



البرلمانات وحقوق الانسان

المحتويات

1. المقدمة 1
2. البرلمانات وحقوق الإنسان: السياق 1
3. وظائف البرلمانات المتعلقة بحقوق الإنسان 2
4. اللجان البرلمانية لحقوق الإنسان 4
5. السياسة وحقوق الإنسان 5
6. الخاتمة 7
7. للمزيد من القراءة والموقع الإلكتروني ذات الصلة 7
7. عن المؤلف 7

1. المقدمة

تستكشف سلسلة دليل الشركاء الدوليين للبرلمانات العمليات والوظائف الرئيسية للبرلمانات في جميع أنحاء العالم. وتسلط السلسلة الضوء أيضًا على العناصر الرئيسية من عمل الشركاء الدوليين في مجال تصميم وتنفيذ مشاريع فعالة لتعزيز البرلمان. وتناقش هذه الورقة أهمية حقوق الإنسان للبرلمانات الوطنية وعملها.

تشكل اعتبارات حقوق الإنسان ركيزة عمل البرلمانات على جميع المستويات. وكممثلين ديمقراطيين للشعب، يمكن للبرلمانات أن تدعي بانها تشكل تجسيدا ملموسا للحقوق المدنية والسياسية الأساسية. إن الأدوار الرئيسية للبرلمانات الحديثة – التشريع، والرقابة والتدقيق في اجراءات الحكومات، وتمثيل الجمهور والتعبير عن آرائه وشواغله – تنطوي جميعها على حقوق الإنسان. قد يكون ذلك متعلقًا بالمسائل البارزة، مثلًا عندما يُطلب من البرلمانات أن تسن تشريعات لتوفير صلاحيات إضافية لأجهزة إنفاذ القانون (الأجهزة الشرطية) لمكافحة الإرهاب، أو في قضايا ناخبين أفراد التي قد يُطلب من البرلمانين اثارتها، مثل حق زوجين مسنين في ان يكونا في منزل المسنين نفسه، بدلاً من منزلين مختلفين. ويمكن أن تكون حقوق الإنسان، وللمدى الذي تكون فيه مقيدة في سعيها لتحقيق أغراض ديمقراطية مشروعة، في صميم العديد من القرارات السياسية الصعبة التي يُطلب من البرلمانات اتخاذها.

وتتناول هذه الورقة موضوع البرلمانات وحقوق الإنسان من وجهات نظر مختلفة. وتبحث في الطرق التي تسعى البرلمانات من خلالها إلى ضمان أداؤها لأعمالها بما يتوافق مع معايير حقوق الإنسان، والطرق التي تقوم من خلالها بمساءلة الحكومات عن مراعاتها أو خرقها لتلك المعايير. وتقدم أمثلة ملموسة على الآليات والعمليات التي تنظم البرلمانات أمورها من خلالها للقيام بأدوار رسمية تتعلق بحقوق الإنسان، بما في ذلك من خلال لجان مخصصة.

و غالبًا ما تكون حقوق الإنسان موضع جدل سياسي، بشكل تجريدي وفي حالات محددة كذلك، وتُنظر الورقة بإيجاز في النقاش الحالي حول حقوق الإنسان في المملكة المتحدة، فضلاً عن تقديم دراسة حالة، حول قضية حقوق تصويت السجناء في المملكة المتحدة، مما يدل على أن علاقة البرلمانات بحقوق الإنسان والفقهاء القانوني المرتبط بها يمكن أن تشوبها مشاكل.

2. البرلمانات وحقوق الإنسان: السياق

ناك مجموعة كبيرة ومتنوعة من السياقات التاريخية والدستورية التي تؤدي فيها البرلمانات الوطنية ووظائفها. وعادة ما تتضمن الدساتير الوطنية المكتوبة نصوصاً تتعلق بحقوق الإنسان لمواطني البلد: وغالبًا ما تشمل هذه حقوق اجتماعية واقتصادية فضلاً عن حقوق مدنية وسياسية. ومثال على ذلك، ميثاق الحقوق الذي يشكل الفصل 2 من دستور جمهورية جنوب إفريقيا، والذي يحدد مجموعة كاملة من الحقوق، بما في ذلك الحقوق السياسية، والكرامة، وحرية التعبير، والحرية النقابية، وحرية الدين، والمعتقد والرأي، وحقوق الحصول على السكن، والرعاية الصحية والتعليم. وعندما تكون هذه الحقوق منصوصاً عليها في دساتير وطنية غالباً ما تكون قابلة للإنفاذ من قبل المحاكم الدستورية أو المحاكم العليا؛ والبرلمانات الوطنية قد تخضع في النهاية لرقابة قضائية عند تنفيذ وظائفها.

