



مركز الميزان لحقوق الإنسان
AL MEZAN CENTER FOR HUMAN RIGHTS

الهيئة الوطنية لمناهضة التعذيب في ميزان القانون الدولي

"دراسة تحليلية"

مركز الميزان لحقوق الإنسان

2022م



مركز الميزان لحقوق الإنسان

مركز الميزان لحقوق الإنسان هو مؤسسة أهلية فلسطينية مستقلة لا تهدف إلى الربح، تتخذ من قطاع غزة مقراً لها، وتتمتع بالصفة الاستشارية لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة، وتهدف إلى تعزيز احترام حقوق الإنسان ورفع الوعي بأهميتها، وتعزيز أسس الديمقراطية في الأراضي الفلسطينية المحتلة وخاصة في قطاع غزة.

فلسطين – قطاع غزة

مكتب غزة:

حي الرمال الغربي، الميناء، شارع عمر المختار، مقابل محطة عكيلة للبترول، (مقر السفارة الروسية سابقاً) –
ص.ب: 5270 تليفاكس: +970-(0)8-2820442 / 7

مكتب جباليا

مخيم جباليا- شرق مفترق الترانس - عمارة العيلة الطابق الأول، ص.ب: 2714 ،
تليفاكس: +970-(0)8-2484555 / 4

مكتب رفح:

شارع عثمان بن عفان- عمارة قشطة – الطابق الأول،
تليفاكس: +970-(0)8-2137120

البريد الالكتروني:

info@mezan.org

mezan@palnet.com

الصفحة الالكترونية: www.mezan.org

لتقديم الشكاوي والمقترحات، الرجاء الدخول على موقع المركز الالكتروني واختيار أيقونة الشكاوي والاقتراحات www.mezan.org

حقوق الطبع والنشر محفوظة لدى مركز الميزان لحقوق الإنسان © 2022

فهرس المحتويات

3	مقدمة
5	أولاً: ملاحظات على قرار بقانون رقم (25) لسنة 2022م بشأن الهيئة الوطنية لمناهضة التعذيب (الآلية الوقائية):
6	ثانياً: التزامات وواجبات دولة فلسطين المتعلقة بحظر التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة:
8	ثالثاً: الخطوات الفلسطينية للوفاء بالالتزامات المترتبة على الانضمام لبروتوكول منع التعذيب
10	رابعاً: نهج اللجنة الفرعية بشأن مفهوم التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة: ...
11	خامساً: ولاية اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة:
11	سادساً: مبادئ إرشادية عامة بشأن تأسيس الآليات الوقائية الوطنية:
13	سابعاً: وظائف الآليات الوقائية الوطنية:
14	ثامناً: صلاحيات الآليات الوقائية الوطنية لمنع التعذيب:
14	تاسعاً: تأسيس الآلية الوقائية الوطنية:
15	عاشراً: المبادئ التوجيهية بشأن الآليات الوقائية الوطنية:
17	الحادي عشر: أدوات التقييم التحليلي للآليات الوقائية الوطنية:
24	الخاتمة

مقدمة

يتجسد منع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة في عدد من المعاهدات الدولية والإقليمية في مجال حقوق الإنسان. وهي ممارسات محظورة على الدوام وفي جميع الظروف والأحوال، سواء في حالات السلم أو أثناء النزاعات المسلحة وبصرف النظر عن الأسباب. وعليه ينطبق الحظر أو المنع على الدول التي صادقت على المعاهدات ذات الصلة، وعلى الدول الأخرى بالنظر إلى أن حظر التعذيب يمثل أحد قواعد القانون العرفي الدولي.

وفي هذا السياق أقرت لجنة القانون الدولي بالأمم المتحدة بأن منع التعذيب يعد من القواعد الأمرة في القانون الدولي، وتشكل ممارسة التعذيب أو المعاملة اللاإنسانية انتهاكات خطيرة لاتفاقيات جنيف لعام 1949¹، إذ تُعد هذه الممارسات في النزاعات

المسلحة انتهاكات خطيرة للقانون الدولي الإنساني، وقد ترقى إلى مستوى جرائم حرب وفقاً للمادة (8)¹ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، كما أن أعمال التعذيب قد تشكل جرائم ضد الإنسانية وفقاً لنص المادة (7) من النظام نفسه².

إن الحق في عدم التعرض للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة حق غير قابل للتقييد بموجب القانون الدولي، بما في ذلك القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، ولا بد من احترامه وحمايته في جميع الظروف، بما في ذلك في أوقات النزاعات المسلحة أو الاضطرابات الدولية أو الداخلية أو أي حالة طوارئ عامة أخرى. وأن الحظر التام للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة مثبت في الصكوك الدولية ذات الصلة، كما أن الضمانات القانونية والإجرائية بعدم ممارسة تلك الأعمال يجب ألا تخضع لتدابير من شأنها الالتفاف على هذا الحق.

وقد شكل التأسيس الأخلاقي لتجريم التعذيب أحد أسس التجريم، ففي القانون الدولي العرفي منه أو التعاقدية، الإنساني أو حقوق الإنسان، يعتبر التعذيب جريمة مطلقة التحريم، ولا يمكن التذرع لتبرير ممارسته بأي أسباب أو ظروف مهما كانت استثنائية. ويعتبر حظر التعذيب وتجريمه جزءاً من القواعد الأمرة في القانون الدولي، وهي القواعد التي تتمتع بأقصى درجات الالتزام، لأنها تتعلق بأمن المجتمع الدولي ككل أو الإنسانية بأكملها، ومن بينها جريمة العبودية والاتجار بالرقيق، وأي اتفاقية يجري توقيعها بين طرفين، إذا ما تضمنت أحكامها دعوة لممارسة جريمة التعذيب أو تحريض عليها أو قبول بممارستها تعتبر لاغية ولا قيمة لها وكأنها لم تكن.

وتأكيداً على مطلق التجريم في حالة التعذيب، يمكن مقارنته مع الحق في الحياة، الذي يبدو أنه ليس مطلقاً بجواز وضع حد لحياة إنسان مثلاً، بعقوبة الإعدام، أو أن يُسمح للأعداء في الحرب ممن يستحذون على وسائل القوة والدفاع المشروعة في قتل كل منهما للآخر. وهو ما لا ينطبق على التعذيب الذي تعتبر ممارسته محظورة وبشكل مطلق، ولا يمكن لمرتكبيها التذرع بأي ظروف مهما بدت استثنائية لتبرير ممارسته، فلا يمكن التذرع بممارسته تنفيذاً لأوامر صادرة ممن هم أعلى رتبة أو منزلة أو شأنًا، أو تبريرها بظروف تهدد حياة الأمة، أو لدرء خطر داهم يهدد أركان النظام السياسي، أو التذرع بممارسته تحقيقاً للمنفعة العامة، مهما وكيفما جرى توصيف تلك المنفعة، ففعل الأخلاق الصائب لا يمكن له أن يؤسس على فعل ساقط أخلاقياً³.

ومنذ وقت مبكر وجه الفقهاء والمفكرون سهام النقد إلى التعذيب، فعلى سبيل المثال انتقد أحد كبار الفقهاء القانونيين الإيطاليين "بيكاريا" بشدة استعمال التعذيب عند التحقيق مع المتهمين قائلاً: "إن من نتائجها الغريبة أن يكون المجرم في وضع أحسن حالاً من البريء. لأن الثاني قد يعترف بالجريمة تحت وطأة التعذيب فتقرر إدانته، أما الأول فإنه يختار بين ألم التعذيب وألم العقوبة التي يستحقها؛ فيختار الألم الأول لأنه أخف لديه من ألم العقاب فيصمم على الإنكار وينجو من العقوبة"⁴.

ويتزامن نشر هذه الدراسة التحليلية مع إصدار الرئيس الفلسطيني قرار بقانون رقم (25) لسنة 2022م بشأن إنشاء الهيئة الوطنية لمناهضة التعذيب² (الآلية الوقائية)، الأمر الذي توقف المركز أمامه، باعتباره الإطار القانوني المنشئ للآلية الوطنية الوقائية لمناهضة التعذيب.

وتأسيساً على أن القرار بقانون يجب أن يؤدي تصميمه إلى تأسيس آلية وطنية تمثل متطلبات البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لسنة 2002م، فإن التساؤل الذي يثور يتمثل في الآتي: إلى أي مدى استطاع القرار بقانون تجسيد أحكام البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، والمبادئ التوجيهية بشأن الآليات الوقائية الوطنية التي اعتمدتها اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة³؟

وللإجابة عن التساؤل المطروح، سوف تعرض الدراسة ملاحظاتها على القرار بقانون، والتزامات دولة فلسطين الناشئة عن الانضمام لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والخطوات الوطنية المتخذة على هذا الصعيد، والتدابير الواجب على دولة فلسطين اتخاذها للوفاء بالتزاماتها بما في ذلك إنشاء آلية مستقلة وذات كفاءة تشكل ضماناً حقيقية لمكافحة التعذيب في أراضي دولة فلسطين..

¹ تنص المادة (3/2/8) من ميثاق روما المُنشئ للمحكمة الجنائية الدولية لعام 1998م، على أن: " لغرض هذا النظام الأساسي تعني " جرائم الحرب" : التعذيب أو المعاملة اللاإنسانية ، بما في ذلك إجراء تجارب بيولوجية...".

² منشور في العدد (191) من الوقائع الفلسطينية- الجريدة الرسمية، بتاريخ 2022/5/25م، ص14.

³ اعتمدتها اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، في الدورة الثانية عشر، جنيف، 15-19 تشرين الثاني/ نوفمبر 2010م

أولاً: ملاحظات على قرار بقانون رقم (25) لسنة 2022م بشأن الهيئة الوطنية لمناهضة التعذيب (الآلية الوقائية):

وقعت دولة فلسطين المحتلة بتاريخ 2014/4/2م على اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لعام 1987، ودخلت حيز النفاذ في نطاق دولة فلسطين المحتلة بتاريخ 2014/5/2م، الأمر الذي أنشأ مجموعة من الالتزامات التي تقتضي اتخاذ التدابير التشريعية والإدارية التي تتواءم مع أحكام الاتفاقية.

