطلاع على "National human rights institutions in federal States. A study for the Office of the High Commissioner for Human Rights" (September 2011).

المكسيك). وكما ذكرت اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد في ملاحظاتها العامة من قبل، ينبغي للمؤسسات الوطنية أن تتعاون مع الهيئات القانونية الأخرى، وأن تنسق عملها وتتبادل المعلومات معها.

٤٤- وتود المقررة الخاصة أن تسلط الضوء على أن مؤسسات وطنية كثيرة أفادت بأنها تواجه تحديات كبيرة عند محاولة ضمان التنفيذ الملائم والمتابعة لتوصياتها. وفي غياب الأحكام اللازمة في النظام القانوني للمؤسسات لإلزام الحكومة والهيئات العامة الأخرى على الاستجابة رسمياً لتوصياتها، هناك على ما يبدو مشكلة في تنفيذ هذه التوصيات (جنوب أفريقيا). وهذا هو الحال على الأرجح مع معظم المؤسسات التي تقتصر ولايتها على إسداء النصح أو تقديم المشورة بصورة محدودة (ألمانيا، كازاخستان)، مما قد يخل بتأثيرها وفعاليتها.

٤٥- وفي رأي المقررة الخاصة أن مصداقية وشرعية المؤسسات الوطنية ستعزز بالتأكيد إذا استندت ولايتها إلى قانون تشريعي صادر من البرلمان، وكانت هذه الولاية واضحة وواسعة النطاق، تشمل التفاعل مع الآليات الإقليمية وآليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وإنشاء آليات للتنسيق مع غيرها من هيئات حقوق الإنسان ذات الصلة. وينبغي أن تنص ولايات المؤسسات الوطنية على اختصاصها، وأن تكون هذه الهيئات قابلة للمساءلة أمام البرلمان عن طريق تقديم تقارير دورية عن أنشطتها ومناقشة السلطة التشريعية لها وتوزيعها ونشرها بكافة الوسائل اللازمة. وينبغي أن تضع المؤسسات الوطنية الأحكام المناسبة لتمكينها من تنفيذ ومتابعة التوصيات التي تقدمها بصورة فعالة.

٢- الإدارة المستقلة عن الحكومة والاستقلال الذاتي

٤٦- وينبغي أن تكون المؤسسات الوطنية قادرة على العمل بشكل مستقل، دون تدخل من أي نوع من السلطات أو الأجهزة الأخرى للدولة. وفي هذا الصدد، تقدم مبادئ باريس والملاحظات العامة للجنة الفرعية المعنية بالاعتماد توجيهات موضوعية بشأن كيفية تعزيز البنية التنظيمية والتشغيلية للمؤسسات بهدف ضمان استقلالها عن الحكومة واستقلالها الذاتي.

٤٧- وينبغي أن توضع معايير وإجراءات الترشيح والتعيين والأمن الوظيفي لأعضاء الهيئات الإدارية لهذه المؤسسات وأن يتم الإشراف عليها بواسطة البرلمانات. وينبغي أن تكون إجراءات الترشيح والتعيين مفتوحة وشفافة. ووفقاً للجنة الفرعية المعنية بالاعتماد، ينبغي أن تكون مشاركة أعضاء الحكومة في المؤسسات الوطنية بصفة استشارية فقط، وعدم السماح بإعارة الموظفين المدنيين لهذه المؤسسات. وينبغي أن تكون مدة الولاية محددة وعدم جواز الإقالة إلا في ظروف استثنائية ومحددة بوضوح.

٤٨- وتعتبر أيضاً مشاركة المجتمع المدني، بما في ذلك المدافعون عن حقوق الإنسان وغيرهم من أصحاب المصلحة ذوي الصلة، في عملية الترشيح والتعيين مسألة أساسية من أجل ضمان الاستقلال عن الحكومة والاستقلال الذاتي. وهذا هو الحال في مختلف البلدان

والمؤسسات الوطنية، مما يؤثر بصورة إيجابية على درجة التعددية في المؤسسات ويعزز مصداقيتها. وفي هذا الصدد، استخلصت المقررة الخاصة من الردود على استبيانها أمثلة مختلفة للممارسات الجيدة فيما يتعلق بمعايير وإجراءات ترشيح أعضاء الهيئات الإدارية للمؤسسات الوطنية وتعيينهم.

٤٩- وعلى سبيل المثال، يتم الإعلان على نطاق واسع عن وظيفة المفوض في المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في كندا عندما تكون شاغرة، ويجوز لأي شخص أن يقدم طلباً للتعيين في هذه الوظيفة. وفي أوروغواي، ينص القانون على أنه يجوز للمنظمات غير الحكومية تسمية المرشحين للعضوية في المؤسسة الوطنية، وهذا أيضاً هو الحال عموماً في الممارسة العملية. وفي نيوزيلندا، تنص اللائحة التنظيمية بوضوح على معايير تعيين المفوضين، ويجوز للمجموعات والأفراد تسمية المرشحين. وفي جنوب أفريقيا، تشكل لجنة برلمانية مخصصة لمقابلة المفوضين المحتملين عقب الإعلان عن الشواغر على الصعيد الوطني. وتجري المقابلات بصورة علنية، ويجوز لمنظمات المجتمع المدني العامة الحضور.

٥٠- وفي التعديل المقترح لقانون إنشاء اللجنة المعنية بحقوق الإنسان والمساواة في آيرلندا، الذي لم يكن قد اعتمد بعد عند الانتهاء من إعداد هذا التقرير، تم التأكيد على إمكانية تعزيز استقلال اللجنة إذا أتيح لها أن تعين أعضائها بنفسها، وعلى أنه ينبغي عدم إعارة الموظفين المدنيين من المستويات العليا إليها[١٩].

٥١- ومن ناحية أخرى، تفيد التقارير أيضاً بأنه لم تحدد في الإطار التنظيمي للجنة حقوق الإنسان في الفلبين الإجراءات الواجبة الاتباع عند اختيار أعضاء اللجنة. ويقال أن عدم النص على هذه الإجراءات يسمح للرئيس بأن يكون السلطة الوحيدة التي يجوز لها ترشيح وتعيين أعضاء اللجنة. وتدعو اللجنة إلى اعتماد "ميثاق اللجنة المعنية بحقوق الإنسان" تحديداً من أجل تعزيز بنيتها التنظيمية والتشغيلية والمالية، بما في ذلك إجراءات اختيار وتعيين أعضائها.

٥٢- وفي الهند، يقوم رئيس الدولة بتعيين رئيس وأعضاء المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بناء على توصية من لجنة تتألف من رئيس الوزراء بصفته رئيساً، وأعضاء من الحزب الحاكم، فضلاً عن أعضاء من أحزاب المعارضة. وتفيد التقارير بأنه يجري التشاور بين أعضاء اللجنة من أجل التوصل إلى توافق للآراء بشأن الترشيحات. وبعد الزيارة التي قامت بها إلى الهند، أوصت المقررة الخاصة بتعزيز أعمال اللجنة عن طريق، في جملة أمور، توسيع نطاق معايير الاختيار المتعلقة بتعيين رئيس اللجنة وتنويع تشكيل اللجنة، بما في ذلك التنويع الجنساني[٢٠].

---

(١٩) Oireachtas Joint Committee on Justice, Defence and Equality, "Report on hearings in relation to the Scheme of the Irish Human Rights and Equality Commission Bill" (July 2012).

(٢٠) الوثيقة A/HRC/19/55/Add.1، الفقرة ١٤٩.

٥٣- وتود المقررة الخاصة أن تؤكد، كما أكدت اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد من قبل، على أن اختيار الموظفين الذين يعملون في المؤسسات الوطنية ينبغي أن يتم عن طريق المؤسسات الوطنية نفسها.

