

Distr.: General
7 August 2015
Arabic
Original: English



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الثلاثون

البندان ٣ و ٥ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

هيئات وآليات حقوق الإنسان

دور الحكومة المحلية في تعزيز وحماية حقوق الإنسان – التقرير النهائي للجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان



الرجاء إعادة استعمال الورق



المحتويات

الصفحة

٣	.....	أولاً - مقدمة
٤	.....	ثانياً - تعريف الحكومة المحلية
٦	.....	ثالثاً - الدول والحكومات المحلية: الواجبات المشتركة والمتكاملة من أجل احترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها
٨	.....	رابعاً - دور الحكومة المحلية في حماية وتعزيز حقوق الإنسان
١١	.....	خامساً - التحديات الكبرى التي تواجهها الحكومات المحلية في مجال حماية وتعزيز حقوق الإنسان
١٣	.....	سادساً - آليات حقوق الإنسان على الصعيد المحلي
١٤	.....	سابعاً - مدينة حقوق الإنسان: الإطار المفاهيمي والمبادئ التوجيهية
١٧	.....	ثامناً - دور المجتمع المدني في تخطيط وتنفيذ الأنشطة الرامية إلى تعزيز وحماية حقوق الإنسان على الصعيد المحلي
١٨	.....	تاسعاً - أفضل الممارسات
٢٣	.....	عاشراً - الاستنتاجات والتوصيات

أولاً - مقدمة

- ١- في آب/أغسطس ٢٠١٢، قَدّمت اللجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان إلى المجلس مقترح بحث بشأن الحكومة المحلية وحقوق الإنسان (A/HRC/AC/9/6) للنظر فيه والموافقة عليه.
- ٢- وفي ٢٦ أيلول/سبتمبر ٢٠١٣، اعتمد المجلس القرار ٢/٢٤ الذي أحاط فيه علماً بمقترح البحث المذكور أعلاه، وطلب إلى اللجنة الاستشارية أن تعدّ تقريراً قائماً على البحث بشأن دور الحكومة المحلية في تعزيز وحماية حقوق الإنسان، بما في ذلك تعميم حقوق الإنسان في الإدارة المحلية والدوائر العامة، بغية حصر أفضل الممارسات وأهم التحديات، وأن تقدّم إلى المجلس تقريراً مرحلياً عن ذلك في دورتها السابعة والعشرين.
- ٣- ولإعداد التقرير المشار إليه أعلاه، طُلب أيضاً إلى اللجنة الاستشارية أن تلتزم آراء وإسهامات الدول الأعضاء والمنظمات الدولية والإقليمية ذات الصلة ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان والإجراءات الخاصة ذات الصلة، فضلاً عن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمنظمات غير الحكومية.
- ٤- وأنشأت اللجنة الاستشارية في دورتها الثانية عشرة، المعقودة في شباط/فبراير ٢٠١٤، فريقاً للصياغة كلفته بإعداد التقرير المذكور وعيّنت أعضاء اللجنة التالية أسماءهم أعضاء في فريق الصياغة: ماريو لويس كوربولانو، وهدى الصدة، ولطيف حسينوف (مقرراً)، وأناتونيا ريبس برادو، وديوجال سيتولسينغ (رئيساً)، وإيمبرو تامرات بيغيزو. وفي وقت لاحق، انضمت كاتارينا بايل إلى فريق الصياغة وحلت محل السيد سيتولسينغ رئيسةً، بينما حلت السيدة الصدة محل السيد حسينوف مقررةً. والتحق بفريق الصياغة أيضاً تشانغروك سوه ولورا ماريا كراسيونيان.
- ٥- وأعدّ فريق الصياغة، عملاً بقرار المجلس ٢/٢٤، استبياناً وُزِع على مختلف أصحاب المصلحة. وورد حتى الآن ما مجموعه ٦٧ رداً، منها ٢٢ رداً من الدول، و ٢٠ رداً من مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان، و ١٠ ردود من منظمات غير حكومية، و ١٢ رداً من سلطات محلية، و ٣ ردود من منظمات دولية أو إقليمية.
- ٦- وتمشياً مع قرار مجلس حقوق الإنسان ٢/٢٤، قُدّم تقرير مرحلي إلى المجلس في دورته السابعة والعشرين مع التوصية بأن يطلب المجلس إلى اللجنة الاستشارية أن تقدم تقريراً نهائياً في دورته الثلاثين. واعتمد المجلس، في دورته السابعة والعشرين، القرار ٤/٢٧ الذي أحاط علماً مع التقدير بالتقرير المحلي للجنة الاستشارية، وطلب إلى اللجنة أن تواصل بحثها وأن تقدم إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته الثلاثين تقريراً نهائياً عن دور الحكومة المحلية في تعزيز وحماية حقوق الإنسان.
- ٧- وطلب المجلس أيضاً إلى اللجنة، عند إعدادها التقرير النهائي، أن تُضمّن التحديات الرئيسية التي تواجهها الحكومات المحلية في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان، وأن تقدم توصيات بشأن التصدي لتلك التحديات استناداً إلى أفضل الممارسات في مجال تعميم حقوق الإنسان في الإدارة المحلية والدوائر العامة.

ثانياً- تعريف الحكومة المحلية

٨- تعرّف الحكومة المحلية عموماً بأنها المستوى الأدنى للإدارة العامة في دولة ما. وفي الدول الوحديّة، عادةً ما تشمل الحكومة المحلية المستوى الثاني أو الثالث للحكومة، بينما تشكل في الدول الاتحاديّة، المستوى الثالث أو الرابع أحياناً للحكومة. وتهدف الحكومة المحلية إلى تقريب الحكومة من القاعدة الشعبية وتمكين المواطنين من المشاركة بفعالية في صنع القرارات التي تؤثر على حياتهم اليومية. ونظراً إلى أنّ الحكومة المحلية تشكل المستوى الأقرب من المواطنين، فإن ذلك يضعها، مبدئياً، في وضع أفضل بكثير من وضع الحكومة المركزيّة لتناول المسائل التي تتطلب معارف وتنظيمات محلية تستند إلى الاحتياجات والأولويات المحلية.

٩- ويختلف تنظيم الحكومة المحلية وعملها اختلافاً كبيراً من بلد لآخر. وتُستخدَم في مختلف البلدان أسماء مختلفة لكيانات الحكومة المحلية (الإقليم، والدائرة، والمقاطعة، والمدينة، والبلدة، والحي، والأبرشية، والبلدية، والقرية، وما إلى ذلك). وتوجد الحكومات المحلية جغرافياً في المواقع الحضرية والريفية على حد سواء.

١٠- وتملك الحكومات المحلية بعض الصلاحيات التي تمنحها إياها التشريعات أو التوجيهات الصادرة عن الحكومات الأعلى مستوى منها^(١). وتشمل هذه الصلاحيات، في جوهرها، تنظيم وتسيير بعض الشؤون العامة المتصلة بالبيئة المحلية وتقديم بعض الخدمات العامة. وينبغي دائماً تحليل نطاق صلاحيات الحكومة المحلية في سياق العلاقات بين السلطات المحلية والحكومة المركزيّة أو السلطات الإقليمية. وعلى العموم، غالباً ما تتحمل الحكومات المركزيّة في الدول الوحديّة مسؤولية تخطيط المساكن وبرمجتها وتنظيمها وتمويلها، وتشرف الحكومات المحلية على التنفيذ بدرجات متفاوتة من الاستقلال الذاتي. أمّا في النظم الاتحاديّة، فغالباً ما تتمتع الحكومات المحلية بقدر أكبر من الاستقلال الذاتي فيما يخص برامج السكن وسياساته وعمليات التنفيذ المتعلقة به (تقرير المقررة الخاصة المعنية بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب، وبالحق في عدم التمييز في هذا السياق، ليلاني فرحة (A/HRC/28/62)). ومن السمات الهامة للحكومة المحلية أنها تملك سلطة تنظيمية ثانوية محدّدة لممارسة وظيفتها التي ينبغي، مع ذلك، أن تمثل للقانون.

١١- ورغم أن بعض البلدان تستخدم بصورة متبادلة مصطلحي "الحكومة المحلية" و"الحكم الذاتي المحلي"، فإنه ينبغي التمييز بين هذين المفهومين لأنّ الحكومة المحلية تتخذ أشكالاً مختلفة في مختلف البلدان. ولا تمارس كيانات الحكم الذاتي المحلي (مثل البلديات) وحدها الإدارة العامة المحلية، بل يمكن أن تمارسها أيضاً وحدات محلية تابعة لإدارة الدولة؛ فالكيانات الأولى تُنتخب مباشرة من السكان المحليين، وهي تتمتع بدرجة عالية من الاستقلالية، في حين تعمل الوحدات

(١) في البرازيل، تشكل البلديات، وفقاً للدستور، جزءاً من الاتحاد وليست مجرد تقسيمات تابعة للدولة.

الأخيرة وكيلاً للسلطات الأعلى مستوى التي تعيّن موظفيها وتخضعهم للمساءلة. وبناءً عليه، يقوم الحكم الذاتي المحلي على مبدأ اللامركزية، وتقوم إدارة الدولة المحلية على مبدأ عدم التركيز.

١٢- ويمكن اعتبار درجة الحكم الذاتي التي تتمتع بها السلطات المحلية عنصراً رئيسياً من عناصر الديمقراطية الحقيقية. وفي هذا الصدد، تكتسي اللامركزية على الصعيد السياسي والمالي والإداري أهمية جوهرية لإضفاء الطابع المحلي على الديمقراطية وحقوق الإنسان. وينبغي ألا يغيب عن الأذهان أنّ الديمقراطية لا يمكن أن تتحقق بدون احترام حقوق الإنسان وأنّ حقوق الإنسان لا يمكن إعمالها دون تحقيق الديمقراطية. ومع ذلك، لا يؤدي الحكم الذاتي المحلي تلقائياً إلى تحقيق الديمقراطية التشاركية. ورغم أن اللامركزية تسعى عموماً إلى تمكين المواطنين في مجال صنع القرار ومراقبة السياسات، فإن من الواجب اتخاذ بعض التدابير والإجراءات المأمونة من أجل تهيئة البيئة اللازمة لجعل المشاركة الديمقراطية ممكنة وفعالة.