كما وقعت بتاريخ 2017/12/28 البروتوكول الاختياري للاتفاقية لعام 2002م، ودخل حيز النفاذ في دولة فلسطين المحتلة بتاريخ 2018/12/28م، ويفرض هذا البروتوكول بموجب المادة (17) منه على كل دولة طرف أن تستبقي أو تعين أو تُنشئ في غضون فترة أقصاها سنة واحدة بعد بدء نفاذ هذا البروتوكول، أو التصديق عليه، أو الانضمام إليه، آلية وقائية وطنية مستقلة واحدة أو أكثر لمنع التعذيب على المستوى المحلي.

واستجابةً لما سبق أصدرت دولة فلسطين بتاريخ 2022/5/21م قرار بقانون رقم (25) لسنة 2022م بشأن الهيئة الوطنية لمناهضة التعذيب⁴ (الآلية الوقائية)، متجاوزة بذلك الموعد الزمني لإنشائها بثلاث سنوات.

هدف المشرع للبروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، كما سنرى لاحقاً، إلى جعل تلك الآليات مستقلة وبعيدة عن التأثيرات التي من شأنها إضعاف دورها، وفي ذات الوقت قادرة على القيام بوظيفتها في مناهضة جريمة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

ولأغراض التيسير في عرض الملاحظات سيشار إلى اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة باصطلاح "الاتفاقية"، وإلى البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب باصطلاح "البروتوكول"، وإلى المبادئ التوجيهية بشأن الآليات الوقائية الوطنية باصطلاح "المبادئ التوجيهية"، بينما يشار إلى قرار بقانون رقم (25) لسنة 2022م باصطلاح "القرار بقانون"، وإلى الهيئة الوطنية لمناهضة التعذيب (الآلية الوقائية) باصطلاح "الهيئة الوطنية".

1- مبدأ الاستقلال الوظيفي للآليات الوقائية الوطنية:

نصت المادة (1/18) من البروتوكول على أن: "تتكفل الدول الأطراف بضمان الاستقلال الوظيفي للآليات الوقائية الوطنية التابعة لها فضلاً عن استقلال العاملين فيها..."، مما يعني وجوب امتناع التشريعات أو القرارات أو الأنظمة الصادرة من قبل الدولة الطرف عن اعتبار الآلية الوقائية تابعة للسلطة التنفيذية، مما يعني وجوب ضمان الاستقلال المالي والإداري للآلية، من خلال أفراد موازنة مالية خاصة بها، لا تخضع للتحكم من قبل السلطة التنفيذية في الدولة، التي قد يؤدي خفضها إلى التأثير على عمل الآلية، إضافة إلى الاستقلال الإداري والذي يعني ألا تعمل الآلية تحت الإشراف الإداري للسلطة التنفيذية، وألا تنفرد الأخيرة بصلاحيات التعيين وإنهاء خدمة أعضاء الآلية.

وفي مخالفة لما ورد أعلاه، اتجه القرار بقانون إلى جعل الآلية أحد المرافق التابعة للسلطة التنفيذية صراحةً، وبالرغم من أن المادة (2) منه نصت على أن: "تُنشأ هيئة تُسمى "الهيئة الوطنية لمناهضة التعذيب"، وتعتبر مؤسسة دولة..." إلا أن الوصف اللاحق يشير إلى أن المقصود في مؤسسة دولة أنها تتبع للسلطة التنفيذية بشكل مباشر في التعيين والترقيات وغيرها وهذا يتناقض مع مبدأ الحياد ومنع تدخل سلطات أو مؤسسات الدولة الأخرى في عمل الهيئة، ولاسيما السلطة التنفيذية. وأخل القرار بقانون بفكرة استقلال العاملين في الآلية الوقائية الوطنية، من خلال انفراد الرئيس بصلاحيات تعيين رئيس وأعضاء الهيئة الوطنية بعد التنسيب من مجلس الوزراء، حيث نصت المادة (1/7) من القرار بقانون على أن: "يُعين رئيس الهيئة وأعضاؤها بقرار من الرئيس بتنسيب من مجلس الوزراء".

يتضح مما سبق أن القرار بقانون لم يأخذ بالمبادئ التوجيهية بشأن الآليات الوقائية، والتي نصت في البند (16) منها على أنه: "ينبغي أن تُحدّد الآلية الوقائية الوطنية عن طريق عملية مفتوحة وشفافة وشاملة تُشارك فيها مجموعة واسعة من الجهات المعنية، بما فيها المجتمع المدني، وينبغي أن ينطبق هذا الأمر أيضاً على عملية اختيار أعضاء الآلية وتعيينهم...". ويتعزز إسباغ الطابع الرسمي الحكومي على الهيئة الوطنية، من خلال التعامل مع رئيس الهيئة كموظف عمومي وإخضاعه للتدرج الوظيفي المنصوص عليه في جدول رقم (1) لقانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998م وتعديلاته والمتعلق بفئات

⁴ منشور في العدد (191) من الوقائع الفلسطينية- الجريدة الرسمية، صدرت بتاريخ 2022/5/25م

الوظائف وسلم الرواتب، حيث نصت المادة (2/7) من القرار بقانون على أن: " يكون التدرج الوظيفي لرئيس الهيئة من (A1-A2)".

2- فيما يتعلق بمبدأ الحماية للمبلغين عن التعذيب.

تشكل الحماية القانونية للمبلغين عن التعذيب أحد أهم العناصر التي ركز عليها الفقه الدولي في مجال حظر التعذيب، كونها سبيل رئيس لجعل الآليات الوقائية الوطنية فعالة وقادرة القيام بدورها. فالإبلاغ عن التعذيب من قبل الأفراد والمؤسسات هي سبيل مهم للآلية الوطنية لتلقي المعلومات التي تشكل أساساً لعملها، لأن التعذيب عادة يجري في الخفاء ويحاول مرتكبوه أفراداً ومؤسسات طمس أي أثر يشير إليه، لذا فعمليات الإبلاغ بالغة الأهمية لضمان قدرة الآلية على العمل. ولا شك في أن الإبلاغ عن التعذيب ينطوي على مخاطرة من قبل المبلغين، حيث قد يتسبب إبلاغهم في عقوبات أو أفعال انتقامية وثأرية، لذا فبدون توفر حماية فاعلة لهم في الغالب لن يُقدم الشهود أو الضحايا أو المؤسسات على الإبلاغ خوفاً من تعرضهم للخطر، لذا كانت المبادئ التوجيهية تركز على أهمية حماية المبلغين عن التعذيب، بحيث تنص المادة (1/21) من البروتوكول على أنه: "لا تأمر أي سلطة أو مسؤول بإنزال أي عقوبة بأي شخص أو منظمة أو أن يطبق عليهما العقوبة أو يسمح بها أو يتغاضى عنها بسبب قيام هذا الشخص أو هذه المنظمة بتبليغ الآلية الوقائية الوطنية بأي معلومات، صحيحة كانت أم خاطئة، ولا ينبغي أن يضار هذا الشخص أو هذه المنظمة في غير ذلك من الأحوال بأي طريقة أيا كانت"

لم يكفل القرار بقانون حماية الأشخاص والمنظمات ممن يقومون بإبلاغ الهيئة عن أي معلومات سواء كانت صحيحة أو خاطئة، مما يعني ربما عزوف تلك الفئات عن تقديم البلاغات للهيئة، بالنظر إلى غياب الحماية، وهو ما يتعارض مع مقاصد وموجبات المادة (1/21) المذكورة، والتي تُشكل أحد أوجه التزامات دولة فلسطين الناشئة عن انضمامها للبروتوكول، خاصة وأن ضمان حماية الأشخاص أو المنظمات من الإبلاغ عن التعذيب هو واجب أساسي وضروري، من شأنه مساعدة الهيئة في مناهضة والحد من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

ثانياً: التزامات وواجبات دولة فلسطين المتعلقة بحظر التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة:

في 29 تشرين الثاني/ نوفمبر 2012م، صدر قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (19/67) والذي جاء فيه: "تُمنح فلسطين مركز دولة غير عضو لها صفة المراقب في الأمم المتحدة، دون المساس بحقوق منظمة التحرير الفلسطينية المكتسبة وامتيازاتها ودورها في الأمم المتحدة بصفتها ممثل الشعب الفلسطيني، وفقاً للقرارات ذات الصلة بالموضوع والممارسة المعمول بها في هذا الشأن".⁵ وعقب هذا القرار التاريخي، الذي جاء تنقيحاً لمسيرة العمل الفلسطيني الدبلوماسي والقانوني على الساحة الدولية⁶، انضمت دولة فلسطين إلى اتفاقية مناهضة التعذيب في الأول من نيسان/أبريل 2014. ثم انضمت دولة فلسطين إلى البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة في 28 كانون الأول/ديسمبر 2017م.

تلتزم دولة فلسطين باعتبارها دولة طرف في الاتفاقيات الأساسية لحقوق الإنسان، وبشكل خاص في اتفاقية مناهضة التعذيب وبروتوكول منع التعذيب، وبجملة من الالتزامات والواجبات التي أكدت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة في العديد من المرات⁷، ومن بين الالتزامات الواقعة على دولة فلسطين باعتبارها طرف في هذه الاتفاقية والبروتوكول الملحق بها ما يأتي:

- 1- إدانة أي عمل أو أي محاولة يقوم بها الموظفون الرسميون لإضفاء صبغة شرعية على التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة أو الإذن بارتكابها أو قبولها ضمناً في أي ظرف من الظروف، بما في ذلك لدواعي الأمن القومي ومكافحة الإرهاب أو عن طريق اتخاذ قرارات قضائية، وتحت الدول على كفالة محاسبة المسؤولين عن جميع تلك الأعمال.
- 2- عدم معاقبة الموظفين لعدم امتثالهم لأوامر بارتكاب أعمال تصل إلى حد التعذيب أو غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة أو التستر عليها وألا تتيح تقديم دفع بإلقاء المسؤولية على الرتبة الأعلى باعتبارها دفاعاً جنائياً في الحالات التي أُطيعت فيها تلك الأوامر.
- 3- اتخاذ تدابير مستمرة وحاسمة وفعالة لمنع ومكافحة جميع أعمال التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وتؤكد على تجريم جميع أعمال التعذيب بموجب القانون الجنائي الوطني، والمعاقبة

عليها بعقوبات ملائمة تأخذ في الاعتبار طابعها الجسيم، وأن تحظر، بموجب القانون الوطني، الأفعال التي تشكل معاملة أو عقوبة قاسية أو لا إنسانية أو مهينة.

