

Distr.: General
22 July 2022
Arabic
Original: English



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الحادية والخمسون

12 أيلول/سبتمبر - 7 تشرين الأول/أكتوبر 2022

البندان 2 و3 من جدول الأعمال

التقرير السنوي لمفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

وتقارير المفوضية السامية والأمين العام

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية

والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

الحكومات المحلية وحقوق الإنسان

تقرير مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان*

موجز

تركز مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان في هذا التقرير على دور الحكومات المحلية وعلى الفرص المتاحة لها لتعزيز وحماية حقوق الإنسان والتحديات التي تواجهها في هذا المجال، بما في ذلك ما يتعلق بالحق في المساواة وعدم التمييز وحماية الأشخاص الذين يعيشون في أوضاع هشّة ومهمشة. ويسلط التقرير الضوء على الممارسات الواعدة وعلى التحديات التي تواجهها الحكومات المحلية في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان وضمان عدم تخلف أحد عن الركب، ويقدم توصيات إلى السلطات المركزية والمحلية في هذا الصدد. ويحدّد أيضاً العناصر المحتملة للمبادئ التي ينبغي أن توجه الحكومات المحلية والوطنية في مجال حماية حقوق الإنسان وتعزيزها.

* أُنشئ على نشر هذا التقرير بعد تاريخ النشر المعتاد لظروف خارجة عن إرادة الجهة المقدّمة له.



أولاً - مقدمة

- 1- طلب مجلس حقوق الإنسان، في قراره 7/45، إلى مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان أن تعدّ تقريراً عن دور الحكومات المحلية والتحديات التي تواجهها في مجال تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، بما في ذلك ما يتعلق بالحق في المساواة وعدم التمييز وحماية الأشخاص الذين يعيشون في أوضاع هشّة ومهمشة بهدف تحديد العناصر المحتملة للمبادئ التي ينبغي أن توجه الحكومات المحلية والوطنية في هذا الصدد. ويقدم هذا التقرير إلى المجلس بناء على طلبه هذا.
- 2- والتمست مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، لدى إعداد هذا التقرير، مساهمات من الدول والمنظمات الحكومية الدولية ذات الصلة، ووكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها، والإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان، واللجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان، وهيئات المعاهدات، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والمجتمع المدني، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية، والحكومات المحلية. وتلقّت المفوضية السامية لحقوق الإنسان 45 مساهمة⁽¹⁾. وبالإضافة إلى ذلك، أجرت المفوضية بحثاً بشأن الاجتهادات والتوصيات ذات الصلة الصادرة عن هيئات المعاهدات، فضلاً عن التوصيات المنبثقة عن الاستعراض الدوري الشامل التي قدّمها المكلفون بولايات في إطار الإجراءات الخاصة.
- 3- ووفقاً للجنة الاستشارية، من المفهوم أن الحكومة المحلية تعني المستوى الأدنى للإدارة العامة في دولة ما. وفي الدول الوحيدة، يشمل ذلك المستوى الثاني أو الثالث للحكومة، بينما يشكل في الدول الاتحادية المستوى الثالث وأحياناً الرابع للحكومة⁽²⁾.

ثانياً - إجراءات الحكومة المحلية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان وعدم ترك أحد خلف الركب

ألف - القوانين والسياسات والبرامج والممارسات الواعدة

- 4- يتعيّن على الالتزام السياسي الذي تعهده السلطات الوطنية والمحلية وعلى العمل الاستراتيجي الذي تضطلع به من أجل إنشاء نُظم للحكم المحلي تستند إلى حقوق الإنسان أن يكفلاً تمكّن الحكومات المحلية، في حدود اختصاصاتها، من أداء دور هام في مجال تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، بما فيها الحق في المساواة وعدم التمييز وحقوق الأشخاص الذين يعيشون في أوضاع هشّة ومهمشة. وللوفاء بهذه المهام، اعتمدت الحكومات الوطنية والمحلية في جميع أنحاء العالم قوانين وسياسات وبرامج وغيرها من الممارسات الواعدة. وفي هذا الفرع، يوجز التقرير أنواع التدخلات المعتمدة في جميع أنحاء العالم لضمان قدرة الحكومات المحلية على المساهمة بفعالية في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها. وسيركّز التقرير، مستنداً إلى المساهمات الواردة، على بعض التدخلات العامة الرامية إلى حماية حقوق الإنسان وتعزيزها، وسيسلط الضوء بوجه خاص على تلك الرامية إلى النهوض بالحق في المساواة وعدم التمييز وحقوق الأشخاص الذين يعيشون في أوضاع هشّة ومهمشة.

(1) انظر الرابط التالي: <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2022/call-input-report-local-government-and-human-rights>

(2) A/HRC/30/49، الفقرة 8.

الأطر القانونية الوطنية

5- تركز عادةً الدساتير أو الأطر التشريعية حماية الحق في المساواة وعدم التمييز، وعلى نطاق أوسع، حماية حقوق الأشخاص الذين يعيشون في أوضاع هشّة ومهمشة، ويفرض هذا الأمر التزامات على جميع المستويات الحكومية، بما فيها مستوى الحكومة المحلية. ويقدر أن 98 في المائة من الدساتير في العالم تتضمن أحكاماً عامة بشأن المساواة وعدم التمييز⁽³⁾. وتذكر المساهمات التي تلقتها المفوضية أمثلة متعددة تنطبق على الحكومات المحلية. فدساتير بروندي وهندوراس والهند مثلاً تنص على الحق في المساواة وعدم التمييز، بينما تحمي القوانين الاتحادية في نيجيريا، مثل قانون حقوق الطفل لعام 2003، هذا الحق. والأطر الدستورية والقانونية ضرورية لحماية الحق في المساواة وعدم التمييز، وهي بمثابة حجر الأساس الذي تستند إليه السياسات على جميع المستويات للالتزام بالقواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. كما أنها تشكل الأساس اللازم للسياسات التي تقي بالالتزام السياسي القاضي بضمان عدم تخلف أحد عن الركب، الذي عقدته الدول الأعضاء عند اعتماد خطة التنمية المستدامة لعام 2030.

القوانين والسياسات المحلية

6- اعتمدت الحكومات المحلية أيضاً طائفة واسعة من الأحكام القانونية المختلفة التي تُعتبر بالغة الأهمية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، والتي تُحدّد مسؤوليات السلطات المحلية بوصفها جهات مسؤولة وتعتبر الأفراد أصحاب حقوق⁽⁴⁾. وخلف ذلك أثراً تمكينياً على الأفراد، إذ أسهم في زيادة الوعي بحقوقهم ووفر الوسائل التي تتيح مساءلة السلطات المحلية في حال تقاعسها عن حماية هذه الحقوق.

7- وفي النمسا، اعتمدت مدينة غراتس إعلاناً لحقوق الإنسان في عام 2001. وفي جمهورية كوريا، اعتمدت مدينة غوانغجو ميثاقها لحقوق الإنسان في عام 2012.

8- وفي كندا، قدمت مدينة مونتريال رسمياً 12 التزاماً من أجل القضاء على العنصرية النظامية. وفي كوستاريكا، اعتمدت بلدية لا يونيون سياسة على صعيد الكانتون لصالح الفتيات والمراهقين وسياسة بشأن المساواة بين الرجل والمرأة. وفي هولندا، أكدت مدينة أوترخت مكانتها بفضل شعارها "أوترخت: مدينة تتشدّد تحقيق أهداف عالمية"، مدرجةً عدداً من السياسات الاجتماعية في نهجها القائم على حقوق الإنسان⁽⁵⁾. وفي الفلبين، اعتمدت مدينة ماكاتي قانوناً منقحاً متعلقاً بالمسائل الجنسانية والإنمائية وقانوناً للطفل.

9- وتتخذ الحكومات المحلية أيضاً خطوات لضمان تعميم مراعاة حقوق الإنسان في جميع مجالات اختصاصها عن طريق إجراء تقييمات لتأثير حقوق الإنسان على التشريعات⁽⁶⁾. وفي النمسا، كلفت مدينة فيينا مكتب حقوق الإنسان التابع لها بتقييم مدى امتثال القوانين لمعايير حقوق الإنسان. وفي جمهورية كوريا، أنشأت مدينة غوانغجو نظاماً لتقييم أثر حقوق الإنسان على القوانين قبل اعتمادها أو تنقيحها. وفي إسبانيا، أجرت بلدية برشلونة تنقيحاً لأنظمة البلدية في ضوء معايير حقوق الإنسان.

(3) انظر الرابط التالي:

<https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2017/Why-and-How-Constitutions-Matter-en.pdf>

(4) وكالة الاتحاد الأوروبي للحقوق الأساسية، "مدن حقوق الإنسان في الاتحاد الأوروبي. إطار لتعزيز الحقوق محلياً" (2021)، ص 15.

(5) المرجع نفسه، ص 18.

(6) المرجع نفسه، ص 25.

خطط العمل

10- ينبغي للحكومات المحلية أن تعتمد خطط عمل للوفاء بالالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان، وأن تحدد لذلك الاحتياجات، وتضع أهدافاً قابلة للتحقيق، وتحدد خطوات وأنشطة ملموسة وواقعية للتنفيذ، وتعزز الروابط مع البرامج الوطنية أو المحلية الأخرى⁽⁷⁾.

11- وما فتئت الحكومات المحلية تعتمد خطط عمل لحفز العمل الرامي إلى حماية حقوق الإنسان وضمان عدم تخلف أحد عن الركب. وفي النمسا، تصوع مدينة غراتس كل ثلاث سنوات خطة عمل لمكافحة العنصرية. وفي فرنسا، اعتمدت مدينة باريس خطة للمساواة هدفها تنسيق الإجراءات الرامية إلى تعزيز المساواة بين الجنسين وحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة ومكافحة التمييز، بينما تضع مدينة غوانججو في جمهورية كوريا بصورة دورية خطط عمل سنوية ومتعددة السنوات.