وفي المقابل، فإن وضع المملكة المتحدة غير عادي، حيث أنها بلد بدون دستور واحد مكتوب ومقنن، وفيها برلمان سيادي نظرياً. وقبل ظهور الإطار الدولي لحقوق الإنسان في القرن العشرين، تم تطوير الإطار القانوني لحماية حقوق الإنسان في بريطانيا من خلال حكم قانوني وتطوير القانون العام. ويمكن تتبع هذا التاريخ من خلال عدد من النصوص القانونية الهامة التي مع مرور الوقت أكدت على حقوق الرعايا، والبرلمان نفسه كمثل لهم، في مواجهة التاج أو السلطة التنفيذية: وهذا يتضمن (الماجنا كارتا) الميثاق الأعظم من عام 1215، وعريضة الحقوق (Petition of Right) في 1628، الأمر الذي حدد حرية الرعايا من الاعتقال والسجن التعسفي، وميثاق الحقوق (Bill of Rights) في عام 1689، الذي أنشأ سيادة البرلمان على التاج. في العصر الحديث، يتبع قانون حقوق الإنسان لعام 1998 (انظر أدناه) هذا التقليد.

هناك اختلافات مثيرة للاهتمام فيما يتعلق بحقوق الإنسان، وبين وضع البرلمان البريطاني والبرلمانات المفوضة التي تأسست قبل 20 عاماً في اسكتلندا، وويلز، وإيرلندا الشمالية. وخلافاً لبرلمان المملكة المتحدة، فإن البرلمانات الثلاثة المفوضة مطالبة بموجب القانون بأن تقوم بالتشريع بطريقة تتوافق مع الحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

واختلاف التاريخ والسياقات الوطنية يعني عدم وجود نموذج واحد لوضع البرلمانات داخل الأنظمة الدستورية الوطنية لحماية حقوق الإنسان. والتزامات الدول بأن تدعم وتحمي حقوق الإنسان، سواء كانت ناشئة عن دساتير أو قوانين محلية، أو عن القانون أو المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، تقع في المقام الأول على عاتق الحكومات والهيئات التنفيذية الأخرى أو السلطات العامة التي لها سلطة على المواطنين أو توفر الخدمات العامة لهم. وستكون هذه السلطات مساءلة أمام المحاكم، الوطنية أو فوق الوطنية، عن الوفاء بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان في حالات معينة.

بالإضافة إلى ذلك، أنشأت العديد من البلدان مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان، غالباً على أساس قانوني أو مستقل عن الحكومة، ولها وظائف وسلطات رسمية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان. مثل هذه المؤسسات قد يكون لها علاقات وثيقة مع البرلمانات ولجانها التي تتعامل مع حقوق الإنسان، فضلاً عن المنظمات غير الحكومية العاملة في مجال حقوق الإنسان.

كما تشارك البرلمانات الوطنية والبرلمانيون أيضاً في أطر حقوق الإنسان على المستوى الدولي. ويقوم الاتحاد البرلماني الدولي (IPU)، مع البرلمانات الوطنية الـ 179 الأعضاء فيه، بمجموعة من الأعمال بشأن حقوق الإنسان، بما في ذلك الدفاع عن حقوق الإنسان الخاصة بالبرلمانيين أنفسهم، ومساعدة وتشجيع البرلمانات ولجانها على التوقيع على اتفاقيات ومعاهدات الأمم المتحدة، وتوفير التدريب لهم في مجال حقوق الإنسان.

في أوروبا، تُعتبر الجمعية البرلمانية واحدة من مؤسسات مجلس أوروبا، وتتألف من وفود من البرلمانيين الوطنيين من الدول الأعضاء في المجلس البالغ عددها 47 دولة. ومع لجنة الوزراء، التي تمثل حكومات الدول الأعضاء، تمارس الجمعية البرلمانية الرقابة على المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. وتقوم الجمعية ولجانها بإجراء عمليات تقصي وإعداد تقارير حول قضايا حقوق الإنسان في الدول الأعضاء، مع مواصلة الضغط على الحكومات للوفاء بالتزاماتها بموجب الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

وقد وضع الاتحاد الأوروبي كذلك أحكاماً هامة لإرساء ورصد حقوق الإنسان في دوله الأعضاء. ودخل ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي حيز التنفيذ في عام 2009 مع معاهدة لشبونة. والحقوق الواردة فيه تكون قابلة للإنفاذ فيما يتعلق بمؤسسات الاتحاد الأوروبي وهيئاته وفيما يتعلق بالسلطات الوطنية حين تنفذ قانون الاتحاد الأوروبي.

3. وظائف البرلمانات المتعلقة بحقوق الإنسان

كما ذكر أعلاه، فإن الاهتمامات المتعلقة بحقوق الإنسان تتغلغل عملياً جميع الأنشطة البرلمانية. وينظر هذا القسم من هذه الورقة في ثلاث مجالات ذات أهمية خاصة والتي قد تمارس فيها البرلمانات دوراً، سواء بشكل رسمي أو غير رسمي.