4- كفالة ألا يُستشهد كدليل في أي محاكمة بأي أقوال يثبت أنه تم الإدلاء بها نتيجة التعذيب إلا إذا استخدم الإدلاء بهذه الأقوال كدليل ضد شخص متهم بممارسة التعذيب، ومد نطاق هذا الحظر بحيث يشمل الأقوال التي يدلى بها نتيجة للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والتسليم بأن الإثبات الكافي للأقوال المستخدمة كدليل في أي محاكمة، بما في ذلك الاعترافات، يشكل ضماناً لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

5- عدم طرد أي شخص أو إعادته (إعادة قسرية) أو تسليمه أو نقله بأي طريقة أخرى إلى دولة أخرى توجد أسباب وجيهة للاعتقاد بأن هذا الشخص سيكون فيها عرضة لخطر التعذيب، والتأكيد على أهمية الضمانات القانونية والإجرائية الفعالة في هذا الصدد، والتسليم بأن الضمانات الدبلوماسية، حيثما صدرت، لا تعفي الدول من التزاماتها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي للاجئين، وبخاصة مبدأ عدم الإعادة القسرية.

6- يتعين على السلطات المختصة، بغرض تحديد ما إذا كانت هناك أسباب وجيهة من ذلك القبيل، أن تضع في الحسبان جميع الاعتبارات في هذا الصدد، بما في ذلك وجود نمط مستمر من الانتهاكات الجسيمة أو الصارخة أو الجماعية لحقوق الإنسان في الدولة المعنية.

7- اعتماد وتنفيذ تدابير فعالة لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وخصوصاً في سياق استخدام موظفي إنفاذ القانون للقوة وفي أماكن الاحتجاز والأماكن الأخرى التي يحرم فيها الأشخاص من حريتهم، بما في ذلك توفير الضمانات القانونية والإجرائية، وأن تكفل تمكين السلطات القضائية أو التأديبية، وحيث كان ذلك مناسباً، سلطات الادعاء، من العمل بشكل فعال على كفالة الامتثال لتلك الضمانات.

8- الالتزام بالمبادئ المتعلقة بحماية جميع الأشخاص الذين يتعرضون لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو السجن، وبالتدابير التي تكفل لأي شخص تم اعتقاله أو احتجازه المثل بشخصه على وجه السرعة أمام قاض أو موظف قضائي مستقل آخر، وتسمح له بالحصول بسرعة وانتظام على الرعاية الطبية والمشورة القانونية في جميع مراحل الاحتجاز، وبتلقي زيارات من أفراد عائلته ومن آليات الرصد المستقلة، تشكل تدابير فعالة لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

9- الالتزام بضمان إبلاغ أي شخص يتم توقيفه بأسباب التوقيف وقت حدوثه، وإبلاغه سريعاً بأية تهمة موجهة إليه بأسلوب تواصل ميسر، بما يشمل استخدام اللغة التي يفهمها، وتزويده بالمعلومات المتعلقة بحقوقه وبتفسير لهذه الحقوق.

10- إدراج التثقيف والمعلومات بشأن الحظر المطلق للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة في تدريب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين وغيرهم من الموظفين المأذون لهم باللجوء إلى القوة، أو الذين قد تكون لهم علاقة بحبس أي فرد خاضع لأي شكل من أشكال الاعتقال أو الاحتجاز أو السجن أو باستجوابه أو معاملته، مما قد يشمل التدريب على استخدام القوة وجميع الأساليب العلمية الحديثة المتاحة للتحقيق في الجرائم، والأهمية الحاسمة لإبلاغ السلطات العليا بحالات التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوب القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

11- أن تبقى قيد الاستعراض المنظم قواعد الاستجواب وتعليماته وأساليبه وممارساته، وكذلك الترتيبات المتعلقة بحجز ومعاملة الأشخاص الذين يتعرضون لأي شكل من أشكال الاعتقال أو الاحتجاز أو السجن في أي إقليم يخضع لولايتها القضائية، وتؤكد أهمية وضع مبادئ توجيهية محلية بشأن إجراء الاستجوابات، وذلك بقصد منع حدوث حالات تعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

12- اتخاذ تدابير مناسبة تشريعية وإدارية وقضائية وغيرها من التدابير لتطبيق قواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء (قواعد نيلسون مانديلا).

13- الأخذ في الاعتبار أن الحبس الانفرادي المطول أو الاحتجاز في أماكن سرية يمكن أن يسهل ممارسة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، ويمكن أن يشكل بحد ذاته ضرباً من ضروب تلك المعاملة، وعليها احترام الضمانات المتعلقة بحرية الشخص وأمنه وكرامته وضمان إلغاء الحبس الانفرادي المطول والأماكن السرية للاحتجاز والاستجواب.

14- وجوب أن تراعي ظروف الاحتجاز كرامة الأشخاص المحرومين من حريتهم وحقوق الإنسان الخاصة بهم، وأهمية التفكير ملياً في هذا الأمر، في إطار جهودها الرامية إلى تعزيز احترام وحماية حقوق الأشخاص المحرومين من حريتهم، وأن تعالج وتمنع ظروف الاحتجاز التي تصل إلى حد التعذيب أو غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. وأن تلاحظ الشواغل المتعلقة بالحبس الانفرادي وأن تتخذ تدابير فعالة للتصدي

للاكتظاظ في مرافق الاحتجاز، الذي قد يؤثر على كرامة الأشخاص المحرومين من حريتهم وما لهم من حقوق الإنسان.

15- ضرورة إنشاء آليات وقائية وطنية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وأن تكون آلية مستقلة فعالة يستعان فيها بخبراء لديهم القدرات والمعرفة التخصصية المطلوبة للقيام بزيارات رصد إلى أماكن الاحتجاز، لأغراض منها منع وقوع أعمال التعذيب أو غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، أو في الإبقاء على ما هو قائم من هذه الآليات أو تعزيزها، وأن تحترم التزاماتها بموجب البروتوكول الاختياري الملحق في الاتفاقية بتسمية أو إنشاء آليات وقائية وطنية فعالة مستقلة حقا تزود بالموارد المناسبة.

16- اتخاذ تدابير تشريعية وإدارية وقضائية وغيرها من التدابير المناسبة والفعالة لمنع وحظر إنتاج المعدات المصممة خصيصاً لممارسة التعذيب أو غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة والاتجار بها وتصديرها واستيرادها واستخدامها.

17- العمل، بوصف ذلك عنصراً هاماً في منع ومكافحة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، على ضمان ألا تأمر أي سلطة أو أي مسؤول بإنزال أي عقوبة أو بالقيام بأي عمل انتقامي أو تخويف أو أي شكل آخر من أشكال الإيذاء ضد أي شخص أو جماعة أو جمعية، بما في ذلك الأشخاص المحرومين من حريتهم، بسبب اتصاليهم الحالي أو السابق - أو سعيهم للاتصال - بأي هيئة وطنية أو دولية من هيئات الرصد أو المنع العاملة في مجال منع ومكافحة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والألا يقوموا بذلك أو يسمحوا به أو يتجاوزوا عنه.

18- ضمان المساءلة عن إنزال أية عقوبة أو القيام بأي عمل انتقامي أو تخويف أو أي شكل آخر من أشكال الإيذاء غير القانوني ضد أي شخص أو جماعة أو جمعية، بما في ذلك الأشخاص المحرومين من حريتهم، بسبب تعاونهم الحالي أو السابق - أو سعيهم للتعاون - مع أي هيئة وطنية أو دولية من هيئات الرصد أو الهيئات الوقائية العاملة في مجال منع ومكافحة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، عن طريق التكفل بالمسارعة إلى إجراء تحقيقات نزيهة ومستقلة ووافية في أي عقوبة أو عمل انتقامي أو تخويف أو أي شكل آخر من أشكال الإيذاء غير القانوني يدعى وقوعه؛ وعلى تقديم الجناة إلى العدالة؛ وإتاحة وصول الضحايا إلى سبل انتصاف فعالة، وفقاً لواجباتها والتزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان؛ ومنع تكرار تلك الأعمال.

19- إنشاء سجلات وطنية ملائمة لتسجيل الادعاءات بوقوع تعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة أو الإبقاء على ما هو قائم منها وكفالة إتاحة إمكانية الاطلاع على تلك المعلومات وفقاً للقوانين السارية.

20- إنشاء هيئات محلية مختصة مستقلة في التحقيق بفعالية ونزاهة في جميع الادعاءات بوقوع تعذيب أو غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة وحيثما يكون هناك سبب وجيه للاعتقاد بارتكاب أعمال من هذا القبيل ووجوب أن يتحمل المسؤولية عن هذه الأعمال الأشخاص الذين يشجعون أو يحرضون عليها أو يأمرهم بارتكابها أو بغضون الطرف عنها أو يقبلونها ضمناً أو صراحة أو يرتكبونها، بمن فيهم الموظفون المسؤولون عن أماكن الاحتجاز أو الأماكن الأخرى التي يحرم فيها الأشخاص من حريتهم ويثبت أن الأعمال المحظورة ارتكبت فيها، وأن يقدموا للمحاكمة ويعاقبوا بما يتناسب وخطورة الجريمة المرتكبة.

21- تمكين الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين من الاضطلاع بدورهم في حماية الحق في عدم التعرض للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وأن تضمن حسن سير نظام العدالة الجنائية، ولا سيما اتخاذ تدابير فعالة لمكافحة الفساد، وإنشاء برامج ملائمة للمساعدة القانونية، وكفالة اختيار الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين وتدريبهم ومكافأتهم على نحو ملائم.

22- استخدام المبادئ المتعلقة بالتقصي والتوثيق الفعالين بشأن التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (مبادئ اسطنبول)⁸، باعتبارها أداة قيمة في إطار الجهود الرامية إلى منع التعذيب ومكافحته، وإلى المجموعة المستوفاة من المبادئ المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال اتخاذ إجراءات لمكافحة الإفلات من العقاب⁹.

