

## دور مبادئ باريس في تحديد معايير استقلالية المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

### Le rôle des principes de Paris dans la détermination des critères de l'autonomie des institutions nationales des droits de l'homme

تاريخ قبول المقال للنشر: 2017/11/25

تاريخ إرسال المقال: 2017/09/30

سقاى أسيا / جامعة الجزائر 1

#### الملخص :

لقد أصبحت المؤسسات الوطنية محلّ نظر من قبل الجميع بطريقة أو بأخرى ويعدّ هذا المقال مساهمة في إثراء الكتابات المتزايدة حول المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، هذه المساهمة تندرج ضمن المقاربات التاريخية والقانونية أيضا. ترافق القارئ من خلال تطور مصطلح المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان منذ 1946 إلى غاية تفعيلها بظهور مبادئ باريس الشهيرة لسنة 1993 ، والتي لعبت دورا أساسيا في تحديد معايير استقلالية هذه المؤسسات .

**الكلمات المفتاحية :** المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ، مبادئ باريس ، معايير الاستقلالية

#### Résumé :

Les institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme (INDH) ont fait l'objet d'attention, sous une forme ou une autre. Le présent article est une contribution à la littérature croissante portant sur les institutions nationales des droits de l'homme, celle-ci se situant à la fois dans une perspective historique, et aussi juridique. Elle guide le lecteur à travers le développement du concept d'institution nationale depuis 1946, jusqu'à sa mise en œuvre effective avec l'apparition des principes de Paris 1993 qui ont joué un rôle très important dans la détermination des critères de l'autonomie de ces institutions.

**Mots-clés:** institutions nationales des droits de l'homme, principes de Paris, normes d'indépendance.

## مقدمة :

تعد مبادئ باريس بمثابة الأسس التي تقوم عليها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان عند إنشائها. فهي تتضمن مختلف القواعد الأساسية المتعلقة بكيفية سيرها وعملها في إطار استقلاليتها الكاملة عن حكومات الدول التي أنشأتها. ومنه فالتحدي الأكبر الذي يواجه هذه المؤسسات هو دعم وتعزيز استقلاليتها، وبالتالي كسب ثقة الجمهور والتمتع بالمصداقية.

فالاستقلالية هي أهم مبدأ من مبادئ باريس ، وهو الأكثر صعوبة من حيث تفعيله وتجسيده فإذا كان لا يجب أن يفهم بالاستقلالية عدم وجود رابط يربط المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بالدولة التي تنشأ فيها، فهي التي تقرر إنشاءها ، فلا بد من البحث عن كيفية تحقيق استقلالية هذه المؤسسات في ظل وجودها تحت غطاء الدولة وسلطاتها. وهو ما كانت تصبو لتحقيقه المؤسسات الوطنية عند إقرارها لمبادئ باريس ، حيث حاولت التوفيق ما بين طبيعتها بصفتها هيئات تنشأها الدولة وتقوم على تمويلها من جهة ، ومن جهة أخرى التأكيد على ضرورة استقلاليتها عن أجهزة الحكم التابعة لتلك الدولة .

فقد جاءت هذه المبادئ لكي تعزز من مكانتها ، ولتزيد من فعاليتها مع المحافظة على صلتها بالدولة كشريك أساسي يساهم في حماية وترقية حقوق الإنسان، وليس كتابع لأجهزة الحكم المتواجدة بها. فإقرار هذه المبادئ جاء بعد مراحل طويلة عرفها تطور هذه المؤسسات، وهي حصيلة عدة ملتقيات ومؤتمرات، كانت تنادي بتنظيمها الأمم المتحدة في كل مرة قصد توحيد عملها. كما تعدّ بمثابة الخطوات الأولى المهيئة لظهورها (المبحث الأول) لتتطور فيما بعد ولتصبح كنظام أساسي تقوم عليه ، وتتخذها مرجعا لها عند إنشائها، نظرا لما تحتويه من معايير الاستقلالية والواجب توفرها في كل مؤسسة وطنية يراد إنشاؤها (المبحث الثاني).

## المبحث الأول : الخطوات الأولى المهيئة لظهور مبادئ باريس

إن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان واحدة من أهم آليات الحماية الوطنية لحقوق الإنسان، التي تبنتها الأمم المتحدة من خلال وضع العديد من المبادئ التوجيهية لإنشائها، والعمل على دعمها بمختلف الوسائل منذ بواكير إنشائها.

ففي الدورة الثانية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي ECOSOC التابع للأمم المتحدة المنعقدة سنة 1946 ، دعا المجلس الدول إلى النظر في إنشاء إلى ما أسماه آنذاك مجموعات إعلامية ، ولجان محلية لحقوق الإنسان داخل كل بلد ، من أجل التعاون معها في تعزيز أعمال لجنة حقوق الإنسان (المطلب الأول) . فمع اكتساب عملية وضع المعايير الدولية في مجال حقوق الإنسان أهمية كبيرة خلال الستينيات والسبعينيات القرن الماضي، أولت الأمم المتحدة اهتماما متزايدا بهذه المؤسسات ، حيث أصبحت تحتل المرتبة الأولى ضمن أولوياتها. الأمر الذي جعل لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة تدعو لتنظيم حلقة دراسية حولها باعتبارها إحدى الآليات القانونية المتواجدة على المستوى الداخلي ، والتي كانت في شهر سبتمبر سنة

1978 بجنييف لوضع المبادئ التوجيهية الأولى من أجل تشكيلها (المطلب الثاني) .

### المطلب الأول : الأنشطة الأولى للمجلس الاقتصادي والاجتماعي ECOSOK

نوقشت «مسألة مؤسسة حقوق الإنسان الوطنية» للمرة الأولى، في المجلس الاقتصادي والاجتماعي ECOSOK لسنة 1946. أي قبل سنتين من إعلان الجمعية العامة للإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، على أنها معيار إنجازات مشترك لكافة الشعوب و الدول<sup>1</sup>، ودعا المجلس في دورته الثانية إلى «النظر في إنشاء مجموعات إعلامية أولجان محلية لحقوق الإنسان داخل كل بلد من أجل التعاون معها في تحرير أعمال لجنة حقوق الإنسان<sup>2</sup>. على إثر ذلك، لم يذخر الأمين العام جهدا في إعادة إثارة مسألة إنشاء اللجان الوطنية في مجال حقوق الإنسان ، حيث قام في 30 سبتمبر 1946 بإرسال برقية لكل الدول الأعضاء<sup>3</sup> يذكرهم فيها بالقرار المتخذ من قبل المجلس الاقتصادي والاجتماعي ECOSOK ، بالفعل وفي هذا الإطار أنشئت أول لجنة وطنية بفرنسا بموجب مرسوم 17 مارس 1947 برئاسة René Cassin ممثل فرنسا لدى لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة ، الذي لعب دورا غير مستهان به في صياغة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المصادق عليه من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10 ديسمبر 1948 بباريس<sup>4</sup>.

هذه اللجنة الأولى من نوعها لجنة فرنسا المعروفة بـ «اللجنة الاستشارية لتقنين القانون الدولي والدفاع عن حقوق وواجبات الدول و حقوق الإنسان»<sup>5</sup> بقيت مجرد لجنة استشارية على مستوى وزارة الشؤون الخارجية مكونة من عدة أعضاء مهمتها دراسة وتحليل العديد من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، أما بالنسبة للجنة الوطنية الاستشارية لحقوق الإنسان الفرنسية كما هي عليه الحال اليوم والمعروفة حاليا بـ (C.N. C.D.H) فأنشئت سنة 1984، والتي ما فتئت تدعم وتعزز من نظامها القانوني، خصوصا في خضم مختلف التحولات السياسية التي عرفتها فرنسا ما بين 86 و 88 ( تناوب التيارات السياسية المتداولة على السلطة)<sup>6</sup>.