12- وفي البرازيل، نشرت مدينة نونا إيغواسو، في ريو دي جانيرو، خطة لحقوق الإنسان تشمل إجراءات بشأن جمع البيانات⁽⁸⁾. واعتمدت مدينة مكسيكو خطة لمنع التمييز والقضاء عليه. وفي سلوفاكيا، اعتمدت منطقتا براتيسلافا ونيترا خطط عمل لمكافحة العنف ضد المرأة⁽⁹⁾. وفي إسبانيا، اعتمدت بلدية برشلونة خطة لمكافحة كراهية الإسلام وبرنامجاً بعنوان "برنامج برشلونة، مدينة الحقوق" يتبع نهجاً قائماً على حقوق الإنسان ويهدف إلى مكافحة خطاب الكراهية والتمييز، واستخدام الأماكن العامة على نحو يمثل لحقوق الإنسان، وتعزيز حقوق المهاجرين. وفي إسبانيا أيضاً، اعتمدت مدينة نافارا خطة استراتيجية للتعايش، تقوم على مبدأ المساواة.

وضع السياسات بالاستناد إلى الأدلة، والرصد، والتقييم

13- ينبغي أن تستند الاستراتيجيات وخطط العمل التي تضعها الحكومات المحلية إلى تقييم شامل للحالة الراهنة وأن تتضمن أهدافاً ومؤشرات أداء واضحة للرصد والتقييم⁽¹⁰⁾. ولا يمكن للسياسات الرامية إلى حماية حقوق الإنسان وعدم ترك أحد خلف الركب أن تكون فعالة ومستدامة إلا إذا كانت قائمة على الأدلة⁽¹¹⁾. وفي هذا السياق، تشكل المؤشرات أداة أساسية لصياغة السياسات وتقييمها⁽¹²⁾. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي عند معالجة البيانات اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان في التعامل مع البيانات⁽¹³⁾.

14- ويمكن أن يساعد وضع مؤشرات لقياس مدى وفاء الحكومات المحلية بالتزاماتها على دعم صياغة سياسات قوية، وتقييم الأثر على حقوق الإنسان، والشفافية⁽¹⁴⁾. وما فتئت الحكومات المحلية تضع مؤشرات لتقييم مدى أعمال حقوق الإنسان.

(7) انظر مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، دليل خطط العمل الوطنية لحقوق الإنسان، (2002)، ص 1. وانظر أيضاً وكالة الاتحاد الأوروبي للحقوق الأساسية، "مدن حقوق الإنسان في الاتحاد الأوروبي. إطار لتعزيز الحقوق محلياً"، ص 25.

(8) انظر A/HRC/51/53.

(9) مساهمة من المركز الوطني السلوفاكي لحقوق الإنسان.

(10) مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، دليل خطط العمل الوطنية لحقوق الإنسان، ص 19.

(11) مساهمة من المؤسسة التركية للدراسات الاقتصادية والاجتماعية.

(12) انظر مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، مؤشرات حقوق الإنسان: دليل للقياس والتنفيذ (2012).

(13) انظر الرابط التالي:

www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf

(14) انظر مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، مؤشرات حقوق الإنسان، ص 28.

- 15- وفي جمهورية كوريا، وضعت مدينة غوانغجو مؤشرات لحقوق الإنسان هدفها تقييم حالة حقوق الإنسان في المدينة ووضع سياسات فعالة، بالتشاور مع المجتمع المدني واللجان الوطنية لحقوق الإنسان في كوريا. وفي تركيا، اعتمدت سبع مدن نفس مؤشرات حقوق الإنسان⁽¹⁵⁾. وفي المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، تنشر مدينة يورك تقريراً سنوياً عن مؤشرات حقوق الإنسان يقيّم التقدم الذي تحرزه المدينة في مجال حقوق الإنسان، معتمدة مؤشرات تحدّد بفضل عملية تشاركية⁽¹⁶⁾.
- 16- واستحدث عددٌ من الحكومات المحلية آليات لرصد وتقييم الاستراتيجيات وخطط العمل المتعلقة بحقوق الإنسان. وفي فرنسا، يُعرض كل عام تقييم لخطة المساواة على مجلس مدينة باريس. وفي إسبانيا، تقوم مدينة فالنسيا حالياً بإنشاء مرصد لمكافحة التمييز والكرهية ستُعهد إليه مهمة تقييم تنفيذ خطة التعايش التي وضعتها البلدية. وفي تركيا، وضعت المؤسسة التركية للدراسات الاقتصادية والاجتماعية أداة رقمية لرصد وتقييم الخطط الاستراتيجية للبلديات.
- 17- وأجرت الحكومات المحلية أيضاً تقييمات لحقوق الإنسان لتحديد التقدم المحرز في مجالات محددة. وفي النمسا، تنشر مدينة فيينا كل ثلاث سنوات تقريراً لرصد الاندماج والتنوع يتناول التقدم المحرز نحو حماية حقوق المهاجرين وضمان اعتماد المناقشات العامة على الأدلة. وفي الولايات المتحدة الأمريكية، أعدت لجنة المساواة بين الجنسين في مدينة بيتسبرغ دراسة تُبرز كيف تتقاطع التفاوتات العرقية مع أوجه عدم المساواة والاستبعاد القائمة على نوع الجنس⁽¹⁷⁾.

المؤسسات والآليات الوطنية

- 18- يتطلب الوفاء بالالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان أن تتحلّى الحكومات المحلية بالقدرات المؤسسية اللازمة التي يمكن العثور عليها أحياناً داخل الهياكل والمؤسسات القائمة. بيد أنه يقتضي في كثير من الحالات إنشاء مؤسسات محلية تعنى بحقوق الإنسان أو تعزيز المؤسسات القائمة.
- 19- وأنشأ عددٌ من الحكومات المحلية آليات أو كيانات مسؤولة عن تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها. وفي إندونيسيا، أنشأت مدينة ونوسوبو لجنة لحقوق الإنسان مؤلفة من موظفين حكوميين وزعماء دينيين وممثلين عن الفئات الضعيفة أو المهمشة⁽¹⁸⁾.
- 20- وفي النمسا، أنشأت مدينة غراتس مجلساً استشارياً لحقوق الإنسان يضم مسؤولين حكوميين بلديين وممثلين عن السلطة القضائية والمكلفين بإنفاذ القانون والمجتمع المدني. وفي فرنسا، أنشأت إدارة مدينة "سين سان دوني" في عام 2018 وحدة لدعم القاصرين المهاجرين غير المصحوبين بذويهم، ومرصداً معنياً بالعنف ضد المرأة لتقديم الخدمات إلى النساء ضحايا العنف. وفي تونس، أنشأت بلدية سوسة مؤسسة متخصصة في مجال المساواة بين الجنسين⁽¹⁹⁾. وفي تركيا، أنشأ العديد من البلديات وحدات معنية بالمساواة الاجتماعية⁽²⁰⁾. وفي الولايات المتحدة، أنشأ مجلس مدينة آشفيل بولاية نورث

(15) مساهمة من معهد راؤول فالينبرغ (Raoul Wallenberg).

(16) مساهمة من شبكة مدينة يورك لحقوق الإنسان.

(17) مساهمة من التحالف الوطني الأمريكي لمدن حقوق الإنسان.

(18) مساهمة من معهد راؤول فالينبرغ (Raoul Wallenberg).

(19) مساهمة من منظمة المدن والحكومات المحلية المتحدة، ولجنة الإدماج الاجتماعي والديمقراطية التشاركية وحقوق الإنسان.

(20) مساهمة من منظمة Yereliz.

كارولينا لجنة التعويضات المقدّمة إلى المجتمعات المحلية، بغية التعامل مع الأضرار الناجمة عن العنصرية النظامية⁽²¹⁾.

البرامج

21- وُضعت برامج هادفة ترمي إلى حماية الحق في المساواة وعدم التمييز وحقوق الأشخاص الذين يعيشون في أوضاع هشّة ومهمشة على الصعيد المحلي. وفي الأرجنتين، وضعت مدينة بوينس آيرس برنامجاً بعنوان "المغتربون في بوينس آيرس" لدعم إدماج المهاجرين. وفي المكسيك، وضعت بلدية كويرينارو برنامجاً بعنوان "السير يبدأ بيد للحفاظ على سلامتكم"، بالاشتراك مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، لمعالجة هشاشة أوضاع المسنين⁽²²⁾. وفي كوبا، قامت السلطات المحلية بإصلاح البنى التحتية العمومية لتحسين نوعية الحياة في الأحياء التي تعاني من أوضاع هشّة⁽²³⁾.

22- وفي النرويج، وضعت مدينة بيرغن خطاً مواضعية تهدف إلى مكافحة الاتجار بالبشر والحرص على أن تراعي عمليات الشراء ممارسات حقوق الإنسان. وفي السويد، نفذت منطقة فاسترا غوتالاند مشروعاً يهدف إلى اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان، من باب التجريب، في إدارة المصحّات النفسية.

23- وفي موزامبيق، جمعت مدينة كويليمان بين الإجراءات البيئية والأعمال الرامية إلى مكافحة مظاهر التفاوت الاقتصادي، من خلال برنامج لإصلاح غابات المانغروف فيها. وفي جمهورية كوريا، وضعت مدينة غوانغجو برامج لتيسير وصول ذوي الإعاقة إلى وسائل الإعلام وشبكة الإنترنت. وفي الولايات المتحدة، اعتمد مجلس مدينة إيفانستون بولاية إلينوي برنامج تعويضات ممولاً يهدف إلى الاعتراف بأوجه التفاوت المتوارثة عبر الأجيال والناجمة عن العبودية العرقية وإلى معالجتها⁽²⁴⁾.