ثالثاً: الخطوات الفلسطينية للوفاء بالالتزامات المترتبة على الانضمام لبروتوكول منع التعذيب

ينفرد البروتوكول الاختياري لمنع التعذيب بكونه معاهدة دولية لحقوق الإنسان ذات طابع وقائي، فهو يجمع بين المراقبة على المستوى الدولي (من قبل اللجنة الفرعية لمنع التعذيب) وعلى المستوى الوطني (بواسطة الآليات الوقائية الوطنية) من خلال

زيارات مفاجئة لأماكن يتواجد فيها أشخاص محرومين من الحرية. كل هذه الآليات والتفاعل بينها لديه القدرة على الحد من حالات التعذيب وسوء المعاملة في أماكن الاحتجاز¹⁰. ينص البروتوكول في المادة 1 منه على إنشاء نظام زيارات منتظمة تضطلع بها هيئات دولية ووطنية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. وتنص المادة 3 منه على أن " تُنشئ أو تعين أو تستقي كل دولة طرف هيئة زائرة واحدة أو أكثر على المستوى المحلي لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (يشار إليها فيما يلي باسم الآلية الوقائية الوطنية)".

وتلتزم الدولة الطرف في البروتوكول بالقيام بذلك في غضون عام واحد من انضمامها للبروتوكول، وأن تكون الآلية الوقائية الوطنية مستقلة بالكامل وتتمتع بصلاحيات زيارة كافة أماكن الحرمان من الحرية، وأن تمكنها من الاطلاع على جميع المعلومات والسجلات ذات الصلة، وإعداد التوصيات التي تتمخض عن الزيارات التي تقوم بها¹¹. فالامتثال للبروتوكول لا يشمل فقط إنشاء الآليات الوقائية الوطنية ولكن ضمان أدائها الفعال أيضاً، ويجب أن تكون قادرة على ممارسة ولاياتها من أجل المساهمة بشكل فعال في منع التعذيب وسوء المعاملة. ويمكن للآليات الوقائية الوطنية أن تلعب دوراً مهماً بشكل خاص في ترجمة الإرادة السياسية لمنع التعذيب وسوء المعاملة إلى أفعال عملية على أرض الواقع. ومن الجدير بالتنويه هنا أن البروتوكول يعرف الحرمان من الحرية بأنه " أي شكل من أشكال احتجاز شخص أو سجنه أو إيداعه في مكان عام أو خاص للتوقيف لا يسمح لهذا الشخص فيه بمغادرته كما يشاء، بأمر من أي سلطة قضائية أو إدارية أو غيرها من السلطات الأخرى"¹².

وتتنوع أماكن الحرمان من الحرية لتشمل: مراكز الشرطة- مراكز الحبس الاحتياطي - السجون- مراكز احتجاز الأحداث؛ ومرافق شرطة الحدود ومناطق العبور في المعابر البرية والموانئ الدولية والمطارات؛ ومراكز توقيف الهجرة وطالبي اللجوء؛ ومؤسسات الطب النفسي؛ ومرافق خدمات الأمن والاستخبارات؛ ومراكز الاعتقال الخاضعة للقضاء العسكري؛ وأماكن الاعتقال الإداري؛ ووسائل النقل الخاصة بنقل المعتقلين؛ ودور الرعاية الاجتماعية التي توفرها الدولة أو الخاضعة لأنظمة أو ترخيص الدولة؛ وأماكن الاحتجاز غير الرسمية (مثل تلك التي تدير عمليات الاحتجاز السري).

واتخذت دولة فلسطين خطوات أولية على طريق إنشاء هذه الآلية، حيث وجهت وزارة الداخلية الفلسطينية والهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، بتاريخ 13 تشرين الثاني/نوفمبر 2019، دعوة خطية إلى مؤسسات المجتمع المدني للمشاركة في مشاورات وطنية على مسودة القرار بقانون لسنة 2019 بشأن إنشاء الآلية الوقائية الوطنية لمنع التعذيب في فلسطين وقد ورد في نص الدعوة بأن "هذه المسودة استندت على انضمام دولة فلسطين للبروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة بعد توقيع السيد الرئيس محمود عباس بتاريخ 28 كانون الأول/ديسمبر 2017. وأوضحت الدعوة أنه "على ضوء ذلك قام مجلس الوزراء بتاريخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 بتشكيل الفريق الحكومي لمتابعة إنشاء الآلية. وبتاريخ 19 آب/أغسطس 2019 تم اعتماد الآلية كهيئة مستقلة". وورد أيضاً أن "الفريق الحكومي قام بإنجاز مسودة قرار بقانون إنشاء الآلية وأنها مطروحة على المجتمع المدني للتشاور وإبداء الملاحظات للوصول إلى عمل جماعي مشترك بين كافة الأطراف المعنية بمنع التعذيب في دولة فلسطين. وستقوم الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان بصفتها عضواً مراقباً في الفريق وبالتعاون مع الحكومة الفلسطينية بقيادة المشاورات الوطنية¹⁴.

- وبتاريخ 19 آب/أغسطس 2019 تم اعتماد الآلية كهيئة مستقلة". وورد أيضاً أن "الفريق الحكومي قام بإنجاز مسودة قرار بقانون إنشاء الآلية وأنها مطروحة على المجتمع المدني للتشاور وإبداء الملاحظات للوصول إلى عمل جماعي مشترك بين كافة الأطراف المعنية بمنع التعذيب في دولة فلسطين. وستقوم الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان بصفتها عضواً مراقباً في الفريق وبالتعاون مع الحكومة الفلسطينية بقيادة المشاورات الوطنية.

- وأكدت دولة فلسطين في تقريرها الأولي المقدم إلى لجنة مناهضة التعذيب في الأمم المتحدة (الفقرة 131) بأن انضمام فلسطين للبروتوكول الاختياري للاتفاقية هو تعبير عن التزام الحكومة بإنشاء آلية وقائية وطنية مستقلة لمنع التعذيب. وفق متطلبات البروتوكول والتنسيق مع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب.

- يُشار إلى أن دولة فلسطين أصدرت القرار بقانون المتعلق بإنشاء الآلية الوقائية الوطنية لمنع التعذيب بتاريخ 2022/5/21م قرار بقانون رقم (25) لسنة 2022م بشأن الهيئة الوطنية لمناهضة التعذيب⁵ (الآلية الوقائية).

⁵ منشور في العدد (191) من الوقائع الفلسطينية- الجريدة الرسمية، صدرت بتاريخ 2022/5/25م

رابعاً: نهج اللجنة الفرعية بشأن مفهوم التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة:

وقد أوضحت اللجنة الفرعية نهجها بشأن مفهوم التعذيب، وفيما يلي المبادئ التوجيهية التي وضعتها اللجنة بشأن مفهوم التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة¹⁵:

(أ) يتأثر شيوع التعذيب وسوء المعاملة بمجموعة كبيرة من العوامل، منها المستوى العام للتمتع بحقوق الإنسان وسيادة القانون ومستويات الفقر والإقصاء الاجتماعي والفساد والتمييز، وما إلى ذلك.

(ب) ينبغي للجنة الفرعية أن تتعاون في عملها مع أطر الأنظمة والسياسات الأوسع نطاقاً ذات الصلة بمعاملة المحرومين من حريتهم ومع المسؤولين عنها. كما ينبغي أن تهتم بالكيفية التي تُنفَّذ بها هذه الأطر، من خلال مختلف الترتيبات المؤسسية المنشأة للقيام بذلك، وبأسلوب إدارتها وتسييرها وبالكيفية التي تعمل بها على صعيد الممارسة. وبالتالي ينبغي اتباع نهج كلي في معالجة الحالة يستنير بالخبرة التي اكتسبتها من خلال زياراتها إلى أماكن احتجاز محددة، على ألا يقتصر على هذه الخبرة.

(ج) سيشمل منع التعذيب كفالة الاعتراف بمجموعة واسعة من الضمانات الإجرائية للمحرومين من حريتهم وإعمالها على صعيد الممارسة. وستتعلق هذه الضمانات بجميع مراحل الاحتجاز، من لحظة الاعتقال وحتى الإفراج النهائي. وبما أن الغرض من هذه الضمانات هو الحد من احتمال أو خطر وقوع التعذيب أو سوء المعاملة، فإنها مهمة بصرف النظر عن وجود أي أدلة على وقوع التعذيب أو سوء المعاملة بالفعل.

(د) إن ظروف الاحتجاز قد لا تغير مسائل المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة وحسب بل يمكن كذلك أن تشكل - في بعض الظروف - وسيلة للتعذيب إذا استخدمت بطريقة تدخل في صلب أحكام المادة 1 من الاتفاقية. لذلك، فالتوصيات المتعلقة بظروف الاحتجاز دور حساس في المنع الفعال وستتناول مجموعة واسعة من المسائل، منها تلك المتعلقة بالظروف المادية وأسباب الإيداع في السجون ومستوياته، وتوفير مجموعة واسعة من المرافق والخدمات والاستفادة منها.

(هـ) ينبغي الإعداد مقدماً بعناية للزيارات إلى الدول الأطراف وأماكن احتجاز محددة مع مراعاة جميع العوامل ذات الصلة، بما في ذلك الأطر القانونية والإدارية العامة والحقوق الجوهرية والضمانات الإجرائية والواجب مراعاتها فيما يتعلق بالاحتجاز، وكذلك السياقات العملية التي تعمل ضمنها. وقد يختلف كل من الطريقة التي تجرى بها الزيارات، ومحور تركيزها الأساسي، والتوصيات التي تتخض عنها تبعاً لهذه العوامل وفي ضوء الأوضاع، كي يتسنى على أفضل وجه بلوغ هدف الزيارة الرئيسي المتمثل في تحقيق قدرتها وأثرها الوقائيين بأقصى ما يمكن.

(و) ستكون التقارير والتوصيات أكثر فعالية إذا استندت إلى تحليل دقيق وكانت مدعمة بشكل جيد بالحقائق. وينبغي تكييف توصيات اللجنة في تقاريرها المتعلقة بالزيارات مع الحالات التي تعالجها لتوفر أكبر قدر ممكن من التوجيهات العملية. وتعي اللجنة الفرعية في صياغتها لتوصياتها أنه لا يوجد أي حد منطقي لمجموعة المسائل التي قد يكون لها أثر وقائي إذا تم استكشافها. غير أنها تعتقد أنه من المناسب التركيز على المسائل التي يبدو، في ضوء زيارتها إلى الدولة الطرف المعنية وخبرتها الأعم، أنها الأكثر إلحاحاً وأهمية وقابلية للإنجاز.

(ز) تشكل آليات الرقابة المحلية الفعالة، بما في ذلك آليات تقديم الشكاوى، جزءاً أساسياً من آلية منع التعذيب. وستتخذ هذه الآليات أشكالاً شتى وستعمل على مستويات عديدة. وسيعمل بعضها داخل الوكالات المعنية، وستمارس أخرى الرقابة الخارجية من داخل الجهاز الحكومي، في حين ستمارس آليات أخرى الرقابة المستقلة كلياً، ومنها الآلية الوقائية الوطنية التي سننشأ وفقاً لأحكام البروتوكول الاختياري.