١٣- وينبغي ألاّ ينحصر دور السلطات المحلية في مجرد تنفيذ قرارات أُتخذت وسياسات وُضعت دون التشاور معها. ومن ناحية أخرى، ينبغي أن يتقيد الاستقلال المحلي بمحدود معينة ينص عليها القانون بوضوح، وينبغي توفير آليات لمراقبة مدى مشروعية أنشطة السلطات المحلية. ومن الضروري وضع آليات لضوابط وموازن الديمقراطية لزيادة قدرة الحكومة المحلية في مجال إعمال حقوق الإنسان. ومن المرجح أن يستجيب المسؤولون الحكوميون الخاضعون لمساءلة الناخبين لطلبات المواطنين أكثر من أولئك الذين لا يخضعون للمساءلة^(٢).

١٤- ولضمان فعالية الحكم المحلي والإعمال المناسب لحقوق الإنسان على الصعيد المحلي، من المهم توفير إطار قانوني ملائم للحكومة المحلية. وينبغي أن ينص القانون بوضوح على التنظيم والصلاحيات والوظائف. وينبغي أيضاً أن تحدّد التشريعات الوطنية بوضوح مسؤوليات وصلاحيات السلطات الحكومية المركزية والمحلية في إطار علاقتها ببعضها البعض.

١٥- ويفضّل أن يُعترف بالحكومة المحلية في الدستور الوطني؛ وفي الواقع، تحمي الدساتير في عدد من البلدان تحديداً استقلالية الحكومة المحلية. وينبغي التأكيد على أن الحماية الدستورية توفر أكبر ضمانة للاستقرار. وثاني أفضل حل في هذا الصدد هو إقرار البرلمان لقانون خاص بالحكومة المحلية. وتوضع، في عدد قليل من البلدان، ضمانات قانونية حفاظاً على استقرار القوانين التي تنظم الحكومة المحلية. ففي هنغاريا، مثلاً، لا يمكن اعتماد أو تعديل القانون الخاص بالسلطات المحلية إلا بأغلبية ثلثي أعضاء البرلمان الحاضرين. وينطبق الشيء نفسه على أي تشريع مقيّد للحقوق المرتبطة بالحكم الذاتي المحلي.

(٢) International Institute for Democracy and Electoral Assistance, "Democratic Accountability and Service Delivery: A Desk Review", January 2013, <http://www.idea.int/resources/analysis/democratic-accountability-and-service-delivery-a-desk-review.cfm>

١٦- والجدير بالذكر أنّ من المتوخى صراحةً في عدد من البلدان أن تكون مبادئ التفويض واللامركزية والمساءلة من أهم مبادئ الحكومة المحلية. وعلاوةً على ذلك، تنص القوانين المتعلقة بكل مبدأ من هذه المبادئ على حق السلطات المحلية في اللجوء إلى سبل الانتصاف القضائية لضمان احترام هذه المبادئ.

ثالثاً- الدول والحكومات المحلية: الواجبات المشتركة والمتكاملة من أجل احترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها

١٧- الدولة بموجب القانون الدولي كياناً واحداً، بغض النظر عن طبيعتها الوحودية أو الاتحادية، وعن تقسيمها الإداري الداخلي. وفي هذا الصدد، فإن الدولة، ككل، دون سواها هي التي تتقيد بالالتزامات الناشئة عن المعاهدات الدولية التي تعد طرفاً فيها. ولذلك تلتزم الدولة، عندما تصبح طرفاً في معاهدة من المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، باحترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها. وبوجه أكثر تحديداً، فإن الدول وحدها هي الجهة الملزمة بتقديم التقارير كما تقتضيه كلٌّ من المعاهدات العالمية والإقليمية لحقوق الإنسان، وهي وحدها معرضةٌ للشكاوى المقدمة من الأفراد أو الدول بموجب هذه المعاهدات. وعلاوةً على ذلك، فإن الدولة التي تمثل أمام آلية دولية للشكاوى المتعلقة بحقوق الإنسان لا يمكنها أن تدافع عن نفسها مدعيةً أنّ سلطةً محليةً هي الجهة المسؤولة عن ارتكاب الانتهاك المزعوم.

١٨- وينبغي التأكيد أيضاً على أن الدولة، بموجب القانون الدولي العام، وإذ تمثلها الحكومة المركزية، مسؤولةٌ عن جميع الأفعال الصادرة عن جميع أجهزتها ووكلائها^(٣). وبالإضافة إلى ذلك، هناك العديد من المبادئ المنطبقة، وفقاً للقانون الدولي العرفي، عندما يتعلق الأمر بمسؤولية الدولة أيّاً كان تنظيمها الداخلي. أولاً، لا ينظم القانون الدولي عموماً هيكل الدولة، ولا وظائف أجهزتها، ولا حتى مجرد تحديد مكوناتها. ويقع ضمن الاختصاص السيادي للدولة أن البت في طريقة هيكله إدارتها وفي الوظائف المسندة إلى حكومتها المركزية و/أو المحلية. ولكن، رغم أنّ الدولة تظل حرةً في تحديد هيكلها الداخلي ووظائفها من خلال قوانينها وممارساتها^(٤)، فإن سلوك مؤسساتها وتقسيماتها الإدارية التي تؤدي وظائف وتمارس صلاحيات عامة يُنسب إلى الدولة حتى لو كانت تلك المؤسسات، في نظر القانون المحلي، تتمتع بالاستقلال الذاتي و/أو كانت مستقلة عن الحكومة التنفيذية المركزية.

(٣) في هذا الصدد، يمكن الإشارة، حسب مقتضى الحال، إلى المادة ٥٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تنص على أن أحكام العهد "تنطبق على جميع الوحدات التي تشكل منها الدول الاتحادية دون أي قيود أو استثناءات".

(٤) مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً؛ اعتمدها لجنة القانون الدولي في دورتها الثالثة والخمسين (٢٠٠١)، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/56/10)، الفقرة ٢ من المادة ٤.

١٩- ومن المسلم به، وفقاً للقانون الدولي العربي، أنّ "سلوك أيّ جهاز من أجهزة الدولة يعتبر فعلاً صادراً عن تلك الدولة بموجب القانون الدولي، سواء أكان الجهاز يمارس وظائف تشريعية أم تنفيذية أم قضائية أم أيّة وظائف أخرى، وأياً كان المركز الذي يشغله في تنظيم الدولة، وسواء أكانت صفتها أنه جهاز من أجهزة الحكومة المركزية أم جهاز من أجهزة وحدة إقليمية من وحدات الدولة"^(٥). وشددت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في تعليقها العام رقم ١٦، على أنّ "انتهاك الحقوق الواردة في العهد يمكن أن يقع من خلال أفعال مباشرة للدول الأطراف أو من خلال الإحجام عن العمل أو إغفاله، أو من خلال مؤسساتها أو وكالاتها على المستويين الوطني والمحلي"^(٦). وتجدر الإشارة إلى أن سلوك بعض المؤسسات التي تمارس صلاحيات عامة يُسند إلى الدولة وإن كانت تلك المؤسسات في نظر القانون الداخلي تتمتع بالحكم الذاتي والاستقلالية عن الحكومة التنفيذية^(٧).

٢٠- وتُسند إلى الدولة الأفعال غير القانونية الصادرة عن أيّ سلطة عامة، بما في ذلك الحكومة المحلية، وإن تمثّلت تلك الأفعال في تجاوز حدود السلطة أو مخالفة للقوانين والتعليمات المحلية. وينبثق هذا مباشرة من المبدأ الوارد في المادة ٢٧ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، التي تنص على أنّ الدولة الطرف "لا يجوز أن تحتج بأحكام قانونها الداخلي لتبرير عدم تنفيذها للمعاهدة".

٢١- وتقع على عاتق الحكومة المركزية، في المقام الأول، مسؤولية تعزيز وحماية حقوق الإنسان، بينما تؤدي الحكومة المحلية دوراً تكميلياً. ويجوز للدولة بعد التصديق على معاهدة من المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، أن تفوض تنفيذ تلك المعاهدة إلى مستويات حكومية أدنى، بما في ذلك السلطات المحلية. وفي هذا الصدد، قد تحتاج الحكومة المركزية إلى اتخاذ التدابير اللازمة على الصعيد المحلي، لا سيما لوضع الإجراءات والضوابط الكفيلة بضمان تنفيذ التزامات الدولة في مجال حقوق الإنسان. والسلطات المحلية ملزمة، في إطار اختصاصاتها المحلية، بالامتثال للواجبات الناشئة عن الالتزامات الدولية للدولة في مجال حقوق الإنسان. وهي بالفعل الجهات المسؤولة عن التطبيق العملي للاستراتيجيات والسياسات الوطنية لحقوق الإنسان. ولذلك ينبغي أن يشارك ممثلو السلطات المحلية في صياغة تلك السياسات. ففي الدول التي تأخذ باللامركزية، يمكن أن تضطلع الحكومة المحلية بدور أكثر استباقيةً واستقلاليةً فيما يتعلق بحماية وتعزيز حقوق الإنسان. ويمكن أن يكون للتعاون المؤسسي بين الحكومات المركزية والمحلية في مجال حقوق الإنسان أثرٌ إيجابيٌّ على مستوى تنفيذ الالتزامات الدولية للدولة في مجال حقوق الإنسان.

(٥) المرجع نفسه، الفصل الرابع - هاء-١.

(٦) التعليق العام رقم ١٦ (٢٠٠٥)، المساواة بين الرجل والمرأة في حق التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة ٣ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية)، الفقرة ٤٢، متاح على الرابط التالي: <http://www.refworld.org/docid/43f3067ae.html>.

(٧) التعليقات على مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً (انظر الحاشية ٤ أعلاه)، الفصل الرابع - هاء-٢، الصفحة ٨٢، متاحة على الرابط التالي: http://www.eydner.org/dokumente/darsiwa_comm_e.pdf.

٢٢- وإذا أرادت السلطات المحلية أن تفي بمسؤولياتها في مجال حقوق الإنسان، فينبغي أن يكون لديها ما يلزم من صلاحيات وموارد مالية. ويتطلب الأعمال المناسب لحقوق الإنسان، ولا سيما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، من السلطات المحلية توفير موارد مالية، وهو ما لا يمكن تحقيقه في كل مكان؛ وينبغي مراعاة ذلك على الصعيدين الوطني والدولي. كما ينبغي التشديد خصوصاً على أن الصلاحيات المخولة إلى السلطات المحلية، أيّاً كانت، لن تكون فعالة إذا لم تتوفر الموارد المالية لممارستها.