النهج القائم على حقوق الإنسان المتّبع في وضع الميزانيات

24- تُعدّ ميزانية الحكومة المحلية وثيقة هامة للسياسة والتخطيط الاقتصاديين، وهي وسيلة أساسية لتقييم الجهود التي تبذلها الحكومات في سبيل إعمال حقوق الإنسان. وفي هذا السياق، من الأهمية بمكان أن تفهم الحكومات المحلية بشكل واضح كيفية الوفاء بمسؤولياتها في مجال حقوق الإنسان في معرض قيامها بجمع الإيرادات وتخصيص المبالغ وإنفاقها ومراجعة الميزانية. وبالمثل، ينبغي للناس أن يفهموا عملية تخصيص اعتمادات الميزانية وأن يشاركوا فيها، كي يتمكنوا من مساءلة الحكومات المحلية عن إعمال حقوقهم. ويكتسي ذلك أهمية خاصة بالنسبة للفئات المهمشة والمستبعدة، لأن للميزانية أثراً غير متناسب على إعمال حقوقها⁽²⁵⁾.

25- وفي فرنسا، تنشر مدينة باريس كل عام تحليلاً لاعتمادات ميزانية المدينة المخصّصة للمساواة بين الجنسين وحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. وفي الفلبين، تراعي مدينة باغيو الأولويات المحلية المتعلقة بالمساواة بين الجنسين في ميزانيتها⁽²⁶⁾. وفي إسبانيا، وضعت مدينة برشلونة منهجية لتقييم الأثر الجنساني

(21) A/HRC/47/CRP.1، الفقرة 260. وانظر أيضاً الرابط التالي: <https://www.ashevilenc.gov/news/category/reparations/>.

(22) مساهمة من مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

(23) مساهمة من كوبا.

(24) A/HRC/47/CRP.1، الفقرة 275.

(25) انظر المفوضية السامية لحقوق الإنسان، *إعمال حقوق الإنسان بفضل الميزانيات الحكومية* (2017).

(26) مساهمة من معهد راؤول فالينبرغ (Raoul Wallenberg).

للميزانية، وأنشأت جهة تنسيق معنية بالمسائل الجنسانية في مكتب الشؤون المالية⁽²⁷⁾. وفي تونس، وبدعم من مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، تعمل بلديتا أريانة ومنزل بو زلفة على اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان في تخطيط الميزانية.

26- ويمكن أن تؤدي التجارب المتعلقة بالميزنة التشاركية إلى تغييرات عميقة في نماذج الحكم المحلي وعلاقات القوة. ومن الأمثلة على ذلك البرنامج الريادي الذي نُفذ في المكسيك، في بلدية إسكوبيدو، بالشراكة مع برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة)، والذي مكّن المواطنين من المشاركة في تقرير كيفية إنفاق أكثر من مليون دولار أمريكي لتحسين مدينتهم⁽²⁸⁾.

بناء قدرات الموظفين العموميين

27- تعتمد جميع المبادرات المذكورة أعلاه على قدرة الموظفين العموميين على تنفيذ السياسات المحلية بما يتماشى مع الالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان. وينبغي تنمية القدرات المتخصصة بفضل برامج هادفة قد تشمل أنشطة التدريب والتوعية والتعلم، وبفضل توفير أدوات توجيهية⁽²⁹⁾. وأوصت هيئات المعاهدات بأن تضع الدول برامج لبناء القدرات والتدريب موجّهة إلى موظفي الدولة⁽³⁰⁾. وفي سياق الاستعراض الدوري الشامل، أوصت الدول أيضاً بتدريب الموظفين العموميين على جميع المستويات⁽³¹⁾.

28- وفي كندا، عززت مدينة مونتريال قدرة الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين على مكافحة التمييز العنصري والاجتماعي بفضل توفير فرص التدريب في مجال التنوع الثقافي ووقف التصعيد والاحتواء. وفي إسبانيا، يخضع موظفو الإدارة العامة في مدينة فالنسيا لتدريب مستمر يشمل التدريب على الأدوات الابتكارية لمكافحة التمييز وتعزيز التعددية الثقافية ومكافحة خطاب الكراهية. وفي زمبابوي، أُدرج قسم الدراسات المتعلقة بالحكم المحلي، في جامعة ميدلاند الحكومية، مادة دراسية جديدة عن حقوق الإنسان والحكم المحلي في مناهجها الدراسي، بدعم من معهد راؤول فالينبرغ لحقوق الإنسان والقانون الإنساني.

29- وتقوم منظمة المدن والحكومات المحلية المتحدة في أفريقيا بتنظيم تدريب لمسؤولي الحكومات المحلية بشأن النهج الواجب اتباعها لضمان حقوق المرأة وتعزيز حقوق الإنسان والديمقراطية على الصعيد المحلي⁽³²⁾. وتقوم أيضاً منظمة المدن والحكومات المحلية المتحدة في آسيا والمحيط الهادئ، بالاشتراك مع مدينة غوانغجو ومعهد راؤول فالينبرغ، بتنظيم دورات إقليمية منتظمة بشأن حقوق الإنسان لمسؤولي الحكومات المحلية⁽³³⁾. كما تتيح شبكات الحكم المحلي على جميع المستويات فرصاً منتظمة لبناء القدرات، بما في ذلك من خلال التعلم من الأقران في مناسبات مثل المنتدى العالمي السنوي لمعدن حقوق

(27) انظر الرابط التالي:

https://bcnroc.ajuntament.barcelona.cat/jspui/bitstream/11703/118879/1/Methodological%20guide%20lens_3_%20Municipal%20budget%20and%20tax%20system.pdf

(28) موئل الأمم المتحدة، "استكشاف دور الميزنة التشاركية في تسريع وتيرة تحقيق أهداف التنمية المستدامة: نهج متعدد الأبعاد في إسكوبيدو، المكسيك"، ص 12.

(29) انظر إعلان الأمم المتحدة للتثقيف والتدريب في ميدان حقوق الإنسان، المادتان 2 و 7.

(30) CRC/C/ECU/CO/5-6، الفقرة 13؛ و CMW/C/UGA/CO/1، الفقرتان 24 و 25؛ و CERD/C/AUS/CO/18-20، الفقرة 39.

(31) انظر على سبيل المثال A/HRC/36/6، الفقرة 144-66.

(32) انظر الرابط التالي: <https://www.uclga.org/>

(33) انظر الرابط التالي: <https://uclg-aspac.org/>

الإنسان، والحلقة الدراسية الوطنية للبلديات بشأن موضوع "حقوق الإنسان مهمّة الجميع" التي تنظمها مدينة شيغوايانتي في شيلي.

30- ودعمت المفوضية، من خلال ولايتها في مجال المساعدة التقنية وبناء القدرات، تعزيز قدرات مسؤولي الحكومات المحلية، بما في ذلك في أوغندا وتونس ومدغشقر.

31- وفي منطقة بوغليا بإيطاليا، أصدرت الوحدات الصحية المحلية في مدينتي فوجيا وباري، والجمعيات الطبية المحلية مبادئ توجيهية محدّدة للموظفين الطبيين والإداريين لضمان إمكانية الوصول إلى الخدمات الطبية⁽³⁴⁾. وفي بيرو، أصدرت بلدية ليمّا سيرينازغو دليلاً لاتخاذ الإجراءات التي تمكّن من تحديد حالات الاتجار بالبشر وإحالتها إلى الجهات المعنية.

المشاركة: المشاركة السياسية والمشاركة المباشرة في صنع القرار

32- يشمل حق الفرد في المشاركة في الشؤون العامة حقّه في أن يشارك مباشرة في إدارة الشؤون العامة، وحقه في أن ينتخب ويُنتخب، وحقه في أن تتاح له فرصة تقلّد الوظائف العامة⁽³⁵⁾. وينبغي للحكومات المحلية أن تكفل، في إطار اختصاصاتها المحلية، مشاركة المجتمع المدني مشاركة هادفة وجامعة في عمليات صنع القرار المحلية، وأن تكفل تمتع الفرد دون تمييز بحقه في أن ينتخب ويُنتخب، وأن تضمن المساواة في فرص تقلّد الوظائف العامة، كي تكون المؤسسات جامعةً وكي تمثّل تنوع السكان المحليين. وهذا أمر بالغ الأهمية لضمان مراعاة احتياجات الأشخاص المعرضين للتخلف عن الركب. وفي هذا السياق، ما فتئت الحكومات المحلية تضع العديد من الممارسات المبتكرة.

33- وفي مدغشقر، دعمت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، بالاشتراك مع منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة ومكتب المنسق المقيم، إنشاء تسعة مراصد إقليمية لحقوق الإنسان توفر للشباب منبراً للمشاركة مع السلطات المحلية في معالجة قضايا حقوق الإنسان. وقامت البرتغال بحشد البلديات من أجل إدخال الجمعيات المحلية الممثلة للجماعات التي تتعرض للتمييز في هياكلها الاستشارية. وفي جمهورية كوريا، أنشأت مدينة غوانغجو لجنة النهوض بحقوق الإنسان التي يشترك ممثلون عن منظمات المجتمع المدني في رئاستها ويشكّلون أعضائها.

34- وفي كندا، التزمت مدينة مونتريال بتعيين مستشار محلي معني بتتمية المجتمعات المحلية والتواصل مع الشعوب الأصلية، داخل دائرة السياسات في المدينة. وفي المكسيك، أنشأت مدينة مكسيكو منتديات لتبادل الآراء مع المجتمع المدني بشأن حقوق المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين.

35- وأوضحت هيئات المعاهدات أنه ينبغي للدول أن تتخذ تدابير لزيادة التنوع والتمثيل في صفوف المسؤولين المنتخبين، بما في ذلك على الصعيد المحلي⁽³⁶⁾. وفيما يتعلق بالمساواة بين الجنسين، ذكر الأمين العام أن المرأة ممثلة تمثيلاً ناقصاً في صفوف المسؤولين التنفيذيين العموميين المحليين، وأوصى

(34) المكتب الإقليمي لأوروبا التابع للأمم المتحدة والمعني بحقوق الإنسان، "الممارسات المحلية الواعدة التي تكفل للمهاجرين التمتع بالحق في الصحة" (2019)، ص 17.

(35) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة 21، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 25.