٥٤- وقد أوصت اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد بشدة بإدراج نص في القانون لحماية أعضاء وموظفي المؤسسات الوطنية من المسؤولية القانونية عند قيامهم بأعمالهم الرسمية. وترى المقررة الخاصة أن توفير الامتيازات والحصانات لأعضاء وموظفي المؤسسات الوطنية عند قيامهم بأعمالهم بحسن نية ضمانة مهمة، تسمح لهم بالقيام بأنشطتهم دون تدخل بغير مقتضى.

٥٥- وتفيد التقارير بأن أعضاء وموظفي لجنة حقوق الإنسان في أوغندا يتمتعون بالحصانة من الدعاوى المدنية عن أي عمل يقومون به بحسن نية عند أدائهم لمهامهم الرسمية. وفي بعض الحالات، يتمتع أعضاء الهيئات الإدارية بالحصانة بينما لا تكون الأحكام المتعلقة بالموظفين واضحة (الأردن، توغو). وفي بنما، أعلنت المحكمة العليا في عام ١٩٩٨ عدم دستورية الحصانات الممنوحة لرئيس المكتب. وفي مصر، لا ينص الإطار التشريعي الذي أنشأ المجلس القومي لحقوق الإنسان (القانون رقم ٩٤ لعام ٢٠٠٣) على حصانات لموظفي المجلس، بما في ذلك لرئيس المجلس ونائب الرئيس. واقترح المجلس إدخال تعديلات على القانون لمعالجة هذا القصور.

٥٦- ومن الأمثلة على التحديات الخطيرة التي يتعرض لها الموظفون الذين يعملون في المؤسسات الوطنية الاحتجاز التعسفي لثلاثة موظفين يعملون لحساب المؤسسة الوطنية في السلفادور أثناء التحقق من ترحيل أحد الأجانب في عام ٢٠٠٥.

٥٧- وترى المقررة الخاصة أن المؤسسات الوطنية التي لديها ولاية واسعة وواضحة قادرة على العمل بشكل مستقل وبمزيد من الفعالية، مما يؤدي إلى درجة أعلى من الشرعية للهيئات التابعة لها. وترى أيضاً أنه ينبغي أن يتمتع جميع أعضاء وموظفي المؤسسات الوطنية بالحصانة من الدعاوى المدنية والجنائية عند أدائهم لوظائفهم بحسن نية لتجنب الالتزامات والقيود التي لا مبرر لها عند أداء عملهم المشروع في مجال حقوق الإنسان.

٣- موارد كافية

٥٨- تشير مبادئ باريس أيضاً إلى أنه ينبغي أن تكون للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بنية تحتية وموارد مالية كافية لتمكينها من تعيين الموظفين وامتلاك المباني التابعين لها وبالتالي من الاستقلال مالياً عن الحكومة. ولا بد من بيان مصدر وطبيعة التمويل بوضوح ومن تأمينه في الإطار التنظيمي للمؤسسة. وينبغي أن تكون المؤسسة قادرة على إدارة أموالها بشكل مستقل. وتقدم اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد تفاصيل إضافية بشأن ما ينبغي أن يتضمنه التمويل الكافي، على أدنى تقدير[٢١].

(٢١) *المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان* (انظر الحاشية ٧ أعلاه)، المرفق الرابع.

٥٩- وقد أثارت المقررة الخاصة وسلفها مسألة النقص في الموارد المالية والبشرية في العديد من التقارير المقدمة بعد زيارات تقصي الحقائق (أرمينيا، آيرلندا، توغو، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، هندوراس)[٢٢].

٦٠- وتفيد التقارير بأن بعض المؤسسات الوطنية لديها السلطة التقديرية اللازمة لتقديم ميزانياتها المقترحة مباشرة إلى البرلمان (أوروغواي). وفي حالة المعهد الهولندي لحقوق الإنسان، يعرض مشروع الميزانية على الجمهور، ويقدم بعد ذلك إلى البرلمان للموافقة عليه.

٦١- ومع ذلك، تشير الردود على الاستبيان الذي أرسلته المقررة الخاصة إلى قيام المحكمة العليا في بعض الحالات بالطعن في الاستقلال المالي للمؤسسة الوطنية و/أو إبطاله (بنما والفلبين). وكان لذلك تأثير كبير على استقلالية المؤسسات وقدراتها.

٦٢- وتفيد المعلومات على نطاق واسع بأن المؤسسات الوطنية تواجه قيوداً مالية من أنواع مختلفة. وفي بعض البلدان، هناك قيود على أنواع المصروفات التي يمكن تغطيتها من الميزانية العامة، كما هو الحال في الأردن، حيث تغطي الميزانية المخصصة للمؤسسة التكاليف التشغيلية فقط ولا تغطي الأنشطة العامة. وهذا، في جملة أمور، يقوض بشدة من قدرة المؤسسات الوطنية على التفاعل مع المدافعين عن حقوق الإنسان.

٦٣- وفي بلدان أخرى، تدعي المؤسسات الوطنية أنها تعاني بوجه عام من النقص في الموارد المالية وأن ذلك يصل، في بعض الأحيان، إلى النقص في المعدات المكتبية الأساسية (بوركينا فاسو)، أو إلى عدم قدرتها على العمل بكامل طاقتها في المناطق الإقليمية، مما يحد من فرص التفاعل مع المنظمات الشعبية (جنوب أفريقيا). ومن الأمثلة على الحالات القصوى حالة المؤسسة الوطنية في السلفادور التي لا تملك، بعد ٢٠ سنة من تأسيسها، مبان خاصة بها.

٦٤- وتدرك المقررة الخاصة أن الأزمة المالية لعام ٢٠٠٨ والركود الاقتصادي الذي أعقب ذلك أديا إلى تخفيضات جذرية في الإنفاق العام وما ترتب على ذلك من آثار على القطاع العام بشكل عام، بما في ذلك المؤسسات الوطنية. ومع ذلك، توصي المقررة الخاصة بشدة بتزويد المؤسسات الوطنية بموارد كافية لتمكينها من وضع وإدارة الميزانيات الخاصة بها بشكل مستقل.

٤- التشكيل والتعددية

٦٥- تشير مبادئ باريس إلى ضرورة أن يكفل تشكيل المؤسسة الوطنية وتعيين أعضائها التمثيل التعددي للجهات الفاعلة المعنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان. ويشار بوجه خاص إلى المنظمات غير الحكومية العاملة في مجال القضايا المتعلقة بحقوق الإنسان في هذا السياق.

(٢٢) بالترتيب الأبجدي: أرمينيا (A/HRC/16/44/Add.2)، آيرلندا (A/HRC/22/47/Add.3)، توغو (A/HRC/10/12/Add.2)، وجمهورية الكونغو الديمقراطية (A/HRC/13/22/Add.2)، هندوراس (A/HRC/22/47/Add.1).

وتؤكد اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد على أهمية الحفاظ على اتصال منتظم مع المجتمع المدني وتقر بأنه يمكن تحقيق التعددية بطرق مختلفة.

٦٦- وينبغي بالتالي أن تكون المؤسسات الوطنية شاملة وفي متناول مختلف الدوائر. وقد ينعكس ذلك على مستوى أعضائها والموظفين التابعين لها، ولكن أيضاً في كيفية تفاعلها مع أصحاب المصلحة الرئيسيين، بما في ذلك المدافعين والناشطين. وسيؤدي التفاعل مع المجتمع المدني إلى تعزيز مصداقية وشرعية المؤسسة، وقد يؤدي بالتأكيد إلى تعزيز تصميم أنشطتها وتنفيذها.

٦٧- وكما ذكر من قبل، تقوم المنظمات غير الحكومية في أوروغواي عادة بتسمية أعضاء المؤسسة الوطنية، والأعضاء الخمسة الحاليون جميعهم من قطاع المنظمات غير الحكومية. وفي نيوزيلندا، يشارك المجتمع المدني في المقابلات المتعلقة باختيار أعضاء المؤسسة الوطنية.

