



Sixth Annual Meeting of Arab National Human Rights Institutions

«Role of National Human Rights Institutions in Reinforcing the Rule of Law»

Rabat, May 12, 2010

Publications of the Advisory Council on Human Rights

«Seminars Series»

Sixth Annual Meeting of Arab National Human
Rights Institutions

**«Role of National Human Rights Institutions
in Reinforcing the Rule of Law»**

Rabat, May 12, 2010

Publications of the Advisory Council on Human Rights

«Seminars Series»



From right to left: Mohamed Taïb Naciri, Moroccan Minister of Justice; Ahmed Herzenni, President of Morocco's Advisory Council on Human Rights (CCDH); Muhyiddine Touq, Commissioner-General of Jordan's National Center for Human Rights; Alia al-Dalli, Deputy Resident Representative of the United Nations Development Program in Morocco.

This publication was financially supported by the United Nations Development Program-Jordan, and published under the supervision of Mr. Ahmed Herzenni, CCDH President.

Dépôt légal : 2011 MO 0660

ISBN : 978-9954-1-0047-9

Conseil Consultatif des Droits de l'Homme

Place Ach-Chouhada, B.P. 1341, 10.040 Rabat - Maroc

Tél. : +212 (0) 537 722 218 / 722 207

Fax : +212 (0) 537 726 856

Site web : www.ccdh.org.ma

E-mail : ccdh@menara.ma/ccdh@ccdh.org.ma

Mise en page : Nadacom Design

Impression : Imprimerie BIDAOUI

Table of Contents

Foreword	5
1. Concept paper	7
1.1. Introduction.....	7
1.2. Reinforcing the rule of law at national and international levels.....	7
1.3. NHRIs' role in reinforcing the rule of law.....	8
1.3.1. Monitoring state practices related to commitments to international human rights norms.....	9
1.3.2. Making advisory opinions and proposals in the field of legislations and public policies.....	9
1.3.3. Human rights education and awareness-raising.....	9
2. Program	11
3. Opening Statements	13
3.1. Statement by Mr. Ahmed Herzenni, President of the Advisory Council on Human Rights of Morocco.....	13
3.2. Statement by Mr. Mohamed Taïb Naciri, Minister of Justice of Morocco.....	17
3.3. Statement by Mr. Adnan Badran, Chair of the Board of Trustees at Jordan's National Center for Human Rights.....	20
3.4. Statement by Ms. Alia al-Dalli, Deputy Resident Representative of the United Nations Development Program (UNDP)-Morocco.....	23
3.5. Statement by Mr. Gianni Magazzenni, Chief, National Institutions and Regional Mechanisms Section, Office of the High Commissioner for Human Rights.....	26
4. Plenary Session: Measures to Ensure the Implementation of the Rule of Law	29
4.1. Separation of Powers and Participation in Decision-making.....	30

4.2. Prevention of Arbitrariness, and Procedural and Legal Transparency	38
4.3. Role of NHRIs in Strengthening the Rule of Law through Awareness-raising and Human Rights Education.....	42
5. Workshop Proceedings.....	49
5.1. First workshop on “monitoring state practices concerning commitment to international human rights standards”	49
5.2. Second workshop on “advising and proposing in the field of legislations and public policies”	52
6. The Final Declaration of the Sixth Annual Meeting of Arab National Human Rights Institutions on “Role of NHRIs in Reinforcing the Rule of Law”, Rabat, May 12, 2010.....	55
7. Summary Report of the Proceedings.....	59
7.1. Opening statements.....	59
7.2. Papers	63
7.3. Discussions.....	65
7.4. Workshop proceedings.....	66
7.5. Conclusions and recommendations of the Meeting.....	68
7.6. Closing session.....	69
8. Appendix: Addresses and papers sent to the participants in the meeting.....	70
8.1. The Rule of Law According to International Standards in the Work of Paris-Principles-Compliant NHRIs, by Mona Rishmawi.....	70
8.2. Challenges in the Implementation of the Rule of Law in the Arab States: UNDP’s Perspective, by Mitra M. Motlagh.....	78
8.3. Equality, accountability and fairness in the application of law.....	83

Foreword

National Human Rights Institutions (NHRIs) are one of the main stakeholders in the systems of human rights protection and promotion at the international and national levels. Therefore, the number of these NHRIs has increased, their functions and roles have been broadened and their capacities have developed. This raises the level of the resulting expectations and poses challenges related to the changes and dynamics in human rights at all levels and in all fields.

Reinforcing the rule of law, given that it is the supreme expression of the will of the people, is one of the main pillars of democratic states and a cornerstone for justice and equality in rights and duties. Thus, NHRIs, as institutions for the promotion and protection of human rights, can play a key role in this field. They can examine the harmonization of national legislations with international human rights norms, submit advice and opinion to improve monitoring, protection and prevention mechanisms in this regard. The goal is to guarantee justice, provide redress, achieve equality, guarantee accountability, respect legal legitimacy, enhance transparency and fairness, and ensure legal, social and institutional protection of human rights.

Within this scope falls the organization of this meeting, hosted by the Advisory Council on Human Rights (CCDH) in support of all national, regional and international efforts in Arab countries to entrench the rule of law as a further step in the process of human rights protection and promotion in Arab countries. This is the work that Arab NHRIs seek to continue through their annual meetings and through the seminars they organize and in which their counterparts are involved, in order to share experiences and good practices, and promote cooperation and partnership in areas and issues of joint interest.

In Cairo, the National Council for Human Rights of Egypt hosted the first meeting from March 6-8, 2005; while the second meeting was organized by the National Human Rights Commission of Qatar on human rights culture, from March 4-6, 2006. The third meeting was organized by the Advisory Council on Human Rights of Morocco in Rabat, on the role of NHRIs in promoting the independence of the judiciary; the fourth meeting by the National Human Rights Commission of Algeria from March 18-19, 2008, on economic, social and cultural rights, while the National Center for Human Rights of Jordan hosted the fifth meeting from March 8-9, 2009, on elections in the Arab world and their impacts on human rights.

While the common goal of these meeting is to promote and protect human rights, the issues they addressed included civil, political, economic and social rights and they aimed at reinforcing the legal and institutional protection mechanisms and developing education and awareness methods. They reaffirmed the variety of NHRIs concerns, and multitude and duplication of issues of interest. The institutionalization of dialogue and debate among NHRIs in our region is likely to be a regional mechanism for the promotion and protection of human rights and a means to capitalize on the gains and evaluate the results achieved. It may be also a space for dialogue and cooperation between regional and international institutions and networks, and diverse cultures and peoples sharing the same goals in order to achieve human dignity. The goal is to highlight the interdependence and universalism of human rights and uphold richness, diversity and human solidarity.

While the work of NHRIs is based on international human rights norms, which highlights the universality of human rights in the work of these NHRIs, the challenge remains the harmonization with national contexts and situations, in order to make positive impact on political, social, economic and cultural environments and entrench institutional effectiveness. This requires ongoing work to reinforce the position of NHRIs among the institutional arena of our countries, through reinforcing their prerogatives, guaranteeing their independence and plurality, improving their effectiveness by developing their approaches and ensuring easy access to their services, mobilizing, improving and organizing their resources and potentials, and evaluating the impact of their work on their areas of intervention.

Ahmed Herzenni

President of the Advisory Council on Human Rights

1. Concept paper

1.1. Introduction

According to the decision taken by the participants in the Fifth Annual Meeting of Arab National Human Rights Institutions (NHRIs), held in Jordan from March 8-9, 2009, the Advisory Council on Human Rights (CCDH), in collaboration with the Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) and the Jordanian National Center for Human Rights (NCHR), organizes the Sixth Annual Meeting, in Rabat, Morocco, on May 12-13, 2010, on “**Role of Arab NHRIs in Reinforcing the Rule of Law**”.

The two-day meeting, which will be attended by representatives of international and regional organizations, judges, lawyers, members of the parliament, academicians and national and international experts, will be organized around plenary sessions. Presentations will be followed by discussions. Also, working groups will be composed within the framework of workshops. The working language will be Arabic. Simultaneous translation into and from English will be provided.

1.2. Reinforcing the rule of law at national and international levels

Reinforcing the rule of law has been of an increasing importance at the international and national levels at the beginning of the third millennium, as it has positive impacts on the stability, security and development of societies, as well as on the reinforcement of a rule based on accountability, protection of persons and enjoyment of human rights.

According to the United Nations, “*the rule of law refers to a principle of governance in which all persons, institutions and entities, public and private, including the State itself, are accountable to laws that are publicly promulgated, equally enforced and independently adjudicated, and which are consistent with international human rights norms and standards. It requires, as well, measures to ensure adherence to the principles of supremacy of law, equality before the law, accountability to the law, fairness in the application of the law, separation of powers, participation in decision-making, legal certainty, avoidance of arbitrariness and procedural and legal transparency.*”

The United Nations, other international organizations and the states around the world, including the Arab ones, have given greater attention to the reinforcement of the rule of law. They have become convinced that measures should be taken to establish a state based on law, institutions and democratic society. They are also aware that the foundations of a civil and constitutional state should be

laid based on an independent judiciary and a space where all citizens are equal before the laws governing freedoms and the administration of the state affairs. However, the fact remains that, despite this interest, more efforts should be made to reinforce the rule of law.

At the international level, the pillars of the rule of law are enshrined in the Charter of the United Nations and the international human rights law, which came up with internationally recognized norms, including Article 7 of the Universal Declaration of Human Rights “*All are equal before the law and are entitled without any discrimination to equal protection of the law...*”, Article 2 of the International Covenant on Civil and Political Rights which stipulates that the states parties undertake to respect and to ensure the rights recognized in the Covenant, Article 3 which calls for ensuring the equal right of men and women to the enjoyment of all civil and political rights, Article 26 which stipulates that “*All persons are equal before the law and are entitled without any discrimination to the equal protection of the law.*” and Article 2 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights according to which the states parties undertake to guarantee that the rights enunciated in it will be exercised without discrimination of any kind. It has become clear that the reinforcement of the rule of law is necessary for the protection of economic and social rights as much as it is necessary for the protection of civil and political rights.

At the national level, almost all Arab constitutions and legislations contain relevant provisions and stipulate that measures should be taken to guarantee the commitment to the principles of supremacy of law, accountability, equality before the law, fair trial, independence of the judiciary, separation of powers, and free and fair regular elections.

The reinforcement of the rule of law is a difficult, complicated and lengthy process, which is dependent upon the pooling of the efforts of various national and international stakeholders, including public authorities, the judiciary, national institutions and civil society actors. It also entails that sustainable and continuous programs and strategies be developed on the basis of a participatory approach that has the confidence of all the parties concerned.

1.3. NHRIs' role in reinforcing the rule of law

A NHRI has a key role to play in the reinforcement of the rule of law. It can set the stage for greater efficiency of the national structures concerned, uphold a state based on laws and institutions, urge the government to implement the international human rights standards and harmonize national legislations with such standards, follow up on the application of international commitments at country level, and focus primarily on the support for institutions, public policies and measures that guarantee the application of national regulations on the supremacy of law, the entrenchment of the rule-of-law culture in society. This

can be done through fostering confidence among citizens in the fairness of laws and the transparency of institutions and programs, and the strengthening of impunity policies. Accordingly, NHRIs would help reinforce the rule of law through three main functions:

- ✧ Monitoring state practices related to commitment to international human rights norms;
- ✧ Proposals, opinions and advice;
- ✧ Provision of information, raising awareness and human rights education.

1.3.1. Monitoring state practices related to commitments to international human rights norms

One of the main functions of NHRIs is to monitor the state practices through following up the legislative process to see to what extent the state is committed to international human rights norms, making opinions on legislations and submitting relevant recommendations, and monitoring the effective implementation of laws. Also, the presentation of legal advice and the handling of complaints on the occurrence of human rights violations enable NHRIs to pinpoint the weaknesses and hence submit proposals and recommendations on potential reforms. NHRIs can also carry out studies and field research on the possibility of submitting proposals to adopt new legislations.

1.3.2. Making advisory opinions and proposals in the field of legislations and public policies

This function is closely linked to that of monitoring. Without monitoring the situation of human rights, a NHRI cannot submit advice. Therefore, NHRIs should collaborate with the government, parliament and other institutions, through the development of means of dialogue and interaction. Professionalism in how to present these NHRIs' recommendations and advisory opinions is the way that leads public authorities to take them seriously. This may even convince these authorities to refer draft laws to these institutions before their final adoption.

NHRIs can discharge this task through advice during the process of law adoption, advisory functions in informal meetings with the government departments concerned, and advisory expertise to the government delegations.

1.3.3. Human rights education and awareness-raising

This is a main function that completes the two former ones. NHRIs are under the responsibility of contributing to the dissemination of international human rights norms in a broad scope, and human rights education and training, particularly

among decision makers, members of parliaments, members of the judiciary and law enforcement officers: police, judges and prison guards, and other officers. The integration of human rights principles into the school curricula, formal and non-formal, is the best preventive means against the human rights violations.

The meeting is then an opportunity to exchange experiences and open debate on the best ways to reinforce the rule of law which requires an in-depth understanding of the political context. The specificity, needs and aspirations of each country should be taken into account in building and reinforcing the rule of law and good governance.

2. Program

- 09:00-9:30 Registration of participants
- 9:30-10:30 Opening session
- ✧ Statement by Ahmed Herzenni, President of Morocco's Advisory Council on Human Rights (CCDH)
 - ✧ Statement by Mohamed Taïb Naciri, Moroccan Minister of Justice
 - ✧ Statement by Adnan Badran, Chairman of the Board of Trustees of the National Centre for Human Rights, Jordan
 - ✧ Alia al-Dalli, Deputy Resident Representative of the United Nations Development Program in Morocco
- 10:30-11:00 Coffee break
- 11:00-13:00 **Session I:** Measures to ensure adherence to the rule of law
- Facilitator: Mustapha Raissouni, member of Morocco's Advisory Council on Human Rights*
Rapporteur: Abdelouahed El Atir, Advisory Council on Human Rights
- 11:00-11:20 Separation of powers and participation in decision-making
- Adil Qura, National Council for Human Rights of Egypt*
- 11:20-11:40 Avoidance of arbitrariness and procedural and legal transparency
- Said Benarbia, International Commission of Jurists, Switzerland*
- 11:40-12:00 Role of NHRIs in reinforcing the rule of law through awareness raising and human rights education
- Randa Siniora, Executive Director, Palestinian Independent Commission for Human Rights*

- 12:00-13:00 Debate
- 13:00-14:30 Lunch
- 14:30-17:30 Two workshops on the role of NHRIs in reinforcing the rule of law
- 14:30-15:30 Workshop I: Monitoring state practices concerning commitment to international human rights standards
- Facilitator: Muhyiddine Touq, Commissioner-General of Jordan's National Center for Human Rights*
Rapporteur: Bouchaib Doulkifel, Advisory Council on Human Rights
- 15:30-16:30 Workshop II: Advising and proposing in the field of legislations and public policies
- Facilitator: Mahjoub El Haiba, Secretary-General of Advisory Council on Human Rights*
Rapporteur: Abdelaziz karraky, Advisory Council on Human Rights
- 16:30-16:45 Coffee break
- 16:45-17:30 Conclusions of workshops and discussions
- 20.00 Diner offered by the Advisory Council on Human Rights

3. Opening Statements

3.1. Statement by Mr. Ahmed Herzenni, President of the Advisory Council on Human Rights of Morocco



Your Excellency Minister of Justice,

Presidents, secretaries general and members of National Human Rights Institutions,
Honorable representative of the Office of the High Commissioner for Human Rights,

Honorable Deputy Resident Representative of the United Nations Development Programme,

Your Excellencies Ambassadors;

Representatives of Government departments,

Representatives of national and international nongovernment organizations,

Ladies and gentlemen,

First of all, I would like to express my deep regret that representatives of some national human rights institutions (NHRIs) and experts from the Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) and the United Nations Development Programme (UNDP) could not participate in this meeting, because their flights were cancelled due to disruption in air traffic in some airports, caused by the volcanic ash cloud that spread over Europe and parts of North Africa. This prompted us to modify the proceedings of this meeting as shown in the final version of the agenda.

On my behalf and on behalf of all members of the Advisory Council on Human Rights (CCDH), I am pleased to welcome you all after your strenuous journey, to participate in the Sixth Annual Meeting of Arab NHRIs in order to address a topic of paramount importance, namely the role of Arab NHRIs in reinforcing the rule of law.

This is the sixth meeting of Arab NHRIs, organized in collaboration with the OHCHR, Jordan's National Center for Human Rights and UNDP.

As you may know, the National Council for Human Rights of Egypt hosted the first meeting in Cairo, on March 6-8, 2005; the second one was organized by the National Human Rights Commission of Qatar under the theme "*Human Rights Culture*", on March 4-6, 2006; the third one by the CCDH of Morocco under the theme "*Role of NHRIs in Promoting the Independence of the Judiciary*"; the fourth one was hosted by the Algerian Human Rights Commission on March 18-19, 2008, under the theme "*Economic, Social and Cultural Rights*"; while Jordan's Center organized the fifth meeting on March 8-9, 2009, on "*Elections in the Arab World and Their Impact on Human Rights*".

Ladies and gentlemen,

These seminars and the issues we have addressed show that our NHRIs are increasingly involved in defending, protecting and promoting human rights, and in urging our governments to commit to these rights in conformity with the international standards in the field. This meeting highlights once again the increasing and durable commitment to making the human rights approach a locomotive for development and human dignity, a cornerstone for justice and democracy, and a backbone of the rule of law in our region.

In recent years, the number of Arab NHRIs has increased and many of them have been accredited with "A" status by the Sub-Committee on Accreditation of the International Coordinating Committee of NHRIs (ICC) in conformity with the Paris Principles. This is progress for the family of Arab NHRIs, which can be deemed a continuous enhancement of the national efforts and the ongoing endeavors of the United Nations, international organizations and the Arab League aiming at respecting and implementing the international human rights standards, and reinforcing the rule of law at the national level.

Ladies and gentlemen,

The increasing role of NHRIs in reinforcing the rule of law goes hand in hand with the international attention for this area, namely the steady development of the principles and provisions of the international human rights law and the relevant UN programs. This also affects national dynamics concerning country legislations, including constitutions and laws, which contain provisions enshrining the principles of the rule of law, accountability, equality before the law, fair trial, separation of powers, independence of the judiciary, and political participation and representation.

As a matter of course, the judiciary, through its contribution to entrenching the rule of law, is a decisive tool in any system aiming to protect human rights. Also,

decision makers and observers are nowadays convinced more than ever that NHRIs, although they are newly established entities- the oldest of which in our region was set up two decades ago, can play a key role in reinforcing the rule of law. NHRIs can help examine the harmonization of national legislations with international human rights standards. They can ensure to what extent these legislations are in compliance with the jurisprudence, observations and recommendations of international treaty bodies. This harmonization should rest on the principles of justice, equality and accountability, non retroactivity of and obedience to legal legitimacy. These are principles to ensure fair trial, remedies, equal protection of human rights, legal certainty, transparency, integrity and the rule of law. They apply to all, whether individuals or groups, the state or the private sector.

In this context, NHRIs can make proposals likely to develop these aspects and to provide protection and remedy mechanisms in cases of violations and excesses. NHRIs can particularly focus on supporting public institutions and policies and measures to guarantee the implementation of national systems ensuring equality and rule of law entrenchment in society, supporting monitoring policies, combating impunity, consolidating the independence of the judiciary, promoting justice systems, implementing judgments, applying good governance systems, and combating corruption. The goal is to preserve the gains and set the stage for trust among citizens and stakeholders in the fairness and rule of laws, and the supremacy and transparency of institutions.

The increasing role played by NHRIs in the protection and promotion of human rights in conformity with Paris Principles governing such institutions has led the international community to increasingly recognize such NHRIs as key national mechanisms supporting rule of law reinforcement and ensuring respect for effective implementation of human rights principles. This entails an ongoing cooperation among NHRIs and relevant international organizations. Today's meeting is a new opportunity for joint reflection on ways to achieve this cooperation, for exchanging experiences and for benefiting to the full from good practices regarding the roles, functions and contributions of NHRIs in this field. This can be done through involvement in projects and programs of awareness, assessment, proposals, and support, or through reinforcing the mandate and building the capacities and expertise of such NHRIs.

Ladies and gentlemen,

Reinforcing the rule of law is a tough and continuous task that requires patience, continued effort and a gradual approach. Moreover, it necessitates the contribution of various stakeholders, including international organizations, specialized institutions, government authorities, judicial authorities, parliamentary entities, national institutions, scientific research centers and civil society organizations. It

also requires the adoption of particular consultation-based strategies, plans and programs, taking into account the importance of the human rights approach, development goals and democracy-building foundations.

Ladies and gentlemen,

Please allow me to welcome you again to your second country, Morocco. I hope that the proceedings of this meeting will result in success.

Thank you!

3.2. Statement by Mr. Mohamed Taïb Naciri, Minister of Justice of Morocco



Good morning

Mr. President of the Advisory Council on Human Rights,

Mr. Secretary-General of the Advisory Council on Human Rights,

Messrs Presidents and Representatives of National Human Rights Institutions,

Mr. Chief of National Institutions and Regional Mechanisms section at the OHCHR,

Ms. Representative of the United Nations Development Program in Morocco,

Honorable members of the Advisory Council on Human Rights,

Messrs experts and representatives of government departments, international and national organizations,

Ladies and gentlemen,

I am pleased to participate in the Sixth Annual Meeting of Arab National Human Rights Institutions, hosted by the Kingdom of Morocco for the second time after that of 2007. I welcome you all and I hope that you have a good stay among us.

I commend your attention to regularly organize these annual meetings to reinforce cooperation, exchange experiences and pool efforts, in support for our regional achievements in human rights.

Ladies and gentlemen,

NHRIs play a key role in defending and promoting human rights. They are a key partner of the government in discharging the mission of entrenching the

values and practice of human rights, and promoting their culture, as a challenge requiring the involvement of all stakeholders, including government, national institutions, civil society organizations, private sector, the media, intellectuals, researchers and academia.

Given the pioneering roles played by NHRIs in this regard. The United Nations entrusted them with immense tasks, at the level of its agencies, namely the OHCHR and the Human Rights Council, or at the national and regional levels. Therefore, they gained a particular significance and a good position that has been increasingly confirmed in all human rights aspects, within the framework of the Paris Principles governing the functioning of such NHRIs.

The position of NHRIs has been increasingly reinforced by the leading role played by the International Coordinating Committee of National Human Rights Institutions (ICC) at the level of the Human Rights Council, or at the international, regional and national levels. The essential role played by the networks of NHRIs round the world, including Arab ones, is also very important.

Ladies and gentlemen,

A great importance is attached to human rights issues in the Moroccan societal project steered by His Majesty King Mohammed VI. The promotion of human rights is a strategic and irreversible option. Therefore, the Kingdom of Morocco, while seeing to reinforce its achievements in the field, has implemented action plans to establish and reinforce institutions and structures. It also enacted, developed and harmonized national legislations with international human rights conventions, provided the guarantees necessary for the protection, defense and promotion of human rights and the dissemination of its culture, turned the page on the past of human right violations and ensured their reparations. Furthermore, the Kingdom is continuously committed to elaborating periodic national reports, to establishing relations of cooperation with relevant international, regional and national organizations and agencies, and to adhering to the international human rights system.

Meanwhile, great structuring projects have been launched by the Kingdom of Morocco. To ensure the protection of human rights and strengthen the conditions of its practice in daily life, the Action Plan on Democracy and Human Rights and the Citizenship Platform for Promoting Human Rights Culture have been elaborated. Other projects are underway, such as the National Initiative for Human Development, the reform of the judiciary as a key guarantee for human rights, the enlarged regionalization with all its political, social, economic and cultural dimensions, the National Charter on Environment and Sustainable Development. In addition, national and sector-based plans have been developed on the promotion of women's and children's rights, and the status and rights of special groups.

On the other hand, the Kingdom of Morocco has been present at the international, Arab and African levels. It has supported the works of the Arab States League and its ad hoc committees and has contributed to implementing the Arab Plan on Human Rights Education. It also took the initiative of proposing an Arab plan to strengthen the human rights culture whose platform was devised in Rabat in 2009.

Moreover, in partnership with Switzerland, the Kingdom of Morocco submitted a proposal to the Human Rights Council in order to adopt a universal declaration on human rights education and training, whose features were crystallized in the 2009 Marrakesh Seminar. The Kingdom has previously submitted a proposal in partnership with Norway on the adoption of a universal declaration on human rights defenders. Besides, other initiatives have been taken, the last of which was the hosting of the second Rabat Seminar of French-speaking countries on the Universal Periodic Review on May 22-23, 2010.

As a NHRI and since its establishment, the CCDH has participated in all projects and initiatives, as a key stakeholder, to uphold human rights values and entrench awareness about them. The celebration of the 20th anniversary of this institution was an opportunity to recall the process of its contribution throughout this period.

Ladies and gentlemen,

The theme of this meeting is of particular importance that increases, as the role and mandate of NHRIs extend to all aspects related to the defense and promotion of human rights. The primary key role of NHRIs may be the reinforcement of the rule of law, as a main mechanism to protect human rights and achieve justice.

In view of the importance of law in modern society, the United Nations developed international human rights standards that are strongly linked to the rule of law. Various states have accumulated significant experiences and good practices to promote the rule of law. NHRIs also played leading roles in this regard.

Here lies the importance of this meeting, which will undoubtedly help gain knowledge about various international human rights standards on the rule of law. It would contribute to defining many international successful experiences thanks to the activities and efforts of national and international institutions to reinforce this rule and overcome the difficulties facing its application. It would help collect significant conclusions to support our Arab and national experiences in the field and other aspects of human rights in terms of good practices, advocacy and referral, education, awareness, training, support and assistance, in order to achieve our common goal which is the promotion of a human rights culture and entrench its values in our society.

I wish you a successful meeting!

Thank you!

3.3. Statement by Mr. Adnan Badran, Chair of the Board of Trustees at Jordan's National Center for Human Rights, delivered by Mr. Muhyiddine Touq, Commissioner-General of Jordan's National Center for Human Rights



Mr. Ahmed Herzenni, President of the Advisory Council on Human Rights,

Ladies and gentlemen,

Good morning everybody,

Please allow me first to express my great joy about the holding of the Sixth Annual Meeting of Arab NHRIs in the beautiful city of Rabat under the auspices of the Advisory Council on Human Rights of Morocco, which has become a pioneering actor in the promotion and protection of human rights in our sister country, Morocco. Holding this meeting for the sixth year in a row is a genuine expression and a sincere will to go ahead in order to reinforce and frame the role of Arab NHRIs in promoting and protecting human rights. This reiterates also the belief of all partners in the importance of human rights issues as well as in the efforts likely to promote and protect human rights. It seeks as well to reinforce cooperation and dialogue among all stakeholders to reach a common understanding of the key problematic issues and to work out the necessary measures to address them.

Ladies and gentlemen,

The principles of the international human rights custom and the promises the member states made in the United Nations Charter and other human rights instruments require that states work collectively and individually to improve the standards of living and pave the way for growth and development in civil, political, economic, social and cultural spheres. The goal is to entrench the inherited human dignity which can be achieved only if the rule of law is provided and respected.

On this basis, the fifth meeting of Arab NHRIs, held in Amman, on elections in the Arab world and their impacts on human rights, addressed main areas, including

the culture of elections, legal framework of election process, role of NHRIs in election monitoring, development of a best practices database, and commitment to international standards on fair and free elections.

Today, we meet here in Morocco to address together another issue of paramount importance, namely the role of NHRIs in reinforcing the rule of law.

Ladies and gentlemen,

It is obvious that the rule of law is achieved only if law is respected and applied within a state of law based on the rule that people are the source of power who should be committed to providing all legal, judicial and administrative guarantees for the protection of human rights, dignity and fundamental freedoms. Thus, the rule of law becomes the true guarantee for individuals and groups and civil society organizations. In the absence of this rule, political development remains a mere slogan praised by governments and frequently discussed by civil society organizations. Talking about it becomes a form of theorization in a vacuum. In the absence of the rule of law, rights and freedoms are violated without a deterrent; the freedom of opinion, expression and organization are undermined without accountability; and parties and unions are marginalized. Consequently, civil society organizations become weak. In the absence of the rule of law, the balance between the legislative, executive and judicial powers is disturbed and economic, social and administrative corruption is rampant. Therefore, all pillars of political and economic development are sacrificed.

Ladies and gentlemen,

The relationship between the concepts of justice, rule of law and democracy from a scientific perspective is undoubtedly more complicated than the concepts adopted by some human rights activists. The historical development of these concepts has gone through separate processes with various historical dimensions. The question here or the question that can be raised by human rights activists is what exactly is the relationship between justice, rule of law and democracy? One can wonder whether democracy is a prerequisite for justice or whether justice is a precondition for building the rule of law and democracy.

It is evident that the answer can be to the point only if one takes into account the goal to be attained. When the goal is to apply the principles of the legal system on the state, justice seeks then to democratize a political authoritative regime obliging the judicial system to meet its needs. When the goal is to bring these principles in line with the requirements of fair justice system, the problem of justice then becomes a part of the legal approach to the rule of law. When the problem lies in policy makers, the solution then is to seek an approach to democracy.

Therefore, human rights activists should integrate legal aspects into democratic ones to obtain the rule of law in one approach. Then we can say that the rule of

law is a principle of government where all individuals, institutions, entities, public and private sectors, including the state itself, are accountable to laws that are publicly promulgated and equally applied to everybody; that are used to resort to an independent and fair judiciary and are in compliance with international human rights standards. This principle requires that all measures be taken to guarantee commitment to the principles of rule of law, equality before law, accountability, fairness in the application of law, separation of powers, legal certainty, prevention of arbitrariness, and procedural and legal transparency.

Ladies and gentlemen,

The rule of law concept came to end the era of absolute rule, privileges and exceptions based on legal tricks. The goal was to lay the foundations of a collective action adopted and endorsed by international criteria, including the international bill and the UN Millennium Declaration, which contain many objectives that the international community has called for. These implications highlight adherence to the principles of freedom, equality, solidarity, tolerance, and endeavors to reinforce international peace and security in order to achieve the rule of law. The existence of good and fair laws is usually useless in the absence of good judicial institutions and bodies. Therefore, the existence of the judiciary in this sense is a prerequisite for good governance. The judiciary should be fully independent of other powers of the state.

Ladies and gentlemen,

You know that the adoption by states of the rule of law principle has become a genuine part of the process and future of human societies. It has also become an essential criterion of the progress of states and human societies. Therefore, this principle has become a priority and key concern for all. Moreover, the promotion of and adherence to this principle has become a joint responsibility of both governments and NHRIs.

This may lead us to carefully look for the roles which will be hopefully played by NHRIs in carrying out their mandate to entrench and promote this principle. The rule of law should be the point of departure for the work of NHRIs, who should devise plans to implement and reinforce this principle. The proceedings of this meeting will help us reach conclusions, recommendations and solutions to the challenges and obstacles likely to prevent the implementation of this principle, and therefore boost progress in our great Arab nation.

To conclude, I extend my sincere thanks to the Advisory Council on Human Rights of Morocco for its invitation to hold this meeting, for its good organization and hospitality. I wish you all success in your conference and thank you all!

3.4. Statement by Ms. Alia Al-Dalli, Deputy Resident Representative of the United Nations Development Program (UNDP)–Morocco



Good morning,

Ladies and gentlemen,

I am pleased to participate with you in your Sixth Meeting of Arab NHRIs, on the role of Arab NHRIs in reinforcing the rule of law.

First of all, I would like to commend the progress of the human rights situation in the Arab world. Most of Arab countries have acceded to international instruments and worked toward implementing them. There are two reasons behind this commitment:

- ✧ This adherence allows primary and periodic review of legislations and practices that promote accountability and development;
- ✧ International conventions provide the common reference for human rights organizations to hold their governments accountable and are utilized before courts.

Since 1993, when the United Nations adopted the Paris Principles relating to the status of NHRIs, the role of NHRIs has increased with a view to promoting and protecting human rights worldwide. On this basis, the independence, credibility and effectiveness of NHRIs is a prerequisite for the sustainability of a human rights culture. The Paris Principles stipulate, inter alia, that one of the responsibilities of NHRIs is to assist in the formulation of programs to teach and to publicize human rights in order to increase awareness about rights through media campaigns, training and education for civil servants, including security forces. We hope that these NHRIs gain more independence and carry out enlarged functions to ensure that they are in compliance with the Paris Principles.

It should be noted that the implementation of the Universal Periodic Review started in April 2008 for the member states of the United Nations Human Rights Council. This mechanism is an international universal review based on reliable and objective information to see to what extent each state meets its commitments and promises to implement human rights. This mechanism is based also on interactive dialogue in which the country party is involved while taking into account its capacity building needs.

Hence, NHRIs around the world in general and in the Arab region in particular, are in a position that enables them to play an effective role in urging states to implement international human rights standards in general, to promote justice in particular, and to consolidate the foundations of the rule of law.

At the national level, it should be noted that Morocco is known in the Arab world for an early existence of human rights movement, governmental and nongovernmental. Morocco was the first Arab country to establish human rights organizations. The Advisory Council on Human Rights was set up in 1990. Other associations, organizations and agencies were established too, including the Moroccan League for Human Rights, especially as Morocco ratified the International Covenant on Political and Civil Rights and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. There are currently many organizations and agencies working on human rights and mediation issues, namely the Ombudsman (*Diwan al Madalim*), Moroccan Association for Human Rights, the Truth and Justice Forum, Association Against Corruption, Moroccan Organization for Human Rights, Human Rights Center, Moroccan organization for the Defense of the Rights of Prisoners and the National Prison Observatory, etc. It should be noted here that human rights organizations have played a pioneering role in Morocco.

Thus, there is a multitude of human rights organizations and agencies in Morocco. This reflects Moroccan society's interest in human rights issues, such as the rights of the child, women, minor maids, people with special needs, consumers...

The question is whether this multitude of human rights agencies is effective, whether their intervention is coherent at the national level and what is the framework of their relations with the state institutions given the disparities in their capacities and potentials?

Their weaknesses should be identified, they should be developed and be equipped with the tools necessary for them to carry out their mission in urging the state to implement international instruments.

One cannot deny that significant progress has been achieved in this field in Morocco. This is acknowledged by everybody at the Moroccan, African, Arab and international levels. Morocco, unlike in the past, has attached a particular importance to human rights, particularly political and civil rights, at state and civil

society levels. This process started in 1990, when many decisions were taken, and has been more entrenched in the new era.

For the United Nations Development Programme and the United Nations in general, the Millennium Declaration, adopted by the General Assembly in its resolution 55/2 of 2000, sets the United Nations agenda for peace, security and development concerns in the twenty-first century, including in the areas of the environment, human rights and governance. The General Assembly called upon the entire United Nations system to assist Member States in the implementation of this Declaration. In order to guide the United Nations system in this task, the Secretary-General prepared a “road map” toward the implementation of the United Nations Millennium Declaration, including Millennium Development Goals and related human rights goals.

However, doubts have been cast about the achievement of the MDG in light of the current prevailing trends and the clear disparities between and inside regions. The UN Secretary General highlighted that the progress made was not enough to achieve the major Declaration goals, including for example the goals related to human rights, democracy and good governance.

We hope that this important event will be an opportunity to address the major issues related to the role of NHRIs in promoting the rule of law. We also aspire to further the efforts made by all human rights organizations, governmental and nongovernmental, to disseminate all human rights gains at regional and national levels.

I hope you a rich, fruitful and successful debate. Thank you!

3.5. Statement by Mr. Gianni Magazzenni, Chief, National Institutions and Regional Mechanisms Section, Office of the High Commissioner for Human Rights¹

Excellencies,

Dear colleagues,

Ladies and gentlemen,

On behalf of the Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), I am pleased to address the Sixth Annual Meeting of Arab NHRIs on the Role of NHRIs in Reinforcing the Rule of Law.

First of all, allow me to extend my sincere thanks to the Kingdom of Morocco for hosting this important meeting. The attendance of the Minister of Justice of the Kingdom of Morocco at the opening session reflects the extent of care and support provided by the Moroccan government to the protection and respect of human rights. I would like also to thank the Advisory Council on Human Rights of Morocco (CCDH) and Jordan's National Center for Human Rights for organizing this important event. I seize this opportunity to express my appreciation for the United Nations Development Programme for its continuous support for the work of the Advisory Council on Human Rights of Morocco.

I extend my sincere thanks also to all the participating delegations from Arab NHRIs whose experiences are essential to ensure success for this meeting, given the particularity of the Arab case in the context of NHRIs' work.

We, in the OHCHR, are proud of being part of this important meeting. The building of national and regional capacities for the protection of human rights, through the establishment and reinforcement of national human rights protection systems, including NHRIs, is a key strategic goal of the OHCHR. This would help the OHCHR to carry out its mandate to promote and protect human rights all over the world in order to make both human rights and development key elements in the system of the UN work at country level. The goal is to promote the principle of the rule of law and promote partnership with other stakeholders to achieve the core strategic goals, while focusing on technical support for international human rights mechanisms, including treaty bodies, the Human Rights Council, Special Procedures Mandate Holders, in order to enhance collaboration with NHRIs in accordance with Paris Principles.

¹ Mr. Gianni was unable to attend the meeting because flights to Morocco were cancelled due to ash clouds.

Ladies and gentlemen,

At this meeting, we will have the opportunity to explore the role of NHRIs in reinforcing the rule of law in Arab countries, and I would like to mention that the OHCHR confirmed that the rule of law should be promoted and respected, when it has been observed in recent years that respect for this rule is the goal of everybody.

This goal has been increasingly targeted, given that the rule of law is the key framework to respect human rights in general. Meanwhile, the rule of law is an integral part of the human rights protection and promotion system, which is the foundation of harmonious peaceful democratic societies, where injustice and impunity are not overlooked. Therefore, the international community paid attention to this issue. The OHCHR highlighted that the rule of law is fundamental to combating violence, by bringing to courts suspects in the cases of human rights violations, which leads to a remarkable decrease in the reoccurrence of these violations.

Concerning amnesty which requires that those criminally responsible for crimes of war, mass genocide, crimes against humanity and gross human rights violations are not prosecuted, the OHCHR underlines that justice should remain impartial, either during or after peace processes, to prevent the emergence of the impunity culture which would lead to more human rights violations.

In this regard and in light of the recent developments in international law and transitional justice practices, the OHCHR highlights the need to adopt a comprehensive approach to combat impunity, including investigations, judicial prosecutions, compensations and truth disclosure, to ensure that these violations do not reoccur, in accordance with international legal criteria and obligations.

Ladies and gentlemen,

National human rights institutions play a key role in reinforcing the rule of law principle and transitional justice, including the administration of justice. Many of them play a quasi-judicial role, through handling complaints about violations, and countrywide and special investigations, to guarantee that the perpetrators of gross human rights violations are tried, in accordance with the resolution of the Human Rights Council 09/10 on human rights and transitional justice, and national institutions established in compliance with the Paris Principles.

NHRIs should take into account the attention given by the Human Rights Council to incorporate a full range of judicial and non judicial measures, including, among others, individual prosecutions, reparations, truth-seeking, institutional reform, vetting of public employees and officials, in order to ensure accountability, serve justice, provide remedies to victims, reinforce national reconciliation, establish independent oversight of the security system, and restore confidence in the

institutions of the State and promote the rule of law in accordance with the international human rights law.

In order to support NHRIs in their work to protect and promote the rule of law, the OHCHR developed in 2008 a guide for NHRIs on transitional justice following the debate organized in cooperation with the Human Rights Committee in Cape Town, South Africa, in January 2007. This guide aims at reinforcing the role of NHRIs in the process of transitional justice, as a vital part of the promotion of the rule of law.

Involving national institutions in transitional process is important in that it promotes accountability to prevent the emergence of the impunity culture, which sets the scene for remedies and reparations to victims of human rights violations. This reinforces the rule of law and enhances the values of democracy, peace and justice.

NHRIs have a role to play in ensuring an effective administration of justice, particularly easy access to justice and law enforcement bodies, and oversight of prisons and detention places.

This constructive participation of NHRIs to monitor the justice sector aims at ensuring the best criteria to promote and protect human rights. This entails a constructive relation between NHRIs and law enforcement bodies, so that every party assumes its responsibilities according to its legal mandate.

Promoting equal access to justice and assisting victims in requesting remedies by providing them with assistance and necessary information on legal systems and measures to follow to protect or gain their rights, especially vulnerable and weak groups, and migrants, contribute effectively to the promotion of the rule of law at country level.

To conclude, I would like to highlight the importance of the role that can be played by NHRIs in collaboration with government departments, judicial authorities, civil society, elected parliament, in building a rule of law culture for all citizens.

I hope you success in your sixth meeting of Arab NHRIs. The OHCHR will continue to work with you as a part of the family of NHRIs worldwide. We aspire to follow up on the results and recommendations that you will reach, by translating them into a strategic working document contributing to the promotion and protection of the rule of law in the Arab world.

4. Plenary Session: Measures to Ensure the Implementation of the Rule of Law



The following issues were addressed:

- ✧ Separation of powers and participation in decision-making;
- ✧ Prevention of arbitrariness, and procedural and legal transparency;
- ✧ Role of NHRIs in reinforcing the rule of law through awareness and human rights education.

4.1. Separation of Powers and Participation in Decision-making, by Mr. Adil Qura, Member of the National Council for Human Rights of Egypt



Measures to implement the rule of law

Law refers to a set of written rules promulgated by the power entrusted by society to do so. Everybody should respect and abide by these rules. The supremacy of law refers to the respect of all, whether rulers or ruled, for the regulations of law stipulated by both the constitution and common law.

Constitutional rules are well placed among legal rules in the state. The constitution is the supreme law in the state. It is the law of laws given the nature of its rules which by nature transcend other rules. Everybody shall abide by its provisions, particularly the legislative power which is in charge of drawing up laws. Therefore, constitutional rules and principles have substantive supremacy over all other laws. The legislative power, who is vested originally with promulgating common laws, should be committed to the constitutional principles set out in the constitution document; otherwise they are null and void as they are in contradiction with the constitution.

Therefore, states establish a mechanism to monitor in advance the constitutionality of laws. In other words, draft laws are monitored to ensure that they are in compliance with constitutional texts. Monitoring may be entrusted to a political or judicial body, or to a mixed body, political and judicial at once. France was among the states who adopted the prior control system. The French constitution stipulates that a constitutional council shall be established. It shall be composed of former presidents of the Republic, appointed for life, nine members, including three who are respectively appointed by the President of the Republic, the Speaker of the Senate and the Speaker of the General Assembly for

nine years not renewable. The Constitutional Council is mandated to rule on the constitutionality of laws before their implementation (Article 61 of the French Constitution). So, it is a prior control characterized by political nature.

A posterior control may take place after the promulgation of a law. According to the constitution, the judiciary is vested with examining the constitutionality of laws after their enforcement. When the competent judicial body which is mandated to monitor the constitutionality of laws concludes that the law is not constitutional, it rules that the law is null and void or rejects its enforcement. For example, Article 174 of the Egyptian constitution of 1971 stipulates that “*the Supreme Constitutional Court shall be an independent self-standing judiciary body seated in Cairo.*” Its Article 175 stipulates that “*The Supreme Constitutional Court shall exclusively undertake the judicial control of the constitutionality of the laws and regulations*”.

Law 48/1979 was enacted, organizing the status and competence of the Supreme Constitutional Court on September 6, 1979. Its article 1 stipulates that the Constitutional Court shall be composed of a president and a sufficient number of members who shall be named by decree of the President of the Republic. The quorum needed for the issuance of decisions is seven members.

To ensure the independence of the Court in carrying out its work, its founding law stipulates the following:

- ✧ Members can neither be dismissed nor transferred to another post against their will;
- ✧ The Constitutional Court shall be independent regarding the affairs of its members;
- ✧ The Court shall be administratively and financially independent;
- ✧ The regulations on the disqualification and dismissal shall be applied on the members of the Court as in the case with the members of the Court of Cassation;
- ✧ The members of the Court shall be delegated or lent only for legal affairs in international organizations or foreign states or for academic works;
- ✧ A Court’s fund with a moral personality shall be established. Necessary means for funding health and social services should be earmarked by the State for members and their family members.

The rulings and decisions of the Constitutional Court are irrevocable and cannot be challenged. They are published in the official gazette freely. The rulings on the non-constitutionality of a legal text or a regulation lead to the inapplicability of this text or regulation starting from the following day of the publication of the

ruling unless the ruling sets out another deadline. The rulings that certain laws are constitutional or unconstitutional are absolutely authoritative and binding for all.

In legislative gradation, the constitution is followed by common laws, especially those promulgated by the supreme authority in a law-based state. Everyone shall comply with these laws; individuals and groups in carrying out their activities, and the state in using its power. Everyone shall abide by the rule of law. Whoever transgresses it shall be proportionally punished. So that legislation gets supremacy, that is automatic respect for the provisions of law, it should meet the following conditions:

- ✧ It shall comply with constitutional provisions, given that the constitution is the core document promulgated by the constituent power, and contains the philosophy and the main trends facing society. This is guaranteed, as we mentioned before, by the establishment of well-functioning control system to ensure that laws are constitutional.
- ✧ It should meet the requirements of stability in society and conform to the values prevailing in that society. This should be a result of research and democratic dialogue in which all categories of society are involved, including civil society with all its components: community associations, trade unions, political parties, which should play a role in examining draft laws and making the relevant remarks on their provisions. Therefore, civil society organizations play a key role in assisting the legislative power in recognizing the views of society on draft laws and the extent to which these laws achieve their social, cultural or political goals. In this way, everyone will be convinced of the legal content, orders and prohibitions. People find that the enactment of a law is a need to ensure security in society and the enforcement of its provisions is a prerequisite for the integrity of their social life. Therefore, the state is obliged to apply it even on its own actions. Individuals and groups in society shall abide by its legal orders, prohibitions and provisions not for fear of the punishments it provides for, but because they are convinced of its utility and necessity. Hence, law becomes effective to serve its purpose as a tool of social discipline. Its content gives immunity against negligence and denial. In this way, law does not transform into obsolete or authoritative texts that serve the goals of illegitimate administrations to exert their influence forcibly by using the power of legislation, and the legislator does not find their self obliged to tighten punishment in order to enforce legal provisions on people and oblige them to obey its orders. It was said that the good law should not focus on sanctions and punishments to ensure that its provisions are obeyed. It is true that this is enough as a tool of repression, but it is not enough to achieve the function of law in controlling social behavior.

- ✧ The aforementioned of course requires that the state legislative power be competent and independent of the executive power and does not intervene in the affairs of the judiciary.