(36) CEDAW/C/AUT/CO/9، الفقرة 27؛ و CEDAW/C/GUY/CO/9، الفقرة 32؛ و CERD/C/AUS/CO/18-20، الفقرة 39؛ و CERD/C/TKM/CO/8-11، الفقرة 25؛ و CMW/C/MDG/CO/1، الفقرة 22؛ و CCPR/C/MUS/CO/5، الفقرتان 13 و 14.

بوضع حصص محدّدة قانوناً على الصعيد المحلي⁽³⁷⁾. وفي موريشيوس وجنوب أفريقيا، يحدد القانون الذي ينظم الانتخابات المحلية حصصاً لضمان تمثيل المرأة⁽³⁸⁾. وفي النمسا، استحدثت مدينة غراتس نظاماً يحق للأجانب بموجبه التصويت لمجلس الأجانب الذي يستمع إليه المجلس البلدي. وفي سياق الانتخابات الإقليمية، نشر المعهد الدانمركي لحقوق الإنسان تقريراً يكشف عن تجارب تعرّض فيها مرشحون للانتخابات الإقليمية للمضايقة والتهديد في عام 2021.

36- والتزمت مدينة مونتريال بضمان التنوع والشمول في إدارتها العامة، بشتى السبل منها تحديد أهداف لجميع المرافق والمقاطعات.

الأحداث المتعلقة بالتوعية والحملات العامة

37- تؤدي الحكومات المحلية دوراً فيما يخص تعزيز وضمان التقفيع والتدريب في مجال حقوق الإنسان وكفالتهم وتطویرهما وتنفيذهما بروح من المشاركة والإدماج والمسؤولية⁽³⁹⁾. وتعتبر حملات التوعية والإعلام بشأن حقوق الإنسان وسيلة فعالة لتمكين الأشخاص من ممارسة حقوقهم واحترام حقوق الآخرين ومؤازرتها.

38- وفي الأرجنتين، اتخذت مدينة بوينس آيرس مبادرة "بيت المتحولين جنسياً"، وهو مكان يدار بالاشتراك مع المجتمع المدني ويهدف إلى توفير التدريب للتوعية بحقوق المتحولين جنسياً. وفي النمسا، تستمرّ مدينة غراتس في توفير مجموعة من الدورات التدريبية في مجال حقوق الإنسان، من خلال شبكة من المنظمات المعنية بالتقفيع في مجال حقوق الإنسان. وفي البرازيل، ساهمت بلدية ساو باولو في شنّ حملة "أحرار ومتساوون" في عام 2014.

39- وفي غابون، أجرت ليبرفيل حدثاً للتشديد على الدور الرئيسي الذي تؤديه النساء العاملات في خدمات الرعاية خلال جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19). وفي المغرب، نظمت مدينة الناظور "الأيام الثقافية الأفريقية"، بمناسبة أسبوع المهاجرين، بغية تعزيز إدماج المهاجرين واللّاجئين⁽⁴⁰⁾. وفي إسبانيا، وضعت مدينة فالنسيا برامج تقفيعية اجتماعية بشأن المساواة وعدم التمييز ومنع جرائم الكراهية تستهدف التلاميذ من جميع المستويات.

باء - التحديات التي تواجهها السلطات المحلية في ضمان عدم تخلف أحد عن الركب

40- تصف المساهمات التي وردت الجهود التي تبذلها السلطات الوطنية والمحلية لضمان اضطلاع الحكومات المحلية بدورها في حماية وتعزيز حقوق الإنسان، ولا سيما الحق في المساواة وعدم التمييز وحقوق الأشخاص الذين يعيشون في أوضاع هشّة ومهمشة. بيد أنها تشير أيضاً إلى عدد من التحديات المطروحة في هذا السياق. ويجب على الحكومات المحلية الوفاء بمسؤولياتها في مجال حقوق الإنسان في ظلّ جائحة كوفيد-19، التي زادت من حدّة الآثار المستمرة الناجمة عن تدابير التقشف التي اتّخذت في أعقاب الأزمة المالية لعام 2008⁽⁴¹⁾. وهذه التدابير تُضعف كثيراً قدرة السلطات، على جميع المستويات،

(37) E/CN.6/2021/3، الفقرات 18-19 و64. وانظر أيضاً الرابط التالي: <https://localgov.unwomen.org/>.

(38) مساهمات من رابطة الحكم المحلي في جنوب أفريقيا، ومن موريشيوس.

(39) إعلان الأمم المتحدة للتقفيع والتدريب في ميدان حقوق الإنسان، المادة 7.

(40) مساهمة من منظمة المدن والحكومات المحلية المتحدة، ولجنة الإدماج الاجتماعي والديمقراطية التشاركية وحقوق الإنسان.

(41) مساهمات من اللجنة الاسكتلندية لحقوق الإنسان ومن مؤتمر السلطات المحلية والإقليمية التابع لمجلس أوروبا. انظر أيضاً Koldo Casla، "Making the right to housing real in Newcastle" (حزيران/يونيه 2021) وA/73/179.

على حماية هذه الحقوق. وينطبق ذلك بوجه خاص على أكثر الفئات ضعفاً وتهميشاً في المجتمع⁽⁴²⁾. كما سلطت جائحة كوفيد-19 الضوء على أوجه اللامساواة الهيكلية التي يواجهها الكثيرون بالفعل، مع قيام التقاطعية بتضخيم هذه الآثار⁽⁴³⁾.

41- وينبغي لبعض الحكومات المحلية معالجة تدفقات الهجرة المتزايدة، في سياق تصاعد التطرف وزيادة الحركات الشعبوية المناهضة للحقوق، إلى جانب التمييز، وكره الأجانب وما يتصل به من تعصب، وخطاب الكراهية، وجرائم الكراهية⁽⁴⁴⁾. ونتيجة ذلك، قد تكون السياسات المرتكزة على حقوق الإنسان غير شعبية بشكل واضح. وللتخفيف من حدة ذلك، لا بدّ من وضع سياسات مستدامة ترمي إلى كفالة حقوق الإنسان لجميع المهاجرين ومكافحة التمييز أيّاً كانت أسبابه⁽⁴⁵⁾.

42- وسلط الضوء على عدم وجود إرادة سياسية لدى الحكومة المركزية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، وهو أحد التحديات الهامة التي تواجهها البلديات في البلدان ذات الحكومات التي تبدي نزعة استبدادية أكثر من غيرها، لا سيما عندما يقترن ذلك بميل إلى اتخاذ القرارات بشكل مركزي⁽⁴⁶⁾. وفي بعض السياقات، تقتر الحكومات المحلية إلى الاستقلال الذاتي والصلاحيات اللازمة، بما في ذلك الاستقلال المالي، لوضع وتنفيذ البرامج اللازمة لضمان حماية حقوق الإنسان وعدم تخلف أحد عن الركب⁽⁴⁷⁾. كما أن التوزيع الواضح للمسؤوليات والتنسيق بين السلطات الوطنية والمحلية أمران أساسيان للوفاء بالالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان. بيد أن المساهمات أكدت وجود عدم وضوح في إسناد الحكومات المركزية للاختصاصات إلى الحكومات المحلية. وفي فنلندا، على سبيل المثال، قد يؤدي الإصلاح الجاري حالياً لقطاع الصحة إلى تقليل الوضوح بشأن الهيئة التي ستتحمل مسؤولية ضمان إعمال الحق في الصحة على المستوى المحلي⁽⁴⁸⁾. وأطر التنسيق الواضحة بين الحكومات الوطنية والمحلية ضرورية لنجاح تقديم الخدمات، كما أظهرته أعمال مرصد "سين - سان دوني" المعني بالعنف ضد المرأة (انظر الفقرة 21 أعلاه)، الذي تعتمد قدرته على تقديم الدعم إلى الضحايا على التنسيق بفعالية مع المؤسسات الوطنية مثل وزارتي العدل والتعليم الوطني. وقد لا تتاح أيضاً للحكومات المحلية في كثير من الأحيان فرصة المشاركة في وضع السياسات الوطنية التي من شأنها أن تؤثر على عملها⁽⁴⁹⁾.

43- وسلط الضوء أيضاً في عدد من المساهمات على افتقار الحكومات المحلية إلى القدرات المالية والمؤسسية⁽⁵⁰⁾. ولدى الحكومات المحلية تمويل محدود لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها. ولم يكن للتمويل الإضافي الذي أتيح لمواجهة الجائحة أثر يُذكر للتخفيف من التحديات المستمرة التي تواجهها السلطات

(42) انظر الرابط التالي: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Development/RightsCrisis/E-2013-82_en.pdf

(43) مساهمة من اللجنة الاسكتلندية لحقوق الإنسان.

(44) مساهمات من مؤتمر السلطات المحلية والإقليمية، ومدينة فيينا، والمركز الوطني السلوفاكي لحقوق الإنسان، ومدينة غوانجو.

(45) انظر أيضاً المفوضية السامية لحقوق الإنسان، "سبعة عناصر رئيسية لبناء روايات قائمة على حقوق الإنسان بشأن المهاجرين والهجرة" (2020).

(46) مساهمة من معهد راؤول فالينبرغ (Raoul Wallenberg).

(47) مساهمات من مؤسسة ماعت للسلام والتحالف الأمريكي لمدن حقوق الإنسان.

(48) مساهمة من جامعة أبو أكاديمي.

(49) مساهمة من اللجنة الاسكتلندية لحقوق الإنسان.

(50) مساهمات من منظمة Yereiz، ومعهد راؤول فالينبرغ، ومؤسسة ماعت للسلام، والتحالف الأمريكي لمدن حقوق الإنسان، واللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، ونيجيريا، والمؤسسة الوطنية النرويجية لحقوق الإنسان، ولجنة الإدماج الاجتماعي والديمقراطية التشاركية وحقوق الإنسان التابعة لمنظمة المدن والحكومات المحلية المتحدة.