٢٣- وأبرزت هيئات الأمم المتحدة لمعاهدات حقوق الإنسان في مناسباتٍ عديدةٍ مبدأ المسؤولية المشتركة التي تتحملها مختلف المستويات الحكومية من أجل حماية وتعزيز حقوق الإنسان. فقد أشارت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في تعليقها العام رقم ٤ (الحق في السكن الملائم)، إلى أن الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ينبغي أن تتخذ الخطوات "التي تضمن التنسيق بين الوزارات والسلطات الإقليمية والمحلية بغية التوفيق بين السياسات ذات الصلة (في مجالات الاقتصاد والزراعة والبيئة والطاقة وما إلى ذلك) والالتزامات المنصوص عليها في المادة ١١ من العهد"^(٨).

رابعاً- دور الحكومة المحلية في حماية وتعزيز حقوق الإنسان

٢٤- تقتضي تشريعات عددٍ من الدول - في بعض الحالات، وعلى الصعيد الدستوري - من الحكومة المحلية صراحةً أن تحترم حقوق الإنسان (مثلاً، أستراليا، وسلوفينيا، وكوت ديفوار، والمغرب). وفي بعض الدول الأخرى، ينطبق الشرط الدستوري لكلٍّ منها على جميع السلطات العامة (مثلاً، أذربيجان، وإسبانيا، وألمانيا، والبوسنة والهرسك، وتوغو، وجنوب السودان، وكينيا، وليتوانيا، وماليزيا، والنمسا). وفي لكسمبرغ، يتعين على البلديات أن تمارس صلاحياتها وفقاً للقانون، وهذا يعني أنها ملزمة باحترام حقوق الإنسان التي يكفلها القانون. وفي بعض البلدان، يقصّر القانون واجب الحكومات المحلية في مراعاة حقوق الإنسان على حقوق أو مبادئ بعينها. فعلى سبيل المثال، ينص قانون الحكم الذاتي المحلي في صربيا على أن من واجب البلديات أن تكفل تعزيز وحماية حقوق الأقليات القومية والمجموعات الإثنية. وفي سلوفينيا، يقتضي القانون من إدارات البلديات أن تحرص على تعميم مراعاة المنظور الجنساني. وفي أيرلندا، لا تنص التشريعات المتعلقة بالحكومة المحلية تحديداً على تعزيز وحماية حقوق الإنسان، ولكنّ السلطات المحلية ملزمة، في إطار أداء وظائفها، بمراعاة الحاجة إلى تعزيز الاندماج الاجتماعي. وبالمثل، لا تشير التشريعات المتعلقة بالحكومات المحلية في الهند إلى حماية حقوق الإنسان تحديداً باعتبارها من المسؤوليات

(٨) التعليق العام رقم ٤: الحق في السكن الملائم (المادة ١١(١) من العهد)، الفقرة ١٢، الذي اعتمده اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في دورتها السادسة المعقودة في ١٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١، وهو متاح على الرابط التالي: <http://www.refworld.org/docid/47a7079a1.html>.

المسندة إليها؛ بيد أن وظائف البلديات المقررة دستورياً ترتبط ارتباطاً مباشراً بحقوق الإنسان الأساسية، مثل تنفيذ المبادرات الرامية إلى الإدماج الديمقراطي وتدابير الرعاية الاجتماعية ونظام العدالة المحلي.

٢٥- ويبدو أن اعتماد نص قانوني صريح يكون ملزماً للحكومة المحلية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان هو نهج أفضل. وذلك ما يجعل السلطات المحلية على وعيٍ بمسئولياتها في مجال حقوق الإنسان، إذ تدرك أن أيّ إخلالٍ بهذه المسؤوليات سيستتبع مسؤوليتها بموجب القانون الوطني فضلاً عن مسؤولية الدولة ككل على الصعيد الدولي. وبالإضافة إلى ذلك، يفرض النص المذكور التزاماً واضحاً على السلطات المحلية بتطبيق نهج قائم على حقوق الإنسان لتقديم الخدمات العامة في إطار اختصاصاتها المحددة. ولعل ذلك في نهاية المطاف يشجّع أصحاب الحقوق على مطالبة السلطات المحلية بحقوقهم.

٢٦- وتُعرف السلطات المحلية معرفةً جيدةً للاحتياجات اليومية للمواطنين وهي تتعامل يومياً مع قضايا حقوق الإنسان. وبالتالي، توجد صلة جلية وقوية بين حقوق الإنسان والحكومة المحلية. فالسلطات المحلية، عند أداء وظائفها، تتخذ القرارات المتعلقة خاصةً بالتعليم والسكن والصحة والبيئة والقانون والنظام، وهي مجالات ترتبط ارتباطاً مباشراً بإعمال حقوق الإنسان وقد تعزز أو تضعف إمكانات السكان في التمتع بحقوقهم الإنسانية. وعلاوةً على ذلك، تواجه الحكومة المحلية دائماً خطر الممارسات التمييزية ضد من يُتصور أنهم غرباء عن المجتمع المحلي، مثل المهاجرين أو الأقليات الإثنية. ففي مجال السكن مثلاً، غالباً ما تكون "التضحية بمن لا مأوى لهم وتعرضهم للوصم والتمييز" أكثر تفشياً على الصعيد المحلي. ومن الضروري إدماج البعد المتمثل في حقوق الإنسان في جميع مبادرات الحكومة المحلية للتصدي لهذه الانتهاكات. ومن الصعب فعلاً أن يتصور المرء حالة إعمال حقوق الإنسان إذا لم يكن هناك وجود لسلطات محلية تقدم الخدمات اللازمة. فالموظفون المحليون يتحملون مسؤولية طائفة واسعة من قضايا حقوق الإنسان في عملهم اليومي. ومع ذلك، نادراً ما يكون هذا العمل في نظر السلطات والجمهور إعمالاً لحقوق الإنسان. ولذلك تظل حقوق الإنسان، كإطار مرجعي أو تحليلي، بعيدةً في معظم السياسات والممارسات على الصعيد المحلي، رغم أنها قد تكون بالفعل حقوقاً إنسانية في الممارسة العملية^(٩). وفي هذا الصدد، ينبغي ألا يغيب عن الأذهان أن الأثر الحقيقي لحقوق الإنسان يظهر على الصعيد المحلي.

(٩) انظر المرجع التالي: Congress of Local and Regional Authorities (Council of Europe), Strasbourg, 25–27 March 2014, 26th session, CG(26)5FINAL, "Best practices of implementation of human rights at local and regional level in member states of the Council of Europe and other countries" (Rapporteur: O. Molin), Resolution 365 http://www.coe.int/t/congress/ : متاح على الرابط التالي: (2014), Explanatory Memorandum, paras. 8, 14 .texts/RESOLUTIONS_en.asp?mytabsmenu=6

٢٧- وتخضع واجبات الحكومة المحلية في مجال حقوق الإنسان للتصنيف التقليدي الثلاثي الذي تخضع له التزامات الدول في مجال حقوق الإنسان، أي واجب الاحترام، وواجب الحماية، وواجب الأعمال. فواجب الاحترام يعني أن المسؤولين المحليين ملزمون بعدم انتهاك حقوق الإنسان من خلال إجراءاتهم. وهو يقتضي من الحكومة المحلية ألاّ تتدخل في مسألة تمتع جميع من هم خاضعون لولايتها بالحقوق والحريات. وفيما يتعلق بحرية الدين مثلاً، لا يجوز للحكومة المحلية أن تمنع الطوائف الدينية، إلاّ في حدود القيود المسموح بها، من استعمال الساحات العامة أو مباني البلدية لتنظيم الاحتفالات الدينية. وفيما يتعلق بالحق في الصحة، لا يجوز للحكومة المحلية أن تحرم مجتمعات محلية أو جماعات بعينها من الاستفادة من مرافق الرعاية الصحية. وأما واجب الحماية، فيقتضي من الدول أن تضمن عدم انتهاك أطراف ثالثة لحقوق الأفراد وحرياتهم. فمن واجب السلطات المحلية، على سبيل المثال، أن تتخذ إجراءات تكفل عدم منع أي كان الأطفال من الالتحاق بالمدارس. ومن الممكن أن يستلزم واجب الحماية تهيئة بيئات حضرية تكون أكثر أمناً ومن شأنها أن تحد من خطر العنف الممارس مثلاً ضد المرأة. وأما واجب الأعمال، فيعني أن الحكومة المحلية ملزمة باتخاذ إجراءات إيجابية لتيسير التمتع بالحقوق والحريات. فالسلطات المحلية، على سبيل المثال، مجبرة على أعمال الحق في التعليم من خلال الحفاظ على نظام تعليمي جيد. وامتثالاً لواجب أعمال حق الأفراد في عدم التعرض للتمييز، يمكن إنشاء آليات محلية لحقوق الإنسان من قبيل مكاتب أمناء المظالم أو الوكالات المتخصصة في مكافحة التمييز.

٢٨- وينبغي للسلطات المحلية أيضاً أن تشجع جميع من يخضع لولايتها على فهم واحترام حقوق الإنسان بفضل التعليم والتدريب. وينبغي، بالخصوص، أن تقدم السلطات المحلية لممثليها المنتخبين وموظفيها الإداريين دورات تدريبية في مجال حقوق الإنسان على أساس منتظم، وأن تعمم على المواطنين المعلومات ذات الصلة بحقوقهم. ويمكن أن تساعد السلطات المحلية من خلال تعزيز حقوق الإنسان على بناء ثقافة لحقوق الإنسان في المجتمع المحلي.

٢٩- وينبغي أن تولي السلطات المحلية اهتماماً خاصاً لتعزيز وحماية حقوق الفئات الضعيفة والمحرومة، مثل الأشخاص ذوي الإعاقة، والأقليات الإثنية، والمجتمعات الأصلية، وضحايا التمييز الجنسي، والأطفال، والمسنين. وفي هذا الصدد، تصبح نوعية الخدمات التي تقدمها الحكومات المحلية إلى هذه الفئات "محدّاً" لمدى احترام الحكومات المحلية لحقوق الإنسان في الممارسة العملية^(١٠).

٣٠- وفي عدد من البلدان، تُبذل جهود من أجل إدماج حقوق الإنسان في أنشطة السلطات المحلية. وبناءً عليه، شُرع في اتخاذ تدابير لتعزيز الإدارة التشاركية، وإجراء مراجعات للحسابات وتقييمات للأثر قائمة على حقوق الإنسان، وإعادة تحديد الشواغل المحلية باعتبارها من قضايا حقوق الإنسان، ووضع إجراءات للتحقق من توافق السياسات واللوائح المحلية مع حقوق

(١٠) المرجع نفسه.