Constitutions in various states ensured that the legislative power be independent of the executive one so that it carries out its legislative and monitoring function in a credible, honest and impartial manner far from achieving the wishes of the executive power. They stipulated that the members of the legislative power be elected by voters through general polling so that those members represent the will of people.

So, it is of paramount importance to stage fair and free elections, which lead to the election of the legislature's members who enact laws in compliance with the will of people, work in full independence and cannot be contained by the executive power. Their election is valid only if the election process is fair and free.

Therefore, election reform has become a key issue in the state of democracy and rule of law. The winds of reform have prompted states all over the world to establish election administration services, such as standing committees independent of the executive power, composed of representatives of political parties and experts.

According to relevant studies, the possibility of conducting effective, free and fair elections increases only when election bodies are independent of the executive power and when these bodies are composed of a permanent and specialized team.

On the contrary, elections which are administered solely by the executive power are rather outdated. Some states are still adopting this type of election administration, which is incapable of administering modern elections. In Egypt, the Law on the Exercise of Political Rights established a Higher Election Commission, chaired by the Minister of Justice and composed of three members of the judiciary ranked deputy heads of the Court of Cassation or equivalent. They shall be selected by the Supreme Judiciary Council, and six public figures not affiliated with any political parties, four of whom shall be selected by the People's Assembly, with at least two being former members of the judiciary. The Shura Council shall select two of them, including one at least who shall be also a former member of the judiciary, all for a six-year term.

The Commission shall undertake the following competencies:

- ✧ Set out rules for compiling election rosters, their content and method of their revision, screening and updating;
- ✧ Suggest rules of determining electoral constituencies;
- ✧ Develop general rules for regulating election campaigns;
- ✧ Contribute to awareness and education efforts pertaining to elections and draw up guidelines for the electoral process;
- ✧ Monitor compliance with election codes of ethics;
- ✧ Declare the general result of elections;
- ✧ Give opinion on the draft laws related to elections.

To ensure that elections are fair, Article 26 of the Law on the Exercise of Political Rights stipulates that the police or the military forces are not allowed to enter the polling station unless upon the request of its head.

According to Article 29 of this Law, polling shall be secret; the voter shall dip his finger in indelible ink removable only at least after 24 hours; he shall put his signature or his fingerprint on the voters roster; the voter shall indicate his choice on the ballot paper handed out to him by the committee head; polling and counting shall be conducted in the presence of representatives of candidates; the head of the polling station shall sign on the voting card that the voter has cast his/her vote.

In order to guarantee that the election of the People's Assembly (one of the two houses of the legislative power) staged in November 2005, the National Council for Human Rights (NCHR), in coordination with the Higher Election Commission and civil society organizations, monitored and followed up on the election process, which constituted a great leap in monitoring whether elections are fair and free. The NCHR developed a report which contained remarks that the competencies of the Election Commission are weak; its role is limited to proposals, follow-up and opinions. The report recommended that it should be independent of the executive power, should be empowered to discharge its mission, and should be provided with financial means so that it can monitor the fairness of elections. The legislator responded to these remarks and amended the texts of Part I (bis) of Law 73 of 1956 on the Exercise of Political Rights, regarding the Higher Election Commission, by law N. 18 of 2007. Article 3 (bis) stipulates that elections of the People's Assembly and *Shura* Council shall be conducted under the supervision of the Higher Election Commission, which shall be under the chairmanship of the Head of Cairo Court of Appeals and with membership of the Head of Alexandria Court of Appeals and Deputy Head of the Court of Cassation and one Deputy Chairman of the Council of State and seven former members of judicial bodies and four public figures.

The Higher Election Commission shall undertake:

- ✧ To establish general elections, balloting and vote-counting committees as prescribed in this law and appoint a secretary to each committee;
- ✧ To set out rules for compiling election rosters, their content and method of their revision, screening, updating and follow-up;
- ✧ To suggest rules for determining electoral constituencies;
- ✧ To develop rules necessary for regulating election campaigns in accordance with Article 5 of the Constitution and Article 11 of Law No 38/1972 on the People's Assembly, provided that the use of religious slogans and symbols, that all activities of religious background or nature and that all action discriminating against gender or origin are banned;
- ✧ To develop and apply the elections symbol system to political parties and their nominees, and to independent candidates in all elections;
- ✧ To receive and investigate communications and complaints made about violations of regulations and then take action on those proved true;
- ✧ To contribute to awareness and education efforts regarding elections, and to draw up guidelines for the electoral process;
- ✧ To monitor compliance with election codes of ethics;
- ✧ To declare the general result of elections and referendums;
- ✧ To give opinion on election-related draft laws.
- ✧ To develop rules regulating the contribution of Egypt's civil society organizations to monitoring balloting and vote counting.

Thus, the legislator responded to most of the aforementioned remarks of the National Council for Human Rights.

To conclude, I would like to highlight the importance of the rule of law in a democratic state that shall comply, in all aspects of its actions and whatever the nature of its power may be, with legal regulations governing its various actions. The exercise of power is no longer a personal privilege limited to a particular person, but it is exerted on behalf and for the benefit of the group. Therefore, the state's obedience to law goes hand in hand with the legitimacy of the power and is the pillar upon which rests the legal state and through which democracy is achieved.

The supremacy of law is more meaningful when all provisions of this law are applied on everybody, the rulers and the ruled. If they do not voluntarily comply with its provisions, an independent and impartial authority should be established to enforce these provisions. This power is the judiciary.

So that the judiciary can enforce the rule of law, the following principles should be respected:

- ✧ The decisions and actions of administrations should not be unchallenged before courts. If administrative decisions lack legitimacy, respect for and compliance with the provisions of law in all actions taken by administrations, and in the absence of a judiciary able to bring these administrations to the right course and thus to the rule of law, the despotism and tyranny of these administrations, especially as they are entrusted with large prerogatives, will increase. The situation becomes worse when self-control is useless to bring the administration to the rule of law, because the decision-maker or the administrator may refuse to recognize his error and his boss may go his way, or the administration may be willing to set itself free from the restrictions of legitimacy. Above all, charging the administration with the mission to settle its conflicts with individuals can instill no confidence in those individuals. Justice requires that the arbitrator should not be a party to a conflict. The main rule of the supremacy of law is to invest the judiciary with the power of monitoring the actions and decisions of the administration.
- ✧ The right of all to resort to the judiciary. The Egyptian Constitutional Court confirmed this right in many of its decisions. It states that the constitution guarantees the right to sue. Individuals and groups cannot be denied access to a judicial body which guarantees, through its composition and its substantive and procedural regulations in force, a minimum of rights that should not be denied for those who resort to this body to guarantee a fair trial. The right to sue has judicial satisfaction as a final goal. Litigants struggle to have this satisfaction to redress the injuries they have suffered following violations of their claimed rights. When the legislator placed too many restrictions that make access to it difficult or impossible, it is a violation of the protection guaranteed by the constitution for this right and a denial of the aspects of justice. When the implementation of the rights guaranteed by this satisfaction is delayed, applying the principle of obedience to law becomes a mere distant mirage and establishing truth and justice by the judicial power, through its constitutional and legal mandate, becomes a frivolity. The ultimate goal is ensure equity for right holders. The judiciary undertakes to restore these rights even by using force. (Ruling of the Constitutional Court, sitting dated June 6, 1998, case N. 145, judicial year 19, Part 8, p. 1423).
- ✧ Violating the right to resort to courts and putting legislative or real obstacles to deny rights lead undoubtedly to the decline of the rule of law. The alternative would be: each one would seek to obtain his rights by his own. In other words, one would resort to violence sooner or later. Thus, the rule of law declines and the law of the jungle prevails.

- ✧ Legal guarantees likely to achieve the independence and impartiality of the judiciary should be developed, and to rule promptly on cases.

In this regard, the Egyptian Constitutional Court says that the constitution stipulates in Article 166 that judges shall be independent and subject to no other authority but the law. No authority may intervene in cases or in judicial affairs. This independence aims to prevent interference in the affairs of judicial power, influence on its course or violations of its bases. The decision concerning the rights and duties of individuals shall be taken ultimately by the members of the judiciary who right the wrongs and ensure the satisfaction guaranteed by the constitution, the law or both. Neither individuals nor authorities, whoever they may be, can prevent it from discharging its mission.

The Court says that whereas the independence of the judicial power entails that the assessment of each judge about the facts of conflicts and his understanding of the relevant rule of law be free from any restriction, influence, seduction, threat, interference or pressure, whatever their type, scope, source, cause or form may be, directly or indirectly. This guarantee is strengthened and entrenched by the independence of the judiciary from the legislative and executive powers. It shall be mandated to look into any question of judicial nature. Its members should be fully independent of each other. Its judgments or decisions should not be affected by hierarchical status of its members. The executive power in particular should not undertake an act with a view to aborting a judicial decision before it is issued, nor prevent its full enforcement. A legislative act should not challenge a judicial decision nor alter the resulting impacts nor modify the composition of a judicial body to impact on its decisions. Rather, what supports this independence is the fact that judges should have the right to defend its content collectively through the opinions they announce as part of the right of assembly.

Entrusting and distributing cases to them should be done entirely through internal workings. No external authority, whatever its weight may be, should direct them. Under this independence, they should be disciplined only in light of their professional behavior; they should be dismissed only if proven disqualified; their service term while carrying out their functions should not be reduced; they should not be appointed for short terms in which their work is temporary; they should be selected only on objective bases of merit and competence. The state should, in particular, provide sufficient financial resources to the judicial authority on the condition that it manages an aware and respectful justice, otherwise its independence is just an illusion.

Ruling of the High Constitutional Court, sitting of June 15, 1996, case 34, judicial year 16, Part 7, p. 763.

4.2. Prevention of Arbitrariness, and Procedural and Legal Transparency, by Mr. Said Benarbia, International Commission of Jurists



Transition from a police state to a legitimate one and to a rule of law is intrinsically dependent on prevention of legislative and administrative arbitrariness and on procedural and legal transparency. The police state, where the administrative authority has the power of oppression without any control or accountability, finds its limits in the absence of mechanisms likely to subject the legislative and executive powers to the rule of the constitution and the rights enshrined therein. The same applies to the legitimate state where the legislature expresses the public will in the absence of control or accountability. A state based on rights and law exists when the executive power obey the rule of law and when law is based on the constitution and human rights.

Two examples show the arbitrariness of the legislature and administration.

The first is the state of emergency. The international law, particularly Article 4 of the International Covenant on Civil and Political Rights, allows states, when there is an imminent threat to the life of the nation and when taking account of all legal and procedural terms required to proclaim the state of emergency, to restrict the exercise of some freedoms to meet the exigencies of the state of emergency.

In the Middle East and North Africa region, two remarks should be noted in this regard:

The state of emergency, which the international legislator desires to be an exceptional procedure for a limited period of time, has become a permanent or almost permanent rule (29 years in Egypt and 47 years in Syria). These long-term laws of emergency have been a breeding ground for human rights violations. They have restricted the right to political participation and party pluralism, the

right to freedom of assembly and to form associations, and the right of freedom of expression.

Second, it is true that international legislations allow the states to restrict, but not to abolish, some freedoms in states of emergency, but it does not allow the infringement upon many fully-fledged and inalienable rights, including inter alia:

- ✧ The right to life;
- ✧ The right to protection from torture and other forms of cruel, degrading or inhuman treatment;
- ✧ The right to protection from enforced disappearance;
- ✧ The right to protection from extrajudicial executions;
- ✧ The right to a fair trial.

These rights are absolutely inalienable in states of peace, war, exception and emergency. The states and laws of emergency should not be a basis to infringe upon these rights.

In the Middle East and North Africa region, arbitrariness in using emergency laws in particular has led to the violation of these absolute rights. In some states, torture has become a “routine” practice according to the adaptation of the UN Special Rapporteur on Torture. Thousands of cases of enforced disappearances have remained unresolved.

Arbitrariness in using emergency laws has led also to the oppression of human rights defenders who have been fictitiously tried before courts martial and emergency courts.

Arbitrariness in using emergency laws has led to continued secret detentions, in covert locations, and other arbitrary detentions. Here comes the second example of the arbitrariness of the legislature and administration.

In light of international standards and international jurisprudence, any liberty-depriving measure should observe the following principles:

- ✧ Legality (substantive and procedural foundations);
- ✧ Legitimacy (subject of detention);
- ✧ Need and rationale;
- ✧ Proportionality;
- ✧ Defense for human rights;
- ✧ Right to safety and security;
- ✧ Right to not be subjected to arbitrary detention.

Detention is arbitrary when:

- ✧ It is not justified on legal bases;
- ✧ It is linked to the exercise of rights and freedoms;
- ✧ It is based on loose and ambiguous laws against criminal actions.

Therefore, the freedoms and rights of any person should not be violated, unless he or she breaks a rule of law defined clearly and legally; he should be tried before ordinary courts.

Administrative detention, albeit legal, may become arbitrary. While international standards do not address it (it was mentioned as a detention without charge), the International Commission of Jurists defines administrative detention as a deprivation of liberty by virtue of a decision by the executive power. Only the administrative authority or government shall be mandated to bring the prisoner to justice, deport or extradite him.

In 1985, the International Commission of Jurists defined 85 states allowing administrative detention on bases linked to safety and state security, including 43 states applying administrative detention for unknown periods. This measure is commonly linked to states of exception and emergency.

Since 1964, the International Commission of Jurists insisted that no matter what the nature of the state of emergency, the following minimum rights of prisoners should be respected:

- ✧ The right to contact his lawyers;
- ✧ He can be deprived of freedom only if he committed a clearly detailed and legally criminalized act. Neither crime nor sanction shall be applied in the absence of a legal text;
- ✧ Except in states of emergency, this detention is in contradiction with the rule of law norms;

To curb arbitrariness in freedom deprivation, the international legislator elaborated comprehensive principles to ensure transparent legal procedures:

- ✧ The right to equality before the law and courts;
- ✧ The right to be tried before a competent, independent, impartial court established by law and adopting legal procedures. This excludes courts-martial and emergency courts, which are considered state security courts, because they do not fulfill these conditions;
- ✧ The independence of legal professions;
- ✧ The right to know the grounds for detention and the charges brought against the suspect;

- ✧ The right to inform the prisoner of his rights;
- ✧ The right to pre-trial legal aid;
- ✧ The right to get sufficient time and aid to prepare his defense;
- ✧ The right to not be detained or arrested incommunicado, which constitutes in itself a form of torture and cruel, degrading and inhuman treatment;
- ✧ Detention should take place in a recognized place of detention with an official register containing the name of prisoner, the body ordering arrest, the body monitoring arrest, the date of first appearance before courts, etc....
- ✧ The right to humane treatment and protection from torture, and other forms of cruel, degrading and inhuman treatment;
- ✧ The right to not admit evidence under torture and other forms of cruel, degrading and inhumane treatment;
- ✧ The right to appear before courts as soon as possible;
- ✧ The right to be tried within a reasonable deadline;
- ✧ The right to challenge an arrest and contest its legitimacy.

In addition, the international legislator puts in place many guarantees to prevent arbitrariness in investigation, including:

- ✧ The presumption of innocence which puts the burden of proof on the prosecutor and not on the detainee;
- ✧ Pre-trial detention should not affect on the presumption of innocence;
- ✧ Authorities should refrain from making any statement that may affect the course of procedures.

All these guarantees require that independent and impartial judicial bodies be established to serve as deterrent against any excesses or abuses of power. When the law is of arbitrary nature, the independent judiciary seeks to annul it either through constitutional control or through the application of the supremacy of international law and international human rights treaty obligations over national laws.

In this sense, the judiciary is not only a power like other powers, but it is the effective guarantor of the existence and continuity of the rule of law as well; not only does it settle conflicts between individuals, it also guarantees the values, principles and rights enshrined in the constitution.

4.3. Role of NHRIs in Strengthening the Rule of Law through Awareness-raising and Human Rights Education, by Ms. Randa Seniora, Executive Director of the Palestinian Independent Commission for Human Rights



The Paris Principles governing the functioning of NHRIs² require that NHRIs should promote human rights learning and organize awareness and training programs, with a view to increasing awareness among citizens and officials about human rights and the resulting obligations.

The Independent Commission “Ombudsman”³ adopts a special awareness and training program through a comprehensive strategic plan to achieve its goals, including in particular the reinforcement of the rule of law. Through this program, the Commission seeks to achieve two objectives:

First: to disseminate a human rights and rule of law culture among all Palestinian citizens irrespective of their groups, and at the official and public levels. The

2 The Paris Principles are the main source of the rules governing the functioning of NHRIs. These principles were adopted by NHRIs at an international workshop, held in Paris in 1991. The United Nations General Assembly endorsed these principles. They are available at www.ccdh.org.ma/IMG/pdf/ParisPrinciples.Arabic.pdf

3 The Independent Commission for Human Rights (ICHR) was established on September 9, 1993 upon a Presidential Decree issued by President Yasser Arafat. The Decree was subsequently published under N. 59 in the Official Gazette in 1995. In accordance with the Decree, the duties and responsibilities of **ICHR** were set out as follows: “to follow-up and ensure that different Palestinian laws, by-laws and regulations, and the work of various departments, agencies and institutions of the State of Palestine and the Palestine Liberation Organization meet the requirements for safeguarding human rights”. The Decree entrusted **ICHR** with the drafting of its statutes in a manner that would ensure its independence and effectiveness.

premise is that the protection of human rights begins by knowing these rights and the mechanisms protecting them from any abuse or violation.

Second: to train law enforcement officials. The Commission focuses its training on the officials who work in areas where human rights violations may occur, such as investigative chiefs in various security and police services and legal counselors to these services.

4.3.1. Rule of law and human rights protection

Role of law in protecting human rights

The rule of law concept is the key that prevents power abuse in states and guarantees the rights and freedoms of citizens. Most of the Arab constitutions highlight the principles of justice, equality, guarantees of rights, public and individual freedoms.

The rule of law provided for in Arab constitutions helps enshrine the components of civil peace and the prevalence of durable peace in society. It contributes also to the protection of human rights in an effective manner, which leads to the achievement of steady economic growth and development.

The principle of the rule of law means that everybody, including the individual and the state, is subject to accountability by virtue of laws. It is applied equally on everybody. Within its framework, an independent and fair judiciary is the arbitrator. It is a key concept that helps national human rights organizations to discharge their tasks. In this regard, NHRIs worldwide and in the Arab world play vital roles in education, awareness and training to disseminate law and highlight the importance of respect for its provisions. This respect is strongly linked to the protection of the rights and freedoms system in states.

NHRIs work toward supporting the establishment of a framework through which the rule of law is achieved; while underlining that the rights and freedoms set out in constitutions should be respected, given that the constitution is the supreme law in these states, and ensuring that it is enforced through the services of justice, judiciary and security.

Importance of awareness and training about the rule of law

The programs of awareness and training about the respect for the rule of law, including human rights, constitute one of the main tasks of NHRIs. They help build a democratic society where justice and equality prevail among individuals, and sustainable development is achieved.

Awareness and training about the rule of law can be achieved through all the programs and activities which enable target groups to know and learn about the principles and provisions of law, and respect their application. The ultimate

goal is to empower these groups so that they preserve their rights within the framework of the existing legal mechanisms.

Characteristics of awareness programs

Awareness raising programs are meant for the public, particularly special groups and minorities, because they are exposed more than anyone else to violations of their rights. These programs are expected to contribute to increasing awareness among the public and other groups about the importance of the rule of law and the role of this rule in protecting their rights and their public and individual freedoms. Furthermore, they enable them to use the mechanisms aimed at preserving these rights and freedoms.

Characteristics of training programs

Training programs on the rule of law are designed for the law enforcement officials, and justice parties, through a new behavioral education. The aim is to establish a behavioral mode so that these groups understand the role entrusted to them according to law, respect its rules, and are aware of the sanctions resulting from the violation of such rules.

Resources of awareness and training programs

Awareness and training on the application and the dissemination of the rule of law is mainly based on the rights, freedoms and guarantees enshrined in Arab constitutions, including the principle that all authorities and persons should comply with the law, equality and justice, respect for freedom of opinion and worship, personal freedom, security of person, guarantees of fair trial and presumption of innocence, impossibility of arresting somebody only under law, prohibition of duress and torture, freedom of residence and movement, sanctity of the house and private life, right to employment and to housing, right to political participation, and freedom of press.

Moreover, awareness and training programs require that international instruments and treaties on human rights, which Arab states signed or pledged to sign, are taken into account. All nations contributed to the elaboration of these principles and values, and thus they are a property of all humanity, regardless of their sex, color and religion, which help respect human dignity among peoples and nations.

4.3.2. Experience of the Independent Commission for Human Rights in awareness and training about the rule of law

Rule of law in Palestine

The Palestinian national law is an expression of the national authority who defines its attitudes through its explicit promulgation of provisions guaranteeing rights in the most supreme legal resource, namely the basic law or the Palestinian draft constitution.

The constitutional texts pertinent to rights and freedoms in Palestinian territories are of a particular importance for many considerations. It is the first “Palestinian constitution” in history elaborated by Palestinians themselves. It came into existence after a long period of colonization and its tyranny, and after disequilibrium between the ruler, a colonizer, and the helpless ruled. The 2003 amended basic law provides for articles guaranteeing rights and freedoms in Title II. Article 10 of this law stipulated that *“basic human rights and liberties shall be protected and respected. The Palestinian National Authority shall work without delay to become a party to regional and international declarations and covenants that protect human rights”*.

Concerning the right to personal freedom, the Palestinian Basic Law stipulates that *“Personal freedom is a natural right, shall be guaranteed and may not be violated.”*⁴ It highlights that every arrested or detained person shall be informed of the reason for their arrest or detention⁵, that no person shall be subject to any duress or torture⁶. The law also provides for the right to a fair trial. Article 14, confirms that *“an accused person is considered innocent until proven guilty in a court of law that guarantees the accused the right to a defense. Any person accused in a criminal case shall be represented by a lawyer”*.

Concerning the prevention of violation of any personal freedom and of the sanctity of the private life of human beings, the Palestinian Basic Law stipulates in Article 32 that *“Any violation of any personal freedom, of the sanctity of the private life of human beings, or of any of the rights or liberties that have been guaranteed by law or by this Basic Law shall be considered a crime. Criminal and civil cases resulting from such violations may not be subject to any statute of limitations. The National Authority shall guarantee a fair remedy to those who suffer from such damage.”*

4 Article 11 of the Palestinian Basic Law stipulates that *“Personal freedom is a natural right, shall be guaranteed and may not be violated. It is unlawful to arrest, search, imprison, restrict the freedom, or prevent the movement of any person, except by judicial order in accordance with the provisions of the law. The law shall specify the period of pre-arrest detention. Imprisonment or detention shall only be permitted in places that are subject to laws related to the organization of prisons.”*

5 Article 12 of the Palestinian Basic Law stipulates that *“Every arrested or detained person shall be informed of the reason for their arrest or detention. They shall be promptly informed, in a language they understand, of the nature of the charges brought against them. They shall have the right to contact a lawyer and to be tried before a court without delay.”*

6 Article 13 of the Palestinian Basic Law stipulates that *“No person shall be subject to any duress or torture. Indictees and all persons deprived of their freedom shall receive proper treatment. All statements or confessions obtained through violation of the provisions contained in paragraph 1 of this article shall be considered null and void.”*

Although such texts guarantee and protect the rights and freedoms, this protection is not true and is violated illegally in the Palestinian territories, through many mechanisms. The Commission monitored this through the complaints it received and the documentation it obtained.

The Commission's program on monitoring, accountability and education on the rule of law

The program on monitoring, accountability and education covers all the activities carried out by the Commission in this regard. These concern the monitoring of the performance of the three powers in terms of their respect for human rights and the rule of law through reports and accountability mechanisms, including the annual report, special reports on typical violations, press releases, fact-finding reports, internal periodic reports on the situation in prisons and detention centers, reports on the monitoring of the enforcement of rights in fair trials, hearings, open meetings, reports on the harmonization of legislation with international criteria, legal letters and memorandums, submission of publications to the government, development of updated electronic database on human rights violations.

The awareness and training program aims at disseminating the human rights culture and training. It covers many activities, including promotional materials in written media, a specialized human rights journal, a monthly newsletter on human rights, media campaigns on specific issues, capacity building for training trainers on human rights issues, materials and training guides, training sessions on human rights, a developed mechanism to measure the impact of the Commission's work on local society.

Monitoring, accountability and education program

- ✧ Release Arabic and English versions of the annual reports;
- ✧ Release and distribute a summary annual report in Arabic and English;
- ✧ Visit prisons, detention places, freedom depriving places, and shelter and care homes;
- ✧ Draft special reports on typical violations;
- ✧ Release communiqués;
- ✧ Draft fact-finding reports;
- ✧ Prepare reports on the monitoring of the enforcement of rights in fair trials;
- ✧ Hold hearings;
- ✧ Hold open meetings;

- ✧ Draft reports on the harmonization of legislation with international criteria;
- ✧ Draft legal letters and memorandums;
- ✧ Submit publications to the government;
- ✧ Review legislations, decrees and conventions and make relevant recommendations;
- ✧ Review the action plans of the government and official institutions;
- ✧ Elaborate draft laws (particularly the Basic Law);
- ✧ Develop promotional materials in written media;
- ✧ Publish a human rights journal;
- ✧ Prepare TV and radio shows on human rights and rule of law;
- ✧ Publish a monthly newsletter on human rights;
- ✧ Organize media campaigns on particular human rights and rule of law issues;
- ✧ Prepare TV and radio spots;
- ✧ Reinforce the capacities of the staff to train trainers on human rights and rule of law issues;
- ✧ Develop and publish training materials and guides (E.g. the guide on the law of criminal procedures)
- ✧ Organize training sessions on human rights and the rule of law;
- ✧ Publish academic materials on human rights concepts.

4.3.3. Evaluation of awareness and training programs

Evaluation of training program

- ✧ Distribute the pre-training form to the target group on its expectation about training;
- ✧ An evaluation form at the end of the training;
- ✧ Evaluate the performance of trainees to see whether they retain the information and skills they gain during training;
- ✧ Measure to what extent the target group applies the concepts they know through monitoring the results of their work with and treatment of citizens. When targeting a particular group, such as investigative chiefs in security and police services, the success of training can be measured by the decrease in the number of the complaints received on the absence of guarantees for detainees at the time of investigation.

Awareness training evaluation

One of the best ways to assess the programs of education and awareness about the rule of law is to conduct assessment immediately after the end of the program. This can be done through the number of complaints received, which can be compared according to previous years to see whether the awareness programs result in success, and through whether citizens come to know their rights and mechanisms protecting them. However, the assessment of education programs remains very difficult, especially as the indicators themselves may prove that violations are on the increase when the number of complaints increases.

5. Workshop Proceedings

5.1. First workshop on “monitoring state practices concerning commitment to international human rights standards”

Facilitator: Dr. Muhyiddine Touq, Commissioner-General of the Jordanian National Center for Human Rights



Rapporteur: Mr. Bouchaib Doulkifel, CCDH



The workshop was attended by 22 participants, including 5 women, and facilitated by Dr. Muhyiddine Touq, Commissioner-General of the Jordanian National Center for Human Rights.

The workshop's facilitator gave a presentation on the functions and tasks of NHRIs, particularly with regard to the monitoring of violations, and their responsibilities in monitoring States' compliance with their commitments as well as with the standards enshrined in the international covenants and agreements they have ratified.

He also pointed to the gap between the ratification of international instruments and effective practices, highlighting the need for national institutions to fulfill their role in this regard, especially the follow-up of national legislation and its harmonization with treaty commitments of states.

The facilitator then gave the floor to the participants, 16 of whom intervened, including 5 women.

The participants generally focused on various deficiencies revealed in NHRIs' exercise of their role in preventing human rights violations and monitoring state practice and its commitments to international human rights standards. They also gave examples of the monitoring role played by Arab national institutions.

They particularly underscored the following aspects and practices:

- ✧ Reluctance of the competent public authorities to implement international treaties and conventions relating to human rights, under various pretexts;
- ✧ Failure to provide national institutions with the required competence and tools as well as with the material and human resources necessary for discharging monitoring functions;

- ✧ The need to provide NHRIs with the means to fully assume their role in the protection and promotion of human rights;
- ✧ Promoting the practice of following up on the recommendations of the relevant UN mechanisms, mostly the Universal Periodic Review, in such a way as to strengthen the protective role of national institutions in terms of monitoring state practices;
- ✧ Drawing the attention to the fact that impunity is likely to undermine the monitoring role of national institutions;
- ✧ Highlighting the role of independent judiciary in preventing violations and making them public, while stressing the need to enforce court rulings issued in this regard;
- ✧ Taking into account the comprehensive approach to human rights in the initiatives to monitor state obligations, in response to the changes and developments in human rights.

Recommendations

The workshop's main recommendations can be summarized as follows:

1. Strengthening the protective role of NHRIs;
2. Providing NHRIs with monitoring mechanisms as well as with financial means;
3. Enabling these institutions to access data and information relating to violations in order to assume their control and monitoring function in such a way as to enhance the protection of human rights;
4. Enabling NHRIs to access all places where human rights violations may be committed;
5. Strengthening the competence of NHRIs as regards the issuance of periodic and thematic reports in the area of monitoring and oversight, and the follow-up on those reports for the implementation of their recommendations and conclusions;
6. Enhancing the role of national institutions in human rights education and training, especially for law enforcement officials;
7. Strengthening the independence of national institutions in order for them to best fulfill their monitoring functions.

5.2. Second workshop on “advising and proposing in the field of legislations and public policies”

Facilitator: Mr. Mahjoub El Haiba, CCDH Secretary General



Rapporteur: Mr. Abdelaziz Karraky, CCDH



As part of the Sixth Annual Meeting of Arab National Human Rights Institutions, organized in Rabat on May 12, 2010 on the “Role of National Institutions in Reinforcing the Rule of Law”, a workshop was held on “advising and proposing in the field of legislations and public policies”. The CCDH Secretary General gave a keynote presentation on some issues facing the national institutions in the area of legislation and public policy. He then gave the floor to the participants who touched on a number of issues addressed by national institutions’ exercise of their different functions in accordance with the Paris Principles, whether in terms of their advisory and proposal function or their role of prevention, follow-up and monitoring. The participants noted some areas of overlap between the first and second workshop, concluding therefore that their respective results would be complementary to one another. They also stressed that national institutions have distinctive features that place them in a position different from that of Government institutions and civil society organizations, despite the fact that one of their roles is to create some kind of compromise between these two parties, without prejudice to their independence. The participants further stated that the legal status of national institutions and their plural composition enable them to play a key role in the legislative process, in addition to their essential role in framing society.

The workshop issued a number of remarks and recommendations, including:

- ✧ Existence of diversity among Arab national institutions, according to the diversity of the legislative situation of each country;
- ✧ Need for the national institutions to assume various roles, including the issuance of warnings, the formulation of proposals and even the monitoring of their outcome;
- ✧ Developing indicators and techniques to assess public policies, compared with international human rights standards;

- ✧ Developing standards consistent with international human rights standards;
- ✧ Reflecting on the elaboration of pragmatic programs as a mechanism to promote human rights;
- ✧ Identifying obstacles that may divert national institutions from achieving their real objectives;
- ✧ Exchanging experiences between the various national institutions;
- ✧ Developing the various functions discharged by national institutions;
- ✧ Identifying the priorities to advocate and support;
- ✧ Devoting attention to the procedural aspects of laws and legislations;
- ✧ Adopting strategic planning in the field of human rights.

6. The Final Declaration of the Sixth Annual Meeting of Arab National Human Rights Institutions on “Role of NHRIs in Reinforcing the Rule of Law”, Rabat, May 12, 2010

RABAT DECLARATION

The Advisory Council on Human Rights, in collaboration with the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, the Jordanian National Center for Human Rights and the United Nations Development Program, organized the Sixth Annual Meeting of Arab National Human Rights Institutions on the “Role of National Institutions in Reinforcing the Rule of Law,” in Rabat on May 12, 2010.

The objective of this meeting was to discuss the pivotal role that NHRIs can play in strengthening the rule of law, especially through monitoring Government compliance with the international human rights standards, as well as through making proposals, opinions, and advice, and providing information, awareness-raising, and education in human rights.

The meeting brought together representatives of Arab NHRIs from Morocco, Algeria, Egypt, Mauritania, Saudi Arabia, Jordan and Palestine, as well as international experts, representatives of local nongovernmental organizations, university professors, judges, and lawyers.

Preamble:

We, the representatives of national human rights institutions in the Arab region, gathered at this meeting;

Recalling the universality, interdependence and indivisibility of human rights, as well as the principles enshrined in the United Nations Charter;

Recalling the definition of the rule of law as contained in the United Nations Secretary-General Report on “The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-conflict Societies”;

Recalling the resolutions adopted by the United Nations General Assembly A/RES/61/39, A/RES/62/70 and A/RES/63/128, and the thematic debates on the rule of law S/PRST/2003/15, S/PRST/2004/2, S/PRST/2004/32 and S/PRST/2005/30;

Noting that the principles enshrined in international and regional mechanisms of human rights relating to the rule of law are important means to protect and promote human rights;

Recognizing the 1985 Basic Principles on the Independence of the Judiciary which constitute an essential reference to assist Member States in guaranteeing the independence of the judiciary as an authority in the Constitution or the law of the country, as well as the 1990 Guidelines on the Role of Prosecutors, and the 1990 Basic Principles on the Role of Lawyers;

Recalling the Bangalore Principles of Judicial Conduct, adopted by the Judicial Integrity Group in 2002, and referred to by the former Commission on Human Rights in 2003 and the Economic and Social Council in 2006;

Welcoming the General Comment No. 32 on Article 14 on the right to equality before courts and tribunals and to a fair trial, that was released by the Human Rights Committee in 2007;

Reaffirming the importance of Arab NHRIs commitment to the Principles relating to the Status of National Institutions adopted in the United Nations General Assembly resolution 143/48 on December 20, 1993 (known as the “Paris Principles”), and the need to build partnerships between national human rights institutions, governments and nongovernmental organizations to promote the rule of law;

Noting that the Sixth Annual Meeting on the “*Role of National Institutions in Reinforcing the Rule of Law*” reviewed the challenges and gaps in law and practice, as well as the conditions required to ensure the rule of law in the Arab region;

Declaring that Arab NHRIs agree on developing and boosting cooperation in order to exchange experiences and best practices that would help national institutions further promote and protect human rights at the national level and reinforce the rule of law;

Stressing further the fundamental role of the media and civil society organizations in achieving greater awareness about human rights to boost democracy and political, economic and social development;

The following is recommended:

- ✧ Facilitating the task for national human rights institutions and providing them with adequate human and financial resources in order to enhance their role in human rights protection and promotion, particularly their role in strengthening the rule of law;
- ✧ Enhancing national legal systems to protect and promote human rights, ensuring their harmonization with international human rights standards, and improving the effectiveness of the administration of justice;
- ✧ Enforcing international standards relating to the rule of law, and addressing all challenges facing the proper application of the rule of law;

- ✧ Providing all necessary conditions to ensure the supremacy of law, including equality, accountability and fairness in the application of the law, separation of powers, participation in decision-making, avoidance of arbitrariness, and procedural and legal transparency;
- ✧ Displaying commitment by Arab NHRIs to carrying out their role in monitoring state practice and harmonization with international human rights standards, and in promoting their advisory role in legislation and public policies;
- ✧ Fostering the exchange of experiences and expertise between the various national institutions, and promoting their cooperation and coordination for the creation of the Network of Arab National Human Rights Institutions;
- ✧ Enabling national institutions to access data and information as well as places relating to violations in order to assume their oversight and monitoring function in such a way as to enhance the protection of human rights and strengthen the rule of law;
- ✧ Enhancing the capacity of national institutions in the publication of periodic and thematic reports in the area of monitoring and the follow-up of the implementation of their recommendations and proposals;
- ✧ Strengthening the role of national institutions in education and training in human rights, especially in programs targeting law-enforcement officials;
- ✧ Stressing the need for additional roles of national institutions, including warning against shortfalls, mediating between actors in finding solutions, and making suggestions;
- ✧ Developing criteria and indicators to assess public policies on the basis of international human rights principles;
- ✧ Emphasizing the importance of adopting strategic planning in the field of human rights, taking into account international and national priorities, contexts and challenges.

Finally, the participants in the meeting,

Express their gratitude to the Kingdom of Morocco and the Advisory Council on Human Rights for the organization and sponsorship of the Sixth Meeting of Arab NHRIs on strengthening the rule of law, as well as the United Nations Development Program in Jordan for its support and cooperation, and the Jordanian National Center for Human Rights.

Agree to hold the seventh meeting on the theme of “Role of National Human Rights Institutions in the United Nations Treaty Bodies Process”, and welcome

the invitation of the National Human Rights Commission of Mauritania to host this meeting.

Arab national human rights institutions participating in the meeting:

- ✧ Advisory Council on Human Rights of Morocco;
- ✧ National Advisory Commission for the Protection and Promotion of Human Rights of Algeria;
- ✧ National Council for Human Rights of Egypt;
- ✧ Palestinian Independent Commission for Citizens' Rights;
- ✧ National Human Rights Commission of Mauritania;
- ✧ Saudi Human Rights Commission.

7. Summary Report of the Proceedings

Abdelouahed El Atir, CCDH



The Advisory Council on Human Rights (CCDH), in cooperation with the United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights, the Jordanian National Center for Human Rights and the United Nations Development Program-Jordan, organized the Sixth Annual Meeting of Arab National Human Rights Institutions on the “*Role of National Institutions in Reinforcing the Rule of Law*” in Rabat on May 12, 2010.

The meeting brought together representatives of Arab NHRIs and judicial authorities, regional and international organizations, experts in the administration of justice and members of nongovernmental organizations.

The meeting was marked by opening speeches, addresses by the participating experts, and workshops on topics closely related to the theme addressed. In the end, the Rabat Declaration was issued.

7.1. Opening statements

The meeting was opened with a keynote speech by Mr. Ahmed Herzenni, President of the Advisory Council on Human Rights, in which he welcomed the participants and expressed his regret that representatives of some NHRIs and experts from the OHCHR and the UNDP could not attend the meeting, because their flights were cancelled due to disruption in air traffic in some airports, caused by the volcanic ash cloud that spread over Europe and parts of North Africa.

He then gave a brief overview of the previous five meetings and the issues they addressed, highlighting the role of NHRIs in defending, protecting and promoting human rights, as well as in urging governments to commit to these rights in conformity with the relevant international standards. He pointed out that this meeting reaffirms the increasing and durable commitment to making the human rights approach a locomotive for development and human dignity, a cornerstone for justice and democracy, and a backbone of the rule of law in the

Arab region. This region, he said, has seen increasing number of NHRIs, many of which have been accredited with “A” status by the ICC Sub-Committee on Accreditation.

Mr. Herzenni added that the increasing role of NHRIs in strengthening the rule of law goes hand in hand with the international attention for this area. This also affects national momentum concerning country legislations, including constitutions and laws, which contain provisions enshrining the principles of the rule of law, accountability, equality before the law, fair trial, separation of powers, independence of the judiciary, and political participation and representation.

He considered the judiciary, through its contribution to entrenching the rule of law, a decisive tool in any system aiming to protect human rights. NHRIs, too, can play a key role in reinforcing the rule of law, by helping examine the harmonization of national laws with international human rights standards. They can monitor the degree of compliance of domestic laws with the jurisprudence, observations and recommendations of international treaty bodies. This harmonization should rest on the principles of justice, equality, accountability, non retroactivity and obedience to legal legitimacy. These are principles, Mr. Herzenni said, to ensure fair trial, remedies, equal protection of human rights, legal certainty, transparency, fairness and the rule of law.

In this context, CCDH President invited NHRIs to make proposals likely to develop these aspects and provide protection and remedy mechanisms in cases of violations and abuses. NHRIs can particularly focus on supporting public institutions, policies and measures to ensure the implementation of national systems guaranteeing equality and rule of law entrenchment in society, supporting monitoring policies, combating impunity, consolidating the independence of the judiciary, promoting justice systems, strengthening the enforcement of court rulings, applying good governance systems, and combating corruption. He called for constant cooperation between NHRIs and relevant international organizations, by exchanging experiences, benefiting to the full from best practices regarding the roles, functions and contributions of NHRIs in this field, and taking part in projects and programs of awareness, assessment, proposal and support.

Mr. Herzenni concluded that reinforcing the rule of law is a tough and continuous task that requires a long breath, relentless effort and a gradual approach. Moreover, it necessitates the contribution of various stakeholders, including international organizations, specialized institutions, government authorities, judicial authorities, the parliament, national institutions, scientific research centers and civil society organizations. It also requires the adoption of particular consultation-based strategies, plans and programs, taking into account the importance of the human rights approach, development goals and democracy-building foundations.

In his address to the meeting, Mr. Mohamed Naciri, Moroccan Minister of Justice, said that NHRIs play a key and leading role in defending and promoting human rights. They are a major partner of the government in entrenching the values and practices of human rights, and promoting human rights culture and education, as a challenge requiring the involvement of all stakeholders. He further underlined the important role of NHRIs at the international and regional level.

He added that the Moroccan societal project attaches great importance to human rights, being a strategic and irreversible option. Therefore, the Kingdom of Morocco, while seeing to reinforce its achievements in the field, has implemented action plans to establish and strengthen institutions and structures. It also enacted, developed and harmonized national legislations with international human rights conventions, provided the guarantees necessary for the protection, defense and promotion of human rights and the dissemination of its culture, turned the page on the past human right violations and ensured their reparations. Furthermore, Morocco is committed to elaborating periodic national reports, establishing relations of cooperation with relevant international, regional and national organizations and agencies, and adhering to the international human rights system.

In this connection, the Moroccan Minister of Justice underlined that Morocco has launched several large-scale projects in the areas of democracy, development and human rights. As examples, he named the Action Plan on Democracy and Human Rights, the Citizenship Platform for Promoting Human Rights Culture, the National Initiative for Human Development, the judicial reform project, the expanded regionalization project, the National Charter on Environment and Sustainable Development, in addition to national and sector-based plans on the promotion of women's and children's rights, and the status and rights of particular groups. Morocco, he stated, also contributed to devising and implementing a number of regional and international plans on human rights. He asserted that the theme of this meeting is of particular importance that suggests the increasing role and mandate of NHRIs, following the current international trend and in response to the need to draw conclusions to support Arab and national experiences.

Then, Mr. Adnan Badran, Chair of the Board of Trustees of Jordan's National Center for Human Rights, provided an address which was delivered on his behalf by Mr. Muhyiddine Touq, Commissioner-General of the Center. He said that the holding of this meeting confirms the belief of all partners in the importance of human rights issues as well as in the efforts to promote and protect human rights. It seeks as well to consolidate cooperation and dialogue among all stakeholders to reach a common understanding of the key problematic issues and to work out the necessary measures to address them. The meeting demonstrates the will to work toward improving the living standards and pave the way for growth and

development in civil, political, economic, social and cultural spheres. The aim is to entrench the inherent human dignity which can be achieved only if the rule of law is provided and respected.

He underlined that the rule of law is achieved only if the law is respected and enforced in a democratic society where the people are the source of power. Another condition is the commitment of all authorities to provide the legal, judicial and administrative guarantees for the protection of human rights, dignity and fundamental freedoms.

Moreover, he underscored that the relationship between justice, the rule of law and democracy is determined by the goal each of them seeks. When the goal is to apply the principles of the legal system on the state, the problem that justice faces relates to democratizing a political authoritative regime subjecting the judicial system to its desires. When the goal is to bring these principles in line with the requirements of fair justice system, the problem of justice then becomes a part of the legal approach to the rule of law. And when the problem lies in policy makers, the solution is to look for a democracy-related approach.

Therefore, he urged human rights activists to integrate legal aspects into democratic ones to help achieve the rule of law in one approach. Then, the rule of law becomes a principle of government where all individuals, institutions and entities are accountable to laws that are publicly promulgated and equally applied to everybody, and under which citizens are subject to an independent and fair judiciary, in compliance with international human rights standards.

He pointed out that the rule of law concept came to end the era of absolute rule, privileges and exceptions based on legal tricks. The goal was to lay the foundations of a collective action adopted and endorsed by international standards, which highlight adherence to the principles of freedom, equality, solidarity, tolerance and endeavors to reinforce international peace and security in order to achieve the rule of law. He highlighted that the existence of good and fair laws requires efficient judicial institutions and bodies.

He invited the participants to look for the roles which NHRIs can play to entrench and promote the principle of rule of law and devise plans to implement and enhance it.

Ms. Alia al-Dalli, Deputy Resident Representative of the UNDP in Morocco, made an address in which she commended the progress of the human rights situation in the Arab world, as most Arab countries have adhered to international instruments and worked toward implementing them. She noted that the role of NHRIs in promoting and protecting human rights has strengthened since 1993, when the United Nations adopted the Paris Principles, which provide for independence, credibility and effectiveness of NHRIs. She called upon national institutions to gain more independence and carry out enlarged functions in the field of human

rights, highlighting the role of NHRIs in urging states to implement international human rights standards, promote justice and establish the rule of law.

She went on saying that Morocco was among the first Arab countries to have a human rights movement, whether through the various nongovernmental organizations, the national institutions, or the adherence to the international covenants on human rights.

Ms. Al-Dalli then shed light on the role of the UNDP in supporting and enhancing development issues in many countries, in the implementation of the Millennium Declaration adopted by the United Nations General Assembly in 2000, particularly in regard to the areas of the environment, human rights, democracy and governance, following the “roadmap” prepared by the UN Secretary-General to implement the Millennium Development Goals.

7.2. Papers

Mr. Adil Qura, member of the National Council for Human Rights of Egypt, presented a paper on the separation of powers and participation in decision-making. He first tackled the principle of the rule of law which means that everybody should abide by the law in its broad sense. He pointed out that this principle, in its relation with common law, refers to the respect of all, whether rulers or ruled, for the regulations of law stipulated by both the constitution and common law.

The rule of law requires the respect for the legal hierarchy and the supremacy of the legal rule, whether by individuals, groups or institutions, including the legislature. He added that constitutional provisions have substantive supremacy over all other laws, which are considered null and void when in contradiction with the constitution. Legislation, however, gets supremacy when it is applied to all, individuals and the state alike.

He then explained that good legislation stems from the will of the people and aims to serve its interest, noting that the rule of law derives its strength from the laws themselves and the sources and goals of legislation. Every violation of those texts, sources and objectives is an arbitrary application. He added that the supremacy of law also exists when laws are issued by a legislative authority independent from the other powers and elected by the people under fair, free, transparent and democratic elections.

Mr. Qura further highlighted that the parliament should exercise its legislative prerogatives in full independence from the executive branch, reflected in an independent decision-making process, financial and administrative independence, and specific protection for its members. Such are standards which democratic states are keen to observe through the constitution.