وهكذا بدأت شرعية هذه المؤسسات تتطور ، ويعترف بها شيئا فشيئا من خلال التأكيد على دورها الفعال من قبل الأمم المتحدة منذ 1960، عندما اعترف المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراراته بالدور الهام الذي يمكن أن تقوم به لتعزيز حقوق الإنسان و حمايتها<sup>7</sup>.

كما دعا الحكومات إلى تشكيل تلك الهيئات و ضرورة العمل على ضمان استمراريتها علاوة على إبلاغ الأمين العام بالمعلومات ذات الصلة بهذا الموضوع . فمع اكتساب عملية وضع المعايير في مجال حقوق الإنسان زخما كبيرا خلال الستينات والسبعينات ، أصبحت المناقشات التي تدور حول المؤسسات الوطنية تتركز بشكل متزايد على الطرق التي يمكن أن تساعد بها هذه الهيئات في التنفيذ الفعال لتلك المعايير الدولية<sup>8</sup> ، والتي كانت من أهمها:

- العهدين الدوليين للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وللحقوق المدنية و السياسية سنة 1966.

- اتفاقية مناهضة التمييز العنصري لعام 1965.

- اتفاقية مناهضة التمييز ضد المرأة عام 1979<sup>9</sup>

وبالرغم من ذلك التطور الحاصل في تلك الفترة، إلا أن الغموض حول طبيعة اللجان الوطنية لحقوق الإنسان بقي يكتنفها على المستوى الدولي، والذي بدا جليا من خلال مختلف الردود على الاستفسارات الدورية ( الاستبيان Questionnaire ) المرسله من قبل الأمانة العامة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي ( خاصة في سنة 1960 ) للعديد من اللجان والتي تميزت بنوع من اللبس والخلط<sup>10</sup> خصوصا فيما يتعلق باختصاصاتها وتداخل مهامها مع بعض الهيئات الأخرى التي تنشط في مجال حقوق الإنسان .

### المطلب الثاني : المبادئ التوجيهية الأولى (مبادئ جنيف) لسنة 1978

في الذكرى الثلاثين لإحياء الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، أكدت الجمعية العامة للأمم المتحدة على ضرورة « إنشاء مؤسسات وطنية أو محلية لأجل ترقية وحماية حقوق الإنسان»، من خلال قرارها رقم 32/123 المؤرخ في 16 ديسمبر 1977 والذي تضمن عدة مقترحات متعلقة بإنشاء هذه المؤسسات، ومن جهة أخرى فقد تم تكليف الأمم المتحدة بتنظيم محاضرة عالمية (Séminaire) بجنيف سنة 1978، حول المؤسسات الوطنية والمحلية لترقية وحماية حقوق الإنسان. و التي أدرجت في إطار برنامج المصالح الاستشارية حول المؤسسات الوطنية التي تعرض تقريرها على الجمعية العامة، وبالفعل قررت لجنة حقوق الإنسان في سنة 1978، تنظيم حلقة دراسية حولها، والتي عقدت بجنيف في شهر سبتمبر من سنة 1978 والتي أقرت مجموعة من المبادئ التوجيهية المتعلقة بهيكله ووظيفة هذه المؤسسات<sup>11</sup> والمتمثلة في :

1- تزويد الشعوب وحكوماتها المعنية بكافة المعلومات المتعلقة بحقوق الإنسان.

2- المساهمة في تنوير الرأي العام في مجال حقوق الإنسان، والوصول به لدرجة الوعي بها واحترامها<sup>12</sup>.

3- فحص أي حالة معينة تتعلق بحقوق الإنسان، قد ترغب الحكومة في إحالتها إليها وأن تتدبر فيها وتقدم توجيهات بشأنها.

4- تقديم المشورة بشأن مسألة تتعلق بحقوق الإنسان تحيلها الحكومة إليها.

5- دراسة وضع التشريعات، و القرارات القضائية، و الترتيبات الإدارية الخاصة بتعزيز حقوق الإنسان، وأن تبقى قيد الاستعراض وأن تعد تقارير عن هذه الأمور وتقدمها إلى السلطات المختصة.

6- تأدية أي وظيفة أخرى، قد ترغب الحكومة في أن تعهد بها إليها، خاصة فيما يتعلق الأمر بواجبات الدولة، بموجب تنفيذ الصكوك دولية في مجال حقوق الإنسان والتي تكون طرفاً فيها<sup>13</sup>.

كما تعد هذه المبادئ التوجيهية بمثابة النواة الأولى للأحكام العامة، لهيكل هذه المؤسسات ولاسيما فيما يخص تشكيلها بحيث يجب أن:

1- تعكس في تشكيلها قطاعاً عريضاً واسعاً من الدولة، وبذلك تدخل جميع أطراف السكان إلى عملية صنع القرار فيما يتعلق بحقوق الإنسان.

2- تعمل بانتظام وأن تكون سبل الوصول إليها متاحة، لأي فرد من أفراد الجمهور أو أي سلطة عامة.

3- يكون لديها في الحالات الملائمة، أجهزة استشارية محلية أو إقليمية لمساعدتها في تصريف وظائفها.

غير أنه ولا وظيفة واحدة من تلك الوظائف التي ذكرت تم الالتزام بها آنذاك، بل يكفي بنا الرجوع لأعمال تلك الحقبة حتى يتبين لنا أنه كان هناك عملاً مهماً وجباراً يتطلب التوضيح يستلزم القيام به<sup>14</sup>.

إلا أنه ومع هذا الغموض وكل هذه التناقضات فقد سجلت هذه المبادئ خطوة هامة في التعريف بدور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، فقد أقرت الجمعية العامة في قرارها رقم 46/33 المؤرخ في 14 ديسمبر 1978 هذه المبادئ<sup>15</sup>.

كما دعت الجمعية العامة إلى:

أ- إبداء مختلف الملاحظات من قبل الدول حول المبادئ التي أقرها المؤتمر.

ب- اتخاذ الخطوات الملائمة لأجل إنشاء مؤسسات وطنية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، حيثما لا توجد.

ج- قيام الأمين العام بتقديم تقرير تفصيلي عن وضعية المؤسسات الوطنية القائمة.

د- إسناد مهمة فحص هذه المبادئ المقترحة للجنة حقوق الإنسان ، على أن تصدر هذه الأخيرة توصياتها بشأن هذه المبادئ حتى تعرضها على الجمعية العامة وهذا عن طريق المجلس الاقتصادي والاجتماعي ECOSOC ، والتي يمكن فيما بعد وضعها في متناول الدول الأعضاء لمساعدتهم على إنشاء هذه المؤسسات<sup>16</sup> .

## المبحث الثاني : معايير استقلالية المؤسسات الوطنية

### لحقوق الإنسان وفقا لمبادئ باريس

دعت لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة سنة 1990 ، لعقد حلقة تدارس بمشاركة كل من المؤسسات الوطنية والإقليمية الناشطة في مجال حقوق الإنسان وحمايتها وكان على الحلقة أن تستعرض أنماط التعاون بين المؤسسات الوطنية ، والمنظمات الدولية مثل الأمم المتحدة ووكالاتها ، وأن تجد طرقا أخرى لزيادة فاعلية المؤسسات الدولية لحقوق الإنسان<sup>17</sup> .

بالفعل واستجابة لدعوة لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة ، نظمت اللجنة الوطنية الاستشارية لحقوق الإنسان الفرنسية<sup>18</sup> ملتقى دوليا بباريس في الفترة الممتدة ما بين 7 إلى 9 أكتوبر 1991 ، وبإشراف من مركز حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة<sup>19</sup> ، هذا الملتقى الأول من نوعه كان موضوعه (صلاحيات واختصاصات) المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان<sup>20</sup> والتي جاءت فيما بعد على شكل مبادئ موحدة ومتفق عليها ما بين كل الأطراف ، تم الإعلان عنها في القرار الختامي لهذا الملتقى الذي أحيل على لجنة حقوق الإنسان والذي تبنته فيما بعد<sup>21</sup> .