المحلية فيما يتعلق بتمويلها الأساسي⁽⁵¹⁾. وصحيح أن السياسات الوطنية قد تفرض على الحكومات المحلية مسؤوليات في مجال حقوق الإنسان، ولكن تقتصر هذه المسؤوليات في كثير من الأحيان إلى التمويل الكافي لتنفيذها. ومما يفاقم من هذا الأمر أن بعض السلطات المحلية تعجز عن إجراء تخطيط متوسط أو طويل الأجل لأن مخصصات الميزانية قد لا تغطي سوى فترات تمتد على سنة واحدة⁽⁵²⁾. وفي بعض الحالات، تسعى الحكومات المحلية إلى تمويل المشاريع من مصادر خارجية بواسطة صناديق التعاون الإنمائي⁽⁵³⁾. وفي هذا السياق، تكرت الخبرة المستقلة المعنية بتمتع كبار السن بجميع حقوق الإنسان أن اللامركزية المالية من شأنها أن تمكن الحكومات المحلية من زيادة الأموال المخصصة للخدمات الاجتماعية والمجتمعية⁽⁵⁴⁾.

44- وهناك تحديات أخرى تنشأ عن افتقار الحكومات المحلية إلى القدرات المؤسسية اللازمة، ولا سيما افتقار الموظفين العموميين إلى القدرات اللازمة في مجال حقوق الإنسان⁽⁵⁵⁾. ومما قد يزيد الأمر سوءاً ارتفاع معدل تناوب الموظفين العموميين. وينبغي زيادة فرص بناء القدرات بصورة منهجية، من خلال برامج التدريب الإلزامي والمتواصل، لسد هذه الفجوة⁽⁵⁶⁾. وينبغي أيضاً إتاحة فرص التدريب لأعضاء الهيئات التشريعية المحلية⁽⁵⁷⁾. وجرى أيضاً التشديد على انعدام القدرات المؤسسية في مجال جمع وتحليل البيانات المتعلقة بحالة حقوق الإنسان وبالسكان المتخلفين عن الركب، باعتبار ذلك شاعلاً من الشواغل الرئيسية⁽⁵⁸⁾. ويمكن أيضاً تعزيز التعاون بين الحكومات المحلية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، نظراً إلى الدعم المحتمل الذي يمكن أن تقدمه هذه المؤسسات للحكومات المحلية بشتى السبل منها توفير التدريب والتوصيات لدعم وضع السياسات⁽⁵⁹⁾. ويمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أيضاً أن تزيد من شراكاتها مع المكاتب الوطنية للإحصاء بغية تعزيز النهج القائم على حقوق الإنسان إزاء البيانات وضمان إنتاج البيانات التي يمكن أن تساعد الحكومات المحلية على وضع السياسات⁽⁶⁰⁾.

45- والعديد من الالتزامات التي عقدتها الحكومات المحلية في مجال حقوق الإنسان مجرد إعلانات ولا تفرض التزامات قانونية على السلطات المحلية⁽⁶¹⁾. ويمكن أن يعوق ذلك عملية التنفيذ، إذ قد لا توجد سوى سبل قليلة غير العملية الانتخابية لمساءلة السلطات المحلية عن التقدم المحرز في قضايا محددة متعلقة بالحقوق. ولهذا السبب تعتمد عملية التنفيذ في كثير من الأحيان على الالتزام السياسي الفردي أكثر من اعتمادها على الالتزام المؤسسي، مما يضعف من وقع السياسات ومن إمكانية توسعها واستدامتها. إن

(51) مساهمة من اللجنة الاسكتلندية لحقوق الإنسان.

(52) المرجع نفسه.

(53) مساهمة من المركز الوطني السلوفاكي لحقوق الإنسان.

(54) A/HRC/39/50/Add.2، الفقرة 110.

(55) مساهمة من مؤسسة أمين المظالم المعني بحقوق الإنسان في البوسنة والهرسك.

(56) مساهمة من منظمة Yereliz.

(57) مساهمة من معهد راؤول فالينبرغ (Raoul Wallenberg).

(58) مساهمات من منظمة المدن والحكومات المحلية المتحدة، ولجنة الإدماج الاجتماعي والديمقراطية التشاركية وحقوق الإنسان، ومنظمة Yereliz، والمؤسسة التركية للدراسات الاقتصادية والاجتماعية، ومؤسسة ماعت للسلام، ومعهد راؤول فالينبرغ، وإكوادور.

(59) مساهمات من المركز الوطني السلوفاكي لحقوق الإنسان، واللجنة الاسكتلندية لحقوق الإنسان، والمؤسسة الوطنية النرويجية لحقوق الإنسان، ومحامي المساعدة القضائية (أمين المظالم) في جورجيا.

(60) انظر الرابط التالي:

<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf>

(61) مساهمات من منظمة Yereliz، ومعهد راؤول فالينبرغ، ومؤسسة ماعت للسلام.

اعتماد قرارات وقواعد تنظيمية ملزمة قانوناً وإنشاء وحدات متخصصة لرصد الامتثال وتلقي الشكاوى من شأنهما أن يسهما في مواجهة هذا التحدي⁽⁶²⁾.

46- ولا تزال الحاجة إلى زيادة التعاون بين الحكومات المحلية والآليات الدولية لحقوق الإنسان مسألة محورية⁽⁶³⁾، وهي مسألة تناولتها المفوضة السامية في تقرير سابق⁽⁶⁴⁾. وفي هذا السياق، قدّم الأمين العام لمحة عامة عن رؤيته إزاء التعددية القائمة على مزيد من الشمول، التي تشمل أيضاً زيادة مشاركة الحكومات المحلية، بما في ذلك من خلال إنشاء فريق استشاري معني بالحكومات المحلية والإقليمية⁽⁶⁵⁾. وفي هذا السياق، عملت المفوضية السامية لحقوق الإنسان ومنظمة المدن والحكومات المحلية المتحدة، في عام 2021، على تعزيز تعاونهما، بما في ذلك من أجل تيسير المبادلات والتعاون بين الأمم المتحدة والمفوضية السامية لحقوق الإنسان وآليات حقوق الإنسان والحكومات المحلية⁽⁶⁶⁾.

ثالثاً- عناصر المبادئ التي ينبغي أن توجّه الحكومات المحلية والوطنية في مجال تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها على المستوى المحلي

47- طلب مجلس حقوق الإنسان إلى المفوضة السامية، في قراره 7/45، أن تحدد العناصر المحتملة للمبادئ التي ينبغي أن توجّه الحكومات المحلية والوطنية في مجال حماية حقوق الإنسان وتعزيزها على الصعيد المحلي. وفي هذا الفرع، تقدّم المفوضة السامية لمحة عامة عن الإطار المعياري الدولي الذي ينظم الواجبات المشتركة والمتكاملة الواقعة على عاتق السلطات الوطنية والمحلية فيما يخص احترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها، كأساس لفهم المبادئ التي ينبغي أن توجّه الحكومات المحلية والوطنية في هذا السياق، وتحدّد المفوضة السامية كذلك عناصر من المبادئ التوجيهية المحتملة.

ألف- واجبات مشتركة ومتكاملة فيما يخص احترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها

48- يقع على عاتق الدول التزام عام بتعزيز الاحترام والمراعاة العالميين لحقوق الإنسان والحريات الأساسية، في ضوء ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان⁽⁶⁷⁾. وكما أوضحته اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، فإن "القواعد المتعلقة بالحقوق الأساسية للإنسان تمثل التزامات تجاه الكافة"⁽⁶⁸⁾. وإضافة إلى الالتزام بالقواعد العرفية المنطبقة، تتحمل الدولة أيضاً، بفعل انضمامها إلى معاهدة دولية لحقوق الإنسان، التزامات متعلقة باحترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها. ووفقاً لإحدى المسائل المشمولة بالقانون الدولي العرفي، يُعتبر تصرف أي جهاز من أجهزة الدولة فعلاً صادراً عن تلك الدولة⁽⁶⁹⁾. وهذا صحيح أياً كانت طبيعة هذا الجهاز، أي سواء أكان جهازاً تابعاً للحكومة المركزية أم وحدة إقليمية تابعة

(62) مساهمات من معهد راؤول فالينبرغ ومدينة غوانغجو. وانظر أيضاً A/HRC/40/61/Add.1، الفقرة 97(م)(ث).

(63) انظر على سبيل المثال مساهمة التحالف الأمريكي لمدن حقوق الإنسان.

(64) A/HRC/42/22.

(65) خطتنا المشتركة، الفقرتان 106 و119.

(66) انظر الرابط التالي: <https://www.ohchr.org/en/about-us/what-we-do/partnership/local-governments>.

(67) انظر أيضاً ديباجة العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

(68) التعليق العام رقم 31(2004)، الفقرة 2.

(69) انظر *Difference Relating to Immunity from Legal Process of a Special Rapporteur of the*

Commission on Human Rights, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1999، الفقرة 62.

للدولة⁽⁷⁰⁾. وفي هذا السياق، يُنسب تصرّف المؤسسات التي تمارس سلطات عامة إلى الدولة حتى وإن اعتُبرت هذه المؤسسات، في القانون الداخلي، وحدة قائمة بذاتها ومستقلة عن الحكومة التنفيذية⁽⁷¹⁾.

49- وأكدت هيئات المعاهدات أن السلطات العامة، أياً كان مستواها - وطنياً أو إقليمياً أو محلياً - في وسعها أن تتحمل مسؤولية الدولة⁽⁷²⁾. وأشارت أيضاً إلى أن انتهاك الحقوق المحددة في معاهدة دولية متعلقة بحقوق الإنسان 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⁽⁷³⁾. وفي هذا السياق، قد لا تشير دولة ما إلى قيام سلطة محلية بفعل يتناقض مع أحد الالتزامات المعقودة في مجال حقوق الإنسان لإعفاء الدولة من مسؤوليتها⁽⁷⁴⁾.