(ن) يُمنع التعذيب والمعاملة السيئة بسهولة أكبر إذا كان نظام الاحتجاز مفتوحاً للرقابة. وتضطلع الآليات الوقائية الوطنية، إلى جانب المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومكاتب أمناء المظالم، بدور أساسي في كفالة حصول هذه الرقابة. ويدعم هذا ويكمل المجتمع المدني، الذي يضطلع أيضاً بدور مهم في ضمان الشفافية والمساءلة برصده لأماكن الاحتجاز ومعاملة المحتجزين، وبتوفيره للخدمات لتلبية احتياجاتهم. ويوفر الرقابة التكميلية جهاز الرقابة القضائية. ويوفر كل من الآلية الوقائية الوطنية والمجتمع المدني وجهاز الرقابة القضائية سوياً وسائل منع أساسية يعزز بعضها البعض.

(ط) ينبغي ألا تتمتع أي جهة بالحق الحصري في المسعى الوقائي. فالعمل الوقائي مجال متعدد الجوانب والاختصاصات. وينبغي أن يستنير بمعارف وخبرات أطراف من مجموعة واسعة من الخلفيات - مثل المجال القانوني والطبي والتعليمي والديني والسياسي والشرطة ونظام الاحتجاز.

(ي) رغم أن جميع من هم رهن الاحتجاز يشكلون فئة مستضعفة، فإن بعض الفئات تعاني بشكل خاص ضعفاً شديداً، مثل النساء والأحداث وأفراد جماعات الأقليات والمواطنين الأجانب والمعوقين ومن يعتمدون بحدّة على المساعدة الطبية أو النفسية أو يعانون من ظروف قاسية. والخبرة في جميع هذه المجالات لازمة للتقليل من احتمال سوء المعاملة.

خامساً: ولاية اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة

استحدثت بروتوكول منع التعذيب تشكيل لجنة فرعية تعرف بـ "اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة" (يشار إليها فيما يلي بـ "اللجنة الفرعية")، لتمكين اللجنة الفرعية من أداء ولايتها، تم منحها صلاحيات كبيرة بموجب البروتوكول الاختياري (المادة 14). ويجب على كل دولة طرف أن تتيح للجنة الفرعية القيام بزيارات إلى أي مكان يخضع لولايتها ولسيطرتها ويوجد فيه أشخاص محرومون أو يمكن أن يكونوا محرومين من حريتهم إما بموجب أمر صادر عن سلطة عامة أو بإيعاز منها أو بموافقتها أو قبولها. وعلاوة على ذلك، تتعهد الدول الأطراف بأن تتيح للجنة الفرعية إمكانية الوصول غير المفيد إلى جميع المعلومات التي تتعلق بالأشخاص المحرومين من حريتهم وجميع المعلومات المتعلقة بمعاملة هؤلاء الأشخاص وبظروف احتجازهم. ويجب عليها أيضاً أن تتيح للجنة الفرعية فرصة إجراء مقابلات خاصة مع الأشخاص المحرومين من حريتهم دون وجود شهود. وتتاح للجنة الفرعية حرية اختيار الأماكن التي ترغب في زيارتها والأشخاص الذين ترغب في مقابلتهم. ويتعين منح صلاحيات مماثلة للآليات الوقائية الوطنية وفقاً للبروتوكول الاختياري.

ونصت المادة 11 من البروتوكول على أن تقوم اللجنة الفرعية بما يلي: زيارة الأماكن التي يوجد فيها أشخاص محرومون أو يمكن أن يكونوا محرومين من حريتهم؛ وتقديم توصيات إلى الدول الأطراف بشأن حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم من التعرض للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛ والمساعدة في إنشاء آليات وقائية وطنية لمنع التعذيب. وتنتظر اللجنة الفرعية إلى هذا النظام كشبكة مترابطة من الآليات تقوم بزيارات وتضطلع بغير ذلك من الوظائف ذات الصلة في إطار الولايات الوقائية المنوطة بكل منها، وبالتعاون فيما بينها. وينبغي إقامة علاقات واتصالات جيدة بين الهيئات الزائرة العاملة على مختلف المستويات، والمحافظة على هذه العلاقات، بغية تجنب أي ازدواجية في العمل والاستفادة من الموارد الشحيحة على أفضل وجه. وقد أنيطت باللجنة الفرعية ولاية التعامل المباشر مع الآليات الأخرى التي تقوم بالزيارات على الصعيدين الدولي والوطني.

يتوخى البروتوكول الاختياري تبادل المعلومات والتعاون بين اللجان الفرعية والآليات الوقائية الوطنية. فبمجرد إنشاء الآليات الوقائية الوطنية، تحافظ اللجنة الفرعية على اتصال مباشر معها، وتقدم للجنة الفرعية المشورة والمساعدة طوال الوقت للآلية الوقائية. وتدعم اللجنة الفرعية وتقدم المشورة للآليات الوقائية الوطنية من خلال:

- تقديم التدريب والمساعدة بهدف تعزيز قدراتهم؛
- تعزيز الحماية للأشخاص المحرومين من حريتهم، وتقييم احتياجاتهم، للوقاية ضد التعذيب وسوء المعاملة؛
- تقديم التوصيات والملاحظات إلى الدول الأطراف، من أجل تعزيز ولاية الآليات الوقائية الوطنية.
- وضعت اللجنة الفرعية مبادئ توجيهية بشأن آليات الوقاية الوطنية، كما وضعت أداة للتقييم التحليلي للآليات الوقائية الوطنية.
- تقدم اللجنة الفرعية التوجيه الاستراتيجي للصندوق الخاص، المنشأ بموجب المادة (26) من البروتوكول الاختياري، الذي يقدم المنح المالية للمشاريع التي تهدف، من بين أمور أخرى، إلى إنشاء أو تعزيز الأداء الفعال للآليات الوقائية الوطنية.

وينبغي للآليات الوقائية الوطنية أن تقيم اتصالات مع اللجنة الفرعية وتحافظ عليها من خلال اجتماعات منتظمة وتبادل المعلومات. ويتطلب البروتوكول الاختياري أيضاً من اللجنة الفرعية الحفاظ على اتصال مباشر، وإذا لزم الأمر سرياً، بالآليات الوقائية الوطنية وتقديم التدريب والمساعدة الفنية لتعزيز قدراتها.

سادساً: مبادئ إرشادية عامة بشأن تأسيس الآليات الوقائية الوطنية¹⁶:

أوضحت اللجنة الفرعية عدد من النقاط، بشأن التزام الدول الأطراف في البروتوكول الاختياري لمنع التعذيب بتأسيس آلية وقائية وطنية، من بينها¹⁷:

- يجب على الدول الأطراف، عندما تقوم، وفاء بالتزاماتها بموجب البروتوكول الاختياري، بتعيين أو إنشاء أو استبقاء هيئة أو عدة هيئات زائرة، على المستوى المحلي، لمنع التعذيب وغيره من أشكال إساءة المعاملة، أن تختار النموذج الأنسب، برأيها، مع مراعاة تعقيدات البلد، وهيكله الإداري والمالي وجغرافيته. وبالمثل، يجب أن تمتثل الدول الأطراف لجميع أحكام البروتوكول الاختياري المتعلقة بولاية الآلية الوقائية الوطنية وتشغيلها.
- ينبغي أن تكون الآليات الوقائية الوطنية مكملة للنظم الحالية القائمة للحماية من التعذيب وإساءة المعاملة. ويجب ألا تحل محل وظائف الرصد والمراقبة والتفتيش التي تضطلع بها الهيئات الحكومية وغير الحكومية كما يجب تجنب ازدواجية في هذه

الوظائف. وتتمثل الأهداف الرئيسية لهذه الآليات في صوغ توصيات على أساس الملاحظات التي أدلي بها والمعلومات التي تم الحصول عليها، والدخول في حوار مع السلطات المختصة بغية تحسين حالة الأشخاص المحرومين من حريتهم، واقتراح سبل لتنفيذ التوصيات، بالإضافة إلى تقديم مشاريع قوانين وتعديلات على التشريعات المقترحة أو القائمة.

- عندما يتم تعيين مؤسسات قائمة، مثل أمين المظالم أو المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، لتقوم بدور الآلية الوقائية الوطنية، لا بد من التمييز بوضوح بين تلك الهيئات التي تعمل عادة استجابة لحالات محددة، والآليات الوقائية الوطنية التي تقوم بوظائف وقائية. وفي هذه الحالات، ينبغي تشكيل الآلية الوقائية الوطنية بوصفها وحدة أو إدارة منفصلة، لها موظفوها وميزانياتها.
- عملية إنشاء الآلية الوقائية الوطنية يُفصل أن تستند على نص قانوني أو دستوري. وينبغي النص على صلاحياتها وهيكلها واستقلالها الوظيفي ولايتها في قانون خاص يحدد أيضاً مختلف المؤهلات المهنية المطلوبة من أعضاء الآلية، والطريقة التي يتعين اتباعها في تعيينهم، وفترة ولايتهم والحصانات التي ينبغي أن تُمنح لهم. وينبغي أيضاً تعريف أماكن الاحتجاز وفقاً للبروتوكول الاختياري. كما ينبغي أن تصدر الآليات الوقائية الوطنية تقارير سنوية عن عملها، على أن تقوم الدول الأطراف بنشرها وتوزيعها. وأخيراً، ينبغي أن تشجع الدول الأطراف وتيسر الاتصال بين الآليات واللجنة الفرعية.
- عندما تكون للآلية الوقائية الوطنية بنية معقدة ومتعددة المستويات، ينبغي أن تضمن الدول الأطراف الاتصال والتنسيق بين مختلف الوحدات التي تتألف منها الآلية، بما في ذلك كبار المسؤولين. وينبغي كذلك ضمان الاتصال بين اللجنة الفرعية وجميع وحدات الآلية.