تدور هذه المبادئ حول ثلاث فصول رئيسية « الاختصاصات والمهام » ، « التشكيلة ، ضمانات الاستقلالية والتعددية » ، « أساليب التسيير » ، ليضاف إليها فيما بعد مبادئ تكميلية متعلقة بتلك المؤسسات التي تتمتع بالاختصاصات الشبه القضائية ، غير أننا سنتناول بالدراسة والتحليل تلك المبادئ المتعلقة بـ ، « التشكيلة ، ضمانات الاستقلالية والتعددية » ، « أساليب التسيير » باعتبارها معايير استقلاليتهما . حيث تنحو المؤسسات الوطنية إلى تكون أكثر استقلالية عندما تتوفر فيها : حرية التسيير والقائمة على استقلال النظام القانوني للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان واستقلالية التسيير المالي والإداري ( المطلب الأول ) كما تكون هذه المؤسسات مستقلة بقدر ما تتمتع به من شفافية كبيرة في تعيين أعضائها وضمنان المشاركة الواسعة لمختلف قوى المجتمع المدني ( المطلب الثاني ) .

## المطلب الأول : معيار نظام سير المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

يقوم هذا المعيار على وجوب استقلالية النظام القانوني المتعلق بالمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان (الفرع الأول)، واستقلالية التسيير المالي لها (الفرع الثاني) والذي سينتج عنه بصفة تلقائية استقلالية التسيير الإداري لهذه المؤسسات (الفرع الثالث).

### الفرع الأول : استقلالية النظام القانوني المتعلق

#### بالمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

تنص مبادئ باريس على أن ( تكون للمؤسسة الوطنية ولاية واسعة قدر الإمكان ومنصوص عليها صراحة في أحد النصوص الدستورية أو التشريعية التي تحدد تشكيلها ونطاق اختصاصها ). الملاحظ على هذا المبدأ وللوهلة الأولى أنه يؤكد على طبيعة وقيمة النص التأسيسي للمؤسسة الوطنية ، مما جعله يحرص كل الحرص على القيمة المعيارية للنص القانوني المنشئ لها.

ففي نظر البعض كلما كانت المؤسسة منشأة بموجب أعلى نص قانوني في الهرم القانوني للبلاد كلما كانت استقلاليتهما أكثر احتراماً ، وأكثر تعزيزاً لمركزها القانوني<sup>22</sup>.

فأياً كان نوع هذه المؤسسات متعددة العضوية كانت « كاللجان الوطنية والمجالس » أم ذات عضوية وحيدة « كأمين المظالم أو الوسيط » ينبغي إنشاؤها بموجب القانون ، ويفضل تكريس وجودها في الدستور ، مما يكفل لها البقاء لأجل طويل ، كما أن هذا الأساس القانوني هو الطريق الأكثر أماناً لضمان استقلال المؤسسة ، والدفاع عن سلطاتها القانونية في حالة ظهور أي تحديات لها<sup>23</sup>. غير أن هذا المبدأ ليس مطلقاً في حد ذاته ، ولا يمكن تطبيقه بصفة شاملة. فإ إنشاء مؤسسة وطنية بموجب الدستور ، هذا لا يعني بالضرورة ضماناً لصيرورتها وديمومتها ، فقد يتغير الدستور وتتغير معه المؤسسات الدستورية جزئياً أو كلياً بحسب أهواء السلطة القائمة ، وكثيراً ما يحدث هذا في المجتمعات الغير ديمقراطية، والواقع العربي أكبر دليل على ذلك فكم من دساتير عدلت وتغيرت معها بالتالي المبادئ الدستورية التي كانت قائمة عليها .

فقد يتغير الدستور نتيجة لخلافات سياسية بين القوى السياسية ، أو انحراف من قبل ممارسي السلطة فيستبدل الدستور بوثائق قانونية مؤقتة تحكم سير النظام ، إلى أن يستتب الوضع ويسن دستور جديد تسيير عليه البلاد ومن الأمثلة على ذلك حركة 19 جوان 1965 ، التي ألغت دستور 1963 ووضعت مكانه بعض النصوص المتفرقة تسيير عليها مؤسسات الدولة إلى أن وضع الدستور الجديد (دستور 1976) المعتمد على الميثاق الوطني الذي تمت مناقشته بطريقة ديمقراطية وواسعة من قبل مجموع أفراد الشعب<sup>24</sup>.

وفي الجزائر دائما وبالماضي القريب فقط وليس بالبعيد ، عرف التعديل الدستوري لسنة 1996 شد وجذب بين السلطات القائمة ، ما بين مختلف القوى السياسية التي تواجدت على الساحة في تلك الفترة فقد تم الاتفاق على تعديل دستور 1989 وفق توجهات ومعطيات معينة ، تم الإجماع عليها من قبل كل من الأحزاب والسلطات السياسية القائمة آنذاك . وبغية تحقيق ذلك أوكلت مهمة مراجعة الدستور للجنة خاصة مؤلفة من جميع ممثلي القوى السياسية. غير أنه وبعد تدوين مشروع الدستور النهائي وطرحه أمام الاستفتاء عارض بعض ممثلي الأحزاب السياسية ، بعض التعديلات التي طرأت عليه إذ عبر حزب النهضة آنذاك عن استيائه الشديد حول بعض التعديلات بقوله « إن السلطة لم تحترم ولم تلتزم بما جاء في أعمال اللجنة » ويقصد بها لجنة مراجعة الدستور<sup>25</sup>.

كما سجلت حركة حماس الموقف ذاته حيث صرح ممثلها أن « مشروع الدستور المقترح لم يأخذ بعين الاعتبار المقترحات التي جاءت بها اللجنة »<sup>26</sup> . وبغض النظر عن احتمال تغير الدستور بسبب النزاعات السياسية بين القوى السياسية ، أو إرضاء لأهواء السلطة القائمة ، فإن طبيعة الدستور في حد ذاته من دستور جامد أو مرن تجعله ليس بمنء عن تغييره ، وهذا ما أشار إليه بعض الكتاب بقولهم « فطبيعة الدستور وحده من دستور مرن إلى دستور جامد هي التي تحدد مدى سموه على القوانين ، فالدساتير التي يتحقق فيها السمو الشكلي هي التي تتطلب في إعدادها وتعديلها إجراءات استثنائية معقدة أي الدساتير الجامدة في هذه الحالة فقط يمكن ، التمييز بين النصوص الدستورية والقوانين العادية ، ويكون حينئذ لهذا التمييز أثر هام ، بحيث لا يمكن للبرلمان أن يمس من أحكام الدستور تعديلا ومن باب أولى إلغائه »<sup>27</sup>. وفي الواقع تم إحصاء عدد ضئيل جدا من المؤسسات التي تم إنشاءها بموجب نص دستوري ، فالأغلبية منها تم إنشائها بموجب نص تشريعي ، وفي بعض الأحيان بمجرد نص تنظيمي<sup>28</sup>.

كما أن الشرعية الشعبية تستمد في جانب منها من الصك الذي يمنح المؤسسة الوطنية مركزها القانوني. ففي جنوب إفريقيا على سبيل المثال ، ترجع شرعية اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بصورة واضحة إلى الاعتراف بها في إطار أول دستور ديمقراطي للبلاد ، ويعتقد حتى هؤلاء الذين ينتقدون اللجنة بسبب أداؤها أن اللجنة تتمتع بشرعية عامة لهذا السبب<sup>29</sup>.