الإنسان، وتقديم تقارير عن الامتثال لمعاهدات حقوق الإنسان على الصعيد المحلي، وتقديم برامج التدريب المنتظم في مجال حقوق الإنسان ليستفيد منها الموظفون المدنيون المحليون، وزيادة وعي الجمهور بحقوق الإنسان، وما إلى ذلك. ويمكن اعتبار صياغة ميثاق محلي لحقوق الإنسان (أو قانون لحقوق الإنسان)^(١١) يحدد المسؤوليات الخاصة التي تتحملها الحكومة المحلية في مجال حقوق الإنسان خطوة هامة أخرى نحو إضفاء الطابع المحلي على حقوق الإنسان. ومن المستحب جداً، في هذا السياق، أن يكون للسلطات المحلية مكاتب خاصة بحقوق الإنسان تكون مزودة بما يكفي من الموارد البشرية والمالية وقادرة تماماً على الاضطلاع بقضايا حقوق الإنسان في إطار الصلاحيات المحلية الممنوحة لكل منها.

خامساً- التحديات الكبرى التي تواجهها الحكومات المحلية في مجال حماية وتعزيز حقوق الإنسان

٣١- هناك تحديات كبرى تواجهها الحكومات المحلية في مجال حماية وتعزيز حقوق الإنسان من سياسية واقتصادية وإدارية. وأكبر تحدّي تواجهه الحكومات المحلية هو انعدام الإرادة السياسية، خاصة في البلدان ذات النظم غير الديمقراطية أو الديمقراطيات المبتدئة. وتتفاقم هذه التحديات جراء النزاعات والتوترات السياسية في البلد. وتعاني الحكومات المحلية في هذه الدول من عدم استقلاليتها وعدم وجود رؤية/تخطيط و/أو التزام على المدى الطويل. وقد توجد في بعض الحالات توترات وصراعات على السلطة بين الحكومات المركزية والمحلية، ولا سيما في حالات النزاع أو عدم الاستقرار. وعلاوة على ذلك، قد يكون من الصعب على الدول ذات الهيكل المركزي أن تبذل جهداً سياسياً كبيراً في مجال حقوق الإنسان على الصعيد المحلي. ويحول انعدام الاستقلالية والحكم الذاتي دون المساءلة ويكبت الشعور بمسؤولية أعمال حقوق الإنسان. وقد تعوق السياسات المركزية وتدابير التكيف الهيكلي، في أغلب الأحيان مراعاة حقوق الإنسان في إطار الحكومات المحلية.

٣٢- ويكمن التحدي الثاني الذي يصدّ الحكومات المحلية عن إعمال وتعزيز حقوق الإنسان في نقص القدرات و/أو الموارد المؤسسية، إما بسبب انعدام الإرادة السياسية الكفيلة بتمكين الحكومات المحلية، أو بسبب الحالة الاقتصادية الصعبة في البلد. ويؤكد تقرير المقررة الخاصة المعنية بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب وبالحق في عدم التمييز في هذا السياق، ليلاني فرحة، عن أدوار الحكومة على المستوى المحلي والمستويات دون الوطنية الأخرى، الاستنتاج القائل إن اللامركزية لا تصب دائماً في صالح إعمال الحق في السكن اللائق

(١١) يمكن الإشارة تحديداً إلى قوانين حقوق الإنسان التي اعتمدت في العديد من المدن في الولايات المتحدة الأمريكية لأنها من الأمثلة الجيدة على إدماج حقوق الإنسان في السياسات والتدابير المحلية، بدءاً من القانون الذي اعتمده اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في سان فرانسيسكو.

(A/HRC/28/62، الفقرة ٧١). ورغم أن اللامركزية قد تؤدي إلى الديمقراطية التشاركية وإشراك المواطنين والشفافية والمساءلة، فإن هذه السمات الإيجابية تظل مرهونةً بوجود آليات وإرادة سياسية لتحقيق نظام حكم ديمقراطي. ويقوض عدم توافر الموارد والميزانيات اللازمة لتمويل تنفيذ المشاريع والخدمات على الصعيد المحلي قدرة الحكومات المحلية وينتقص من شرعيتها في المجتمعات المحلية.

٣٣- ويتمثل التحدي الثالث في قلة التنسيق بين الحكومات المركزية والمحلية. ومن المشاكل المطروحة أيضاً مشكلة القوانين المتعلقة بتقاسم الاختصاصات بين الحكومة المركزية والحكومة المحلية، المتسمة بالتعقيد والغموض واستعصاء الوصول إليها. والتقسيم الواضح للسلطات بين مختلف مستويات الحكومة شرطٌ مسبقٌ لإقرار المساءلة، وهو بالتالي شرطٌ مسبقٌ لإعمال حقوق الإنسان. ويجب أن يصبح من البديهي أن كل سلطة أُسندت إليها صلاحيات عامة هي سلطة ملزمة باحترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها. وتُغفل غالباً/أحياناً الصلة بين ممارسة الصلاحيات العامة ومراعاة حقوق الإنسان على الصعيد المحلي.

٣٤- وثمة تحدٍ آخر يتمثل في انعدام المعلومات المتعلقة بالشروط الناجمة عن حقوق الإنسان على الصعيد المحلي. فكل شخص مسؤول في الحكومة المحلية يجب أن يكون على وعي بالالتزامات التي تفرضها عليه حقوق الإنسان. ولكن هذا الوعي لا يقوم غالباً على أسس معرفية متينة بشأن مضمون ونطاق حقوق الإنسان. وكنتيحة لذلك، تعجز العديد من الحكومات المحلية على فهم حقوق الإنسان وإدماجها في السياسات المحلية والممارسة العملية. ويشوب انعدام الشفافية الجهود المبذولة من أجل التنسيق في مجال حقوق الإنسان^(١٢).

٣٥- وأما التحدي الخامس الذي تواجهه الحكومات المحلية فيتمثل في عدم الاعتراف بدور المجتمع المدني وإسهاماته. وعادةً ما يقتزن هذا الأمر بعدم فهم حقوق الإنسان على مستوى الحكومة المحلية. ويحدّ عدم الاعتراف بالمجتمع المدني والتعاون معه من الجهود التي تبذلها الحكومات المحلية من أجل الوصول إلى المجتمعات المحلية المهمشة.

٣٦- ومن التحديات الأخرى التي تواجهها الحكومة المحلية عدم إدراج التزامات بشأن حقوق الإنسان في أولويات الجهات المانحة ووكالات التنمية الدولية في سياق اللامركزية. ففي إندونيسيا، مثلاً، روجت وكالات للامركزية، منها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومصرف التنمية الآسيوي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ووكالات مانحة أخرى، بينما تجاهلت حقوق الإنسان^(١٣).

(١٢) معهد حقوق الإنسان، كلية الحقوق بجامعة كولومبيا.

(١٣) انظر المرجع التالي: Christopher Silver, "Do the donors have it right? Decentralization and changing local governance in Indonesia", in *Globalization and Urban Development*, Harry W. Richardson and Chang-Hee Christine Bae, eds. (Berlin, Springer, 2005). الفقرة ٢٥.

سادساً- آليات حقوق الإنسان على الصعيد المحلي

٣٧- تتطلب حماية حقوق الإنسان اعتماد آليات مستقلة لحقوق الإنسان. ويمكن أن تتخذ هذه الآليات أشكالاً شتى في مختلف المجتمعات المحلية، وهناك أمثلة عديدة يمكن محاكاتها لإعمال حقوق الإنسان على الصعيد المحلي، مثل مكاتب أمناء المظالم، ومجالس تلقي شكاوى المستهلكين، ومجالس تشخيص إصابات المرضى، ووكالات مكافحة التمييز، وما إلى ذلك. ويمكن أن تتنوع اختصاصات هذه الآليات تنوعاً شديداً، ولكن يجب اعتبارها وسيلة من الوسائل الهامة لضمان حقوق الإنسان ومعالجة شكاوى المواطنين في الدوائر الابتدائية. والأهم من ذلك أن إنشاء آلية محلية لحقوق الإنسان يُبرز دور السلطات المحلية في مجال حماية حقوق الإنسان. وإذا أُريد لهذه السلطات أن تؤدي وظائفها بفعالية فينبغي تزويدها بما يكفي من الموارد البشرية والمالية وإتاحة الوصول إليها لجميع الأفراد في المناطق التي يقطنونها.

٣٨- وينص الميثاق الأوروبي لحماية حقوق الإنسان في المدينة، الذي اعتمد في سان - دوبي عام ٢٠٠٠، على إنشاء مكاتب لأمناء المظالم بوصفها آلية وقائية فضلاً عن كونها وسيلة لتعزيز حقوق الإنسان على الصعيد المحلي^(١٤). وترصد مكاتب أمناء المظالم الإدارات المحلية لضمان عدم انتهاكها للحقوق والمبادئ المنصوص عليها في الميثاق.

٣٩- ولا توجد آليات لحماية حقوق الإنسان على الصعيد المحلي إلا في قلة من الدول. فقد أنشأت مدن عديدة في سويسرا، على سبيل المثال، مكاتب لأمناء المظالم. وتعتبر هذه المكاتب أجهزة مستقلة تضطلع بدور الوسيط في حالة النزاعات بين الأفراد والسلطات. ورغم أنها لا تملك صلاحية اتخاذ قرارات ملزمة ولا يُسمح لها بغير بتقديم توصيات، فقد أثبتت أنها وسيلة فعالة لحل المنازعات. وفي جمهورية كوريا، أنشأت العديد من الحكومات المحلية لجاناً لحقوق الإنسان. وفي هولندا، يمكن تقديم الشكاوى المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان بمساعدة المكتب الوطني لأمين المظالم أو آلية تقديم الشكاوى على مستوى البلديات. وفي الدانمرك، كانت مؤسسة مستشار المواطنين في كوبنهاغن أول مؤسسة تقدم المشورة إلى المواطنين في البلد، وأنشأها المجلس البلدي بهدف استحداث وظيفة مستقلة لأمين للمظالم في كوبنهاغن. واليوم، توجد مؤسسات تقديم المشورة إلى المواطنين في ٢١ بلدية. وفي النرويج، توظف البلديات أمناء مظالم في مجالات إدارية معينة. وفي البوسنة والهرسك، أنشأت بعض الحكومات المحلية لجاناً لحقوق الإنسان تعمل كهيئات استشارية تابعة للمجالس البلدية مع أنها ليست، بحد ذاتها، من آليات حماية حقوق الإنسان. وفي

(١٤) جاءت هذه الوثيقة الهامة ثمرة الأعمال التحضيرية التي بدأت في برشلونة عام ١٩٩٨، في إطار مؤتمر "مدن حقوق الإنسان"، الذي نُظم احتفالاً بالذكرى الخمسين لصدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وشارك في هذه المناسبة مئات من العمد والممثلين السياسيين الذين نادوا بصوت واحد للمطالبة بالحصول على اعتراف سياسي أقوى كجهات فاعلة رئيسية في حماية حقوق الإنسان في عالم تعمّه الحواضر. الميثاق متاح على الرابط التالي: <http://www.uclg-cisd.org/en/right-to-the-city/european-charterhash.E5JeKdlt.dpuf>.

