مجلّـة الواحـات للبحـوث والدراسـات
ردمـد 7163- 1112
http://elwahat.univ-ghardaia.dz

اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها قراءة في ضوء مبادئ باريس

أحمـد كـريوعـات
قسم الحقوق ،كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة (الجزائر)
البريد الالكتروني : Kriouatahmed@yahoo.fr

الملخص-

مبادئ باريس، هي معايير دولية تهدف إلى مساعدة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على تحقيق فعالية قصوى في تعزيز و حماية حقوق الإنسان. و في الجزائر فإن النصوص القانونية المتعاقبة المنظمة للجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها، لم تستطع لحد الآن أن تحقق امتثال كامل للجنة مع مبادئ باريس.

الكلمات المفتاحية

مبادئ باريس – لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز و حماية حقوق الإنسان - اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها.

Abstract -

The Paris Principles are international standards to assist national human rights institutions in order to achieve maximum efficiency in the promotion and protection of human rights. In Algeria, the successive texts governing the National Advisory Commission for the promotion and protection of human rights, has not been able to ensure full compliance with the Paris Principles.

The Paris Principles - International Coordinating Committee of National Institutions for the Protection and Promotion of Human Rights -

National Consultative Commission for the Promotion and Protection of Human Rights

Keywords- Paris Principles - International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights - the National Advisory Committee for the promotion of human rights and protection.

مقدمـــة-

أصبح من الواضح وبشكل متزايد بأن التمتع الحقيقي والفعال بحقوق الإنسان يستدعي تأسيس بنى تحتية وطنية لحمايتها و تعزيزها. و لقد قامت عدة دول بإنشاء مؤسسات رسمية لحقوق الإنسان خلال السنوات الأخيرة، وبينما تتفاوت مهام مثل هذه المؤسسات إلى حد بعيد من بلد لآخر إلا أنها تشترك في هدف واحد ولهذا السبب فإنه يُشار إليها جميعاً بالمؤسسات الوطنية لحماية وتعزيز حقوق الإنسان.

"المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان" هي كيان ترعاه الدولة وتموله، ىتم إنشاؤه بموجب قانون صادر عن السلطة التشرىعية للدولة أو بموجب دستورها، وىتمثل هدفه العام في حماىة وتعزىز حقوق الإنسان، وفي سياق تحقيق هذا الهدف قد تشمل اختصاصات تلك المؤسسات أداء مجموعة من المهام، منها رصد انتهاكات حقوق الإنسان، وحل النزاعات ذات الصلة من خلال التحكيم أو الوساطة، والتوعية بحقوق الإنسان، والتوثيق والبحوث، وتقدىم التوصيات للحكومات بشأن قضاىا حقوق الإنسان و وضع المعاىير المتعلقة بحقوق الإنسان.

و في الوقت الذي تسارعت فيه عملية وضع أسس معيارية في مجال حقوق الإنسان خلال فترة الستينيات والسبعينيات، أصبحت المناقشات حول المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، مركزة وبشكل متزايد على الطرق التي يمكن لهذه الهيئات من خلالها أن تساهم في التنفيذ الفعال لهذه المعايير الدولية. لذلك أثمرت الجهود الدولية في إيجاد "مبادئ باريس" و كذا آلية

تطبيقها المتمثلة في "لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان" (I).

و في الجزائر أنشأ جهاز ذو طابع استشاري للرقابة و الانذار المبكر و التقييم في مجال حقوق الانسان و المسمى باللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها، و منذ إنشائها عملت النصوص المنظمة لها و تعديلاتها على امتثالها لمبادئ باريس (II).

I . مبادئ باريس و آلية تطبيقها :

تشكل الاهتمام الدولي بالمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في البداية من خلال إيجاد قواعد تنظم عمل هذه المؤسسات و تزيد من فعاليتها، هذه القواعد التي تعرف بمبادئ باريس (أولاً)، و من ثم كان السعي لإيجاد آلية دولية تعمل على تطبيق هذه المبادئ، فأنشأت لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان (ثانياً).

أولاً. مبادئ باريس :

بدأ الاهتمام الدولي بالمؤسسات الوطنية لحقوق الانسان مبكراً، فقد نظر المجلس الاقتصادي و الاجتماعي في سنة 1946[1] في هذه المسألة، و دعيت الدول الأعضاء إلى النظر في إنشاء أفرقة إعلامية أو لجان محلية لحقوق الإنسان.[2]

و في سنة 1978 نظمت لجنة حقوق الإنسان حلقة دراسية أسفرت عن مشروع مبادئ توجيهية من أجل هيكل المؤسسات و أداء أعمالها، و أيدت لجنة حقوق الإنسان و الجمعية العامة بعد ذلك المبادئ التوجيهية، ودعت الجمعية العامة الدول إلى اتخاذ خطوات مناسبة لإنشاء هذه المؤسسات، حيث لم تكن قائمة بالفعل وطلبت إلى الأمين العام أن يقدم تقريراً بشأن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

و في سنة 1991، عقدت في باريس أول حلقة عمل دولية معنية بالمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.[3] و كانت إحدى النتائج الأساسية المبادئ المتعلقة

بمركز المؤسسات الوطنية أو ما يعرف بمبادئ باريس، التي صادقت عليها لجنة حقوق الإنسان بقرارها رقم 1992/54 و المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في السنة الموالية.[4] بعد ترحيب المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان الذي انعقد بفيينا في 1993/06/24.[5]

مبادئ باريس[6] هي المصدر الرئيسي للقواعد التقعيدية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وتتسم بالاتساع والعمومية. وتنطبق على جميع المؤسسات الوطنية بغض النظر عن هيكلها أو نوعها.