فهذه - الهوية القانونية - كما يسميها الأستاذ Gérard Fellous هي التي ستحدد مكانتها ما بين مؤسسات الدولة وعلاقتها بها. فهي أساسية غير أنها ليست كافية بالقدر اللازم فهناك عناصر أخرى من شأنها أن تلعب دورا إيجابيا في الحفاظ على استقلاليتها ، كتشكيلها المتعددة والمتنوعة خاصة عندما يكون النص المنشئ لها مرسوم تنفيذي ، حينها تكون استقلالية هذه المؤسسة مرتبطة ارتباطا وثيقا بمدى إرادة وشجاعة أعضائها في تحمّل مسؤولياتهم<sup>30</sup>. ففي الواقع إن هذه القيمة المعيارية للنص المنشئ للمؤسسة تحيلنا للعلاقات التي ستكوّن مع «سلطاتها الوصية» سواء تعلق الأمر بالبرلمان أو بالسلطات التنفيذية ، كما سنراها بشكل أبعد في تعاونها مع الدولة<sup>31</sup>. فهي بخلاف المنظمات الحقوقية الغير الحكومية التي لا تتميز بالطابع

الرسمي ، فإن هذه المؤسسات تعدّ من بين الهيئات الرسمية للدولة ، والتي تكون على علاقة بها ، غير أن هذه العلاقة لا يجب أن تكون علاقة تبعية مطلقة ، أي أن تكون المؤسسات الوطنية خاضعة في نشاطها للدولة ولسلطاتها . بل يجب أن تكون علاقة شراكة حقيقة قائمة على التعاون فيما بينهما هدفها تعزيز وحماية حقوق الإنسان في تلك الدولة ، وهو ما أكدت عليه مبادئ باريس وأولته أهمية كبرى. حيث جاءت هذه المبادئ لكي تعزز من مكانتها ولتزيد من فعاليتها مع المحافظة على صلتها بالدولة كشريك أساسي يساهم في حماية وترقية حقوق الإنسان وليس كتابع لأجهزة الحكم المتواجدة بها. ومن ثمّ فالوضع الأمثل إذن هو منح المؤسسة الوطنية شخصية قانونية منفصلة ومميزة ذات طبيعة تسمح لها بممارسة سلطتها في صنع قراراتها على نحو مستقل ودون أي تأثير خارجي . فالمركز القانوني المستقل يجب أن يكون على مستوى يكفي لتمكين المؤسسة من أداء وظائفها بدون تدخل أو عائق من أي فرع من الحكومة ، أو من أي هيئة عامة وخاصة ، ولا يمكن تحقيق ذلك إلاّ عن طريق إخضاعها لمساءلة البرلمان أو رئيس الدولة<sup>32</sup>.

حيث يفترض أن يشمل القانون المنشئ لهذه المؤسسات ، حكما يقتضي بمسؤولياتها أمام البرلمان مثلها مثل أي هيئة عامة تكون موضع مساءلة ، فلا ينبغي أن تكون مسؤولة أمام الحكومة الحالية ، ولكن ينبغي أن تكون مسؤولة أمام سلطة خلاف السلطة التنفيذية ، وهي الهيئة التشريعية في أغلب الحالات وفي الممارسة العملية قد لا تكون الهيئات التشريعية بالطبع منفصلة حقا عن الحكومة ، أو عن المصالح السياسية ، أو غيرها من المصالح (المكتسبة) ومع ذلك فإن إنشاء مؤسسة يفترض مسبقا أن السلطة التنفيذية مستعدة للاعتراف بفصل السلطات بين مختلف الهيئات العامة<sup>33</sup>.

### الفرع الثاني : استقلالية التسيير المالي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

تنص مبادئ باريس في فقرتها الثانية على (ينبغي أن تملك المؤسسة الوطنية الهياكل الأساسية المناسبة لحسن سير أنشطتها وبصفة خاصة الأموال الكافية لذلك ، وينبغي أن يكون الغرض من هذه الأموال هو تزويدها بموظفين ومقار خاصة بها ، لتكون مستقلة عن الحكومة ، وعدم خضوعها لمراقبة مالية قد تؤثر على استقلالها ) . يعد هذا المبدأ مبدءا موضوعيا وأساسيا ، من شأنه أن يؤثر على نشاط مؤسسة بحجم المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان. فمن البديهي أن تتمتع المؤسسة باستقلالية مالية ، غير أنه من غير البديهي أن يكون مصدر تمويلها الأساسي مصدرا آخر غير الدولة ، وعليه فمن الضروري التأكيد على هذه النقطة الأساسية فمصدر تمويل هذه المؤسسات يبقى مرتبطا بالدولة ، فحين يجب أن يكون منفصلا عن حكومتها ، فهي من تقرر إنشائها ، ولها من تعود صلاحية تمويلها بالدرجة الأولى .

غير أن هذه الخصوصية لا يمكن أن تحدّ من قدرة المؤسسة على البحث عن مصادر أخرى للتمويل خارج مصدرها الأساسي ، كالوكالات المتبرعة الخاصة أو العمومية الأجنبية<sup>34</sup> .

فإذا كان مصدر تمويلها الأساسي هي مصادر خاصة غير تلك المتعلقة بمصادر الدولة لا تعذر علينا التمييز بينها وما بين منظمات حقوق الإنسان الغير الحكومية ONG والتي عادة ما تكون مصادر تمويلها متأتية من اشتراكات أعضائها وما تتلقاه من هبات وعطايا<sup>35</sup>.

إضافة لذلك فإن المبدأ لا يؤكد على مصدر التمويل بقدر ما يؤكد على استقلالية المؤسسة عن مصدر تمويلها، في إشارة منه عن احتمال خضوعها لمراقبة مالية من شأنها أن تؤثر على استقلاليتها. فالعبرة هنا هي بمدى استقلالية المؤسسة عن مصدر تمويلها، وليس بمصدر تمويلها في حد ذاته. الأمر الذي يجعلنا نبحث في الطريقة المثلى التي تضمن بها المؤسسة الوطنية تمويلًا ماليًا كافيًا ودون المساس باستقلاليتها من قبل الجهة الممولة لها مهما كانت صفتها. فالطريقة المثلى تكمن في التصويت على الاعتماد المالي الممنوح لها من قبل البرلمان في حال إنشائها بموجب نص قانوني، كما هو معمول به في كل من كندا وبعض البلدان الاسكندنافية، وفي حال إنشائها بموجب مرسوم تنفيذي تكون الحكومة هي المسئولة على تمويلها تحت رقابة البرلمان<sup>36</sup>.

فالاستقلالية المالية تمنح المؤسسات الوطنية عموماً الحرية في تحديد أولوياتها، وعليه لابد من تقديم الأموال العامة من خلال آلية لا تقع تحت سيطرة الحكومة مباشرة، كما يتطلب الأمر كذلك تخصيص باب في الميزانية العامة للدولة يتعلق بالمخصصات المالية المقررة لها<sup>37</sup>.

ولن يتحقق هذا كله إلا بتحديد مصدر، وطبيعة تمويل المؤسسة الوطنية في قانونها الأساسي، فيجب عند صياغة الأحكام القانونية المتعلقة بسيرها، ضمان قدرة المؤسسة ماليًا على أداء وظائفها الأساسية، كأن يخول لها مسؤولية صياغة ميزانيتها السنوية الخاصة التي تحال بعد ذلك على البرلمان مباشرة للموافقة عليها<sup>38</sup>.

إلا أن هذه الطريقة في حد ذاتها لا تعدّ ضمانًا مطلقًا لاستقلاليتها، فقد أثبتت التجربة على أن الأغلبية البرلمانية من شأنها أن تتغير بحسب التوجهات السياسية، والتي بدورها قد تؤثر على الميزانية العامة للدولة نفسها<sup>39</sup>.