أستراليا، تعمل لجنة تكافؤ الفرص وحقوق الإنسان في مدينة فيكتوريا على تيسير منتديات الحكومة المحلية. ووضعت اللجنة مجموعة أدوات للحكومات المحلية تساعد على استعراض برامج الحكومة المحلية وممارستها، بناءً على الطلب، لضمان توافقها مع ميثاق فيكتوريا لحقوق الإنسان ومسؤولياته، وتقدم اللجنة التدريب للمجالس المحلية. وفي أذربيجان، أنشئ مجلس الخبراء المستقلين في معهد أمناء المظالم في نيسان/أبريل ٢٠٠٣، ويمثّل فيه أعضاء ذوو نفوذ من المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني يعملون في مجال حماية حقوق الإنسان. وتشرف المفوضة على تنظيم المؤتمرات والدورات التدريبية ومناقشات الموائد المستديرة، وغير ذلك من الأنشطة المشتركة مع المنظمات غير الحكومية^(١٥).

٤٠ - وفي عدد من البلدان (مثل أذربيجان وأيرلندا وسلوفينيا)، لا تُعطى للمكتب الوطني لأمين المظالم سلطة التحقيق في الشكاوى المقدمة ضد أجهزة الدولة فحسب، وإنما أيضاً سلطة التحقيق في الشكاوى المقدمة ضد السلطات الحكومية المحلية.

٤١ - وينص قانون البلديات في غواتيمالا على واجب الحكومة المحلية في عقد اجتماعات لمختلف القطاعات الاجتماعية التابعة للبلدية من أجل المشاركة في وضع السياسات العامة وخطط التنمية الحضرية والريفية على صعيد البلديات وإضفاء الطابع المؤسسي عليها. وينص القانون أيضاً على صون وتعزيز حق المجتمعات المحلية في تحديد هويتها الثقافية وفقاً لقيمتها ولغايتها وتقاليدها وأعرافها. ويسمح القانون أيضاً بإنشاء لجان للامثال.

سابعاً - مدينة حقوق الإنسان: الإطار المفاهيمي والمبادئ التوجيهية

٤٢ - فكرة "مدينة حقوق الإنسان" هي إحدى المبادرات العالمية الرامية إلى إضفاء الطابع المحلي على حقوق الإنسان. وتقوم هذه الفكرة على الاعتراف بالمدن بوصفها جهات فاعلة رئيسية في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان، وتشير عموماً إلى المدينة التي تحكم فيها مبادئ حقوق الإنسان أخلاقياً وقانونياً الحكومة المحلية والسكان المحليين. وأطلقت هذا المفهوم، في عام ١٩٩٧، الحركة الشعبية للتثقيف في مجال حقوق الإنسان (الحركة الشعبية)، وهي منظمة من منظمات الخدمة الدولية التي لا تستهدف الربح^(١٦). واعتمد هذا المفهوم أيضاً، باعتباره مفهوماً معيارياً، المنتدى العالمي لمدن حقوق الإنسان الذي يُعقد سنوياً في مدينة غوانغجو، في جمهورية كوريا.

٤٣ - ويعرّف إعلان غوانغجو بشأن مدينة حقوق الإنسان، الذي اعتمد عام ٢٠١١ في المنتدى العالمي لمدن حقوق الإنسان المعقود في ١٧ أيار/مايو ٢٠١١، مدينة حقوق الإنسان

(١٥) أذربيجان، معهد مفوضة حقوق الإنسان.

(١٦) يشمل برنامج مدن حقوق الإنسان الذي تديره الحركة الشعبية إنشاء ٣٠ مدينة من مدن حقوق الإنسان وتدريب ٥٠٠ شاب من قادة المجتمعات المحلية في أربع مؤسسات تعليمية إقليمية للتثقيف في مجال حقوق الإنسان.

بأنها "عملية تجمع بين المجتمعات المحلية والأنشطة الاجتماعية والسياسية في سياق محلي تؤدي حقوق الإنسان فيه دوراً رئيسياً بوصفها قيماً أساسية ومبادئ توجيهية". وتحتاج مدينة حقوق الإنسان، في السياق المحلي، إلى إدارة مشتركة لحقوق الإنسان تتعاون فيها الحكومة المحلية مع البرلمان المحلي (المجلس المحلي)، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص، وأصحاب المصلحة الآخرين، من أجل تحسين نوعية حياة الجميع بروح من الشراكة القائمة على معايير وقواعد حقوق الإنسان. ويشمل اعتماد نهج قائم على حقوق الإنسان في نظام الحكم المحلي مبدأ الديمقراطية والمشاركة والقيادة المسؤولة والشفافية والمساءلة وعدم التمييز والتمكين وسيادة القانون. ويؤكد أيضاً مفهوم مدينة حقوق الإنسان أهمية ضمان المشاركة الواسعة النطاق لجميع الجهات الفاعلة وأصحاب المصلحة، خاصة الفئات المهمشة والضعيفة، وأهمية توفير آليات فعالة ومستقلة لحماية ورصد حقوق الإنسان يمكن أن يلجأ إليها الجميع. ويسلم المفهوم بأهمية التعاون والتضامن بين المدن العاملة على تعزيز وحماية حقوق الإنسان على الصعيدين المحلي والدولي^(١٧).

٤٤ - وتتضمن مبادئ غوانغجو التوجيهية لإنشاء مدينة لحقوق الإنسان، المعتمدة في المنتدى العالمي لمدينة حقوق الإنسان لعام ٢٠١٤، المعقود في ١٧ أيار/مايو ٢٠١٤، المبادئ التالية الرامية لإنشاء مدينة لحقوق الإنسان: الحق في المدينة؛ وعدم التمييز والعمل الإيجابي؛ والإدماج الاجتماعي والتنوع الثقافي؛ والديمقراطية التشاركية والحكم الخاضع للمساءلة؛ والعدالة الاجتماعية والتضامن والاستدامة؛ والقيادة السياسية وإضفاء الطابع المؤسسي على السياسة؛ وتعميم مراعاة حقوق الإنسان؛ والمؤسسات الفعالة وتنسيق السياسات؛ والتثقيف والتدريب في مجال حقوق الإنسان؛ والحق في الانتصاف.

٤٥ - وأعلنت مدنٌ في جميع أنحاء العالم رسمياً أنها "مدنٌ لحقوق الإنسان"، وأنشئت شبكات عديدة لهذه المدن على الصعيد الدولي^(١٨).

٤٦ - وطوّرت في الفقه والممارسة على السواء مفاهيم أخرى سعت أساساً إلى تحقيق الهدف نفسه. ومن بين هذه المفاهيم مفهوم "الحق في المدينة"، وأول من أطلقه الفيلسوف الفرنسي هنري لوفيفر^(١٩)؛ ويشير المفهوم أساساً إلى حق سكان المدينة و"مستخدميها" في المشاركة في شؤونها

(١٧) انظر المرجع التالي: Gwangju Declaration on Human Rights City النص الكامل متاح على الرابط التالي: www.uclg.org cisdp.org/sites/default/files/Gwangju_Declaration_on_HR_City_final_edited_version_110524.pdf

(١٨) من بين هذه المدن: روزاريو (الأرجنتين)، وهي أول مدينة لحقوق الإنسان، أُطلقت عام ١٩٩٧؛ وباندونغ (إندونيسيا)؛ وبرشلونة (إسبانيا)؛ وبيهاك (البوسنة والهرسك)؛ وبوغوتا (كولومبيا)؛ وبونغو (غانا)؛ وكوبنهاغن (الدانمارك)؛ وغراتس (النمسا)؛ وغوانغجو (جمهورية كوريا)؛ وكاوسيونغ (مقاطعة تايوان الصينية)؛ وكاتي (مالي)؛ وكوروغوشو (كينيا)؛ ومدينة مكسيكو (المكسيك)؛ وموغالي (جنوب أفريقيا)؛ ومونتريال (كندا)، وناغبور (الهند)؛ وبورتو أليغري (البرازيل)؛ ومقاطعة برينس جورج، ماريلاند (الولايات المتحدة)؛ وسان - دوني (فرنسا)؛ وساكاوي (اليابان)؛ وتيبس (السنغال)؛ وأوترخت (هولندا)؛ وفيكتوريا (أستراليا).

(١٩) انظر المرجع التالي: Henri Lefebvre, *Le Droit à la Ville* (Paris, Ed. du Seuil, 1968).

العامية المحلية وتحديد حيزها^(٢٠). ولم يكتسب مفهوم "الحق في المدينة"، حتى الآن، طابعاً مؤسسياً إلا في نطاق محدود، ومن الأمثلة على ذلك النظام الأساسي للمدن في البرازيل (٢٠٠١)، وميثاق مونتريال بشأن الحقوق والمسؤوليات (٢٠٠٦)، وميثاق مدينة مكسيكو بشأن الحق في المدينة (٢٠١٠).

٤٧- وأرسي مفهوم الحق في المدينة تحديداً في الميثاق العالمي للحق في المدينة (٢٠٠٥)^(٢١)؛ وشاركت في إعداد هذه الوثيقة الهامة مجموعة واسعة من المنظمات والشبكات، بما فيها اليونيسكو وموئل الأمم المتحدة. ويعرّف الميثاق الحق في المدينة على أنه الاستخدام العادل للمدن وفقاً لمبدأ الاستدامة والديمقراطية والإنصاف والعدالة الاجتماعية. وهو حق جماعي يمنح سكان المناطق الحضرية الحق المشروع في العمل والتنظيم، ويقوم على احترام اختلافاتهم والطرق التي يلجأون إليها للتعبير عن أنفسهم وممارساتهم الثقافية، بهدف ممارسة حقهم في تقرير المصير وتحقيق مستوى معيشي لائق. وثمة ترابط بين الحق في المدينة وحقوق الإنسان الأخرى المعترف بها دولياً، بما فيها الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، كما هو محدد في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان.