و جاءت المبادئ في أربعة أجزاء[7]:

- الجزء الأول بعنوان "الاختصاصات و المسؤوليات" و يتكون من ثلاث فقرات.
- الجزء الثاني بعنوان "التكوين و ضمانات الاستقلال و التعددية" و يتكون من ثلاث فقرات.
- الجزء الثالث بعنوان "وسائل التشغيل" و يتكون من سبعة فقرات.
- الجزء الرابع بعنوان "مبادئ اضافية بشأن مركز اللجان ذات الاختصاصات شبه القضائية" و يتكون من خمسة فقرات.

و تم تفسير و شرح هذه المبادئ من خلال الملاحظات العامة التي اعتمدتها لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز و حماية حقوق الإنسان في جوان 2009، بعد اجتماع اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد في مارس 2009.[8]

وتنص المبادئ على أن المؤسسة الوطنية ينبغي أن تنشأ بموجب الدستور الوطني أو بموجب قانون يعرض بوضوح دورها وسلطاتها كما تنص على أن تكون ولاية هذه المؤسسة عريضة بقدر الإمكان.[9]

وتعلِن أن المؤسسات الوطنية ينبغي أن تكون تعدُّدية وأن تتعاون مع طيف من المجموعات و المؤسسات الاجتماعية والسياسية، بما فيها المنظمات غير الحكومية والمؤسسات القضائية والهيئات المهنية و الدوائر الحكومية.

وتنص على أنه ينبغي للمؤسسات الوطنية أن تملك بنية تحتية تسمح لها بالاضطلاع بوظائفها. ويتم تعليق أهمية خاصة على ضرورة التمويل الكافي للسماح للمؤسسة بأن تكون مستقلة عن الحكومة وألاّ تخضع للسيطرة المالية التي قد تؤثر على استقلالها.

ويرد وصف مختَلَف وظائف المؤسسات الوطنية في المبادئ تحت اسم "المسؤوليات"، مما يشير إلى أن هذه المسؤوليات هي أشياء يتعين على المؤسسات القيام بها.

وتنص على أن تقدِّم المؤسسات الوطنية توصيات واقتراحات إلى الحكومات بشأن مختلف المسائل المتصلة بحقوق الإنسان، بما في ذلك القوانين القائمة والمقترحة وانتهاكات حقوق الإنسان والحالة الوطنية لحقوق الإنسان بوجه عام.

وتتطلب من المؤسسات الوطنية أن تعزز تدريس حقوق الإنسان والأبحاث المتصلة بها وتنظيم برامج التوعية العامة والتعليم العام.

وتتناول مبادئ باريس أيضاً أساليب العمل وتتناول ضمنا سلطات المؤسسات الوطنية في أن تنظر في أية مسألة تندرج في اختصاصها دون إذن من أي سلطة أعلى.

ويحق لها أن تستمع إلى أي شخص أو أن تجمع أية أدلة تحتاجها لدراسة المسائل المندرجة في اختصاصها.

وتُطالَب المؤسسات الوطنية بالإعلان عن قراراتها واهتماماتها كما تطالَب بأن تعقد اجتماعات منتظمة[10].

و لا تتطلَّب المبادئ من المؤسسات الوطنية بالاضطلاع بوظيفة "شبه قضائية" أو معالجة الشكاوى أو الإلتماسات من الأشخاص الذين يُدَّعى انتهاك حقوق الإنسان الخاصة بهم. ومع ذلك فإن مبادئ باريس تضيف للمؤسسات الوطنية التي تضطلع فعلاً بهذه الوظيفة التزامات محدَّدة مثل

السماع إلى الشكاوي و التماس تسوية لها، أو احالتها على الجهات المختصة و تقديم توصيات.

ثانياً. لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان :

أنشأت لجنة التنسيق الدولية التابعة للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أصلاً من قبل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في مؤتمرها الدولي المنعقد في تونس سنة 1993، ومقرها بجنيف بسويسرا.[11]

و تتمثل مهام اللجنة في:[12]

1. التنسيق على الصعيد الدولي لأنشطة المؤسسات الوطنية المنشأة وفقاً لمبادئ باريس، بما في ذلك مايلي:

- التفاعل و التعاون مع منظومة الأمم المتحدة.
- التعاون و التنسيق فيما بين المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان و المجموعات الإقليمية و لجان التنسيق الاقليمية.
- الاتصال بين الأعضاء و مع الجهات صاحبة المصلحة، بما في ذلك حسب الاقتضاء عامة الجمهور.
- تنمية و إدارة المعارف.
- وضع المبادئ التوجيهية و السياسات و البيانات.
- تنفيذ المبادرات.
- تنظيم المؤتمرات.

2. التشجيع على إنشاء المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان و تعزيزها وفقاً لمبادئ باريس، بما في ذلك من خلال الأنشطة التالية:

- اعتماد الأعضاء الجدد.
- الاستعراض الدوري للاعتماد.

- مساعدة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان المهددة.
- التشجيع على تقديم المساعدة التقنية.
- دعم و تعزيز فرص التثقيف و التدريب من أجل تطوير و تعزيز قدرات المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

3. القيام بالمهام الأخرى التي يحيلها اليها الأعضاء المصوتون.

و " الاعتماد " هو الاعتراف الرسمي بأن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان تلبي أو تواصل الامتثال تماماً لمبادئ باريس، و يبت في طلبات الاعتماد من طرف مكتب لجنة التنسيق الدولية، بعد النظر في تقرير اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد.[13]

و توجد حالياً ثلاث مستويات للاعتماد:[14]

- "ألف" عضو له حق التصويت: يمتثل تماماً لمبادئ باريس.
- "باء" عضو مراقب: لا يمتثل لمبادئ باريس تماماً أو لم يقدم بعد وثائق كافية من أجل إصدار ذلك القرار.
- "جيم" مؤسسة غير عضو: لا تمتثل لمبادئ باريس.