٦٨- وتتألف المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في الهند من أعضاء كانوا يشغلون مقاعد رفيعة المستوى في السلطة القضائية من أجل ضمان مصداقيتها وتمكينها أيضاً من العمل كآلية للحماية. وبالمثل، يكون الأمين التنفيذي للهيئة الإدارية للجنة النيجيرية لحقوق الإنسان أحد القضاة المتقاعدين أو المحامين من ذوي الخبرة ذات الصلة، على الرغم من إمكانية أن يكون الأعضاء الآخرون من منظمات أخرى لحقوق الإنسان أو من الصحفيين أو الأعضاء في نقابات العمال أو نقابة المحامين. وترى المقررة الخاصة أن تشكيل الهيئة الإدارية للمؤسسة الوطنية ينبغي أن يكون متنوعاً بقدر الإمكان، وأن يضم ممثلين للمجتمع المدني وأشخاصاً من ذوي الخبرة المناسبة ذات الصلة بحقوق الإنسان.

٦٩- وقد أشارت المقررة الخاصة في مناسبات مختلفة إلى أهمية إجراءات التشغيل القياسية لضمان التفاعل مع المجتمع المدني وإمكانية أن يضفي ذلك الشرعية على عمل المدافعين (إندونيسيا، ٢٠٠٧). وفي هذا الصدد، أوصت المقررة الخاصة بإنشاء مركز تنسيق بشأن المدافعين عن حقوق الإنسان وبالتشاور بانتظام مع المجتمع المدني (أرمينيا، ٢٠١٠).

٧٠- وفي الردود على استبيان المقررة الخاصة، أفادت بعض المؤسسات الوطنية بأن لديها مراكز تنسيق أو مكاتب مخصصة للمدافعين عن حقوق الإنسان (أوغندا والفلبين والهند). وأفادت مؤسسات أخرى بأن لديها دوائر تتعامل تحديداً مع أصحاب المصلحة الخارجيين، بما في ذلك مع المدافعين عن حقوق الإنسان (نيوزيلندا). وتكلف بعض المؤسسات بإقامة علاقات مع المجتمع المدني العامل في مجالات ذات صلة (أفغانستان والمكسيك)، وهي تقوم بذلك من خلال اتفاقيات ومذكرات تفاهم مع المنظمات غير الحكومية بشأن تعزيز الأنشطة وحمايتها وبناء القدرات.

٧١- وأفادت بعض المؤسسات الوطنية بأن لديها اتصالات واجتماعات منتظمة مع المدافعين وشبكات المجتمع المدني، وبأنها تنظم أنواعاً مختلفة من اللقاءات والأنشطة بالتنسيق

معهم (الأردن، وسري لانكا). وفي بعض البلدان، أنشأت المؤسسات الوطنية أفرقة استشارية تضم مدافعين عن حقوق الإنسان (النرويج)، مع التركيز في بعض الحالات على مواضيع معينة (صربيا وأوكرانيا). وأفادت مؤسسات أخرى بأنها تشجع المجتمع المدني على إنشاء لجان للتوعية لزيادة التآزر معها (أفغانستان).

٧٢- وترى المقررة الخاصة أنه ينبغي تكليف الأطر التنظيمية للمؤسسات الوطنية بإنشاء مراكز تنسيق دائمة ومخصصة للمدافعين عن حقوق الإنسان. ومن الناحية المثالية، ينبغي أن تشجع المؤسسات الوطنية أيضاً على جمع بيانات مفصلة عن الانتهاكات الموجهة إليها، وأن تضع برامج للحماية مع مراعاة خصائصها والمخاطر التي تتعرض لها. وعلاوة على ذلك، ترى المقررة الخاصة أن وجود مكاتب إقليمية أو محلية للمؤسسات، سواء دائمة (أوغندا وجنوب أفريقيا) أو متجولة (نيوزيلندا)، يزيد بالتأكيد من سهولة اتصال المنظمات المحلية والهيئات الشعبية والمدافعين العاملين في المناطق النائية بها. وتؤكد المقررة الخاصة أهمية مثل هذه المكاتب المحلية للاستجابة للشكاوى الواردة.

٥- صلاحيات كافية للتحقيق

٧٣- تحتوي مبادئ باريس على إرشادات إضافية للمؤسسات الوطنية المعهود إليها بتلقي الشكاوى والعرائض الفردية وفحصها.

٧٤- ويسر المقررة الخاصة أن تلاحظ من الردود على استبيانها أن معظم المؤسسات الوطنية مختصة بتلقي الشكاوى الفردية المتعلقة بانتهاكات مزعومة لحقوق الإنسان. وعموماً، يجوز للمؤسسات الوطنية أن تتلقى الشكاوى الفردية وأن تحقق فيها وتحيل المسألة بعد ذلك إلى الهيئة المختصة أو إلى المحاكم للحصول على قرار ملزم (السلفادور، الهند).

٧٥- وتملك بعض المؤسسات صلاحيات شبه قضائية للتحقيق في أي شكوى فردية وتوفير الحماية وسبل الانتصاف الفعالة للضحايا. ويجوز لبعض المؤسسات أن تتخذ تدابير حماية مؤقتة للمدافعين عن حقوق الإنسان (المكسيك).

٧٦- وترى المقررة الخاصة أنه ينبغي أن يعهد إلى المؤسسات الوطنية، بما في ذلك مراكز الاحتجاز المؤقت، بتلقي الشكاوى الفردية وفحصها. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن توجد لدى المؤسسات برامج حماية محددة لمعالجة الوضع والانتهاكات المدعى ارتكابها ضد المدافعين عن حقوق الإنسان. وترد في الفصل الرابع ملاحظات إضافية في هذا الشأن.

٦- حماية المؤسسات الوطنية من الهجمات والمضايقات والتهديدات والتخويف

٧٧- تدرك المقررة الخاصة أن أعضاء وموظفي المؤسسات الوطنية يواجهون مستويات مختلفة من المضايقات والتخويف من جانب الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية بسبب أعمالهم المتصلة بحقوق الإنسان. وكما ذكر أعلاه، أحاطت المقررة الخاصة علماً في مناسبات

مختلفة بحالات من هذا القبيل واتخذت إجراءات بشأنها. وبالإضافة إلى ذلك، تتضمن الردود على الاستبيان أيضاً معلومات تؤكد هذا الاتجاه، الذي يعتبر مصدراً لقلق كبير من جانب المقررة الخاصة.

٧٨- وتفيد التقارير بأن أعضاء المؤسسات الوطنية والموظفين العاملين بها يتعرضون للهجمات، بما فيها الهجمات المسلحة، أثناء قيامهم بالتحقيق (الفلبين)، بما في ذلك من جانب أفراد الشرطة (بنما). وفي حالات أخرى، يتعرض الأعضاء والموظفون للهجمات والتهديد من جانب الأفراد الذين يأتون لطلب خدماتهم (جنوب أفريقيا، كندا). ويتعرض أعضاء وموظفو المؤسسات الوطنية للمضايقات والتخويف من جانب أعضاء الحكومة أو غيرها من أجهزة الدولة. وفي إحدى الحالات، استدعت المحكمة العليا أحد المفوضين، وفي حالة أخرى، أمرت النيابة العامة بتوقيف أحد المفوضين لأسباب تتصل بعمله (أفغانستان).

٧٩- وهناك أيضاً حالات جرى فيها الانتقام من العاملين بالمؤسسات الوطنية في شكل إجراءات إدارية وقانونية، مثل التفتيش من قبل السلطات الضريبية، أو عدم صرف المرتبات، أو قيام شركات القطاع الخاص برفع الدعاوى القضائية ضدهم فور الانتهاء من التحقيق (المجر).