٤٨- وظهر مفهوم "حقوق المدينة" خلال العقود الماضية بديلاً للمسؤوليات والموارد المسحوبة من الحكومات المركزية وحكومات الولايات في السوق المعولمة. وتخضع العديد من المدن باطراد للمؤسسات المركزية المعنية بصنع القرار، وللميزانيات والاستثمارات العامة، في حين يتعين على البلديات أن تدافع عن نفسها و/أو تتنافس على الموارد اللازمة للتنمية والخدمات دون منحها، في غالب الأحيان، الصلاحيات اللازمة لفرض إيرادات أو المشاركة بفعالية في القرارات التي تؤثر على المخصصات. وفي هذه الحالات، يُتَحمَل أن تلجأ السلطات المحلية إلى خصخصة السلع والخدمات العامة - وعادةً ما تكون لذلك آثار اقتصادية ضارة للفقراء - و/أو تلتزم بدعم المالي من السوق المالية للقطاع الخاص. وقد يشير هذا المفهوم إلى الحقوق الإدارية والسياسية والاقتصادية للحكومات المحلية فيما يتعلق بالسلطات الوطنية/الاتحادية، وإلى مشاركة ودور السلطات المحلية في المؤسسات الدولية والمتعددة الأطراف (مثل الأمم المتحدة، والبنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، وغير ذلك من المؤسسات).

(٢٠) عمل التحالف الدولي للموئل وشبكة الحق في السكن وفي الأرض، التابعة له، على مدى العقد الماضي على ترويج مفهوم "الحق في المدينة" وإعطاء تعريف له.

(٢١) النص الكامل متاح على الرابطين التاليين: <http://portal.unesco.org>، <http://www.urbanreinventors.net/3/wsf.pdf>، www.hic-net.org.

٤٩- وأما مفهوم "حقوق الإنسان في المدينة"، الذي أُرسى أساساً في الميثاق الأوروبي لحماية حقوق الإنسان في المدينة وميثاق/جدول الأعمال العالميين لحقوق الإنسان في المدينة^(٢٢)، فيعني ضمناً الالتزام بما يلي: احترام وحماية وإعمال جميع حقوق الإنسان المعترف بها دولياً على الصعيد المحلي؛ وإيلاء الاهتمام من باب الأولوية إلى الفئات المهمشة والشرائح السكانية التي تعيش في ظروف هشّة؛ وإدماج نهج لحقوق الإنسان في السياسات المحلية (وعدم الاقتصار على إدماجه في البرامج المتعلقة بإعمال حقوق الإنسان).

٥٠- وفي الوقت نفسه، تشمل أفضل الممارسات والمبادرات السياساتية التي تسلّم أيضاً بفعالية هذا النهج لإنشاء "موئل لحقوق الإنسان"، بالإضافة إلى مفهومه الأشمل للتسلسل الريفي - الحضري، والاعتراف عن وعي بأن حقوق سكان المدن تنطبق بالتساوي على سكان ضواحي المراكز الحضرية، وعلى سكان المناطق الواقعة على مسافات أبعد. ومن الأمثلة على هذه التسمية المنتدى المدني الأول لنيروبي الذي أعلنت فيه أنها "موئل لحقوق الإنسان" (٢٠٠٢). ونشأت هذه المبادرة بدعم من معهد مازينجيرا المحلي، بفضل برنامجه ونطاقه البيئيين. وبالإضافة إلى ذلك، عمل التحالف الدولي للموئل وشبكة الحق في السكن وفي الأرض، التابعة له، على مدى العقد الماضي على ترويج تعريف "الحق في المدينة" وتطويره.

ثامناً - دور المجتمع المدني في تخطيط وتنفيذ الأنشطة الرامية إلى تعزيز وحماية حقوق الإنسان على الصعيد المحلي

٥١- معظم الدول التي ردت على الاستبيان لم تجب أو لم تعط أجوبة محددة عن السؤال المتعلق بدور المجتمع المدني في تخطيط وتنظيم الأنشطة الرامية إلى حماية وتعزيز حقوق الإنسان على الصعيد المحلي. ومع ذلك، تشير بعض أمثلة الردود الواردة إلى مشاركة منظمات المجتمع المدني في تقديم الدورات التدريبية (بوروندي). وأفادت دول أخرى بأن المنظمات غير الحكومية نشطة ولكنها لا تتعاون بالضرورة مع الحكومة (جورجيا، وسلوفينيا، وسويسرا، ولبنان، وهنغاريا).

٥٢- وفيما يتعلق بصنع القرار، لا يزال المجتمع المدني في الخطوط الخلفية بدلاً من أن يكون شريكاً. وجاء في الردود أن ظروف عمل المنظمات غير الحكومية في بعض البلدان تخضع للقيود التي تفرضها الحكومات، وأن هذه المنظمات تُمنع من تلقي الأموال، وادّعى مشاركون في الاستبيان حدوث انتهاكات كثيرة لحق المنظمات غير الحكومية في حرية التعبير وتكوين الجمعيات.

٥٣- وأوضح أغلب المشاركين في الاستبيان أن الأسباب الكامنة وراء تعزيز حقوق الإنسان تستند أساساً إلى الكفاح من أجل التصدي لانتهاكات حقوق الإنسان والمعاناة التي شهدها

(٢٢) صاغت الميثاق اللجنة المعنية بالإدماج الاجتماعي والديمقراطية التشاركية وحقوق الإنسان، التابعة لمنظمة المدن والحكومات المحلية المتحدة، وناقشه ممثلون منتخبون وخبراء وممثلون من المجتمع المدني في جميع أنحاء العالم واعتمده في عام ٢٠١١.

و/أو عاشوها. وانتشر نموذج مدينة غوانغجو لحقوق الإنسان، في جمهورية كوريا، في مدن أخرى بروح حركة ١٨ أيار/مايو لإرساء الديمقراطية في غوانغجو. وأشار الرد الوارد من مقاطعة برينس جورج، في ماريلاند (الولايات المتحدة الأمريكية)، إلى المنظمات الشعبية في سياق التحرية المحلية لمقاطعة كانت تستخدم الرقيق^(٢٣). ووصف العديد من المشاركين في الاستبيان الانتهاكات بأنها مستمرة، بما فيها الانتهاكات الناجمة عن انعدام الأمن الاقتصادي والأزمة المالية؛ والفساد والنزاع المسلح؛ ونُظم الحكم الاستبدادية؛ والتمييز القائم على نوع الجنس والعرق واللون.

٥٤ - ونتيجةً للاحتجاجات التي شهدتها حديقة غازي في تركيا، بدأ المجتمع المدني يضطلع بدور متزايد الأهمية في تنظيم الاجتماعات وإعداد تقارير بشأن ما تتوقعه فئات بعينها من السلطات الحكومية المحلية. ومن الأمثلة الإيجابية على ذلك، المبادرات التي اتخذتها منظمة SPoD (وهي منظمة وطنية غير حكومية للمثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين)، وحركتان اجتماعيتان على شبكة الإنترنت، ورابطة دعم وتدريب المرشحات في الانتخابات، والحركة الشعبية للتخطيط الحضري، والاتحاد الدولي للسلطات المحلية، فرع شرق البحر الأبيض المتوسط والشرق الأوسط (المعروف حالياً بمنظمة المدن والحكومات المحلية المتحدة، فرع الشرق الأوسط وغرب آسيا)^(٢٤).

تاسعاً - أفضل الممارسات

٥٥ - يتضح من تحليل الردود الواردة على الاستبيان أن المجتمع المدني يؤدي دوراً هاماً في النهوض بالإجراءات المحلية في مجال حقوق الإنسان في كلِّ من البلدان المعنية. ففي هنغاريا، على سبيل المثال، يمكن للمنظمات غير الحكومية أن تشارك في مرحلتَي تخطيط وتنفيذ اللوائح والبرامج الخاصة بالبلديات وفقاً للقانون. وفي بوروندي، يشارك المجتمع المدني بعمّة في الأنشطة التدريبية المتعلقة بحقوق الإنسان من أجل وضع برامج لنشر المعلومات وزيادة الوعي. وفي الهند، يساهم ممثلو المجتمع المدني في تعزيز أدوار الحكومات المحلية في المعالجة الفعالة لحقوق المواطنين المهمشين على الصعيد المحلي. وفي سويسرا، تتمتع المنظمات غير الحكومية بالحرية في تنفيذ مختلف المشاريع، مثل مكافحة العنصرية. وفي لكسمبرغ، يمثل المجلس الوطني للأجانب نموذجاً لمشاركة المجتمع المدني في تعزيز وحماية حقوق الإنسان، إذ يتكون من ممثلين من المجتمع المدني، وهو هيئة استشارية تعنى بدراسة أوضاع الأجانب وسبل إدماجهم. ويقدم المجلس توصيات بشأن المشاريع الحكومية ومقترحات بشأن السياسات العامة. ومع ذلك، تجدر الإشارة أيضاً إلى أن المجتمع المدني، في بعض البلدان، لا يضطلع بأيِّ دورٍ في حماية حقوق الإنسان على الصعيد المحلي.

(٢٣) لجنة العلاقات الإنسانية في مقاطعة برينس جورج.

(٢٤) تركيا، مركز بحوث قانون حقوق الإنسان، جامعة اسطنبول بيلغي.

٥٦- وشرعت بعض المبادرات في بناء قدرات الحكومات والسلطات المحلية في مجال حقوق الإنسان، فقد ركزت بوروندي على أفراد الشرطة لتدريبهم في مجال حقوق الإنسان؛ وتنظّم المكسيك دورات لموظفي الخدمة المدنية بشأن المبادئ الدستورية الجديدة، بما في ذلك حقوق الإنسان؛ وتركز جورجيا على بناء قدرات المواطنين بصورة مباشرة، بدلاً من التركيز على الحكومات المحلية؛ وتتعاون جمعية الحكومات المحلية الأسترالية مع اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في أستراليا من أجل إعمال حقوق الإنسان على الصعيد المحلي.

٥٧- وفي هنغاريا، يُطلب من الحكومات المحلية أن تتفحص ظروف الفئات المحرومة التي تعيش في المنطقة التابعة لها وأن تعزز استفادة هذه الفئات من تكافؤ الفرص. وتحدد لكسمبرغ ولايات للجان استشارية تعنى بالإدماج الاجتماعي، وتقدم هذه اللجان توصيات للحكومات المحلية. وتفيد بوروندي بأن التعاون بين الحكومة المحلية ومنظومة الأمم المتحدة يُعدّ من أفضل الممارسات. وتعكف لكسمبرغ على تشجيع التعدد اللغوي والثقافي في الدوائر العامة، لأسباب منها إدماج المهاجرين.