و تستطيع مؤسسات المركز "ألف" المشاركة بشكل كامل في الأعمال الدولية و الاقليمية و اجتماعات المؤسسات الوطنية، باعتبارها أعضاء لها حق التصويت، و هي تستطيع أن تشغل منصب في مكتب لجنة التنسيق الدولية او أي لجنة فرعية ينشأها المكتب.[15] و هي قادرة أيضاً على المشاركة في دورات مجلس حقوق الإنسان و أخذ الكلمة في إطار أي بند من بنود جدول الأعمال و أن تقدم وثائق و أن تشغل مقعداً منفصلاً.[16]

و يجوز لمؤسسات المركز "باء" المشاركة بصفة مراقب في الأعمال الدولية و الاقليمية و اجتماعات المؤسسات الوطنية، و لا يمكنها التصويت أو شغل منصب داخل المكتب أو لجانه الفرعية. و لا تمنح هذه المؤسسات شارات خاصة

بالمؤسسات الوطنية لحقوق الانسان كما لا يجوز أن تأخذ الكلمة في إطار أي بند من بنود جدول الأعمال أو تقدم وثائق لمجلس حقوق الإنسان.[17]

و ليست لمؤسسات المركز "جيم" حقوق أو امتيازات لدى لجنة التنسيق الدولية أو في منتديات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، و يجوز لها بدعوة من رئيس المكتب حضور اجتماعات لجنة التنسيق الدولية.[18]

II. اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية و حماية حقوق الإنسان و امتثالها لمبادئ باريس :

علينا التعرف على اللجنة و كيفية ظهورها و الإطار القانوني لها (أولاً)، و من ثم محاولة التحقق من مدى امتثالها لمبادئ باريس (ثانياً).

أولاً. اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها :

تأسست اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها بموجب المرسوم الرئاسي 01- 71 المؤرخ في 2001/03/25 المعدل و المتمم[19]، كمؤسسة عمومية مستقلة تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي وكبديل عن المرصد الوطني لحقوق الإنسان الذي أنشأ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92- 77 المؤرخ في 1992/02/22.[20] تضطلع اللجنة بمهام استشارية تتعلق بالرقابة والإنذار المبكر والتقييم في مجال احترام حقوق الإنسان

في أفريل 2000 تم اعتمادها من قبل لجنة التنسيق الدولية ضمن المركز "ألف" (مع التحفظ) لعدم كفاية المعلومات المقدمة من طرفها، و في أفريل 2002 ثبت اعتمادها ضمن المركز "ألف" (مع التحفظ) لعدم ايداعها تقريرها السنوي و لعدم وضوح المركز القانوني لممثلي الحكومة داخل اللجنة[21]. و في سنة 2003 تم اعتمادها ضمن المركز "ألف". و بمناسبة اعادة الاعتماد الدوري كل 05 سنوات، أوصت اللجنة الفرعية بإعادة اعتمادها ضمن المركز "باء"،[22] و منحت لها مهلة سنة لتسوية وضعيتها.[23] و في أفريل

2009 تمت اعادة اعتمادها ضمن المركز "باء" و منذ ذلك الحين و هي في هذا المركز إلى يومنا هذا.

و من أجل استعادة المركز "ألف" قامت السلطة السياسية بإصدار الأمر رقم 09- 04 المؤرخ في 2009/08/27 المتعلق باللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها[24]، و إلغاء المرسوم الرئاسي 01- 71 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 09- 263 المؤرخ في 2009/08/30 و المتعلق بمهام اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها و تشكيلتها و كيفيات تعيين أعضائها و سيرها[25].

و في انتظار صدور نصوصه التطبيقية فإن المرسوم 09- 263 و الأمر 09- 04 هما الإطار القانوني لعمل اللجنة بالإضافة إلى النصوص التالية:

- المرسوم الرئاسي رقم 02- 47 المؤرخ في 2002/01/16 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي للجنة.[26]
- المرسوم الرئاسي رقم 02- 298 المؤرخ في 2002/09/23 المتعلق بالمندوبيات الجهوية للجنة.[27]
- المرسوم الرئاسي رقم 06- 444 المؤرخ في 2006/12/10 المتضمن تعيين أعضاء اللجنة.[28]
- المرسوم الرئاسي رقم 10- 180 المؤرخ في 2010/07/11 المتعلق بالوظائف و المناصب العليا بعنوان الأمانة الدائمة للجنة.[29]

و تتكون اللجنة من الأجهزة الآتية:

- الجمعية العامة.
- رئيس اللجنة.
- اللجان الفرعية الدائمة و هي خمس لجان: لجنة الشؤون القانونية، لجنة حماية حقوق الإنسان، لجنة التربية على حقوق الإنسان و الاتصال، لجنة الوساطة، لجنة العلاقات الخارجية.

- مكتب اللجنة.
- المندوبيات الجهوية.

ثانياً. مدى امتثال اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها لمبادئ باريس :

ندرس مدى امتثال اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها لمبادئ باريس، من خلال: استقلالية اللجنة (1)، اختصاصات و مهام اللجنة (2)، وسائل عمل اللجنة (3).

1. استقلالية اللجنة :

نحاول تقييم استقلالية اللجنة في ضوء مبادئ باريس، من خلال الاستقلال القانوني (أ)، الاستقلال المالي (ب)، الاستقلال الوظيفي (ج).

أ. الاستقلال القانوني :

تنص مبادئ باريس على: ((يكون للمؤسسة الوطنية ولاية واسعة قدر الإمكان و منصوص عليها صراحة في أحد النصوص الدستورية أو التشريعية التي تحدد تشكيلها و نطاق اختصاصها))[30].

اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها منصوص عليها بموجب قانون و هو القانون 09- 08 المؤرخ في 2009/10/22 الموافق على الأمر 09- 04 المؤرخ في 2009/08/27، كما أن المادة الثانية من الأمر 09- 04 تنص على أن اللجنة مستقلة، هذا كله يبدو ظاهريا منسجما مع مبادئ باريس. إلا أنه يمكن إبداء الملاحظات التالية:

- انشاء اللجنة بموجب أمر رئاسي ثم الموافقة عليه بموجب قانون لا يسمح للسلطة التشريعية من تعديل النص المنظم الذي هو من وضع السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية).[31]

- ترك تحديد مهام اللجنة و تشكيلتها و كيفية تعيين أعضائها و سيرها لمرسوم رئاسي و هو المرسوم الرئاسي رقم 09- 263 المؤرخ في 2009/08/30، و ليس لنص دستوري أو تشريعي كما تنص عليه مبادئ باريس.
- الاستقلالية المنصوص عليها في المادة الثانية من الأمر 09- 04 تناقضها عبارة واردة في نفس المادة و هي "توضع لدى رئيس الجمهورية" أي أن اللجنة تابعة لرئيس الجمهورية و مسئولة أمامه.

ب. الاستقلال المالي :

جاء ضمن مبادئ باريس: ((ينبغي أن تتوفر لدى المؤسسة الوطنية الهياكل الأساسية المناسبة لسير أنشطتها، وبصفة خاصة الأموال الكافية لذلك، و ينبغي أن يكون الغرض من هذه الأموال هو تمكنها من تدبير موظفيها و أماكن عملها لتكون مستقلة عن الحكومة و غير خاضعة لمراقبة مالية قد تمس استقلالها))[32].

بالنسبة للجنة، تنص المادة الثانية من الأمر 09- 04 على أنها تتمتع بالاستقلال المالي. لكن في نفس الوقت تنص المادة 15 من المرسوم الرئاسي 09- 263 على أن "تضع الدولة تحت تصرف اللجنة الوسائل البشرية و المالية بما يتناسب مع مهامها، و تتحمل الدولة النفقات المتصلة بذلك" مما يجعل هذا الاستقلال المالي محل نظر و ذلك لعدة اسباب:

- لا يوجد نص يؤكد صراحة أن للجنة ميزانية مستقلة.
- ما ورد في المادة 15 من المرسوم الرئاسي 09- 263 يؤكد بأنه ليس هناك فصل بين ميزانيتها و ميزانية الدولة.
- كما أن تحديد نفقاتها من الدولة يجعلها خاضعة لرقابة مالية قد تؤثر على استقلالها.

ج. الاستقلال الوظيفي :

تنص مبادئ باريس: ((ينبغي لكفالة استقرار ولاية أعضاء المؤسسة الذي لن تكون مستقلة حقاً بغيره، أن تكون تسميتهم بقرار رسمي يحدد الفترة المعينة لولايتهم و تكون الولاية قابلة للتجديد، شريطة كفالة التعددية في عضوية المؤسسة)).[33]

و هذا الشرط متوفر في اللجنة، فأعضائها يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 04 سنوات قابلة للتجديد بما فيهم رئيس اللجنة.[34] إلا أنه يلاحظ على النص مايلي:

- **النص لا يمنح الأعضاء حصانة من الملاحقات المدنية و الجنائية فيما يتعلق بالأفعال التي يمارسونها بصفتهم الرسمية، بينما منحهم الحماية من التهديد أو الإهانة التي يتعرضون لها بمناسبة أداء مهامهم.[35]**
- **النص لا يحدد حالات التنافي بين عضوية اللجنة و الوظائف و المهام الأخرى، حتى يعطي استقلالية أكثر لأعضاء اللجنة و يوفر لهم تفرغاً أكثر لمهام عضويتهم في الجنة.**

كما تتضمن المبادئ أيضاً: ((ينبغي أن يكون تكوين المؤسسة الوطنية و تعيين أعضائها سواء بالانتخاب أو بغير ذلك، وفقا لإجراءات تتيح توفر جميع اضمانات اللازمة لكفالة التمثيل التعددي للقوى الاجتماعية (في المجتمع المدني) المشتركة في تعزيز و حماية حقوق الإنسان لاسيما سلطات تسمح بإقامة تعاون فعال مع الجهات التالية، أو باشتراك ممثلين لها:

(أ) المنظمات غير الحكومية المسؤولة عن حقوق الإنسان و جهود مكافحة التمييز العنصري، و نقابات العمال و المنظمات الاجتماعية و المهنية المعنية مثل رابطات الحقوقيين و الأطباء، و الصحفيين و العلماء البارزين.

(ب) التيارات في الفكر الفلسفي أو الديني.

(ج) الجامعات و الخبراء المؤهلون.

(د) البرلمان.

(ه) الادارات الحكومية (و في حالة انضمامها لا يشترك ممثلوها في المداولات إلا بصفة استشارية).))[36]

بالنسبة للجنة الوطنية تؤسس تشكيلتها، و يعين أعضائها على مبدأ التعددية الاجتماعية و المؤسساتية، ويتم اختيارهم من بين المواطنين ذوي الكفاءات الأكيدة و الأخلاق الرفيعة و المعروفين بالاهتمام الذي يولونه للدفاع عن حقوق الإنسان و حماية الحريات العامة و يتم تعيينهم من طرف الهيئات و المنظمات التي يمثلونها. يشارك ممثلو عن رئاسة الجمهورية و الحكومة في أشغال اللجنة على سبيل الاستشارة و دون أن يكون لهم صوت تداولي.[37] أي أنها تمتثل لمبادئ باريس في هذه النقطة إلى حد كبير.