For Mr. Qura, the implementation of the rule of law requires an independent and impartial judiciary to monitor its application and the attainment of its goals. Judicial independence is achieved at various levels: the constitutional courts to monitor the constitutionality of laws, the ordinary courts to monitor the application of the law on individuals, groups and the state. He argued that judicial decisions reflect the respect for the rule of law. He defined the principles of judicial independence as follows:

- ✧ Integrity, independence and immunity of judges;
- ✧ Security of tenure of judges;
- ✧ Absence of a hierarchical authority over judges influencing their judgments;
- ✧ Absence of an external authority, except the judiciary, to discipline judges;
- ✧ Separate budget for the judiciary, and management of judges' affairs by an independent supreme council.

To conclude, Mr. Qura underscored the significant role that NHRIs have to play in monitoring the separation of powers for better protection of human rights and implementation of the rule of law.

Then, the floor was given to Mr. Said Benarbia from the International Commission of Jurists in Switzerland, who delivered a paper on the “*Prevention of Arbitrariness, and Procedural and Legal Transparency*”. He argued that the concept of the rule of law is a translation from the Latin languages in whose background it emerged, adding that it denotes a transition from the police state to the legitimate state where the legislature expresses the public will, before shifting to the rule of law which expresses the common will to promote human rights. He pointed out that the French constitution enshrines this development in political life, which shows an overlap between powers, as the laws are issued by parliament while the government submits bills.

Mr. Benarbia added that parliament may sometimes adopt arbitrary laws, as in the case of states of emergency which restrict freedoms and are contrary to the constitution. The state of emergency, he said, is an exceptional procedure which has become a permanent rule in the Middle East and North Africa region. He stressed that cases of arbitrary detention and human rights violations are examples of the administrative arbitrariness in the application of law, while the Terrorism Act is another illustration of parliamentary arbitrariness in legislature and administrative arbitrariness in enforcement.

Moreover, arbitrary detention in covert places and administrative detention centers that are not controlled by the judiciary or are unknown constitutes an abusive application of the law and encroaches on the competence of the judicial power. He underlined that international human rights law allows some kind of administrative detention, but provides for guarantees of protection, as in the International Covenant on Civil and Political Rights.

He argued that the existence of exceptional states of emergency in special circumstances and the establishment of special courts should not be conducive to the violation or abolition of fundamental rights which include, as underlined by the international monitoring bodies, the right to defense, the right to be informed of the grounds for detention and charges brought against the suspect, fair trial requirements, protection from torture, presumption of innocence, and detention in an official and known place controlled by a competent official authority.

Ms. Randa Siniora, from the Palestinian Independent Commission for Human Rights, delivered a paper on the “*Role of NHRIs in Strengthening the Rule of Law through Awareness-raising and Human Rights Education*”. Based on constitutional rules and international standards on human rights, she pointed out that the Paris Principles, governing the work of NHRIs, emphasize the need to adopt awareness programs. This action, she said, is carried out at two levels: the first consists in spreading the human rights culture through a large-scale program at the official and popular level, while the other involves the training of law enforcement personnel.

She added that Arab constitutions provide for the rule of law, as part of securing peace and preventing administrative arbitrariness. This principle means that everybody is equally subject to accountability by virtue of laws. However, its implementation requires an independent and fair judiciary as well as active national human rights organizations and institutions with a key role in awareness-raising and education. In fact, she underlined that NHRIs should seek to establish a framework through which the rule of law is achieved, either through the judicial or police institutions, or through public awareness and new behavioral education.

Ms. Siniora went on saying that awareness programs are based on the rights and principles enshrined in the Constitution and laws in addition to the international human rights covenants and the relevant general principles. In this regard, she called upon NHRIs to focus on the international terms of reference, with the aim to bring them closer to the reality of the countries to which they belong and include them in their awareness, education and protection programs and plans as well as in their action on the harmonization of national legislation and monitoring of government human rights policies, without losing sight of the deterioration that may occur in the application. In the end, Ms. Siniora stressed the role of new technologies and the media in education, awareness, training and dissemination of the human rights culture to ensure the respect for and protection of human rights.

7.3. Discussions

The discussions that followed the plenary session tackled several issues, namely:

- ✧ The fact that some Arab constitutions, though enshrining principles relating to the rule of law, such as equality, provide for special courts and

military or revolutionary tribunals in addition to special procedures for certain cases;

- ✧ The importance of recognizing the separation of powers to ensure the rule of law, while preventing an abusive application thereof;
- ✧ The need to issue a recommendation to adopt an Arab human rights action plan and an Arab human rights education action plan;
- ✧ The need to address the issue of the administration's refusal to execute judicial decisions, being a denial of the principles of equality and legal certainty;
- ✧ The importance of enshrining, in Arab constitutions, the supremacy of international covenants on human rights over national legislation, and the need to harmonize national laws with international legislation;
- ✧ The importance of linking the rule of law and independence of the judiciary, and providing favorable conditions to ensure independence of judges;
- ✧ The need to link the rule of law with democracy, fair elections and anti-corruption efforts;
- ✧ The importance of a recommendation for the abolition of states of emergency, military and special courts, arbitrary detention, torture and all grave violations of human rights;
- ✧ Call for vesting national human rights institutions with powers in the area of harmonizing national legislation with international standards by making proposals and recommendations, as well as in the area of protection by receiving and following up on complaints, monitoring, documenting, investigating and preventing violations, and protecting vulnerable groups;
- ✧ The importance of enacting fair, equitable and non-arbitrary legislation in order to ensure their enforcement and respect;
- ✧ Call for strengthening the role of political parties in promoting the rule of law and enhancing democratic participation.

7.4. Workshop proceedings

First workshop on “monitoring state practices concerning commitment to international human rights standards”

After the discussions, the participants came up with the following recommendations:

- ✧ Promoting the practice of following up on the recommendations of the relevant UN treaty bodies, in such a way as to strengthen the protective role of national institutions in terms of monitoring state practices;

- ✧ Taking into account the comprehensive approach to human rights in monitoring state obligations, in response to the changes and developments in human rights;
- ✧ Strengthening the protective role of NHRIs;
- ✧ Providing NHRIs with monitoring tools as well as with the financial means;
- ✧ Enabling these institutions to access data and information relating to violations in order to assume their monitoring function in such a way as to enhance the protection of human rights;
- ✧ Giving NHRIs the power to access all places where human rights violations may be committed;
- ✧ Strengthening the competence of national institutions regarding the issuance of periodic and thematic reports in the area of monitoring human rights situation, and the follow-up on those reports for the implementation of their recommendations and conclusions;
- ✧ Enhancing the role of NHRIs in human rights education and training, especially for law enforcement officials;
- ✧ Strengthening the independence of NHRIs in order for them to best fulfill their monitoring functions.

Second workshop on “advising and proposing in the field of legislations and public policies”

Participants in this workshop issued a set of recommendations, namely:

- ✧ Maintaining relations with institutions responsible for human rights;
- ✧ Need for diversity among Arab NHRIs, according to the diversity of the legislative situation of each country;
- ✧ Need for NHRIs to assume various roles, including the issuance of warnings, the formulation of proposals and even the monitoring of their outcomes;
- ✧ Developing indicators and techniques to assess public policies, compared with international human rights standards;
- ✧ Developing standards consistent with international human rights standards;
- ✧ Designing pragmatic programs as a mechanism to promote human rights;
- ✧ Identifying obstacles that may divert NHRIs from achieving their real objectives;
- ✧ Exchanging experiences between the various NHRIs;

- ✧ Developing the various functions discharged by NHRIs;
- ✧ Identifying the priorities to advocate and monitor;
- ✧ Devoting attention to the procedural aspects of laws and legislations;
- ✧ Adopting strategic planning in the field of human rights.

7.5. Conclusions and recommendations of the Meeting

The participants issued a final declaration in which they recommended the following:

- ✧ Facilitating the task for NHRIs and providing them with adequate human and financial resources in order to enhance their role in human rights protection and promotion, particularly their role in strengthening the rule of law;
- ✧ Enhancing national legal systems to protect and promote human rights, ensuring their harmonization with international human rights standards, and improving the effectiveness of the administration of justice;
- ✧ Enforcing international standards relating to the rule of law, and addressing all challenges facing the proper application of the rule of law;
- ✧ Providing all necessary conditions to ensure the supremacy of law, including equality, accountability and fairness in the application of law, separation of powers, participation in decision-making, avoidance of arbitrariness, and procedural and legal transparency;
- ✧ Displaying commitment by Arab NHRIs to carry out their role of monitoring state practices and compliance with international human rights standards, and promoting their advisory role in legislation and public policies;
- ✧ Fostering the exchange of experiences and expertise among various NHRIs, and promoting their cooperation and coordination for the creation a network of Arab NHRIs;
- ✧ Enabling NHRIs to access data, information and places relating to violations in order to assume their monitoring function in such a way as to enhance the protection of human rights and strengthen the rule of law;
- ✧ Strengthening the capacity of NHRIs in the issuance of periodic and thematic reports in the area of monitoring and the follow-up on the implementation of their recommendations and proposals;
- ✧ Strengthening the role of NHRIs in education and training on human rights, especially in programs targeting law-enforcement officials;
- ✧ Stressing the need for additional roles of NHRIs, including warning against shortfalls, mediating between actors in finding solutions, and making suggestions;

- ✧ Developing criteria and indicators to assess public policies on the basis of international human rights principles;
- ✧ Emphasizing the importance of adopting strategic planning in the field of human rights, taking into account international and national priorities, contexts and challenges.

7.6. Closing session

At the closing session of the Sixth Annual Meeting of Arab NHRIs, Mr. Muhyiddine Touq, Commissioner-General of the Jordanian National Center for Human Rights, and Mr. Mahjoub El Haiba, CCDH Secretary General, gave an address in which they thanked the participants for their contribution to the success of the meeting. They also welcomed the growing number of Arab NHRIs, some of which were accredited with “A” status by the Sub-Committee on Accreditation of the International Coordinating Committee of NHRIs, while two chair the Asian and African networks of NHRIs. The two speakers considered that the role of NHRIs in strengthening the rule of law is a pillar of the democratic development, economic, social and human development, and justice.

The two addresses included a call for developing indicators and benchmarks related to the rule of law as an expression of the will of the community. They stressed the need to comply with international commitments on human rights, particularly as regards capacity-building in: i) the field of treaty practices, by observing reports’ periodicity, monitoring the implementation of recommendations, and submitting parallel reports; ii) in the area of protection, through monitoring, investigation, prevention and formulation of recommendations and proposals; and iii) in human rights promotion, through training, education and awareness-raising, with the development of relevant partnerships and cooperation programs with international and national governmental and nongovernmental organizations, specialized institutions and the media.

The participants, then, unanimously agreed to the request of the National Human Rights Commission of Mauritania to host the Seventh Meeting of Arab National Human Rights Institutions on the “*Role of NHRIs in the United Nations Treaty Bodies Process*”.

8. Appendix: Addresses and papers sent to the participants in the meeting

8.1. The Rule of Law According to International Standards in the Work of Paris-Principles-Compliant NHRIs, by Mona Rishmawi

Introduction

The United Nations works to promote the rule of law in accordance with its Charter as well as the international human rights law, the international humanitarian law, the international criminal law, and the international refugee law.

The principle of the rule of law has gained significant momentum in recent years through the work of international organizations. This was reflected in the Millennium Declaration of the heads of states and governments to strengthen the rule of law, the Durban Conference, and the establishment of the Human Rights Council with the powers it was vested with under the universal periodic review. This represents important indicators to promote and respect the rule of law internationally.

Notwithstanding these constant efforts, the major challenge facing the enforcement of the rule of law, in accordance with international standards, at the national level is the enactment by parliaments and governments of legislation and public policies without reference to the standards which states have voluntarily committed to observing through international conventions.

This paper intends to present the principle of the rule of law in accordance with international standards, and ways to strengthen it at the national level through NHRIs, which are one of five mechanisms to protect and promote human rights⁷.

Establishing a creative link between the principle of the rule of law in accordance with international standards and the work of NHRIs for the protection and promotion of human rights requires us to make a holistic presentation of the elements of the concept. The purpose is to ensure that this is an enforceable link and an impetus to preserve and promote the rule of law at the national level through NHRIs in accordance with the Paris Principles.

Definition of the rule of law

We can define the rule of law as “*a principle of governance in which all persons, institutions and entities, public and private, including the State itself, are accountable*”

7 The national human rights protection mechanisms are the government, the parliament, civil society organizations, the independent judiciary and the national human rights institution.

to laws that are publicly promulgated, equally enforced and independently adjudicated, and which are consistent with international human rights norms and standards”.

It follows from the definition that five key elements determine the vitality of this principle and its controversial practice in accordance with international standards. They are legitimacy, transparency, equality, participation and accountability.

These five components, it can be said, are consistent with the Paris Principles on the functioning of NHRIs for the protection and promotion of human rights.

1- Legitimacy: The principle of the rule of law draws its international legitimacy from international conventions and treaties which provide for the respect of human rights on an equal basis without discrimination on ground of race, sex, color, religion or nationality, guarantee the right of free and democratic participation to citizens to choose their representatives, and ban all forms of restrictions on the exercise of rights and freedoms, except in accordance with the law and without prejudice to the fundamental rights, such as the right to life and the prevention of torture, arbitrary deprivation of liberty and enforced disappearance, as stipulated in the International Covenant on Civil and Political Rights, especially Article 4 thereof.

Also, states parties to the International Covenant on Civil and Political Rights have undertaken to ensure that any person whose rights, as recognized by the Covenant, are violated shall have a remedy.

The existence of a national constitution which provides for the respect for the rule of law and human rights represents an important international standard to enhance the principle of legitimacy and effectively contribute to the promotion of political, economic, social and cultural rights.

Where the rights are absolute, their regulation by law should not denote any restrictions to their exercise, as it would violate the principle of the rule of law and totally contradict the human rights system.

The Paris Principles, in addressing the composition of NHRIs, require the existence of a constitutional and/or legislative text issued by parliament that confers legitimacy upon the work of these NHRIs. This is the case of political systems that derive their legitimacy from national constitutions and laws in exercising their competence and transferring power through democratic, fair elections and the principle of separation of powers.

The Paris Principles stressed the importance of conferring constitutional legitimacy on the work of the national institution, and identified ways to achieve that through the adoption of a special law which specifies its sphere of competence and its democratic composition by including civil society

organizations, professional associations of lawyers, doctors and journalists, university professors, clerics, intellectuals and members of parliament in the board of commissioners (or trustees).

Such a broad scope of membership aims at promoting participation, equality and transparency in order for NHRIs to gain credibility at the national level among citizens.

Legitimacy as a component of the rule of law must be accompanied by a democratic legal system that rests on the separation of powers and has the confidence of citizens. Similarly, for the work of NHRIs, legitimacy is the cornerstone of their ability to exercise their functions in order to promote and protect human rights at the national level.

Therefore, members of the Board of Commissioners (trustees) must be elected, and shall not serve more than two consecutive terms. The selection of NHRIs executive directors should be based on free and open competition through advertising in the official gazettes, and their term of office should be limited to four years. The appointment of staff in NHRIs must be established through free and equal competition, in accordance with clearly defined criteria based on experiences and academic skills provided for in the job profile. However, the question is whether Arab NHRIs apply these parameters.

2- Transparency: Transparency is designed to enable citizens to obtain sufficient information about the work of public authorities and institutions, decision-making and policy formulation mechanisms at different levels of the State, and ways to address the vital issues that concern the lives of citizens, as the general budget. This provides a suitable environment for the free media, which in turn supports accountability, promotes community participation in monitoring government performance, and puts various sections of society on an equal footing.

The Paris Principles have in fact addressed the issue of transparency in the work of NHRIs on three levels. The first is the transparent election and appointment of the Board of Commissioners (trustees) and employees in NHRIs. The second relates to the work of NHRIs in addressing human rights issues, by publishing annual, thematic and legal reports, national investigations, legal and policy memoranda in order to inform the public of the real situation of human rights at the national level, as an indicator to gauge public authorities' respect for the principle of the rule of law and separation of powers. The third level relates to the efficiency and international cooperation of NHRIs with treaty and non-treaty mechanisms, the Human Rights Council under the universal periodic review, and the Office of the High Commissioner for Human Rights.

For instance, the Palestinian Independent Commission for Human Rights publishes its annual, thematic and legal reports through press meetings and dissemination among the public. The Jordanian National Center for Human Rights cooperates effectively

and transparently with treaty mechanisms at the international level. The Center's testimony before the Committee against Torture, currently meeting in Geneva, was indeed a positive sign on the role which NHRIs can play internationally.

The experience of New Zealand in national investigations is another evidence of the crucial role that NHRIs may play at the national level. New Zealand's NHRI managed to change the country's infrastructure to make it adapted for persons with special needs. This process was conducted in high transparency and full cooperation with governmental and nongovernmental bodies in New Zealand.

Transparency is another pillar of the principle of the rule of law which gives Arab citizens greater confidence in the work of NHRI when it publishes its reports, reflecting to the public a true, independent and national image of the situation of rights and public freedoms in the country.

3- Equality: Equality represents the essence of the rule of law in the various constitutions, as this component reflects how much the judiciary is independent and impartial to protecting human rights and holding accountable those who violate them.

International standards clearly consider equality as an essential element to guarantee the respect for human rights at the national level, as all people must be equal, regardless of sex, color, language, religion, political opinion, belief or nationality.

In this regard, the role of NHRIs in accordance with the Paris Principles consists in reviewing the laws, regulations, policies and government decisions to ensure they observe the principle of the rule of law and comply with the international standards of equality and non-discrimination on all levels, especially the rights of foreign labor force and the rights of refugees, as provided for in international agreements.

Also, NHRIs can urge governments to adhere to international conventions that promote equality at the national level and strengthen the values of the rule of law.

This is consistent with the international effort aimed at placing this element prior to, not after, the legislative process. The impact on decision-makers before and during the decision-making process is easier than after the enactment of legislation or the adoption of a policy. NHRIs can assume this role at the national level through their power to review legislation and public policies and ensure their harmonization with international human rights standards.

The element of equality should be taken into account by NHRIs, when electing and selecting the Board of Commissioners and staff on a transparent basis, taking into consideration gender, minority rights, religious and cultural diversity, and marginalized groups. In some communities, NHRIs should also involve non-citizen residents.

In this regard, the Qatar National Human Rights Commission has taken practical steps to amend its founding law in order to make it compatible with the standards of equality and broader participation of different segments of society, and to improve the conditions of community participation, as the Commission has been accredited with “A” status in accordance with the Paris Principles. In the same vein, the Kingdom of Bahrain has been extremely keen to provide equality standards at the establishment of the national institution. As well, the Sultanate of Oman is making significant efforts on this front to make equality a vital element in the work of the NHRI.

4- Participation: It is achieved through the democratic election by citizens of their representatives. The International Covenant on Civil and Political Rights considers the participation of citizens in the conduct of public affairs, through the right to vote and to be elected, as human rights that must not be denied. Under the Covenant, states parties undertake to protect the right to form trade unions, the freedom of association and the right to establish newspapers, and to provide the legal environment for their exercise.

The biggest challenge facing the principle of the rule of law with respect to participation at the national level is to ensure to foreign workers and refugees the right to participate in public affairs, by forming associations, trade unions, federations and clubs that protect their interests and enable them to defend their rights guaranteed by international conventions and treaties.

NHRIs can play a vital role in promoting the participation of foreign workers and refugees in public life by receiving and following up on their complaints, holding workshops and training sessions about their rights, and informing them of accessible and inexpensive methods to obtain their fundamental and labor rights. NHRIs can also issue bulletins in the languages of migrant workers on the system of rights applicable in the host country, and guide them to the remedies available at the national level and guarantees for that in accordance with international standards.

The issue of migrant workers in the Arab world is one of the major challenges for NHRIs, and was the subject of several meetings held as part of Arab-European dialogue. However, the most important challenge is the need to provide a unified working mechanism which Arab NHRIs can act on and adopt for the protection of workers’ rights in the Arab region. This meeting can, in fact, take this issue into account when preparing the recommendations and the final statement.

Moreover, the Paris Principles stressed the importance of participation in the composition of NHRIs through broad consultations with the various sections of society, including civil society organizations, university professors, experts, members of parliament and representatives of different intellectual and religious trends, for the appointment of the Board of Commissioners by means of fair and

democratic elections. In so doing, NHRIs can play an active role at the national level, taking into account the need to specify the commissioners' term of office, who shall be freely elected every four years and not be directly appointed by governments without any consultation with actors in society. The Paris Principles also stipulate that the election of the Board of Commissioners shall be effected by an official act promulgated by the government.

The biggest challenge facing NHRIs at this level is how they can serve as a bridge between the government and civil society organizations.

The Office of the High Commissioner, acting as the Secretariat of the International Coordinating Committee of NHRIs (ICC), notes that much of the information we receive from civil society organizations point to the low cooperation they get from NHRIs, thus violating one of the most important elements underpinning the work of NHRIs based on the Paris Principles. In this regard, the ICC Sub-Committee on Accreditation has put forward a number of recommendations to the NHRIs that stress the need to strengthen relations with civil society organizations as a criterion to be accredited with "A" status by the ICC.

This is one of the weaknesses from which NHRIs still suffer, contrary to the provisions of the Paris Principles. The participation of civil society organizations in the composition and functioning of NHRIs is therefore required to make the latter more efficient in defending human rights as well as in protecting and promoting the rule of law.

5- Accountability: International conventions and treaties have focused on the importance of accountability and prosecution of human rights violators. International criminal law clearly deals with this important element. The United Nations has created or contributed to the establishment of several special criminal courts to try the offenders of human rights and international humanitarian law, the aim being to put an end to these violations internationally, prevent their recurrence, ensure justice and dignity to the victims, promote national reconciliation, and restore the rule of law.

To establish and foster the culture of impunity, it is necessary to have a national legal system which provides for the principle of the rule of law through an independent judiciary able to hold accountable human rights violators, in addition to the existence of multiple remedy mechanisms whether to resolve conflicts or to provide non-judicial reparation and compensation.

The Paris Principles place importance on the non-judicial function that NHRIs can assume by seeking amicable resolution of human rights issues, overseeing the national reconciliation process, urging the competent authorities to comply with the final rulings issued by the judicial authorities, and discretely monitoring certain issues with the concerned authorities for the protection and promotion of human rights.

Providing a NHRI with a quasi-judicial role enables it to receive individual complaints about human rights violations in different fields, and contributes to strengthening accountability at the national level. The national and special investigations undertaken by NHRIs may be one of the most important tools to promote the culture of accountability at the national level, especially with regard to gross human rights violations, such as extrajudicial murder, torture, enforced disappearance and arbitrary deprivation of liberty on grounds of freedom of opinion or political and religious belief.

Following up on complaints and submitting reports, which are later publicized, to officials and decision makers do effectively contribute to driving the competent judicial authorities to fulfill their role in protecting rights and freedoms. The follow-up on complaints is the core mission of NHRIs or the ombudsman. For example, in Sweden, the national institution takes on real quasi-judicial role as it not only follow up on complaints, but provides compensation to victims of human rights violations. There are many cases in which the Swedish Office of the Ombudsman against Discrimination provided reparation and compensation to the complainant. Its competence also covers non-citizen residents.

Moreover, NHRIs can serve a role in the processes of reconciliation, remedy and reparation, as illustrated by the Moroccan experience of equity and reconciliation. This experience, which may represent an example of the work of Arab NHRIs in this regard, clearly demonstrates the crucial mission that NHRIs can fulfill in such cases.

The success of NHRIs lies in the important role which the Board of Commissioners (trustees) can assume, by following up on daily developments in legislation and government programs of action, reviewing the patterns of human rights violations with the national institution's staff, and reporting it to the government objectively and accurately.

The monitoring of national, regional and international activities by the commissioners-general (chairpersons of the Board of Trustees) gives impetus to the work of NHRIs, each according to its specificity. Indeed, the formation of a coordinating framework for commissioners-general (chairpersons of the Board of Trustees) on the Arab level will contribute to consolidating the work of Arab NHRIs and deriving benefit from the experiences of Arab, regional and international NHRIs.

Conclusion

The principle of the rule of law and the important role of NHRIs remain meaningless for the citizen, unless they materialize in the protection of rights and freedoms.

The unremitting positive efforts that the Gulf States are making to establish NHRIs for the protection and promotion of human rights need to take these

factors into account in order to boost the efficiency of these institutions and give them credibility among citizens, in accordance with the Paris Principles on the establishment, composition and work of NHRIs.

The keys to strengthen citizen's confidence in the rule of law are an independent judicial power governed by legal provisions that conform in letter and spirit to the international human rights standards, efficient, fair and credible NHRIs and civil society organizations, and a constantly lively parliament at its different levels.

This is achieved when a NHRI itself reflects the rule of law in its establishment, composition, competence and practices, by receiving and seriously handling complaints, conducting national and special investigations, actively contributing to national reconciliation and reparation, and developing creative and effective methods of dispute resolution. Understanding and enhancing its role at the national level through close and productive relationships with civil society organizations and the public authorities contribute to the protection and promotion of human rights. Also, NHRIs active participation at the international level, through the Human Rights Council and the treaty and non-treaty mechanisms, helps strengthen the principle of the rule of law in accordance with the Paris Principles.

8.2. Challenges in the Implementation of the Rule of Law in the Arab States: UNDP's Perspective, by Mitra M. Motlagh⁸

In 2003, Kofi Annan declared before the Security Council that “the rule of law is not a luxury and that justice is not a side issue”. He highlighted that a society without the appropriate machinery to enforce the law or resolve disputes often ends up facing violence. He also reiterated that a society without rule of law is a society without peace.⁹ This statement is of particular relevance for the Arab region. These talking points will highlight some of the challenges related to the implementation of the rule of law in the Arab Region, and will also give an overview of UNDP's work in that specific area.

The UNDP Regional Centre in Cairo provides technical support to eighteen Arab States. The countries it covers all operate under very different context. Indeed, this region includes Net Contributing Countries (such as the Emirates, or Bahrain), Middle Income Countries (such as Egypt, Jordan or Morocco), and Least Developed Countries (such as Sudan or Yemen). The complexity is increased by the fact that many countries are currently facing conflict or post-conflict situations. Countries in the Arab region are also at very different stages in terms of achievement of the MDGs, and different stages of development (with Kuwait ranking at 31 on the Human Development Index – and Sudan at 150).

The concept of rule of law has already been defined in the previous presentations. Therefore, this paper will not cover this in depth. To summarize, in a society founded on the rule of law, people respect and protect human rights, value justice, in addition to respecting the law. A government founded on the rule of law will also be transparent, accountable and non-discriminatory. More importantly for the Arab Region, the rule of law is also an important tool to prevent, mitigate and recover from conflict. Indeed, the breakdown of the rule of law is one of the most important indicators of an escalating conflict, and is thus essential to conflict prevention. In the case of an ongoing conflict, the protection of civilians also requires reinforcement of national capacities to replace the “rule by force” with the rule of law through early recovery. Finally, in a post-conflict situation, the rule of law is essential to creating a safe and secure environment where recovery can take place.

8 Human Rights Specialist at the UNDP Regional Centre in Cairo. These talking points were prepared with the kind support of Nina Berg, Gemma Archer, Zanofer Ismalebbe, Noha El-Mikawi, and Sarah Rattay.

9 New York, 24 September 2003 - Secretary-General's remarks to the Ministerial Meeting of the Security Council on Justice and the Rule of Law: The United Nations Role. Available at <http://www.un.org/apps/sg/sgstats.asp?nid=518>

Challenges to the implementation of the Rule of Law in the Arab States

Constitutions as evolving documents

There are many challenges to the implementation of the rule of law in the Arab States. First, constitutions of States describe a wide variety of political structures: federal, as in the United Arab Emirates and in the Sudan; unitary as in Tunisia; a constitutional monarchy, as in Jordan; a republic as in Egypt; or a traditional hereditary monarchy as in Saudi Arabia. Arab Constitutions also include very different power allocations among the executive, legislative and judicial branches of government. They may contain certain checks and balances in the form of provisions empowering judicial review of legislative and/or executive acts, but they do not generally contain provisions protecting Parliaments from executive domination. In addition, while most States formally guarantee the independence of the judiciary in the Constitution, actual independence depends largely on the administrative authority that governs the judicial branch. It should be no surprise that the degree of judicial independence varies from one country to another and even in the same country from time to time, in light of the many prevailing political, economic and social considerations. Also, while Arab Constitutions include fairly similar provisions, some are still a hybrid of the Islamic, Ottoman, French or British legal structures. Therefore, Constitutions in the Arab States are not yet documents with consistent and coherent articles listing all rights and freedoms, or enhancing them.

Importance of customary law

The Arab States face a significant gap between formal justice reform processes and existing customary/traditional practices. Currently there are few initiatives that seek to recognize, integrate and adapt to non-court mediation or customary dispute resolution processes and rulings. Yet, customary systems are considered a fundamental structure in the region, and are used by the majority of the population in many countries, especially in Iraq, Somalia, Yemen, Egypt and Lebanon. This creates multiple challenges with regards to the implementation of the rule of law. Indeed, customary law creates a plurality of legalism, and allows different people in different societies to define the rule of law in a multitude of ways. Also, this often leads to situations where the customary conception of justice does not allow everybody to be equal before the law, creating hierarchies and privileged groups. Consequently, models of implementation of the rule of law need to include a mode of integration and cooperation with such systems in order to address this crucial regional reality, and in respond to the underlying gaps and challenges.

Rule of law and human rights as support to the MDGs

The rule of law, as part of the human rights framework, also provides the very foundation for the achievement of the Millennium Development Goals (MDGs). The human rights framework ensures that the MDGs are pursued in an

equitable, just and sustainable manner. Human Rights and MDGs share the key principles of participation, empowerment, and national ownership. They also focus on reporting processes and government accountability. Using a rights-based approach to planning and programming can help in addressing unjust distributions of power, and bring an important focus to the rule of law, which will, in turn, make development achievements more sustainable. For example, combining freedom of association with reformed institutions that guarantee protection from forced eviction will reinforce the gains made in providing support to slum-dwellers under MDG Goals 1 and 7. However, some obstacles remain in the Arab States. In terms of human rights, challenges to the implementation of the rule of law include the absence or weakness of the necessary framework to help rights-holders in claiming their rights; very uneven harmonization of domestic law with international standards, and, of course, the strong impact of religious or cultural values which can sometimes lead to a situation of perception of “competing rights”. However, in response to those challenges, the region also sees the development of a new “social contract” which attempts to establish and enhance a new relationship between the State and the society, to facilitate responsibility and partnership.

The rule of law in conflict and post-conflict countries

As indicated by the report of the Secretary General on the rule of law and transitional justice, there are additional challenges to the implementation of the rule of law in conflict or post-conflict countries. In such context, it is important to take a comprehensive approach to justice and the rule of law. It should encompass the entire criminal justice system, not only police, but also lawyers, prosecutors, judges and prison officers, as well as many actors beyond the criminal justice system (such as Bar associations, civil society, etc.). But a «one-size-fits-all» approach does not work. Local actors must be involved from the start as the aim is to have strong local institutions. While the restoration of law and order is essential to the emergence of acceptable governance, it also provides room for the components of civil society to find their voice and participate more meaningfully in the emergence of governance at all levels. In that sense, restoring the confidence of the population is often difficult, but remains crucial. Indeed, this is another important challenge in a post-conflict context as some of the stakeholders working on the rule of law may also be former participants to the conflict itself, such as police forces. Additionally, the conflict has frequently led to a physical breakdown of infrastructures (including the loss of records and jurisprudence on the defense of rights) which require a significant amount of time to rebuild.

Multiple approaches to the rule of law

The area of rule of law reform has been characterized by a multiplicity of actors and an increasing number of development efforts. In addition to various UN

agencies, these actors include international and multilateral organizations, donor governments, development banks and international financial institutions, and NGOs. There is also an ongoing debate among organizations on the benefits of “top down” versus “bottom up” approaches. For example, the UN approach is a case of people-centred approach. The normative foundation for the work of the UN in advancing the Rule of Law is the UN Charter and the 4 pillars of the international legal system: international human rights law, international humanitarian law, international criminal law, and international refugee law. This multiplicity of actors and approaches sometimes leads to largely uncoordinated projects on the rule of law. The challenge is to bring the different perspectives together.

UNDP’s work on the Rule of Law

UNDP recognizes the complexities in pluralistic legal landscapes, and strives to ensure that support programmes include systems based on a bottom-up approach, with due consideration to the normative framework. UNDP works with national partners to:

- ✧ Develop national strategic plans and programmes for justice reform and service delivery;
- ✧ Support justice needs and capacity assessments to analyze demand and supply for services, creating a baseline for monitoring and evaluation;
- ✧ Empower the poor and marginalized to seek responses and remedies for injustice;
- ✧ Improve legal protection, legal awareness, legal aid and counsel, adjudication, enforcement, and civil society and parliamentary oversight;
- ✧ Respond to immediate justice needs including the protection of women’s rights and access to legal services;
- ✧ Strengthen linkages between formal and informal structures.

Since 2008, UNDP Bureau for Crisis Prevention and Recovery (BCPR) has also rolled out its Global Programme on Strengthening the Rule of Law in Conflict and Post-Conflict Situations in 16 out of 20 priority countries. Access to justice programming in the Arab States is also covered by the UNDP regional governance initiative (POGAR) in addition to the country office programming. UNDP-POGAR supported the foundation of the Arab Centre of the Rule of Law and Integrity, aiming at strengthening the rule of law, fighting corruption, and building the foundations for fair, efficient and independent justice systems in the Region.

Specific initiatives in the region can be presented through the two examples of Sudan and Iraq.

Established in 2004, the Rule of Law Programme in Sudan is one of UNDP's most comprehensive. It addresses the broader spectrum of rule of law: from capacity development of the national judiciary, Ministry of Justice, law enforcement and corrections to legal aid and legal information at the community-level. The Rule of Law Programme integrates a strong reconciliation and confidence building element.

Responding to the international community's calls for the right of rape survivors to medical care and access to justice in Darfur, inadequate legislation was amended in 2005, improving access to life-saving treatment. However, most people in Darfur, including women, internally displaced persons, community leaders, health workers and police officers were unaware of the changes in the law. Responding to the need to disseminate life-saving information to all stakeholders in Darfur, UNDP, in partnership with UNFPA and the United Nations-African Union Mission in Darfur, conducted public awareness campaigns with internally displaced persons, women's groups, local non-governmental organizations and the police force.

This story highlights yet another challenge: working with vulnerable and marginalized groups often generates tensions in places where stability is very fragile.

The second example is Iraq. The post-war situation in Iraq was an essential opportunity for the United Nations to play a critical role in establishing the rule of law in the country. Iraq is still undergoing an elaborate process of reforms aimed at promoting justice and the rule of law, and strengthening institutional capacities in these fields. However, while several projects focused on reviewing and modernizing Iraqi laws and regulations, very few focused on facilitating access to these texts and other legal information.

This finding highlighted the needs of Iraqi citizens, legal practitioners and also policy makers to be better informed of existing legislations and jurisprudence. Therefore, UNDP and UNDP-POGAR, in conjunction with Iraqi counterparts, developed an Iraqi "Laws database" which was delivered to the Iraqi authorities in 2007. Several recommendations were also presented to complete the building of the advanced Iraqi databank.

Following these first steps, the second phase of the project will support the creation of an advanced search system by updating the archived legal texts, adding court decisions, conventions and doctrinal references, and by adding more search features to the existing system. Specifically, the objective of this Iraqi databank are to (1) provide Iraqi policy makers and other stakeholders with organized and annotated legal information; (2) provide knowledge-based, legal insights to enhance the decision-making process and reform process; (3) create a platform for comparative research for national and regional dialogue, and finally (4) provide tools for research and studies to support the drafting of laws and regulations.

8.3. Equality, accountability and fairness in the application of law, presentation by Christoffer Badse, Special Advisor, the Danish Institute for Human Rights, United Nations International Covenant on Civil and Political Rights

«All persons shall be equal before the courts and tribunals. In the determination of any criminal charge against him, or of his rights and obligations in a suit at law, everyone shall be entitled to a fair and public hearing by a competent, independent and impartial tribunal established by law. [...]» Article 14

The [Human Rights] Committee is concerned ... that the periods of detention without charge under the [Offences Against the State] Act have been increased, that persons may be arrested on suspicion of being about to commit an offence, and that the majority of persons arrested are never charged with an offence.

-A/55/40, paras. 422-451 (2000).

Excellencies, ladies and gentlemen,

I thank you very much for giving me the opportunity to share with you my thoughts on the topic of equality, fairness and accountability in the application of law.

My focus in this presentation on these important requirements in international human rights law will be what national human rights structures can contribute to assisting the state in upholding these fundamental principles. On one hand my presentation will attempt to highlight and clarify some issues regarding the terminology, since we must have a common understanding of the principles. On the other hand, it is important that we take a practical look on how we, as human rights professionals and representatives from national human rights institutions, can assist the state in fulfilling its obligation as duty-bearer thereby improving the effective protection of the individual which is why we all are in this field of work – to make an impact - to make a difference.

During this seminar, we will hear some presentations which may overlap a little, since the topics are somewhat interlinked. Beforehand I apologize, to the audience and the other speakers, if this turns out to be the case for my presentation.

Identification of relevant state actors

Relevant state actors who should be principally guided by the considerations mentioned below are decision making bodies, primarily those that deal with criminal cases. However, this does not limit the application of these considerations to those parties, every state actor, including administrative bodies and municipalities who submit citizens to any form of interference and exercise power over the individual is a relevant candidate.

The law – the principle of legality

The rule of law, in its most basic form, is the principle that no one is above the law. Thus, the rule of law should be seen in contrast to arbitrariness and be based on the reason of a democratically elected leadership, which is implemented by the courts and other bodies considering individual cases. One of the best known authors to give the principle theoretical foundations is Montesquieu in *L'esprit des lois* (1748) introducing the concept of the separation of powers, meaning the executive, legislative, and judicial functions of government should be assigned to different bodies, so that attempts by one branch of government to infringe on political liberty might be restrained by the other branches.

The Anglo-American concept of the rule of law could be compared to the concept in continental European legal thinking of the *Rechtsstaat*. The term is originally borrowed from German jurisprudence and means a “rule of law state” or “constitutional state”. It is a state in which the exercise of governmental power is constrained by the law. In a *Rechtsstaat*, the power of the state is limited in order to protect citizens from arbitrary exercise of authority. In a *Rechtsstaat*, the citizens share both legally based civil liberties and use of the courts. A country cannot be a liberal democracy without being a *Rechtsstaat*.

The preambles of all the major human rights documents refer to human rights and the rule of law, indicating that the rule of law is not merely a subpart of human rights, but has its own meaning. The concept of the rule of law includes the term legal certainty.

International jurisprudence uniformly emphasizes the importance of the principle of *nullum crimen, nulla poena sine lege*, according to which criminal conduct must be defined in law before an offense can be committed, and with sufficient precision so as to prevent arbitrary enforcement and ensure predictability for the citizens. The fundamental principle that the criminal law must not be extensively construed to an accused's detriment, for instance by analogy. From these principles it follows that an offence and the sanctions provided for it must be clearly defined in the law. This requirement is satisfied when the individual is able to understand from the wording of the relevant provision and, if need be,

with the assistance of the courts' interpretation of it, what acts and omissions would make him criminally liable.¹⁰

The rule of law can be defined as “the regular, impartial, and in this sense fair” administration of “public rules” addressed to the people for the purpose of regulating their conduct and providing the framework for social cooperation. The rule of law could be boiled down to the following requirements:

1. The requirement that compliance should be possible.

- a. The actions which the rules of law require and forbid should be of a kind which men can reasonably be expected to do and to avoid.
- b. Those who enact the laws and issue legal orders should do so in good faith, in the sense that they believe “a” with respect to the laws and orders they promulgate.
- c. A legal system should recognize impossibility of performance as a defense, or at least a mitigating circumstance.

2. The requirement of regularity. The legal system should reflect the precept that similar cases should be treated similarly.

- a. Judges must justify the distinctions they make between persons by reference to the relevant legal rules and principles.
- b. The requirement of consistency should hold for the interpretation of all rules.

3. The requirement of publicity. The legal system should reflect the precept that the laws should be public.

- a. The laws should be known and expressly promulgated.
- b. The meaning of the laws should be clearly defined.

4. The requirement of generality. Statutes and other legal rules should be general in statement and should not be aimed at particular individuals.

5. The requirement of due process. The legal system should provide fair and orderly procedures for the determination of cases.

- a. A legal system ought to make provision for orderly and public trials and hearings.
- b. A legal system ought to contain rules of evidence that guarantee rational procedures of inquiry.

¹⁰ Baskaya and Okçuoglu v. Turkey, ECHR, 8 July 1999 (para. 36).

- c. A legal system ought to provide a process reasonably designed to ascertain the truth.
- d. Judges should be independent and impartial, and no person should judge his or her own case.¹¹

Implementation of the principles of equality, fairness and accountability Equality

Time does not allow for an in-depth description of all the sub-categories, but some should be highlighted and are as follows:

- 1) Equality before the law,
- 2) Equality of the law,
- 3) The principle of equality,
- 4) The right to equality,
- 5) Substantive equality and
- 6) Equal access to a court.

The prohibition against discrimination on the grounds of race, color, sex, religion, political opinion, and national or social origin is a core human rights norm. States must respect it in all circumstances.

The general right to equality is stipulated in art. 26 of ICCPR and a specific manifestation is found in art. 14 of ICCPR, which should be read in conjunction to the general prohibition of discrimination under art. 2(1). Equality before the courts and equal access to the courts must be perceived as a vital principle of “the rule of law” and all persons, without distinction as to race, religion, gender, property, etc., are considered right holders.

The right to fairness – the an institutional guarantee

The right to a fair and public hearing before a tribunal is the core of “due process of law”. In human rights documents, an *institutional guarantee* is enshrined requiring states, as a positive obligation, to set up by law independent, impartial tribunals and provide them with the ability to hear and decide on criminal charges, as well as on rights and obligations in lawsuits.

11 For further contemporary elaboration one can consult John Rawls writings on the subject: A Theory of Justice (1972) page 235 ff. see also: http://solum.typepad.com/legal_theory_lexicon/2004/01/legal_theory_le_3.html

The primary institutional guarantee of art. 14 is that rights and obligations in civil suits or criminal charges are not to be heard and decided by political institutions or by administrative authorities subject to directives, rather this is to be accomplished by a competent, independent and impartial tribunal established by law.

In order to establish whether a tribunal can be considered “independent”, consideration must be given to the manner of appointment of its members and their term of office, the existence of safeguards against outside pressures and the question of whether it presents an appearance of independence. As to the condition of “impartiality”, there are two tests that need to be applied: the first consists in trying to determine the personal conviction of a particular judge in a given case and the second in ascertaining whether the judge is offered guarantees sufficient to exclude any legitimate doubt in this respect. Judges must be held accountable to this and must also be ready to be challenged, while still maintaining the respect of the office. Transparency regarding the procedures for appointment is an absolute necessity, and the profession should aim at reflecting the society by having diversity as a goal in the recruitment.

Impartiality is central in the concept of justice, fair trial and impartiality of the judiciary is crucial for the confidence which citizens must have in their judicial system. Judges are very professional, but there lies important truth in the doctrine of *justice must not only be done, it must also be seen to be done*. This canon is referred to as the doctrine of appearances, meaning that judges cannot afford to be seen as being biased even if it is not so due to the increased sensitivity of the public to the fair administration of justice.

The right to fairness – the procedural guarantees

A guarantee for a fair hearing is fundamental, and should include the principle of equality of arms between the parties in a court of law. A court should, for example, adjourn proceedings in order to provide equal opportunities for both parties to challenge documentary evidence. The list of requirements is long and includes publicity of the proceedings and publication of judgments, which is essential to make the administration of justice transparent and thereby holding to the application of law and ensuring the system is accountable by public scrutiny. Minimum guarantees of the accused in criminal trials include the presumption of innocence, right to be informed of a charge, preparation of the defence, the right to contradiction and the claim to be tried without undue delay and the prohibition of self-incrimination as well as the right to an appeal and to compensation.

Ladies and Gentlemen, let me conclude.

The rule of law, in its most basic form, is the principle that no one is above the law. It can be seen as being in contrast to the rule of man.

The rule of law should be seen as a principle which governments should adhere to when interfering in human rights i.e. non-absolute rights. The state is required to adhere to the principle of legality followed by the principle of predictability and precision if the state has a legitimate interest for a proportionate interference, be it crime prevention or for the protection of the right of others.

However, the state has the burden of proof that interference is necessary in a democratic society as well as proportionate and we must, as human rights professionals, be willing to challenge these arguments and enter into a constructive dialogue to discuss alternatives with state representatives. Likewise human rights professionals and the public at large must be able to access documents and court hearings to make the administration of justice transparent, thereby holding the system accountable. Very often court documents are both costly and difficult to access. This should be addressed.

The doctrine of *justice must not only be done, it must also be seen to be done* might sometimes seem to be an oversensitive approach, but I think it is wise to take the doctrine very seriously. It is especially so, if the judicial system is operating in a pluralistic and multiethnic society where everybody should be able to identify themselves with the values of the justice system.

Equality, fairness and accountability in the application of the law should be perceived as an over-all principle of good governance, a tool to combat arbitrariness and a vessel for implementing human rights and combating discrimination. The rule of law should be seen, especially at the national level, as the foremost legal tool for protecting human rights and the peaceful and stable progression of society and the promotion of a human rights culture and an effective protection of the individual.

I thank you for your kind attention.

International Covenant on Civil and Political Rights

Article 14

1. All persons shall be equal before the courts and tribunals. In the determination of any criminal charge against him, or of his rights and obligations in a suit at law, everyone shall be entitled to a fair and public hearing by a competent, independent and impartial tribunal established by law. The press and the public may be excluded from all or part of a trial for reasons of morals, public order (ordre public) or national security in a democratic society, or when the interest of the private lives of the parties so requires, or to the extent strictly necessary in the opinion of the court in special circumstances where publicity would prejudice the interests of justice; but any judgement rendered in a criminal case or in a suit at law shall be made public except where the interest of juvenile

persons otherwise requires or the proceedings concern matrimonial disputes or the guardianship of children.

2. Everyone charged with a criminal offence shall have the right to be presumed innocent until proved guilty according to law.

3. In the determination of any criminal charge against him, everyone shall be entitled to the following minimum guarantees, in full equality:

(a) To be informed promptly and in detail in a language which he understands of the nature and cause of the charge against him;

(b) To have adequate time and facilities for the preparation of his defence and to communicate with counsel of his own choosing;

(c) To be tried without undue delay;

(d) To be tried in his presence, and to defend himself in person or through legal assistance of his own choosing; to be informed, if he does not have legal assistance, of this right; and to have legal assistance assigned to him, in any case where the interests of justice so require, and without payment by him in any such case if he does not have sufficient means to pay for it;

(e) To examine, or have examined, the witnesses against him and to obtain the attendance and examination of witnesses on his behalf under the same conditions as witnesses against him;

(f) To have the free assistance of an interpreter if he cannot understand or speak the language used in court;

(g) Not to be compelled to testify against himself or to confess guilt.