٥٨- وفي أستراليا، تعمل لجنة تكافؤ الفرص وحقوق الإنسان في فيكتوريا على تيسير منطديات الحكومة المحلية. ووضعت اللجنة مجموعة أدوات للحكومة المحلية. وتستعرض اللجنة برامج الحكومة المحلية وممارساتها بناءً على الطلب لضمان توافيقها مع ميثاق فيكتوريا لحقوق الإنسان ومسؤولياته، وتقدم التدريب إلى المجالس المحلية^(٢٥).

٥٩- وفي عام ١٩٨٠، اعترفت حكومة مدينة ساكاي اليابانية بجرمة حقوق الإنسان وأكدت أنها ستعبيّ الجهود من أجل إنشاء "مدينة لحماية حقوق الإنسان". وشجعت مدينة ساكاي بعد ذلك اتباع سياسة قائمة على مبادئ حقوق الإنسان وانضمت لاحقاً إلى حكومات محلية أخرى لصياغة خطة خاصة بها في مجال التثقيف والتنوير أطلقت عليها اسم "خطة عمل مدينة ساكاي لعقد الأمم المتحدة للتثقيف في مجال حقوق الإنسان". واستمراراً في الجهود السابقة، سنّت مدينة ساكاي في عام ٢٠٠٧ "قانون المدينة للتنمية المجتمعية القائمة على احترام السلام وحقوق الإنسان"، ووضعت "خطة مدينة ساكاي لتعزيز سياسة حقوق الإنسان"، وشجعت منذ ذلك الحين سياسة حقوق الإنسان بصورة شاملة ومنظمة.

٦٠- وشمل برنامج تابع للحركة الشعبية للتثقيف في مجال حقوق الإنسان، منذ عام ١٩٩٨، إنشاء ٣٠ مدينة من مدن حقوق الإنسان وتدريب ٥٠٠ شاب من بين قادة المجتمعات المحلية الشباب في أربع مؤسسات تعليمية إقليمية للتثقيف في مجال حقوق الإنسان. وبحلول

(٢٥) أستراليا، إدارة شؤون البنى التحتية والتنمية الإقليمية.

عام ٢٠٠٧، أنجزت الحركة الشعبية تدريب ١٠٠ شخص من قادة المجتمعات المحلية، وشرعت في إنشاء ١٧ مدينة من مدن حقوق الإنسان^(٢٦).

٦١- وفي جمهورية كوريا، تواصل مدن وحكومات محلية عديدة قيادة حركة مدن حقوق الإنسان على الصعيدين الداخلي والدولي. وكانت مدينة غوانجو، ببرامجها الشاملة التي تضمنت وضع ميثاق وخطة عمل لحقوق الإنسان، واعتماد مؤشرات في هذا المجال، وتعيين أمين للمظالم، وما إلى ذلك، أول مدينة لحقوق الإنسان أعلن عنها رسمياً في جمهورية كوريا وفي آسيا عام ٢٠١٠. وكذلك اعتمدت حكومات محلية أخرى، مثل حي سيونغبوك ومقاطعة شونغنام، إطار مدينة حقوق الإنسان كطريقة لمواجهة التحديات المطروحة في سياقاتها الخاصة، مثلاً مقاطعة أو مدينة تابعة لمدينة كبرى ومنطقة مكونة من حواضر وأرياف.

٦٢- وأعلنت مدينة سيول، في جمهورية كوريا، نفسها مدينة لحقوق الإنسان واعتمدت، في عام ٢٠١٢، قانوناً لحماية وتعزيز حقوق مواطنيها الإنسانية. وينص القانون على إنشاء شعبة لحقوق الإنسان تابعة لحكومة المدينة، ووضع سياسات لحقوق الإنسان، وتأسيس مكتب لأمين المظالم معني بقضايا حقوق الإنسان، فضلاً عن اتخاذ تدابير ملموسة وتحديد مبادئ توجيهية لضمان توفير السكن اللائق للمواطنين وحمايتهم من عمليات الإخلاء القسري. وتشمل القوانين الأخرى المتعلقة بحقوق الإنسان قانون تعزيز حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة الإنسانية، وقانون حماية وتعزيز حقوق الأطفال والشباب الإنسانية. وتشمل آليات حقوق الإنسان شعبة حقوق الإنسان التي تنفذ برامج التثقيف في مجال حقوق الإنسان وتقيم التعاون مع المجتمع المدني، ومكتب أمين المظالم، واللجنة المعنية بحقوق الإنسان في سيول، وهيئة المواطنين المحلفين في قضايا حقوق الإنسان. وتشمل السياسات الرئيسية التي نفذتها شعبة حقوق الإنسان في مجال حقوق الإنسان خطة عمل سيول بشأن حقوق الإنسان، الرامية إلى تعميم مراعاة حقوق الإنسان في الإدارة بصورة عامة. وارتفع مستوى مراعاة حقوق الإنسان عن طريق تثقيف الموظفين المدنيين في مجال حقوق الإنسان ودعم المنظمات والأنشطة المضطلع بها في هذا المجال.

٦٣- وعلى غرار نظام المدن الأساسي الرائد في البرازيل (٢٠٠١)، يحدّد ميثاق مدينة مكسيكو أيضاً حقوقاً جديدة في بعد جماعي لبعض الحقوق الفردية، مثل الوظيفة الاجتماعية للملكية. ويشكل هذا الأمر عنصراً رئيسياً من عناصر الحق في المدينة الذي أذى إلى إدخال إصلاحات جوهرية على الحواضر وإعادة توزيع أراضيها وتنظيمها بغرض إنشاء مدن تتسم بمزيد من العدل والشمولية. ويتضمن ميثاق مدينة مكسيكو أيضاً ما لا يقل عن مبدئين هاميين يتناولان مفهوم الحق في المدينة على النحو الذي عبّر عنه لوفيفر أول مرة: (أ) الحق في المشاركة في صنع

(٢٦) رورايو، الأرجنتين؛ وغراتس، النمسا؛ وسانتا كروز، دولة بوليفيا المتعددة القوميات؛ وبيهاك، البوسنة والمهرسك؛ وبورتو أليغري، البرازيل؛ وإدمونتون ووينيبغ، كندا؛ وتيموكو وفالباريسو، شيلي؛ وبونغو ونيوتون ووا ونيماموبي واليوالي، غانا؛ وناغور، الهند؛ وكوروغوشو، كينيا؛ وكيتا وكاتي وكايبس وسيكاسو وتمبوكو، مالي؛ وبلدية بوكوي، الفلبين؛ وموشا، رواندا؛ وتيسس، السنغال؛ وموغالي، جنوب أفريقيا؛ وكاوسونغ، مقاطعة تايوان الصينية.

القرارات التي تؤثر على سكان الحواضر وإنتاج الحيز الحضري؛ (ب) الحق في الاستفادة من الحيز الحضري لقيمة استخدامه وليس لقيمة المبادلة. ويشمل هذان العنصران، على الخصوص، الحقوق القانونية والمطالبات الاجتماعية والسياسية والظروف المادية.

٦٤- ويركز التحالف من أجل الديمقراطية والتسامح ومكافحة التطرف والعنف على نقل المشاريع الناجحة والحلول الممكنة فيما بين البلديات في جميع مناطق ألمانيا. وفي بعض المدن، تنشئ الحكومات الإقليمية أو المحلية هيئات محلية معنية بالمساواة، فضلاً عن لجان ومراكز إقليمية لحقوق الإنسان وهيئات إقليمية معنية بالمساواة ومؤسسات أخرى إقليمية يكرسها القانون^(٢٧). ومن الأمثلة البارزة على ذلك "مجلس مدينة حقوق الإنسان" في مدينة غراتس (النمسا)^(٢٨).

٦٥- وفي سلوفينيا، ينص قانون الحكم المحلي (المادة ٣٩) على حق الأقليات القومية وجماعة الروما في أن تمثل تمثيلاً رسمياً في المجلس البلدي، وقد تنشئ بلديات أخرى هيئات بلدية لمعالجة قضايا حقوق الإنسان. وتدير الدولة برنامج تسوية قضايا استيطان جماعة الروما، الذي يتلقى دعماً مالياً من ميزانية الدولة.

٦٦- وفي الولايات المتحدة، بدأ تعميم مراعاة حقوق الإنسان في الإدارة المحلية يتحقق من خلال مبادرات من قبيل مبادرة إدماج حقوق الإنسان على الصعيد المحلي: كيف يمكن للدولة والحكومات المحلية أن تسخر حقوق الإنسان في النهوض بالسياسات المحلية. وتشمل المبادرة التزامات طموحة بحقوق الإنسان وزيادة الوعي في هذا المجال، إذ تفضي إلى إعادة تحديد الشواغل المحلية المتعلقة بحقوق الإنسان، والإبلاغ عن مدى الامتثال لمعاهدات حقوق الإنسان على الصعيد المحلي، وإجراء مراجعات للحسابات وتقييمات للأثر قائمة على حقوق الإنسان، وتعزيز الإدارة التشاركية. ويشمل دور الاتحاد في احترام وضمّان حقوق الإنسان على مستوى الولاية وعلى المستوى المحلي دعم المزيد من مبادرات الإبلاغ والرصد والتثقيف. ويعمل معهد حقوق الإنسان في كلية الحقوق بجامعة كولومبيا في الولايات المتحدة على تعزيز حقوق الإنسان على الصعيد المحلي وضمّان امتثال الولايات المتحدة للمعايير الدولية لحقوق الإنسان. ويدعو المشروع إلى زيادة تنسيق الجهود المبذولة على صعيد الاتحاد والولايات وعلى الصعيد المحلي لتعزيز وحماية حقوق الإنسان داخل الولايات المتحدة، وهو يعمل بصورة مباشرة مع الوكالات التابعة لمختلف الولايات والوكالات المحلية. ومع ذلك، تبقى الجهود المبذولة على صعيد الولايات وعلى الصعيد المحلي جهوداً مخصصة ومتنوعة ويمكن أن تنقطع من خلال تخفيضات الميزانية^(٢٩).

(٢٧) النمسا، المركز الأوروبي للتدريب والبحث من أجل حقوق الإنسان والديمقراطية.

(٢٨) المرجع نفسه.

(٢٩) معهد حقوق الإنسان، كلية الحقوق بجامعة كولومبيا.

٦٧- وفي الدانمرك، أُطلق مشروع إنمائي تحت عنوان "البلدية والمجتمع المدني" (٢٠٠٨)، لمعرفة إلى أي حد يمكن أن يساعد انتهاج طرق جديدة في تقاسم المسؤوليات بين البلدية والمجتمع المدني على تحسين نوعية مهام الحكومة المحلية. وثمة إمكانات غير مستغلة، سواء من حيث فتح مجالات جديدة لزيادة التفاعل أو فيما يتعلق بإشراك مجموعات جديدة من المتطوعين^(٣٠).