أ. المصادقة على معاهدات حقوق الإنسان وتنفيذها

قد تسعى البرلمانات الوطنية في كثير من الأحيان إلى التأثير على حكوماتها عندما تتفاوض على نصوص المعاهدات الدولية، وستلعب في الكثير من الأحيان دوراً رسمياً في المصادقة على المعاهدات التي وقعت عليها حكوماتها. وستنطبق هذه الأدوار على المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان كما تنطبق على غيرها. وخاصة في البلدان حيث المصادقة على معاهدة ينجم عنه دمج نصوص تلك المعاهدة مباشرة في القانون المحلي (ما تسمى بالدول "الأحادية")، فإن الموافقة البرلمانية الصريحة عادة ما تكون مطلوبة للمصادقة عليها. وقد تكون

الصوابط البرلمانية أضعف في ما يسمى بالدول "الثنائية"، حيث لا تدخل نصوص المعاهدات الدولية حيز التنفيذ الى ان يتم دمجها في تشريعات محلية منفصلة. في المملكة المتحدة ثنائية النظام، على سبيل المثال، تمنح النصوص القانونية المتعلقة بدور البرلمان في المصادقة على المعاهدات لمجلس العموم صلاحية تأخير المصادقة، ولكنها لا تتطلب الموافقة الإيجابية للبرلمان.

وبموجب الأنظمة الثنائية، عندما يتم المصادقة على معاهدات دولية تتضمن نصوصا تحتاج إلى التنفيذ من خلال تشريعات جديدة، فإن هذه المهمة سوف تقع بشكل طبيعي على عاتق البرلمانات. وحيثما لا تكون التشريعات مطلوبة، ويتم الوفاء بالتزامات المعاهدة من خلال اتخاذ إجراء تنفيذي (أو الامتناع عن اتخاذ إجراء)، قد تختار البرلمانات لعب دور في رصد فعالية السلطة التنفيذية في الوفاء بتلك الالتزامات.

قانون حقوق الإنسان في المملكة المتحدة لعام 1998

ويعتبر قانون حقوق الإنسان في المملكة المتحدة لعام 1998 مثالا مثيرا للاهتمام لإدماج معاهدة دولية لحقوق الإنسان في القانون المحلي بموجب النظام الثنائي.

وكانت المملكة المتحدة مؤثرة في نشأة وصياغة الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (ECHR)، وكانت عضواً مؤسساً لمجلس أوروبا في عام 1949، حيث وقّعت على الاتفاقية في عام 1950 وصادقت عليها في عام 1951. إلا أنه، حتى عام 1998، كانت الطريقة الوحيدة التي يمكن من خلالها لمواطني المملكة المتحدة تقديم اعتراض قانوني يستند إلى حقوقهم بموجب الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان هي بالذهاب إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في ستراسبورج، فرنسا، وهي عملية طويلة ومكلفة. وقانون حقوق الإنسان دمج كلمة بكلمة الحقوق الواردة في الاتفاقية في قانون المملكة المتحدة، مما مكن من إنفاذها في محاكم المملكة المتحدة.

ويفرض قانون حقوق الإنسان واجبات على السلطات العامة، والأشخاص الآخرين الذين يؤدون "وظائف عامة" (مثل سجون القطاع الخاص) لتعزيز الحقوق الواردة في الاتفاقية. وتشمل السلطات العامة الحكومة المركزية والمحلية، والحكومات والبرلمانات المفوضة، والشرطة، والخدمات الصحية، والتعليمية، والمحاكم والمحاكم الخاصة. وبرلمان المملكة المتحدة نفسه لا يُصنّف كسلطة عامة ينطبق عليها قانون.

ويحقق قانون حقوق الإنسان توازنا دقيقا للتوفيق بين الحماية القوية لحقوق الإنسان مع المبدأ الدستوري للسيادة البرلمانية في المملكة المتحدة. وعند إصدار أحكام يكون فيها تشريع المملكة المتحدة موضع خلاف، يُطلب من المحاكم قراءة ذلك التشريع، قدر الإمكان، لجعله متوافقاً مع الحقوق الواردة في الاتفاقية. وعندما تكون المحاكم غير قادرة على القيام بذلك فيما يتعلق بالتشريعات المفوضة، فقد تقوم بإبطال ذلك التشريع. أما فيما يتعلق بالتشريعات الأساسية، فهي غير قادرة على إبطالها، لكنها قد تصدر إعلاناً بعدم التوافق (declaration of incompatibility)، مما يضع على البرلمان عبء إجراء أي تغيير تشريعي ضروري (يمكن القيام به عن طريق أمر تصحيحي، ونوع من التشريعات المفوضة المنصوص عليها في قانون حقوق الإنسان).