4. In the case of juvenile persons, the procedure shall be such as to take into account their age and the desirability of promoting their rehabilitation.

5. Everyone convicted of a crime shall have the right to his conviction and sentence being reviewed by a higher tribunal according to law.

6. When a person has by a final decision been convicted of a criminal offence and when subsequently his conviction has been reversed or he has been pardoned on the ground that a new or newly discovered fact shows conclusively that there has been a miscarriage of justice, the person who has suffered punishment as a result of such conviction shall be compensated according to law, unless it is proved that the non-disclosure of the unknown fact in time is wholly or partly attributable to him.

7. No one shall be liable to be tried or punished again for an offence for which he has already been finally convicted or acquitted in accordance with the law and penal procedure of each country.

Article 15

1. No one shall be held guilty of any criminal offence on account of any act or omission which did not constitute a criminal offence, under national or international law, at the time when it was committed. Nor shall a heavier penalty be imposed than the one that was applicable at the time when the criminal offence was committed. If, subsequent to the commission of the offence, provision is made by law for the imposition of the lighter penalty, the offender shall benefit thereby.

2. Nothing in this article shall prejudice the trial and punishment of any person for any act or omission which, at the time when it was committed, was criminal according to the general principles of law recognized by the community of nations.

Article 26

All persons are equal before the law and are entitled without any discrimination to the equal protection of the law. In this respect, the law shall prohibit any discrimination and guarantee to all persons equal and effective protection against discrimination on any ground such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.

4. في حالة الأحداث، يراعى جعل الإجراءات مناسبة لسنهم ومواتية لضرورة العمل على إعادة تأهيلهم .

5. لكل شخص أدين بجريمة، حق اللجوء، وفقا للقانون، إلى محكمة أعلى كي ما تعيد النظر في قرار إدانته وفي العقاب الذي حكم به عليه .

6. حين يكون قد صدر على شخص ما حكم نهائي يدينه بجريمة، ثم أبطل هذا الحكم أو صدر عفو خاص عنه على أساس واقعة جديدة أو واقعة حديثة الاكتشاف تحمل الدليل القاطع على وقوع خطأ قضائي، يتوجب تعويض الشخص الذي أنزل به العقاب نتيجة تلك الإدانة، وفقا للقانون، ما لم يثبت أنه يتحمل، كليا أو جزئيا المسؤولية عن عدم إفشاء الواقعة المجهولة في الوقت المناسب .

7. لا يجوز تعريض أحد مجددا للمحاكمة أو للعقاب على جريمة سبق أن أدين بها أو برئ منها بحكم نهائي وفقا للقانون وللإجراءات الجنائية في كل بلد .

المادة 15:

1. لا يدان أي فرد بأية جريمة بسبب فعل أو امتناع عن فعل لم يكن وقت ارتكابه يشكل جريمة بمقتضى القانون الوطني أو الدولي . كما لا يجوز فرض أية عقوبة تكون أشد من تلك التي كانت سارية المفعول في الوقت الذي ارتكبت فيه الجريمة . وإذا حدث بعد ارتكاب الجريمة أن صدر قانون ينص على عقوبة أخف، وجب أن يستفيد مرتكب الجريمة من هذا التخفيف .

2. ليس في هذه المادة من شيء يخل بمحاكمة ومعاقبة أي شخص على أي فعل أو امتناع عن فعل كان حين ارتكابه يشكل جرما وفقا لمبادئ القانون العامة التي تعترف بها جماعة الأمم .

المادة 26:

الناس جميعا سواء أمام القانون ويتمتعون دون أي تمييز بحق متساو في التمتع بحمايته . وفي هذا الصدد يجب أن يحظر القانون أي تمييز وأن يكفل لجميع الأشخاص على السواء حماية فعالة من التمييز لأي سبب، كالعرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي سياسيا أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب .

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

المادة 14:

1. الناس جميعا سواء أمام القضاء. ومن حق كل فرد، لدى الفصل في أية تهمة جزائية توجه إليه أو في حقوقه والتزامات في أية دعوى مدنية، أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية، منشأة بحكم القانون. ويجوز منع الصحافة والجمهور من حضور المحاكمة كلها أو بعضها لدواعي الآداب العامة أو النظام العام أو الأمن القومي في مجتمع ديمقراطي، أو مقتضيات حرمة الحياة الخاصة لأطراف الدعوى، أو في أدنى الحدود التي تراها المحكمة ضروريا حين يكون من شأن العلنية في بعض الظروف الاستثنائية أن تخل بمصلحة العدالة إلا أن أي حكم في قضية جزائية أو دعوى مدنية يجب أن يصدر بصورة علنية، إلا إذا كان الأمر يتصل بأحداث تقتضي مصلحتهم خلاف ذلك أو كانت الدعوى بتنازل خلافات بين زوجين أو تتعلق بالوصاية على أطفال.

2. من حق كل متهم بارتكاب جريمة أن يعتبر بريئا إلي أن يثبت عليه الجرم قانونا.

3. لكل متهم بجريمة أن يتمتع أثناء النظر في قضيته، وعلى قدم المساواة التامة بالضمانات الدنيا التالية:

- أ. أن يتم إعلامه سريعا وبالتفصيل، وفي لغة يفهمها، بطبيعة التهمة الموجهة إليه وأسبابها.
- ب. أن يعطى من الوقت ومن التسهيلات ما يكفيه لإعداد دفاعه وللاتصال بمحام يختاره بنفسه.
- ج. أن يحاكم دون تأخير لا مبرر له.
- د. أن يحاكم حضوريا وأن يدافع عن نفسه بشخصه أو بواسطة محام من اختياره، وأن يخطر بحقه في وجود من يدافع عنه إذا لم يكن له من يدافع عنه، وأن تزوده المحكمة حكما، كلما كانت مصلحة العدالة تقتضي ذلك، بمحام يدافع عنه، دون تحميله أجرا على ذلك إذا كان لا يملك الوسائل الكافية لدفع هذا الأجر.
- هـ. أن يناقش شهود الاتهام، بنفسه أو من قبل غيره، وأن يحصل على الموافقة على استدعاء شهود النفي بذات الشروط المطبقة في حالة شهود الاتهام.
- و. أن يزود مجانا بترجمان إذا كان لا يفهم أو لا يتكلم اللغة المستخدمة في المحكمة.
- ز. ألا يكره على الشهادة ضد نفسه أو على الاعتراف بذنب.

للمتهم في المحاكمات الجنائية افتراض البراءة وإعلامه بالتهمة الموجهة إليه والحق في إعداد الدفاع والحق في محاكمة حضورية والحق في أن يحاكم دون تأخير غير مبرر وحظر تجريم الذات وكذلك الحق في الطعن والحصول على تعويض .

حضرات السيدات والسادة ،

اسمحوا لي أن أختتم مداخلتني بالتأكيد على أن سيادة القانون ، في أبسط أشكالها ، تتمثل في كون لا أحد فوق القانون ، ويمكن اعتبارها النقيض لسيادة الإنسان .

وينبغي النظر إلى سيادة القانون باعتبارها المبدأ الذي يتعين أن تلتزم به الحكومات عند التدخل في مجال حقوق الإنسان ، أي الحقوق غير المطلقة . ومن واجب الدولة التقيد بمبدأ الشرعية ثم مبدأ التنبؤ والدقة إذا كانت لديها مصلحة مشروعة للتدخل بشكل يتناسب وطبيعة الفعل ، سواء كان ذلك لمنع الجريمة أو لحماية حق الآخرين .

ومع ذلك ، يبقى من مسؤولية الدولة في مجتمع ديمقراطي أن تثبت أن التدخل كان ضروريا ومتناسبا . ويجب علينا كمهنيين في مجال حقوق الإنسان أن نتوفر على الإرادة للطعن في الحجج التي تدلي بها الدولة لتبرير موقفها ومناقشة البدائل مع ممثلي الدولة في إطار حوار بناء . كما يتعين تمكين الحقوقيين والعموم بصفة عامة من الاطلاع على الوثائق والولوج إلى جلسات المحكمة من أجل إضفاء الشفافية على عملية إقامة العدل ، وبالتالي وضع النظام أمام المساءلة . وفي كثير من الأحيان ، تكون وثائق المحكمة مكلفة ويصعب الحصول عليها ، وهو الأمر الذي ينبغي معالجته .

”لا يكفي أن تأخذ العدالة مجراها ، بل يجب أن يرى الناس أنها تحققت“ ، مبدأ قد يأخذ في بعض الأحيان شكل مقاربة شديدة الحساسية . لكنني أعتقد أنه من الحكمة أن يؤخذ هذا المبدأ على محمل الجد ، لاسيما إذا كان النظام القضائي يعمل في ظل مجتمع تعددي ومتنوع الأعراق ، حيث ينبغي أن تعكس العدالة منظومة القيم داخل المجتمع .

وينبغي اعتبار المساواة والإنصاف والمساءلة في تطبيق القانون مبدأ شموليا للحكامة الجيدة وأداة لمحاربة التعسف وضمان احترام حقوق الإنسان ومكافحة التمييز . ويتعين النظر إلى سيادة القانون ، لاسيما على الصعيد الوطني ، باعتبارها الأداة القانونية الرئيسية لحماية حقوق الإنسان وتحقيق التطور السلمي والمستقر للمجتمع وتعزيز ثقافة حقوق الإنسان وضمان حماية فعالة للفرد .

شكرا لكم على انتباهكم .

الحق في الإنصاف - ضمانات مؤسساتية

إن الحق في محاكمة عادلة وعلنية أمام محكمة يعد جوهر "المحاكمة وفق الأصول القانونية". وتنص وثائق حقوق الإنسان على ضمانات مؤسساتية تعتبر التزاماً إيجابياً من الدول كي تحدث محاكم مستقلة ومحايدة بموجب القانون وتمنحها صلاحيات النظر والبت في التهم الجنائية والحقوق والالتزامات في الدعاوى القانونية.

وتتمثل أهم ضمانات مؤسساتية جاءت بها المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في وجوب النظر والبت في الحقوق والالتزامات في الدعاوى المدنية أو التهم الجنائية من طرف محكمة مختصة ومستقلة ومحايدة منشأة بحكم القانون، لا من قبل مؤسسات سياسية أو سلطات إدارية تخضع لمنطق التعليمات.

من أجل تحديد مدى "استقلالية" المحكمة، لا بد من النظر في طريقة تعيين أعضائها ومدة ولايتهم وتوفر ضمانات ضد الضغوط الخارجية وكذا في مظاهر الاستقلالية التي تبديها المحكمة. أما بالنسبة لشرط "الحياد"، هناك اختباران يتم تطبيقهما: يتمثل الأول في محاولة تحديد الاقتناع الشخصي للقاضي بشأن قضية معينة، بينما يتجلى الثاني في التأكد من مدى تقديم القاضي للضمانات الكافية لاستبعاد أي شك مشروع في هذا الصدد. ويجب أن يتحمل القضاة مسؤولية ذلك وأن يكونوا على استعداد لمواجهة أي طعن في أحكامهم، مع الحفاظ على الاحترام الواجب لهم. وتعتبر الشفافية في ما يتعلق بإجراءات التعيين ضرورة مطلقة، وينبغي أن يعكس القضاء مجتمعه عبر السعي إلى التنوع والتعددية أثناء توظيف القضاة.

ويعتبر حياد القضاء عنصراً محورياً في مفهوم العدالة والمحاكمة العادلة، وضرورياً لكسب ثقة المواطنين في النظام القضائي. وما من شك في المهنية العالية التي يتوفر عليها القضاة، لكن ثمة حقيقة مهمة تكمن في المبدأ الذي يفيد بأنه "لا يكفي أن تأخذ العدالة مجراها، بل يجب أن يرى الناس أنها تحققت". ويسمى هذا المذهب مذهب المظاهر، مما يعني أنه من واجب القاضي أن ينأى بنفسه عن أي شبهة بالانحياز، بسبب الحساسية المتزايدة للعموم تجاه إدارة العدالة بشكل نزيه.

الحق في الإنصاف - الضمانات المسطرية

إن ضمان المحاكمة العادلة حق أساسي، يشمل مبدأ تكافؤ الفرص بين الأطراف أمام المحكمة، بحيث يتعين على المحكمة مثلاً تأجيل الجلسة من أجل منح فرص متساوية لكلا الطرفين للطعن في ما قدمه الطرف الآخر من حجج. والقائمة طويلة وتشمل متطلبات أخرى تتمثل في علنية الجلسات ونشر الأحكام، وهما أمران ضروريان لإقامة العدل بشفافية ومن ثم منح العموم حق مساءلة تطبيق القانون والنظام. وتشمل الضمانات الأساسية الممنوحة

- ✧ يجب أن ينص النظام القانوني على ضمانات المحاكمات والجلسات المنظمة والعنينة.
- ✧ يجب أن يشمل النظام القانوني قواعد الإثبات التي تكفل القيام بإجراءات تحقيق معقولة.
- ✧ يجب على النظام القانوني توفير شروط المحاكمة التي تتوخى إثبات الحقيقة.
- ✧ ينبغي أن يتوافر في القضاة شرطا الاستقلالية والحياد، ولا ينبغي أن يتولى القاضي البت في قضية تعنيه هو شخصيا¹¹.

تطبيق مبادئ المساواة والإنصاف والمساءلة

المساواة

بما أن الوقت لا يسمح لتقديم وصف معمق لجميع الفئات الفرعية، سأتطرق هنا لبعضها فقط:

(1) المساواة أمام القانون،

(2) المساواة في القانون،

(3) مبدأ المساواة،

(4) الحق في المساواة،

(5) المساواة الموضوعية،

(6) المساواة في التقاضي.

يعد حظر التمييز على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو الدين أو الرأي السياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي قاعدة أساسية لحقوق الإنسان يجب على جميع الدول احترامها كيفما كانت الظروف.

إن الحق العام في المساواة منصوص عليه في المادة 26 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وتتم الإشارة إليه بشكل صريح في المادة 14 من العهد، والتي ينبغي أن تقرأ في سياق الحظر العام للتمييز في إطار المادة 2(1). ويتعين النظر إلى المساواة أمام المحاكم والمساواة في التقاضي على أنهما المبادئ الرئيسية "لسيادة القانون". كما يعتبر جميع الأشخاص، دون تمييز بسبب العرق أو الدين أو الجنس أو الثروة أو غيرها، أصحاب حقوق.

11 للمزيد من التعمق في هذه النقطة انطلقا من الواقع الحالي، يمكن الاسترشاد بكتابات جون رولز حول هذا الموضوع: نظرية في العدالة (1972)، الصفحة 235 وما يليها. انظر أيضا:

http://lsolum.typepad.com/legal_theory_lexicon/2004/01/legal_theory_le_3.html

عليها بشكل واضح في القانون . وانطلاقاً من هنا ، يمكن للفرد معرفة الأفعال وأوجه التقصير التي تترتب عنها المسؤولية الجنائية¹⁰ .

ويمكن تعريف سيادة القانون على أنها الإدارة ”النظامية وغير المتحيزة وبالتالي العادلة“ للقواعد العامة“ الموجهة إلى الشعب لغرض تنظيم سلوكهم وتوفير إطار للتعاون الاجتماعي . ويمكن لسيادة القانون أن تتحقق من خلال المبادئ التالية:

1- مبدأ ضرورة الامتثال

- ✧ يجب أن تتوافق الأفعال التي تنص عليها قواعد القانون وتحظرها مع ما يمكن للناس أن يقوموا به أو يتجنبوه في حدود المعقول .
- ✧ يجب أن يتوفر شرط حسن النية في أولئك الذين يسنون القوانين ويصدرون الأوامر القانونية ، بمعنى أنهم يطبقون ما ورد في الفقرة أعلاه في ما يتعلق بالقوانين والأوامر التي يصدرونها .
- ✧ ينبغي أن يعترف النظام القانوني باستحالة التنفيذ كوسيلة للدفاع ، أو على الأقل كوسيلة للحصول على ظرف التخفيف .

2- **مبدأ القانونية** : ينبغي أن يعكس النظام القانوني المبدأ الذي يفيد بضرورة التعامل بالمثل مع الحالات المتشابهة .

- ✧ يتعين على القضاة تعليل التمييز الذي يعتمدونه بين الأشخاص بالإحالة على القواعد القانونية والمبادئ ذات الصلة .
- ✧ ينبغي اعتماد شرط الاتساق في تفسير جميع القواعد .

3- **مبدأ العلنية** : ينبغي أن يعكس النظام القانوني المبدأ الذي يفيد بأن القوانين يجب أن تكون علنية .

- ✧ ينبغي أن تكون القوانين معروفة وصادرة علناً .
- ✧ ينبغي تحديد معنى القوانين بشكل واضح .

4- **مبدأ القاعدة العامة** : ينبغي أن تكون الأنظمة الأساسية والقواعد القانونية الأخرى عامة وألا تكون موجهة إلى أفراد بعينهم .

5- **مبدأ المحاكمة العادلة** : يتعين أن يضمن النظام القانوني إجراءات عادلة ومنظمة للبت في القضايا .

10 باسكاي وأكشوغلو ضد الدولة التركية ، قرار المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بتاريخ 8 يوليوز 1999 (الفقرة 36).

تحديد الجهات المعنية الفاعلة في الدولة

إن الجهات المعنية الفاعلة في الدولة التي ينبغي أن تسترشد بالمبادئ المذكورة أدناه تشمل خاصة هيئات صنع القرار ، ولاسيما المحاكم التي تنتظر في القضايا الجنائية ، كما يمكن أن تشمل كذلك الهيئات الإدارية والبلديات وفاعلين آخرين في الدولة يتعاملون مع المواطنين ويمارسون السلطة على الفرد .

القانون – مبدأ الشرعية

نقصد بسيادة القانون ، بمعناها البسيط ، المبدأ الذي يفيد بأن لا أحد يعلو فوق القانون . وبالتالي ، ينبغي أن ينظر إلى سيادة القانون على أنها نقيض للتعسف ، ويجب أن ترتكز على فكرة القيادة المنتخبة ديمقراطياً . وتسهر المحاكم وهيئات أخرى تنتظر في القضايا الفردية على تفعيل سيادة القانون ويعد مونتسكيو أحد أشهر الكتاب الذين أعطوا لهذا المبدأ أسساً نظرية في كتابه «روح القوانين» (1748) ، حيث جاء بمفهوم الفصل بين السلطات ، أي ضرورة تكليف هيئات مختلفة بالاضطلاع بمهام تنفيذية وتشريعية وقضائية ، بحيث يمكن لسلطة ما من بين هذه السلطات أن تراقب المحاولات التي يمكن أن تقوم بها سلطة حكومية أخرى للمساس بالحرية السياسية .

ويمكن مقارنة مفهوم سيادة القانون حسب التعريف الأنجلو-أمريكي مع المفهوم المعتمد في الفكر القانوني الأوروبي المتعلق «بدولة القانون» Rechtsstaat . فهذا مصطلح مستعار أصلاً من الاجتهاد الألماني ويعني «سيادة دولة القانون» أو «الدولة الدستورية» ، التي يتم فيها مراقبة ممارسة السلطة الحكومية بموجب القانون ، وتقييد سلطة الدولة من أجل حماية المواطنين من الممارسة التعسفية للسلطة . وفي دولة القانون كذلك ، يتمتع جميع المواطنين بممارسة الحريات المدنية المخولة لهم بموجب القانون ، كما يمكنهم اللجوء إلى المحاكم . ولا يمكن للدولة أن تكون ديمقراطية ليبرالية دون أن تكون دولة قانون .

وتحيل جميع ديابات أهم الصكوك المتعلقة بحقوق الإنسان على هذه الحقوق وسيادة القانون ، حيث تشير إلى أن سيادة القانون ليست مجرد فرع من فروع حقوق الإنسان ، وإنما لها معنى في حد ذاتها . إذ يشمل مفهوم سيادة القانون اليقين القانوني .

ويجمع الاجتهاد الدولي على أهمية المبدأ الذي يفيد بأنه لا جريمة ولا عقوبة بدون نص قانوني ، والذي يؤكد على ضرورة تعريف السلوك الإجرامي في القانون قبل ارتكاب الجريمة ، وبدقة كافية ، وذلك تجنباً للتطبيق التعسفي وضماناً لقدرة المواطنين على التنبؤ . فالمبدأ الأساسي هو أن القانون الجنائي لا يجب تفسيره على نطاق واسع ضد المتهم ، عن طريق القياس مثلاً . وارتكازاً على هذه المبادئ ، يجب تحديد الجريمة والعقوبات المنصوص

3.8. التدابير الرامية لضمان الالتزام بمبدأ سيادة القانون : المساواة والمساءلة والإنصاف في تطبيق القانون، كريستوفر بادس، مستشار خاص بالمعهد الدانمركي لحقوق الإنسان

«الناس جميعا سواء أمام القضاء. ومن حق كل فرد، لدى الفصل في أية تهمة جزائية توجه إليه أو في حقوقه والتزاماته في أية دعوى مدنية، أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية، منشأة بحكم القانون [...]». المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

«وتعرب اللجنة [المعنية بحقوق الإنسان]... عن قلقها... إذ ازدادت مدة فترات الاحتجاز دون تهمة بموجب هذا القانون [قانون الجرائم المرتكبة ضد الدولة]، و[عن] جواز اعتقال الأشخاص بمجرد الاشتباه بأنهم سيرتكبون جريمة، ولأن معظم المعتقلين لم توجه إليهم قط تهمة بارتكاب جريمة».

تقرير اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، المجلد الأول، الفقرات 422-451 (2000)

أصحاب المعالي والسعادة،

حضرات السيدات والسادة،

أشكركم جزيل الشكر على هذه الفرصة التي أتحتوها لي لأتقاسم معكم وجهة نظري بخصوص موضوع العدالة والمساواة والإنصاف في تطبيق القانون.

تتمثل المقاربة التي أعتدها بخصوص هذه المبادئ الهامة في القانون الدولي لحقوق الإنسان في ما يمكن أن تساهم به الهيكل الوطنية لحقوق الإنسان من أجل مساعدة الدولة على ترسيخ هذه المبادئ الأساسية. لذلك سأحاول من خلال هذه المداخلة التطرق من جهة إلى بعض المسائل المتعلقة بالمصطلحات وتحديدها، انطلاقا من ضرورة امتلاك فهم مشترك لهذه المبادئ. ومن جهة أخرى، أعتقد أنه من المهم أن نتطرق بشكل عملي جدا إلى كيفية مساعدتنا للدولة على الوفاء بالتزاماتها، وبالتالي تحسين الحماية الفعالة للفرد، الذي هو سبب تواجدها جميعا في مجال العمل هذا، وذلك بصفتنا نحن كممارسين في مجال حقوق الإنسان وممثلين عن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وبصفتها (الدولة) فاعلا تقع عليه الواجبات - لنتحرك ونؤثر ولنحدث التغيير.

وسنستمع خلال هذه الندوة لبعض العروض التي يمكن أن تتداخل قليلا، حيث تترابط هذه المواضيع إلى حد ما. وهنا لا بد لي من الاعتذار مسبقا للحضور والمتدخلين الآخرين إذا تبين أن هذا هو الحال بالنسبة لمداخلتي.

وقد أُلقت هذه النتيجة الضوء على احتياجات المواطنين العراقيين وممارسي المهن القانونية والسياسيين في العراق من حيث تحسين الولوج إلى التشريعات القائمة والأحكام القضائية. لهذه الغاية، قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج إدارة الحكم في الدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بشراكة مع نظرائهم العراقيين، بوضع «قاعدة بيانات القوانين» العراقية التي تم تقديمها إلى السلطات العراقية في 2007. كما قدما عدة توصيات لاستكمال بناء بنك المعلومات المتطور في العراق.

وبعد هذه الخطوات الأولى، سيتم في المرحلة الثانية من المشروع دعم إنشاء نظام بحث متقدم من خلال تحديث النصوص القانونية المؤرشفة، وإدراج الأحكام القضائية والاتفاقيات والمراجع الفقهية، وإضافة المزيد من عناصر البحث إلى النظام الحالي. وتتمثل الأهداف المتوخاة من بنك المعلومات العراقي في ما يلي: (1) تزويد السياسيين العراقيين والجهات المعنية الأخرى بمعلومات قانونية منظمة ومفسرة؛ (2) توفير المعرفة والأفكار القانونية لتعزيز مسلسل صنع القرار ومسلسل الإصلاح؛ (3) إحداث أرضية للبحث المقارن للحوار الوطني والإقليمي؛ وأخيرا (4) توفير أدوات للبحث والدراسات لدعم صياغة القوانين والأنظمة.

منذ عام 2008، قام مكتب منع الأزمات والإنعاش التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتنفيذ برنامجه العالمي بشأن تعزيز سيادة القانون في مجتمعات الصراع وما بعد الصراع في 16 من أصل 20 بلدا يحظى بالأولوية. وتندرج الأنشطة المتعلقة بتعزيز الولوج إلى العدالة في البلدان العربية أيضا في إطار برنامج إدارة الحكم في الدول العربية الذي أطلقه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وكذا ضمن برامج المكاتب القطرية. وقد قام برنامج إدارة الحكم في الدول العربية بتقديم الدعم لإنشاء المركز العربي لتطويع حكم القانون والنزاهة الذي يهدف إلى تعزيز سيادة القانون ومكافحة الفساد ووضع الأسس لبناء نظم قضائية نزيهة وكفوءة ومستقلة في المنطقة.

ويشكل السودان والعراق مثالين للمبادرات التي تم إطلاقها في هذا الصدد في المنطقة العربية. يعتبر برنامج سيادة القانون في السودان الذي تم إطلاقه سنة 2004 واحدا من البرامج الأكثر شمولية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ويتناول مجالات واسعة لسيادة القانون، تشمل تطوير قدرات الجهاز القضائي الوطني، ووزارة العدل، وتطبيق القانون، وتعديل نظام المساعدة القانونية والمعلومات القانونية على مستوى الجماعات المحلية. كما يتضمن هذا البرنامج جزءا هاما يتعلق بالمصالحة وبناء الثقة.

واستجابة لنداءات المجتمع الدولي بخصوص حق ضحايا الاغتصاب في الرعاية الطبية والولوج إلى العدالة في دارفور، تم في عام 2005 إدخال تعديلات على القوانين التي لم تكن ملائمة، مما أدى إلى تحسين حصول الضحايا على العلاج لإنقاذ حياتهم. غير أن معظم سكان دارفور لم يكونوا على علم بهذه التعديلات، بما في ذلك النساء والمشردين داخليا وقادة المجتمعات المحلية والعاملين في مجال الصحة وضباط الشرطة. وبهدف الاستجابة للحاجة إلى نشر المعلومات المنقذة للحياة لجميع الأطراف في دارفور، قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بشراكة مع صندوق الأمم المتحدة للسكان وبعثة الأمم المتحدة والاتحاد الإفريقي في دارفور، بتنظيم حملات للتوعية مع المشردين داخليا والمجموعات النسائية والمنظمات المحلية غير الحكومية وقوات الشرطة.

وتبرز هذه المبادرة أيضا تحديا آخر يتمثل في كون العمل مع الفئات الضعيفة والمهمشة غالبا ما يولد التوتر في الأماكن التي تعرف استقرارا هشاً للغاية.

المثال الثاني هو العراق، حيث شكلت مرحلة ما بعد الحرب فرصة أساسية للأمم المتحدة لكي تلعب دورا حاسما في إرساء سيادة القانون في البلاد. ولا يزال العراق يشهد إصلاحات معمقة ترمي إلى تعزيز العدالة وسيادة القانون وتقوية القدرات المؤسسية في هذه المجالات. غير أن العديد من المشاريع ركزت على مراجعة وتحديث القوانين والتشريعات العراقية، في حين اهتم عدد جد قليل منها بتسهيل الوصول إلى هذه النصوص وغيرها من المعلومات القانونية.

وحاسما في نفس الوقت. ويشكل ذلك بالفعل تحديا آخر لا يقل أهمية بالنسبة لمجتمعات ما بعد الصراع، ذلك أن بعض الفاعلين الذين يعملون على استعادة سيادة القانون قد يكونون ضمن من ساهموا في هذا الصراع، مثل قوات الأمن. بالإضافة إلى ذلك، أدى الصراع في كثير من الأحيان إلى انهيار البنية التحتية المادية (بما في ذلك فقدان السجلات والأحكام الخاصة بالدفاع عن الحقوق)، مما يتطلب وقتا طويلا لإعادة البناء.

مقاربات متعددة لسيادة القانون

يتميز مجال إصلاح سيادة القانون بتعدد الفاعلين ومواصلة جهود التنمية. فبالإضافة إلى وكالات الأمم المتحدة المتعددة، تشمل هذه الأطراف الفاعلة المنظمات الدولية والمتعددة الأطراف، والحكومات المانحة، وبنوك التنمية والمؤسسات المالية الدولية، والمنظمات غير الحكومية. وثمة جدل دائر حاليا بين المنظمات بشأن مزايا المقاربات «التوجيهية» مقابل «التشاركية». فالأمم المتحدة مثلا تعتمد مقاربة محورها الإنسان. ويشمل الأساس المعياري لعمل الأمم المتحدة في تعزيز سيادة القانون ميثاق الأمم المتحدة إلى جانب الركائز الأربع التي يقوم عليها النظام القانوني الدولي وهي: القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي والقانون الجنائي الدولي والقانون الدولي للاجئين. ويؤدي تعدد الفاعلين والمقاربات في بعض الأحيان إلى غياب التنسيق في المشاريع المتعلقة بسيادة القانون. وبالتالي، يتمثل التحدي في تقريب مختلف وجهات النظر.

عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن سيادة القانون

إن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يدرك التعقيدات الكامنة في تعدد الأنظمة القانونية ويعمل على أن تشمل برامج الدعم نظما تقوم على مقاربة تشاركية، مع مراعاة الإطار المعياري. ويعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع شركاء وطنيين من أجل:

- ✧ وضع خطط استراتيجية وبرامج وطنية لإصلاح العدالة وتوفير الخدمات؛
- ✧ دعم احتياجات العدالة وتقييم القدرات بهدف تحليل العرض والطلب على الخدمات، وتحديد أساس مرجعي للمتابعة والتقييم؛
- ✧ تمكين الفقراء والمهمشين من التماس سبل الانتصاف وجبر الأضرار؛
- ✧ تحسين الحماية والتوعية والمساعدة القانونية، والمشورة والتقاضي، والتطبيق، ورقابة المجتمع المدني والبرلمان؛
- ✧ الاستجابة للاحتياجات الفورية في ما يخص العدالة، بما في ذلك حماية حقوق المرأة وتوفير الخدمات القانونية؛
- ✧ تعزيز الروابط بين الهياكل الرسمية وغير الرسمية.

وبناء على ذلك ، يتعين أن تشمل النماذج المصاغة لتطبيق مبدأ سيادة القانون طريقة للتكامل والتعاون مع هذه النظم من أجل دعم هذا الواقع الإقليمي الهام والتصدي للثغرات والتحديات التي ينطوي عليها .

سيادة القانون وحقوق الإنسان ودعم الأهداف الإنمائية للألفية

في إطار حقوق الإنسان ، يوفر مبدأ سيادة القانون أساسا لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية . ويضمن هذا الإطار تحقيق هذه الأهداف بشكل منصف وعادل ومستدام . وتشترك حقوق الإنسان والأهداف الإنمائية للألفية في مبادئ أساسية تتمثل في المشاركة والتمكين والملكية الوطنية . كما أنها تركز على عملية إعداد التقارير ومساءلة الحكومة . ومن شأن اعتماد مقاربة قائمة على حقوق الإنسان في ما يخص التخطيط والبرمجة أن تساعد في معالجة التوزيع غير العادل للسلطة والتركيز بشكل مهم على سيادة القانون ، مما سيضمن استدامة الإنجازات التنموية . وعلى سبيل المثال ، فإن الجمع بين حرية التجمع وإصلاح المؤسسات التي تضمن الحماية من الإخلاء القسري يعزز المكاسب التي تحققت في مجال تقديم الدعم لسكان الأحياء الفقيرة في إطار الأهداف الإنمائية للألفية 1 و 7 . ومع ذلك ، لا تزال الدول العربية تواجه بعض العقبات في هذا الصدد . فعلى مستوى حقوق الإنسان ، تتمثل التحديات التي تقف في طريق تنفيذ سيادة القانون في غياب أو ضعف الإطار اللازم لمساعدة ذوي الحقوق على المطالبة بحقوقهم ، بحيث تسجل تفاوتات هامة بشأن ملاءمة التشريعات الوطنية مع المعايير الدولية ، وبطبيعة الحال التأثير القوي لمنظومة القيم الدينية أو الثقافية التي يمكن أن تؤدي أحيانا إلى الاعتقاد بوجود "حقوق متنافسة" . وبهدف الاستجابة لهذه التحديات ، تشهد المنطقة وضع "عقد اجتماعي" جديد يسعى إلى إقامة علاقة جديدة بين الدولة والمجتمع وتعزيزها لتسهيل المسؤولية والشراكة .

سيادة القانون في بلدان الصراع وما بعد الصراع

كما أشار إلى ذلك تقرير الأمين العام حول سيادة القانون والعدالة الانتقالية ، هناك تحديات أخرى تواجه تنفيذ سيادة القانون في دول الصراع ودول ما بعد الصراع . ففي سياق كهذا ، من الضروري اعتماد مقاربة شمولية للعدالة وسيادة القانون تشمل كافة جوانب العدالة الجنائية ، ولا تقتصر على الشرطة بل تمتد إلى المحامين وأعضاء النيابة العامة والقضاة وموظفي السجون ، فضلا عن العديد من الفاعلين خارج نظام العدالة الجنائية (مثل نقابات المحامين والمجتمع المدني ، الخ) . لكن لا يجب هنا تطبيق مبدأ «نهج واحد مناسب للجميع» . ويتعين إشراك الفاعلين المحليين منذ البداية ، بهدف إرساء مؤسسات محلية قوية . وإذا كانت استعادة سيادة القانون ضرورية لتحقيق مستوى مقبول من الحكامة ، فإنها توفر كذلك لمكونات المجتمع المدني فضاءً للتعبير عن نفسها والمساهمة بفاعلية أكبر في تحقيق الحكامة على جميع المستويات . وبناء عليه ، غالبا ما تكون استعادة ثقة المواطنين أمرا صعبا

المدنيين تتطلب تعزيز القدرات الوطنية من أجل إحلال سيادة القانون محل "الحكم بالقوة" من خلال الإنهاء المبكر لحالة الصراع . وفي حالة ما بعد الصراع ، يلعب مبدأ سيادة القانون دوراً أساسياً لتوفير مناخ سليم وآمن يمكن من استعادة القدرة على العمل .

التحديات التي تواجه الدول العربية في مجال تطبيق سيادة القانون

الدستور كوثيقة قابلة للتطور

هناك العديد من التحديات التي تعوق تطبيق مبدأ سيادة القانون في الدول العربية . ويتمثل التحدي الأول في اختلاف دساتير الدول العربية على مستوى النظام السياسي المعتمد ، إذ يتوزع بين نظام فدرالي كما في دولة الإمارات العربية المتحدة والسودان ، ونظام مركزي كما في تونس ، ونظام ملكي دستوري كما هو الحال في الأردن ، ونظام جمهوري كما في مصر ، ونظام ملكي وراثي تقليدي كما في المملكة العربية السعودية . وتختلف الدساتير العربية اختلافاً كبيراً أيضاً من حيث توزيع الاختصاصات بين السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية . وقد تتضمن بعض الضوابط والتوازنات في شكل مقتضيات تتيح إجراء مراجعة قضائية للقوانين التشريعية و/أو التنفيذية . لكن الدساتير العربية عموماً لا تحتوي أحكاماً تحمي المجالس النيابية من هيمنة السلطة التنفيذية . وإذا كانت معظم الدساتير تنص بشكل صريح على استقلال القضاء ، فإن الاستقلال الفعلي يعتمد إلى حد كبير على السلطة الإدارية التي تتحكم في السلطة القضائية . وليس من المستغرب أن درجة استقلال القضاء تختلف من بلد إلى آخر ، وحتى في نفس البلد فإنها تختلف من ظرفية لأخرى ، على ضوء العديد من الاعتبارات السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة . وإذا كانت الدساتير العربية تتضمن أحكاماً متشابهة إلى حد ما ، فبعضها لا يزال مزيجاً من البنيات القانونية الإسلامية أو العثمانية أو الفرنسية أو البريطانية . ولذلك ، لا يمكن اعتبار دساتير الدول العربية إلى اليوم وثائق تشتمل على مجموعة من المواد المتسقة والمتناسكة التي تنص على جميع الحقوق والحريات أو تعززها .

أهمية القانون العرفي

تعاني الدول العربية أيضاً من فجوة كبيرة بين تدابير إصلاح العدالة على المستوى الرسمي ، من جهة ، والممارسات العرفية/التقليدية القائمة ، من جهة أخرى . وهناك حالياً بعض المبادرات التي تسعى إلى الإقرار بمساطر ومقررات الوساطة غير القضائية أو الصلح العرفي وإدماجها والتلاؤم معها . وتعتبر النظم العرفية بنية مترسخة في المنطقة ، وتلجأ إليها غالبية السكان في العديد من البلدان ، لا سيما في العراق والصومال واليمن وكذا مصر ولبنان ، مما يفرز تحديات متعددة في ما يتعلق بضمان احترام سيادة القانون . والواقع أن القانون العرفي يخلق تعددية قانونية وينتج تعريفات متنوعة لسيادة القانون تختلف باختلاف الشعوب والمجتمعات . وغالباً ما يؤدي ذلك إلى حالات لا يسمح فيها المفهوم العرفي للعدالة أن يكون الجميع سواسية أمام القانون ، مما ينشئ تسلسلات هرمية ومجموعات ذات امتياز .

2.8. التحديات التي تواجه الدول العربية في مجال تطبيق سيادة القانون : منظور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مداخلة ميترا موتلاغ⁸

في سنة 2003، أعلن السيد كوفي عنان أمام مجلس الأمن أن «سيادة القانون ليست ترفاً وأن العدالة ليست قضية جانبية». وأكد على أن المجتمع الذي لا يتوفر على آليات مناسبة لتطبيق القانون أو حل النزاعات يكون في كثير من الأحيان عرضة للعنف. كما شدد على أن المجتمع الذي يغيب فيه حكم القانون يكون مجتمعاً بدون سلم⁹. ويعتبر هذا التصريح ذا أهمية خاصة بالنسبة للمنطقة العربية. وتسعى هذه المداخلة إلى تسليط الضوء على بعض التحديات المتعلقة بإعمال سيادة القانون في المنطقة العربية، وتقديم نظرة عامة عن عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في هذا المجال على وجه الخصوص.

يقوم المركز الإقليمي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في القاهرة بتوفير الدعم التقني لثمانية عشرة دولة عربية، حيث يختلف السياق كثيراً من بلد لآخر. ذلك أن هذه المنطقة تشمل بلدان المساهمة الصافية (مثل الإمارات والبحرين) والبلدان المتوسطة الدخل (كالأردن ومصر والمغرب) والبلدان الأقل نمواً (كالسودان واليمن). ومما يزيد الوضع تعقيداً كون العديد من البلدان تشهد حالياً حالات النزاع أو ما بعد النزاع. كما أن بلدان المنطقة العربية تعرف تفاوتاً كبيراً في ما بينها من حيث درجة تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية والتنمية (إذ تحتل الكويت المرتبة 31 في مؤشر التنمية البشرية، بينما يأتي السودان في المرتبة 150).

وبما أن مفهوم سيادة القانون سبق تعريفه في العروض السابقة، ستتطرق هذه المداخلة لهذه المسألة بإيجاز. ففي مجتمع يقوم على سيادة القانون، يعمل الناس على احترام حقوق الإنسان وحمايتها وتأمين العدالة واحترام القانون. كما أن الحكومة التي تركز على مبدأ سيادة القانون تتسم أيضاً بالشفافية والمساءلة والمساواة. والأهم بالنسبة للمنطقة العربية أن سيادة القانون تمثل كذلك أداة هامة لتجنب الصراعات وتخفيف حدتها والخروج منها.

ويشكل انهيار حكم القانون أحد أهم المؤشرات التي تدل على تصاعد النزاع، مما يجعل سيادة القانون ضرورية لمنع نشوب الصراعات. وفي حالة وقوع نزاع مستمر، فإن حماية

8 خبيرة في مجال حقوق الإنسان بالمركز الإقليمي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالقاهرة. تم إعداد هذه المداخلة بدعم مشكور من نينا بورغ، جيما أرتشر، زانوفر إسماعيلي، نها المكوي، وسارا راتاي.

9 نيويورك، 24 شتبر 2003 - ملاحظات الأمين العام إلى الاجتماع الوزاري لمجلس الأمن حول العدالة وسيادة القانون: دور الأمم المتحدة، متوفر باللغة الإنجليزية على الموقع التالي:

<http://www.un.org/apps/sg/sgstats.asp?nid=518>

أهمية الدور الذي يمكن للمؤسسات الوطنية أن تلعبه في مثل هذه الحالات ، ويمكن للتجربة المغربية أن تمثل مثالا لعمل المؤسسات الوطنية العربية على هذا الصعيد .

إن أهمية الدور الذي من الممكن لمجلس المفوضين (الأمناء) أن يلعبه يمثل أساس النجاح ، من خلال مواكبة التطورات اليومية سواء التشريعية أو برامج العمل السياساتية للحكومة ، ومراجعة أنماط الانتهاكات المتعلقة بحقوق الإنسان مع طواقم العمل الفنية في المؤسسة الوطنية ونقل كل ذلك إلى المستوى السياسي في الحكومات المختلفة بكل موضوعية ودقة .

إن مواكبة المفوضون العامون (رؤساء مجلس الأمناء) للنشاطات الوطنية والإقليمية والدولية يعطي دفعة لعمل المؤسسات الوطنية ويعزز من أواصر العمل كل حسب خصوصيته . إن تشكيل إطار تنسيقي للمفوضين (لرؤساء مجلس الأمناء) على المستوى العربي سيساهم في توطيد العمل والاستفادة من تجارب المؤسسات الوطنية العربية والإقليمية وحتى الدولية .

الخلاصة

إن مبدأ سيادة القانون ودور المؤسسات الوطنية على أهميتها يبقى بالنسبة للمواطن بلا معنى إذا لم يجد له طريقا في حماية حقوقه وحياته على أرض الواقع .

إن ما نشهده من جهود حثيثة وإيجابية في منطقة الخليج العربي لتأسيس وإنشاء مؤسسات وطنية لحماية وتعزيز حقوق الإنسان تتطلب اخذ هذه العناصر بعين الاعتبار حتى يكون دور هذه المؤسسات فعالاً وموثوقاً به لدى المواطنين ، وذلك وفقا لمبادئ باريس الخاصة بإنشاء وتشكيل وعمل المؤسسات الوطنية .

إن وجود سلطة قضائية مستقلة تعمل وفقا لأحكام قانونية تتفق نصاً وروحا مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان ، بالتوازي مع دور فعال ونزيه وموثوق للمؤسسات الوطنية ومؤسسات المجتمع المدني ، ناهيك عن حراك مستمر لدى البرلمانات المختلفة ، يؤدي إلى تعزيز ثقة المواطن بمبدأ سيادة القانون .

كل ذلك يتحقق من خلال قدرة المؤسسات الوطنية على أن تكون بذاتها مؤسسة سيادة قانون من حيث الإنشاء والتشكيل والاختصاصات والممارسات عبر تلقي الشكاوى ومعالجتها بجدية وإجراء التحقيقات الوطنية والخاصة والقيام بدور فعال في مجال المصالحة الوطنية وجبر الضرر وبلورة الطرق الخلافة والفعالة لفض النزاعات ، كما أن فهم دورها وتعزيزه على المستوى الوطني من خلال علاقات وثيقة ومنتجة مع مؤسسات المجتمع المدني والسلطات الرسمية يساهم في حماية وتعزيز حقوق الإنسان ، بالإضافة إلى أهمية مشاركتها الفعالة على المستوى الدولي من خلال مجلس حقوق الإنسان والآليات التعاقدية وغير التعاقدية في سبيل الوصول إلى مبدأ سيادة القانون وفقا لمبادئ باريس .

كان الهدف من إنشائها مساءلة ومحاسبة منتهكي حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني أمام القضاء، لوضع حد لهذه الانتهاكات على الصعيد الدولي ومنع تكرارها وضمان العدالة والكرامة للضحايا وتشجيع المصالحة الوطنية وإعادة هبة سيادة القانون.

إن أهمية وجود نظام قانوني وطني ينص على مبدأ سيادة القانون عبر وجود سلطة قضائية مستقلة قادرة على مساءلة ومحاسبة منتهكي حقوق الإنسان بالإضافة إلى وجود آليات انتصاف متعددة سواء في سبيل حل النزاعات، أو توفير طرق غير قضائية لجبر الضرر والتعويض، كلها مسائل هامة من أجل ضمان وتعزيز ثقافة عدم الإفلات من العقاب.

لقد نصت مبادئ باريس على أهمية الدور غير القضائي التي من الممكن للمؤسسات الوطنية أن تقوم به من خلال البحث عن حلول ودية في مسائل تتعلق بحقوق الإنسان، والإشراف على عملية المصالحة الوطنية، ومطالبة الجهات المختصة بالالتزام بنصوص القانون في مسائل صدر بها حكم نهائي من الجهات القضائية كضرورة التزام السلطات الحكومية بتنفيذ أحكام المحاكم مثلاً أو أن تقوم المؤسسة الوطنية بمتابعة إحدى القضايا بصورة سرية مع الجهات المعنية من أجل حماية وتعزيز حقوق الإنسان.

إن تمتع المؤسسات الوطنية بدور شبه قضائي يمكنها من تلقي الشكاوى الفردية المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان في المجالات المختلفة ويسهم في تعزيز روح المساءلة والمحاسبة على المستوى الوطني. وقد تكون التحقيقات الوطنية والخاصة التي ترصدها وتعددها المؤسسات الوطنية أحد أهم الأدوات لتعزيز روح المساءلة والمحاسبة على المستوى الوطني، خاصة في ما يتعلق بالانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، كالقتل خارج نطاق القانون، التعذيب، والاختفاء القسري والحرمان التعسفي من الحرية على خلفية حرية الرأي أو المعتقد السياسي أو الديني.