ما يلاحظ على طريقة تعيين الأعضاء أنهم لا يعينون مباشرة من الهيئات و المنظمات التي ينتمون إليها، بل يعينون بمرسوم رئاسي و باقتراح من منظماتهم و بعد أخذ رأي لجنة مكونة من رئيس المحكمة العليا رئيساً و عضوية كل من رئيس مجلس الدولة و رئيس مجلس المحاسبة، هذا بالنسبة لجميع الأعضاء ماعدا ممثلي رئاسة الجمهورية و المجلس لشعبي الوطني و مجلس الأمة.

2. اختصاصات و مهام اللجنة :

جاء في مبادئ باريس: ((تكون للمؤسسة الوطنية في جملة أمور المسؤوليات التالية:

(أ) تقديم فتاوى و توصيات و مقترحات و تقارير على أساس استشاري إلى الحكومة أو البرلمان أو أي جهاز آخر مختص سواء بناء على طلب السلطات المعنية أو باستخدام حقها في الاستماع إلى أي مسألة دون الاحالة إلى جهة أعلى بشأن جميع المسائل المتعلقة بتعزيز حقوق الإنسان و حمايتها، و يجوز للمؤسسة الوطنية أن تقرر نشر هذه الفتاوى و التوصيات و المقترحات

و التقارير و كذلك جميع المبادرات التي تتخذها المؤسسة الوطنية و التي تشمل المجالات التالية:

1. جميع الأحكام التشريعية و الإدارية و كذلك الأحكام المتعلقة بالتنظيمات القضائية التي تهدف إلى المحافظة على حماية حقوق الإنسان، و توسيع نطاقها، و في هذا الصدد تدرس المؤسسة الوطنية التشريعات و النصوص الادارية السارية، فضلا عن مشاريع القوانين و المقترحات وتقدم التوصيات التي تراها مناسبة لضمان اتساق هذه النصوص مع المبادئ الاساسية لحقوق الإنسان، و توصي عند الاقتضاء باعتماد تشريع جديد أو بتعديل التشريع الساري، و باعتماد التدابير الإدارية أو تعديلها.

2. أية حالة انتهاك حقوق الانسان تقرر تناولها.

3. إعداد تقارير عن الحالة الوطنية لحقوق الإنسان بوجه عام، و عن مسائل أكثر تحديداً.

4. توجيه انتباه الحكومة إلى حالات انتهاك حقوق الإنسان في أي جزء من البلد و تقديم مقترحات إليها تتعلق بالمبادرات الرامية إلى وضع حد لهذه الحالات. و عند الاقتضاء إبداء الرأي بشأن موقف الحكومة و ردود فعلها.))[38]

فيما يخص تقديم توصيات و مقترحات بشأن الاحكام التشريعية و الادارية فقد نصت المادة 26 من النظام الداخلي على أنه من اختصاص اللجنة الفرعية الدائمة للشؤون القانونية.[39] إلا أن الاقتراحات و التوصيات تقدمها لجهة واحدة هي رئيس الجمهورية من خلال التقرير السنوي الذي تقدمه له، أي أن مقترحاتها و توصياتها لا تمر إلا بالإحالة على جهة أعلى و هي رئاسة الجمهورية ولا يمكنها بحسب النصوص السارية أن تقدم مقترحات أو توصيات إلى البرلمان مباشرة أو إلى أي جهة أخرى، و هذا لا يتطابق تماما مع مبادئ باريس.

و فيما يخص تقديم تقارير و توصيات بخصوص حالات انتهاك حقوق الانسان و توجيه انتباه الحكومة الى تلك الحالات فهي من اختصاص اللجنة الفرعية الدائمة لحماية حقوق الإنسان.[40]

و فيما يخص اعداد تقارير عن الحالة الوطنية لحقوق الإنسان، فقد نصت المادة الأولى من الأمر 09- 04 على أن اللجنة تعد تقريراً سنويا تقدمه لرئيس الجمهورية، لكن ما يلاحظ أن هذا التقرير لا ينشر إلا بعد شهرين من رفعه إلى رئيس الجمهورية و بعد تصفيته من المسائل التي تمت تسويتها.[41]

كما جعلت مبادئ باريس من مسؤوليات المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان:

(((ب) تعزيز و ضمان المواءمة بين التشريع و الأنظمة و الممارسات الوطنية و الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي تكون الدولة طرفاً فيها، و العمل على تنفيذها بطريقة فعالة.))[42]

هذه المسؤولية تقوم بها اللجنة الوطنية الاستشارية من خلال لجنتها الفرعية الدائمة للشؤون القانونية طبقا للمادة 26 من النظام الداخلي.

كما نصت المبادئ أيضا في باب الاختصاصات و المسؤوليات:

(((ج) تشجيع التصديق على الصكوك المذكورة أعلاه أو على الانضمام إليها، و كفالة تنفيذها.

(د) المساهمة في اعداد التقارير التي ينبغي للدول أن تقدمها إلى هيئات و لجان الأمم المتحدة و إلى المؤسسات الاقليمية عملا بالتزاماتها بموجب المعاهدات، و عند الاقتضاء إبداء الرأي في هذا الموضوع مع إيلاء الاحترام الواجب لاستقلالها.

(ه) التعاون مع الأمم المتحدة و جميع المؤسسات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة و المؤسسات الاقليمية و المؤسسات الوطنية في البلدان الأخرى، المختصة بمجالات تعزيز و حماية حقوق الإنسان.))[43]

بحسب النظام الداخلي فإن الاختصاصات السالفة الذكر هي من صلاحيات اللجنة الفرعية الدائمة للعلاقات الخارجية و التعاون.[44]

و أضافت لها مهام أخرى:

(((و) المساعدة في إعداد البرامج المتعلقة بتدريس حقوق الإنسان و البحوث المتصلة بها و المشاركة في تنفيذها في المدارس و الجامعات و الأوساط المهنية.