ii. التشريع

عند القيام بوظيفتها التشريعية، ينبغي أن يكون للبرلمانات آليات مثالية لضمان عدم تمريرها أو سن أحكام تتعارض مع التزامات حقوق الإنسان الملزمة. وقد يتم ذلك بطرق متنوعة، وعادة ما ينطوي على تحليل مسودة التشريعات (مشاريع القوانين) للتوافق مع تلك الالتزامات. قد يتضمن أيضاً تحليل التعديلات المقدمة لإدراجها في مشاريع القوانين أثناء مرورها بمراحلها التشريعية. ويمكن إجراء هذا التحليل من قبل اللجان البرلمانية أو المستشارين القانونيين.

فيما يتعلق بالتشريعات التي قدمتها الحكومات أو الوزراء، عادة ما تُتخذ إجراءات حكومية داخلية لدراسة ذلك التشريع من وجهات نظر مختلفة، بما في ذلك توافق حقوق الإنسان، قبل نشره أو تقديمه إلى البرلمان. في ألمانيا، على سبيل المثال، يتم تنفيذ هذه العملية من قبل الوزارة المسؤولة عن التشريع ووزارة العدل الاتحادية. وبمجرد تقديم التشريعات إلى البرلمان الألماني، تتولى لجنة الشؤون القانونية في البوندستاغ والبوندسرات مسؤولية الإشراف على امتثالها للالتزامات حقوق الإنسان، من بين أمور أخرى.

في المملكة المتحدة، وبموجب نصوص قانون حقوق الإنسان، فإنه عند تقديم التشريعات إلى البرلمان، يتعين على الوزراء الإدلاء ببيان مفاده أن نصوص مشروع القانون، تتوافق في رأيهم، مع الحقوق الواردة في الاتفاقية. وفي حالات نادرة جداً، عندما لا يشعرون أنهم قادرين على القيام بذلك، فإنه يطلب منهم القول أنه على الرغم من أنهم لم يتمكنوا من الإدلاء ببيان عن التوافق، فإن الحكومة تطلب مع ذلك من مجلس النواب المضي قدماً في مشروع القانون. يرافق كل مشروع قانون حكومي مقدم إلى البرلمان مذكرات توضيحية،

تتضمن قسمًا يقدم تحليلًا موجزًا لتوافق مشروع القانون مع حقوق الإنسان. عادة ما تكون آليات ضمان التوافق مع الالتزامات الدولية لحقوق الإنسان أقل منهجية فيما يتعلق بمشاريع القوانين المقدمة من الأعضاء من القطاع الخاص أو نواب المقاعد الخلفية، الذين ليس لديهم الموارد المتاحة للحكومات لإجراء التحليلات القانونية. وتقوم اللجنة المشتركة لحقوق الإنسان (انظر أدناه) بالتنسيق في التشريعات من حيث توافقها مع حقوق الإنسان في برلمان المملكة المتحدة.

iii. مراقبة امتثال الحكومات للالتزامات الدولية لحقوق الإنسان

كجزء من الوظيفة العامة المتمثلة في الرقابة والتنسيق في أنشطة الحكومات، غالبًا ما تجد اللجان البرلمانية، والبرلمانيون الأفراد أنفسهم يصدرن أحكامًا ويعبرون عن آراء بشأن التزام الحكومات بمعايير حقوق الإنسان. ومن غير الشائع أن يكون للبرلمانات دور رسمي أو منهجي في العملية التي من خلالها تكون الحكومات مسائلة أمام هيئات المعاهدات الدولية عن وفائها بالالتزامات الدولية لحقوق الإنسان. وفي حالة معاهدات الأمم المتحدة، تقوم الأمم المتحدة بهذا الرصد من خلال هيئات المعاهدات المسؤولة عن كل معاهدة من معاهدات حقوق الإنسان الرئيسية، ومجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة فيما يتعلق بالمراجعات الدورية الشاملة التي تنطوي على دراسة أوسع نطاقاً للتوافق مع معايير حقوق الإنسان.

يُفتَح المجال أمام البرلمانات الوطنية ولجانها للمشاركة في عملية إعداد التقارير إذا رغبوا في ذلك من خلال تقديم وجهات النظر مباشرة إلى هيئات المعاهدات، وأحياناً يفعلون ذلك. بالإضافة إلى ذلك، يمكنهم متابعة التوصيات التي قدمتها هيئات المعاهدات للسعي لضمان تنفيذها من قبل الحكومات.