إن متابعة الشكاوى ووضع هذه التقارير أمام المسؤولين وصناع القرار ومن ثم القيام بنشرها يسهم مساهمة فعالة في دفع الجهات القضائية المختصة من القيام بدورها في حماية الحقوق والحريات. إن متابعة الشكاوى يمثل صلب عمل المؤسسات الوطنية أو الأمبودسمان، حيث أن التجربة السويدية تمثل نموذجاً في طرق متابعة الشكاوى لا بل وضمان التعويض لمن انتهكت حقوقه، أي أن دورها شبه القضائي يتجسد فعلاً لا نصاً، وهناك العديد من القضايا التي تمكن من خلالها الأمبودسمان الخاص بمكافحة التمييز في السويد من جبر الضرر الذي وقع بحق المشتكي وتعويضه مالياً، ولا يقتصر عمل الأمبودسمان في السويد على المواطنين بل ويشمل المقيمين.

كما يمكن أن تلعب المؤسسات الوطنية دوراً في عمليات المصالحة والانتصاف وجبر الضرر، كما حصل في التجربة المغربية في ملف المصالحة وهيئة الانتصاف، حيث برز وبشكل واضح

تمثل مسألة العمالة الوافدة والمهاجرة في الوطن العربي إحدى أهم التحديات لعمل المؤسسات الوطنية. وقد عقدت عدة لقاءات في إطار الحوار العربي الأوروبي لمناقشة قضايا العمالة الوافدة والمهاجرة، وبيّقت التحدي الأكبر متمحورا حول وجود آلية عمل موحدة يمكن للمؤسسات الوطنية العربية العمل عليها وتبنيها لحماية حقوق العمال على المستوى العربي. ويمكن لاجتماعكم هذا أن يأخذ هذه المسألة بعين الاعتبار عند إعداد التوصيات وإصدار البيان الختامي.

كما أن مبادئ باريس نصت على أهمية عنصر المشاركة عند تشكيل المؤسسات الوطنية وذلك عبر المشاورات الواسعة من قبل أطراف المجتمع المختلفة من مؤسسات المجتمع المدني وأساتذة الجامعات والمختصين وأعضاء البرلمان، والتيارات الفكرية والدينية المختلفة، ومن ثم إجراء انتخابات نزيهة وديمقراطية لتعيين مجلس المفوضين، حتى تتمكن المؤسسة الوطنية من أن تلعب دورا فعالا على المستوى الوطني، مع مراعاة أهمية تحديد فترة عمل المفوضين، وانتخابهم بصورة حرة ودورية كل أربع سنوات، وألا يتم تعيينهم من قبل الحكومات بصورة مباشرة ودون أية مشاورات مع الأطراف الفاعلة في المجتمع، مع التأكيد على أهمية مصادقة المستوى السياسي على انتخاب مجلس المفوضين.

إن التحدي الأكبر الذي يواجه عمل المؤسسات الوطنية على هذا الصعيد يتمثل بكيفية تفعيل دورها كجسر بين الحكومة ومؤسسات المجتمع المدني.

يلاحظ مكتب المفوض السامي ومن خلال عمله كسكرتارية للجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية أن العديد من المعلومات التي تردنا من قبل مؤسسات المجتمع المدني تشير إلى تدني التعاون معها من قبل المؤسسات الوطنية، مما يخل بأحد أهم العناصر الذي يقوم عليها عمل المؤسسات الوطنية والتي تستند إلى مبادئ باريس. وقد كان هناك عدد من التوصيات الصادرة عن لجنة الاعتماد المنبثقة عن لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لحماية وتعزيز حقوق الإنسان إلى عدد من المؤسسات الوطنية، حيث أكدت هذه التوصيات على أهمية وضرورة تعزيز العلاقة مع منظمات المجتمع المدني كأحد المعايير لحصول المؤسسة الوطنية على التصنيف (أ) طبقا لعمل لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية.

ما زال هذا الأمر يشكل احد نقاط الضعف لدى المؤسسات الوطنية خلافا لما نصت عليه مبادئ باريس، لذا يتطلب الأمر تعميق مشاركة مؤسسات المجتمع المدني في تركيبة وعمل المؤسسات الوطنية لتكون الإطار الوطني الأكثر فعالية في الدفاع عن حقوق الإنسان وحماية وتعزيز مبدأ سيادة القانون.

5- المساءلة والمحاسبة: لقد نصت المواثيق والمعاهدات الدولية على أهمية مساءلة وملاحقة منتهكي حقوق الإنسان. وجاء القانون الدولي الجنائي واضحا في معالجته لهذا العنصر الهام. وقد أنشأت الأمم المتحدة أو ساهمت في إنشاء مجموعة من المحاكم الجنائية الخاصة،

إن ذلك ينسجم مع الجهد الدولي الهادف إلى جعل العمل على هذا العنصر سابقاً للتشريع لاحقاً له، حيث أن التأثير على صناع القرار قبل وخلال اتخاذ القرار يكون أيسر من التأثير عليهم بعد إصدار التشريع أو تبني سياسة عامة، حيث من الممكن أن تلعب المؤسسات الوطنية هذا الدور على المستوى الوطني من خلال صلاحياتها في مراجعة التشريعات والسياسات العامة وجعلها تنسجم مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

كذلك فإن عنصر المساواة يجب أن يجد له مكاناً لدى المؤسسات الوطنية لحماية وتعزيز حقوق الإنسان عند عمليات اختيار وانتخاب مجلس المفوضين والعاملين في المؤسسة الوطنية بصورة شفافة من حيث ضرورة مراعاة النوع الاجتماعي وحقوق الأقليات والتنوع الديني والثقافي والفئات المهمشة في المجتمع، وفي بعض المجتمعات، إشراك المقيمين من غير المواطنين في عمل الهيئات الوطنية وألا تقتصر فقط على المواطنين دون غيرهم.

في هذا المجال، لقد خطت اللجنة الوطنية القطرية لحقوق الإنسان خطوات عملية لتعديل قانون اللجنة الوطنية لجعله يتواءم مع معايير المساواة والمشاركة الأوسع لقطاعات مختلفة، ولتحسين شروط المشاركة المجتمعية، حيث أن اللجنة القطرية لحقوق الإنسان حاصلة على الدرجة (أ) وفقاً لمبادئ باريس. كما أن مملكة البحرين تبدي اهتماماً عالياً بالمستوى لجعل معايير المساواة متوفرة عند انطلاق عمل المؤسسة الوطنية في البحرين. وتبذل كذلك سلطنة عُمان جهوداً ملحوظة على هذا الصعيد لجعل عنصر المساواة أمراً حيوياً في عمل المؤسسة الوطنية العُمانية.

4- المشاركة: يجد عنصر المشاركة طريقه من خلال الممارسة الديمقراطية للمواطنين في اختيار ممثليهم. وقد اعتبر العهد الدولي لحقوق الإنسان والمدنية مشاركة المواطنين في الحياة العامة من حيث الحق في الترشح والانتخاب من بين حقوق الإنسان الواجب احترامها. واعتبر أن حق الإنسان في تكوين نقابات وجمعيات وتأسيس صحف تعتبر من الحقوق الواجب صونها وتوفير البيئة القانونية لممارستها.

ويبقى التحدي الأكبر الذي يواجه مبدأ سيادة القانون فيما يخص عنصر المشاركة على المستوى الوطني الذي يرتبط بقضايا العمال الأجانب واللاجئين وسبل توفير حق المشاركة في أوجه الحياة العامة كتشكيل الجمعيات والنقابات والاتحادات والنوادي التي ترعى مصالحهم وتمكنهم من الدفاع عن حقوقهم التي كفلتها المواثيق والاتفاقيات الدولية.

وتستطيع المؤسسات الوطنية أن تلعب دوراً حيوياً في تعزيز مشاركة العمال واللاجئين في الحياة العامة من خلال استقبالها لشكاويهم ومتابعة قضاياهم وعقد الورشات واللقاءات التدريبية الخاصة بحقوقهم وبيان سبل الوصول اليهم وغير المكلف لحقوقهم الأساسية والعمالية، وإصدار نشرات خاصة بلغات العمال والمهاجرين حول منظومة الحقوق المعمول بها في الدولة التي يقيمون بها، وإرشادهم إلى سبل وطرق الانتصاف على الصعيد الوطني و ضمانات ذلك وفقاً للمعايير الدولية.

التعاقدية والآليات غير التعاقدية ومجلس حقوق الإنسان من خلال المراجعة الدورية الشاملة، بالإضافة إلى مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان.

تعمل الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان على نشر تقاريرها السنوية والخاصة والقانونية من خلال عقد اللقاءات الصحفية ونشرها للعام، كما أن المركز الوطني لحقوق الإنسان في المملكة الأردنية الهاشمية يتعاون بفاعلية وشفافية مع الآليات التعاقدية على المستوى الدولي وكانت لمشاركة المركز في الإدلاء بشهادة أمام اللجنة المعنية بمناهضة التعذيب التي تعقد أعمالها في جنيف في هذه الأثناء مؤشرا إيجابيا على الدور الذي من الممكن أن تلعبه المؤسسات الوطنية على المستوى الدولي.

إن التجربة النيوزلندية بخصوص التحقيقات الوطنية دليل آخر على أهمية الدور الذي من الممكن للمؤسسات الوطنية أن تلعبه على الصعيد الوطني، حيث تمكنت المؤسسة الوطنية النيوزلندية من تغيير البنية التحتية في أنحاء نيوزلندا لتجعلها موائمة لذوي الاحتياجات الخاصة. وتمت هذه العملية بشفافية عالية وتعاون كامل مع الجهات الرسمية وغير الرسمية في نيوزلندا.

إن عنصر الشفافية يمثل دعامة أخرى من دعائم احترام مبدأ سيادة القانون، حيث يستطيع المواطن العربي إن يشعر بمصداقية أكبر وثقة أعمق في عمل المؤسسة الوطنية، عندما تنشر تقاريرها على الملأ واضعة أمام المواطنين صورة حقيقة ومستقلة ووطنية عن وضع الحقوق والحريات العامة في الدولة.

3- المساواة: يمثل عنصر المساواة روح مبدأ سيادة القانون في الدساتير المختلفة، حيث يعكس هذا الأمر مدى وجود نظام قضائي مستقل ونزيه قادر على حماية حقوق الإنسان ومحاسبة من ينتهكها.

إن المعايير الدولية واضحة في معالجتها لعنصر المساواة كأحد دعائم أعمال مبدأ احترام حقوق الإنسان على المستوى الوطني، من حيث وجوب تمتع الجميع بالمساواة بغض النظر عن الجنس واللون، اللغة، الدين، الرأي السياسي المعتقد أو الجنسية.

يبرز دور الهيئات الوطنية وفقا لمبادئ باريس في هذا المقام من خلال مراجعة التشريعات والقوانين والأنظمة والسياسات والقرارات الحكومية لضمان عدم تجاوزها لروح مبدأ سيادة القانون وضمان احترام المعايير الدولية المتعلقة بالمساواة وعدم التمييز على كل المستويات، وخاصة بحق العمالة الخارجية والتعامل مع حقوق اللاجئين وفقا لما نصت عليه الاتفاقيات الدولية.

كما وتستطيع المؤسسات الوطنية أن تحث الحكومات على الانضمام إلى الاتفاقيات الدولية التي تعزز من روح المساواة على المستوى الوطني وتدعم قيم سيادة القانون.

الديمقراطي من حيث بنيتها عبر إشراك مؤسسات المجتمع المدني والنقابات المهنية من محامين وأطباء وصحفيين، وأساتذة جامعات ورجال الدين والفكر وأعضاء من البرلمان في مجلس المفوضين (أو الأمناء).

إن توسيع نطاق المشاركة إلى هذا القدر في عمل المؤسسات الوطنية يهدف إلى تعزيز مبدأ المشاركة والمساواة والشفافية حتى تكتسب المصادقية على المستوى الوطني من قبل المواطنين.

إن توفر عنصر المشروعية كأحد مكونات مبدأ سيادة القانون يجب أن يرتبط بوجود نظام قانوني ديمقراطي يستند إلى مبدأ الفصل ما بين السلطات ويحوز على ثقة المواطنين، وكذا الحال في عمل المؤسسات الوطنية فإن عنصر المشروعية يعتبر حجر الزاوية في قدرتها على ممارسة اختصاصاتها من أجل تعزيز وحماية حقوق الإنسان على المستوى الوطني.

وعليه فإن عمليات اختيار أعضاء مجلس المفوضين (الأمناء) يجب أن تتم وفقا لمبدأ الانتخاب على أن لا تمتد ولايتهم لأكثر من دورتين متتاليتين، كما أن عملية اختيار المدراء التنفيذيين يجب أن تخضع للمنافسة الحرة والمفتوحة من خلال الإعلان في الجرائد الرسمية، على ألا تزيد مدة عمل المدراء التنفيذيين عن أربع سنوات. كما أن تعيين الموظفين العاملين في المؤسسات الوطنية يجب أن يتم وفقا لمعايير وأسس محددة وخبرات ودرجات علمية منصوص عليها في الوصف الوظيفي ومن خلال التنافس الحر والمتساوي. والسؤال الذي يطرح نفسه هل المؤسسات الوطنية العربية تعمل وفقا لهذه المحددات؟

2- الشفافية: إذا كانت الشفافية تهدف إلى تمكين المواطنين من الحصول على المعلومات الكافية حول عمل السلطات والمؤسسات العامة واليات اتخاذ القرارات وتبني السياسات في المستويات المختلفة في الدولة وسبل معالجة المسائل الحيوية التي تتعلق بحياة المواطنين كالموازنة العامة، فإن كل ذلك يوفر بيئة مناسبة للعمل الإعلامي الحر والذي بدوره يدعم سبل المساءلة والمحاسبة ويعزز سبل المشاركة المجتمعية في الرقابة على الأداء الرسمي، ويضع الجميع أمام استحقاقات المساواة بين أطراف المجتمع المختلفة.

نجد أن مبادئ باريس عالجت مسألة الشفافية في عمل المؤسسات الوطنية على ثلاثة مستويات: الأول يتعلق بشفافية عملية الاختيار والانتخاب لمجلس المفوضين (الأمناء) والعاملين في المؤسسات الوطنية، والثاني يتمثل في معالجتها لمسائل حقوق الإنسان عبر نشر تقاريرها السنوية والخاصة والقانونية والتحقيقات الوطنية والمذكرات القانونية والسياساتية للجمهور حتى يتمكن من الاطلاع على حقيقة أوضاع حقوق الإنسان على المستوى الوطني كمؤشر على مدى احترام السلطات العامة لمبدأ سيادة القانون والفصل ما بين السلطات، والثالث يتعلق بمدى فعالية وتعاون المؤسسات الوطنية على المستوى الدولي مع الآليات

تعريف مبدأ سيادة القانون

يمكن لنا تعريف سيادة القانون: «على انه المبدأ الذي يخضع بموجبه جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات الخاصة والمواطنين بما فيها الدولة إلى حكم القانون الذي تم وضعه من قبل الجهات المختصة بصورة ديمقراطية ومستقلة، وينفذ بشفافية ومساواة على الجميع، وتتفق قواعده وإجراءاته مع القانون الدولي وخاصة القانون الدولي لحقوق الإنسان» .

يستخلص من التعريف خمسة عناصر هامة تحاكي حيوية المبدأ وجدلية الممارسة العملية للمفهوم وفقاً للمعايير الدولية وهي على التوالي المشروعية، الشفافية، المساواة، المشاركة، والمساءلة والمحاسبة. ويمكن القول أن هذه العناصر الخمسة تتفق ومبادئ باريس الخاصة بعمل المؤسسات الوطنية لحماية وتعزيز حقوق الإنسان.

1- المشروعية: تقوم المشروعية الدولية لمبدأ سيادة القانون على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي رسخت ضرورة احترام حقوق الإنسان على قدم المساواة بدون تمييز بسبب العرق، الجنس اللون، المعتقد، أو الجنسية وكفلت حق المشاركة الحرة والديمقراطية للمواطنين في اختيار من يمثلهم، وحظرت كافة أشكال الحد من ممارسة الحقوق والحريات الأساسية إلا وفق ما ينظمه القانون بدون إجحاف بأهمية احترام الحقوق الأساسية كالحق في الحياة ومنع التعذيب والحرمان التعسفي من الحرية والاختفاء القسري، كما نص عليه العهد الدولي للحقوق السياسية والمدنية وخاصة في المادة الرابعة منه.

كما ألزم العهد الدولي للحقوق السياسية والمدنية الدولة على جبر الضرر والتعويض في حالة تعرض احد المواطنين إلى انتهاك إحدى حقوقه بموجب هذه الاتفاقية.

إن وجود دستور وطني ينص على ضرورة احترام مبدأ سيادة القانون وحقوق الإنسان، يمثل معياراً دولياً هاماً لتعزيز مبدأ المشروعية ويسهم إسهاماً فعالاً في العمل على تعزيز الحقوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

إذا كانت الحقوق مطلقة، فإن تنظيمها بقانون لا يجب أن يعني تقييد ممارستها لان ذلك يؤدي إلى انتهاك مبدأ سيادة القانون ويتعارض تعارضاً حيوياً مع منظومة حقوق الإنسان.

إن مبادئ باريس وفي معرض تناولها مسألة تكوين المؤسسات الوطنية، أوجبت وجود نص دستوري أو/و تشريع صادر عن البرلمان يوفر لها المشروعية في عملها. كما هو الحال في النظم السياسية التي تستمد مشروعيتها من الدساتير والتشريعات الوطنية في ممارستها لحدود اختصاصاتها، وسبل انتقال السلطة من خلال انتخابات ديمقراطية ونزيهة ومبدأ الفصل ما بين السلطات.

إن مبادئ باريس أكدت على أهمية مبدأ المشروعية الدستورية لعمل المؤسسات الوطنية، وحددت سبل ذلك بضرورة إصدار قانون خاص ينظم حدود عملها ونطاق تكوينها

8. الملحق: كلمات ومدخلات أرسلت للمشاركين في اللقاء

1.8. مبدأ سيادة القانون وفقاً للمعايير الدولية في عمل المؤسسات الوطنية
طبقاً لمبادئ باريس، منى ر شماوي، المفوضية السامية للأمم المتحدة
لحقوق الإنسان

المقدمة

تعمل الأمم المتحدة على تعزيز مبدأ سيادة القانون وفقاً لميثاقها بالإضافة إلى كل من القانون الدولي لحقوق الإنسان، القانون الإنساني الدولي، القانون الجنائي الدولي، والقانون الدولي للاجئين.

اكتسب مبدأ سيادة القانون زخماً ملحوظاً في السنوات الأخيرة من خلال عمل المنظمات الدولية وبرز ذلك في إعلان الألفية الصادر عن رؤساء الدول والحكومات لتعزيز مبدأ سيادة القانون، ومؤتمر ديربن، وتشكيل مجلس حقوق الإنسان وما تضمنه من صلاحيات المراجعة الدورية الشاملة، وهذا يمثل مؤشرات هامة لتعزيز واحترام مبدأ سيادة القانون على المستوى الدولي.

وبالرغم من هذه الجهود الحثيثة إلا أن التحدي البارز الذي يواجه أعمال مبدأ سيادة القانون وفقاً للمعايير الدولية على المستوى الوطني، يتمثل بأن البرلمانات والحكومات عندما تقوم بسن التشريعات وتبني السياسات العامة، فإنها لا تستند إلى تلك المعايير التي ألزمت نفسها بها طوعاً من خلال الاتفاقيات الدولية.

تسعى هذه الورقة إلى تقديم عرض لمبدأ سيادة القانون وفقاً للمعايير الدولية، وسبل تعزيزه على المستوى الوطني من خلال عمل المؤسسات الوطنية كأحد الأدوات الخمس لحماية وتعزيز حقوق الإنسان⁷.

إن الربط الخلاق بين مبدأ سيادة القانون وفقاً للمعايير الدولية وعمل المؤسسات الوطنية لحماية وتعزيز حقوق الإنسان يتطلب منا عرضاً شمولياً لعناصر المفهوم، لكي نجعل من عملية الربط الموضوعي بينهما أمراً قابلاً للنفاذ، ودافعاً لصون وتعزيز مبدأ احترام سيادة القانون على المستوى الوطني من خلال عمل المؤسسات الوطنية وفقاً لمبادئ باريس.

7 عناصر الحماية الوطنية لحقوق الإنسان على المستوى الوطني تتكون من الحكومة، البرلمان، مؤسسات المجتمع المدني، سلطة قضائية مستقلة والمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان.

المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان إضافة إلى رئاسة مؤسستين منها للشبكتين الآسيوية والإفريقية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، كما اعتبرت أن دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في تعزيز حكم القانون يعد دعامة للبناء الديمقراطي والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والبشرية والعدالة .

كما جاء في هاتين الكلمتين دعوة لتطوير مؤشرات ومعايير للقياس في مجال حكم القانون وسيادته كتعبير عن إرادة المجتمع، إضافة إلى أهمية احترام الالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان لاسيما تعزيز القدرات في مجال الممارسة الاتفاقية من خلال احترام دورية التقارير وتتبع تنفيذ التوصيات وتقديم التقارير الموازية، وفي مجال الحماية من خلال الرصد والتحري والتصدي وتقديم التوصيات والمقترحات، وفي مجال النهوض بحقوق الإنسان من خلال التدريب والتربية والتوعية، مع تطوير برامج للشراكة والتعاون مع المنظمات الدولية والوطنية الحكومية وغير الحكومية والمؤسسات المتخصصة ووسائل الإعلام في هذه المجالات .

كما وافق المشاركون، وبالإجماع، على طلب اللجنة الوطنية الموريتانية لحقوق الإنسان باستضافة اللقاء السابع للمؤسسات الوطنية العربية لحقوق الإنسان في موضوع «دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان تجاه اللجان المعاهداتية» .

- ✧ تفعيل المعايير الدولية المتعلقة بحكم القانون ومعالجة كافة التحديات المتعلقة بالتطبيق السليم لحكم القانون؛
- ✧ تفعيل كافة التدابير اللازمة لضمان تفعيل مبدأ سمو القانون والتمثلة في المساواة والمساءلة والعدالة في تطبيق القانون وفصل السلط والمشاركة في صنع القرار وتجنب التعسف والشفافية الإجرائية والقانونية؛
- ✧ التزام المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في المنطقة العربية بالقيام بدورها المتمثل في رصد ومراقبة ممارسات الدولة ومدى التزامها بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان وتعزيز دورها الاستشاري في مجال التشريعات والسياسات العمومية؛
- ✧ تشجيع تبادل التجارب والخبرات بين مختلف المؤسسات الوطنية وتعزيز التعاون والتنسيق بينها في أفق إحداث الشبكة العربية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان؛
- ✧ تمكين المؤسسات الوطنية من الولوج إلى المعطيات والمعلومات والأماكن ذات الصلة بالانتهاكات حتى تؤدي دورها في الرقابة والرصد بما يعزز حماية حقوق الإنسان وحكم القانون؛
- ✧ تعزيز قدرات المؤسسات الوطنية في ما يخص إصدار التقارير الدورية والتقارير الموضوعاتية في مجال الرصد والمراقبة، ومتابعة تفعيل توصياتها واقتراحاتها؛
- ✧ تعزيز دور المؤسسات الوطنية في الترتيب على حقوق الإنسان والتدريب عليها لاسيما بالنسبة للبرامج الموجهة إلى المكلفين بإنفاذ القوانين؛
- ✧ ضرورة قيام المؤسسات الوطنية بأدوار إضافية تشمل التنبيه إلى الخصائص والوساطة بين الفاعلين في إيجاد الحلول وتقديم الاقتراحات؛
- ✧ العمل على تطوير معايير ومؤشرات لتقييم السياسات العامة انطلاقاً من المبادئ الدولية لحقوق الإنسان؛
- ✧ التأكيد على أهمية اعتماد التخطيط الاستراتيجي في مجال حقوق الإنسان مع الأخذ بعين الاعتبار الأولويات والسياقات والتحديات الدولية والوطنية.

خامسا : جلسة ختامية

في الجلسة الختامية للقاء السنوي السادس للمؤسسات الوطنية العربية لحقوق الإنسان ألقى كل من السيد محيي الدين توك المفوض العام للمجلس الوطني لحقوق الإنسان بالأردن والسيد المحجوب الهيبة الأمين العام للمجلس الاستشاري لحقوق الإنسان كلمة تم التعبير فيها عن شكر للمشاركين في هذا اللقاء وعلى إنجاح أشغاله، وتضمنت ترحيبا بتزايد عدد المؤسسات الوطنية العربية لحقوق الإنسان واعتماد بعضها ضمن الدرجة «أ» لدى اللجنة الدولية لاعتماد

الورشة الثانية: حول موضوع "الوظيفة الاستشارية والاقتراحية في مجال التشريعات والسياسات العمومية"

- أصدر المشاركون في هذه الورشة مجموعة من الخلاصات والتوصيات على النحو الآتي:
- ✧ ضرورة مراعاة العلاقات مع المؤسسات ذات الولاية المحددة في مجال حقوق الإنسان؛
 - ✧ وجود نوع من التنوع في المؤسسات الوطنية العربية وذلك حسب تنوع الأوضاع التشريعية لكل بلد على حدة؛
 - ✧ ضرورة قيام المؤسسات الوطنية بأدوار متعددة تصل إلى حد التنبيه والوساطة في تقديم المقترحات بل تتعداه إلى تتبع مآلها؛
 - ✧ العمل على تطوير مؤشرات وتقنيات لتقييم السياسات العامة مقارنة مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان؛
 - ✧ تطوير معايير خاصة تتسجم مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان؛
 - ✧ التفكير في صياغة برامج برجماتية كآلية رافعة لحقوق الإنسان؛
 - ✧ تحديد العوائق التي من شأنها أن تزج بالمؤسسات الوطنية في مسالك بعيدة عن أهدافها الحقيقية؛
 - ✧ تبادل التجارب بين مختلف المؤسسات الوطنية؛
 - ✧ تطوير مختلف الأدوار التي تقوم بها المؤسسات الوطنية؛
 - ✧ ضرورة تحديد أولويات يتم الترافع والمواكبة بشأنها؛
 - ✧ ضرورة الاهتمام بالجانب المسطري في القوانين والتشريعات؛
 - ✧ اعتماد التخطيط الاستراتيجي في مجال حقوق الإنسان.

رابعا : خلاصات وتوصيات الندوة

- أصدر المشاركون في الندوة بيانا ختاميا أوصوا فيه بما يلي:
- ✧ تسهيل مهام المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وتزويدها بالموارد البشرية والمالية الكافية حتى يتعزز دورها في حماية حقوق الإنسان والنهوض بها، ولاسيما دورها في تعزيز حكم القانون؛
 - ✧ تعزيز الأنظمة القانونية الوطنية لحماية حقوق الإنسان والنهوض بها وملاءمتها مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان وتطوير فعالية إدارة العدل؛

- ✧ أهمية العمل على إصدار تشريعات عادلة ومنصفة وغير تعسفية، لضمان تطبيقها واحترامها؛
- ✧ الدعوة لتدعيم دور الأحزاب السياسية في تعزيز حكم القانون وضمان تعزيز المشاركة الديمقراطية .

أشغال الورشات :

الورشة الأولى: حول موضوع «رصد ومراقبة ممارسات الدولة ومدى التزامها بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان»

أسفرت المناقشات إلى إصدار التوصيات التالية:

- ✧ الدعوة إلى ترسيخ ممارسة متابعة المؤسسات الوطنية للتوصيات الصادرة عن اللجان الأومية المختصة، بالشكل الذي يعزز الدور الحمائي لهذه المؤسسات من حيث الرصد والمراقبة؛
- ✧ التأكيد على مراعاة المقاربة الشمولية لحقوق الإنسان في مبادرات رصد ومراقبة التزامات الدول، وذلك لمواكبة التنوع والتحويلات التي تعرفها حقوق الإنسان .
- ✧ تعزيز الدور الحمائي للمؤسسات الوطنية؛
- ✧ تمكين المؤسسات الوطنية من آليات المراقبة والرصد، وتزويدها بالإمكانات المالية؛
- ✧ تمكين هذه المؤسسات من الولوج إلى المعطيات والمعلومات ذات الصلة بالانتهاكات حتى تؤدي دورها في الرقابة والرصد بما يعزز حماية حقوق الإنسان؛
- ✧ تمكين المؤسسات الوطنية من اختصاص ولوج جميع الأماكن التي قد ترتكب فيها انتهاكات حقوق الإنسان؛
- ✧ تقوية اختصاص المؤسسات الوطنية في إصدار التقارير الدورية وتقارير موضوعاتية في مجال الرصد والمراقبة، ومتابعة ما تتضمنه هذه التقارير لتفعيل توصياتها وخلصاتها؛
- ✧ تعزيز دور المؤسسات الوطنية في التربية على حقوق الإنسان والتدريب عليها لاسيما للمكلفين بإنفاذ القوانين؛
- ✧ تعزيز استقلالية المؤسسات الوطنية حتى تؤدي مهامها في الرصد والمراقبة على الوجه الأمثل .

تعمل على تقريبها من واقع الدول التي تنتمي إليها، وأن تدرجها في برامجها ومخططاتها التربوية والتوعوية والتدريبية والحمائية، وكذا في برامجها المتعلقة بملاءمة التشريعات الوطنية وتتبع السياسات العمومية المتعلقة بحقوق الإنسان، مع الأخذ بعين الاعتبار التراجعات الممكنة وقوعها أثناء التطبيق ودور التكنولوجيات الحديثة ووسائل الإعلام في مجال التربية والتوعية والتدريب ونشر ثقافة حقوق الإنسان كضمانة لاحترام وحماية حقوق الإنسان.

ثالثا : المناقشات

وتناولت المناقشات التي أعقبت الجلسة العامة عدة نقاط وقضايا كما يلي :

- ✧ ملاحظة كون الدساتير العربية تتضمن مبادئ تتعلق بسيادة القانون كالمساواة مثلا إلا أن البعض منها يتوفر على محاكم خاصة ومحاكم عسكرية أو ثورية وإجراءات خاصة في قضايا معينة؛
- ✧ أهمية تكريس فصل السلط كضمانة لمبدأ سيادة القانون وعدم التعسف في تطبيقه وتكريس استقلالية السلطات عن بعضها البعض؛
- ✧ التأكيد على استصدار توصية باعتماد خطة عربية لحقوق الإنسان وخطة عربية للتربية على حقوق الإنسان؛
- ✧ ضرورة معالجة قضية رفض تنفيذ الأحكام القضائية من طرف الإدارة باعتباره مخالفة لمبدأي المساواة والحجية القضائية؛
- ✧ أهمية التنصيص في الدساتير العربية على سمو المواثيق الدولية لحقوق الإنسان على التشريعات الوطنية وكذا القيام بمجهودات في مجال الملاءمة بينهما؛
- ✧ أهمية ربط سيادة القانون باستقلالية السلطة القضائية، وضمان استقلالية القضاة من خلال وضع شروط خاصة لذلك؛
- ✧ استحضر ارتباط سيادة القانون بدولة الحق والقانون والديمقراطية ونزاهة الانتخابات ومكافحة الفساد؛
- ✧ أهمية إصدار توصية بإلغاء حالات الطوارئ والمحاكم العسكرية والخاصة ومنع الاعتقال التعسفي والتعذيب وكل انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان؛
- ✧ الدعوة إلى منح اختصاصات للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في مجال ملاءمة التشريعات الوطنية مع المعايير الدولية من خلال تقديم اقتراحات وتوصيات وفي مجال الحماية من خلال تلقي الشكايات وتتبعها الرصد والتوثيق والتحري والتصدي للانتهاكات وحماية الفئات الهشة؛

التعسفي وخرق حقوق الإنسان تعد مظهرا من مظاهر التعسف الإداري في تطبيق القانون، مضيفا أن قانون الإرهاب يعد مثالا آخر على التعسف البرلماني في التشريع والتعسف الإداري في التطبيق.

وأكد على أن الاعتقالات السرية تطلبت وجود معتقلات سرية ومعتقلات إدارية لا تخضع للمراقبة القضائية أو غير معروفة، مما يشكل تعسفا في تطبيق المقتضيات القانونية واعتداء على اختصاصات السلطة القضائية، وأشار إلى أن القانون الدولي لحقوق الإنسان يبيح نوعا ما الاعتقال الإداري مع اعتماد ضمانات للحماية كما هو الحال بالنسبة للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

وأوضح أن وجود حالات الطوارئ كحالات استثنائية وفي ظروف خاصة، ووضع أنظمة للمحاكم الاستثنائية لا تعني خرق الحقوق الأساسية، كما أنها لا تعني إلغاء كليتها، وهو ما أكدت عليه أجهزة الرقابة الدولية، كما هو الحال بالنسبة لحقوق الدفاع ومعرفة أسباب الاعتقال والتهم الموجهة وشروط المحاكمة العادلة والحماية من التعذيب وتطبيق قاعدة قرينة البراءة كقرينة جوهريّة وتنفيذ الاعتقال في مكان رسمي ومعروف وتسهر عليه سلطة رسمية مختصة.

أما الأستاذة رندا سنيورة، من الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان بفلسطين، فألقت مداخلة في موضوع « دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في تعزيز حكم القانون من خلال التوعية والتربية على حقوق الإنسان»، انطلقت فيها من المعايير الدستورية والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، مشيرة إلى عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان يبنى على مبادئ باريس التي تؤكد على أهمية اعتماد برامج التوعية، واعتبرت أن هذا الدور يتم من خلال مستويين: الأول يتعلق بنشر ثقافة حقوق الإنسان من خلال برنامج واسع على الصعيدين الرسمي والشعبي، والثاني يخص تدريب الأشخاص المكلفين بإنفاذ القانون.

وأبرزت أن الدساتير العربية أكدت على مبدأ سيادة القانون لضمان السلم والحد من تعسف الإدارة، مشيرة إلى أن هذا المبدأ يعني خضوع الجميع للقانون والمساءلة القانونية والمساواة، ويتطلب تفعيله قضاء مستقلا ونزيها، ودورا حيويا للمنظمات والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في مجال التوعية والتربية والتدريب على القيم المرتبطة به من خلال إيجاد إطار يتحقق به سيادة القانون سواء من خلال مؤسسات العدل أو من خلال المؤسسات الأمنية أو من خلال تكريس الوعي بالمبدأ وتمكين المواطنين من تربية سلوكية جديدة توطنه.

وأوضحت دة. سنيورة أن برامج التوعية تنطلق من الحقوق والمبادئ المنصوص عليها في الدستور والقوانين إضافة إلى المواثيق الدولية لحقوق الإنسان والمبادئ العامة في هذا المجال، دعت المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان إلى التركيز على المرجعيات الدولية وأن

وأضاف السيد قورة أن المجلس النيابي المنتخب من واجباته ممارسة التشريع بكل استقلالية عن السلطة التنفيذية سواء من حيث اتخاذ القرار أو من خلال توفره على استقلال إداري ومالي ومنح أعضائه حماية خاصة، وهو ما تحرص الدول الديمقراطية على ضمانه من خلال القواعد الدستورية.

ثم تطرق ذ. قورة إلى تطبيقات القانون التي تستلزم قضاء مستقلا ومحايلا لمراقبة تطبيق القواعد القانونية وتحقيق الأهداف المرجوة منها، وضمان سموها في المجتمع، ويشمل استقلال القضاء عدة مستويات: المحاكم الدستورية لمراقبة دستورية القوانين، المحاكم العادية لمراقبة تطبيق القانون على الأفراد والجماعات والإدارة، معتبرا أن الأحكام القضائية هي تكريس لاحترام سمو القانون وسيادته، واستعرض مظاهر استقلالية القضاء وحددها فيما يلي:

- ✧ نزاهة القضاة واستقلاليتهم وحصانتهم؛
- ✧ عدم قابلية عزل القضاة أو نقلهم إلى وظائف أخرى؛
- ✧ عدم وجود سلطة رئاسية على القضاة أثناء إصدار الأحكام؛
- ✧ عدم خضوع القضاة للتأديب من طرف جهة أجنبية عن الهيئة القضائية؛
- ✧ توفير ميزانية مستقلة للسلطة القضائية، وإدارة شؤون القضاة من طرف مجلس أعلى مستقل.

وفي نهاية مداخلته أوضح الأستاذ المحاضر أن المؤسسات الوطنية لها دور في مجال مراقبة استقلالية السلطات عن بعضها، وذلك من أجل حماية حقوق الإنسان وضمان تطبيق القانون الذي يجسد هذه الحقوق ويحميها.

ثم أعطيت الكلمة بعد ذلك للسيد سعيد بنعربية، من اللجنة الدولية للقانونيين بسويسرا، في مداخلة بعنوان «تجنب التعسف والشفافية الإجرائية والقانونية»، فأوضح أن مفهوم سيادة القانون هو ترجمة عن اللغات اللاتينية التي ظهر في محيطها المفهوم، وأضاف أنه يعني الانتقال من دولة البوليس إلى دولة الشرعية التي يكون فيها القانون تعبير عن الإرادة العامة، وذلك قبل أن يتم الانتقال إلى دولة الحق والقانون كتعبير عن الإرادة العامة المكرسة لحقوق الإنسان. وأشار إلى أن الدستور الفرنسي يكرس هذا التطور في الحياة السياسية والذي يبرز تداخلا بين السلط، بحيث أن القوانين تصدر عن البرلمان فيما أن الحكومة تقدم مقترحات قوانين.

وأضاف ذ. بنعربية أن البرلمان قد يصدر قوانين تعسفية كما هو الشأن في حالة الطوارئ التي تشكل تقييدا للحريات ومخالفة للدستور، وهي حالة استثنائية قد تتحول إلى حالة دائمة كما هو الشأن بالنسبة لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وأكد أن حالات الاعتقال

انضمام معظمها للمواثيق الدولية والعمل على تنفيذها، واعتبرت أن تطور دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في تعزيز وحماية حقوق الإنسان منذ اعتماد الجمعية العامة للأمم المتحدة لمبادئ باريس سنة 1993، وهي المبادئ التي تؤكد على الاستقلالية والمصادقية والفاعلية، ودعت إلى تعزيز استقلالية المؤسسات الوطنية وتوسيع اختصاصاتها في مجالات حقوق الإنسان. وأشارت إلى دور المؤسسات الوطنية في حث الدول على أعمال المعايير الدولية في مجال حقوق الإنسان وتحقيق استقلال القضاء وإرساء دولة الحق.

واعتبرت أن المغرب كان من الدول ذات الأسبقية في وجود حركة حقوقية في العالم العربي، سواء من خلال وجود منظمات متعددة للمجتمع المدني أو من خلال المؤسسات الوطنية أو من خلال الانضمام إلى المواثيق الدولية لحقوق الإنسان.

وأشارت ذة. السدي إلى دور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في دعم وتعزيز الاهتمامات الإنمائية في عدة بلدان طبقا لإعلان الألفية المعتمد سنة 2000 من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة، ولاسيما في مجالات البيئة وحقوق الإنسان والديمقراطية والحكم الرشيد، وذلك وفقا «لخريطة الطريق»، المعدة من طرف الأمين العام للأمم المتحدة، لتنفيذ الأهداف الإنمائية لإعلان الألفية.

ثانيا : المداخلات

في البداية قدم السيد عادل قورة، عضو المجلس القومي لحقوق الإنسان بمصر، مداخلة في موضوع فصل السلط والمشاركة في صنع القرار، تطرق في بدايتها لمفهوم سمو القانون باعتباره يعني خضوع الجميع للقانون في مفهومه العام، مشيرا أن هذا المفهوم في علاقته بالقانون العادي يعني خضوع الحكام والمحكومين لمقتضيات التشريعات سواء منها المبادئ العامة أو الخاصة في العلاقة بين السلطات.

كما أن الخضوع للقانون يعني احترام الهرمية القانونية وسمو القاعدة القانونية، سواء بالنسبة للأفراد أو الجماعات أو المؤسسات بما فيها المشرع نفسه، مشيرا إلى أن المقتضيات الدستورية تتميز بالسمو الموضوعي بالنسبة لباقي القوانين، ومخالفتها تكون نتيجتها البطلان، أما التشريع فإن سموه يعني خضوع الجميع له وإلزاميته بالنسبة لهم إدارة وخواص.

ثم تناول جودة التشريع فأوضح أن التشريع الجيد ينبع من إرادة الشعب ويهدف إلى خدمة مصلحته، مشيرا أن سيادة القوانين تستمد من نصوصه ومصادره وغاياته، وأن كل مخالفة لتلك النصوص والمصادر والغايات يعد تعسفا في التطبيق، مضيفا أن السيادة تعني كذلك صدور التشريع عن سلطة تشريعية منتخبة ومنبثقة عن الشعب ومستقلة عن باقي السلطات، وهو ما يتطلب نزاهة الانتخابات وحريتها وشفافيتها وديمقراطيتها.

هذه الحقوق ومد جسور التعاون والحوار بين الجميع وإرادة لفهم مشترك لأهم القضايا التي تثير إشكاليات معينة ووضع الخطط اللازمة لمواجهتها، والعمل لرفع مستويات المعيشة وتهيئة ظروف التقدم والإنماء في الميدان المدني والسياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي تكريساً لمبدأ الكرامة الإنسانية المتأصلة، والتي لا يمكن تحقيقها إلا في ظل توافر واحترام مبدأ سيادة القانون.

وأشار إلى أن سيادة القانون لا تتحقق إلا بالاحترام والتطبيق، في إطار دولة القانون التي تنطلق من قاعدة مفادها أن الشعب مصدر السلطات، فضلاً عن التزام كل السلطات بتوفير الضمانات القانونية والقضائية والإدارية لحماية حقوق الإنسان وكرامته وحياته الأساسية.

وتطرق للعلاقة بين العدالة وسيادة القانون والديمقراطية، مبرزاً أن الهدف هو الذي يحدد تلك العلاقة، سواء من خلال تكريس المبادئ الموجودة في الجهاز القانوني في الدولة حيث تكون مشكلة العدالة حينها متعلقة بدمقرطة نظام سياسي سلطوي يخضع النظام القضائي لحاجاته، أو من خلال دفع هذه المبادئ لكي تتواءم مع متطلبات نظام العدالة النزيه، حيث تصبح مشكلة العدالة حينها جزء من المقاربة القانونية المتعلقة بسيادة القانون. أما عندما تكون المشكلة في شحوظ منفذي السياسات فتكون المسألة حينها تتطلب البحث عن مقاربة متعلقة بالديمقراطية.

ومن هنا حدث نشاط حقوق الإنسان إلى دمج النواحي القانونية مع النواحي المتعلقة بالديمقراطية للوصول إلى سيادة القانون في مقاربة واحدة، تمكن من جعل جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات، مسؤولين أمام قوانين صادرة علناً، وتطبق على الجميع بالتساوي، ويحتكم في إطارها إلى قضاء عادل ومستقل، وتتفق مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان.

وأشار إلى أن مفهوم سيادة القانون جاء لينهي عصر الحكم المطلق والامتيازات والاستثناءات المبنية على حيل قانونية، وليؤسس لعمل جمعي مشترك تبنته وأكدت عليه المعايير الدولية، والتي تؤكد على التمسك بمبادئ الحرية والمساواة والتضامن والتسامح والسعي لتعزيز السلم والأمن الدوليين لتحقيق سيادة القانون. معتبراً أن وجود القانون الجيد والعادل يستدعي وجود المؤسسات والأجهزة القضائية الجيدة.

ودعا إلى البحث عن الأدوار التي يمكن أن تضطلع بها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في ممارسة مهامها لتكريس وتعزيز مبدأ سيادة القانون، وصوغ الخطط الرامية لتفعيله وتعزيزه.

أما السيدة علياء الدلي الممثلة المقيمة الدائمة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالمغرب، فألقت كلمة نوهت فيها بمستوى تطور حالة حقوق الإنسان بالعالم العربي، لاسيما من خلال

مختلف الفاعلين من منظمات دولية ومؤسسات متخصصة وسلطات حكومية وسلطات قضائية وهيئات برلمانية ومؤسسات وطنية وهيئات البحث العلمي وجمعيات المجتمع المدني . كما أنه يتطلب اعتماد استراتيجيات وخطط وبرامج محددة ومتشاور حولها، تأخذ بعين الاعتبار أهمية المقاربة الحقوقية وغايات التنمية ومرتكزات البناء الديمقراطي .

وفي كلمته اعتبر السيد محمد الناصري وزير العدل المغربي أن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان تقوم بأدوار أساسية وطلائعية في الدفاع عن حقوق الإنسان والنهوض بها، باعتبارها شريك أساسي للحكومة في القيام بمهمة ترسيخ قيم حقوق الإنسان وممارستها، ونشر ثقافتها، والتربية عليها، كرهان يستلزم مشاركة كافة الجهات، إضافة إلى كونها فاعل أساسي على المستوى الدولي والإقليمي .

وأكد السيد الوزير أن قضايا حقوق الإنسان تحظى باهتمام متميز في المشروع المجتمعي المغربي باعتبارها خيارا استراتيجيا، وذلك ما جعل المملكة المغربية تحرص على تعزيز منجزاتها في هذا المجال، سواء من خلال برامج عمل في مجال إحداث وتعزيز المؤسسات والهيكل، وسن التشريعات الوطنية وتطويرها وملاءمتها مع الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، وتوفير الضمانات اللازمة لحماية حقوق الإنسان والدفاع عنها والنهوض بها ونشر ثقافتها، والعمل على معالجة مخلفات ماضي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، أو من خلال الالتزام بإعداد التقارير الوطنية الدورية، وربط أواصر التعاون مع المنظمات والهيئات الدولية والإقليمية والوطنية ذات الصلة، واستكمال الانخراط في المنظومة الدولية لحقوق الإنسان .

وفي هذا الإطار يوضح السيد الوزير أن المملكة المغربية عملت على إعداد عدة أورش كبرى مهيكلية في مجال الديمقراطية والتنمية وحقوق الإنسان، كما هو الشأن بالنسبة للخطة الوطنية للديمقراطية وحقوق الإنسان والأرضية المواطنة للنهوض بثقافة حقوق الإنسان، وورش المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، وورش إصلاح القضاء، وورش الجهوية الموسعة، وورش الميثاق الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، إضافة إلى خطط وطنية وقطاعية عديدة تهتم بالنهوض بحقوق المرأة وحقوق الطفل وبأوضاع وحقوق الفئات الخاصة . فضلا عن المساهمة في وضع وتفعيل خطط إقليمية ودولية في مجال حقوق الإنسان .

وأكد السيد وزير العدل بأن موضوع اللقاء ذي الأهمية الخاصة، يدل على اتساع أدوار المؤسسات الوطنية العربية وامتداد مهامها، وذلك في اتساق مع التوجهات الدولية في هذا الشأن، ورغبة في استجماع خلاصات لدعم التجارب العربية والوطنية .