(ز) الاعلان عن حقوق الإنسان و الجهود المبذولة لمكافحة جميع أشكال التمييز، لا سيما التمييز العنصري، عن طريق زيادة وعي الجمهور، و بصفة خاصة عن طريق الإعلام، و التثقيف باستخدام جميع أجهزة الصحافة.))[45]

طبقا للنظام الداخلي للجنة فهذه المهام هي من صلاحيات اللجنة و هي مسندة للجنة الفرعية الدائمة للتربية على حقوق الإنسان و الاتصال.[46]

وأضافت مبادئ باريس جملة من المبادئ بالنسبة للمؤسسات ذات الاختصاص شبه القضائي أكدت أنه ((يجوز أن تستند المهام التي تكلف بها هذه المؤسسات إلى:

(أ) التماس تسوية ودية عن طريق المصالحة أو قرار مُلزِم على أساس السرية؛

(ب) إخطار مقدّمي الالتماسات بحقوقهم، وسُبل الانتصاف المتاحة لهم وتيسير وصولهم إليها؛

(ج) الاستماع إلى الشكاوى وإحالتها إلى السلطات المختصة؛

(د) تقديم توصيات إلى السلطات المختصة.))[47]

لا تعتبر اللجنة الوطنية الاستشارية ذات اختصاصات شبه قضائية، لأن المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 09- 263 و المادة 29 من النظام الداخلي تجعل مهمتها الوساطة لتحسين العلاقة بين الموطنين و الادارات العمومية، و تقديم توصيات فقط دون صلاحيات إجراء الصلح أو إحالة الشكاوى و القضايا إلى الجهات المختصة.

ما يلاحظ على اللجنة الوطنية الاستشارية، أن أغلب المهام التي تضمنتها مبادئ باريس أسندت اليها بموجب نظامها الداخلي و لم ينص عليها صراحة في الأمر 09- 04 الذي هو الاساس القانوني لها، كما أن بض المهام جاءت بعبارات عامة لا توضح كيفية قيام اللجنة بهذه الاختصاصات، و هذا لا يتطابق تماماً مع مبادئ باريس.

3. وسائل عمل اللجنة :

حتى تتميز المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بفعالية قصوى، أكدت مبادئ باريس على وجوب تزويدها بوسائل عمل منها:

(((أ) أن تنظر بحرية في جميع المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصها، سواء كانت مقدمة من الحكومة أو قررت تناولها دون الاحالة إلى سلطة أعلى بناء على اقتراح مقدم من أعضائها أو من أي ملتمس آخر.))[48]

بالنسبة للجنة لا يوجد نص صريح يؤكد على هذه الوسيلة و إن كان يفهم من المادة الأولى من الأمر 09- 04 "تبدي اللجنة آراء و مقترحات و توصيات حول كل مسألة تتعلق بحقوق الإنسان" ما يفيد ذلك، إلا أن نفس المادة قيدت ذلك بعبارة أكثر عمومية و هي عدم المساس بصلاحيات السلطات الإدارية و القضائية.

و أضافت مبادئ باريس:

(((ب) أن تستمع إلى أي شخص و أن تحصل على أية معلومات و أية وثائق لازمة لتقييم الحالات التي تدخل في نطاق اختصاصها.))[49]

لكن لا يوجد في جميع النصوص المنظمة لعمل اللجنة ما يفيد ذلك.

و جاء في مبادئ باريس في باب الوسائل أيضاً:

(((ج) أن تخاطب الرأي العام مباشرة أومن خلال أي جهاز صحفي، لا سيما للتعريف بآرائها و توصياتها.))[50]

تنص المادة 45 من النظام الداخلي للجنة أن وثائقها و أشغالها تكون موضوع نشر، بينما تنص المادة الأولى من الأمر 09- 04 بأن تقريرها السنوي ينشر بعد شهرين من عرضه على رئيس الجمهورية و بعد تصفيته من القضايا محل التسوية.

و زادت المبادئ أبضاً:

(((د) أن تعقد اجتماعاتها بصفة منتظمة، و عند الاقتضاء بحضور جميع أعضائها الذين يدعون للحضور طبقاً للأصول المقررة.))[51]

نصت المادة 12 من النظام الداخلي أن تجتمع الجمعية العامة مرة كل ثلاثة أشهر في دورة عادية، و يمكن أن تجتمع في دورة غير عادية بطلب من الرئيس سواء بمبادرة منه أو بطلب من الأغلبية البسيطة.

كما نصت المبادئ على:

(((ه) أن تنشئ أفرقة عاملة من بين أعضائها، و أن تنشأ فروعا محلية أو إقليمية لمساعدتها على الاضطلاع بمهامها.))[52]

بالنسبة لفرق العمل نصت عليها المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 09- 263، أما بالنسبة للفروع المحلية فاللجنة لها مندوبيات اقليمية منظمة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 02- 298 المؤرخ في 2002/09/23.

و أضافت مبادئ باريس:

(((و) أن تجري مشاورات مع الهيئات الأخرى القضائية و غير القضائية المسؤولة عن تعزيز و حماية حقوق الإنسان "لا سيما أمناء المظالم، و وسطاء التوفيق، و المؤسسات المماثلة".