في دورات إعداد التقارير المختلفة لكل هيئة من هيئات المعاهدات، عادة ما تقدم الحكومات بنفسها والمنظمات غير الحكومية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أدلة حول أداء الحكومات في احترام التزاماتها. وكثيراً ما سيكون للأخيرة دور مركزي في توفير معلومات موثوقة لهيئات المعاهدات بشكل مستقل عن الحكومات: في المملكة المتحدة، فإن لجنة المساواة وحقوق الإنسان هي التي تقود في هذا الصدد.

المجال مفتوح أمام البرلمانات الوطنية ولجانها للمشاركة في عملية إعداد التقارير إذا رغبت في ذلك، من خلال تقديم وجهات نظر مباشرة إلى هيئات المعاهدات، وأحياناً ما تفعل ذلك. بالإضافة، يمكنها متابعة التوصيات المقدمة من هيئات المعاهدات سعياً لضمان تنفيذها من قبل الحكومات.

4. اللجان البرلمانية لحقوق الإنسان

وفقاً لقاعدة بيانات بارلين (Parline) التابعة للاتحاد البرلماني الدولي (IPU)، كان هناك 70 لجنة برلمانية أو لجنة فرعية في 56 دولة تعنى كلياً أو جزئياً بمسائل حقوق الإنسان في عام 2018.

يتم في العديد من البرلمانات تفويض الأدوار الرسمية فيما يتعلق بحقوق الإنسان إلى اللجان. وفي بعض الحالات، كما هو الحال في المملكة المتحدة، يكون هناك لجنة مشتركة من المجلسين مخصصة للنظر في قضايا حقوق الإنسان داخل البلاد. وفي حالات أخرى، قد تكون حقوق الإنسان موضوعاً تنتظر فيه لجنة ذات اختصاص أوسع يشمل مسائلًا أخرى. وغالبًا ما تقع قضايا حقوق الإنسان الناشئة في دول أخرى ضمن اختصاص لجنة مختلفة، مثل اللجنة المسؤولة عن النظر في الشؤون الخارجية. وفي حالات أخرى، سيتم تكليف إحدى اللجان بالنظر في المسائل المحلية والدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، مثل لجنة البوندستاغ الألمانية لحقوق الإنسان والمساعدات الإنسانية.

وقد تنشأ اختلافات أخرى في دور وسلطات واختصاصات لجان حقوق الإنسان في مختلف البرلمانات، بما في ذلك مدى الحاجة إلى طرح توصيات اللجنة وتقاريرها لاتخاذ قرار بشأنها في الجلسة العامة.

لا يوجد حالياً أي مبادئ توجيهية متفق عليها دولياً بشأن المبادئ المطبقة على اللجان البرلمانية لحقوق الإنسان. هناك مجموعة من مسودة المبادئ التي أصدرها مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة في عام 2018، بعنوان مسودة المبادئ المتعلقة بالبرلمانات وحقوق الإنسان. صيغت مسودة المبادئ هذه على أساس مبادئ باريس للأمم المتحدة لعام 1993، والتي تنطبق على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وهي تحدد سلسلة من الطرق للجان البرلمانية للتعامل مع مسائل حقوق الإنسان الوطنية والمشاركة بنشاط في آليات الإبلاغ الوطنية فيما يتعلق بالالتزامات معاهدة حقوق الإنسان الدولية. وهي تنص أيضاً على الموارد وأساليب العمل للجان.

إنه سؤال مثير للاهتمام الذي يتعلق بما إذا كانت هذه المبادئ، إذا تم اعتمادها، ستعمل عملًا على تحسين جودة تعامل البرلمانات الوطنية مع قضايا حقوق الإنسان. من بين دواعي القلق المحتملة بشأنها في وضعها الحالي

هي أنها مُفترضة في الإلزام، ولا تأخذ في الاعتبار بشكل كاف الاختلاف الواسع بين البرلمانات ولجانها من حيث المسؤولية عن مسائل حقوق الإنسان.

ومن الأمثلة على أعمال تقوية البرلمانات التي قام بها الشركاء الدوليون للحكومة (GPG) في الآونة الأخيرة لتعزيز حماية حقوق الإنسان من خلال اللجان البرلمانية، هو مشروع التدقيق ما بعد التشريع (post-legislative scrutiny) بشأن تشريع الاتجار بالبشر الذي تم تنفيذه في الفترة 2016-2017 مع لجننتين في برلمان هندوراس. خلال سلسلة من الزيارات، عمل فريق مشروع الشركاء الدوليون مع لجنة الأسرة والطفل والشباب وكبار السن ولجنة العدالة وحقوق الإنسان في برلمان هندوراس على تقديم مفهوم التدقيق ما بعد التشريع وتوجيه عملية تقصي، مع التركيز على بناء القدرات حول التخطيط والتشاور والتنسيق. وفي عام 2020، بدأ الشركاء الدوليون مشروعاً مشابهاً للتدقيق ما بعد التشريع لقانون الاتجار بالبشر في السودان.