50- ولاحظت اللجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان أن المسؤولية الرئيسية عن تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها تقع على عاتق الحكومة المركزية، في حين أن الحكومة المحلية تؤدي دوراً تكميلياً⁽⁷⁵⁾. وعند التصديق على معاهدة دولية لحقوق الإنسان، يجوز للدولة أن تقوِّض تنفيذ المعاهدة إلى مستويات حكومية أدنى، بما في ذلك السلطات المحلية. وفي هذا الصدد، لاحظت أيضاً اللجنة الاستشارية أن الحكومة المركزية قد تحتاج إلى اتخاذ تدابير لازمة على الصعيد المحلي، ولا سيما لوضع الإجراءات والضوابط التي تضمن وفاء الدولة بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان⁽⁷⁶⁾. والحكومات المحلية، بوصفها سلطات عامة، ملزمة بالامتثال لواجباتها الناشئة عن الالتزامات الدولية التي عقدتها الدولة في مجال حقوق الإنسان. وهذا يعني أنّ السلطات المحلية عليها أن تأخذ قواعد ومعايير حقوق الإنسان في الاعتبار وأن تراعيها في جميع أعمالها، بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر الحالات التي تشمل فيها اختصاصاتها المحلية مسؤولية مباشرة فيما يخص النهوض بحقّ معين.

باء - اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان إزاء الحكم المحلي

51- على نحو ما أشارت إليه اللجنة الاستشارية، من الأهمية بمكان أن تتبّع السلطات المحلية نهجاً قائماً على حقوق الإنسان إزاء الحكم المحلي، لضمان حماية حقوق الإنسان وتعزيزها⁽⁷⁷⁾. والنهج القائم على حقوق الإنسان هو إطار مفاهيمي للحكومة يستند معيارياً إلى المعايير الدولية لحقوق الإنسان ويوجّه عملياً نحو تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها⁽⁷⁸⁾. ويكتسي هذا الموضوع أهمية خاصة عندما تسعى السلطات المحلية إلى تحليل أوجه عدم المساواة التي قد تكمن وراء المشاكل المحلية، وإلى تصحيح الممارسات التمييزية. وسيؤدي اتباع هذا النهج بشكل مستعرض على الصعيد المحلي إلى تعميم مراعاة حقوق الإنسان في جميع السياسات والبرامج ذات الصلة التي تقوم بها الحكومات المحلية.

(70) مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، المادة 4، الفقرة 2.

(71) مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، مع الشروح، ص 82.

(72) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 31(2004)، الفقرة 4.

(73) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 16(2005)، الفقرة 42.

(74) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 31(2004)، الفقرة 4. وانظر أيضاً اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، المادة 27.

(75) A/HRC/30/49، الفقرة 21.

(76) المرجع نفسه.

(77) المرجع نفسه، الفقرة 25.

(78) الأسئلة الشائعة بشأن اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان في مجال التعاون الإنمائي، مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، 2006.

52- وفيما يلي عناصر المبادئ التي ينبغي أن توجه الحكومات المحلية والوطنية في مجال حماية حقوق الإنسان وتعزيزها على الصعيد المحلي: عالمية حقوق الإنسان وعدم قابليتها للتصرف؛ وعدم قابليتها للتجزئة؛ وترابطها وتداخلها؛ والمساواة وعدم التمييز؛ والمشاركة والإدماج؛ والمساءلة وسيادة القانون. وهذه العناصر تُذكر على سبيل المثال لا الحصر. وهي تمثل نقطة الانطلاق للتأمل على نطاق أوسع في المبادئ التوجيهية الشاملة للحكومات الوطنية والمحلية.

عالمية حقوق الإنسان وعدم قابليتها للتصرف

53- ينبغي للحكومات المحلية أن تقرّ بعالمية حقوق الإنسان وعدم قابليتها للتصرف. والعالمية تعني أن جميع الناس يولدون أحراراً ومتساوين في الكرامة والحقوق. وبموجب ميثاق الأمم المتحدة، يتعين على الدول أن تعزز احترام حقوق الإنسان والحريات ومراعاتها للناس جميعاً. أما بالنسبة لعدم قابلية حقوق الإنسان للتصرف، فهذا يعني أنه لا يمكن حرمان البشر من حقوقهم، إلا في ظروف محدودة تخضع لتنظيم صارم. ولذلك ينبغي للسلطات المحلية، بوصفها أجهزة تابعة للدولة، أن تقوم باحترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها أثناء اضطلاعها بالمهام الموكلة إليها. وواجب الاحترام يعني أن المسؤولين المحليين يجب ألا ينتهكوا حقوق الإنسان من خلال أفعالهم. ويتطلب واجب الحماية اتخاذ تدابير تضمن عدم قيام أطراف ثالثة بانتهاك حقوق الأفراد وحرياتهم. وأخيراً، فإن واجب إعمال حقوق الإنسان يعني أنه يجب على الحكومة المحلية أن تتخذ إجراءات إيجابية لتيسير التمتع بالحقوق والحريات⁽⁷⁹⁾.

عدم قابلية حقوق الإنسان للتجزئة، وترابطها وتداخلها

54- حقوق الإنسان غير قابلة للتجزئة. وسواء كانت ذات طابع مدني أو ثقافي أو اقتصادي أو سياسي أو اجتماعي، فإنها جميعها متصلة في كرامة كل إنسان. ومن هنا، فإن جميع هذه الحقوق متساوية من حيث وضعها، ولا يجوز مبدئياً تصنيفها في ترتيب هرمي⁽⁸⁰⁾. ويسلم كل من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بأن المثل الأعلى في أن يكون البشر أحراراً ومتمتعين بالحرية المدنية والسياسية ومحررين من الخوف والفاقة لا يمكن أن يتحقق إلا إذا تمكن جميع الأفراد من التمتع بكامل حقوقهم، المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية. وبالإضافة إلى ذلك، كثيراً ما يتوقف الأعمال الفعال لأحد الحقوق، كلياً أو جزئياً، على إعمال حقوق أخرى. وهذا يشكل أساس العقد الاجتماعي المبرم بين الحكومات وشعوبها، بما في ذلك على المستوى المحلي⁽⁸¹⁾. ويجب على الحكومات الوطنية والمحلية أن تعترف بعدم قابلية الحقوق للتجزئة وترابطها وتداخلها في جميع المبادرات المتصلة بوضع السياسات على المستوى المحلي، وأن تفهم قيمة ذلك في تعزيز الثقة في المؤسسات.

المساواة وعدم التمييز

55- إن جميع الأفراد متساوون بوصفهم بشراً وبحكم الكرامة المتأصلة في كل إنسان. وكما هو مبين في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، يحق لجميع البشر التمتع بحقوق الإنسان الخاصة بهم دونما تمييز من أي نوع، كالتمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو الأصل الإثني أو العمر أو اللغة أو الدين أو

(79) انظر اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 14، الفقرة 33، ومبادئ ليمبورغ بشأن تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(80) مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، "النهج القائم على حقوق الإنسان حيال التعاون الإنمائي: نحو فهم مشترك بين وكالات الأمم المتحدة" (2003).

(81) انظر دعوة إلى العمل من أجل حقوق الإنسان، وخطتنا المشتركة.

الرأي السياسي أو غير السياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الإعاقة أو الثروة أو النسب أو أي وضع آخر. وتكرس المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان أيضاً الحق في المساواة وعدم التمييز، بما فيها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، اللذان ينصان على التمتع بجميع الحقوق الواردة في العهدين دونما تمييز لأي من الأسباب المذكورة أعلاه. وكما هو مبين في الفرع "ثانياً" أعلاه، كثيراً ما تنفذ الحكومات المحلية سياسات وبرامج تهدف إلى مكافحة هذا النوع من التمييز. وفي هذا السياق، ينبغي ألا يغيب عن الأذهان مفهوم التقاطع بين أوجه التمييز، لاستخلاص نتائج شكلين مجتمعين أو أكثر من التمييز، ومعالجة طريقة إسهامها في إنشاء طبقات من عدم المساواة⁽⁸²⁾.

56- ويمكن أن تراعى القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان عند قيام الحكومات المحلية باعتماد وتنفيذ السياسات. وفيما يتعلق بالتمييز ضد المرأة، تحدد اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة التزامات الدول في مجال القضاء على التمييز وتحقيق المساواة الفعلية⁽⁸³⁾. وكثيراً ما أشارت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة إلى الدور الذي تؤديه الحكومات المحلية في تنفيذ الاتفاقية، بما في ذلك من خلال ترحيبها باعتماد الميزنة المراعية للمنظور الجنساني على مستوى الحكومات المحلية وتوصيتها بتعزيز ولايات وقدرات الحكومات المحلية لمعالجة مسألة حقوق المرأة والمساواة بين الجنسين⁽⁸⁴⁾.

57- وفيما يتعلق بالأشخاص ذوي الإعاقة، تنص اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة صراحة على أن أحكام الاتفاقية تمتد سريانها إلى جميع أجزاء الدول الاتحادية دون أي قيود أو استثناءات، وتقتضي بأن يكون هناك تنسيق على جميع المستويات من أجل تنفيذها⁽⁸⁵⁾. كما توفر "المبادئ التوجيهية للسياسات المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة الشاملة: المدن والمجتمعات المستدامة"، التي وضعتها المفوضية السامية لحقوق الإنسان، إرشادات بشأن التدابير ذات الصلة الواجب اتخاذها لتنفيذ الهدف 11 من أهداف التنمية المستدامة بشأن جعل المدن شاملة للجميع وآمنة وقادرة على الصمود ومستدامة على نحو يعود بالنفع على الأشخاص ذوي الإعاقة بالتساوي.

58- وتقرض الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري التزامات متعلقة بضمان عدم تورط أي سلطات عامة على الصعيد الوطني أو المحلي في أعمال تمييز عنصري. وشددت لجنة القضاء على التمييز العنصري أيضاً على أنه ينبغي للدول أن تضمن تكافؤ الفرص للسكان المنحدرين من أصل أفريقي كي يتمكنوا من المشاركة في جميع مستويات الحكم الوطني والمحلي⁽⁸⁶⁾. وتقدم أيضاً خطة المفوضية السامية لإجراء تغيير تحويلي من أجل العدالة العرقية والمساواة وإرشادات إضافية بشأن التصدي للعنصرية المنهجية التي يواجهها الأفارقة والسكان المنحدرون من أصل أفريقي في جميع مجالات الحياة⁽⁸⁷⁾.