(ز) أن تعمد نظراً للدور الأساسي الذي تؤديه المنظمات غير الحكومية في توسيع نطاق عمل المؤسسات الوطنية إلى إقامة علاقات مع المنظمات غير الحكومية لتعزيز و حماية حقوق الإنسان و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و مكافحة العنصرية و حماية الجماعات الضعيفة، بصفة خاصة (لاسيما

الأطفال، و العمال المهاجرين و اللاجئين و المعوقين جسدياً و عقلياً) أو مجالات متخصصة))[53]

بحسب النظام الداخلي فإن الوسائل السالفة الذكر متاحة للجنة وتعتبر من اختصاصات اللجنة الفرعية الدائمة للعلاقات الخارجية و التعاون.[54]

و عليه فإن بعض الوسائل التي نصت عليها مبادئ باريس غير متاحة للجنة، و حتى المتاح منها فهو منصوص عليه في النظام الداخلي للجنة و ليس في النص التشريعي المنظم لعمل اللجنة مثلما تتطلبه مبادئ باريس.

الخاتمة –

مما سبق يمكننا القول أن اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها منذ أن أنشأت سنة 2001، و بالرغم من التعديلات الكثيرة التي مست النصوص المنظمة لها فإنها لم تستطع الامتثال تماماً لمبادئ باريس، و ذلك من خلال:

- أن اللجنة منصوص عليها بموجب أمر و ليس نص تشريعي أو دستوري.
- مهامها و تشكيلتها و سيرها محددة بمرسوم رئاسي و ليس نص تشريعي، و دون تفصيل لمهامها.
- اللجنة مسئولة أمام رئيس الجمهورية و ليست مستقلة تماماً.
- ليست للجنة ميزانية مستقلة تماماً.
- عدم تمتع أعضاء اللجنة بالحصانة أثناء ممارسة مهامهم.
- الأعضاء غير متفرغون، و لا يوجد نص يحدد حالات التنافي.
- تفصيل مهام اللجنة جاء بموجب النظام الداخلي و ليس بموجب نص تشريعي.

- **اللجنة لا تتمتع بمهام شبه قضائية.**
- **هناك نقص في وسائل عمل اللجنة مثل "النظر بحرية في المسائل التي تدخل في اختصاصها" أو "الاستماع إلى أي شخص و الحصول على أية معلومة أو وثيقة" .**
- **الوسائل المتاحة للجنة منصوص عليها في النظام الداخلي و ليس بموجب نص تشريعي.**

الهوامش:

[1] سنتين قبل صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنة 1948.

[2] تكلا ليلى، 2004، المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان و برامج تشييد البنية الأساسية، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة، ص 37.

[3] كلف مركز حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة بعقد حلقة تدارس دولية في باريس في الفترة من 7- 9 أكتوبر 1991 تتعلق بالمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، و رفع تقرير إلى لجنة حقوق الإنسان التي صادقت على التقرير في السنة الموالية بموجب قرارها رقم 1992/54 (وثيقة الأمم المتحدة رقم: E/CN.4/1992/54).

[4] مبادئ باريس اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في جلستها العامة الـ85 في 1993/12/20 بموجب قرارها رقم 48/134 (وثيقة الأمم المتحدة رقم: A/RES/48/134)، بناءا على تقرير اللجنة الثالثة (وثيقة الأمم المتحدة رقم: A/48/632/add.2).

[5] خلفة نادية، 2010، آليات حماية حقوق الإنسان في المنظومة القانونية الجزائرية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة باتنة، ص 99.

[6] يمكن تحميل مبادئ باريس و كذلك جميع وثائق الأمم المتحدة الواردة في هذا المقال من خلال موقع المفوضية السامية لحقوق الإنسان على الرابط الالكتروني: http://www.ohchr.org/AR/Countries/NHRI/Pages/NHRIMain.aspx

[7] أنظر وثيقة الأمم المتحدة رقم: A/RES/48/134، ص 05- 07.

[8] International Coordinating Committee of National Institutions for the Protection and Promotion of Human Rights (ICC), Report

and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 26-30 March 2009, Annex II, General Observations.

[9] المجلس الدولي لحقوق الإنسان، تقييم فعالية المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، تقرير صادر عن المجلس الدولي لحقوق الإنسان، جنيف، 2005، ص 06.

[10] المرجع السابق، ص 07.

[11] الأمم المتحدة، المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، التاريخ و المبادئ و الأدوار و المسؤوليات، سلسلة التدريب المهني، العدد رقم 04، التنقيح 1، جنيف، 2010، ص 53.

[12] المادة 07 من النظام الداخلي للجنة التنسيق الدولية المعتمد في 2000/04/15، و المعدل في 2002/04/13، و المعدل في 2008/04/14.

[13] المادة 11 من النظام الداخلي للجنة التنسيق الدولية. و المادة 06 فقرة 06 من النظام الداخلي للجنة الفرعية المعنية بالاعتماد الذي اعتمدته لجنة التنسيق الدولية في دورتها 15 المنعقدة في 2004/09/14 بسيول، و عدلته في دورتها 20 المنعقدة في 2008/04/15 بجنيف.

[14] المادة 05 من النظام الداخلي للجنة الفرعية المعنية بالاعتماد.

[15] الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 54.

[16] قرار مجلس حقوق الإنسان 1/5، في الفصل السابع من النظام الداخلي المادة 7(ب)، وقرار لجنة حقوق الإنسان 74/2005 المؤرخ في 2005/04/20 الفقرة 11(أ).

[17] الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 54.

[18] الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 54.

[19] مرسوم رئاسي رقم 01- 71 مؤرخ في 2001/03/25، المتضمن إحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها، الجريدة الرسمية العدد 18 الصادرة في 2001/03/28. المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 02- 297 المؤرخ في 2002/09/23، الجريدة الرسمية العدد 63 الصادرة في 2002/09/25، و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 03- 299 المؤرخ في 2003/09/11، الجريدة الرسمية العدد 55 الصادرة في 2003/09/14.