دراسة حالة: اللجنة المشتركة لحقوق الإنسان في برلمان المملكة المتحدة

تأسست اللجنة المشتركة لحقوق الإنسان (JCHR) لأول مرة في يناير/كانون الثاني 2001، بعد وقت قصير من دخول قانون حقوق الإنسان لعام 1998 حيز التنفيذ في أكتوبر/تشرين أول 2000. وقبل ذلك لم يكن لدى برلمان المملكة المتحدة لجنة لحقوق الإنسان في حد ذاتها. وتضم اللجنة اثني عشر عضواً، 6 من مجلس العموم و 6 من مجلس اللوردات، مع صلاحيات واسعة لدراسة المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان داخل المملكة المتحدة. وهذا لا يشمل النظر في الحالات الفردية.

يشمل عمل اللجنة التدقيق في مشاريع القوانين الحكومية المقدمة للبرلمان للتأكد من توافقها مع حقوق الإنسان، بما في ذلك:

- الحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (ECHR) المحمية في قانون المملكة المتحدة بموجب قانون حقوق الإنسان لعام 1998
- الحقوق والحريات الأساسية للقانون العام، و
- حقوق الإنسان الواردة في الالتزامات الدولية الأخرى للمملكة المتحدة.

يتضمن هذا التدقيق في مشاريع القوانين أيضاً النظر في ما إذا كانت تمثل فرصة لتعزيز حقوق الإنسان في المملكة المتحدة.

كما تقوم اللجنة أيضاً بالتدقيق في رد الحكومة على أحكام المحاكم المتعلقة بحقوق الإنسان، وامتثال المملكة المتحدة للالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان الواردة في مجموعة من المعاهدات الدولية، على الرغم من أنها لا تقوم بذلك بشكل شامل ومنظم. وكان أحدث تقرير لها حول امتثال المملكة المتحدة لمعاهدة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في عام 2015، ويتعلق باتفاقية حقوق الطفل.

كما تجري اللجنة عمليات تقصي "مواضيعية"، حيث تختار موضوعات التقصي الخاصة بها وتسعى للحصول على أدلة من مجموعة واسعة من المجموعات والأفراد ذوي الخبرة والاهتمامات ذات الصلة قبل إبلاغ استنتاجاتها وتوصياتها إلى مجلسي البرلمان.

كما يتعين على اللجنة تقديم تقرير إلى البرلمان بشأن أي أمر علاجي لتعديل التشريع الأساسي الذي خلصت المحاكم إلى أنه يتعارض مع الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وهذه الأوامر العلاجية هي شكل من أشكال التشريعات المفوضة، الصادرة عن وزير بموجب قانون حقوق الإنسان لعام 1998.

5. السياسة وحقوق الإنسان

ليست معظم حقوق الإنسان مطلقة، وقد يتم تقييد ممارسة هذه الحقوق أو تأهيلها بموجب القانون، عندما يتم ذلك بطريقة متكافئة سعياً وراء تحقيق أهداف ديمقراطية مشروعة. قد تتعارض الحقوق أيضاً مع بعضها البعض، وقد ينطوي تحقيق التوازن الصحيح بينها على أحكام قانونية وسياسية صعبة. غالباً ما تكون سياسة وتشريعات حقوق الإنسان موضوعاً للجدل السياسي والخلاف في المملكة المتحدة. ومنذ عام 2015، كانت تتمثل سياسة حكومة المحافظين في استبدال قانون حقوق الإنسان في المملكة المتحدة (HRA) بتشريعات بديلة، من خلال طرح إعلان حقوق المواطنين في المملكة المتحدة. ومع ذلك، أشارت الحكومة في عام 2017 إلى أنها لن تسعى إلى إلغاء أو استبدال قانون حقوق الإنسان في الوقت الذي كانت فيه عملية خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي قائمة، ولكنها ستعيد النظر في الإطار القانوني لحقوق الإنسان عندما تنتهي عملية مغادرة المملكة المتحدة للاتحاد الأوروبي. صرح حزب المحافظين في بيانه الخاص بانتخابات ديسمبر/كانون الأول 2019، التي فاز بها، "سنقوم بتحديث قانون حقوق الإنسان والقانون الإداري لضمان وجود توازن مناسب بين حقوق

الأفراد وأمننا القومي الحيوي والحكومة الفعالة." وتدعم جميع الأحزاب السياسية الرئيسية الأخرى في المملكة المتحدة الاحتفاظ بإطار حقوق الإنسان الحالي.

مثال كلاسيكي للتوترات بين قانون حقوق الإنسان والفقهاء القانوني، من ناحية، والقضايا السياسية التي تتعامل معها البرلمانات، من ناحية أخرى، هي القصة الطويلة للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان وحقوق التصويت للسجناء في المملكة المتحدة.