وعليه وبغض النظر عن الإستراتيجية المعتمدة، يجب في جميع الأحوال ضمان فصل ميزانيتها عن ميزانية أي إدارة أو وزارة حكومية، فالمؤسسة التي لا تسيطر على مواردها المالية ستكون تابعة للوزارة الحكومية أو غيرها من الهيئات التي تمارس هذه السيطرة<sup>40</sup>، مما يستوجب «صيانتها» من أي عقوبة مالية قد تتعرض لها المؤسسة بسبب أي قرار، أو موقف أو إجراء رسمي تتخذه<sup>41</sup>. ويتضح هذا على وجه الخصوص عند معالجتها للشكاوي، أو عند تقديمها المشورة للحكومة ففي مثل هذه الظروف، فإن وجود صلة مالية بين المؤسسة ووزارة، أو إدارة معنية من شأنه أن يثير تعارض في المصالح له اثر سلبي على تأدية وظيفتها على أكمل وجه. فالعلاقة إذن بين الاستقلالية المالية والوظيفية هي علاقة وطيدة.

### الفرع الثالث : استقلالية التسيير الإداري للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

يقصد به قدرة المؤسسة الوطنية على إدارة شؤونها اليومية على نحو مستقل عن أي فرد أو منظمة أو إدارة أو سلطة<sup>42</sup>. ولن يتحقق ذلك إلا بالنص عنه صراحة في قانونها الأساسي بأن يتضمن حكما يقضي بعدم تلقي أعضاء وموظفي المؤسسات الوطنية، أي تعليمات من أي جهة سواء عمومية كانت كالوزراء في الحكومة أو غيرهم من المسؤولين العموميين، أو غير عمومية كالكيانات الخاصة وذلك بصورة مباشرة أو غير مباشرة<sup>43</sup>.

كما يجب أن ينص أيضا على تجنب تضارب المصالح في أثناء إدارة شؤونها، بمعنى عندما تشمل ولايتها مثلا مراقبة أنشطة الشركات الخاصة في مجال حقوق الإنسان أو غيرها من فعاليات القطاع الخاص، ينبغي ألا يتعرض أعضاءها أنفسهم لتضارب المصالح، وبالمثل ينبغي لهم ألا يعملوا في مجالس الهيئات العامة الأخرى، وعليهم إما قطع صلتهم بالمنظمات العامة والخاصة عند بدء العمل في المؤسسة الوطنية، أو أن يعلنوا بوضوح وجود مصلحة لديهم ويبعدون أنفسهم عن أي مجال من مجالات النشاط والقرارات التي ينشأ فيها تضارب المصالح<sup>44</sup>.

كما تتجلى الاستقلالية الإدارية لهذه المؤسسات في قدرتها على وضع نظمها الداخلية الخاصة بها. ولا تخضع هذه النظم لأي تعديلات خارجية كما لا تخضع توصياتها أو تقاريرها، أو قراراتها لأية مراجعة من قبل سلطة أو هيئة أخرى، باستثناء ما يكون منصوصا عليه في قانون الإنشاء<sup>45</sup>.

فالمؤسسة الوطنية الفعالة هي من تملك صلاحية تعيين موظفيها، وتحديد المهارات والخبرات الواجب توفرها فيهم، ووضع المعايير المتعلقة بالتنوع وتحديد شروط الخدمة وفقا للتشريعات الوطنية. بحيث لا يمكن للمؤسسة مثلا الاعتماد في تسييرها على الموظفين الذين يأتون بصورة آلية عن طريق الإعارة والتوزيع من فروع من الخدمة العامة<sup>46</sup> مما يجعلها في تبعية دائمة للهيئات الأصلية التي يعمل بها هؤلاء الموظفين هذا من جهة، ومن جهة ثانية تكون مهددة في أي لحظة من إعادة إدماجهم لدى مؤسساتهم الأصلية، مما قد يجعلها تعاني من نقص فادح في الموظفين وهو الأمر الذي قد يؤثر على مردوديتها.

كما يتم تعزيز استقلالية هذه المؤسسات ونزاهة أعضائها، بصرف أجور مناسبة لهم مما سيضمن قيام الأعضاء بعملهم بطريقة مهنية وعلى أساس التفرغ<sup>47</sup>.

كما أن السلطة القانونية لإجبار الآخرين على التعاون معها أمر في بالغ الأهمية، وعلى وجه الخصوص تعاونها مع الهيئات الحكومية، فهو شرط أساسي آخر للاستقلال التنفيذي الكامل بالنسبة للمؤسسة الوطنية التي تملك سلطة التحقيق في الشكاوى. وقد يكون القانون التأسيسي لها مفيدا لتحديد الحالات التي يمكن فيها إلزام الهيئات الحكومية على التعاون معها المؤسسة. كمنصه على ضرورة تسهيل عمل المؤسسة من طرف جميع الموظفين والسلطات العامة

، بما في ذلك بتقييدها بالرد على طلباتها للحصول على معلومات ومساعدتها في التحقيقات<sup>48</sup>.

### المطلب الثاني : معيار العضوية في المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

لا يقلّ هذا المعيار أهمية عن معيار الاستقلالية المالية والإدارية ، حيث نصت عليه مبادئ باريس في فقرتها الثالثة تحت عنوان «التشكيل وضمانات الاستقلال والتعددية» ، ويقوم هذا المعيار على وجوب استقلالية إجراءات التعيين والإقالة الخاصة بأعضاء المؤسسة (الفرع الأول) من جهة وضرورة ضمان التمثيل العددي لجميع قوى المجتمع المدني (الفرع الثاني) داخل المؤسسة من جهة أخرى.

### الفرع الأول : استقلالية إجراءات التعيين والإقالة الخاصة

#### بأعضاء المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

لا يمكن أن تكون أي مؤسسة مستقلة إلا بقدر استقلال الأفراد المكونين لها، ومنح الاستقلال القانوني أو التقني أو حتى الاستقلالية المالية لأي مؤسسة وطنية لن يكون كافياً في غياب إجراءات محددة تضمن أن يكون بقدرتها أعضائها بصفة فردية أو جماعية ، مواصلة عملهم على نحو مستقل<sup>49</sup>. وهذا ما حاولت بالفعل تحقيقه المؤسسات الوطنية عند صياغتها لهذه المبادئ حيث نصت في فقرتها الأولى على (ينبغي أن يكون تشكيل المؤسسة الوطنية وتعيين أعضائها ، سواء بالانتخاب أو بغير الانتخاب ، وفقاً لإجراءات تنطوي على جميع الضمانات اللازمة لكفالة التمثيل العددي...) ، أما في فقرتها الثالثة تشير إلى (ينبغي لكفالة استقرار ولاية أعضاء المؤسسة التي لن تكون مستقلة حقا بغيره ، أن تكون تسميتهم بوثيقة رسمية تحدد، لفترة معينة مدة ولايتهم وتكون الولاية قابلة للتجديد ، شريطة كفالة استمرار التعددية في عضوية المؤسسة). غير أن صياغة هذه المبادئ جاءت عامة وفضفاضة يكتنفها الغموض أحيانا ، فيما يخص شروط التعيين والتجديد والإقالة ، مع عدم تحديدها بصفة مباشرة وصريحة للضمانات الواجب توافرها في إجراءات التعيين ، واكتفاءها فقط بذكر طرق التعيين ، والتي تتم وفق طريقتين إما بواسطة الانتخاب ، مما يجعلنا نتساءل عن الكيفية التي ستتم بها العملية الانتخابية ، فهل ستكون عن طريق البرلمان ، أم عن طريق هيئة أخرى غير البرلمان ؟ وإن كان الأمر كذلك ما هي الشروط الواجب توافرها في الأعضاء حتى يتم انتخابهم ؟ ، أما الطريقة الثانية فهي عن طريق التعيين المباشر ، مما يجعل المجال مفتوحا لجميع الاحتمالات المتعلقة بكيفية تعيين الأعضاء، والهيئة المكلفة بتعيينهم ، والمعايير المستند عليها لاختيارهم ؟ أما الفقرة الثانية فقد أشارت إلى ضرورة تسميتهم بوثيقة رسمية تذكر فيها الفترة ومدة الولاية وإمكانية تجديد الولاية فحين أغفلت عن ذكر كيفية الإقالة وأسبابها، وطبيعة الحصانة الواجب منحها للأعضاء ، والتي من شأنها أن تمس باستقلالية أعضائها وباستقرار المؤسسة . فغياب القاسم المشترك ما بين المؤسسات الوطنية فيما يخص إجراءات تعيين أعضائها وإقالتها وتجديد عهدتها، جعلها تختلف من مؤسسة لأخرى ، الأمر الذي تطلب التفكير في إيجاد طرق مثلى من شأنها أن تضمن استقلالية هذه المؤسسات ، ومحاولة تدارك