[20] المنظمة العربية لحقوق الإنسان، الدليل العربي لحقوق الإنسان و التنمية، المنظمة العربية لحقوق الإنسان، القاهرة، 2005، الطبعة الأولى، ص 429.

[21] مما اضطر السلطة السياسية آنذاك الى تعديل المرسوم الرئاسي 01- 71 بالمرسوم الرئاسي 02- 297 بحيث أصبحت تنص المادة 08 على أن ممثلي الحكومة و رئاسة الجمهورية لهم صفة استشارية فقط، كما قامت اللجنة بعد ذلك بتقديم تقريرها السنوي لسنة 2002.

[22] من الاسباب التي وردت في تقرير اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد:

- عدم تقديم اللجنة تقريرها السنوي بل وثائق عن مجمل نشاطاتها للفترة 2002 – 2004.
- عدم وجود نص دستوري أو تشريعي كأساس قانوني للجنة.
- عدم وضوح النص القانوني فيما يخص سلطة تعيين و إقالة الأعضاء أو أسبابها سواء بالنسبة للرئيس أو الأعضاء.
- حث اللجنة على التعاون مع منظومة الأمم المتحدة.

[23] International Coordinating Committee of National Institutions, "Briefing Note on The Special Review of the Commission Nationale Consultative de Promotion et de Protection des Droits de L'Homme (CNCPPDH) of Algeria", March 2009.

[24] أمر 09- 04 مؤرخ في 2009/08/27، يتعلق باللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها، الجريدة الرسمية العدد 49 الصادرة في 2009/08/30. و الموافق عليه بموجب القانون 09- 08 المؤرخ في 2009/10/22، الجريدة الرسمية العدد 61 الصادرة في 2009/10/25.

[25] مرسوم رئاسي رقم 09- 263 مؤرخ في 2009/08/30، يتعلق بمهام اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها، و تشكيلتها و كيفيات تعيين أعضائها و سيرها، الجريدة الرسمية العدد 49 الصادرة في 2009/08/30.

[26] المرسوم الرئاسي رقم 02- 47 المؤرخ في 2002/01/16، المتضمن الموافقة على النظام الداخلي للجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها، الجريدة الرسمية العدد 05 الصادرة في 2002/01/20.

[27] المرسوم الرئاسي رقم 02- 298 المؤرخ في 2002/09/23، المتعلق بالمندوبيات الجهوية للجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها، الجريدة الرسمية العدد 63 الصادرة في 2002/09/25.

[28] المرسوم الرئاسي رقم 06- 444 المؤرخ في 2006/12/10، المتضمن تعيين أعضاء اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الانسان و حمايتها، الجريدة الرسمية العدد 02 الصادرة في 2007/01/07.

[29] المرسوم الرئاسي رقم 10- 180 المؤرخ في 2010/07/11، المتعلق بالوظائف و المناصب العليا بعنوان الأمانة الدائمة للجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها، الجريدة الرسمية العدد 43 الصادرة في 2010/07/14.

[30] مبادئ باريس: الاختصاصات و المسؤوليات، فقرة 02.

[31] المادة 124 من الدستور.

[32] مبادئ باريس: التكوين و ضمانات الاستقلال و التعددية، فقرة 02.

[33] مبادئ باريس: التكوين و ضمانات الاستقلال و التعددية، فقرة 03.

[34] المادة 04 من الأمر 09- 04 مؤرخ في 2009/08/27، المتعلق باللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها.

[35] المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 02- 47 المؤرخ في 2002/01/16، المتضمن الموافقة على النظام الداخلي للجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها، و المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 02- 298 المؤرخ في 2002/09/23، المتعلق بالمندوبيات الجهوية للجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها.

[36] مبادئ باريس: التكوين و ضمانات الاستقلال و التعددية، فقرة 01.

[37] المادة 03 من الأمر 09- 04 مؤرخ في 2009/08/27، المتعلق باللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها، و المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 09- 263 المؤرخ في 2009/08/30، المتعلق بمهام اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها، و تشكيلتها و كيفيات تعيين أعضائها و سيرها.

[38] مبادئ باريس: الاختصاصات و المسؤوليات، فقرة 03 (أ).

[39] المادة 26 من النظام الداخلي للجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها الموافق عليه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 02- 47 المؤرخ في 2002/01/16.

[40] المادة 27 من النظام الداخلي للجنة.

[41] المادة الأولى من الأمر 09- 04 مؤرخ في 2009/08/27.

[42] مبادئ باريس: الاختصاصات و المسؤوليات، فقرة 03 (ب).

[43] مبادئ باريس: الاختصاصات و المسؤوليات، فقرة 03 (ج)، (د)، (ه).

[44] المادة 30 من النظام الداخلي للجنة.

[45] مبادئ باريس: الاختصاصات و المسؤوليات، فقرة 03 (و)، (ز).

[46] المادة 28 من النظام الداخلي للجنة.

[47] مبادئ باريس: مبادئ اضافية بشأن مركز اللجان ذات الاختصاصات شبه القضائية، فقرة (أ)، (ب)، (ج)، (د).

[48] مبادئ باريس: وسائل التشغيل، فقرة (أ).

[49] مبادئ باريس: وسائل التشغيل، فقرة (ب).

[50] مبادئ باريس: وسائل التشغيل، فقرة (ج).

[51] مبادئ باريس: وسائل التشغيل، فقرة (د).

[52] مبادئ باريس: وسائل التشغيل، فقرة (ه).

[53] مبادئ باريس: وسائل التشغيل، فقرة (و)، (ز).

[54] المادة 30 من النظام الداخلي للجنة.