دراسة حالة: اللجنة المشتركة لحقوق الإنسان في برلمان المملكة المتحدة

في الأونة الأخيرة، وجدت المملكة المتحدة نفسها على الدوام غير ممثلة للأحكام الصادرة عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (ECtHR) فيما يتعلق بمسألة حقوق تصويت السجناء. ونشأ هذا الجدل الذي طال أمده لأنه بموجب قانون المملكة المتحدة لا يحث للسجناء الذين يقضون عقوبة السجن بعد الإدانة التصويت في أي انتخابات. ولم يطبق الحظر على السجناء المحتجزين رهن المحاكمة. وفي عام 2001، طعن ثلاثة سجناء مدانين في الحظر. ورفضت المحاكم المحلية الطعن، وأخذ أحد السجناء، جون هيرست، قضيته إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.

في 6 أكتوبر/تشرين الأول 2005، في قضية هيرست ضد المملكة المتحدة (رقم 2)، قضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بأن حظر المملكة المتحدة لجميع السجناء العاملين من التصويت يتعارض مع المادة 3 من البروتوكول رقم 1 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (ECHR)، والتي ينص على أن الدول الموقعة يجب أن "تجري انتخابات حرة ... في ظل ظروف تضمن حرية التعبير عن رأي الشعب". وكان العنصر الجوهرية في قرار المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان هو أن الحظر الشامل الذي فرضته المملكة المتحدة على تصويت السجناء كان عشوائياً وغير متكافئ.

أثار حكم هيرست (رقم 2) نقاشاً سياسياً، ركز إلى حد كبير على القضايا الدستورية التي أثارها الحكم، على وجه الخصوص: علاقة المملكة المتحدة مع المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان؛ وإصلاح قانون حقوق الإنسان لعام 1998؛ وأهمية السيادة البرلمانية. ويعتبر البعض الحكم على أنه مثال على تجاوز المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان لدورها الصحيح وتجاوزها للسلطة التشريعية في البرلمان.

رداً على ذلك، اعتبرت حكومة حزب العمال لعام 2005 أن الحظر المفروض على تصويت السجناء كان مناسباً، لكنها كانت تدرك الحاجة إلى الوفاء بالتزاماتها بموجب القانون الدولي لتصحيح مخالفة المادة 3. وأصدرت مشاورتين، إحداها في عام 2006 وواحدة في عام 2009. لم تقدم مقترحات نهائية قبل الانتخابات العامة لعام 2010.

في حكمها رقم (2)، أوضحت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان حقيقة أنه لم يكن هناك أي نقاش موضوعي في برلمان المملكة المتحدة حول التبرير المستمر للحظر على تصويت السجناء. في فبراير/ شباط 2011 تم تقديم اقتراح للمناقشة في مجلس العموم من قبل أعضاء مجلس النواب الجالسين في المقاعد الخلفية الذين أعربوا عن دعمهم للحظر. وتم تمرير هذا الاقتراح بعد التصويت.

في عام 2012، نشرت حكومة الائتلاف المحافظ / الليبرالي الديمقراطي مسودة مشروع قانون أعطت ثلاثة خيارات لحق التصويت في انتخابات وستمنستر البرلمانية والانتخابات البرلمانية الأوروبية: (i) الوضع الراهن - حظر صريح؛ (ii) حظر للسجناء المحكوم عليهم بأربع سنوات أو أكثر؛ و (iii) حظر للسجناء المحكوم عليهم بأكثر من 6 أشهر. وفي عام 2013، أوصت لجنة برلمانية مشتركة للتدقيق في مشروع القانون بأن جميع السجناء الذين يقضون عقوبات لمدة 12 شهراً أو أقل يجب أن يحق لهم التصويت في جميع الانتخابات البرلمانية والمحلية والأوروبية في المملكة المتحدة. ولم ترد الحكومة رسمياً ولم يتم المضي قدماً بهذه المقترحات. كما أدى الجمود بشأن حقوق التصويت للسجناء في هذا الوقت إلى تصريح نادر أدلى به نائب رئيس الوزراء آنذاك، بشأن تقديم مشروع قانون لإصلاح مجلس اللوردات، مفاده أنه لا يستطيع أن يذكر بأن مشروع القانون يتوافق مع حقوق الاتفاقية ولكن مع ذلك تمنى لمجلس النواب المضي قدماً في مشروع القانون. هذا لأن الحظر الشامل على تصويت السجناء كان سيطبق على انتخاب أعضاء مجلس اللوردات بموجب أحكام مشروع القانون.