59- ويقتضي مبدأ المساواة وعدم التمييز حصول جميع الأشخاص الخاضعين للولاية القضائية للدولة، بمن فيهم جميع المهاجرين، بغض النظر عن وضعهم من حيث الهجرة، على جميع حقوق الإنسان دون تمييز وباستثناء حالات قليلة مفسرة تفسيراً ضيقاً. ولا بد من اتباع نهج موحد في الحكومة بأكملها

(82) A/HRC/35/10، الفقرة 7.

(83) حقوق المرأة من حقوق الإنسان (منشورات الأمم المتحدة، 2014).

(84) انظر، على سبيل المثال، CEDAW/MKD/CO/6، الفقرة 15 و CEDAW/C/NPL/CO/6، الفقرة 13.

(85) اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، المادتان 4-5 و 33. وانظر أيضاً CRPD/DEU/CO/1، الفقرة 8.

(86) الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، المادتان (1) و 5. وانظر أيضاً CERD/C/URY/CO/21-23.

الفقرة 19 و CERD/C/PER/CO/22-23، الفقرة 31. وانظر أيضاً إعلان وبرنامج عمل ديربان.

(87) A/HRC/47/53.

لضمان تماسك السياسات في جميع القطاعات والمستويات الحكومية وذلك لوضع سياسات وممارسات فعالة للهجرة وتنفيذها⁽⁸⁸⁾. وهذا ما يبرزه الاتفاق العالمي بشأن الهجرة، الذي شارك العديد من الحكومات المحلية في وضعه وتنفيذه. وأشارت اللجنة المعنية بالعمال المهاجرين إلى الدور الهام الذي تضطلع به الحكومات المحلية في حماية حقوق العمال المهاجرين⁽⁸⁹⁾.

60- ويشدد إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية على حق الشعوب الأصلية في تقرير المصير، وهو الحق في حرية تقرير وضعها السياسي وحرية السعي إلى تحقيق نمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي. وهذا يتطلب من الحكومة المحلية اتخاذ تدابير تضمن وجود هياكل وإجراءات تراعي حقوق الشعوب الأصلية. وفي بعض البلدان، تمارس الشعوب الأصلية حقها في تقرير مصيرها من خلال تنظيم انتخابات بلدية وفقاً للنظم التنظيمية العرفية الخاصة بها، وإنشاء حكومات ومجالس بلدية، ومن ثم بناء أسس استقلالها الذاتي في إطار هيكل الدولة⁽⁹⁰⁾.

61- وفيما يتعلق بحقوق الطفل، شددت لجنة حقوق الطفل على أنه يجب على الدول أن تحتفظ بصلاحيه طلب الامتثال التام لاتفاقية حقوق الطفل من الإدارات أو السلطات المحلية التي جرى تفويضها لضمان احترام حقوق الطفل دون تمييز⁽⁹¹⁾. وتؤدي الحكومات المحلية أيضاً دوراً حاسماً في تعزيز حقوق الشباب الذين تعترف بهم خطة عام 2030 بوصفهم عوامل تغيير. وفي هذا السياق، ينبغي أيضاً أن تسترشد الحكومات المحلية بمبدأ الإنصاف بين الأجيال، مع تحقيق التوازن بين الاحتياجات القصيرة الأجل لجيل اليوم والاحتياجات الطويلة الأجل للأجيال المقبلة⁽⁹²⁾.

المشاركة والإدماج

62- لكل شخص الحق في المشاركة في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يُختارون بحرية⁽⁹³⁾. ووفقاً للجنة المعنية بحقوق الإنسان، تتعلق إدارة الشؤون العامة بممارسة السلطة السياسية، بما يشمل شتى أوجه الإدارة العامة، وبما يخصّ تحديد وتنفيذ السياسة العامة على الصعيد المحلي⁽⁹⁴⁾. ويتطلب الحق في المشاركة في الشؤون العامة بيئة تُحترم فيها جميع حقوق الإنسان احتراماً كاملاً، ولا سيما الحق في المساواة وعدم التمييز، والحق في حرية الرأي والتعبير، وحرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، ويتمتع فيها جميع الأفراد بهذه الحقوق⁽⁹⁵⁾. ومن المهم للحكومات المحلية أن تعمل بصورة نشطة على تعزيز وحماية بيئة آمنة وتمكينية وجامعة يمكن لجميع الأفراد والمجتمع المدني ووسائل الإعلام أن يسهموا فيها في النقاش العام وصنع القرارات. ويتطلب ذلك إيلاء اهتمام خاص لتيسير مشاركة الأشخاص المعرضين لخطر التهميش أو التمييز.

63- وينبغي للحكومات المحلية أن تنشئ هياكل رسمية دائمة تتيح المشاركة، وأن تقوم بإشراك المجتمع المدني قبل اتخاذ القرارات وأثناءه وبعده⁽⁹⁶⁾. وهذا أمر بالغ الأهمية يضمن اتخاذ قرارات مستنيرة

(88) قرار الجمعية العامة 195/73، الفقرة 15(ط).

(89) CMW/C/GTM/CO/2، الفقرتان 27 و33، و1/CMW/C/UGA/CO، الفقرتان 24 و25، و1/CMW/C/UGA/CO/1.

(90) A/HRC/48/75، الفقرة 24، وA/74/149، الفقرة 72.

(91) انظر تعليق اللجنة العام رقم 5(2003).

(92) انظر مبادئ الحوكمة الفعالة من أجل التنمية المستدامة (E/2018/44-E/C.16/2018/8، الفقرة 31).

(93) انظر المادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

(94) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 25(1996)، الفقرة 5.

(95) المرجع نفسه، الفقرات 12 و25-26، ومبادئ توجيهية للدول بشأن الأعمال الفعال للحق في المشاركة في الشؤون العامة، الفقرة 14.

(96) مبادئ توجيهية للدول، الفقرات 56-94.

ومستدامة بقدر أكبر، وتعزيز فعالية المؤسسات العامة المحلية وشفافيتها وخضوعها للمساءلة، ويسهم في الوقت نفسه في ضمان اتخاذ القرارات على نحو مستجيب للاحتياجات وشامل للجميع وتشاركي وتمثيلي على جميع المستويات وفقاً لما تقتضيه الغاية 16-7 من غايات التنمية المستدامة. وينبغي للسلطات المحلية أن تؤدي مهامها، بما يشمل وضع السياسات وتنفيذها بانفتاح وشفافية، وأن تضمن الحق في الحصول على المعلومات. ويُتخذ على المستوى المحلي العديد من مبادرات المشاركة، حيث إن البيئة مواتية بوجه خاص لمشاركة الجمهور بفعل التقارب بين السلطات والناس والقضايا التي يواجهونها.

المساءلة وسيادة القانون

64- إن الحكومات المحلية مسؤولة عن الوفاء بمسؤولياتها في مجال حقوق الإنسان وفقاً للقواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. وتحقيقاً لهذه الغاية، ينبغي للحكومات المحلية أن تتخذ، في حدود اختصاصاتها، تدابير تشريعية ومالية وقضائية وإدارية وترويجية وتنقيفية وغيرها من التدابير المناسبة من أجل المساهمة في وفاء الدولة بالتزامها القانوني القاضي بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها⁽⁹⁷⁾. وفي هذا السياق، من الأهمية بمكان اتباع نهج منظم وشامل إزاء عملية التخطيط في مجال حقوق الإنسان⁽⁹⁸⁾. وينبغي أن يقر هذا النهج بأن تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها عملية طويلة الأجل تتطلب تدابير يمكن التنبؤ بها وتصمد أمام تغيير الحكومات وتسمو فوق النزاعات السياسية. وينبغي أن تكون جميع التدابير المتخذة مستدامة وأن تُخصَّص لها أموال وقدرات كافية لتنفيذها. وفي هذا السياق، تلتزم السلطات على جميع المستويات بجهد أقصى قدر من الموارد المتاحة وتخصيصها للإعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فضلاً عن النهوض بالحقوق المدنية والسياسية والحق في التنمية⁽⁹⁹⁾.

65- ويشمل أيضاً الالتزام باحترام القانون الدولي لحقوق الإنسان وضمان احترامه وإعماله واجب اتخاذ التدابير التشريعية والإدارية المناسبة وغيرها من التدابير الملزمة لمنع وقوع الانتهاكات، وواجب التحقيق في الانتهاكات بفعالية وسرعة ودقة ونزاهة، وعند الاقتضاء، اتخاذ إجراءات وفقاً للقانون الدولي ضد مرتكبي الانتهاكات المزعومين⁽¹⁰⁰⁾. ولذلك، فإن الحكومات المحلية ملزمة، في إطار اختصاصاتها المحلية، بوضع التدابير اللازمة لضمان منع انتهاكات حقوق الإنسان وضمان اتخاذ هذه التدابير بفعالية. وفي حال تقاعس الحكومات المحلية عن ذلك، يكون لأصحاب الحقوق المتضررين الحق في الانتصاف، بما يشمل جبر كامل الأضرار الملحق بهم⁽¹⁰¹⁾.

66- وينبغي أيضاً للحكومات المحلية أن تنهض بسيادة القانون التي تمثل مبدأ من مبادئ الحوكمة يكون فيه جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات، العامة منها والخاصة، بما في ذلك الدولة ذاتها، مسؤولين بموجب قوانين تُسن علناً وتطبق على الجميع بالتساوي ويحتكم في إطارها إلى قضاء مستقل،

(97) انظر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 31(2004)، الفقرة 7، واللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 14، الفقرة 33.

(98) مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، دليل خطط العمل الوطنية لحقوق الإنسان، ص 8.