٨٠- وتفيد المؤسسات الوطنية بأنها تستخدم القنوات القائمة للإعلان عن حالات التهديد والمضايقة والتخويف التي ترتكب ضد موظفيها، بما في ذلك لتقديم الشكاوى ذات الصلة إلى الشرطة أو السلطة المختصة. وتشير بعض المؤسسات إلى أنها تلجأ إلى أعلى المستويات الحكومية لمحاولة تخفيف التوتر.

٨١- وترحب المقررة الخاصة بالخطوات التي اتخذتها لجنة حقوق الإنسان الكندية، التي أجرت تقييماً للتهديدات والمخاطر في عام ٢٠٠٨ واتخذت تدابير مختلفة لضمان أمن موظفيها، من بينها التحكم في الوصول إلى جميع مكاتبها بأقفال تعمل ببطاقات خاصة، والرصد المباشر، وحراس الأمن بدوام كامل، وأزرار الإنذار المتصلة بالشرطة، وتدريب الموظفين على الدفاع عن النفس والتنبؤ بالمخاطر.

٨٢- وعلاوة على ذلك، يتضمن الإطار القانوني للجنة الكندية حكماً يعتبر العمل الانتقامي أو التهديد بارتكاب عمل انتقامي الذي يقوم به أي شخص تقدم ضده شكوى أو شخص يتصرف نيابة عن هذا الشخص ممارسة تمييزية ضد صاحب الشكوى أو ضد الضحية المزعومة. وبموجب اللائحة التنظيمية، يشكل التهديد أو التخويف أو التمييز الذي يقوم به هذا الشخص ضد صاحب الشكوى جريمة جنائية ويكون عرضة للحكم عليه مباشرة بغرامة مالية لا تزيد على ٥٠ ٠٠٠ دولار كندي.

٨٣- وترى المقررة الخاصة أنه ينبغي أن يكون أعضاء وموظفي المؤسسات الوطنية على بينة بالمخاطر التي يتعرضون لها بسبب عملهم، وينبغي تزويدهم بالأجهزة والتدريب اللازمين لمواجهة مثل هذه المخاطر. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي تقديم مواد وموارد محددة من أجل توفير حماية كافية لهم عند الاقتضاء.

رابعاً- دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في حماية المدافعين عن حقوق الإنسان

٨٤- يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تقوم بدور هام في حماية المدافعين عن حقوق الإنسان. وقد أوصت المقررة الخاصة في مناسبات عديدة بأن تنشئ جهة تنسيق للمدافعين عن حقوق الإنسان تتولى مسؤولية ضمان حمايتهم[٢٣]. وتشمل هذه الحماية نطاقاً عريضاً من التدابير والتدخلات الممكنة، بما فيها آليات الشكاوى الرسمية وبرامج الحماية؛ والتوعية من أجل تهيئة بيئة عمل ميسورة للمدافعين، والدعم الحكومي عندما ترتكب انتهاكات ضد المدافعين؛ وتيسير زيادة المدافعين المحتجزين أو المسجونين وتوفير المساعدة القانونية في هذا السياق، والقيام بالوساطة عندما تنشب نزاعات بين المدافعين وعناصر أخرى من المجتمع؛ وتعزيز قدرة المدافعين على تأمين أمنهم الشخصي. ولاحظت المقررة الخاصة عدداً من المبادرات الجديدة الجديرة بالثناء المتخذة من جانب المؤسسات الوطنية، وترد تفاصيلها أدناه.

ألف- آليات الشكاوى وبرامج الحماية الرسمية

٨٥- يبدو أن التدبير الأكثر شيوعاً الذي تتخذه المؤسسات الوطنية لضمان حماية المدافعين عن حقوق الإنسان هو إنشاء آليات للشكاوى. فإن غالبية المؤسسات الوطنية مكلفة بتلقي شكاوى من الأفراد الذين انتهكت حقوقهم، وبعضها مخوَّل أيضاً لتلقي عرائض من ممثلي الضحايا والجمعيات. وأفادت غالبية المؤسسات التي ردت على استبيان المقررة الخاصة أنه يمكن للمدافعين تقديم شكاوى إليها باتباع نفس القنوات التي يستخدمها الأفراد الآخرون.

٨٦- وقدمت المقررة الخاصة في مناسبات سابقة ملاحظات ومبادئ توجيهية بأن آليات الحماية الوطنية وغيرها من برامج الحماية الرسمية (انظر الفقرات ٧٠-٨٣). وأفادت عدة مؤسسات وطنية أنها تشارك في مثل هذه الآليات. وفي المكسيك، تشارك كل من اللجنة الوطنية المعنية بحقوق الإنسان وبعض المؤسسات على المستوى الحكومي في برامج للحماية من هذا القبيل. وعلى المستوى الحكومي، يبدو أن أكثر المؤسسات تطوراً هي لجنة حقوق

(٢٣) انظر الوثيقة A/HRC/13/22، الفقرة ١٠٨؛ والوثيقة A/66/203، الفقرة ٨٦، من بين فقرات أخرى.

الإنسان التابعة للمقاطعة الاتحادية (مكسيكو سيتي)، التي توجد بها وحدة مخصصة للمدافعين عن حقوق الإنسان منذ عام ٢٠٠٧.

٨٧- وعادة ما يسند إلى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ولاية تقديم للتوصيات إلى جهات مختلفة تابعة للحكومة بشأن الخطوات الواجب اتخاذها في حالة بعينها دون أن يترتب على هذه التوصيات أي التزام قانوني. ولاحظت المؤسسات الوطنية في كل من المكسيك والسلفادور أنها تستخدم هذه الآليات لإصدار توصيات مصحوبة بتدابير وقائية تتخذها الحكومة في الحالات التي تتصل بالمدافعين عن حقوق الإنسان. وفي المكسيك، يجرى تعميم هذه التوصيات، ونشرت اللجنة الوطنية دليلاً بشأن كيفية تنفيذ التدابير الوقائية المخصصة للمدافعين عن حقوق الإنسان. وتستخدم اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في الهند آلية مماثلة للفت انتباه السلطات ذات الصلة إلى الانتهاكات المبلغ عنها التي يتعرض لها المدافعون. وقد أنشأت اللجنة الهندية جهة تنسيق للمدافعين وهي مزوَّدة بخط ساخن ويمكن استخدامه إلكترونياً.

٨٨- وفي سياق مماثل، عملت بعض المؤسسات الوطنية بنشاط مع السلطات عندما وقعت حالات مبلغ عنها ضد المدافعين. ولاحظت اللجنة الأفغانية المستقلة لحقوق الإنسان أنها تتدخل بشكل مباشر مع الشرطة وموظفي الأمن حالما ترد شكاوى تنطوي على تهديدات أو ترهيب للمدافعين من جانب جهات فاعلة تابعة للدولة أو غير تابعة لها. أما لجنة حقوق الإنسان في الفلبين فهي مكلفة بأداء عدد من الخدمات المتاحة للمدافعين وغيره من الأفراد، وتشمل المساعدة القانونية، والمساعدة المالية والطبية إلى ضحايا الانتهاكات. ولاحظت لجنة الفلبين أنها تعمل على تعزيز خدماتها المقدمة إلى المدافعين، التي تشمل جهة تنسيق للحالات المتعلقة بهم، وتؤكد التقارير المقدمة من المنظمات غير الحكومية أن ثمة حاجة إلى تعزيز هذه الخدمات.