لم يشر خطاب الملكة لحكومة المحافظين في مايو/أيار 2015 إلى أي خطط لتغيير الوضع التشريعي الحالي، وقد أشار ديفيد كامبرون لاحقاً إلى أن الحظر الشامل لحقوق التصويت للسجناء لن يتغير أثناء بقائه رئيساً للوزراء. ويعد دعوات أخرى من لجنة وزراء مجلس أوروبا لحل هذا المأزق، نشر وزير العدل آنذاك مقترحات في نوفمبر/تشرين الثاني 2017. وكانت هذه المقترحات محدودة النطاق أكثر من تلك المدرجة في المقترحات السابقة، وكانت ذات طبيعة إدارية وليست تشريعية. وكان التغيير الرئيسي المقترح

هو السماح للسجناء الذين يتم إطلاق سراحهم مؤقتًا والخاضعين للإقامة الجبرية في منازلهم بالتصويت. وفي ديسمبر/كانون الأول 2017، رحب مجلس أوروبا بالمقترحات، ووافق عليها كحل وسط مقبول من شأنه معالجة الانتقادات التي أثارها هيرست (رقم 2). في عام 2018، أدخلت الحكومة هذه التغييرات، وأكد مجلس أوروبا أن القضية أغلقت في اجتماعه الذي عقد في سبتمبر/أيلول 2018. ومع ذلك، يصير بعض محامي حقوق الإنسان وغيرهم على أن تغييرات الحكومة، والتي من المقدر أن توفر التصويت لحوالي 100 السجناء، هي في الحد الأدنى للغاية، وأنه يمكن توقع المزيد من التحديات القانونية.

6. الخاتمة

سواء بشكل صريح أو ضمني تشكل معايير حقوق الإنسان جزءًا لا يتجزأ من عمل البرلمانات. عند أداء وظائفهم، ينبغي للبرلمانات والبرلمانيين أن يكونوا على دراية بمعايير حقوق الإنسان ذات الصلة، وأن يسترشدوا بها حسب الاقتضاء. على وجه الخصوص، وفيما يتعلق بالوظيفة البرلمانية المركزية للتشريع، من الضروري أن تتوفر للبرلمانات معلومات ومشورة موثوقة بشأن توافق مشاريع القوانين مع معايير حقوق الإنسان ذات الصلة، سواء كانت تلك المنصوص عليها في الدساتير أو القوانين الوطنية، أو في المعاهدات الدولية التي دولهم طرف فيها. من المرجح فيه أيضًا أن تقوم البرلمانات بدور فاعل في التفاوض بشأن المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان والتصديق عليها وتنفيذها، وفي مساءلة الحكومات والسلطات العامة الأخرى عن أدائها في الوفاء بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان.

عند الاضطلاع بهذه المهام، ستجد البرلمانات أنه من المفيد تفويض المهام إلى لجان متخصصة مزودة بموارد جيدة، وقادرة على الحصول على مشورة رفيعة المستوى على الصعيد القانوني والسياسة العامة، إما المعنية حصريًا بدراسة مسائل حقوق الإنسان، أو بحقوق الإنسان كجزء رئيسي من اختصاصها.

على الرغم من أن أهمية العمل في مجال حقوق الإنسان للبرلمانات، إلا أنه ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار أن البرلمانات الوطنية تعمل في سياقات تاريخية وسياسية مختلفة تمامًا، وأنها لا تعادل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. ليس من الغريب وجود العديد من الاختلافات بين البرلمانات من حيث الصلاحيات والوظائف التي لديها فيما يتعلق بحقوق الإنسان، ووجود العديد من النماذج المختلفة للجان حقوق الإنسان البرلمانية.

للمزيد من القراءة والمواقع الإلكترونية ذات الصلة

مسودة المبادئ بشأن البرلمانات وحقوق الإنسان، مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان.

قسم موقع الاتحاد البرلماني الدولي بشأن حقوق الإنسان (باللغة الإنجليزية أو الفرنسية)

موقع الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا على شبكة الإنترنت (باللغة الإنجليزية أو الفرنسية)

دليل الشركاء الدوليين لأوراق البرلمانات (خاصة رقم 10: مساءلة الحكومة: اللجان البرلمانية والتقصي على الرقابة).

اللجنة المشتركة لبرلمان المملكة المتحدة لحقوق الإنسان

إحاطة بحث المكتبة الخاصة بمجلس العموم بحقوق تصويت السجناء، التطورات منذ مايو 2015 نشرت في 30 سبتمبر 2019.



عن المؤلف

عمل نيك ووكر في مجلس العموم لمدة 30 عامًا، وتقاعد عام 2017. وكان كاتبًا في مجلس العموم للجنة المشتركة لحقوق الإنسان بين عامي 2004 و 2007، وكاتبًا للجنة العدل التابعة لمجلس العموم من 2012 إلى 2017.

strengthening representative politics.

Global Partners Governance

 +44 (0)20 3848 9442

 hello@gpgovernance.net

 [gpgovernance](https://twitter.com/gpgovernance)

www.gpgovernance.net