بعض النقاط التي أغفلتها مبادئ باريس ، وهذا من خلال تنظيم الحلقة الدراسية التي أقيمت بجنيف أيام 10 و 11 ديسمبر 2003 بمناسبة الذكرى العاشرة لمبادئ باريس ما بين المؤسسات الوطنية ، حيث أشارت إلى أن « مبادئ باريس لم تولي الأهمية اللازمة لمسألة (التعيين) والتي من شأنها المساس باستقلالية المؤسسة » وتضيف « إجراءات تعيين شفافة وعلنية هي بالأهمية البالغة ، وبالتالي فالتعيينات لأغراض سياسية لن يكون لها وجود في ظلها ، فالمشاركة العامة في المسار الانتقائي يعد أمراً مشجعاً »<sup>50</sup> .

أيضا « إن تعيين أعضاء المؤسسات الوطنية ستكون ذات نوعية ، إذا ما تمّ تحديد معايير للانتقاء »<sup>51</sup> . وعليه فإن آليات التعيين تعد بمثابة ضامن أساسي لاستقلالية المؤسسات الوطنية وتنوعها وإمكانية الوصول إليها ، وقيام السلطة التنفيذية في الحكومة بالتعيين المباشر أمر غير مستحسن<sup>52</sup> . الأمر الذي يستوجب تبني إجراءات التعيين العلنية والشفافة ، ولن يتحقق ذلك إلا بالنص صراحة على قواعد وشروط التعيين الواجب توفرها في أعضائها في قانونها الأساسي . ويجب أن تتناول هذه القواعد والشروط المسائل التالية :

#### 1. طريقة ومعايير التعيين:

من الممكن أن تكون طريقة تعيين أعضاء المؤسسات الوطنية حاسمة لكفالة استقلالها. ولهذا السبب فمن المستحسن أن يعهد بهذه المهمة إلى هيئة تمثيلية مثل البرلمان ، كما يجب أن يحدد القانون التأسيسي للمؤسسة جميع المسائل المتعلقة بطريقة التعيين ، بما في ذلك التصويت والإجراءات الأخرى التي يجب اتباعها<sup>53</sup> ، وتشمل النماذج الملائمة للتعيين ما يلي :

أ- الترشح من جانب منظمات المجتمع المدني

ب- التعيين من جانب البرلمان

ج- التعيين من جانب هيئة مستقلة أخرى

#### 2. مدة التعيين وسلطة الإقالة :

من البديهي أن يمنح لكبار الموظفين في المؤسسات الوطنية ضمانات ، وتعيينات لمدة محددة لا تكون قصيرة<sup>54</sup> . فيجب أن يعين أعضاء المؤسسات الوطنية ، لمدة محددة بوضوح (حتى لو كانت لأجل غير مسمى كما يحدث في حالة القضاة ، أو قابلة للتجديد) ، وأن لا تكون مدة الخدمة أقصر من اللازم ، فمدة الخدمة الطويلة الغير القابلة للتجديد تعدّ أفضل ضمانة للاستقلالها عن المدد الأقصر القابلة للتجديد ، حيث تعتبر فترة خمس سنوات فترة معقولة يستطيع خلالها الأعضاء العمل بفعالية دون التأثير بالقلق إزاء مستقبلهم الوظيفي ، وينبغي ألا يتعرض الأعضاء للتهديد بالطرد (أو عدم إعادة التعيين) في حالة إثارة سخط مصالح قوية<sup>55</sup> .

### 3. عدم التعرض للمتابعة القانونية عن الإجراءات التي يتخذها الأعضاء بصفتهم الرسمية :

إنه لمن الأهمية الكبرى أن يتمتع الأعضاء بالحصانة من الإجراءات القانونية الناشئة عن التدابير التي يتخذونها بنية سليمة بصفتهم الرسمية ، وتشبه هذه الحماية تلك التي تمنح للقضاة في معظم الأنظمة ، فهي ضمانة جوهرية للاستقلال<sup>56</sup> ، فمنح بعض المزايا والحصانات للأعضاء المؤسسات الوطنية هي وسيلة قانونية أخرى لتأمين استقلالهم.

#### الفرع الثاني : ضرورة كفالة التمثيل العددي لجميع قوى المجتمع المدني

من الجوهرى بعد المعايير الرسمية المطلوبة للعضوية في المؤسسة الوطنية ، أن تؤخذ قضايا المشروعية العامة بعين الاعتبار. بمعنى هل تعبر المؤسسة الوطنية عن التنوع في المجتمع ، أو هل يأتي أعضاؤها من الصفة السياسية والقانونية ؟<sup>57</sup>.

إن تشكيلة العضوية الخاصة بالمؤسسة الوطنية يمكن أن تمثل ضمانة إضافية لاستقلالها تجاه السلطات العمومية ، وينبغي أن تكون مرآة عاكسة للتعددية الاجتماعية والسياسية التي قد تتميز بها تلك الدولة . فالتعددية الحقيقية تتطلب قدرا كبيرا من التنوع ، حيث تؤكد مبادئ باريس في فقرتها الثالثة المذكورة أعلاه على ضرورة كفالة التنوع عن طريق إتباع إجراءات من شأنها أن تضمن تمثيل جميع القوى الاجتماعية ذات الصلة، منها على الخصوص المنظمات غير الحكومية ، نقابات العمال والمنظمات المهنية، الاتجاهات الفلسفية والمعتقدات الدينية . ويمكن أيضا تعزيز طبيعتها التمثيلية وإمكانية الوصول إليها بإدراج مسؤولين من البرلمان والحكومة فيها بصفة مراقبين أو مستشارين<sup>58</sup>.

فلذلك ينبغي أن تراعي معايير التعيين السمات الخاصة للمجتمع مثل التشكيلية الإثنية والدين واللغة وما إلى ذلك ، ومن المرجح أن الأمر سيتطلب جهودا ايجابية لكفالة التمثيل الكافي للمجموعة المحرومة سياسيا واقتصاديا مثل : النساء والمعوقين وينبغي أن تكون الطبقة الاجتماعية والاقتصادية اعتبارا من بين الاعتبارات<sup>59</sup>.

وزيادة على ذلك فإن تشكيل العضوية التمثيلية صعب التحقيق ، بالطبع في الحالات التي تكون فيها المؤسسة الوطنية مكونة من شخص واحد ، كما هو الحال فيما يتعلق بكثير من مكاتب أمناء المظالم ومع ذلك فإن المؤسسات الوطنية التي تتبنى هياكل مشابهة لهيكل اللجان ، أو هياكل أمناء المظالم متعددة الأعضاء تتكون عادة من عدد من الأفراد ومن ثم تكون في وضع أفضل لاستخدام هذه الأداة الاستقلالية من نحو كامل وفعال<sup>60</sup>.