وفي هذا السياق حددت منظمة العفو الدولية مبادئ إرشادية بشأن إنشاء الآليات الوقائية الوطنية كالاتي¹⁸:

- 1- أن يتم إنشاؤها بموجب القانون: إن الآليات الوقائية الوطنية يجب ألا تعتمد على النوايا الطيبة لأية حكومة بعينها، ويجب أن ينعكس ذلك في ميثاقها التأسيسي، ولذا فإنه من المهم للغاية أن يتم إنشاء هذه الآليات بموجب القانون/بل يفضل إنشاؤها بموجب تعديلات دستورية، فإذا أنشأت بموجب مرسوم رئاسي أو ما شابه، فإنه يكون من السهل إلغاؤها أو تقييد صلاحياتها التي تعتبر ضرورية لأداء وظيفتها بشكل فعال. ويجب أن تذهب القوانين إلى ما هو أبعد من ذكر مبادئ عامة، وأن تشمل التدابير التفصيلية لضمان عمل الآليات واستقلالها في الممارسة العملية.
- 2- الاستقلالية: يجب ألا تشكل الآليات الوقائية الوطنية جزءاً من الحكومة أو البرلمان أو القضاء أو نظام السجون، كما يجب ألا ينظر إليها على أنها كذلك. وينبغي ضمان استقلالها بموجب قوانين تكفل وجود إدارة ومبان وتمويل ووسائل اتصال مع المعتقلين ومؤسسات الدولة والجمهور العام واللجنة الفرعية على نحو منفصل ومميز.
- 3- تمويل كاف ومتحرر من القيود السياسية: ينبغي تمويل الآليات الوقائية الوطنية كي يكون لها موظفوها الخاصون ومبانيها الخاصة، من أجل أن تكون مستقلة عن الحكومة وغير خاضعة للسيطرة المالية، يمكن أن يؤثر على استقلالها (مبادئ باريس). من أجل هذه الغاية، يجب أن ينص القانون التأسيسي على وجود تمويل كاف طويل الأجل، ومنع الحكومات من التمتع بسلطة معقابة الآليات الوقائية الوطنية على انتقاداتها عن طريق حرمان الأخيرة من التمويل.

4- تركيبة الآليات الوقائية:

عندما يتعين إنشاء آليات وقائية وطنية جديدة، يجب أن ينص القانون التأسيسي لها على إجراء لتعيين أعضاء هذه الآليات، يتضمن تفاصيل أسلوب التعيين ومعايير ومدة التعيين والحصانات والامتيازات وإجراءات الطرد والاستئناف. كما يجب أن يكون الأعضاء خبراء مستقلين في ميادين ذات صلة (من قبيل القوانين وحقوق الإنسان وعلم النفس والطب) وينبغي أن تعكس تركيبة الآليات الوقائية الوطنية "التوازن بين الجنسين والتمثيل الكافي للجماعات العرقية والأقليات" (المادة 2/18 من البروتوكول). وحيثما تتم تسمية الهيئات القائمة أو الإبقاء عليها كآليات وقائية وطنية فإنه ينبغي تعديل القانون التأسيسي بحيث يكفل تطبيق المبادئ نفسها عليها.

5- الحرية الكاملة في الحصول على المعلومات ذات الصلة: ينبغي السماح للآليات الوقائية الوطنية الحصول بشكل كامل وفوري، على جميع المعلومات التي قد تحتاجها لتنفيذ مهماتها، بما فيها عدد الأشخاص المحرومين من حريتهم، وعدد أماكن الاحتجاز ومواقعها، بالإضافة إلى المعلومات المتعلقة بمعاملة الأشخاص المعتقلين وظروف اعتقالهم.

6- حرية الاتصال بالآلية بشكل تام وأمن: إن جميع المعتقلين وعائلاتهم واصدقائهم ومحاميهم، وكذلك المعتقلين السابقين والموظفين في أماكن الاعتقال وأي أشخاص آخرين، أو منظمات أخرى، يرغبون في تقديم شكاوى أو نقل معلومات إلى الآلية الوقائية الوطنية، بحيث يتمكنوا من القيام بذلك بسهولة وسرعة وخصوصية، من دون أن يترتب على ذلك أي عواقب سلبية عليهم أو على أي من المعتقلين الذين لهم علاقة بهم أو الذين يرد ذكرهم. ولهذا الغرض ينبغي أن تكون المعلومات المتعلقة بالآلية الوقائية الوطنية أو بأساليب الاتصال بها متاحة للجمهور بوجه عام ولجميع المعتقلين بوجه خاص.

7- أوسع تعريف ممكن لـ "أماكن الاعتقال" و"المعتقلين: يجب أن يشمل هذان المصطلحان الأماكن التالية والنزلاء فيها، لكن ليس حصرياً: مراكز الشرطة، مراكز الاعتقال التابعة للجيش وقوات الأمن، جميع المراكز التي تضم المعتقلين في الفترة

التي تسبق المحاكمة، السجون التي تتم إعادة المعتقلين إليها ريثما تجرى محاكمتهم، السجون التي تضم الأشخاص المحكومين، الأماكن الواقعة خارج السجون، حيث يتم تشغيل السجناء، المستشفيات والعيادات التي يعالج فيها السجناء، مراكز إعادة التأهيل وما شابهها من مراكز الأحداث، مراكز الهجرة، مناطق العبور (الترانزيت) في المطارات الدولية، مراكز احتجاز طالبي اللجوء أو اللاجئين أو المهجرين داخلياً، مؤسسات الطب النفسي .

8- حرية دخول جميع أماكن الاعتقال والاتصال بالمعتقلين بشكل كامل وفوري وبلا عوائق: ينبغي السماح للآليات الوقائية الوطنية بزيارة أي مكان اعتقال ويمكن تخطيط الزيارات وإعلانها وتنسيقها مسبقاً. إلا أن الآليات الوقائية الوطنية يجب أن تتمتع بصلاحيات الوصول بشكل غير معلن إلى بوابات أي مكان اعتقال وأن يسمح لها بالدخول فوراً وتفتيش جميع أجزاء المرافق أو أي جزء تختاره، ومقابلة أي شخص معتقل أو موظف ترغب مقابلته على انفراد. وتشمل الزيارات عقد اجتماعات مع مديري أماكن الاعتقال. وينبغي توفير التمويل الكافي لتغطية الزيارات التي ينبغي أن تكون متكررة بما يؤدي إلى تسهيل المراقبة الفعالة.

9- الاتصالات مع اللجنة الفرعية بصورة مباشرة وبلا عوائق ومن دون التفتيش عليها: يجب تمكين الآليات الوقائية الوطنية من نقل أي معلومات تعتبرها ضرورية إلى اللجنة الفرعية أو تبادلها معها من دون أي تدخل أو مراقبة أو تسجيل أو تنصت من جانب الحكومة أو أي من الوكالات التابعة لها، أو طلب معلومات بشأن الاتصالات بأي طريقة.

10- ينبغي أخذ توصيات الآليات الوقائية الوطنية على محمل الجد: يجب أن ينص القانون التأسيسي على أحكام يتم بموجبها تمكين هذه الآليات، بناء على مبادراتها الخاصة، من تقديم تقارير إلى مديري أماكن الاعتقال والهيئات التشريعية والمؤسسات التنفيذية والسياسية الأخرى، ومخاطبتهم شخصياً إن أمكن. ويجب أن تتضمن آليات التعاون والحوار أساليب الاتصال المباشر بمديري أماكن الاعتقال والسلطة التنفيذية، عندما تكون هناك حاجة إلى تحرك عاجل مثلاً. كما يجب أن تتضمن مثل هذه الآليات تشكيل مننديات تقوم بمناقشة تفصيلية وجادة لتقارير الآليات الوقائية وتوصياتها، من قبيل اللجان الوزارية والبرلمانية وعلى مستوى السجون.

سابعاً: وظائف الآليات الوقائية الوطنية¹⁹:

1- وظيفة الزيارة:

زيارة أماكن الاحتجاز وفقاً للمادة 4 من البروتوكول الاختياري، ويجب أن تمتد ولاية زيارة الآليات الوقائية الوطنية لتشمل جميع الأماكن التي يكون فيها أشخاص محرومين من حريتهم، والغرض من هذه الزيارات هو فحص معاملة هؤلاء الأشخاص؛ ومدى تطبيق القواعد النموذجية لمعاملة السجناء "قواعد مانديلا"²⁰.

2- وظيفة استشارية:

تتولى الآلية الوقائية الوطنية تقديم توصيات إلى سلطات الدولة (الآراء والمقترحات والتقارير) وتشمل:

(أ) تقديم مقترحات تشريعية؛

(ب) مراجعة القواعد المتعلقة بالاعتقال (قواعد الاستجواب والتعليمات والأساليب والممارسات) والمسائل المتعلقة بالعملين فيما يتعلق بالمتورطين في احتجاز واستجواب ومعاملة الأشخاص المحرومين من حقوقهم.

(ت) المساهمة في تقارير الدول الأطراف أو تقديم تقاريرها الخاصة بحقوق الإنسان، ومتابعة توصياتها.

3- تشمل الوظيفة التعليمية للآليات الوقائية الوطنية المشاركة في التدريب وتطوير التعليم، وبرامج التوعية في المدارس والجامعات والدوائر المهنية، وفحص مناهج المؤسسات التعليمية للتأكد من التنقيف والإعلام حول تحريم التعذيب في تدريب الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون (المدنيين أو العسكريين، والطواقم الطبية،...) والموظفين العموميين وغيرهم من الأشخاص الذين قد يكونوا متورطين في الاحتجاز أو الاستجواب أو معاملة أي فرد يخضع لأي شكل من أشكال الاحتجاز.

4- تشمل وظيفة التعاون المشاركة من خلال حوار هادف مع الدولة الطرف أو السلطات والجهات المعنية الأخرى ذات الصلة فيما يتعلق بمنع التعذيب وسوء المعاملة.

5- تنشئ الآليات الوقائية الوطنية تواصلاً وتحافظ عليه مع كل من الآليات الوقائية الوطنية الأخرى، بهدف تبادل الخبرات وتعزيز الفعالية، ومع اللجنة الفرعية، من خلال اجتماعات منتظمة وتبادل المعلومات.