وفي كلمة الأستاذ عدنان بدران، رئيس مجلس أمناء المركز الوطني لحقوق الإنسان، التي تلاها بالنيابة عنه المفوض العام السيد محيي الدين توك، اعتبر أن انعقاد أعمال هذا اللقاء يؤكد إيمان كافة الشركاء بأهمية قضايا حقوق الإنسان وبذل كل ما من شأنه تعزيز وحماية

اللقاء تأكيد على الالتزام والحرص المتزايد والدائم على جعل مقارنة حقوق الإنسان قاطرة للتنمية والكرامة الإنسانية، ومقوما للعدالة والديمقراطية، وركيزة من ركائز دولة القانون في المنطقة التي عرفت تزايد إنشاء مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان، وحصول عدد منها على الاعتماد في الدرجة «أ»، من لدن اللجنة الفرعية التابعة للجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية.

وأكد نحرزني أن تزايد دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في تعزيز حكم القانون يواكب تزايد الاهتمام الدولي بالموضوع. كما ينعكس على الديناميات الوطنية ذات الصلة بالتشريعات القطرية، والتي تتضمن المبادئ التي تكرر الالتزام بمبادئ سمو القانون، والمساءلة والمساواة أمام القانون، وتوفير شروط المحاكمة العادلة، وفصل السلطات واستقلال القضاء والمشاركة والتمثيلية السياسية.

واعتبر أن القضاء يعد أداة حاسمة في أي نظام يروم حماية حقوق الإنسان، من خلال ما يساهم به في ترسيخ دولة الحق والقانون، فضلا عن الدور الأساسي الذي يمكن أن تلعبه المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، في تعزيز حكم القانون من خلال المساهمة في دراسة ملاءمة التشريعات الوطنية مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، وتتبع مدى تلاؤم تطبيقها مع اجتهادات وملاحظات وتوصيات لجان المراقبة الدولية، تلك الملاءمة المرتكزة على مبادئ العدل والمساواة والمسؤولية وعدم الرجعية والخضوع للشرعية القانونية، وهي المبادئ الرامية إلى توفير المحاكمة العادلة وسبل الانتصاف والحماية المتساوية لحقوق الإنسان، وتحقيق اليقين القانوني والشفافية والنزاهة والخضوع لسيادة القانون.

وفي هذا السياق دعا نحرزني المؤسسات الوطنية إلى العمل على تقديم اقتراحات من شأنها تطوير هذه الجوانب وتوفير آليات الحماية والانتصاف في حالة حدوث انتهاكات أو تجاوزات، والتركيز، على الخصوص، على دعم المؤسسات والسياسات العمومية والتدابير التي تضمن تطبيق أنظمة وطنية تضمن المساواة وسيادة القانون وسمو قواعده وترسيخ ثقافة حكم القانون في المجتمع، وتدعيم سياسات الرقابة وعدم الإفلات من العقاب، وتقوية استقلالية السلطة القضائية، وتأهيل نظم العدالة، وتفعيل تنفيذ الأحكام القضائية، وتطبيق نظم الحكم الرشيد ومحاربة الفساد. كما دعا إلى تعاون مستمر بين المؤسسات الوطنية والمنظمات الدولية، سواء من خلال تبادل الخبرات والتجارب وتوسيع الاستفادة من الممارسات الفضلى في المجالات ذات الصلة بأدوار ووظائف ومساهمات المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، أو من خلال الانخراط في مشاريع وبرامج للتوعية والتقييم والاقتراح والمواكبة.

واعتبر رئيس المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان أن تعزيز حكم القانون مهمة صعبة ومستمرة، تتطلب نفسا طويلا ومجهودا متواصلا ونهجاً متدرجا، وتستدعي أيضا مساهمة

7. التقرير التركيبي لأشغال الندوة

عبد الواحد الأثير، المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان



نظم المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، بتعاون مع المفوضية السامية لحقوق الإنسان بالأمم المتحدة، والمركز الأردني لحقوق الإنسان، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، اللقاء السنوي السادس للمؤسسات الوطنية العربية لحقوق الإنسان، حول موضوع «دور المؤسسات الوطنية في تعزيز حكم القانون»، وذلك بمدينة الرباط بتاريخ 12 ماي 2010.

وشارك في هذا اللقاء ممثلون عن مؤسسات وطنية عربية لحقوق الإنسان والسلطات القضائية في المنطقة العربية، ومنظمات إقليمية ودولية، وخبراء في إدارة العدل ومنظمات غير حكومية.

وتميزت هذه الندوة بكلمات الافتتاح ومدخلات لخبراء وورشات عمل حول مواضيع لها علاقة أساسية بمحور الندوة، واختتمت بصور إعلان الرباط.

أولاً: الكلمات الافتتاحية

انطلق اللقاء بكلمة الافتتاح الملقاة من طرف الأستاذ أحمد حرزني رئيس المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، والتي رحب فيها بالمشاركين في اللقاء، وعبر فيها عن أسفه لتعذر مشاركة ممثلين عن بعض المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وخبراء عن المفوضية السامية لحقوق الإنسان بالأمم المتحدة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بسبب إلغاء رحلاتهم الجوية نتيجة ظروف القاهرة ترتبط بحركة النقل الجوي ببعض المطارات بسبب العجوة البركانية التي غطت أوروبا وجزءاً من شمال إفريقيا.

وذكر من خلالها بالندوات الخمس السابقة والمواضيع الهامة التي عالجتها، ودور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في الدفاع عن حقوق الإنسان وحمايتها والنهوض بها، وفي حث الحكومات على الالتزام بها طبقاً للمعايير الدولية في هذا المجال، واعتبر هذا

أسماء المؤسسات الوطنية العربية لحقوق الإنسان المشاركة في الندوة:

- ✧ المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان بالمملكة المغربية؛
- ✧ اللجنة الاستشارية للنهوض بحقوق الإنسان وترقيتها بالجزائر؛
- ✧ المجلس القومي لحقوق الإنسان بمصر؛
- ✧ الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن؛
- ✧ اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بموريتانيا؛
- ✧ هيئة حقوق الإنسان بالمملكة العربية السعودية .

✧ تفعيل كافة التدابير اللازمة لضمان تفعيل مبدأ سمو القانون والتمثلة في المساواة والمساءلة والعدالة في تطبيق القانون وفصل السلط والمشاركة في صنع القرار وتجنب التعسف والشفافية الإجرائية والقانونية؛

✧ التزام المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في المنطقة العربية بالقيام بدورها المتمثل في رصد ومراقبة ممارسات الدولة ومدى التزامها بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان وتعزيز دورها الاستشاري في مجال التشريعات والسياسات العمومية؛

✧ تشجيع تبادل التجارب والخبرات بين مختلف المؤسسات الوطنية وتعزيز التعاون والتنسيق بينها في أفق إحداث الشبكة العربية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان؛

✧ تمكين المؤسسات الوطنية من الولوج إلى المعطيات والمعلومات والأماكن ذات الصلة بالانتهاكات حتى تؤدي دورها في الرقابة والرصد بما يعزز حماية حقوق الإنسان وحكم القانون؛

✧ تعزيز قدرات المؤسسات الوطنية في ما يخص إصدار التقارير الدورية والتقارير الموضوعاتية في مجال الرصد والمراقبة، ومتابعة تفعيل توصياتها واقتراحاتها؛

✧ تعزيز دور المؤسسات الوطنية في التربية على حقوق الإنسان والتدريب عليها لاسيما بالنسبة للبرامج الموجهة إلى المكلفين بإنفاذ القوانين؛

✧ ضرورة قيام المؤسسات الوطنية بأدوار إضافية تشتمل التنبيه إلى الخصائص والوساطة بين الفاعلين في إيجاد الحلول وتقديم الاقتراحات؛

✧ العمل على تطوير معايير ومؤشرات لتقييم السياسات العامة انطلاقاً من المبادئ الدولية لحقوق الإنسان؛

✧ التأكيد على أهمية اعتماد التخطيط الاستراتيجي في مجال حقوق الإنسان مع الأخذ بعين الاعتبار الأولويات والسياقات والتحديات الدولية والوطنية.

وأخيراً، فإن المشاركين في الندوة،

يعربون عن امتنانهم للمملكة المغربية والمجلس الاستشاري لحقوق الإنسان بها على تنظيم ورعاية اللقاء السادس للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في المنطقة العربية حول موضوع تعزيز حكم القانون، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالأردن على دعمه وتعاونه وكذا المركز الأردني الوطني لحقوق الإنسان.

يتفقون على عقد اللقاء السابع حول موضوع دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان تجاه لجان الأمم المتحدة المنشأة بموجب معاهدات، ويرحبون بدعوة اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بموريتانيا لاستضافة هذا اللقاء.

نقر بالمبادئ الأساسية الخاصة باستقلال القضاء لسنة 1985 على أساس أنها مرجعيات مهمة لمساعدة الدول الأعضاء على التنصيب على استقلال القضاء باعتباره سلطة في الدستور أو قانون البلاد، وبالمبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة لسنة 1990، وبالمبادئ الأساسية بشأن دور المحامين لسنة 1990؛

نذكر بمبادئ بنغالور بشأن السلوك القضائي، التي اعتمدها مجموعة نزاهة القضاء سنة 2002، والتي أشارت إليها اللجنة السابقة لحقوق الإنسان سنة 2003 والمجلس الاقتصادي والاجتماعي سنة 2006؛

نرحب بالتعليق العام رقم 32 حول المادة 14 بشأن الحق في المساواة أمام المحاكم وفي محاكمة عادلة، الذي اعتمده اللجنة المعنية بحقوق الإنسان سنة 2007؛

نجدد التأكيد على أهمية التزام المؤسسات الوطنية العربية لحقوق الإنسان بالمبادئ المتصلة بوضع المؤسسات الوطنية كما اعتمدها قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 143/48 في 20 ديسمبر 1993 (المعروفة بـ "مبادئ باريس")، وعلى الحاجة إلى بناء شراكات بين المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والحكومات والمنظمات غير الحكومية لتعزيز حكم القانون؛

نسجل أن اللقاء السنوي السادس حول دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في تعزيز حكم القانون استعرض التحديات والثغرات في القانون وفي الممارسة، وكذلك الشروط الكفيلة بضمان سيادة القانون في المنطقة العربية؛

نعلن أن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في المنطقة العربية تتفق على تنمية التعاون وتعزيزه بهدف تبادل التجارب والممارسات الفضلى التي من شأنها أن تشجع سعي المؤسسات الوطنية للنهوض بحقوق الإنسان وحمايتها على المستوى الوطني وتعزيز حكم القانون؛

نؤكد كذلك على الدور الأساسي لوسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني في تحقيق مزيد من التوعية بحقوق الإنسان كرافعة للديمقراطية والتنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية؛

نوصي بما يلي:

✧ تسهيل مهام المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وتزويدها بالموارد البشرية والمالية الكافية حتى يتعزز دورها في حماية حقوق الإنسان والنهوض بها، ولاسيما دورها في تعزيز حكم القانون؛

✧ تعزيز الأنظمة القانونية الوطنية لحماية حقوق الإنسان والنهوض بها وملاءمتها مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان وتطوير فعالية إدارة العدل؛

✧ تفعيل المعايير الدولية المتعلقة بحكم القانون ومعالجة كافة التحديات المتعلقة بالتطبيق السليم لحكم القانون؛

6. البيان الختامي للقاء السنوي السادس للمؤسسات الوطنية العربية لحقوق الإنسان حول موضوع "دور المؤسسات الوطنية في تعزيز حكم القانون" والمنعقد بالرباط، في 12 ماي 2010

إعلان الرباط

نظم المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، بتعاون مع المفوضية السامية لحقوق الإنسان بالأمم المتحدة، والمركز الأردني لحقوق الإنسان، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، اللقاء السنوي السادس للمؤسسات الوطنية العربية لحقوق الإنسان، حول موضوع "دور المؤسسات الوطنية في تعزيز حكم القانون"، وذلك بمدينة الرباط بتاريخ 12 ماي 2010.

تمثل الهدف من هذا اللقاء في مناقشة الدور المحوري الذي يمكن أن تقوم به المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في تعزيز حكم القانون، وخاصة من خلال مراقبة ممارسات الدول في ما يتصل بمدى التزامها بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان، وكذا في مجال الاقتراح وإبداء الرأي وتقديم المشورة وتوفير المعلومات والتوعية والتربية على حقوق الإنسان.

وقد شارك في هذه الندوة ممثلون عن مؤسسات وطنية عربية لحقوق الإنسان هي المغرب والجزائر ومصر وموريتانيا والمملكة العربية السعودية والأردن وفلسطين، وكذا خبراء دوليون وممثلون عن المنظمات غير الحكومية المحلية وأساتذة جامعيون وقضاة ومحامون.

ديباجة:

نحن ممثلو المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في المنطقة العربية، المشاركون في هذا اللقاء؛ نذكر بالمبادئ الكونية لحقوق الإنسان وبشموليتها وبترباطها وعدم قابليتها للتجزئة، وكذا بمبادئ ميثاق الأمم المتحدة؛

نذكر بتعريف سيادة القانون كما هو وارد في تقرير الأمين العام بشأن سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع؛

نذكر بالقرارات التي اتخذتها الجمعية العامة للأمم المتحدة

(A/RES/61/39 و A/RES/62/70 و A/RES/63/128)

والمناقشات المواضيعية بشأن موضوع سيادة القانون

(S/PRST/2003/15 و S/PRST/2004/2 و S/PRST/2004/32 و S/PRST/2005/30)

نسجل أن المبادئ التي تتضمنها الآليات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان في مجال سيادة حكم القانون، تعد من أهم وسائل حماية حقوق الإنسان والنهوض بها؛

- ✧ العمل على تطوير مؤشرات وتقنيات لتقييم السياسات العامة مقارنة مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان؛
- ✧ تطوير معايير خاصة تنسجم مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان؛
- ✧ التفكير في صياغة برامج برغماتية كآلية رافعة لحقوق الإنسان؛
- ✧ تحديد العوائق التي من شأنها أن تزج بالمؤسسات الوطنية في مسالك بعيدة عن أهدافها الحقيقية؛
- ✧ تبادل التجارب بين مختلف المؤسسات الوطنية؛
- ✧ تطوير مختلف الأدوار التي تقوم بها المؤسسات الوطنية؛
- ✧ ضرورة تحديد أولويات يتم الترافع والمواكبة بشأنها؛
- ✧ ضرورة الاهتمام بالجانب المسطري في القوانين والتشريعات؛
- ✧ اعتماد التخطيط الاستراتيجي في مجال حقوق الإنسان.

تقرير الورشة ، السيد عبد العزيز قراقي ، المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان



في إطار اللقاء السنوي السادس للمؤسسات الوطنية العربية لحقوق الإنسان المنعقد بالرباط يوم 12 ماي 2010 حول موضوع دور المؤسسات الوطنية في تعزيز حكم القانون ، انعقدت ورشة حول الوظيفة الاستشارية و الاقتراحية في مجال التشريعات والسياسات العمومية . وقد قدم السيد الأمين العام عرضا لتأطير النقاش ، تمحور حول بعض القضايا المطروحة على المؤسسات الوطنية في مجال التشريعات والسياسات العامة . ثم أفسح المجال للمشاركين في الورشة الذين تطرقوا إلى عدد من القضايا التي تثيرها ممارسة المؤسسات الوطنية لوظائفها المختلفة ، التي تنظمها مبادئ باريس سواء تعلق الأمر بالمجال الاستشاري أو الاقتراحي ، أو بقضايا التصدي والمواكبة أو الرصد ، وقد لوحظ أن هناك تداخل بين موضوع الورشتين ، ومن تم فما ستفرزه أشغال كل واحدة سيكون مكملا لأشغال الأخرى . كما أكد أعضاء الورشة على أن المؤسسات الوطنية لها من المميزات ما يجعلها في وضع مختلف عن مؤسسات الدولة ، وكذلك عن منظمات المجتمع المدني ، حتى وإن كان من بين أدوارها السعي إلى إحداث نوع من التوافق بين الطرفين ، دونما الانخراط فيما من شأنه أن يمس باستقلاليتها خاصة ، وأن الوضعية القانونية للمؤسسات الوطنية ، وتركيبتها التعددية ، تمكنها من لعب دور أساسي في العملية التشريعية ، إلى جانب دورها الجوهري في تأطير المجتمع .

وقد أنهت الورشة أشغالها بعدد من الخلاصات والتوصيات أبرزها:

✧ وجود نوع من التنوع في المؤسسات الوطنية العربية وذلك حسب تنوع الأوضاع التشريعية لكل بلد على حدة؛

✧ ضرورة قيام المؤسسات الوطنية بأدوار متعددة تصل إلى حد التنبه والوساطة في تقديم المقترحات بل تتعداه إلى تتبع مآلها؛

2.5. الورشة الثانية حول «الوظيفة الاستشارية والاقتراحية في مجال التشريعات والسياسات العمومية»

الميسر: الأستاذ المحجوب الهببة، الأمين العام للمجلس الاستشاري لحقوق الإنسان بالمغرب



- ❖ عدم تزويد المؤسسات الوطنية بالاختصاصات والآليات اللازمة، والإمكانات المادية والبشرية الضرورية لممارسة عملية الرصد والمراقبة؛
- ❖ ضرورة تمكين المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان من كافة الوسائل لتقوم بدورها في مجالات حماية حقوق الإنسان والنهوض بها؛
- ❖ ترسيخ ممارسة المتابعة للتوصيات الصادرة عن اللجان الأممية المختصة، وأساساً آلية الفحص الدوري الشامل، بالشكل الذي يعزز الدور الحمائي للمؤسسات الوطنية من حيث الرصد والمراقبة لممارسات الدولة؛
- ❖ التنبيه إلى أن عمليات الإفلات من العقاب قد تقوض الدور الرقابي والرصدي للمؤسسات الوطنية؛
- ❖ التأكيد على دور القضاء المستقل في الحد من الانتهاكات التي يتم رصدها والإعلان عنها، مع التنبيه إلى ضرورة تنفيذ الأحكام التي تصدر في هذا الصدد؛
- ❖ مراعاة المقاربة الشمولية لحقوق الإنسان في مبادرات رصد ومراقبة التزامات الدول، وذلك لمواكبة التنوع والتحويلات التي تعرفها حقوق الإنسان.

التوصيات

- أما بالنسبة للتوصيات الصادرة عن أشغال هذه الورشة فيمكن إجمالها أساساً في :
- ❖ تعزيز الدور الحمائي للمؤسسات الوطنية؛
 - ❖ تمكين المؤسسات الوطنية من آليات المراقبة والرصد، وتزويدها بالإمكانات المالية؛
 - ❖ تمكين هذه المؤسسات من الولوج إلى المعطيات والمعلومات ذات الصلة بالانتهاكات حتى تؤدي دورها في الرقابة والرصد بما يعزز حماية حقوق الإنسان.
 - ❖ تمكين المؤسسات الوطنية من اختصاص ولوج جميع الأماكن التي قد ترتكب فيها انتهاكات حقوق الإنسان.
 - ❖ تقوية اختصاص المؤسسات الوطنية في إصدار التقارير الدورية وتقارير موضوعاتية في مجال الرصد والمراقبة، ومتابعة ما تتضمنه هذه التقارير لتفعيل توصياتها وخلصاتها.
 - ❖ تعزيز دور المؤسسات الوطنية في التربية على حقوق الإنسان والتدريب عليها لاسيما للمكلفين بإنفاذ القوانين.
 - ❖ تعزيز استقلالية المؤسسات الوطنية حتى تؤدي مهامها في الرصد والمراقبة على الوجه الأمثل.

تقرير الورشة ، السيد بوشعيب ذو الكيفل ، المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان



شارك في هذه الورشة 22 مشاركا منهم 5 نساء وقام بتسيير أشغالها الدكتور محي الدين توك المفوض العام للمركز الوطني لحقوق الإنسان بالمملكة الأردنية .

في البداية قدم ميسر الورشة عرضا تقديميا ذكر فيه بوظائف ومهام المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لا سيما في مجال رصد ومراقبة الانتهاكات ومسؤوليات هذه المؤسسات وواجباتها في رصد مدى التزام الدول بتعهداتها وبالمعايير الدولية الواردة في العهود والاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الدول .

كما أشار إلى الفجوة الموجودة بين التصديق على الآليات الدولية وبين الممارسات الفعلية ، وعلى ضرورة أن تفعل المؤسسات الوطنية دورها في هذا الصدد وخاصة متابعة التشريعات الوطنية ومدى ملاءمتها للالتزامات الاتفاقية للدول .

بعد ذلك تم فتح باب المناقشة أمام المشاركين حيث تدخل 16 مت دخلا من بينهم 3 متداخلات نساء .

وبصفة عامة تمحورت التدخلات حول العديد من مظاهر القصور في ممارسة المؤسسات الوطنية لدورها في التصدي ورصد ومراقبة ممارسات الدول ومدى التزامها بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان ، وأيضا حول بعض أمثلة هذا الدور الرقابي والرصدي من قبل المؤسسات الوطنية في العالم العربي .

ومن المظاهر والممارسات التي أشار إليها المتدخلون :

✧ تماطل السلطات العمومية المختصة في أعمال المعاهدات والاتفاقيات الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان ، واللجوء إلى تغليف ذلك بتبريرات متنوعة؛

5. أشغال الورشات

1.5. الورشة الأولى حول موضوع "رصد ومراقبة ممارسات الدولة ومدى التزامها بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان"

الميسر: الأستاذ محي الدين توك المفوض العام للمجلس الوطني لحقوق الإنسان بالأردن



✧ تقييم أداء المتدربين من خلال ملاحظة مدى احتفاظهم بالمعلومات والمهارات التي اكتسبوها أثناء التدريب .

✧ قياس مدى تطبيق الفئة المستهدفة من التدريب للمفاهيم التي عرفوها من خلال رصد نتائج عملهم وتعاملهم مع المواطنين . حيث يمكن عند استهداف فئة محدد كمدراء التحقيق في الأجهزة الأمنية والشرطية قياس نجاح التدريب بانخفاض الشكاوى الواردة حول عدم توفر ضمانات للمحتجزين عند التحقيق معهم .

ب-تقييم برامج التوعية:

من أفضل الطرق التي يمكن من خلالها تقييم برامج التثقيف والتوعية على سيادة القانون ، هي إجراء التقييم بعد انتهاء البرنامج ، من خلال عدد الشكاوى الواردة ، التي يمكن مقارنتها سنة بعد أخرى على نجاح برامج التثقيف ، من خلال معرفة المواطنين أكثر بحقوقهم ، ومعرفة الآليات لحمايتهم . مع ذلك يبقى تقييم برامج التثقيف من الصعوبة بمكان ، خصوصاً أن المؤشرات نفسها في حالة زيادة عدد الشكاوى قد تدل على زيادة الانتهاكات .

- ✧ إعداد تقارير تقصي الحقائق .
- ✧ إعداد تقارير مراقبة إنفاذ الحق في المحاكمة العادلة .
- ✧ عقد جلسات الاستماع .
- ✧ عقد لقاءات مفتوحة .
- ✧ إعداد تقارير قانونية حول مواءمة التشريعات والمعايير الدولية .
- ✧ إعداد رسائل ومذكرات قانونية .
- ✧ تقديم منشورات للحكومة .
- ✧ العمل على مراجعة التشريعات والمراسيم والاتفاقيات ورفع التوصيات .
- ✧ العمل على مراجعة برامج عمل الحكومة والمؤسسات الرسمية .
- ✧ إعداد مسودات مشاريع قوانين . / القانون الأساسي تحديداً .
- ✧ إعداد مواد دعائية ترويجية في الإعلام المكتوب .
- ✧ إعداد مجلة متخصصة بحقوق الإنسان ونشرها .
- ✧ إعداد برامج تلفزيونية وإذاعية متخصصة في حقوق الإنسان وسيادة القانون .
- ✧ إعداد نشرة إلكترونية شهرية متخصصة بحقوق الإنسان .
- ✧ إعداد حملات إعلامية حول قضايا محددة بحقوق الإنسان وسيادة القانون .
- ✧ إعداد فلاشات إذاعية وتلفزيونية .
- ✧ تأهيل الطاقم لتدريب مدربين في قضايا حقوق الإنسان وسيادة القانون .
- ✧ إعداد مواد وأدلة تدريبية متخصصة وطباعتها . / دليل قانون الإجراءات الجزائية .
- ✧ عقد دورات تدريبية لحقوق الإنسان وسيادة القانون .
- ✧ إعداد وطباعة مساقات أكاديمية لمفاهيم حقوق الإنسان .

3.3.4. تقييم برامج التوعية والتدريب

أ- تقييم برنامج التدريب:

- ✧ توزيع استمارة قبل التدريب للفئة المستهدفة حول توقعاتهم من التدريب .
- ✧ استمارة التقييم عند نهاية التدريب .

وفي حظر الاعتداء على الحريات الشخصية وحرمة الحياة الخاصة أكد القانون الأساسي الفلسطيني في المادة 32 منه على أن كل اعتداء على أي من الحريات الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للإنسان وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها القانون الأساسي أو القانون، جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم، وتضمن السلطة الوطنية تعويضاً عادلاً لمن وقع عليه الضرر.

ورغم أن تلك النصوص تكفل الحقوق والحريات وتصورها إلا أنها حماية ظاهرية وغير حقيقية ويتم انتهاكها في الأراضي الفلسطينية بشكل قانوني، من خلال آليات عديدة، فقد رصدت الهيئة ذلك من خلال الشكاوى الواردة لديها، والتوثيق الذي حصلت عليه.

ب- برنامج الهيئة المستقلة في الرصد والمساءلة والتثقيف في مجال سيادة القانون:

يشمل برنامج الرصد والمساءلة والتثقيف كافة أنشطة الرصد والمساءلة والتثقيف التي تنفذها الهيئة. وهي رصد أداء السلطات الثلاث فيما يتعلق باحترامها لحقوق الإنسان وسيادة القانون، وتأتي على شكل تقارير أو آليات مساءلة، وهي: التقرير السنوي، وتقارير خاصة بانتهاكات نمطية، وبيانات صحفية، وتقارير تقصي الحقائق، وتقارير دورية (داخلية) عن وضع السجون وأماكن الاحتجاز، وتقارير مراقبة إنفاذ الحق في المحاكمة العادلة، وجلسات الاستماع، ولقاءات مفتوحة، وإعداد تقارير قانونية حول مواءمة التشريعات والمعايير الدولية، ورسائل ومذكرات قانونية، وتقديم منشورات للحكومة، وبناء وتطوير قاعدة بيانات إلكترونية محدثة باستمرار لانتهاكات حقوق الإنسان.

كما اشتمل برنامج التوعية والتدريب على ترويج ثقافة حقوق الإنسان والتدريب، وفيه الأنشطة التالية: مواد دعائية ترويجية في الإعلام المكتوب وإعداد مجلة متخصصة في حقوق الإنسان، وإعداد نشرة إلكترونية شهرية متخصصة في حقوق الإنسان، وإجراء حملات إعلامية حول قضايا محددة، تأهيل طاقم للتدريب مدربين في قضايا حقوق الإنسان وإعداد مواد وأدلة تدريبية متخصصة، عقد دورات تدريبية لحقوق الإنسان، وتحديد أداة قياس متطورة لأثر عمل الهيئة على المجتمع المحلي.

برنامج الرصد والمساءلة والتثقيف:

- ✧ إصدار نسخة عربية وإنجليزية من التقرير السنوي وتوزيعها.
- ✧ إنتاج ملخص للتقرير السنوي باللغتين العربية والإنجليزية وتوزيعه.
- ✧ زيارة السجون ومراكز الاحتجاز وأماكن انتزاع الحرية ودور الرعاية والإيواء.
- ✧ إعداد تقارير خاصة بانتهاكات نمطية/ عرض المدنيين على القضاء العسكري.
- ✧ إصدار بيانات صحفية.

2.3.4. تجربة الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان في مجال التوعية والتدريب على سيادة القانون

أ- سيادة القانون في فلسطين:

يعتبر القانون الوطني الفلسطيني تعبيراً عن السلطة الوطنية التي تحدد موقفها من خلال نصها صراحةً على الأحكام الضامنة للحقوق في أعلى مرجع قانوني وهو القانون الأساسي أو مشروع الدستور الفلسطيني .

وتكتسب النصوص الدستورية الخاصة بالحقوق والحريات فى الأراضي الفلسطينية أهمية خاصة لاعتبارات عديدة منها : أنه أول (دستور فلسطيني) عبر التاريخ يضعه الفلسطينيون أنفسهم ، وقد أتى بعد مرحلة طويلة من الاحتلال واستبداده ، وبعد انعدام التوازن بين الحاكم الذي هو محتل والمحكوم المغلوب على أمره . فقد نظم القانون الأساسي المعدل 2003 البنود الضامنة للحقوق والحريات في الباب الثاني منه ، حيث أكدت في المادة العاشرة من القانون الأساسي المعدل للعام 2003 على أن «حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ملزمة وواجبة الاحترام . وأن تعمل السلطة الفلسطينية دون إبطاء على الانضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي حقوق الإنسان» .

وفي الحق في الحرية الشخصية أكد القانون الأساسي الفلسطيني على أن « الحرية الشخصية حق طبيعي وهي مكفولة لا تمس»⁴ ، كذلك أكد القانون الأساسي الفلسطيني على حق المقبوض عليه أو الموقوف أن يبلغ بأسباب القبض عليه أو إيقافه⁵ ، و أكد أيضاً على حظر الإكراه أو التعذيب⁶ . وفي ما يتعلق بحق المتهم في محاكمة عادلة ، أكد القانون الأساسي الفلسطيني في المادة 14 منه على أن « المتهم برئ حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه ، وكل متهم في جنائية يجب أن يكون له محام يدافع عنه» .

4 أكد القانون الأساسي الفلسطيني في المادة 11 منه على أن « الحرية الشخصية حق طبيعي وهي مكفولة لا تمس . ولا يجوز القبض على أحد أو تقيشه أو حبسه أو تقييد حريته بأي قيد أو منعه من التنقل إلا بأمر قضائي وفقاً لأحكام القانون ، ويحدد القانون مدة الحبس الاحتياطي ، ولا يجوز الحجز أو الحبس في غير الأماكن الخاضعة للقوانين الصادرة بتنظيم السجون» .

5 أكد القانون الأساسي الفلسطيني في المادة 12 منه على أن « يبلغ كل من يقبض عليه أو يوقف بأسباب القبض عليه أو إيقافه ، ويجب إعلامه سريعاً بلغة يفهمها بالاتهام الموجه إليه ، وأن يمكن من الاتصال بمحام ، وأن يقدم للمحاكمة دون تأخير» .

6 أكد القانون الأساسي الفلسطيني في المادة 13 منه على أنه « 1 - لا يجوز إخضاع أحد لأي إكراه أو تعذيب ، ويعامل المتهمون وسائر المحرومين من حرياتهم معاملة لائقة . 2 - وأنه يقع باطلاً كل قول أو اعتراف صدر بالمخالفة لأحكام الفقرة الأولى من هذه المادة» .

ويمكن تعريف التوعية والتدريب على احترام سيادة القانون على أنها مجموع البرامج والأنشطة التي تمكن الفئات المستهدفة فيها من معرفة مبادئ وأحكام القانون وتعلمها، واحترام تطبيقه، وصولاً إلى امتلاك هذه الفئات للقدرات التي تمكنهم من صيانة حقوقهم ضمن الآليات القانونية المتوافرة.

خصائص برامج التوعية:

تستهدف برامج التوعية المواطنين بشكل عام، والفئات الخاصة والأقليات بشكل خاص، وذلك لتعرضها أكثر من غيرها لانتهاكات حقوقها، حيث من المتوقع أن تساهم هذه البرامج في زيادة الوعي لدى المواطنين والفئات الأخرى لأهمية سيادة القانون ودور هذه السيادة في حماية حقوقهم وحرياتهم العامة والخاصة، وتمكينهم من استخدام الآليات التي تساهم في صون هذه الحقوق والحريات.

خصائص برامج التدريب:

تستهدف برامج التدريب على سيادة القانون المسؤولين عن إنفاذ القانون، وأطراف العدالة، من خلال تربية سلوكية جديدة تهدف إلى تأسيس نمط سلوكي لهذه الفئات، يعتمد على فهم الدور المناط بهم وفق القانون، وخضوعهم أساساً لسيادته، وتذكيرهم بالعقوبات المترتبة على انتهاك قواعده.

مرجعيات برامج التوعية والتدريب:

إن التوعية والتدريب على أعمال مبدأ سيادة القانون والتعريف به، تتطلب أساساً الانطلاق من الحقوق والحريات والضمانات التي كفلتها الدساتير العربية، والتي منها مبدأ خضوع جميع السلطات والأشخاص للقانون، ومبدأ المساواة والعدل للمواطنين، واحترام حرية الرأي والمعتقد، والحرية الشخصية والسلامة الجسدية، وضمانات المحاكمة العادلة وافتراس البراءة المسبق، وعدم إمكانية القبض على أحد إلا وفقاً لأحكام القانون، وحظر الإكراه والتعذيب، وحرية الإقامة والتنقل، وحرمة المنزل والحياة الخاصة، وحق العمل والسكن، وحق المشاركة السياسية، والحريات الصحفية.

كذلك تتطلب برامج التوعية والتدريب الإشارة إلى المعاهدات والمواثيق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، التي وقعت عليها الدول العربية، أو وعدت بالتوقيع عليها، وأن تلك المبادئ والقيم قد ساهمت جميع الأمم بصياغتها، فهي ملك للإنسانية قاطبة، بغض النظر عن جنسهم ولونهم وعقيدتهم، مما يساهم في احترام الكرامة الإنسانية ما بين الشعوب والأمم.

المستوى الأول: نشر ثقافة حقوق الإنسان وسيادة القانون بين جميع المواطنين الفلسطينيين بمختلف فئاتهم ، وعلى الصعيدين الرسمي والشعبي ، انطلاقاً من فلسفة أن حماية حقوق الإنسان تبدأ بمعرفة جميع المواطنين بحقوقهم وبآليات حمايتها من أي اجتراء أو انتهاك .

المستوى الثاني: تدريب الأشخاص المسؤولين عن إنفاذ القانون ، حيث تركز الهيئة في تدريبها هنا على المسؤولين الذين يرجح في حالتهم حدوث تجاوزات لحقوق الإنسان ، مثل مدراء التحقيق في مختلف الأجهزة الأمنية والشرطية ، والمستشارين القانونيين لدى هذه الأجهزة .

1.3.4 . سيادة القانون وحماية حقوق الإنسان

أ- دور القانون في حماية حقوق الإنسان:

يقدم مفهوم سيادة القانون في الدول نفسه كمانع أساسي لتعسف السلطة ، وكضامن لحقوق المواطنين وحررياتهم فيها ، فقد أكدت أغلب الدساتير العربية على مبادئ العدالة والمساواة وعلى ضمانات الحقوق ، والحريات العامة والخاصة فيها .

ويساهم مبدأ سيادة القانون المجسد في الدساتير العربية في ترسيخ عناصر السلم الأهلي ، وفي إحلال السلام الدائم في المجتمع ، و يساهم في حماية حقوق الإنسان على نحو فعال ، مما يؤدي إلى تحقيق التقدم والتنمية في المجال الاقتصادي بشكل مطرد .

ويعني مبدأ سيادة القانون خضوع الجميع - بدءاً بالفرد وانتهاءً بالدولة نفسها - للمساءلة بموجب القوانين الصادرة عنها ، وتطبيقه على الجميع بالتساوي ، ويحتكم في إطاره إلى قضاء مستقل ونزيه ، فهو مفهوم أساسي يساعد المنظمات الوطنية لحقوق الإنسان في القيام بعملها . وفي هذا الصدد ، تتطلع المنظمات الوطنية لحقوق الإنسان في العالم وفي المنطقة العربية ، بأدوار حيوية في التثقيف والتوعية والتدريب على التعريف بالقانون ، وأهمية احترام أحكامه لما في هذا الاحترام من رابط قوي في حماية منظومة الحقوق والحريات في هذه البلدان .

وتعمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان من أجل دعم وجود إطار يتحقق من خلاله مبدأ سيادة القانون من حيث: التأكيد دائماً على احترام أحكام الحقوق والحريات الواردة في الدساتير العربية ، بوصفها القوانين الأسمى في هذه البلاد ، مع كفالة تنفيذه من خلال مؤسسات العدل والقضاء والأمن .

ب- أهمية التوعية والتدريب على احترام سيادة القانون:

تشكل برامج التدريب والتوعية على احترام سيادة القانون ، ومن ضمنها حقوق الإنسان ، مهمة رئيسية من مهام المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ، التي تهدف إلى المساهمة في بناء مجتمع ديمقراطي يوفر العدل والمساواة بين أبنائه ، ويكفل تحقيق تنمية مستدامة في تلك الدول .

3.4. مداخلة السيدة رندا سنيورة، المديرة التنفيذية للهيئة المستقلة لحقوق الإنسان بفلسطين في موضوع «دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في تعزيز حكم القانون من خلال التوعية والتربية على حقوق الإنسان»



تتطلب مبادئ باريس النازمة للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان²، أن تعزز المؤسسات الوطنية تدريس حقوق الإنسان، وتنظيم برامج التوعية والتدريب عليها، وذلك بهدف زيادة الوعي لدى المواطنين والمسؤولين بحقوق الإنسان والالتزامات الناتجة عنها.

والهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم»³ تتبنى برنامج خاص للتوعية والتدريب من خلال خطة استراتيجية شاملة للوصول لأهدافها، التي منها على وجه التحديد تعزيز حكم القانون وسيادته من خلال تبنيها لبرامج توعية وتدريب على مستويين متوازيين:

2 تعتبر مبادئ باريس المصدر الرئيسي لقواعد عمل المنظمات الوطنية لحقوق الإنسان، وقد اعتمدت المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان هذه المبادئ في ورشة عمل دولية عقدت في باريس في 1991، وقد أيدت الجمعية العامة للأمم المتحدة هذه المبادئ. للاطلاع عليها من موقع www.ccdh.org.ma/IMG/pdf/ParisPrinciples_Arabic.pdf

3 أنشئت الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان (الهيئة) بقرار/ مرسوم صادر عن الرئيس الراحل ياسر عرفات، بتاريخ 30/9/1993. وقد نشر قرار الإنشاء لاحقاً في الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية للسلطة الوطنية الفلسطينية)، تحت رقم (59) لعام 1995. بموجب القرار تحددت مهام ومسؤوليات الهيئة على النحو التالي: «متابعة وضمان توافر متطلبات صيانة حقوق الإنسان في مختلف القوانين والتشريعات والأنظمة الفلسطينية، وفي عمل مختلف الدوائر والأجهزة والمؤسسات في دولة فلسطين ومنظمة التحرير الفلسطينية». وترك القرار للهيئة مهمة وضع نظامها الأساسي بما يضمن استقلالها وفعاليتها. وقد بدأت الهيئة تمارس نشاطاتها في بداية عام 1994.

- ✧ الحق في أن يتم إعلام المعتقل بحقوقه
 - ✧ الحق في المساعدة القانونية قبل المحاكمة
 - ✧ الحق في الوقت الكافي والمساعدة المناسبة لتحضير الدفاع
 - ✧ الحق في ألا يتم الحجز أو الاعتقال بمعزل عن العالم الخارجي ، الذي يشكل في حد ذاته نوعاً من أنواع التعذيب والمعاملة القاسية والمهينة والحاطة من كرامة الإنسان
 - ✧ الحق في أن يتم الاعتقال في مكان رسمي للاعتقال له سجل رسمي يتضمن اسم المعتقل ، والجهة التي أصدرت أمر الاعتقال ، والجهة المسؤولة عن مراقبة الاعتقال ، وتاريخ أول مثول أمام القاضي . . .
 - ✧ الحق في المعاملة الإنسانية والسلامة من التعذيب وغيرها من ضروب المعاملة القاسية والمهينة والحاطة من كرامة الإنسان
 - ✧ الحق في ألا يتم الحصول أو قبول الأدلة المحصل عليها من خلال التعذيب وغيرها من ضروب المعاملة القاسية والمهينة والحاطة من كرامة الإنسان
 - ✧ الحق في أن يمثل المعتقل أمام القاضي في أقرب الآجال
 - ✧ الحق في أن تتم المحاكمة في أجل معقول
 - ✧ الحق في الاعتراض على الاعتقال ومجادلة مشروعيتها
- بالإضافة إلى هذا ، وضع المشرع الدولي مجموعة من الضمانات للحد من التعسف أثناء التحقيق ، من بينها ، من جملة أمور أخرى:
- ✧ قرينة البراءة التي تضع عبء الإثبات على الإدعاء لا المعتقل
 - ✧ ألا يؤثر الاعتقال قبل المحاكمة على قرينة البراءة
 - ✧ أن تمتنع السلطات عن الإدلاء بأي تصريح قد يؤثر على مجرى الإجراءات
- كل هذه الضمانات تستوجب وجود أجهزة قضائية مستقلة و محايدة تكون بمثابة أدرع واقية ضد أي شطط أو تعسف في استعمال السلطة . عندما يكون القانون نفسه تعسفياً ، يسعى القضاء المستقل إلى إبطال مفعوله إما من خلال المراقبة الدستورية ، أو من خلال أعمال سمو القانون الدولي والالتزامات التعاقدية الدولية في مجال حقوق الإنسان على القوانين الوطنية .
- إن القضاء بهذا لا يكون فقط سلطة كباقي السلط ، بل يكون الضامن الفعلي لوجود واستمرار دولة الحق والقانون ، ليس فقط كضامن للفصل في النزاعات بين الأفراد ، بل أيضاً كضامن للقيم والمبادئ والحقوق الواردة في الدستور .

✧ الحق في أن لا يكون الاعتقال تعسفياً، ويكون الاعتقال كذلك عندما:

✧ لا يتم تبريره على أسس قانونية

✧ عندما يكون مرتبطاً بممارسة الحقوق والحريات

✧ عندما يكون قائماً على جرائم فضفاضة أو غامضة في صياغتها

وعليه، لا يمكن لأي شخص أن يعاني من المس بحرياته وحقوقه إلا في حالة خرقه لقاعدة قانونية محددة بطريقة قانونية عادية وأمام محاكم قانونية عادية.

أحد أهم نماذج الاعتقال الذي وان كان قانونياً من الممكن أن يصبح تعسفياً هو الاعتقال الإداري. وحتى وإن لم تتحدث المعايير الدولية عنه - الإشارة إليه كاعتقال دون توجيه التهم -، فقد عرفت اللجنة الدولية للحقوقيين الاعتقال الإداري على أنه « الحرمان من الحرية بناء على قرار من السلطة التنفيذية بحيث يكون من اختصاص السلطة الإدارية أو الحكومة فقط إحالة المعتقل إلى القضاء أو ترحيله أو تسليمه. »

وفي سنة 1985 أحصت اللجنة الدولية للحقوقيين 85 دولة تجيز الاعتقال الإداري على أسس مرتبطة بالأمن وأمن الدولة، من بينها 43 دولة تضمن الاعتقال الإداري لسنوات غير محدودة في الزمن. وعادة ما يتم ربط هذا الإجراء بحالات الاستثناء أو الطوارئ.

ومنذ 1964، أصرت اللجنة الدولية للحقوقيين على أنه، كيفما كانت طبيعة حالة الطوارئ، يجب ضمان حقوق المعتقل التالية كحقوق دنيا:

✧ أن يكون له الحق في الاتصال بمحاميه

✧ لا يمكن حرمانه من الحرية إلا بناء على الإتيان بفعل مجرم في القانون بشكل مفصل، حيث لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص

✧ وفي غير حالات الطوارئ، يكون هذا الاعتقال مخالفاً لمعايير دولة الحق والقانون.

✧ ولمواجهة التعسف في الحرمان من الحرية، وضع المشرع الدولي أسس شاملة لضمان الشفافية في الإجراءات القانونية من خلال احترام:

✧ الحق في المساواة أمام القانون والمحاكم

✧ الحق في المحاكمة أمام محكمة مختصة، مستقلة، محايدة، منشأة بقانون ومتبعة لإجراءات قانونية، وهو ما يستثني المحاكم العسكرية والاستثنائية، كمحاكم امن الدولة، لأنها لا تفي بهذه الشروط

✧ استقلال المهن القانونية

✧ الحق في معرفة أسباب الاعتقال والتهم الموجهة

ثانياً، إذا أجاز المشرع الدولي للدول تقييد بعض الحريات -دون إلغائها- أثناء حالات الطوارئ، فهو لم يجز المس بمجموعة من الحقوق المطلقة ذات الحجية المطلقة وهي، من بين حقوق أخرى:

✧ الحق في الحياة

✧ الحق في السلامة من التعذيب وغيرها من ضروب المعاملة القاسية أو المهينة أو الحاطة من كرامة الإنسان

✧ الحق في السلامة من الاختفاء القسري

✧ الحق في السلامة من القتل خارج نطاق القضاء

✧ الحق في محاكمة عادلة

حجية هذه الحقوق المطلقة في حالات السلم والحرب والاستثناء والطوارئ، وحالات وقوانين الطوارئ لا يمكن أن تكون أساساً للمس بها أو النيل منها.

في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، أدى التعسف في استخدام قوانين الطوارئ بالتحديد إلى انتهاك هذه الحقوق المطلقة حيث أصبح التعذيب في بعض الدول «روتينا» حسب تكييف المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بحالات التعذيب؛ وحيث ظلت عشرات الآلاف من حالات الاختفاء القسري عالقة.

لقد أدى التعسف في استخدام قوانين الطوارئ أيضاً إلى اضطهاد المدافعين عن حقوق الإنسان ومحاكمتهم محاكمات صورية أمام محاكم عسكرية وأخرى استثنائية.

كما أدى التعسف في استخدام قوانين الطوارئ أيضاً إلى استمرار الاعتقالات الغير معروفة، والسرية، وفي أماكن سرية، وغيرها من أنواع الاعتقالات التعسفية. وهنا يأتي النموذج الثاني لتعسف المشرع والإدارة.