٨٩- وتلاحظ المقرر الخاصة أنها تلقت، فيما يتعلق بعدد من الدول الأعضاء التي توجد بها مؤسسات وطنية تحظى بموارد مخصصة تحديداً لحماية المدافعين عن حقوق الإنسان، معلومات تشير إلى قلة الفعالية والاستجابة والشفافية في الإجراءات. وأبلغ مدافعون عن حقوق الإنسان في حالات كثيرة أنه متى تم تقديم الشكوى إلى المؤسسة، من الصعب معرفة الإجراء الذي اتُخذ، إن اتخذ أي إجراء. وينبغي للمؤسسات الوطنية أن تضمن الشفافية في معالجة الشكاوى، ولا سيما في الحالات العاجلة. والمثال المشار إليه أعلاه المتعلق بالتوصيات التي تعممها المؤسسة جديرة بالثناء، وإن كان ذلك يحتاج إلى تقييم وفقاً للحالة من أجل ضمان ألا يتضرر أمن المدافع المتأثر (المدافعين المتأثرين). ومن المهم أيضاً أن تقوم المؤسسات الوطنية بإبلاغ المدافعين عن حقوق الإنسان بوضوح بشكل الحماية التي يمكنها أن توفرها لهم من أجل ضبط توقعاتهم وضمان أن يتمكن المدافعون من إجراء تقييم سليم للأمن فيما يتعلق بحالتهم الشخصية.

٩٠- وتعرب المقررة الخاصة عن قلقها إزاء المعلومات الواردة عن قلة الاستجابة والفعالية بين المؤسسات الوطنية في تصديها للانتهاكات التي يبلغ عنها المدافعون عن حقوق الإنسان

لأن ذلك يثنيهم عن تقديم الشكاوى في إطار الآليات التي أنشئت لحمايتهم. وتؤكد المقررة الخاصة من جديد على أهمية قيام المؤسسات بالعمل على نحو وثيق مع المجتمع المدني في صياغة سياسات للحماية (الوثيقة A/HRC/13/22، الفقرة ١١٣(أ)). كما ينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تضع برامج ومبادئ توجيهية شاملة بشأن حماية المدافعين عن حقوق الإنسان ونشرها. وعلاوة على ذلك، من الضروري أن تكون الموارد المخصصة لحماية المدافعين كافية، وينبغي أن ينعكس ذلك في الميزانيات المقترحة التي تقدمها المؤسسات الوطنية إلى الحكومات.

باء- الدعوة من أجل تهيئة بيئة عمل ميسورة للمدافعين

٩١- وفقاً لما ورد في مبادئ باريس، ينبغي أن تتمثل إحدى الوظائف الرئيسية للمؤسسات الوطنية في القدرة على التعبير عن آرائها وتوصياتها بشأن الإطار القانوني المحلي بغية أن تتوافق مع الالتزامات الدولية للبلد فيما يتعلق بحقوق الإنسان. وفي العديد من الدول الأعضاء، استوفت المؤسسات الوطنية هذه المهمة على نحو استباقي. فعلى سبيل المثال، قام مكتب حماية المواطنين في صربيا، بمبادرة منه، بإعداد قانون يكفل حماية المبلغين من الانتقام عند تقديم الشكاوى إلى السلطات العامة.

٩٢- كما عهدت بعض المؤسسات الوطنية إلى جهات التنسيق الخاصة بالدافعين عن حقوق الإنسان والتابعة لها برصد الإطار القانوني الذي يؤثر على أنشطتها. كذلك يضطلع مكتب المدافعين عن حقوق الإنسان التابع للجنة حقوق الإنسان في أوغندا باستعراض مشروع التشريع الخاص بالمدافعين على نحو منتظم، ويطلع الحكومة على مساهمات اللجنة في هذا السياق.

٩٣- وتعمل اللجنة المستقلة المعنية بحقوق الإنسان في أفغانستان مع لجان الدعوة المكونة من منظمات غير حكومية في أفغانستان على تعزيز احترام حقوق الإنسان، بما في ذلك حماية المدافعين عن حقوق الإنسان.

٩٤- وفي حالات أخرى، تعمل المؤسسات الحكومية بنشاط مع السلطات الحكومية لإذكاء الوعي بدور المدافعين وأهمية عملهم. ونظمت اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في الهند حلقات عمل ودورات تدريبية وحلقات دراسية لموظفي الدولة لتوعيتهم في هذا السياق.

جيم- التفاعل مع الآليات الدولية والآليات الإقليمية

٩٥- لا تقتصر أنشطة الدعوة التي تضطلع بها المؤسسات الوطنية على المستوى الوطني. فقد شاركت أيضاً هذه المؤسسات بنشاط في المحافل الدولية مثل مجلس حقوق الإنسان، وهيئات المعاهدات، والاستعراض الدوري الشامل. وعلى سبيل المثال، تلاحظ المقررة الخاصة

مع التقدير أن لدى الإعداد للاستعراض الدوري الشامل، تشاورت مؤسسات وطنية عديدة وتعاونت على نحو وثيق مع المدافعين عن حقوق الإنسان، ويتمثل أحد الأمثلة الأخيرة على ذلك في قيام اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في الهند بالتشاور على نحو وثيق مع المجتمع المدني في إعداد تقريرها للاستعراض المقدم من الهند في عام ٢٠١٢ (A/HRC/WG.6/13/IND/1، وأكدته أيضاً تقارير من المجتمع المدني) وأعدّت لجنة حقوق الإنسان والعدالة الإدارية في غانا (انظر الوثيقة A/HRC/WG.6/14/GHA/3) ورقة مشتركة مع شبكة بارزة من منظمات حقوق الإنسان للاستعراض المقدم من البلد في السنة ذاتها. وترى المقررة الخاصة أن هذا التعاون يزيد المعرفة بالمدافعين عن حقوق الإنسان ويعزز مصداقيتهم، الأمر الذي من شأنه أن يسهم في حمايتهم.

٩٦- ووجدت المقررة الخاصة عدة أمثلة لمؤسسات وطنية تدرج معلومات بشأن حالة المدافعين عن حقوق الإنسان في إطار الاستعراض الدوري الشامل. وتوصي هذه المؤسسات بزيادة الاهتمام بهذا الجانب في تقاريرها.

٩٧- كذلك تلاحظ المقررة الخاصة أن عدداً قليلاً من المؤسسات الوطنية توفر معلومات لولايتها أو للآليات الإقليمية المعهود إليها برصد حالة المدافعين عن حقوق الإنسان، وإن كان عدداً من الحالات المثارة في تقاريرها السنوية يتعلق بالمدافعين. وتوصي المقررة الخاصة المؤسسات الوطنية باستخدام الآليات الدولية كلما رأت ذلك مناسباً.

دال- الدعم العام في حالات الانتهاكات المرتكبة ضد المدافعين عن حقوق الإنسان

٩٨- عندما ترتكب انتهاكات ضد المدافعين، في شكل تهديدات ومضايقات وهجمات وغير ذلك، عادة ما تصدر مؤسسات حقوق الإنسان بيانات عامة تدين فيها مثل هذه الأفعال. وتنص مبادئ باريس على أنه يحق لمؤسسات حقوق الإنسان الوطنية مخاطبة الرأي العام مباشرة أو من خلال الصحافة من أجل توصيل آرائها وتوصياتها إلى الجمهور (الفقرة ٣(ج)). وترى المقررة الخاصة أن ذلك ينبغي أن يشمل الإبلاغ عن الانتهاكات التي يعاني منها الأفراد والجمعيات ممن يعملون في مجال الدفاع في حقوق الإنسان، نتيجة لممارسة العمل في هذا المجال فضلاً عن ضرورة التعبير عن الدعم العام لذلك.

٩٩- ومن بين الأمثلة التي تم إبلاغها للمقررة الخاصة مؤسسة المدافعين عن حقوق الإنسان في أرمينيا، التي أصدرت بيانات بمناسبة الهجمات التي تعرض لها المدافعون عن حقوق الإنسان في نيسان/أبريل ٢٠١٢، وطالبت الحكومة بإجراء تحقيقات فورية ونزيهة في هذا الحالة.