## الخاتمة :

يتبين من دراستنا السابقة أن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان هي إحدى الآليات القانونية التي تعتمد عليها حكومات الدول في حماية وترقية حقوق الانسان .

فهي تتمتع بالشرعية الدولية التي اكتسبتها من خلال اعتراف الأمم و الدول بدورها الفعال في مجال حماية وترقية حقوق الإنسان. حيث يتمثل دورها الأساسي في مهمة تعزيز الوعي وتثقيف بشأن حقوق الإنسان ، تقديم المشورة إلى الحكومة ومساعدتها ، التحقيق في الإدعاءات الخاصة بانتهاكات حقوق الإنسان إلى غير ذلك من المهام المتعددة والمنوط بها .

غير أن البعض يرى أنه ليس هناك ما يدعو إلى إنشاء آلية خاصة مكرسة لحماية حقوق الإنسان ، وأن وجود سلطة قضائية مستقلة وبرلمان منتخب ديمقراطيا ، عناصر كافية لكفالة عدم حصول انتهاكات لحقوق الإنسان.

ولكن التاريخ للأسف يعلمنا درسا مختلفا ، إذ أن مؤسسة منفصلة بشكل ما عن مسؤوليات حكم (السلطة التنفيذية) تستطيع النمو بدور رائد في مجال حقوق الإنسان وإقامة العدل ، وهذه الهيئة إذا ما تمسكت بالمسافة التي تفصلها واقعيًا ونظريًا عن الحكومة القائمة ، تستطيع أن تقدم مساهمة فريدة في جهود البلد لحماية مواطنيه وتنمية ثقافة تحترم حقوق الإنسان والحرريات .

بعد كل ما استعرضناه من مفاهيم ومعاني ، فإلى أي حد يمكن اعتبار المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان تتمتع بالاستقلالية وبالتالي يكون دورها فعال ؟

من الجانب النظري سبق ورأينا أن مبادئ باريس تركز معايير الاستقلالية قدر الإمكان ، وتحصر على أن تتصرف بها كل المؤسسات الوطنية ، غير أنه من الناحية العملية والتطبيقية ، فإنه من الصعب اتصاف كل المؤسسات الوطنية بهذه المعايير نظرا لعدة صعوبات تحول دون تطبيقها ، حيث تعود لاعتبارات سياسية كطبيعة النظام السياسي للبلاد من ( نظام ديمقراطي إلى نظام غير ديمقراطي ) ، واقتصادية كنقص الموارد الاقتصادية لبعض الدول حتى تمويل هذه المؤسسات ، وقد تعود لاعتبارات اجتماعية وثقافية والمتمثلة في عدم وجود مفهوم واضح لثقافة حقوق الإنسان عند بعض المجتمعات ...إلخ .

حتى تكون هذه المؤسسات مستقلة عن حق وكننتيجة لبحثي المتواضع اقترح بعض النقاط الأساسية التي يجب توفرها حتى تضمن الكفاءة والفاعلية لهذه المؤسسات والمتمثلة في:

أولا : توفير المناخ السياسي اللازم لوجودها ، بمعنى يجب أن تتواجد هذه المؤسسات في ظل أنظمة ديمقراطية حقيقية تؤمن بحقوق الإنسان وتعترف بها ، ولن يتحقق هذا إلا بوجود إرادة سياسية حقيقية تعمل على إنشاء وتنمية مثل هذه المؤسسات .

ثانياً: توفير الغطاء القانوني اللازم لعمل وسير هذه المؤسسات ، يحدد من خلاله تحديداً واضحاً ودقيقاً لا لبس فيه ، النظام القانوني لهذه المؤسسات ، واختصاصاتها ، وسلطاتها التي تتمتع بها ، و ضمانات الاستقلالية الواجب أن تتمتع بها... إلخ.

ثالثاً: ضرورة تطوير وتعزيز ثقافة حقوق الإنسان ونشرها في المجتمع ، مما يساعد هذه المؤسسات في حصولها على الشرعية الشعبية والمصداقية ومن تم الوثوق بها أكثر فأكثر والتقرب منها .

### الهوامش :

1 مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية: كتيب عن إنشاء وتقوية المؤسسات الوطنية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها ، مركز حقوق الإنسان جنيف - الأمم المتحدة - نيويورك و جنيف ، 1995 ، سلسلة التدريب المهني العدد رقم 4 ، ص 18.

2 نفس المرجع السابق ، ص 18 .

3 Emmanuel Decaux-professeur à l'université panthéon-Assas paris II- Le dixième anniversaire des principes directeurs des institutions nationales des droits de l'homme dits « principes de paris » Droit fondamentaux n°3 janvier 2003 p14

4 بناء على المادة 68 من ميثاق الأمم المتحدة قام المجلس الاقتصادي والاجتماعي (ECOSOC) بإنشاء لجنة حقوق الإنسان

The humer right commission وذلك في سنة 1946 حيث عينت السيدة إلي نور روزفلت رئيسة للجنة وعين السيد René Cassin كنائب لها

5 Commission consultative pour la codification du droit international et la défense des droits et devoirs des Etats et des droits de l'homme.

6 Emmanuel Decaux-professeur à l'université panthéon-Assas paris II- Le dixième anniversaire des principes directeurs des institutions nationales des droits de l'homme dits « principes de paris » Droit fondamentaux n°3 janvier 2003 p14

7 قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم 772 المؤرخ في 25 مايو 1960.

8 مؤسسات حقوق الانسان الوطنية: كتيب عن انشاء وتقوية المؤسسات الوطنية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، مركز حقوق الإنسان جنيف- الأمم المتحدة- نيويورك و جنيف ، 1995 ، سلسلة التدريب المهني سلسلة التدريب المهني العدد رقم 4 ص 18.

9 خليل إبراهيم كاضم ، دور المؤسسات الوطنية في حماية حقوق الإنسان ، جريدة الصباح ، جريدة يومية عامة تصدر عن شبكة الإعلام العراقي، تم استخراجها من موقع الانترنت [http : WWW.uLsaSabah.com/paper.php2](http://WWW.uLsaSabah.com/paper.php2)

10 Emmanuel Decaux-professeur à l'université panthéon-Assas paris II- Le dixième anniversaire des principes directeurs des institutions nationales des droits de l'homme dits « principes de paris » Droit fondamentaux n°3 janvier 2003, p14 .

11 نفس المرجع السابق ، ص 15 .

12 Emmanuel Decaux-professeur à l'université panthéon-Assas paris II- Le dixième anniversaire des principes directeurs des institutions nationales des droits de l'homme dits « principes de paris » Droit fondamentaux n°3 janvier 2003, p15.

13 مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية: كتيب عن إنشاء وتقوية المؤسسات الوطنية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، - مركز حقوق الإنسان - جنيف - الأمم المتحدة نيويورك و جنيف ، 1995 ، العدد 4 من سلسلة التدريب المهني العدد رقم 4 ، ص 19 .

14 Emmanuel Decaux-professeur à l'université panthéon-Assas paris II- Le dixième anniversaire des principes directeurs des institutions nationales des droits de l'homme dits « principes de paris » Droit fondamentaux n°3 janvier 2003 p,16 .

15 نفس المرجع السابق ص 16

16 مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية: كتيب عن إنشاء وتقوية المؤسسات الوطنية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها ، - مركز حقوق الإنسان - جنيف - الأمم المتحدة نيويورك و جنيف 1995 العدد 4 من سلسلة التدريب المهني العدد رقم 4 ، ص 19 .

17 نفس المرجع السابق ص 19.