في ظل المعايير الدولية والاجتهاد القضائي الدولي، يجب أن يحترم أي حرمان من الحرية المبادئ التالية:

✧ المشروعية (الأسس المادية والإجرائية)

✧ الشرعية (موضوع الاعتقال)

✧ الضرورة والعقلانية

✧ التناسب

✧ الدفاع عن حقوق الإنسان

✧ الحق في الأمان والسلامة

2.4. مداخلة السيد سعيد بنعربية، ممثل اللجنة الدولية للقانونيين بسويسرا في موضوع "تجنب التعسف والإجرائية والقانونية"



إن الانتقال من الدولة البوليسية إلى الدولة الشرعية إلى دولة الحق والقانون يرتبط جوهريا بتجنب التعسف التشريعي والإداري، وبضمان الشفافية الإجرائية والقانونية. الدولة البوليسية، التي تكون فيها السلطة الإدارية مالكة للقهر دون أي رقابة أو مساءلة، والدولة الشرعية التي يكون فيها المشرع معبرا عن الإرادة العامة، أيضا دون أي رقابة أو مساءلة، تجدان حدودهما في غياب الآليات الكفيلة بإخضاع كل من السلطين التشريعية والتنفيذية لسلطة وحكم الدستور والحقوق المضمونة فيه. إن فكرة دولة الحق والقانون تقوم عندما يتم إخضاع السلطة التنفيذية لحكم القانون، وإخضاع القانون لحكم الدستور وحقوق الإنسان.

نموذجان يركزان تعسف المشرع والإدارة:

الأول يتعلق بحالة الطوارئ، حيث يجيز القانون الدولي، خاصة المادة 4 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، للدول، عندما يكون هناك خطر محدد يهدد حياة الأمة، وعند مراعاة كل الشروط القانونية والإجرائية اللازمة لإعلان حالة الطوارئ، ولفترة زمنية محددة، تقييد ممارسة بعض الحريات للإجابة على مقتضيات حالة الطوارئ.

في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، تجدر الإشارة إلى ملاحظتين بهذا الخصوص:

أولا، حالة الطوارئ التي أرادها المشرع الدولي إجراء استثنائيا لفترة زمنية محدودة أصبحت قاعدة دائمة أو شبه دائمة (29 سنة في مصر، و 47 سنة في سوريا). لقد كانت قوانين الطوارئ طويلة الأمد هذه أرضية خصبة لانتهاكات حقوق الإنسان من حيث تقييدها للحق في المشاركة السياسية والتعددية الحزبية؛ للحق في حرية التجمع و تأسيس الجمعيات؛ وللحق في حرية التعبير.

شؤون السلطة القضائية أو التأثير في مجرياتها أو الإخلال بمقوماتها باعتبار أن القرار النهائي في شأن حقوق الأفراد وواجباتهم وحررياتهم بيد أعضائها ترد عنهم العدوان وتقدم لمن يلوذ بها الترضية التي يكفلها الدستور أو القانون أو كلاهما، لا يثنيتها عن ذلك أحد وليس لجهة أياً كان شأنها أن تصرفها عن مهامها أو تعطّلها» .

واستطردت المحكمة قائلة « وحيث إن استقلال السلطة القضائية مؤداه أن يكون تقدير كل قاض لوقائع النزاع ، وفهمه لحكم القانون بشأنها متحرراً من كل قيد أو تأثير أو إغواء أو عيب أو تدخل أو ضغوط ، أياً كان نوعها أو مداها أو مصدرها أو سببها أو صورتها ما يكون منها مباشراً أو غير مباشر ، وكان مما يعزز هذه الضمانة ويؤكد استقلال السلطة القضائية عن السلطتين التشريعية والتنفيذية ، وأن تتبسط ولايتها على كل مسألة من طبيعة قضائية ، وأن يكون استقلال أعضائها كاملاً من قبل بعضهم البعض ، فلا تتأثر أحكامها بموقعهم من رؤسائهم أو قراراتهم على ضوء تدرجهم وظيفياً فيما بينهم ، ويتعين على السلطة التنفيذية بوجه خاص ألا تقوم من جانبها بفعل أو امتناع يجهض قرار قضائياً قبل صدوره ، أو يحول بعد نفاذه دون تنفيذه كاملاً ، وليس لعمل تشريعي أن ينقض قراراً قضائياً ، ولا أن يحور الآثار التي رتبها ، ولا أن يعدل من تشكيل هيئة قضائية ليؤثر في أحكامها ، بل إنه مما يدعم هذا الاستقلال أن يكون للقضاة حق الدفاع عن محتواه بصورة جماعية من خلال الآراء التي يعلنونها وفي إطار حق الاجتماع .

ويتعين دوماً أن يكون إسناد القضايا إليهم وتوزيعها فيما بينهم عملاً داخلياً محضاً ، فلا توجه سلطة دخيلة عليهم أياً كان وزنها ، ولا يجوز كذلك في غطاء هذا الاستقلال تأديبهم إلا على ضوء سلوكهم الوظيفي ، ولا عزلهم إلا إذا قام الدليل جلياً على انتفاء صلاحيتهم ، ولا خفض مدة خدمتهم أثناء توليهم لوظائفهم ولا تعيينهم لآجال قصير يكون عملهم خلالها مؤقتاً ، ولا اختيارهم على غير أسس موضوعية تكون الجدارة والاستحقاق مناطها ، ويجب بوجه خاص أن توفر الدولة لسلطتها القضائية ما يكفيها من الموارد المالية التي تعينها على أن تدبر بنفسها عدالة واعية مقتدرة وإلا كان استقلالها وهماً .» (حكم المحكمة الدستورية العليا ، جلسة 15 يونيو سنة 1996 ، القضية رقم 34 لسنة 16 قضائية دستورية ن الجزء السابع ص 763) .

الرقابة الذاتية في رد الإدارة إلى حكم القانون لأن مصدر القرار أو القائم بالعمل قد يرفض الاعتراف بالخطأ وقد يجاربه رئيسه، وقد تكون للإدارة رغبة في التحرر من قيود المشروعية، وفوق هذا وذاك فإن ترك النزاع بين الإدارة والأفراد لتفصل فيه الإدارة بنفسها لا يمكن أن يبيث الثقة في نفوس الأفراد، ذلك أن مقتضيات العدالة ألا يكون الحكم خصماً في النزاع، ومن ثم فإن القاعدة الأساسية لسيادة القانون هي أن يعهد إلى القضاء سلطة الرقابة على أعمال الإدارة وقراراتها.

❖ حق الكافة في اللجوء إلى القضاء، وقد أكدت المحكمة الدستورية في مصر هذا الحق في العديد من أحكامها، فقد ذكرت أن «ضمان الدستور لحق التقاضي مؤداه ألا يعزل الناس جميعهم أو فريقاً منهم أو أحدهم عن النفاذ إلى جهة قضائية تكفل، بتشكيلها وقواعد تنظيمها ومضمون القواعد الموضوعية والإجرائية المعمول بها أمامها، حداً أدنى من الحقوق التي لا يجوز إنكارها عنم يلجون أبوابها ضمناً لمحاكمتهم إنصافاً، كذلك فإن لحق التقاضي غاية نهائية يتوخاها وتمثلها الترضية القضائية التي يناضل المتقاضون من أجل الحصول عليها لجبر الأضرار التي أصابتهم من جراء العدوان على حقوق يطلبونها، فإذا أرهاقها المشرع بقيود تعسر الحصول عليها أو تحول دونها، كان ذلك إخلالاً بالحماية التي كفلها الدستور لهذا الحق وإنكاراً لحقائق العدل في جوهر ملامحها، وكلما ماطل المدين في أداء الحقوق التي كفلتها هذه الترضية، ودون أن يقدر على إيفائها بعد أن صار سند إقتضائها مستوفياً قوة نفاذه، فإن إعمال مبدأ الخضوع للقانون يكون سراباً، ويغدو عبثاً كذلك تأسيس حقائق العدل وتثبيتها من خلال مباشرة السلطة القضائية لولايتها التي حدد الدستور والمشرع تخومها وغايتها إيصال الحقوق لأصحابها، وحمل من ينازعون فيها أعناتا على ردها إليهم، «ولو باستعمال القوة عند الضرورة» (حكم الدستورية جلسة 6 يونيو 1998 في القضية رقم 145 لسنة 19 ق دستورية الجزء الثامن، ص 1423).

إن إهدار مبدأ الحق في التقاضي أو قيام عراقيل وعوائق تشريعية أو واقعية تحول دون حصول صاحب الحق على حقه، يؤدي حتماً إلى انهيار مبدأ سمو القانون، لأن البديل هو أن يسعى إلى اقتضاء ما يعتقد أنه حقه بيديه، أي أنه سوف يلجأ إلى العنف إن عاجلاً أو آجلاً، ومن ثم تسقط سيادة القانون ويسود قانون الغاب.

❖ وضع الضمانات التشريعية الكافية لتحقيق استقلال القضاء وحيدته وسرعة الفصل في القضايا.

وفي هذا تقول المحكمة الدستورية العليا في مصر «أن الدستور قد نص في المادة 166 على أن القضاة مستقلون، لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأبي سلطة التدخل في القضايا أو شؤون العدالة، وكان هذا الاستقلال يتوخى أن يكون عاصماً من التدخل في

الانتخابية لها مرجعية دينية أو ذات طابع ديني أو على أساس التفرقة بسبب الجنس أو الأصل؛

✧ وضع وتطبيق نظام للرموز الانتخابية للأحزاب السياسية بالنسبة إلى مرشحيها وللمرشحين المستقلين في أية انتخابات؛

✧ تلقى البلاغات والشكاوى المتعلقة بوقوع مخالفات للأحكام المنظمة للعملية الانتخابية، للتحقق من صحتها واتخاذ ما يلزم في شأن ما يثبت منها؛

✧ الإسهام في جهود التوعية والتثقيف المتعلقة بالانتخابات ووضع القواعد الإرشادية لسير العملية الانتخابية؛

✧ متابعة الالتزام بمواثيق الشرف المتصلة بالانتخابات؛

✧ إعلان النتيجة العامة للانتخابات وللإستفتاء؛

✧ إبداء الرأي في مشروعات القوانين الخاصة بالانتخابات؛

وضع قواعد وإجراءات مشاركة منظمات المجتمع المدني المصرية في متابعة عمليات الاقتراع والفرز. (مادة 3) مكرر (ز).

وبذلك يكون المشرع قد استجاب لمعظم الملاحظات الواردة في تقرير المجلس القومي لحقوق الإنسان السابق الإشارة إليه.

وفي الختام أستطيع أن أؤكد على أهمية مبدأ سمو القانون في الدولة الديمقراطية التي تتقيد في كافة مظاهر نشاطها، وأياً كانت طبيعة سلطتها بقواعد قانونية تعلو عليها وتكون بذاتها ضابطاً لأعمالها وتصرفاتها في أشكالها المختلفة، باعتبار أن ممارسة السلطة لم تعد امتيازاً شخصياً لأحد ولكنها تباشر نيابة عن الجماعة ولصالحها، ومن ثم فقد أصبح مبدأ خضوع الدولة للقانون مقترناً بمبدأ مشروعية السلطة، هو الأساس الذي تقوم عليه الدولة القانونية وتتحقق به الديمقراطية.

إن مبدأ سمو القانون يجد جوهره ومعناه في تطبيق أحكامه على كافة حكماً ومحكومين، فإن لم يمثلوا طواعية لأحكامه كان لابد من إنشاء سلطة مستقلة ومحايدة لفرض تطبيقه والالتزام بأحكامه تلك هي سلطة القضاء.

على أنه لضمان فرض سيادة القانون قهراً بواسطة القضاء يتعين الالتزام بالمبادئ الآتية:

✧ عدم تحصين قرارات الإدارة وأعمالها من الطعن عليها أمام القضاء، ذلك أنه إذا

غابت عن قرارات الإدارة الشرعية واحترام القانون والالتزام بأحكامه في كافة

تصرفاتها، ولم تجد القضاء المختص الذي يردها إلى الصواب وإلى حكم القانون

فسيزيد استبدادها وطغيانها، خاصة وهي تتمتع بسلطات واسعة، فإذا لم تفلح

ولضمان نزاهة الانتخابات حظر المشرع دخول الشرطة أو القوة العسكرية قاعة الانتخابات إلا بناء على طلب رئيس اللجنة (المادة 26 من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية)، وأوجب أن يكون الاقتراع سرياً (المادة 29 من القانون السابق)، وأن يغمس الناخب إصبعه في مادة غير قابلة للإزالة إلا بعد أربع وعشرين ساعة على الأقل، وأن يوقع قرين اسمه في كشف الناخبين، وأن يدلى بصوته على البطاقة التي يسلمها له رئيس اللجنة، وأن يتم الاقتراع والفرز في حضور مندوبين عن كل مرشح، وأوجب على رئيس لجنة الانتخاب أن يوقع على الشهادة الانتخابية بما يفيد أن الناخب أدلى بصوته.

وللتأكد من سلامة انتخابات مجلس الشعب (أحد المجلسين اللذين تتكون منهما السلطة التشريعية) الأخيرة التي أجريت في نوفمبر 2005، قام المجلس القومي لحقوق الإنسان في مصر، بالتنسيق مع اللجنة العليا المشرفة على الانتخابات وبمشاركة بعض منظمات المجتمع المدني، بمتابعة سير العملية الانتخابية ومراقبتها بما حقق نقلة هائلة لرصد مدى نزاهة الانتخابات، وحرر تقريراً بملاحظاته سجل فيه ما يفيد ضعف اختصاصات اللجنة العليا للانتخابات، إذ يقتصر دورها على مجرد الاقتراح والمتابعة وإبداء الرأي، وأكد التقرير أنه ينبغي أن يكون لها من الاستقلال عن السلطة التنفيذية ومن الصلاحيات ما يمكنها من أداء مهمتها، وأن يوفر لها الإمكانيات المادية التي يمكنها من رقابة مدى نزاهة عملية الاقتراع.

وقد تدارك المشرع هذه الملاحظات، وقام بتعديل نصوص الباب الأول (مكرر) من القانون رقم 73 لسنة 1956 بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية، والخاص باللجنة العليا للانتخابات، وذلك بالقانون رقم 18 لسنة 2007، ونصت في المادة 3 مكرر على أن تجرى انتخابات كل من مجلس الشعب ومجلس الشورى تحت إشراف اللجنة العليا للانتخابات، وقد نصت المادة 3 مكرر (أ) على أن تكون برئاسة رئيس محكمة استئناف القاهرة وعضوية رئيس محكمة استئناف الإسكندرية وأحد نواب رئيس محكمة النقض وأحد نواب رئيس مجلس الدولة وسبعة منهم ثلاثة من أعضاء الهيئات القضائية السابقين وأربعة من الشخصيات العامة. وتختص اللجنة العليا بالآتي:

- ✧ تشكيل اللجان العامة للانتخابات ولجان الاقتراع والفرز المنصوص عليها في هذا القانون، على أن تعين أميناً لكل لجنة؛
- ✧ وضع قواعد إعداد جداول الانتخابات ومحتوياتها وطريقة مراجعتها وتهيئتها وتحديثها، ومتابعة ذلك؛
- ✧ اقتراح قواعد تحديد الدوائر الانتخابية؛
- ✧ وضع القواعد المنظمة للدعاية الانتخابية، بمراعاة أحكام المادة (5) من الدستور والمادة الحادية عشر من القانون رقم 38 لسنة 1972 في شأن مجلس الشعب، على أن تتضمن هذه القواعد حظر استخدام شعارات أو رموز أو القيام بأنشطة للدعاية

جانب السلطة التنفيذية، وهم لا يكونون كذلك إلا إذا تمت إدارة العملية الانتخابية على نحو يكفل نزاهتها.

لذا أصبحت قضية الإصلاح الانتخابي مسألة أساسية في ديمقراطية الحكم وسمو القانون، ودفعت رياح الإصلاح الدول في شتى العالم نحو إنشاء سلطات لإدارة الانتخابات على شكل لجان دائمة ومستقلة عن السلطة التنفيذية، تضم ممثلين عن الأحزاب السياسية وعاملين معظمهم من الموظفين المتخصصين.

وتشير الدراسات التي أجريت في هذا الصدد أن احتمالات إجراء انتخابات حرة ونزيهة وفعالة تزايد فقط عندما تكون الأجهزة الانتخابية مستقلة عن السلطة التنفيذية، بل أيضاً عندما يكون بمقدور هذه الأجهزة أن تعتمد على فريق عمل دائم ومتخصص.

وعلى العكس تعتبر الانتخابات التي تديرها السلطة التنفيذية بمفردها نوع من الانتخابات التي تجاوزها الزمن، ليس فقط من حيث الدول التي ما تزال تعمل بهذا النمط في إدارة العملية الانتخابية ولكن من حيث مواكبته لأنماط الأجهزة الانتخابية القادرة على إدارة العملية الانتخابية المعاصرة. وفي مصر، أنشأ قانون مباشرة الحقوق السياسية لجنة عليا للانتخابات برئاسة وزير العدل وعضوية ثلاثة من رجال القضاء الحاليين بدرجة نائب رئيس محكمة النقض أو ما يعادله، يختارهم مجلس القضاء الأعلى وستة من الشخصيات العامة من غير المنتمين إلى أي حزب سياسي، يختار مجلس الشعب أربعة منهم على أن يكون اثنان منهم على الأقل من أعضاء الهيئات القضائية السابقين، ويختار مجلس الشورى اثنان أحدهما على الأقل من أعضاء الهيئات القضائية السابقين وذلك لمدة ست سنوات.

وتختص هذه اللجنة العليا بما يلي :

✧ وضع قواعد إعداد جداول الانتخابات ومحتوياتها وطريقة مراجعتها وتنقيتها وتحديثها؛

✧ اقتراح قواعد تحديد الدوائر الانتخابية؛

✧ وضع القواعد العامة لتنظيم الدعاية الانتخابية؛

✧ الإسهام في جهود التوعية والتثقيف المتعلقة بالانتخابات ووضع القواعد الإرشادية لسير العملية الانتخابية؛

✧ متابعة الالتزام بمواثيق الشرف المتصلة بالانتخابات؛

✧ إعلان النتيجة العامة للانتخابات؛

✧ إبداء الرأي في مشروعات القوانين الخاصة بالانتخابات .

والدولة في استعمال سلطتها، فالكل ينصاع لحكم القانون، ومن يخرج عليه ينال الجزاء المناسب. وكي يتمتع التشريع بسمو موضوعي، أي احترام أحكام القانون طواعية، ينبغي أن تتوافر فيه العناصر الآتية:

أولاً: أن ينصاع التشريع لأحكام الدستور، باعتبار أن الدستور هو الوثيقة الرئيسية الصادر عن السلطة التأسيسية والمتضمن للفلسفة والاتجاهات الرئيسية التي تواجه المجتمع، وضمن ذلك، "على نحو ما ذكرنا سلفاً"، هو وضع نظام محكم للرقابة على دستورية القوانين.

ثانياً: أن يكون ملبياً لمتطلبات الاستقرار في المجتمع، ومتفقاً مع القيم السائدة فيه، ولا يكون كذلك إلا نتيجة بحث وحوار ديمقراطي تشارك فيه كافة فئات المجتمع، وهنا يأتي دور المجتمع المدني بكافة أطرافه من جمعيات أهلية ونقابات مهنية وعمالية وأحزاب سياسية، في دراسة مشروع القانون وإبداء ما يعين لها من ملاحظات على أحكامه. وبذلك يؤدون دوراً هاماً في مساعدة السلطة التشريعية على إدراك ومعرفة رؤى المجتمع حول نصوص مشروع القانون المعروض عليها ومدى تحقيقه لأهدافه الاجتماعية أو الثقافية أو السياسية بما يتفق ونظرة المجتمع له، وبالتالي يلقي مضمون القانون وما احتوى عليه من أوامر ونواهي اقتناع الكافة به، ويجدون في إصداره ضرورة لأمن المجتمع. وأن تطبيق أحكامه لازم لاستقامة حياتهم الاجتماعية، فتلتزم الدولة بتطبيقه حتى على أعمالها، ويتبع أفراد المجتمع وجماعته وأمره ونواهيه وأحكامه، "ليس خشية من الجزاء الذي يفرضه" وإنما اقتناعاً بجدواه ولزومه، ومن ثم تتحقق له الفاعلية لأداء وظيفته كأداة للضبط الاجتماعي، ويتحصن في محتواه ضد الإهمال والنكران، فلا يتحول إلى نص مهجور أو إلى نص سلطوي يحقق أهداف الإدارة غير المشروعة في بسط نفوذها عنوة باستعمال سطوة التشريع، ولا يجد المشرع نفسه مضطراً لتغليظ الجزاء ابتغاء إلزام الناس بأحكامه وإجبارهم على طاعة أوامره. وقد قيل بحق أن القانون الجيد لا يجب أن يركن إلى مجرد الجزاءات والعقوبات لطاعة أحكامه، لأن ذلك إن كان كافياً كأداة للقهر إلا أنه ليس كافٍ لتحقيق وظيفة القانون في ضبط السلوك الاجتماعي.

ثالثاً: يقتضي ما سلف، بطبيعة الحال، أن تكون السلطة التي تتولى التشريع في الدولة سلطة قادرة ومستقلة عن السلطة التنفيذية، ولا تتدخل في أعمال القضاء.

ولما كانت الدساتير في الدول المختلفة تحرص على استقلال السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية، كي تؤدي وظيفتها في التشريع والرقابة بصدق وأمانه وبتجرد عن تحقيق رغبات السلطة التنفيذية، فقد نصت على مبدأ اختيار أعضاء السلطة التشريعية بالاقتراع العام مباشرة من الناخبين، حتى يتحقق تمثيلهم الكامل لإرادة الشعب.

إن ثمة أهمية قصوى للحرص على نزاهة عملية الانتخابات، لتفرض أعضاء السلطة التشريعية الذين يشروع القانون بما يحقق إرادة الشعب، ويعملون باستقلال غير قابل للاحتواء من

ببحث دستورية القوانين قبل تطبيقها ليقرر مدى مطابقتها للدستور (المادة 61 من الدستور الفرنسي)، ومن ثم فهي رقابة سابقة يغلب عليها الطابع السياسي .

كما قد تكون الرقابة لاحقة على صدور القانون، بحيث يعهد الدستور إلى القضاء بمهمة بحث مطابقة القانون بعد نفاذه لأحكام الدستور، فإذا خلصت الجهة القضائية المنوط بها رقابة دستورية القوانين إلى عدم موافقة القانون لأحكام الدستور حكمت بإلغاء القانون أو بالامتناع عن تطبيقه، كما هو الشأن في الدستور المصري الصادر سنة 1971، والذي نصت المادة 174 منه على إنشاء المحكمة الدستورية العليا «هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها مقرها مدينة القاهرة»، ونصت المادة 175 منه على أن تولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح.

وقد صدر القانون رقم 48 لسنة 1979 المتعلق بإصدار قانون المحكمة الدستورية العليا بتاريخ 6 سبتمبر سنة 1979، ونص في المادة الأولى على أن تؤلف المحكمة الدستورية العليا من رئيس وعدد كاف من الأعضاء، يصدر بتعيينهم قرار من رئيس الجمهورية على أن تصدر أحكامها وقراراتها من سبعة أعضاء.

ولضمان استقلال المحكمة في أداء عملها نص قانون إنشائها على ما يلي:

- ✧ عدم القابلية للعزل ولا ينقلون إلى وظائف أخرى إلا بموافقتهم؛
- ✧ استقلال المحكمة الدستورية العليا بشؤون أعضائها؛
- ✧ الاستقلال الإداري والمالي للمحكمة؛
- ✧ تمتع أعضاء المحكمة بذات قواعد عدم الصلاحيية والتنحية والرد والمخاصمة التي تطبق على مستشاري محكمة النقض؛
- ✧ لا يجوز نذب أو إعاره أعضاء المحكمة إلا للأعمال القانونية بالهيئات الدولية أو الدول الأجنبية أو للقيام بمهام علمية؛
- ✧ إنشاء صندوق بالمحكمة، تكون له الشخصية الاعتبارية على أن تخصص له الدولة الموارد اللازمة لتمويل الخدمات الصحية والاجتماعية لأعضاء المحكمة وأسراهم .

وتعتبر أحكام المحكمة الدستورية وقراراتها نهائية وغير قابلة للطعن، وتنتشر في الجريدة الرسمية وبغير مصروفات ويترتب على الحكم بعدم دستورية نص في القانون أو لائحة عدم جواز تطبيقه من اليوم التالي لنشر الحكم ما لم يحدد الحكم تاريخاً آخر. والأحكام الصادرة بدستورية القانون أو بعدم دستوريته تتمتع بحجية مطلقة وملزمة للجميع.

ويلي الدستور في التدرج التشريعي القوانين العادية خاصة الصادرة من السلطة، والتي لها السمو في دولة القانون، بحيث يخضع لها الجميع، الأفراد والجماعات في ممارسة نشاطها

1.4 . مداخلة السيد عادل قورة، عضو المجلس القومي لحقوق الإنسان بجمهورية مصر العربية، حول موضوع ”فصل السلط والمشاركة في صنع القرار“



التدابير اللازمة لضمان تفعيل مبدأ سمو القانون

يقصد بالقانون في نطاق حديثنا مجموعة القواعد المكتوبة الصادرة عن السلطة المخولة من المجتمع بإصدارها، والتي تتمتع بالتزام الجميع باحترامها والنزول عند أحكامها. ويقصد بسمو القانون: خضوع الجميع، حكاماً ومحكومين، لأحكام القانون، سواء وردت في الدستور أو جاءت في القانون العادي.

ذلك أن القواعد الدستورية تشغل مركزاً متميزاً بين القواعد القانونية في الدولة، إذ يعتبر الدستور القانون الأسمى في الدولة، «فهو قانون القوانين، يكتسب هذه الصفة بحكم طبيعة قواعده التي تسمو بطبيعتها على ما عداها، ويخضع الجميع لأحكامه، خاصة السلطة التشريعية التي تتولى وضع القوانين»، وبالتالي تتمتع قواعد الدستور ومبادئه بالسمو الموضوعي في مواجهة كافة القوانين، ومن ثم ينبغي أن تلتزم السلطة التشريعية، المختصة أصلاً بإصدار القوانين العادية، بالمبادئ الدستورية الواردة في وثيقة الدستور وإلا كانت مشوبة بالبطلان لمخالفتها للدستور. لهذا تضع الدول آليات الرقابة السابقة على دستورية القوانين، بمعنى أن الرقابة تمارس على مشاريع القوانين للتأكد من عدم مخالفتها لنصوص الدستور. وقد يعهد بمهمة الرقابة، في هذه الصورة، لهيئة سياسية أو لهيئة قضائية أو لهيئة مختلطة سياسية وقضائية في آن واحد. ومن الدول التي أخذت بنظام الرقابة السابقة نذكر فرنسا، حيث نص الدستور الفرنسي على تكوين مجلس دستوري من رؤساء الجمهوريات السابقين ولمدى الحياة، وتسعة أعضاء يعين كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الشيوخ ورئيس الجمعية الوطنية ثلاثة أعضاء منهم لمدة تسع سنوات غير قابلة للتجديد، ويختص المجلس الدستوري

4. الجلسة العامة: التدابير اللازمة لضمان تفعيل مبدأ سمو القانون



تناولت المواضيع التالية:

- ✧ فصل السلط والمشاركة في صنع القرار
- ✧ تجنب التعسف والشفافية الإجرائية والقانونية
- ✧ دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في تعزيز حكم القانون من خلال التوعية والتربية على حقوق الإنسان

من أجل دعم المؤسسات الوطنية في عملها لحماية وتعزيز مبدأ سيادة القانون وضعت مفوضية حقوق الإنسان في عام 2008 دليلاً إرشادياً للمؤسسات الوطنية بشأن العدالة الانتقالية، والذي جاء نتيجة لنقاش بناء بعد النقاش الذي تم تنظيمه بالتعاون مع لجنة حقوق الإنسان في مدينة كيب تاون-جنوب أفريقيا في تشرين الثاني 2007. هذا الدليل الإرشادي يهدف إلى تعزيز دور المؤسسات الوطنية في مرحلة العدالة الانتقالية، كجزء حيوي من تعزيز مبدأ سيادة القانون.

وتبرز أهمية إشراك المؤسسات الوطنية في العدالة الانتقالية من خلال تعزيز وتعميق المسائلة والمحاسبة منعا من بروز ثقافة الإفلات من العقاب، مما يوفر بيئة مواتمة لسبل الانتصاف والتعويض لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان، والذي بدوره يعزز مبدأ احترام سيادة القانون، ويدعم قيم الديمقراطية والسلام والعدالة.

كما أن المؤسسات الوطنية لها دور توثيقه في ضمان إدارة فعالة لقطاع العدالة، ولاسيما فيما يتعلق بسهولة الوصول إلى القضاء والجهات المكلفة بإنفاذ القانون والرقابة على السجون ومرافق الاحتجاز.

وتهدف هذه المشاركة البناءة من قبل المؤسسات الوطنية في الرقابة على قطاع العدالة إلى ضمان أعلى المعايير لتعزيز وحماية حقوق الإنسان. كل ذلك يتطلب علاقة بناءة بين المؤسسات الوطنية والجهات المكلفة بإنفاذ القانون حتى تتمكن كل جهة من تحمل مسؤولياتها في حدود اختصاصاتها التي حددها القانون.

إن تعزيز مبدأ المساواة في الوصول إلى العدالة ومساعدة الضحايا في التماس سبل الانتصاف، من خلال تزويدهم بالمعلومات الضرورية والإرشادية حول النظام القانوني والإجراءات الواجبة الإلتزام للوصول إلى حماية حقوقهم أو الحصول عليها، وخاصة فيما يتعلق الفئات المهشمة أو الضعيفة، فضلا عن المهاجرين، يسهم بشكل فعال في تعزيز مبدأ سيادة القانون على المستوى الوطني.

السيدات والسادة

في الختام، أود أن أؤكد على أهمية الدور الذي يمكن أن تلعبه المؤسسات الوطنية من خلال العمل مع الوزارات الحكومية والسلطة القضائية، ومؤسسات المجتمع المدني والبرلمانات المنتخبة، لبناء ثقافة مبدأ احترام سيادة القانون لجميع المواطنين.

أتمنى لكم النجاح في لقاءكم السادس للمؤسسات الوطنية العربية، وسيواصل مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان العمل معكم كجزء من عائلة المؤسسات الوطنية في جميع أنحاء العالم، ونتطلع إلى متابعة النتائج والتوصيات التي ستخرج عن هذا اللقاء الهام على طريق تحويلها إلى وثيقة عمل إستراتيجية تسهم في تعزيز وحماية مبدأ سيادة القانون في الوطن العربي.

أشكر لكم حسن استماعكم.

هذه الأهداف التي ينظر إليها بشكل متزايد ، باعتبار سيادة القانون هي الإطار الأساسي في احترام حقوق الإنسان بشكل عام . مثلما أن حكم القانون هو جزء لا يتجزأ من منظومة حماية وتعزيز حقوق الإنسان التي هي أساس المجتمعات الديمقراطية السلمية المتناغمة . بحيث لا يتم التغاضي عن الظلم والإفلات من العقاب . وهو ما أولاه المجتمع الدولي من اهتمام لهذه المسألة .

وهو ما أشارت إليه المفوضة السامية باعتباره عنصرا هاما في مكافحة العنف . من خلال إحالة المتهمين بارتكاب انتهاكات حقوق الإنسان إلى القضاء مما أدى بالتالي إلى انخفاض ملحوظ في تكرار مثل هذه الانتهاكات .

أما في ما يتعلق بعدم جواز العفو الذي يحول دون محاكمة الأفراد المسؤولين جنائيا عن جرائم الحرب والإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان ، فإن المفوضة السامية شددت على ضرورة الحفاظ على مسافة من أجل العدالة ، سواء أثناء وبعد عمليات السلام ، منعا لنشوء ثقافة الإفلات من العقاب التي ، بدورها ، سوف تؤدي إلى تفاقم انتهاكات حقوق الإنسان .

وفي هذا الصدد ، وفي ضوء التطورات الأخيرة في مجال القانون الدولي والممارسات المتعلقة بالعدالة الانتقالية ، والتي أدلت بخصوصها المفوضة السامية بتوجيهات شددت على ضرورة إتباع نهج شامل لمكافحة الإفلات من العقاب ، بما في ذلك التحقيقات والملاحقات القضائية والتعويضات والكشف عن الحقائق ، لضمان عدم تكرار هذه الانتهاكات ، وذلك وفقا للالتزامات والمعايير القانونية الدولية .

سيداتي سادتي ،

تؤدي المؤسسات الوطنية دورا مهما في تعزيز مبدأ سيادة القانون والعدالة الانتقالية ، بما في ذلك فيما إقامة العدل ، من خلال الدور شبه القضائي الذي تلعبه العديد من هذه المؤسسات عبر معالجة الشكاوى المتعلقة بالانتهاكات ولايتها في إجراء التحقيقات الوطنية والخاصة ، لضمان محاكمة مرتكبي تلك الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان . وفقا لقرار مجلس حقوق الإنسان رقم 10/09 المتعلق بحقوق الإنسان والعدالة الانتقالية ، والمؤسسات الوطنية المنشأة وفقا لمبادئ باريس .

يجب أن تأخذ المؤسسات الوطنية في الاعتبار الاهتمام الذي يولييه مجلس حقوق الإنسان لدمج مجموعة كاملة من التدابير القضائية وغير القضائية ، بما في ذلك ، الملاحقات القضائية الفردية والتعويضات والبحث عن الحقيقة ، والإصلاح المؤسسي ، وفحص الموظفين العموميين والمسؤولين ، وضمان المساءلة خدمة للعدالة ، وتوفير سبل الانتصاف للضحايا ، وتعزيز وسائل المصالحة الوطنية ، مع أهمية وضع رقابة مستقلة على الأجهزة الأمنية لكي يستعيد المواطنون الثقة في مؤسسات الدولة ومبدأ سيادة القانون وفقا للقانون الدولي لحقوق الإنسان .

5.3. كلمة السيد جيانى مغزينى ، ممثل المفوضية السامية لحقوق الإنسان¹

السادة أصحاب السعادة، الزملاء الأعضاء، الحضور الكريم

يسعدني نيابة عن مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان أن أخاطب اللقاء السنوي السادس للمؤسسات الوطنية العربية، والذي يأتي تحت دور هذه المؤسسات في تعزيز حكم القانون».

بداية اسمحوالي أن أعرب عن امتناني للمملكة المغربية على استضافتها لهذا الاجتماع الهام. ويمثل حضور معالي وزير العدل في المملكة المغربية لجلسة الافتتاح اليوم مدى الاهتمام والدعم الذي توليه الحكومة المغربية لحماية واحترام حقوق الإنسان. كما أود أن أشكر المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان في المغرب، والمركز الوطني لحقوق الإنسان في الأردن على تنظيم هذا الاجتماع الهام. وانتزه هذه الفرصة لأعرب عن تقديري لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي على دعمه المستمر لعمل المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان في المغرب.

كما أتقدم بالشكر الجزيل ل جميع الوفود المشاركة من المؤسسات الوطنية في الدول العربية، والتي تعتبر تجاربهم عناصر أساسية لإنجاح اجتماعنا هذا، ونظرا لخصوصية الحالة العربية في سياق عمل المؤسسات الوطنية.

ونحن في المفوضية السامية لحقوق الإنسان نفخر بكوننا جزءا من هذا الاجتماع المهم. إن بناء القدرات الوطنية والإقليمية لحماية حقوق الإنسان من خلال إنشاء وتعزيز نظم الحماية الوطنية لحقوق الإنسان، بما في ذلك المؤسسات الوطنية، يعد هدفا استراتيجيا رئيسيا لمكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، بما يساعد على تنفيذ ولاية مكتب المفوضية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان في جميع أنحاء العالم، لجعل حقوق الإنسان عنصرا رئيسيا في نظام عمل الأمم المتحدة على المستوى القطري، جنبا إلى جنب مع التنمية لغرض تعزيز مبدأ سيادة القانون، ودعم الشراكة مع أصحاب المصلحة الآخرين، لغرض تحقيق الأهداف الإستراتيجية الرئيسية، مع التركيز على الدعم الفني لآليات حقوق الإنسان الدولية، بما في ذلك الهيئات المنشأة بموجب معاهدات، ومجلس حقوق الإنسان، والمكلفين بولاية الإجراءات الخاصة، ولغرض توثيق التعاون مع المؤسسات الوطنية وفقا لمبادئ باريس.

سيداتي سادتي،

في الأيام المقبلة ستكون لدينا الفرصة لاستكشاف دور المؤسسات الوطنية في تعزيز سيادة القانون في الوطن العربي. ومن هذا المنطلق، أود أن أشير إلى أن المفوضية السامية لحقوق الإنسان قد أكدت على تعزيز واحترام مبدأ سيادة القانون، بعدما لوحظ في السنوات الأخيرة بأن احترام سيادة القانون هي الأهداف التي يعمل من أجلها الجميع.

1 لم يتمكن السيد جيانى مغزينى من المشاركة في اللقاء نظرا لإلغاء الرحلات الجوية في اتجاه المملكة المغربية بسبب الغيمة البركانية التي غطت أوروبا وجزءا من شمال إفريقيا.

قدراتها وإمكانياتها؟ ومن هذا المنطلق يجب تحديد مكامن الخلل ومحاولة تطويرها وتزويد المؤسسات الحقوقية بالإمكانيات الضرورية لأداء مهمتها في الحث على تفعيل المواثيق الدولية.

كما أنه لا يمكن نكران أن تطورات مهمة سجلت في هذا المجال بالمغرب، وهذا بشهادة الجميع، مغربيا وإفريقيا وعربيا ودوليا، إذ أضحي المغرب، خلافا للسابق، يولي لحقوق الإنسان، لاسيما السياسية والمدنية منها، أهمية خاصة سواء على مستوى الدولة أو المجتمع المدني. وقد بدأت هذه الصيرورة منذ 1990 عبر اتخاذ جملة من القرارات. وتكرست هذه الصيرورة أكثر في ظل العهد الجديد.

أما بالنسبة لبرنامج للأمم المتحدة ومنظومة الأمم المتحدة بشكل عام، يحدد إعلان الألفية الذي اعتمده الجمعية العامة في قرارها 55/2 لسنة 2000 خطة الأمم المتحدة للسلام والأمن والاهتمامات الإنمائية في القرن الحادي والعشرين، لاسيما في المجالات المتعلقة بالبيئة وحقوق الإنسان والحكم الرشيد. وقد دعت الجمعية العامة منظومة الأمم المتحدة بأكملها إلى تقديم المساعدة إلى الدول الأعضاء من أجل تنفيذ هذا الإعلان.

وبغية إرشاد منظومة الأمم المتحدة في أداء هذه المهمة، أعد الأمين العام «خريطة الطريق» لتنفيذ أهداف إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية بما فيها الأهداف الإنمائية للألفية وأهدافها المتعلقة بحقوق الإنسان. في حين أن الشك مازال يكتنف توقعات بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية في ظل الاتجاهات السائدة حاليا، مع الفروق الواضحة بين المناطق وداخلها. كما أكد الأمين العام للأمم المتحدة عدم كفاية التقدم المحرز في بلوغ أهداف الإعلان الكبرى، ومنها، على سبيل المثال، أهداف حقوق الإنسان والديمقراطية والحكم الرشيد.

ونود أن تكون هذه التظاهرة الهامة فرصة لتدارس الإشكاليات الكبرى المتعلقة بدور المؤسسات التي تعنى بحقوق الإنسان بالعالم العربي في النهوض بدولة الحق. كما نطمح في تعزيز الجهود التي تقوم بها المؤسسات الحقوقية، سواء الحكومية أو غير الحكومية، لتعميم جل المكاسب الحقوقية على المستويين الجهوي والوطني.

أتمنى لكم نقاشا غنيا ومثمرا ومؤتمرا ناجحا، والسلام عليكم ورحمة الله.

لقد حددت مبادئ باريس ، من جملة أمور أخرى ، أن أحد مسؤوليات المؤسسة الوطنية هو المساهمة في إعداد برامج تعليم ونشر حقوق الإنسان من أجل زيادة الوعي بالحقوق من خلال الحملات الإعلامية والتدريب والتعليم للموظفين الرسميين ، بما في ذلك قوات الأمن . ولكن ، في نفس الوقت ، نتمنى أن تحقق هذه المؤسسات مزيدا من الاستقلالية وأن تتمتع بصلاحيات أوسع من أجل ضمان موافقتها لمبادئ باريس .

يجب التذكير أنه على مستوى المراجعة الدولية الشاملة ، بدأ منذ أبريل 2008 تطبيق آلية المراجعة الدورية الشاملة للدول في مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة ، وتقوم هذه الآلية باستعراض دوري شامل يستند إلى معلومات موضوعية موثوق بها لمدى وفاء كل دولة بالتزامها وتعهداتها في مجال حقوق الإنسان على نحو يكفل التطبيق ويستند إلى حوار تفاعلي يشترك فيه البلد المعني مع مراعاة احتياجاته لبناء القدرات .

ومن هذا المنطلق فإن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في العالم بصفة عامة وفي المنطقة العربية بصفة خاصة في وضع يسمح لها بالقيام بدور فعال في حث الدول على أعمال المعايير الدولية في مجال حقوق الإنسان بشكل عام والنهوض باستقلال القضاء بشكل خاص وكذا إرساء قواعد دولة الحق .

فيما يخص المستوى الوطني ، لا بد من التوضيح أن المغرب تميز على صعيد الوطن العربي بتواجد مبكر لحركة حقوق الإنسان سواء في شكلها غير الحكومي أو الحكومي . فالمغرب كان الأسبق على الصعيد العربي في هذا المجال منذ التسعينيات ، إذ تم إنشاء المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان في سنة 1990 ، كما تأسست العصبة المغربية لحقوق الإنسان وتلتها جمعيات ومنظمات وهيئات أخرى ، لاسيما بعد مصادقة المغرب على العهدين الدوليين المتعلقين بالحقوق السياسية والمدنية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية . كما أنه حاليا بالمغرب عدة منظمات وهيئات تعنى بإشكالية حقوق الإنسان والوساطة . ونخص بالذكر مؤسسة ديوان المظالم والجمعية المغربية لحقوق الإنسان ومنتدى الحقيقة والإنصاف وجمعية مناهضة الرشوة والمنظمة المغربية لحقوق الإنسان ومركز حقوق الناس والمنظمة المغربية للدفاع عن حقوق السجناء والمرصد الوطني للسجون وغيرها . وتجدر الإشارة في هذا المجال الدور الريادي الذي لعبته المؤسسات الحقوقية بالمغرب .

إذن هناك تعدد المنظمات والهيئات التي تعنى بموضوع حقوق الإنسان بالمغرب . وهذا التعدد يعكس في حد ذاته عمق اهتمام المجتمع المغربي بالإشكالية الحقوقية سواء على صعيد الاهتمامات القطاعية كحقوق الطفل ، المرأة ، الخادمت القاصرات ، الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة ، المستهلك

ويبقى التساؤل مطروحا في مدى فعالية تعددية المؤسسات الحقوقية وانسجام تدخلاتها على المستوى الوطني ، وفي نفس الوقت إطار علاقتها بمؤسسات الدولة بحكم تفاوت

4.3. كلمة السيدة عياد الدلي، مساعدة الممثل المقيم الدائم لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالمملكة المغربية



بسم الله الرحمن الرحيم

السيدات والسادة الحضور الكريم،

يطيب لي مشاركتكم اليوم لقاءكم العربي السادس للمؤسسات الوطنية العربية لحقوق الإنسان، والذي سيخصص لمدارسة «دور المؤسسات الوطنية العربية لحقوق الإنسان في تعزيز حكم القانون».

أود التنويه في البداية بمستوى تطور حالة حقوق الإنسان بالعالم العربي، حيث ارتبط هذا التطور بانضمام معظم الدول العربية للمواثيق الدولية والعمل على تنفيذها، ويرجع هذا الالتزام لسببين:

✧ لما يتيح هذا الانضمام من مراجعة أولية ودورية للتشريعات والممارسات التي تعزز المساواة والتطوير؛

✧ لأن الاتفاقيات الدولية توفر المرجعية المشتركة للمنظمات العاملة في حقوق الإنسان لمساواة حكوماتها والاستعانة بها أمام القضاء.

منذ العام 1993، عندما اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة المبادئ المتعلقة بوضع المؤسسات الوطنية، والتي تعرف «بمبادئ باريس»، تطور دور المؤسسات الوطنية في تعزيز وحماية حقوق الإنسان في معظم أقاليم العالم. ومن هذا المنطلق تشكلت استقلالية ومصادقية وفعالية المؤسسات الوطنية شرط أساسي لضمان استدامة ثقافة حقوق الإنسان.

ولعل هذا يقودنا إلى البحث ملياً عن الأدوار التي من المؤمل أن تضطلع بها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في ممارسة مهامها لتكريس وتعزيز هذا المبدأ ويكون ابتداءً منطلقاً لها في أعمالها، وصوغ الخطط الرامية لتفعيل وتعزيز سيادة القانون. ولعل أعمال مؤتمرنا هذا سيساعدنا في الوصول إلى نتائج وتوصيات و حلول للتحديات والمعوقات التي قد تحول دون إعمال هذا المبدأ، وبالتالي دفع عجلة التقدم في وطننا العربي الكبير.

وفي الختام لا يسعني إلا أن أتقدم بجزيل الشكر والامتنان للمجلس الاستشاري المغربي لحقوق الإنسان على دعوته الكريمة لانعقاد هذا المؤتمر ولحسن تنظيمه ولكرم الضيافة متمنياً لكم التوفيق في أعمال مؤتمركم هذا وأشركم جميعاً.

ومن البديهي أن الجواب لا يمكن أن يكون سديداً إلا إذا أخذنا بعين الاعتبار الهدف المتوخى، فعندما يكون الهدف تكريس المبادئ الموجودة في الجهاز القانوني في الدولة تكون مشكلة العدالة حينها متعلقة بدمقرطة نظام سياسي سلطوي يخضع النظام القضائي لحاجاته. وعندما يكون الهدف هو دفع هذه المبادئ لكي تتواءم مع متطلبات نظام العدالة النزيه، تصبح مشكلة العدالة حينها جزء من المقاربة القانونية المتعلقة بسيادة القانون. وعندما تكون المشكلة في شخوص منفذي السياسات تكون المشكلة حينها البحث عن مقاربة متعلقة بالديمقراطية.

ومن هنا يتعين على نشطاء حقوق الإنسان دمج النواحي القانونية مع النواحي المتعلقة بالديمقراطية للوصول إلى سيادة القانون في مقاربة واحدة، ليمكننا القول أن سيادة القانون مبدأ للحكم يكون فيه جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات والقطاع العام والخاص، بما في ذلك الدولة ذاتها، مسؤولين أمام قوانين صادرة علناً، وتطبق على الجميع بالتساوي، ويحكم في إطارها إلى قضاء عادل ومستقل، وتتفق مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. ويقتضي هذا المبدأ كذلك اتخاذ تدابير لكفالة الالتزام بمبادئ سيادة القانون، والمساواة أمام القانون، والمسؤولية أمام القانون، والعدل في تطبيق القانون، والفصل بين السلطات، والمشاركة في صنع القرار، واليقين القانوني، وتجنب التعسف، والشفافية الإجرائية والقانونية.