(99) انظر الرابط التالي:

<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Development/KeyMessageHRFinancingDevelopment.pdf>

(100) انظر المادة 2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ومن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وانظر أيضاً المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني.

(101) انظر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 31(2004).

وتتسق مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان⁽¹⁰²⁾. وفي هذا السياق، يتعين على الحكومات المحلية التقيد بمبدأ سيادة القانون والمساواة أمام القانون والمساواة أمام القانون. وينبغي لها أيضاً أن تكفل، في حدود اختصاصاتها، الإنصاف في تطبيق القانون، وتجنب التعسف، وضمان الشفافية الإجرائية والقانونية في جميع الإدارات العامة المحلية، تماشياً مع الشرط المنصوص عليه في الغاية 16-6 من غايات أهداف التنمية المستدامة الذي يقضي بإيجاد مؤسسات فعالة وشفافة وخاضعة للمساءلة على جميع المستويات.

رابعاً - الاستنتاجات والتوصيات

67- أبرز هذا التقرير الممارسات الواعدة التي اعتمدها الحكومات الوطنية والمحلية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، بما فيها الحق في المساواة وعدم التمييز وحقوق الأشخاص الذين يعيشون في أوضاع هشّة ومهمشة. وتشمل هذه الممارسات التدابير الرامية إلى مكافحة التمييز أياً كانت أسبابه ومكافحة عدم المساواة. وتشمل أيضاً مبادراتٍ محمودة تهدف إلى تعزيز انخراط أصحاب المصلحة المتعددين والمشاركة الهادفة والجامعة في الحكم المحلي.

68- ولكن التقرير يشير أيضاً إلى أن العديد من التدابير التي اتخذتها الحكومات المحلية ليست ملزمة قانوناً وغالباً ما تكون نابعة بشكل رئيسي من الإرادة السياسية الفردية للمشاركين في عمليات صنع القرار. وهناك حاجة إلى إجراءات مؤسسية أقوى لوضع وتنفيذ السياسات والبرامج المحلية بما يضمن استدامة هذه التدابير وإمكانية التنبؤ بها، بفضل تمويلها والقدرة على اتخاذها، وبما يوفر لأصحاب الحقوق سبلاً فعالة للانتصاف على الصعيد المحلي.

69- ويشير التقرير أيضاً إلى ضرورة زيادة الوضوح فيما يخص توزيع المسؤوليات بين الحكومات المركزية والمحلية والتعاون المؤسسي بينها، بشأن المسائل المتصلة بحقوق الإنسان، من أجل الوفاء على نحو فعال بالالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان على جميع مستويات الدولة.

70- وفيما يتعلق بعناصر المبادئ التي ينبغي أن توجه الحكومات الوطنية والمحلية في مجال تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها على الصعيد المحلي، توصي المفوضة السامية بما يلي:

(أ) ضرورة استرشاد سلطات الدولة على جميع المستويات بالمبادئ التالية، المذكورة على سبيل المثال لا الحصر، لضمان حماية حقوق الإنسان وتعزيزها على الصعيد المحلي:

- 1' عالمية حقوق الإنسان وعدم قابليتها للتصرف؛
- 2' عدم قابليتها للتجزئة؛
- 3' ترابطها وتداخلها؛
- 4' المساواة وعدم التمييز؛
- 5' المشاركة والإدماج؛
- 6' المساواة وسيادة القانون؛

(102) انظر 'مذكرة الأمين العام التوجيهية: نهج الأمم المتحدة إزاء تقديم المساعدة من أجل تعزيز سيادة القانون"، ص 2.

(ب) ضرورة نشر هذه المبادئ على نطاق واسع، وأن تناقشها الحكومات الوطنية والمحلية والمجتمع المدني وأصحاب المصلحة الآخرون من جميع المناطق، وأن تتخذ أساساً لوضع وتنقيح القوانين والسياسات والبرامج المحلية الرامية إلى حماية حقوق الإنسان وتعزيزها.

71- وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي للحكومات المركزية القيام بما يلي:

(أ) تحديد مسؤوليات وصلاحيات الحكومات المركزية والمحلية بوضوح، وإجراء تنسيق فعال لحماية وتعزيز حقوق الإنسان، وضمان استعراض هذه النظم والإشراف عليها بصورة مستقلة ومتواصلة؛

(ب) تزويد الحكومات المحلية بالموارد المالية والقدرات التقنية اللازمة للوفاء بمسؤولياتها في مجال حقوق الإنسان. وينبغي للسياسات التي تؤثر في التمتع بحقوق الإنسان والتي تتحمل السلطات المحلية مسؤوليتها، بما فيها خطط العمل الوطنية المتعلقة بحقوق الإنسان، أن تتضمن استراتيجيات وأهدافاً واضحة لجميع السلطات المعنية، وأن يجري وضعها وتنفيذها ورصدها وتقييمها بالتنسيق مع الحكومات المحلية؛

(ج) تشجيع وتقديم الدعم إلى الحكومات المحلية أياً كان حجمها لإشراكها في المناقشات العالمية الدائرة حول دور الحكومات المحلية وحقوق الإنسان.

72- وينبغي للحكومات المحلية، في إطار اختصاصاتها، القيام بما يلي:

(أ) اعتماد قوانين أو قواعد أو سياسات محلية ملزمة قانوناً وواجبة التنفيذ، حسب الاقتضاء، بشأن حماية حقوق الإنسان، بما في ذلك تعزيز المساواة وعدم التمييز، وضمان عدم تخلف أحد عن الركب؛ وإجراء تقييمات منتظمة لهذه القوانين والسياسات وغيرها من التدابير، من منطلق حقوق الإنسان، لتحديد الثغرات المحتملة فيها وتلك التي لها أثر متفاوت على فئات معينة أو التي قد تسهم في تخلف أشخاص عن الركب، ولا سيما أكثرهم تهميشاً؛

(ب) اعتماد خطط عمل تتيح للدول الوفاء بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان وضمان عدم تخلف أحد عن الركب. وينبغي لهذه الخطط أن تحدد احتياجات السكان وأن تقوم بتلبيتها على النحو الواجب، ولا سيما احتياجات المعرضين للخطر أو الذين هم في أوضاع هشّة أو مهمشة، وأن تضع أهدافاً يمكن تحقيقها، وأن تصوغ تدابير ملموسة وواقعية، وأن تعزز الروابط مع البرامج الوطنية أو المحلية الأخرى؛

(ج) ضمان أن تكون جميع السياسات الرامية إلى حماية حقوق الإنسان وعدم ترك أحد خلف الركب قائمة على الأدلة، وأن يجري صياغتها وتقييمها على أساس مؤشرات واضحة لحقوق الإنسان. وينبغي أن تتبّع جميع عمليات معالجة البيانات نهجاً قائماً على حقوق الإنسان يحترم مبادئ المشاركة، وتصنيف البيانات، والهوية الذاتية، والشفافية، والخصوصية، والمساءلة؛

(د) إنشاء أو تعزيز المؤسسات والآليات المحلية التي تهدف إلى رصد مدى التمتع بحقوق الإنسان على المستوى المحلي، وإلى تقييم أداء الحكومات المحلية فيما يتعلق باضطلاعها بمسؤولياتها في مجال حقوق الإنسان. وفي هذا السياق، يشجّع التعاون مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وعند الاقتضاء، مع فروعها المحلية؛

(هـ) الاسترشاد بمسؤولياتها في مجال حقوق الإنسان عند وضع وتنفيذ الخطط الرامية إلى جمع الإيرادات، وعند البت في تخصيص اعتمادات الميزانية، وعند صرف النفقات المقررة، وإجراء تقييمات مستمرة لأثر الميزانية على أعمال الحقوق؛

(و) ضمان توفير التدريب المناسب بشأن قانون حقوق الإنسان لموظفي الحكومات المحلية وموظفي الخدمة المدنية والقضاة وموظفي إنفاذ القانون، وتعزيز التدريب المناسب في مجال حقوق الإنسان للمعلمين والمدرّبين وغيرهم من المرتبّين والعاملين في القطاع الخاص الذي يتصرفون باسم السلطات المحلية؛

(ز) وضع وتنفيذ برامج لمكافحة جميع أشكال التمييز في المجتمع وإنهاء العنف، ولا سيما ضد النساء والأشخاص ذوي الإعاقة والأطفال والشباب والمهاجرين والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين والشعوب الأصلية والأقليات والمنحدرين من أصل أفريقي وغيرهم من الفئات التي تتعرض للتمييز والتي يُحتمل أن تتعرض له، فضلاً عن منع حالات كره الأجانب والعنصرية وما يتصل بذلك من تعصب والتصدي لهذه الحالات. وينبغي أن تشمل هذه البرامج أنشطة للإعلام والتوعية متاحة للجميع. وينبغي أيضاً اعتماد وتنفيذ استراتيجيات للتخطيط الإقليمي والحضري تركز على الإدماج والنتائج المنصفة؛

(ح) الحرص على تهيئة بيئة مواتية وجامعة وأمنة تتيح مشاركة المجتمع المدني في صنع القرار. وينبغي إنشاء هياكل رسمية دائمة للمشاركة تكون متاحة للجميع وجامعة ومراعية للمنظور الجنساني وتمثيلية، بالتشاور مع أصحاب الحقوق، وتزويدها بالموارد الكافية؛

(ط) ضمان الحماية من التمييز وتحقيق المساواة في المشاركة السياسية على المستوى المحلي، بالتعاون مع السلطات المركزية، لصالح النساء والفئات الاجتماعية الأخرى التي تواجه تحديات محددة. ويشمل ذلك اتخاذ تدابير خاصة مؤقتة، بما فيها، عند الاقتضاء، نُظم الحصص التي قد تكون ضرورية لتحقيق المساواة؛

(ي) مواصلة إنشاء شبكات وطنية وإقليمية ودولية للحكومات المحلية وتعزيزها والمشاركة فيها، بغية تبادل الخبرات وإيجاد فرص التعلم من الأقران وبناء مجتمعات تتخذ الإجراءات اللازمة.