ثامناً: صلاحيات الآليات الوقائية الوطنية لمنع التعذيب:

يحدد البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب²¹، الالتزام القانوني للدول بضمان أن يكون لأعضاء الآليات الوقائية الوطنية، التمتع بالصلاحيات الآتية:

- 1- الوصول غير المقيد إلى جميع أماكن احتجاز الأشخاص المحرومين من حريتهم.
- 2- أن تتمتع الآليات الوقائية الوطنية باستقلال حقيقي.
- 3- أن تنظر السلطات المختصة في التوصيات التي تقدمها الآليات الوقائية الوطنية.
- 4- أن تتمتع بموارد مالية وبشرية كافية.
- 5- أن يكون لديها الخبرة ذات الصلة بمنع التعذيب.
- 6- يجب أن يعد أعضاء الآليات الوقائية الوطنية استراتيجيات واضحة وفعالة للوظائف الأساسية لدورها، المتمثل في الزيارة، وتقديم المشورة، وتعزيز التعاون والتعليم.
- 7- القيام، على نحو منتظم، بدراسة معاملة الأشخاص المحرومين من حريتهم في أماكن الاحتجاز على النحو المحدد في المادة 4 بغية القيام - إذا لزم الأمر - بتعزيز حمايتهم من التعذيب ومن ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛
- 8- تقديم توصيات إلى السلطات المعنية، بغرض تحسين معاملة وأوضاع الأشخاص المحرومين من حريتهم ومنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، مع مراعاة المعايير ذات الصلة التي وضعتها الأمم المتحدة؛
- 9- تقديم اقتراحات وملاحظات تتعلق بالتشريعات القائمة أو بمشاريع القوانين؛
- 10- تقوم السلطات المختصة في الدولة الطرف المعنية ببحث التوصيات الصادرة عن الآلية الوقائية الوطنية، وتدخل في حوار معها حول تدابير التنفيذ الممكنة²²؛
- 11- تتعهد الدول الأطراف في هذا البروتوكول بنشر وتوزيع التقارير السنوية الصادرة عن الآليات الوقائية الوطنية.

وينبغي للآليات الوقائية الوطنية، التعاون والتفاعل مع الجهات الفاعلة ذات الصلة، ومنها الجهات الآتية: سلطات الدولة (الوزارات، موظفو إنفاذ القانون)؛ والمجموعات المهنية (الطواقم الطبية، الصحفيين، المحامين)؛ ومجلس النواب والسلطة القضائية؛ ومنظمات المجتمع المدني، المنظمات غير الحكومية؛ واللجنة الفرعية لمنع التعذيب؛ والآليات الإقليمية الأخرى للوقاية من التعذيب؛ والجامعات؛ والنقابات العمالية؛ والآليات الوقائية الوطنية الأخرى.

تاسعاً: تأسيس الآلية الوقائية الوطنية:

- يجب أن يكون للآليات الوقائية الوطنية صلاحياتها المحددة في نص دستوري أو تشريعي.
- يجب أن تحدد هذه النصوص ولاياتهم، وصلاحياتهم، وعملية الاختيار، ومدة المنصب، والتمويل وخطوط المساءلة.
- يجب أن يمنح التفويض التشريعي للآليات الوقائية الوطنية سلطات تشمل حقوق الزيارة والوصول إلى المعلومات، وتقديم التوصيات، وإتاحة الاتصال باللجنة الفرعية.
- يجب أن يمنح التفويض التشريعي للآلية الوقائية الوطنية سلطة في تحديد أماكن الحرمان من الحرية التي يتطلب زيارتها؛
- يجب أن يمنح التفويض التشريعي للآلية الوقائية الوطنية سلطة الفحص المنتظم لمعاملة الأشخاص المحرومين من حريتهم في تلك الأماكن؛
- يجب أن يمنح التفويض التشريعي للآلية الوقائية الوطنية القدرة على تحديد توقيت مثل هذه الزيارات وتحديد ما إذا كانت هي التي ستعلن عنها أو تبقىها غير معلنة؛
- يجب أن يمنح التفويض التشريعي للآلية الوقائية الوطنية سلطة اختيار الأشخاص الذين ستتم مقابلتهم؛
- يجب أن يمنح التفويض التشريعي للآلية الوقائية الوطنية حق الوصول إلى جميع المعلومات، ضرورة لمتابعة ولايتها، بما في ذلك المعلومات الشخصية، ومعلومات المرافقة السجنية، وأماكن الحرمان من الحرية؛
- يجب أن يمنح التفويض التشريعي للآلية الوقائية الوطنية سلطة تقديم التوصيات إلى السلطات المختصة، والجهات المعنية ذات الصلة؛
- يجب أن يمنح التفويض التشريعي للآلية الوقائية الوطنية القدرة على تقديم المقترحات والملاحظات بشأن مشروع التشريعات القائمة، ومراجعة اللوائح التنظيمية؛
- يجب أن يمنح التفويض التشريعي للآلية الوقائية الوطنية الحق في الاتصال باللجنة الفرعية لمنع التعذيب.

واجبات الدول لتمكين الآليات الوقائية الوطنية من أداء ولايتها²³:

- 1- الحصول على جميع المعلومات المتعلقة بعدد الأشخاص المحرومين من حريتهم الموجودين في أماكن الاحتجاز.
 - 2- الحصول على جميع المعلومات التي تشير إلى معاملة هؤلاء الأشخاص فضلاً عن ظروف احتجازهم؛
 - 3- الوصول إلى جميع أماكن الاحتجاز ومنشأتها ومرافقها؛
 - 4- فرصة إجراء مقابلات خاصة مع الأشخاص المحرومين من حريتهم دون وجود شهود ومقابلتهم إما بصورة شخصية وإما من خلال مترجم إذا اقتضت الضرورة، فضلاً عن أي شخص آخر تعتقد الآلية الوقائية الوطنية أنه يمكن أن يقدم معلومات ذات صلة؛
 - 5- حرية اختيار الأماكن التي تريد زيارتها والأشخاص الذين تريد مقابلتهم؛
 - 6- الحق في إجراء اتصالات مع اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وموافاتها بمعلومات والاجتماع بها حماية الأشخاص والجهات التي تتعامل مع الآليات الوقائية الوطنية؛
- توفر المادة (21) من البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، حماية خاصة للجهات والأشخاص التي تتعامل مع الآليات الوقائية حيث تنص على أنه:
- 1- لا تأمر أي سلطة أو مسؤول بإنزال أي عقوبة بأي شخص أو منظمة أو أن يطبق عليهما العقوبة أو يسمح بها أو يتغاضى عنها بسبب قيام هذا الشخص أو هذه المنظمة بتبليغ الآلية الوقائية الوطنية بأي معلومات، صحيحة كانت أم خاطئة، ولا ينبغي أن يضار هذا الشخص أو هذه المنظمة في غير ذلك من الأحوال بأي طريقة أيا كانت
 - 2- تكون للمعلومات السرية التي تجمعها الآلية الوقائية الوطنية حرمتها. ولا تنتشر أي بيانات شخصية دون موافقة صريحة من الشخص المعني بتلك البيانات.

عاشراً: المبادئ التوجيهية بشأن الآليات الوقائية الوطنية²⁴:

أصدرت اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، في الدورة الثانية عشر في نوفمبر 2010، المبادئ التوجيهية بشأن الآليات الوقائية الوطنية. وذلك تفصيلاً لأحكام البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة ("البروتوكول الاختياري") الذي جاء ب توجيهات مفصلة كثيرة تتعلق بإنشاء آلية وقائية وطنية، وبولايتها وصلاحياتها. وترد أهم أحكام البروتوكول الاختياري في هذا الشأن في المواد 3 و4 و17-23 و29 و35.

المبادئ الأساسية:

- 1- ينبغي للآلية الوقائية الوطنية أن تكمل نظم المراقبة القائمة بدلاً من الحلول محلها، وينبغي أن تكون ولاية الآلية وصلاحياتها متفقة مع أحكام البروتوكول الاختياري.
- 2- وأن تُحدّد ولاية الآلية وصلاحياتها بوضوح في نص دستوري أو تشريعي.
- 3- وضمان استقلال عمل الآلية الوقائية الوطنية.
- 4- وأن يحدد التشريع ذو الصلة فترة ولاية عضو الآلية أو أعضائها وأي سبب من أسباب فصلهم. وينبغي أن تكون فترات الولاية، التي يمكن تجديدها، كافية لتعزيز استقلال أداء الآلية.
- 5- وينبغي أن يمتد نطاق الزيارات التي تجريها الآلية الوقائية الوطنية في إطار ولايتها ليشمل جميع أماكن الحرمان من الحرية، على النحو المحدد في المادة 4 من البروتوكول الاختياري.
- 6- وينبغي توفير الموارد الكافية ليتسنى للآلية الوقائية الوطنية العمل بفعالية وفقاً لمقتضيات البروتوكول الاختياري.
- 7- وينبغي أن تتمتع الآلية بالاستقلال المالي والتنفيذي لدى الاضطلاع بمهامها بموجب البروتوكول الاختياري.
- 8- وينبغي أن تشرع سلطات الدولة في عملية متابعة مع الآلية بغية تنفيذ أية توصيات قد تقدمها الآلية.
- 9- ولا ينبغي أن يتعرض الأشخاص الذين يعملون على تنفيذ مهام الآلية أو الذين تعمل معهم الآلية لتنفيذ مهامها بموجب البروتوكول الاختياري لأي شكل من أشكال العقوبة أو الانتقام أو أي عائق آخر نتيجة لعملهم.
- 10- ويمثل التشغيل الفعال للآلية التزاماً متواصلاً. وينبغي أن تخضع فعالية الآلية لتقييم منتظم تجريه الدولة والآلية نفسها، مع مراعاة آراء اللجنة الفرعية، بغية تعزيز الآلية وتوطيدها عند الاقتضاء.

المسائل الأساسية فيما يتعلق بإنشاء آلية وقائية وطنية:

- 1- تحديد الآلية الوقائية الوطنية أو إنشاؤها:

(أ) ينبغي أن تحدّد الآلية الوقائية الوطنية، عن طريق عملية مفتوحة وشفافة وشاملة تشارك فيها مجموعة واسعة من الجهات المعنية، بما فيها المجتمع المدني. وينبغي أن ينطبق هذا الأمر أيضاً على عملية اختيار أعضاء الآلية وتعيينهم، وهي عملية ينبغي أن تتم وفقاً للمعايير المحددة.

(ب) وينبغي أن تكون لدى جميع أعضاء الآلية الخبرة والتجربة اللزمتان ليكون أداؤها فعالاً، مع مراعاة مقتضيات المادة 18(1) و(2) من البروتوكول الاختياري²⁵.

(ت) وينبغي للدولة أن تكفل استقلال الآلية وذلك بالامتناع عن تعيين أعضاء فيها يشغلون مناصب يمكن أن تثير تساؤلات عن تضارب المصالح.