٦٨- ومدينة غراتس عضو في اللجنة التنفيذية لتحالف المدن الأوروبية لمكافحة العنصرية، وفي منتدى جائزة أوروبا للمدن "Forum der Europapreisträgerstädte"، وفي تحالف المدن المسمى "مدن الأطفال"، وكانت مدينة غراتس العاصمة الثقافية لأوروبا في عام ٢٠٠٣. وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩، دعت مدينة غراتس مدناً شريكة إلى تقاسم الأساليب الناجحة لإدماج المهاجرين ومكافحة العنصرية. وهناك حملات لمكافحة العنصرية والتمييز بالتعاون مع مدن أخرى ومنظمات غير حكومية.

٦٩- ويسعى مجلس مدينة ميديلين، من خلال برنامجه "ميديلين تحمي حقوق الإنسان"، إلى أن يكفل للمدينة حماية حقوق الإنسان والاعتراف بها واستعادتها وجبر الأضرار الناجمة عن انتهاكها بصورة متكاملة. وتمثل الأجهزة المكلفة بتحقيق هذا الهدف في الأمانة الفرعية لحقوق الإنسان، التي تتألف من ثلاث وحدات، منها وحدة لحقوق الإنسان تصف الجهة المتعاونة أنشطتها وبعض البرامج التي تضطلع بها. وتضطلع الوحدة بمهمة تنسيق إجراءاتها مع مختلف الأجهزة والمنظمات الاجتماعية والمنظمات غير الحكومية على الصعيد الوطني. وتضم الوحدة نظاماً للمعلومات المتعلقة بحقوق الإنسان على صعيد البلدية، وهو أداة لجمع وتجهيز وتحليل المعلومات المتعلقة بحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني.

٧٠- وفي سان فرانسيسكو، يتعين على لجنة وضع المرأة، بموجب تعديل أُدخل على ميثاق المدينة، أن تجري تحليلاً جنسانياً كل سنتين للجان والمجالس التابعة لها. وهناك أيضاً مبادرة سان فرانسيسكو لمبادئ المساواة بين الجنسين، وهي برنامج يساعد الشركات في جميع أنحاء العالم على تحقيق قدر أكبر من المساواة وإنشاء أماكن عمل أكثر إنتاجية من خلال التنفيذ العملي للمبادرة. ويتصدى برنامج منع العنف ضد المرأة وتقديم منح التدخل لقضايا العنف المنزلي والاعتماد الجنسي، والاتجار بالبشر في مجتمعات محلية شتى في سان فرانسيسكو. وتضم تعاونية سان فرانسيسكو لمكافحة الاتجار بالبشر، التي أطلقت عام ٢٠١٠، طائفة متنوعة من المنظمات المجتمعية والوكالات الحكومية المكرسة للقضاء على أشكال الرق الحديث في المدينة^(٣١).

(٣٠) الدانمرك، المعهد الدانمركي لحقوق الإنسان، الاستبيان المتعلق بالحكومة المحلية وحقوق الإنسان، متاح على الرابط التالي: <http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/AdvisoryCom/LocalGvt/Denmark%20-%20Danish%20Institute%20for%20Human%20Rights.pdf>

(٣١) الإدارة المعنية بوضع المرأة في سان فرانسيسكو.

عاشراً - الاستنتاجات والتوصيات

٧١- ينبغي أن يشارك المجتمع المدني بهمة في وضع الخطط الخاصة لحقوق الإنسان وإعمالها على الصعيد المحلي. وبإمكانه أن يضغط على السلطات المحلية لاعتماد نهج قائم على حقوق الإنسان وزيادة المشاركة. وللمجتمع المدني دور هام في عملية الرصد وإمكانه أن يوفر معلومات مستقلة وقيّم أداء الحكومة المحلية. ويمكن أن تعمل منظمات المجتمع المدني أيضاً بصورة مباشرة مع الحكومات المحلية لتعزيز خبرتها وإذكاء وعيها في مجال حقوق الإنسان.

٧٢- وينبغي أن يواصل المسؤولون العامون المحليون الحوار الجاري مع المواطنين ومع المجتمع المدني. ومن اللازم توفير قنوات متطورة لهذا الاتصال والتعاون.

٧٣- وينبغي اتخاذ تدابير على الصعيدين الوطني والدولي من أجل تعزيز قدرة المجتمع المدني على رصد ما تقوم به الحكومة المحلية أو التعاون معها. وفيما عدا بلديات المدن الكبيرة، غالباً ما يكون المجتمع المدني ضعيفاً وقليل الخبرة في مجال رصد الحكومة المحلية أو التعاون معها^(٣٢). ويمكن أن تضطلع شبكات المدن الدولية، من قبيل منظمة المدن والحكومات المحلية المتحدة، بدور رئيسي في وضع مجموعات أدوات وتعزيز البحوث وتوفير فرص التعلم من الأقران وهيئة المجتمعات المحلية لاتخاذ الإجراءات اللازمة.

٧٤- وتقع على الحكومة المركزية مسؤولية توفير معلومات ذات قيمة عن حقوق الإنسان ومدى تأثيرها في الحكومات المحلية على الصعيد المحلي. ويشمل هذا الالتزام بتقديم المعلومات إلى الهيئات المعنية على الصعيد المحلي لحقوق الإنسان المنصوص عليها في الدستور الوطني أو في غيره من القوانين الوطنية، وحقوق الإنسان المكفولة في القانون الدولي على السواء. ومن الواجب التعريف محلياً بالتطورات التي تحدث في مجال تحسين حقوق الإنسان على الصعيد الدولي (مثلاً ما يستجد من معاهدات واتفاقيات وتوصيات ومبادئ توجيهية وأمثلة على أفضل الممارسات). وأثناء القيام بذلك، يتضح أن من الأهمية بمكان اكتشاف أن الأمر يتجاوز مجرد معلومات من وجهة نظر مجردة. فمن الضروري العمل على أن تكون حقوق الإنسان أكثر واقعية وقابلية للإعمال لتلبية الاحتياجات الخاصة على الصعيد المحلي. ويتعين على الحكومة المركزية، لا سيما عندما يتعلق الأمر بالضمانات الدولية لحقوق الإنسان، أن تجسّد القضايا المتعلقة بحماية حقوق الإنسان في تدابير ملموسة يجب اتخاذها أو معايير حقيقية يجب استيفائها.

(٣٢) Local Government and Human Rights: Doing Good Service, p. 76

٧٥- وحتى تكون حقوق الإنسان أكثر قابلية للإعمال وأكثر فعاليةً على الصعيد المحلي، ينبغي تحديد مجالات بعينها تكون وثيقة الصلة بالإعمال الفعال لحقوق الإنسان على الصعيد المحلي. فإذا كانت الخدمات العامة تقدّم على الصعيد المحلي، مثلاً، فإن هذا المجال يمكن أن يُدرج ضمن المجالات التي يجب كفالة الوصول إليها دون أيّ تمييز. وسعيًا إلى دعم الحكومة المحلية في مراعاة حقوق الإنسان، ينبغي وضع "خرائط طريق" لإعمال حقوق الإنسان في هذه المجالات المحددة. ويمكن أن تكون هذه الخرائط أداة ذات قيمة لتيسير إعمال حقوق الإنسان على الصعيد المحلي (من جانب غير الخبراء في مجال حقوق الإنسان).

٧٦- وشدّدت اللجنة الاستشارية، في تقريرها المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان، على ما للفساد من آثار سلبية على التمتع بحقوق الإنسان (A/HRC/28/73). وأوصت اللجنة بوضع استراتيجية متكاملة لتعزيز حقوق الإنسان ومكافحة الفساد. وتتصل نتيجة هذا التقرير أيضاً بتعزيز حقوق الإنسان على الصعيد المحلي. وينبغي إيلاء اهتمام خاص لكل مجال معرّض للفساد على الصعيد المحلي، ولا سيما مجال تقديم الخدمات العامة. فمن جهة، ينبغي اعتبار اتخاذ تدابير لمكافحة الفساد مسألةً من المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان. ومن جهة أخرى، لا يمكن أن يكفل تعزيز حقوق الإنسان بالنجاح دون اتخاذ تدابير لمكافحة الفساد. ولذلك ينبغي إيلاء اعتبار خاص لجميع تدابير مكافحة هذا الصدد.

٧٧- وفي سياق رصد تنفيذ الالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان على الصعيد المحلي، ينبغي كذلك أن تشجع آليات الأمم المتحدة ذات الصلة الدول على التحوار مع الحكومات المحلية. وينبغي أن تشارك السلطات المحلية في الاستعراض الدوري الشامل الخاص بحكوماتها؛ ومن شأن ذلك أن يؤدي إلى متابعة التوصيات المقبولة على نحو أفضل. وينبغي أن تعمّم الحكومة المركزية على السلطات المحلية التوصيات والملاحظات الختامية المقدمة من هيئات معاهدات الأمم المتحدة في إطار الاستعراض الدوري الشامل. وينبغي الإشارة أيضاً إلى المبادئ التوجيهية المنسّقة المتعلقة بتقديم التقارير بموجب المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، بما في ذلك المبادئ التوجيهية المتعلقة بتقديم وثيقة أساسية مشتركة ووثائق مخصصة لمعاهدة بعينها، التي تشجع الدول التي تقدم تقارير على ضمان مشاركة الإدارات الحكومية على الصعيد المركزي والإقليمي والمحلي، وعند الاقتضاء، على صعيد الاتحاد والمقاطعات ((HRI/MC/2005/3)، الفقرة ٥٠(أ)).

٧٨- وثمة حاجة أيضاً إلى وضع مبادئ توجيهية للحكومة المحلية وحقوق الإنسان تأخذ في الاعتبار مختلف المعايير المتصلة بدور الحكومة المحلية والمدينة في إعمال حقوق الإنسان المعترف بها دولياً. وستكون هذه المبادئ التوجيهية، بعد اعتمادها، أداة مفيدة لتوضيح دور مختلف الجهات الفاعلة والمؤسسات، ووضع استراتيجيات ملموسة في تنفيذ التوصيات الواردة في هذا التقرير والتوصيات الأخرى المنبثقة من الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان، وآليته المتعلقة بالاستعراض الدوري الشامل، وهيئات معاهدات الأمم المتحدة.