18 CNCDH La commission nationale consultative des droits de l'homme

Le dixième anniversaire des principes directeurs des institutions nationales des droits de l'homme dits « principes de paris » Droit fondamentaux n°3 janvier 2003, p18

20 Gérard Fellous « Les institutions nationales des droits de 'homme ; Acteur de troisième type » La documentation française, Paris2006 p22 ;

21 قرارها رقم 54/ 1992 تحت عنوان المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية التي أصبحت تعرف فيما بعد « بمبادئ باريس » الشهيرة ، تبنتها فيما بعد الجمعية العامة في قرارها رقم 134/48 المؤرخ في 20 ديسمبر 1993.

22 Les institutions nationales pour la promotion et la protection des droit de Lhomme « principe ET coopération» 5ème Atelier International des institutions national pour et la protection des droit de Lhomme Conseil consultatif des droits de l'homme - Rabat Maroc 13-15 Avril 2000 p10.

23 Evaluer l'efficacité des institutions national des droit de l'homme - rapport Co-publier par le conseil international pour l'étude des droit humains et le haut commissariat nation unis aux droits de l'homme - Edition2005 , p16 .

24 سعيد بوشعير ، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة ( الجزء الأول) ديوان المطبوعات الجامعية 92/12 ص 146 .

25 Mohamed Boussoumah , la Parenthèse des pouvoir public constitutionnels de 1992 a 1998 , Office de publication universitaire09-2005 page 338 .

26 نفس المرجع السابق ، ص 338 .

27 سعيد بوشعير القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة -- الجزء الأول - ديوان المطبوعات الجامعية 92/12 ، ص 147 .

28 les institutions nationales pour la promotion et la protection des droit de Lhomme « principe ET coopération» 5ème Atelier International des institutions national pour et la protection des droit de Lhomme Conseil consultatif des droits de l'homme - Rabat Maroc 13-15 Avril 2000 p10 .

29 Evaluer l'efficacité des institutions national des droit de l'homme - rapport Co-publier par le conseil international pour l'étude des droit humains et le haut commissariat nation unis aux droit de l'homme - Edition2005 , p16

30 Gérard Fellous « Les institutions nationales des droits de 'homme ; Acteur de troisième type » La documentation française, Paris2006 p25

31 نفس المرجع السابق ، ص 25 .

32 مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية: كتيب عن إنشاء وتقوية المؤسسات الوطنية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، - مركز حقوق الإنسان - الأمم المتحدة- نيويورك جنيف 1995 العدد 4 من سلسلة الترتيب المهني . ص 30

33 Evaluer l'efficacité des institutions national des droit de l'homme - rapport Co-publier par le conseil international pour l'étude des droit humains et le haut commissariat nation unis aux droit de l'homme , Edition2005, p14 .

34 نفس المرجع السابق ، ص 15 .

35 Gérard Fellous « Les institutions nationales des droits de 'homme ; Acteur de troisième type » La documentation française, Paris2006 p25

36 نفس المرجع السابق ، ص 29.

37 Evaluer l'efficacité des institutions national des droit de l'homme - rapport Co-publier par le conseil international pour l'étude des droit humains et le haut commissariat nation unis aux droit de l'homme - Edition2005 – p16

38 مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية: كتيب عن إنشاء وتقوية المؤسسات الوطنية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، - مركز حقوق الإنسان - الأمم المتحدة- نيويورك جنيف 1995 العدد 4 من سلسلة الترتيب المهني . ص 31 .

39 Gérard Fellous « Les institutions nationales des droits de 'homme ; Acteur de troisième type » La documentation française, Paris2006 p29

40 مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية : كتيب عن إنشاء وتقوية المؤسسات الوطنية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، - مركز حقوق الإنسان - الأمم المتحدة- نيويورك جنيف 1995 العدد 4 من سلسلة الترتيب المهني . ص 31.

41 نفس المرجع السابق ، ص 31.

42 مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية: كتيب عن إنشاء وتقوية المؤسسات الوطنية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، - مركز حقوق الإنسان - الأمم المتحدة- نيويورك جنيف 1995 العدد 4 من سلسلة الترتيب المهني ، ص 30 .

43 Evaluer l'efficacité des institutions national des droit de l'homme - rapport Co-publier par le conseil international pour l'étude des droit humains et le haut commissariat nation unis aux droit de l'homme - Edition2005p14

44 نفس المرجع السابق ، ص 15 .

45 les institutions nationales pour la promotion et la protection des droit de Lhomme « principe ET coopération» 5ème Atelier International des institutions national pour et la protection des droit de Lhomme Conseil consultatif des droits de l'homme - Rabat Maroc 13-15 Avril 2000 p12.

46 Evaluer l'efficacité des institutions national des droit de l'homme - rapport Co-publier par le conseil international pour l'étude des droit humains et le haut commissariat nation unis aux droit de l'homme, Edition2005 , p15

47 نفس المرجع السابق ، ص 15 .

48 مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية : كتيب عن إنشاء وتقوية المؤسسات الوطنية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها ، "مركز حقوق الإنسان" الأمم المتحدة- نيويورك جنيف 1995 العدد 4 من سلسلة الترتيب المهني ، ص 31 .

49 مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية : كتيب عن إنشاء وتقوية المؤسسات الوطنية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها ، «مركز حقوق الإنسان» - الأمم المتحدة - نيويورك ، جنيف 1995 العدد 4 من سلسلة الترتيب المهني ، ص 31 .

50 « Les Principes de paris n'accordent pas une attention suffisante à la question décisive (des nominations) qui affecte l'indépendance de l'institution nationale » il ajout qu' « une procédure de nomination ouverte et transparente est importante, et alors, les nominations à motivation politique ne pourraient se produire . une participation publique au processus de sélection est fortement encouragée » Le séminaire de réflexion à l'occasion du dixième anniversaire des Principes de Paris (1011-décembre 2003, Genève)

51 « La nomination des membre de l'institution nationale gagnera en qualité si sont clairement définis des critères de sélection. L'institution doit avoir une composition variée afin de réunir différentes compétence et points de vue assurant son pluralisme » Le séminaire de réflexion à l'occasion du dixième anniversaire des Principes de Paris(10-11décembre 2003,Genève)

52 غير أنه بإمكان تعيين أعضاء المؤسسات الوطنية من قبل رئيس الدولة بعد اختيارهم من قبل هيئات مستقلة ومحايدة

53 مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية: كتيب عن إنشاء وتقوية المؤسسات الوطنية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها ، «مركز حقوق الإنسان» ، الأمم المتحدة - نيويورك ، جنيف 1995 العدد 4 من سلسلة الترتيب المهني ، ص 32 .

54 نفس المرجع السابق ، ص 32 .

55 Evaluer l'efficacité des institutions national des droit de l'homme rapport Co-publier par le conseil international pour l'étude des droit humains et le haut commissariat nation unis aux droit de l'homme - Edition2005-p 14

56 نفس المرجع السابق ، ص 15.

57 نفس المرجع السابق ، ص 17 .

58 les institutions nationales pour la promotions et la protections des droit de l'homme- principes et coopérations- 5ème Atelier international des institutions nationales pour LA promotions et la protections des droit de l'homme -conseil consultatif des droit de l'homme Royaume du Maroc rabat Maroc 13/ 15 Avril 2000.p 11

59 Evaluer l'efficacité des institutions national des droits de l'homme ، rapport Co-publier par le conseil international pour l'étude des droit humains et le haut commissariat nation unis aux droit de l'homme ، Edition2005 ; p17

60 مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية: كتيب عن إنشاء وتقوية المؤسسات الوطنية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها ، «مركز حقوق الإنسان» ، الأمم المتحدة نيويورك ، جنيف 1995 العدد 4 من سلسلة الترتيب المهني ، ص 33 .