١٠٠- وأنشأ عدد كبير من المؤسسات الوطنية محافل لتيسير الحوار والتعاون مع المجتمع الدولي، مثلاً عن طريق المجالس الاستشارية وأفرقة العمل بشأن مواضيع متنوعة. وأفاد مكتب أمين المظالم في السلفادور أن هذا التنسيق أدى إلى اتخاذ إجراءات بشأن قضايا مختلفة تتصل

بحقوق الإنسان في البلد، بما في ذلك إصدار بيانات عامة مشتركة. وتلاحظ المقررة الخاصة أنه ينبغي اتخاذ مثل هذه الإجراءات للتصدي للانتهاكات المرتكبة ضد المدافعين عن حقوق الإنسان.

١٠١- وتطبق عدة مؤسسات وطنية تدبيراً غير مباشر يتمثل في رصد حالة المدافعين عن حقوق الإنسان كجزء من تقريرها السنوي. وأفادت المؤسسات الوطنية في الهند وأوغندا بأن ذلك يتم بصورة منهجية، وترى المقررة الخاصة أن ذلك يشكل ممارسة جيدة من حيث توعية الجمهور بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان والتحديات التي يواجهونها في عملهم.

١٠٢- وتلقت المقررة الخاصة معلومات مثيرة للقلق مفادها أنه عند تلقي شكاوى، ولا سيما فيما يتعلق بالاحتجاجات السلمية التي قام بها مدافعون عن حقوق الإنسان، اعتبرت بعض المؤسسات الوطنية مثل هذه الشكاوى غير مقبولة على أساس أن الأنشطة التي يقوم بها المدافعون أنشطة غير قانونية. وتود المقررة الخاصة أن تشدد على أنه ينبغي أن تكون المعايير الدولية هي المبادئ التوجيهية للمؤسسات الوطنية. وفي هذا الصدد، ترى المقررة الخاصة أنه طالما يجرى الاضطلاع بهذه الأنشطة بشكل سلمي ودفاعاً عن حقوق الإنسان، يتعين على المؤسسات الوطنية أن تتدخل نيابة عن المدافعين.

هاء- زيارة السجون ومراكز الاحتجاز وتوفير المساعدة القانونية

١٠٣- هناك العديد من المؤسسات الوطنية المكلفة بإجراء زيارات في السجون ومراكز الاحتجاز. وترى المقررة الخاصة أن من الممارسات الجيدة أن يتاح لهذه المؤسسات إجراء زيارات دون الحصول على إذن مسبق. وعلى وجه الخصوص، ينبغي أن تتمكن المؤسسات الوطنية في الحالات التي يوجد فيها مدافعون مسجونون أو محتجزون، من الوصول إليهم دون أية قيود. ومن المهم أن يتبادل المدافعون والمؤسسات الوطنية المعلومات في هذا السياق. وينبغي للمدافعين أن يخطروا المؤسسات الوطنية عن شعورهم بأنهم مضطهدين ويواجهون تهماً نتيجة لممارسة أنشطة سلمية في الدفاع عن حقوق الإنسان.

١٠٤- وأفادت اللجنة المستقلة لحقوق الإنسان في أفغانستان بأنه بالإضافة إلى زيارة المدافعين عن حقوق الإنسان المحتجزين، فإن المؤسسة في وضع يتيح لها تزويدهم بالمساعدة القانونية المجانية من خلال التعاون مع رابطة المحامين الأفغانية. وترى المقررة الخاصة أن هذه المبادرة حميدة للغاية وتوصي بتكرارها في بلدان أخرى.

١٠٥- وأقامت مؤسسة المدافعين عن حقوق الإنسان في أرمينيا تعاوناً رسمياً مع المنظمات غير الحكومية المتخصصة في رصد الحالة في السجون ومراكز الاحتجاز. وإلى جانب تعزيز التعاون بين المؤسسة الوطنية والمجتمع المدني في هذا المجال، تحظى المنظمات غير الحكومية بإمكانية الوصول إلى السجون ومراكز الاحتجاز وغيرها من المؤسسات ذات الصلة. وتلاحظ المقررة الخاصة

أن هذه طريقة مفيدة لتعزيز التعاون فيما يتعلق برصد حالة السجون ومراكز الاحتجاز، بما في ذلك في الحالات التي يوجد فيها مدافعون عن حقوق الإنسان محتجزون.

واو- الوساطة في النزاعات

١٠٦- تتلقى المقررة الخاصة كل عام معلومات بشأن وقوع نزاعات بين المدافعين عن حقوق الإنسان والسلطات الحكومية أو أجزاء أخرى من المجتمع. وتتعلق النزاعات عادة بقضايا تتصل بالإدارة المحلية، بما في ذلك الحقوق المتعلقة بالأراضي والبيئة، فضلاً عن ظروف العمل وحقوق العاملين.

١٠٧- وأفادت لجنة حقوق الإنسان التابعة للدولة في كامبتشه بالمكسيك بأنها تدخلت في نزاعات عديدة للوساطة بين الأطراف، ولا سيما فيما يتصل بالحقوق المتعلقة بالأراضي. وساعدت مؤسسة المدافعين عن حقوق الإنسان في أرمينيا على إزالة التوترات بين المحتجين والحكومة في نزاع بشأن قضايا بيئية، الأمر الذي نتج عنه التوصل إلى حل سلمي للنزاع.

١٠٨- وتشير المقررة الخاصة، كما هو مبين أعلاه، إلى أنه يمكن للمؤسسات الوطنية أن تقوم بدور بناء في مثل هذه النزاعات والمواجهات بين الحكومة والمجتمع المدني. ويمكن للمؤسسات الوطنية، إذا ما كان لديها ولاية وأساليب عمل ملائمة، أن تقوم بدور الميسر أو الوسيط في مثل هذه العمليات لأنها ليست جزءاً من الحكومة أو المجتمع المدني.

زاي- تعزيز قدرات المدافعين عن حقوق الإنسان

١٠٩- ذكرت المقررة الخاصة في مناسبات سابقة (الوثيقة A/HRC/13/22، الفقرتان ٦٧ و٦٨) أن أحد أهم الجهود لحماية المدافعين عن حقوق الإنسان يتمثل في التدابير التي يتخذها المدافعون أنفسهم. وهذا يتضمن تدابير الأمن الفردي المتصلة بعملهم وحياتهم الشخصية، فضلاً عن تنظيم أنفسهم في شبكات مع مدافعين آخرين.

١١٠- وأفادت عدة مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان بأنها تعمل في أنشطة تهدف إلى تعزيز قدرات المدافعين عن حقوق الإنسان لحماية أنفسهم وكذلك لزيادة فعالية أعمالهم. وفي المكسيك، أصدرت كل من اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان ولجنة المقاطعة الاتحادية لحقوق الإنسان (مكسيكو سيتي) منشورات توفر مبادئ توجيهية بشأن حماية المدافعين عن حقوق الإنسان.

١١١- وفي بلدان أخرى، تعمل المؤسسات الوطنية بشكل مباشر مع المدافعين من خلال تزويدهم بالمساعدة التقنية. وساهمت لجنة حقوق الإنسان في أوغندا في تعزيز مهارات التوعية الخاصة بالمدافعين، وقامت من خلال شركات استراتيجية، بتأمين مشاركة المدافعين ومنظماتهم في فعاليات ودورات تدريبية نظمتها اللجنة. كذلك تشارك لجنة حقوق الإنسان

في أوغندا في فعاليات ينظمها المجتمع المدني لتعزيز الروابط بين المدافعين. وتشارك اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في توغو أيضاً في أنشطة تنظمها المنظمات غير الحكومية، كما تدعو هذه المؤسسة المنظمات غير الحكومية إلى المشاركة في أنشطتها.