السيدات والسادة

لقد جاء مفهوم سيادة القانون لينهي عصر الحكم المطلق والامتيازات والاستثناءات المبنية على حيل قانونية، ليؤسس لعمل جمعي مشترك تبنته وأكدت عليه المعايير الدولية ابتداء من الشرعة الدولية، وإعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية، والذي يحمل في طياته العديد من المضامين، ما انفك يطالب بها المجتمع الدولي، والتي تؤكد على التمسك بمبادئ الحرية والمساواة والتضامن والتسامح والسعي لتعزيز السلم والأمن الدوليين لتحقيق سيادة القانون. ولا ينفع كثيرا وجود القانون الجيد والعادل في غياب المؤسسات والأجهزة القضائية الجيدة. ولذلك يعتبر وجود القضاء بهذا المعنى شرطاً ضرورياً للحكم الرشيد. والذي يشترط به - أي القضاء - الاستقلال التام عن بقية سلطات الدولة.

وتعلمون أيها السيدات والسادة أن تبني الدول لمبدأ سيادة القانون أضحى جزءاً أصيلاً من مسيرة ومستقبل المجتمعات البشرية، كما غداً معياراً أساسياً من معايير تقدم الدول والمجتمعات الإنسانية، ولذلك أصبح هذا المبدأ هاجساً له أولوية لدى الجميع. كما وغدت مهمة النهوض والتمسك به مسؤولية مشتركة للحكومات والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على حد سواء.

والاقتصادي والاجتماعي والثقافي تكريساً لمبدأ الكرامة الإنسانية المتأصلة، والتي لا يمكن تحقيقها إلا في ظل توافر واحترام مبدأ سيادة القانون.

ومن هذا المنطلق فقد بحث المؤتمر الخامس للمؤسسات الوطنية العربية لحقوق الإنسان في اجتماعه الذي عقد في عمان العام الماضي والذي ناقش الانتخابات في الوطن العربي وأثرها على حقوق الإنسان من خلال محاور رئيسة تمثل بثقافة الانتخابات والإطار القانوني للعملية الانتخابية ودور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في رصد الانتخابات وتطوير قاعدة بيانات لأفضل الممارسات وضرورة التقيد بالمعايير الدولية لانتخابات حرة ونزيهة.

واليوم نلتئم هنا في المغرب الشقيق لتندارس معاً موضوعاً آخر في غاية الأهمية ألا وهو دور المؤسسات الوطنية في تعزيز حكم القانون.

السيدات والسادة

من المعلوم بدهاءة أن سيادة القانون لا تتحقق إلا بالاحترام والتطبيق، في إطار دولة القانون التي تنطلق من قاعدة مفادها أن الشعب مصدر السلطات، فضلاً عن التزام كل السلطات بتفسير الضمانات القانونية والقضائية والإدارية لحماية حقوق الإنسان وكرامته وحياته الأساسية. وبهذا تصبح سيادة القانون الضمانة الحقيقية للأفراد والجماعات ومؤسسات المجتمع المدني. وبخلاف ذلك تظل التنمية السياسية مجرد شعار تتغنى به الحكومات وتردده مؤسسات المجتمع المدني ويصبح استمرار الحديث عنه ضرباً من التنظير في الفراغ. ففي غياب سيادة القانون تنتهك الحقوق والحريات دون رادع، وتصادر حرية الرأي والتعبير والتنظيم دون مسألة، وتهتمش الأحزاب والنقابات، وتضعف معها كل مؤسسات المجتمع المدني. وفي غياب سيادة القانون أيضاً يختل التوازن بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، ويستشري الفساد الاقتصادي والاجتماعي والإداري. وبذلك يتم التضحية بجمع مرتكزات التنمية السياسية منها والاقتصادية.

السيدات والسادة

إن العلاقة بين العدالة وسيادة القانون والديمقراطية من المنظور العلمي، هي بكل تأكيد أعقد من المفهوم الذي ينظر له بعض نشطاء حقوق الإنسان.

فالتطور التاريخي لهذه المقولات خضع لمسارات مستقلة وذات أبعاد تاريخية مختلفة، وإن السؤال المطروح هنا، أو الذي يمكن أن يطرحه نشطاء حقوق الإنسان هو ما هي بالضبط العلاقة ما بين العدالة وسيادة القانون والديمقراطية؟ فعلى هذا النحو يمكن التساؤل عما إذا كانت الديمقراطية مقدمة ضرورية للعدالة أم إذا كانت العدالة شرط وجوب لبناء دولة سيادة القانون والديمقراطية.

3.3. كلمة السيد عدنان بدران ، رئيس مجلس أمناء المركز الوطني لحقوق الإنسان بالمملكة الأردنية الهاشمية

ألقيت بالنيابة عنه من طرف السيد محي الدين توك ، المفوض العام للمركز الوطني لحقوق الإنسان



بسم الله الرحمن الرحيم

الأخ أحمد حرزني رئيس المجلس الاستشاري المغربي لحقوق الإنسان

السيدات والسادة الحضور

اسعد الله صباحكم جميعاً

بداية اسمحوا لي أن أعبر عن سعادتي البالغة بانعقاد أعمال اللقاء السادس للمؤسسات العربية لحقوق الإنسان والذي يعقد في رحاب مدينة الرباط العريضة على قلوبنا وبرعاية المجلس الاستشاري المغربي لحقوق الإنسان والذي أضحى معلماً بارزاً في تعزيز وحماية حقوق الإنسان في المملكة المغربية الشقيقة. إن انعقاد أعمال مؤتمرنا هذا وللسنة السادسة على التوالي له من الدلالات الصادقة والرغبة الحقيقية والأكيدة للسعي قدماً لتعزيز وتأطير دور المؤسسات الوطنية العربية في تعزيز وحماية حقوق الإنسان، والذي يؤكد على إيمان كافة الشركاء بأهمية قضايا حقوق الإنسان وبذل كل ما من شأنه تعزيز وحماية هذه الحقوق ومد جسور التعاون والحوار بين الجميع للوصول إلى فهم مشترك لأهم القضايا التي تثير إشكاليات معينه ووضع الخطط اللازمة لمواجهتها.

السيدات والسادة الحضور

إن مبادئ العرف الدولي لحقوق الإنسان والعهد التي قطعتها الدول الأعضاء على نفسها في ميثاق هيئة الأمم المتحدة والمواثيق الخاصة بحقوق الإنسان تلزم الدول بالعمل الجمعي والفردى لرفع مستويات المعيشة وتهيئة ظروف التقدم والإنماء في الميدان المدني والسياسي

الدولية الناجحة في هذا المجال ، من خلال أنشطة المؤسسات الوطنية والدولية وجهودها لتعزيز حكم القانون، وتجاوز الصعوبات التي تواجه تطبيقه . وهو ما سيتمكن من استجماع خلاصات هامة لدعم تجاربنا العربية والوطنية في هذا المجال ، وفي باقي الجوانب ذات الصلة بحقوق الإنسان، على مستوى الممارسات الفضلى ، في الدفاع والترافع والتوجيه، والتربية والتوعية والتدريب، والمواكبة والمساعدة، تحقيقا لما نصبو إليه جميعا من نهوض بثقافة حقوق الإنسان وترسيخ لقيمتها في مجتمعاتنا .

وفتكم الله، وكلل بالنجاح أعمالكم .

والسلام عليكم ورحمة الله تعالى وبركاته .

وورش الجهوية الموسعة بأبعادها السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، وورش الميثاق الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، إضافة إلى خطط وطنية وقطاعية عديدة تهتم بالنهوض بحقوق المرأة وحقوق الطفل وبأوضاع وحقوق الفئات الخاصة.

ومن جهة أخرى، فقد واصلت المملكة المغربية حضورها على الصعيد الدولي وعلى المستويين العربي والإفريقي، من خلال مواكبتها لأشغال جامعة الدول العربية ولجانها المختصة، ومساهماتها المستمرة في تفعيل الخطة العربية للتربية على حقوق الإنسان، ومبادراتها باقتراح خطة عربية لتعزيز ثقافة حقوق الإنسان أعدت أرضيتها في الرباط سنة 2009.

كما قدمت المملكة المغربية، بشراكة مع سويسرا، مقترحا إلى مجلس حقوق الإنسان، من أجل اعتماد إعلان عالمي للتربية والتدريب في مجال حقوق الإنسان، وهو المقترح الذي تبلورت معالمه في ندوة مراكش الدولية سنة 2009. بالإضافة إلى مقترح سابق بشراكة مع النرويج، يتعلق باعتماد إعلان عالمي للمدافعين عن حقوق الإنسان. فضلا عن عدة مبادرات أخرى لعل آخرها احتضان ندوة الرباط الثانية للدول الناطقة باللغة الفرنسية حول آلية الاستعراض الدوري الشامل التي ستعقد يومي 22 و23 من هذا الشهر.

ومن موقعه كمؤسسة وطنية، فقد ساهم المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، منذ تأسيسه سنة 1990 في كل هذه الأوراش والمبادرات، كفاعل أساسي في مجال ترسيخ قيم حقوق الإنسان، وتجذير الوعي بها. ونحن إذ نحفل جميعا بالذكرى العشرين لتأسيسه، فإننا نستحضر مسار عطاءاته وإسهاماته طوال هذه المدة.

حضرات السيدات والسادة

يتميز الموضوع الذي تم اختياره لهذا اللقاء بأهمية خاصة، تزداد درجتها باتساع أدوار المؤسسات الوطنية وامتداد مهامها، لتغطي كافة مناحي الدفاع عن حقوق الإنسان والنهوض بها، ولعل أول هذه الأدوار المركزية التي تقوم بها المؤسسات الوطنية، تتمثل في عملها على تعزيز حكم القانون، كآلية أساسية لحماية حقوق الإنسان وتحقيق العدالة.

وانطلاقا من أهمية القانون في المجتمع المعاصر، فقد وضعت الأمم المتحدة معايير دولية لحقوق الإنسان ترتبط ارتباطا قويا بحكم القانون. وقد راكمت مختلف الدول تجارب هامة في الممارسات الفضلى لتعزيز حكم القانون، كما قامت المؤسسات الوطنية بأدوار هامة في هذا المجال.

ومن هنا منطلق أهمية هذا اللقاء، الذي سيمكن، لا محالة، من الإطلاع على مختلف المعايير الدولية لحقوق الإنسان المرتبطة بحكم القانون، وسيساهم في رصد العديد من التجارب

حضرات السيدات والسادة

تقوم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بأدوار أساسية في الدفاع عن حقوق الإنسان والنهوض بها، فهي شريك أساسي للحكومة في القيام بمهمة ترسيخ قيم حقوق الإنسان وممارستها، ونشر ثقافتها، والتربية عليها، كرهان يستلزم مشاركة كافة الجهات: حكومة، ومؤسسات وطنية، ومجتمعاً مدنياً، وقطاعاً خاصاً، ووسائل إعلام، ومفكرين وباحثين وأكاديميين.

واعتباراً للدور الطلائعية التي تضطلع بها المؤسسات الوطنية في هذا الباب، فقد أناطت بها الأمم المتحدة مهاماً جساماً، سواء على مستوى هيئاتها المعنية، لاسيما المفوضية السامية لحقوق الإنسان ومجلس حقوق الإنسان، أو على المستوى الإقليمي والوطني، فحظيت بذلك بأهمية خاصة وبمكانة متميزة تتأكد يوماً بعد يوم على كافة المستويات والواجهات ذات الصلة بحقوق الإنسان، في إطار مبادئ باريس الضابطة لولايتها.

وقد زاد من تعزيز مكانة هذه المؤسسات، الدور الهام الذي تقوم به لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، سواء على صعيد مجلس حقوق الإنسان أو على مختلف الأصعدة الدولية والإقليمية والوطنية، إضافة إلى الأدوار الهامة لتجمعات المؤسسات الوطنية عبر العالم، ومنها المؤسسات العربية لحقوق الإنسان.

حضرات السيدات والسادة

تحظى قضايا حقوق الإنسان باهتمام متميز في المشروع المجتمعي المغربي الذي يقوده صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله، باعتبار النهوض بحقوق الإنسان خياراً استراتيجياً لا رجعة فيه. ولذلك فإن المملكة المغربية، وحرصاً منها على تعزيز منجزاتها في هذا المجال، نفذت برامج عمل في مجال إحداث وتعزيز المؤسسات والهيئات، وسن التشريعات الوطنية وتطويرها وملاءمتها مع الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، وتوفير الضمانات اللازمة لحماية حقوق الإنسان والدفاع عنها والنهوض بها ونشر ثقافتها، والعمل على طي صفحة الماضي وجبر أضرارها. مع الالتزام الموصل بإعداد التقارير الوطنية الدورية، وربط أو اصر التعاون مع المنظمات والهيئات الدولية والإقليمية والوطنية ذات الصلة، والعمل الدؤوب لاستكمال انخراط المملكة في المنظومة الدولية لحقوق الإنسان.

وموازاة مع ذلك، تشهد المملكة المغربية عدة أورش كبرى مُهيكلّة، في طليعتها: ورش حماية حقوق الإنسان وتعزيز شروط ممارستها في الحياة اليومية، عبر مدخل الخطة الوطنية للديمقراطية وحقوق الإنسان والأرضية المواطنة للنهوض بثقافة حقوق الإنسان، وورش المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، وورش إصلاح القضاء كضامن أساسي لحقوق الإنسان،

2.3. كلمة السيد محمد الطيب الناصري، وزير العدل بالمملكة المغربية



بسم الله الرحمن الرحيم

السيد رئيس المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان؛

السيد الأمين العام للمجلس الاستشاري لحقوق الإنسان؛

السادة رؤساء المؤسسات الوطنية العربية لحقوق الإنسان وممثلوها؛

السيد رئيس قسم المؤسسات الوطنية والآليات الإقليمية بالمفوضية السامية لحقوق الإنسان؛

السيدة ممثلة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالمملكة المغربية؛

السيدات والسادة عضوات وأعضاء المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان؛

السادة الخبراء وممثلو القطاعات الحكومية والهيئات الدولية والمنظمات الوطنية؛

حضرات السيدات والسادة

يسعدني أن أشارككم أشغال هذا اللقاء السنوي السادس للمؤسسات العربية لحقوق الإنسان، الذي تحتضنه المملكة المغربية، بعدما سبق لها أن تشرفت باحتضان لقاءكم الثالث سنة 2007. وأرحب بكم جميعا متمنيا لكم مقاما طيبا بيننا.

وإني لأحيي حرصكم على انتظام عقد هذه اللقاءات السنوية، من أجل توطيد جسور التعاون، وتبادل التجارب والخبرات، وتنسيق الجهود، دعما لمنجزاتنا الإقليمية في مجال حقوق الإنسان.

في المجالات ذات الصلة بأدوار ووظائف ومساهمات المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في هذا المجال ، سواء من خلال الانخراط في مشاريع وبرامج للتوعية والتقييم والاقتراح والمواكبة ، أو من خلال تقوية الاختصاصات وتطوير القدرات والخبرات .

حضرات السيدات والسادة؛

إن تعزيز حكم القانون مهمة صعبة ومستمرة ، تتطلب نفسا طويلا ومجهدا متواصلا ونهجاً متدرجاً ، وتستدعي أيضاً مساهمة مختلف الفاعلين من منظمات دولية ومؤسسات متخصصة وسلطات حكومية وسلطات قضائية وهيئات برلمانية ومؤسسات وطنية وهيئات البحث العلمي وجمعيات المجتمع المدني . كما أنه يتطلب اعتماد استراتيجيات وخطط وبرامج محددة متشاور حولها ، تأخذ بعين الاعتبار أهمية المقاربة الحقوقية وغايات التنمية ومراكز البناء الديمقراطي .

حضرات السيدات والسادة؛

اسمحوا لي مرة أخرى أن أجدد الترحيب بكم في بلدكم الثاني المغرب متمنيا لأشغال هذا اللقاء كامل النجاح والتوفيق ، والسلام عليكم ورحمة الله تعالى وبركاته .

ومقتضيات القانون الدولي لحقوق الإنسان وكذلك برامج الأمم المتحدة ذات الصلة. كما يعكس على الديناميات الوطنية ذات الصلة بالتشريعات القطرية سواء من خلال الدساتير أو من خلال القوانين، والتي تتضمن المبادئ التي تركز الالتزام بمبادئ سمو القانون، والمساواة والمساواة أمام القانون، وتوفير شروط المحاكمة العادلة، وفصل السلطات واستقلال القضاء والمشاركة والتمثيلية السياسية.

فإذا كان مسلماً لدينا جميعاً بأن القضاء يعد أداة حاسمة في أي نظام يروم حماية حقوق الإنسان، من خلال ما يساهم به في ترسيخ دولة الحق والقانون، فإن صناع القرار والمتبعين مقتنعون اليوم، وأكثر من أي وقت مضى، أن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وبالرغم من حداثة عهدها والتي لا تتجاوز أعرقها في منطقتنا العقيدين من الزمن، يمكن أن تلعب دوراً مهماً في تعزيز حكم القانون من خلال المساهمة في دراسة ملاءمة التشريعات الوطنية مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، وتتبع مدى تلاؤم تطبيقها مع اجتهادات وملاحظات وتوصيات لجان المراقبة الدولية، تلك الملاءمة المرتكزة على مبادئ العدل والمساواة والمسؤولية وعدم الرجعية والخضوع للشرعية القانونية، وهي المبادئ الرامية إلى توفير المحاكمة العادلة وسبل الانتصاف والحماية المتساوية لحقوق الإنسان، وتحقيق اليقين القانوني والشفافية والنزاهة والخضوع لسيادة القانون سواء بالنسبة للأفراد أو الجماعات أو بالنسبة للدولة أو الخواص.

وفي هذا السياق يمكن للمؤسسات الوطنية أن تعمل على تقديم اقتراحات من شأنها تطوير هذه الجوانب وتوفير آليات الحماية والانتصاف في حالة حدوث انتهاكات أو تجاوزات، والتركيز، على الخصوص، على دعم المؤسسات والسياسات العمومية والتدابير التي تضمن تطبيق أنظمة وطنية تضمن المساواة وسيادة القانون وسمو قواعده وترسيخ ثقافة حكم القانون في المجتمع، وتدعيم سياسات الرقابة وعدم الإفلات من العقاب، وتقوية استقلالية السلطة القضائية، وتأهيل نظم العدالة، وتفعيل تنفيذ الأحكام القضائية، وتطبيق نظم الحكم الرشيد ومحاربة الفساد، وذلك من أجل تحصين المكتسبات وخلق مناخ من الثقة لدى المواطنين والفاعلين والمهتمين في عدالة القوانين وسيادتها وفي سمو المؤسسات وشفافيتها.

حضرات السيدات والسادة؛

إن تزايد الدور الذي أصبحت تلعبه المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في مجال حماية حقوق الإنسان والنهوض بها طبقاً لمبادئ باريس الناظمة لهذا النوع من المؤسسات، أدى إلى تنامي اعتراف المجتمع الدولي بها كآليات وطنية أساسية داعمة لتعزيز حكم القانون وضمن احترام التطبيق الفعلي لمبادئ حقوق الإنسان، وهو ما يتطلب تعاوناً مستمراً بين المؤسسات الوطنية والمنظمات الدولية ذات الصلة، والتي يشكل لقاءنا اليوم مناسبة متجددة للتفكير المشترك في سبل تحقيقه، ومناسبة لتبادل الخبرات والتجارب وتوسيع الاستفادة من الممارسات الفضلى

الوطنية العربية لحقوق الإنسان، من أجل تدارس موضوع بالغ الأهمية، وهو: "دور المؤسسات الوطنية العربية لحقوق الإنسان في تعزيز حكم القانون".

تعد هذه الندوة السادسة للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في المنطقة العربية، والتي ينظمها المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، بتعاون مع المفوضية السامية لحقوق الإنسان بالأمم المتحدة، والمركز الأردني لحقوق الإنسان، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

وكما تعلمون، ففي وقت سابق، احتضن المجلس القومي لحقوق الإنسان بمصر الندوة الأولى بالقاهرة خلال الفترة الممتدة بين 6 و8 مارس 2005، أما الندوة الثانية فتم تنظيمها من طرف اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بقطر حول موضوع "ثقافة حقوق الإنسان"، وذلك خلال الفترة الممتدة بين 4 و6 مارس 2006، فيما تم تنظيم الندوة الثالثة بالرباط في الفترة ما بين 12 إلى 14 نوفمبر 2007 حول موضوع "دور المؤسسات الوطنية في النهوض باستقلال القضاء"، أما الندوة الرابعة فاحتضنتها الجزائر في الفترة 19-18 مارس 2008 حول موضوع "الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"، في حين استضافت الأردن اللقاء السنوي الخامس المنعقد يومي 8 و9 مارس 2009، حول موضوع "الانتخابات في الوطن العربي وأثرها على حقوق الإنسان".

حضرات السيدات والسادة:

إن هذه الندوات والمواضيع التي تناقشها تبين عن انخراط مؤسساتنا الوطنية وبشكل متزايد في الدفاع عن حقوق الإنسان وحمايتها والنهوض بها، وحث حكوماتنا على الالتزام بها طبقاً للمعايير الدولية في هذا المجال، ولعل لقاءنا اليوم يؤكد مرة أخرى هذا الالتزام والحرص المتزايد والدائم على جعل مقاربة حقوق الإنسان قاطرة للتنمية والكرامة الإنسانية، ومقوما للعدالة والديمقراطية، وركيزة من ركائز دولة القانون في منطقتنا.

لقد عرفت السنوات الأخيرة، فضلاً عن تزايد إنشاء مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان في المنطقة العربية، حصول عدد من هذه المؤسسات على الاعتماد في الدرجة "أ" باعتبارها تتطابق مع مبادئ باريس، وذلك من لدن اللجنة الفرعية التابعة للجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية، الأمر الذي يشكل تطوراً مهماً بالنسبة لعائلة المؤسسات الوطنية العربية لحقوق الإنسان. ويمكن اعتبار هذا التطور تعزيزاً متواصلاً للمجهودات الوطنية والمسعاهي المستمرة للأمم المتحدة والمنظمات الدولية والجامعة العربية الرامية إلى ضمان احترام وإعمال المعايير الدولية في مجال حقوق الإنسان والعمل على تعزيز حكم القانون على الصعيد الوطني.

حضرات السيدات والسادة:

إن تزايد دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في تعزيز حكم القانون يواكب تزايد الاهتمام الدولي بالموضوع، والذي يتجلى على الخصوص في التطور المضطرد لمبادئ

3. الكلمات الافتتاحية

1.3. كلمة السيد أحمد حرزني، رئيس المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان



بسم الله الرحمن الرحيم

السيد وزير العدل؛

السيدات والسادة رؤساء وأعضاء المؤسسات الوطنية العربية لحقوق الإنسان؛

السيدة ممثلة المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان؛

السيدة الممثلة المقيمة الدائمة المساعدة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛

السيدات والسادة السفراء؛

السيدات والسادة ممثلو القطاعات الحكومية؛

السيدات والسادة ممثلو المنظمات الحكومية وغير الحكومية الدولية والوطنية؛

أيها الحضور الكريم؛

أود في البداية أن أعبر عن أسفي البالغ عن تعذر مشاركة ممثلين عن بعض المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وخبراء عن المفوضية السامية لحقوق الإنسان بالأمم المتحدة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في هذه الندوة بسبب إلغاء رحلاتهم الجوية نتيجة ظروف القاهرة ترتبط بتوقف حركة النقل الجوي ببعض المطارات بسبب الغيمة البركانية التي غطت أوروبا وجزءا من شمال إفريقيا، وهذا ما دفعنا إلى إدخال تعديلات على أشغال هذا اللقاء كما ستلاحظون ذلك في الصيغة النهائية للبرنامج الموزع عليكم.

ويطيب لي أن أرحب بكم جميعا، بعد معاناتكم مع السفر، باسمي شخصيا وباسم كافة أعضاء المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، قصد المشاركة في أشغال اللقاء السادس للمؤسسات

استراحة غداء	14:30-13:00
ورشتان حول دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في تعزيز حكم القانون	17:30-14:30
الورشة الأولى: رصد ومراقبة ممارسات الدولة ومدى التزامها بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان	15:30-14:30
الميسر: الدكتور محي الدين تواق ، المفوض العام للمركز الوطني لحقوق الإنسان بالمملكة الهاشمية الأردنية	
المقرر: السيد بوشعيب ذو الكيفل ، المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان بالمملكة المغربية	
الورشة الثانية: الوظيفة الاستشارية والاقتراحية في مجال التشريعات والسياسات العمومية	16:30-15:30
الميسر: السيد محجوب الهيبة ، الأمين العام للمجلس الاستشاري لحقوق الإنسان بالمملكة المغربية	
المقرر: السيد عبد العزيز قراقي ، المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان بالمملكة المغربية	
استراحة شاي	16:45-16:30
تقديم ومناقشة خلاصات الورشتين	17:30-16:45
حفل عشاء: في ضيافة المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان	20:00

2. البرنامج

استقبال المشاركين	09:30-9:00
الجلسة الافتتاحية	10:30-9:30
✧ كلمة السيد أحمد حرزني، رئيس المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان بالمملكة المغربية	
✧ كلمة السيد محمد الناصري، وزير العدل بالمملكة المغربية	
✧ كلمة الأستاذ الدكتور عدنان بدران رئيس مجلس أمناء المركز الوطني لحقوق الإنسان بالمملكة الهاشمية الأردنية	
✧ كلمة السيدة عالية الدالي، الممثلة المقيمة الدائمة المساعدة لمكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالمغرب	
استراحة شاي	11:00-10:30
الجلسة الأولى: التدابير اللازمة لضمان تفعيل مبدأ سمو القانون	13:00-11:00
الميسر: السيد مصطفى الريسوني، عضو المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان بالمملكة المغربية	
المقرر: السيد عبد الواحد الأتير، المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان بالمملكة المغربية	
فصل السلط والمشاركة في صنع القرار	11:20-11:00
السيد عادل قورة، عضو المجلس القومي لحقوق الإنسان بمصر	
تجنب التعسف والشفافية الإجرائية والقانونية	11:40-11:20
السيد سعيد بنعربية، ممثل اللجنة الدولية للقانونيين، سويسرا	
دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في تعزيز حكم القانون من خلال التوعية والتربية على حقوق الإنسان	12:00-11:40
السيدة رندا سنيورة، المديرية التنفيذية للهيئة المستقلة لحقوق الإنسان بفلسطين	
مناقشة	13:00-12:00

3.3.1. التوعية والتربية على حقوق الإنسان

وهي وظيفة أساسية ومكملة للوظيفتين السابقتين، حيث تقع على المؤسسات الوطنية مسؤولية المساهمة في التعريف بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان على نطاق واسع والتربية والتكوين في مجال حقوق الإنسان وخاصة بالنسبة للمسؤولين عن اتخاذ القرار وأعضاء المؤسسة التشريعية والجهاز القضائي والموظفين المكلفين بتنفيذ القوانين: الشرطة، القضاة، المحامون، حراس السجون، وغيرهم من الموظفين في مواقع المسؤولية. كما يمثل إدماج مبادئ حقوق الإنسان في المناهج الدراسية الرسمية وغير الرسمية أفضل وسيلة وقائية ضد انتهاكات حقوق الإنسان.

ويشكل تنظيم هذا اللقاء إذن فرصة لتبادل التجارب والخبرات وفتح نقاش حول دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في تعزيز حكم القانون والذي يتطلب فهما عميقا للسياق السياسي والأخذ بعين الاعتبار خصوصيات كل بلد واحتياجاته وطموحاته الوطنية في مجال بناء وتوطيد دولة القانون والحكم الرشيد.

المجتمع عن طريق خلق الثقة لدى المواطنين في عدالة القوانين وشفافية المؤسسات والبرامج وتدعيم سياسة عدم الإفلات من العقاب . وعليه، تساهم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في تقوية حكم القانون من خلال القيام بثلاثة مهام أساسية:

- ✧ مراقبة ممارسات الدولة فيما يتصل بمدى التزامها بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان؛
- ✧ الاقتراح وإبداء الرأي وتقديم المشورة؛
- ✧ توفير المعلومات والتوعية والتربية على حقوق الإنسان .

1.3.1. رصد ومراقبة ممارسات الدولة فيما يتصل بمدى التزامها بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان

تتمثل أحد المهام الأساسية للمؤسسات الوطنية في مراقبة ممارسات الدولة من خلال متابعة العملية التشريعية بغية الوقوف على مدى الالتزام بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان، وإبداء الرأي في التشريعات وتقديم توصيات بملاءمتها مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، ومراقبة التنفيذ الفعلي للقوانين من خلال عملية الرصد التي تقوم بها المؤسسة . كما أن تقديم المشورة القانونية وتلقي شكاوى حول حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان أو تجاوزات وتحليلها يمكن المؤسسات الوطنية من الوقوف كذلك على مواطن الخلل ومن تم تقديم اقتراحات وتوصيات تروم الإصلاح . كما يمكن للمؤسسات الوطنية القيام بدراسات وأبحاث ميدانية تمكن من تقديم مقترحات باعتماد تشريعات جديدة .

2.3.1. الوظيفة الاستشارية والاقتراحية في مجال التشريعات والسياسات العمومية

ترتبط هذه الوظيفة ارتباطا وثيقا بوظيفة الرصد، إذ بدون رصد أوضاع حقوق الإنسان لا يمكن للمؤسسة الوطنية تقديم المشورة والنصيحة . ولذلك وجب على المؤسسات الوطنية التعاون مع الهيئات العمومية: الحكومة، البرلمان وغيرهما من المؤسسات من خلال تطوير أدوات للحوار والتفاعل معها . والسبيل لجعل السلطات العمومية تأخذ المقترحات والتوصيات والآراء الاستشارية الصادرة عن المؤسسات الوطنية محمل الجد، هو الاعتماد على الاحترافية والمهنية العالية في تقديمها . بل إن من شأن ذلك أن يجعل السلطات العمومية تقتنع بفائدة إحالة مشاريع القوانين إلى المؤسسة الوطنية قبل اعتمادها .

ويمكن للمؤسسات الوطنية أن تقوم بهذه المهمة عبر ثلاث طرق على الأقل وهي تقديم النصيحة أثناء عملية اعتماد القوانين، والقيام بمهام استشارية في لقاءات غير الرسمية بالاشتراك مع الهيئات الحكومية المعنية، وتقديم الخبرة الاستشارية للوفود الحكومية .

عمادها القانون والقضاء المستقل ، ويعيش فيها جميع المواطنين سواسية في ظل قوانين تنظم الحريات وإدارة الشؤون العامة . وبالرغم من هذا الاهتمام ، فإن واقع الحال والوضع السائد يبين أنه لا زالت الحاجة قوية لبذل مزيد الجهود لتعزيز حكم القانون .

ويجد مبدأ حكم القانون ، على المستوى الدولي ، ركيزته في ميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي لحقوق الإنسان الذي جاء بمعايير معترف بها عالمياً نذكر منها على الخصوص المادة 7 للإعلان العالمي لحقوق الإنسان ”الناس جميعاً سواء أمام القانون وهم يتساوون في حق التمتع بحماية القانون دونما تمييز“ والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية المادة 2 التي تلزم الدول الأطراف باحترام وتأمين الحقوق المعترف بها . (المادة 3) : التي تنص على ضمان المساواة بين الرجال والنساء في حق الاستمتاع بجميع الحقوق المدنية والسياسية (المادة 26) : جميع الأشخاص متساوون أمام القانون ومن حقهم التمتع دون تمييز وبالتساوي بحمايته“ . المادة 2 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تعهد الدول الأطراف باتخاذ التدابير اللازمة لتأمين الحقوق المعترف بها في الاتفاقية بكافة الطرق المناسبة . وصار من المؤكد أن تعزيز حكم القانون ضروري لحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية كما هو ضروري لحماية الحقوق المدنية والسياسية .

وعلى المستوى الوطني فإن أغلب الدساتير والتشريعات العربية تتضمن مقتضيات تتعلق بالموضوع وتنص على اتخاذ تدابير لكفالة الالتزام بمبادئ سمو القانون ، والمساواة والمساواة أمام القانون ، وعلى شروط المحاكمة العادلة ، وفصل السلطات واستقلال القضاء وإجراء انتخابات دورية نزيهة .

إن تعزيز حكم القانون مهمة صعبة ومعقدة وطويلة الأجل ، يتوقف نجاحها على تضافر جهود مختلف الفاعلين الدوليين والوطنيين من سلطات عمومية وقضاء ومؤسسات وطنية وجمعيات المجتمع المدني . كما أنه يتطلب وضع برامج واستراتيجيات مستمرة ومتواصلة تعتمد منهجية تشاركية تحظى بثقة كل الأطراف المعنية .

3.1 . دور المؤسسات الوطنية في تعزيز حكم القانون

يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تقوم بدور محوري في تعزيز حكم القانون من خلال خلق الشروط الضرورية لزيادة فاعلية الهياكل الوطنية المعنية ، وترسيخ دولة القانون والمؤسسات وحث الحكومات على تطبيق المعايير الدولية لحقوق الإنسان وملاءمة التشريعات الوطنية مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان ، والعمل على تتبع تنفيذ الالتزامات الدولية على الصعيد الوطني ، والتركيز خصوصاً على دعم المؤسسات والسياسات العمومية والتدابير التي تضمن تطبيق أنظمة وطنية لسيادة القانون وترسيخ ثقافة حكم القانون في

1. الورقة التقديمية

1.1. مقدمة

تبعاً للقرار المتخذ من قبل المشاركين في اللقاء السنوي الخامس للمؤسسات الوطنية العربية لحقوق الإنسان المنعقدة بالأردن يومي 8 و9 مارس 2009، سينظم المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان بالمملكة المغربية، بتعاون مع المفوضية السامية لحقوق الإنسان بالأمم المتحدة، والمركز الأردني لحقوق الإنسان اللقاء السنوي السادس للمؤسسات الوطنية العربية لحقوق الإنسان بالرباط خلال الفترة الممتدة من 13 إلى 14 ماي 2010 حول موضوع "دور المؤسسات الوطنية العربية لحقوق الإنسان في تعزيز حكم القانون".

يشارك في هذا اللقاء ممثلون عن المؤسسات الوطنية العربية لحقوق الإنسان وممثلون عن منظمات دولية وإقليمية ومنظمات غير حكومية وقضاة ومحامون وبرلمانيون وأكاديميون وخبراء دوليون ووطنيون. وتستغرق أشغال الندوة يومين تتخللها عقد جلسات وتقديم عروض تتلوها مناقشات وكذا تشكيل مجموعات للعمل في إطار ورشات.

وستكون اللغة العربية هي لغة العمل المعتمدة مع توفر الترجمة الفورية إلى اللغة الإنجليزية.

2.1. تعزيز حكم القانون في المرجعيتين الدولية والوطنية

يحظى موضوع تعزيز حكم القانون باهتمام متزايد على المستويين الدولي والوطني في بداية الألفية الثالثة وذلك لما له من آثار إيجابية في استقرار وأمن المجتمعات وتنميتها وتدعيم حكم خاضع للمساءلة وحماية الأشخاص وتوفير شروط تمتعهم بحقوق الإنسان.

ويقصد بحكم القانون، حسب تعريف منظمة الأمم المتحدة، "مبدأ للحكم يكون فيه جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات والقطاعات العام والخاص، بما في ذلك الدولة ذاتها، مسؤولين أمام قوانين صادرة علناً، وتطبق على الجميع بالتساوي ويحكم في إطارها إلى قضاء مستقل، وتتفق مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. ويقتضي هذا المبدأ كذلك اتخاذ تدابير لضمان الالتزام بمبادئ سيادة القانون والمساواة والمسؤولية أمام القانون والعدل في تطبيقه والفصل بين السلطات، والمشاركة في صنع القرار واليقين القانوني، وتجنب التعسف، والشفافية الإجرائية والقانونية".

لقد شهدت السنوات الأخيرة اهتماماً متزايداً من قبل منظمة الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية وباقي دول العالم، ومن بينها الدول العربية، بموضوع تعزيز حكم القانون وأصبحت لها قناعات وتوجها نحو إجراء إصلاحات تتوخى إقامة دولة القانون والمؤسسات والمجتمع الديمقراطي، ووضع أسس الدولة المدنية والدستورية، يكون

الإنسان وترقيتها بالجزائر الندوة الرابعة في الفترة من 19-18 مارس 2008 حول موضوع "الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"، في حين استضافت الأردن، من خلال المركز الوطني لحقوق الإنسان، اللقاء السنوي الخامس المنعقد يومي 8 و9 مارس 2009، حول موضوع "الانتخابات في الوطن العربي وأثرها على حقوق الإنسان".

وإذا كان القاسم المشترك لهذه اللقاءات هو تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، فإن القضايا التي ناقشتها، والتي شملت الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية واستهدفت تعزيز آليات الحماية القانونية المؤسسية وتطوير وسائل التربية والتوعية، تؤكد مرة أخرى على تنوع اهتمامات المؤسسات الوطنية وتعدد وتداخل القضايا التي تحظى بذلك الاهتمام. كما أن مأسسة الحوار والنقاش بين المؤسسات الوطنية في منطقتنا من شأنه أن يكون آلية جهوية لحماية حقوق الإنسان والنهوض بها، ووسيلة لترصيد المكتسبات وتقييم النتائج المحصل عليها، فضلا على أنها قد تكون فضاء للحوار والتعاون بين مؤسسات وشبكات جهوية ودولية أخرى، وبين ثقافات وشعوب متعددة لها نفس الغايات والأهداف المشتركة، وذلك من أجل تحقيق الكرامة البشرية، بشكل يؤكد على وحدة وكونية حقوق الإنسان، ويكرس الغنى والتنوع والتضامن الإنساني.

وإذا كان تسليح المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان يؤكد على كونية حقوق الإنسان في مرجعية عمل هذه المؤسسات، فإن التحدي الكبير بالنسبة لها يبقى مطروحا على مستوى الملاءمة مع الظروف والأوضاع الوطنية، وذلك من أجل إحداث الأثر الإيجابي على البيئات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية وتكريس الفاعلية المؤسسية. وهذا ما يتطلب عملا متواصلا لتعزيز مكانة المؤسسات الوطنية ضمن مكونات المشهد المؤسسي لبلداننا، سواء من خلال تعزيز اختصاصاتها، أو بضمان استقلاليتها وتعدديتها، أو من خلال تطوير فاعليتها، عبر تحسين مقارباتها، وتيسير الولوج إلى خدماتها، وتعبئة وتأهيل وتنظيم مواردها وإمكانياتها، وتقييم أثر عملها على مجالات تدخلها.

أحمد حرزني

رئيس المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان

تعد المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أحد الفاعلين الأساسيين في نظم حماية حقوق الإنسان والنهوض بها على المستويين الدولي والوطني . ولذلك تعرف هذه المؤسسات تزايداً على مستوى إنشائها، وتنامياً على مستوى وظائفها وأدوارها، وتطوراً على مستوى قدراتها ومؤهلاتها . مما يرفع من مستوى الانتظارات والتطلعات الناتجة عن ذلك، وي طرح تحديات ترتبط بالتحويلات والديناميات التي تعرفها حقوق الإنسان على مختلف الأصعدة وفي جميع الميادين .

وإذا كان تعزيز حكم القانون، باعتباره التعبير الأسمى لإرادة الشعوب، أحد أهم مرتكزات الدول الديمقراطية وركن جوهري في إقامة العدل وضمان المساواة في الحقوق والواجبات، فإن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، باعتبارها مؤسسات لحماية حقوق الإنسان وتعزيزها والنهوض بها، قد تلعب دوراً كبيراً في هذا المجال، سواء من خلال المساهمة في دراسة التشريعات الوطنية من حيث مدى ملاءمتها مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، أو من خلال تقديم المشورة والرأي على مستوى تطوير وتحسين آليات الرقابة والحماية والوقاية في هذا الشأن، وذلك بغية ضمان العدل وتوفير سبل الانتصاف، وتحقيق المساواة وإقرار المسؤولية والخضوع للشرعية القانونية، وإقرار الشفافية والنزاهة، وتحقيق الحماية القانونية والاجتماعية والمؤسسية لحقوق الإنسان .

وفي هذا الصدد جاء تنظيم هذه الندوة، والتي تشرف المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان باستضافتها دعماً لكل الجهود الوطنية والإقليمية والدولية لتكريس حكم القانون، كحلقة إضافية في مسار حماية حقوق الإنسان وتعزيزها في البلدان العربية، وهو العمل الذي تحرص المؤسسات الوطنية في هذه المنطقة على مواصلته من خلال لقاءاتها السنوية، ومن خلال ما تنظمه من ندوات ولقاءات خاصة تحرص على إشراك نظيراتها في النقاش المجري بخصوصها، وذلك من أجل تقاسم التجارب والخبرات والممارسات الفضلى، وتنمية التعاون والشراكة في المجالات والقضايا ذات الاهتمام المشترك .

ففي القاهرة احتضن المجلس القومي لحقوق الإنسان بمصر الندوة الأولى خلال الفترة الممتدة بين 6 و8 مارس 2005، وفي الدوحة تم تنظيم الندوة الثانية من طرف اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بقطر حول موضوع "ثقافة حقوق الإنسان" خلال الفترة الممتدة بين 4 و6 مارس 2006، أما الندوة الثالثة فاحتضنها المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، والتي نظمت بالرباط في الفترة ما بين 12 إلى 14 نوفمبر 2007 حول موضوع "دور المؤسسات الوطنية في النهوض باستقلال القضاء"، فيما نظمت اللجنة الاستشارية للنهوض بحقوق

- 2.4. مداخلة السيد سعيد بنعربية، ممثل اللجنة الدولية للقانونيين بسويسرا
في موضوع «تجنب التعسف والشفافية الإجرائية والقانونية» 40
- 3.4. مداخلة السيدة رندا سنيورة، المديرية التنفيذية للهيئة المستقلة لحقوق الإنسان
بفلسطين في موضوع «دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في تعزيز
حكم القانون من خلال التوعية والتربية على حقوق الإنسان» 44
5. **أشغال الورشات** 51
- 1.5. الورشة الأولى حول موضوع «رصد ومراقبة ممارسات الدولة ومدى
التزامها بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان» 51
- 2.5. الورشة الثانية حول «الوظيفة الاستشارية والاقتراحية في مجال
التشريعات والسياسات العمومية» 54
6. **البيان الختامي للقاء السنوي السادس للمؤسسات الوطنية العربية لحقوق
الإنسان حول موضوع «دور المؤسسات الوطنية في تعزيز حكم القانون»** 57
7. **التقرير التركيبي لأشغال الندوة** 61
8. **الملحق: كلمات ومدخلات أرسلت للمشاركين في اللقاء** 73
- 1.8. مبدأ سيادة القانون وفقاً للمعايير الدولية في عمل المؤسسات الوطنية
طبقاً لمبادئ باريس 73
- 2.8. التحديات التي تواجه الدول العربية في مجال تطبيق سيادة القانون:
منظور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 81
- 3.8. التدابير الرامية لضمان الالتزام بمبدأ سيادة القانون: المساواة والمساءلة
والإنصاف في تطبيق القانون 87

الفهرس

5 افتتاحية

7 1. الورقة التقديمية

7 1.1 مقدمة

7 2.1 تعزيز حكم القانون في المرجعيتين الدولية والوطنية

8 3.1 دور المؤسسات الوطنية في تعزيز حكم القانون

1.3.1. رصد ومراقبة ممارسات الدولة فيما يتصل بمدى التزامها

9 بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان

2.3.1. الوظيفة الاستشارية والاقتراحية في مجال التشريعات

9 والسياسات العمومية

10 3.3.1. التوعية والتربية على حقوق الإنسان

11 2. البرنامج

13 3. الكلمات الافتتاحية

13 1.3 كلمة السيد أحمد حرزني، رئيس المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان

17 2.3 كلمة السيد محمد الطيب الناصري، وزير العدل بالملكة المغربية

3.3.3. كلمة السيد عدنان بدران، رئيس مجلس أمناء المركز الوطني لحقوق

21 الإنسان بالملكة الأردنية الهاشمية

4.3.4. كلمة السيدة علياء الدلي، مساعدة الممثل المقيم الدائم لبرنامج الأمم المتحدة

25 الإنمائي بالملكة المغربية

28 5.3.5. كلمة السيد جيانني مغزيني، ممثل المفوضية السامية لحقوق الإنسان

31 4. الجلسة العامة: التدابير اللازمة لضمان تفعيل مبدأ سمو القانون

1.4.1. مداخلة السيد عادل قورة، عضو المجلس القومي لحقوق الإنسان بجمهورية

32 مصر العربية، حول موضوع «فصل السلط والمشاركة في صنع القرار»



من اليمين إلى اليسار: محمد الطيب الناصري، وزير العدل بالمملكة المغربية؛ أحمد حرزني، رئيس المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان بالمملكة المغربية؛ محي الدين توك، المفوض العام للمركز الوطني لحقوق الإنسان بالمملكة الأردنية الهاشمية؛ علياء الدلي، الممثلة المقيمة الدائمة المساعدة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالمملكة المغربية.

تم إنجاز هذا العمل بدعم مالي من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالأردن تم نشر هذا الإصدار تحت إشراف السيد أحمد حرزني، رئيس المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان صور الندوة: المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان

الإيداع القانوني : 2011 MO 0660

ردمدم : 9-0047-1-9954-978

المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان

ساحة الشهداء، ص.ب. 1341، 10.040 الرباط - المغرب

الهاتف : 212 (0) 537 722 218 / 722 207

الفاكس : 212 (0) 537 726 856

الموقع الإلكتروني : www.ccdh.org.ma

البريد الإلكتروني : ccdh@menara.ma/ccdh@ccdh.org.ma

الإخراج الفني : نداكوم ديزاين

الطباعة : مطبعة البيضاوي

اللقاء السنوي السادس للمؤسسات الوطنية العربية
لحقوق الإنسان

حول موضوع «دور المؤسسات الوطنية
في تعزيز حكم القانون»

الرباط، 12 ماي 2010

منشورات المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان

«سلسلة الندوات»



اللقاء السنوي السادس للمؤسسات الوطنية العربية لحقوق الإنسان

حول موضوع «دور المؤسسات الوطنية في تعزيز حكم القانون»

الرباط، 12 ماي 2010

منشورات المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان

«سلسلة الندوات»