١١٢- وأدرجت اللجنة المستقلة لحقوق الإنسان في أفغانستان تعزيز المجتمع المدني في خطتها الاستراتيجية. وحددت قدرة المجتمع المدني على الدعوة من أجل زيادة حماية حقوق الإنسان كأحد العناصر الرئيسية لتدخلاتها في هذا المجال، وهي تعمل على نحو وثيق مع المنظمات غير الحكومية تحقيقاً لهذه الغاية.

١١٣- وبالمثل، لاحظ المدافع عن المواطنين في صربيا أن لهذه المؤسسة تقليد طويل العهد يتمثل في العمل على نحو وثيق مع المدافعين عن حقوق الإنسان من أجل إدخال تعديلات تشريعية، وتنظيم حملات ومؤتمرات، وإجراء تحقيقات. وقد أنشأ المدافع عن المواطنين لجاناً استشارية دائمة معنية بقضايا مواضيعية مختلفة وتتألف من مدافعين عن حقوق الإنسان، ضمن جهات أخرى.

١١٤- وتلاحظ المقررة الخاصة أن المدافعين الذين يعملون في المناطق الريفية مهمشين، ولا يملكون سوى عدد قليل من الوسائل لحماية أنفسهم في حالة وقوع انتهاكات. ويعمل عدد من المؤسسات الوطنية من أجل زيادة الوعي بحقوق الإنسان في المناطق الريفية، مما يسهم في خلق بيئة عمل أيسر للمدافعين. وعلى سبيل المثال، هذه هي الحال بالنسبة للجنة نيوزيلندا لحقوق الإنسان، التي لديها مشروع يهدف إلى بناء المعارف والخبرة المتعلقة بحقوق الإنسان في اللجان الإقليمية كما تعمل في شراكة مع المنظمات من الجماعات المهمشة لتعزيز الوعي بحقوق هذه الجماعات.

خامساً- الاستنتاجات والتوصيات

ألف- الاستنتاجات

١١٥- المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بوصفها هيئات عامة مستقلة في وضع فريد يتيح لها مساءلة الحكومات عن التزاماتها فيما يتعلق بحقوق الإنسان، والمعايير والمبادئ الدولية في هذا الصدد، وأصبحت بذلك جهة فاعلة أساسية في مكافحة الإفلات من العقاب في حالات انتهاك حقوق الإنسان.

١١٦- ووفقاً لما جاء في مبادئ باريس، ينبغي أن تحظى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بولاية واسعة النطاق وراسخة، وأن تكون مجهزة تجهيزاً مناسباً للعمل باستقلالية. والمؤسسات الوطنية ذات المصداقية مستقلة عن تأثير الحكومة وتكفل التعددية في تكوينها وأنشطتها، وخاصة من خلال التفاعل الفعال مع منظمات المجتمع الدولي التي يتعلق عملها

بقضايا حقوق الإنسان. ويمكن اعتبار أعضاء وموظفي هذه المؤسسات مدافعين عن حقوق الإنسان، وبوصفهم هذا، ينبغي أن تدعمهم السلطات العامة وأن تحميهم عند الاقتضاء.

١١٧- ويمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تضطلع بدور كبير في حماية المدافعين عن حقوق الإنسان. وهذا الدور تكفله المؤسسات الوطنية التي لديها ولاية قوية وأهلية تلقي الشكاوى من الأفراد والجمعيات الذين يدافعون عن حقوق الإنسان، والتحقيق في الشكاوى وتوفير طائفة واسعة من تدابير الحماية.

١١٨- ويتمثل التدبير الأكثر شيوعاً الذي تطبقه المؤسسات الوطنية لحماية المدافعين عن حقوق الإنسان في آليات الشكاوى الرسمية. وقد أنشأت عدة مؤسسات جهات ووحدات تنسيق مخصصة تحديداً للمدافعين عن حقوق الإنسان في السنوات الأخيرة. وهذا أمر جدير بالثناء البالغ، ولكن تستدعي الضرورة أن تكون هذه الكيانات ممولة تمويلاً كافياً ولديها القدرة على التصرف بشكل فوري عندما يتم الإبلاغ عن انتهاكات ضد المدافعين. وفعالية هذه الكيانات وشفافيتها أمر حاسم لضمان أن تحظى هذه الآليات بالمصداقية في نظر أولئك الذين وُضعت من أجلهم. ولكفالة ذلك يتعين على السلطات ذات الصلة أن تستجيب للتوصيات التي تصدرها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. وبالنظر إلى أنه نادراً ما تكون لهذه المؤسسات مسؤولية قانونية نتيجة لوظيفتها الاستشارية، ينبغي للحكومات أن تتوصل إلى وسائل لتنفيذ التوصيات على نحو فعال وفوري. وفي هذا السياق، من بالغ الأهمية توعية موظفي الحكومة بأهمية عمل المدافعين وإطلاعهم على الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان.

باء- التوصيات

١١٩- إلى الدول الأعضاء:

(أ) ينبغي اتباع مبادئ باريس والمشورة المقدمة من اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد ولجنة التنسيق الدولية عندما يتعلق الأمر بإنشاء المؤسسات الوطنية وتحديد ولايتها ودعم عملها من أجل ضمان أن تكون المؤسسات قوية ومستقلة وشريكاً فعالاً في تعزيز وحماية حقوق الإنسان؛

(ب) ينبغي أن تكون المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان خاضعة للمساءلة أمام البرلمان والجمهور، بما في ذلك من خلال مناقشة التقارير السنوية، التي ينبغي نشرها على نطاق واسع وإتاحتها بسهولة للجمهور؛

(ج) ينبغي إنشاء آليات ملائمة لمتابعة التوصيات الصادرة عن المؤسسات الوطنية. وفي هذا الصدد، من المستصوب أن تقدم التقارير السنوية للمؤسسات الوطنية

إلى البرلمان وأن تُناقش فيه وأن تكلف اللجان البرلمانية المعنية بإجراء متابعة وافية، وأن تعين قوة عمل مشتركة بين الوزارات لتعميم توصياتها ورصد تنفيذها؛

(د) ينبغي أن يُعتبر الأعضاء والموظفين العاملين في المؤسسات الوطنية، من الناحية القانونية ومن حيث الممارسة، مدافعين عن حقوق الإنسان، وبصفتهم هذه أن تعترف الحكومة والسلطات بهم وتدعمهم بصورة علنية؛

(هـ) ينبغي للحكومات وغيرها من الجهات التابعة للدولة أن تمتنع عن التدخل بغير مقتض في استقلالية المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وإدارتها الذاتية. وإذا وقعت أي حالات ترهيب، أو وصم أو مضايقة أو هجوم ضد أعضاء أو موظفي المؤسسات الوطنية ينبغي التحقيق فيها على الفور، وإحالة مرتكبي هذه الأفعال إلى القضاء وتعويض الضحايا؛

(و) ينبغي وضع تدابير أو برامج للحماية لضمان أمن أعضاء أو موظفي المؤسسات الوطنية. وينبغي أن يتمتع كل من الأعضاء والموظفين بالحصانة أثناء تأديتهم لأعمالهم الرسمية بحسن نية؛

(ز) ينبغي أن تمنح المؤسسات الوطنية أعلى مكانة ممكنة، لا مجرد أن تكون هيئات استشارية، كما ينبغي أن تكلف جميع الهيئات التابعة للدولة بالتعاون مع هذه المؤسسات وتنفيذ توصياتها؛

(ح) ينبغي ألا تكون هناك أي قيود على الولاية القضائية للمؤسسات الوطنية وينبغي أن تتمكن من التحقيق في جميع الانتهاكات المزعومة التي ترتكبها أجهزة الدولة المختلفة وجميع أنواع الجهات الفاعلة، بما في ذلك القوات المسلحة والمؤسسات التجارية الخاصة؛

(ط) ينبغي تزويد المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بالموارد المالية والمادية والبشرية الكافية، فضلاً عن منحها الاستقلال الذاتي في اقتراح وإدارة الميزانيات الخاصة بها واختيار موظفيها؛

(ي) ينبغي منح المؤسسات الوطنية سلطات كافية لإجراء التحقيقات، بما في ذلك منح التراخيص لزيارة مراكز الاحتجاز والسماح لها بإجراء تحقيقات فورية ونزيهة في جميع الادعاءات المتعلقة بارتكاب انتهاكات وتقديم التعويض للضحايا.

١٢٠- إلى مؤسسات حقوق الإنسان:

(أ) ينبغي أن تنشر الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان على نطاق واسع على الصعيد الوطني، بما في ذلك عن طريق جعله متاحاً للكافة وترجمته إلى اللغات المحلية؛

(ب) ينبغي أن تبذل قصارى جهدها لتوعية موظفي الحكومة وغيرها من الهيئات التابعة للدولة بشأن أحكام الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان لرفع مستوى الوعي بالدور الهام الذي يضطلع به المدافعون عن حقوق الإنسان في المجتمع وبالحماية التي تحق لهم بموجب القانون الدولي، بما في ذلك تعزيز قدرتها على التعامل بفعالية مع المدافعين؛

(ج) ينبغي أن ترفع مستوى الوعي فيما بين أعضائها وموظفيها بشأن الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان وبشأن دورهم كمدافعين، بما في ذلك المخاطر المرتبطة بدورهم فضلاً عن تدابير الحماية الذاتية الأساسية؛

(د) ينبغي الإبلاغ على الفور بأي حالة ترهيب أو وصم أو هجوم ضد أعضاء أو موظفي المؤسسة، وتوثيقها ومعالجتها، بما في ذلك عن طريق اتخاذ تدابير الحماية اللازمة على المستوى المؤسسي؛

(هـ) ينبغي أن تنسق أعمالها مع غيرها من المؤسسات الوطنية القائمة التي تتصل ولاياتها بحقوق الإنسان، بما في ذلك اللجان أو المؤسسات المواضيعية على مستوى الوحدة المكونة في الدول الاتحادية، من أجل إيجاد أوجه تآزر وتجنب التكرار الذي لا لزوم له؛

(و) ينبغي أن تتفاعل مع المدافعين والمجتمع المدني على نحو منتظم وإشراكهم في تخطيط وتنفيذ أنشطتهم؛

(ز) ينبغي أن تنشئ جهة تنسيق أو كياناً مخصصاً للمدافعين عن حقوق الإنسان مع إيلاء اهتمام خاص لفئات المدافعين المعرضة بوجه خاص لمخاطر مثل المدافعات عن حقوق الإنسان والفئات التي تناضل من أجل حقوق المرأة والقضايا الجنسانية؛ وتلك التي تعمل في مجال حقوق المثليات والمثليين ومزدوجي الميول الجنسية ومغايري الهوية الجنسية؛ والمدافعين المعنيين بالقضايا المتعلقة بالبيئة والأراضي؛ والصحفيين والمحامين. وينبغي تزويد هذا الكيان بموارد كافية من أجل التصدي على الفور للانتهاكات المبلغ عنها وتقديم الحماية اللازمة؛

(ح) ينبغي أن تعمل على نحو وثيق مع المدافعين عن حقوق الإنسان عند وضع البرامج والسياسات التي تهدف إلى كفالة حمايتهم وتنفيذها وتقييمها؛

(ط) ينبغي أن تتأكد أن آليات حماية المدافعين مزوّدة بموارد كافية ولديها القدرة الكافية لمعالجة الشكاوى المتلقاة والتحقيق فيها بصورة فورية ونزيهة؛

(ي) ينبغي أن تكفل المعرفة بالآليات المتاحة للمدافعين عن حقوق الإنسان على نطاق واسع وإمكان الوصول إليها بسهولة من خلال الهاتف والإنترنت ووسائط

الإعلام المجتمعية والمنشورات. وينبغي أن يتاح تقديم الشكاوى عن طريق وسائل متنوعة، بما فيها الموقع الشبكي للمؤسسة من خلال خط ساخن والرسائل القصيرة؛

(ك) ينبغي نشر التقارير السنوية المتعلقة بالأنشطة على نطاق واسع وتضمينها قسماً محدداً عن حالة المدافعين ووصفاً موجزاً للسياق العام، والمراجع ذات الصلة بالأطر التنظيمية، والتحديات والفرص الأساسية، والفئات الأكثر تعرضاً للخطر؛

(ل) ينبغي تعزيز تفاعلها مع آليات حقوق الإنسان الإقليمية وتلك التابعة للأمم المتحدة من خلال التواصل معها، بما في ذلك من أجل حمايتها عند الاقتضاء، وتقديم تقارير بشكل دوري و/أو المشاركة في دوراتها.

١٢١- إلى لجنة التنسيق الدولية والشبكات الإقليمية:

(أ) ينبغي أن تدعو إلى اعتبار مؤسسات حقوق الإنسان جهات مدافعة وأن تنشر المعارف بشأن الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان فيما بين أعضائها؛

(ب) ينبغي أن تواصل الدعم العلني للمؤسسات الوطنية التي يتعرض أعضاؤها وموظفوها للترهيب والمضايقة والوصم والهجوم؛

(ج) ينبغي للجنة التنسيق الدولية أن تقدم الإرشاد إلى المؤسسات الوطنية بشأن تقييم المخاطر والتدابير الوقائية للأعضاء والموظفين، بما في ذلك عن طريق تقديم المعلومات ذات الصلة عن كيفية التفاعل حسب كل حالة محددة وسياق محدد. ويمكن القيام بذلك بالتعاون مع المفوضية السامية لحقوق الإنسان، عند الاقتضاء؛

(د) ينبغي للشبكات الإقليمية أن تحسن مستوى تعاونها، لا سيما من خلال إنشاء أمانات دائمة، وأن تعزز البعد الإقليمي من عمل المؤسسات الوطنية وتوفر الإرشاد اللازم على المستوى المذكور؛

(هـ) ينبغي للشبكات الوطنية أن تشارك بصورة فعلية في توفير الدعم لأعضائها، لا سيما عندما يتعرضون للمضايقة أو الترهيب، وأن تعزز قدراتهم، عند الاقتضاء؛

(و) كذلك ينبغي للشبكات الإقليمية أيضاً أن تعزز تفاعلها مع آليات حقوق الإنسان الإقليمية وتلك التابعة للأمم المتحدة.

١٢٢- إلى المدافعين والمجتمع المدني:

(أ) مواصلة نشر الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان، خاصة فيما يتعلق بعمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان؛

(ب) مواصلة دعم عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان من خلال التعاون معها، والدعوة إلى تعزيزها والمشاركة في تخطيط وتنفيذ أنشطتها وبرامجها؛

(ج) التعاون مع المؤسسات الوطنية في متابعة توصياتها، بما في ذلك بتسليط الضوء على عملها؛

(د) الدعوة إلى إنشاء مؤسسة وطنية تمتثل بالكامل لمبادئ باريس، في حالة عدم وجود مثل هذه المؤسسة.

١٢٣- إلى الجهات المانحة والمجتمع الدولي:

(أ) مواصلة دعم عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، بما في ذلك برامج بناء القدرات حسب الاقتضاء، وإدماج القضايا المتعلقة بها في عملها مع أصحاب المصلحة الرئيسيين؛

(ب) الدعوة إلى اعتبار المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان جهات مدافعة وتأييد عملها علناً كتدبير وقائي عند الاقتضاء؛

(ج) تخصيص موارد (للطوارئ) إضافية لمعالجة حالات التهديد الجسدي ضد الأعضاء والموظفين العاملين لدى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان عند الاقتضاء؛

(د) مواصلة المشاركة في حوار بناء مع الحكومات عندما يتعرض أعضاء المؤسسات الوطنية أو موظفيها للترهيب أو المضايقة.