(ث) ينبغي لأعضاء الآليات الوقائية الوطنية أن يضمنوا بدورهم عدم شغل أو حيازة مناصب تثير تساؤلات عن تضارب المصالح.

(ج) ووفقاً لمقتضيات المادة 18(1) و(2) من البروتوكول الاختياري²⁶، ينبغي للآلية أن تكفل أن يكون موظفوها من خلفيات متنوعة، وتكون لديهم القدرات والدراية المهنية اللازمة ليتسنى لها أن تضطلع بولايتها على نحو سليم. وينبغي أن يشمل ذلك في جملة ما يشمل الخبرات ذات الصلة في مجالي القانون والرعاية الصحية.

2- التعيين والإخطار:

(أ) ينبغي أن تُنشأ الآلية الوقائية الوطنية في غضون سنة من بدء نفاذ البروتوكول الاختياري بالنسبة إلى الدولة المعنية، ما لم يكن قد صدر إعلان وقت التصديق، وفقاً للمادة 24 من البروتوكول الاختياري.

(ب) وينبغي أن يُعلن عن الهيئة المعنية لتكون آلية وقائية وطنية إعلاناً رسمياً باعتبارها كذلك على الصعيد الوطني.

(ت) ينبغي للدولة أن تخطر اللجنة الفرعية فوراً بالهيئة التي عُينت لتكون الآلية الوقائية الوطنية.

المسائل الأساسية فيما يتعلق بعمل الآلية الوقائية الوطنية:

1- واجبات الدول:

(أ) ينبغي للدولة أن تسمح للآلية الوقائية الوطنية بزيارة جميع ما يخضع لولاية الدولة من أماكن الحرمان من الحرية أو أي من الأماكن التي يشتبه في كونها كذلك، على النحو المنصوص عليه في المادتين 4 و29 من البروتوكول الاختياري²⁷. ولهذه الأغراض، تمتد ولاية الدولة لتشمل جميع الأماكن التي تمارس عليها الدولة مراقبة فعلية.

(ب) ينبغي للدولة أن تكفل قدرة الآلية على إجراء زيارات بالطريقة والوتيرة اللتين تقررهما الآلية بنفسها. ويشمل ذلك القدرة على إجراء مقابلات خاصة مع الأشخاص المحرومين من الحرية، والحق في القيام بزيارات غير معلنة، في جميع الأوقات ولجميع أماكن الحرمان من الحرية، وفقاً لأحكام البروتوكول الاختياري.

(ت) وينبغي للدولة أن تكفل تمتع أعضاء الآلية وموظفيها بالامتيازات والحصانات اللازمة لأداء مهامهم على نحو مستقل.

(ث) ولا ينبغي للدولة أن تأمر بأي شكل من أشكال العقاب أو الانتقام أو العراقيل في حق أي شخص أو منظمة أو تطبقها عليهما أو تسمح بها أو تتغاضى عنها بسبب اتصال ذلك الشخص أو تلك المنظمة بالآلية أو تزويدها بأية معلومات، صحيحة كانت أو خاطئة، ولا ينبغي المساس بذلك الشخص أو تلك المنظمة بأي طريقة أياً كانت.

(ج) وينبغي للدولة أن تخبر الآلية الوقائية الوطنية بأي مشروع تشريع قد يكون قيد النظر وتكون له صلة بولاية الآلية، وأن تسمح لها بتقديم اقتراحات أو ملاحظات بشأن أي سياسة أو تشريع قائمين أو مشروع سياسة أو تشريع. وينبغي للدولة أن تراعي أي اقتراحات أو ملاحظات تقدمها الآلية بشأن ذلك التشريع.

(ح) وينبغي للدولة أن تنشر التقارير السنوية الصادرة عن الآلية وأن توزعها على نطاق واسع. كما ينبغي لها أن تكفل أن تطلع عليها الجمعية التشريعية الوطنية أو البرلمان ويناقشها. وينبغي أيضاً أن تحال التقارير الوطنية الصادرة عن الآلية إلى اللجنة الفرعية التي تتخذ الترتيبات اللازمة لنشرها على موقعها الشبكي.

2- واجبات الآليات الوقائية الوطنية:

(أ) ينبغي للآلية الوقائية الوطنية أن تضطلع بجميع جوانب ولايتها بطريقة تتفادى تضارب المصالح الفعلي أو المفترض.

(ب) وأن يُطلب من الآلية وأعضائها وموظفيها إجراء استعراض منظم لأساليب عملهم والقيام بتدريب من أجل تعزيز قدرتهم على الاضطلاع بمسؤولياتهم بموجب البروتوكول الاختياري.

(ت) وعندما تؤدي الهيئة المعنية كآلية مهام أخرى بالإضافة إلى المهام المعهودة إليها بموجب البروتوكول، ينبغي أن تُنفذ المهام المعهودة إليها ضمن وحدة أو إدارة منفصلة لها موظفون خاصون بها وميزانية مستقلة.

(ث) وينبغي للآلية أن تضع خطة عمل أو برنامج عمل يشمل، بمرور الوقت، زيارات لجميع ما يخضع لولاية الدولة من أماكن الحرمان من الحرية أو أي من الأماكن التي يشتبه في كونها كذلك، على النحو المنصوص عليه في المادتين 4

و29 من البروتوكول الاختياري. ولهذه الأغراض، تمتد ولاية الدولة لتشمل كل الأماكن التي تمارس عليها الدولة مراقبة فعلية.

(ج) وللآلية أن تخطط لعملها واستخدام الموارد استخداماً يكفل زيارة أماكن الحرمان من الحرية بطريقة ووتيرة كافية للإسهام بفعالية في منع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

(ح) وأن تقدم اقتراحات وملاحظات إلى السلطات الحكومية ذات الصلة فيما يتعلق بالسياسات أو التشريعات القائمة وبمشاريع السياسات أو التشريعات التي تعتبرها الآلية هامة لولايتها.

(خ) وينبغي للآلية أن تعدّ تقارير عقب زيارتها فضلاً عن إعداد تقرير سنوي وأي شكل آخر من أشكال الإبلاغ التي تراها ضرورية. وينبغي أن تتضمن التقارير، عند الاقتضاء، توصيات موجهة إلى السلطات المختصة. وينبغي أن تراعي توصيات الآلية القواعد ذات الصلة الصادرة عن الأمم المتحدة في مجال منع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة، بما في ذلك تعليقات اللجنة الفرعية وتوصياتها.

(د) وينبغي للآلية أن تضمن الحماية التامة لأية معلومات سرية تحصل عليها في أثناء عملها.

(ز) وأن تكفل أن تكون لديها القدرة على الانخراط في عملية حوار جدي وأن تتخبط فيها بالفعل مع الدولة بشأن تنفيذ توصياتها. وينبغي لها أيضاً أن تسعى بنشاط إلى متابعة تنفيذ أية توصية تقدمها اللجنة الفرعية فيما يتعلق بالبلد المعني، وأن تفعل ذلك في إطار الاتصال باللجنة الفرعية.

(ذ) وينبغي للآلية أن تسعى إلى إقامة اتصالات وإدامتها مع الآليات الوقائية الوطنية الأخرى بهدف تبادل الخبرات وتعزيز فعاليتها.

(ر) وأن تسعى إلى إقامة اتصالات وإدامتها مع اللجنة الفرعية، على النحو المنصوص عليه في البروتوكول الاختياري وللأغراض المبينة فيه.

قدرة الآليات الوقائية الوطنية على العمل الفعال بطريقة وقائية و"الحزمة الوقائية"28:

- ترى اللجنة الفرعية أن من المناسب أن تؤكد من جديد أهمية الآليات الوقائية الوطنية التي تتمتع باستقلال وظيفي حقيقي وتكون قادرة على العمل بروح وقائية، فتحديد المخاطر المحتملة للتعذيب وسوء المعاملة وتبرز الثغرات في حماية حقوق الإنسان وتقدم توصيات ذات طابع عملي لمعالجة المسائل المثيرة للقلق.

- وتدرك اللجنة الفرعية أكثر فأكثر أنه حتى وإن كانت لها ولاية قانونية للقيام بذلك، فليست كل الآليات الوقائية الوطنية تشعر بأنها قادرة على الوصول إلى جميع الأماكن التي يوجد بها أشخاص سلبت حريتهم أو قد يُسلبونها؛ وإلى جميع من سلبت حريتهم وإلى جميع المعلومات المتصلة بالولاية؛ وممارسة الحق في مقابلة المحتجزين في إطار من الخصوصية. ولا يقتصر الأمر على ضرورة أن تكون لديها الولاية القانونية اللازمة لذلك فحسب، بل تحتاج أيضاً إلى الاستقلال كي تتمكن من اتخاذ قرار بذلك، والوسائل اللازمة لذلك، والثقة التي تمكنها من ذلك عملياً.

- وترى اللجنة الفرعية أنه ينبغي أيضاً تمكين الآليات الوقائية الوطنية وقدرتها على تقديم كامل "الحزمة الوقائية"، بما في ذلك فحص أنماط الممارسات التي قد تنشأ عنها مخاطر التعذيب؛ والدعوة، مثل التعليق على مشاريع التشريعات وتشريعات التنفيذ؛ وتوفير التوقيف العام؛ والاضطلاع بأنشطة بناء القدرات؛ والتعاون بهمة مع السلطات الحكومية. وتشدد اللجنة الفرعية على أن ذلك يتطلب توفير موارد كافية؛ وامتيازات وحصانات مناسبة؛ والوصول إلى اللجنة الفرعية من أجل المشورة والمساعدة.

الحادي عشر: أدوات التقييم التحليلي للآليات الوقائية الوطنية29:

يجب على الدولة الطرف، وفقاً للمادة (1)2 من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، اتخاذ تدابير تشريعية أو إدارية أو قضائية أو تدابير فعالة أخرى لمنع أعمال التعذيب في أي إقليم خاضع لولايتها.

ويجب على الدول الأطراف، في هذا الإطار، أن تضمن إدراج التعليم والإعلام المتعلقين بحظر التعذيب إدراجاً كاملاً في تدريب جميع الموظفين الذين قد تكون لهم علاقة بسلب حرية الأفراد.

وينبغي إدراج حظر التعذيب في لوائح عمل هؤلاء الموظفين، وإبقاء جميع أساليب وعمليات سلب الحرية قيد الاستعراض المنهجي. وتطبق المبادئ ذاتها على سائر ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

ويُشدد البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة على أن المنع الفعال للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة يقتضي التوقيف واتخاذ مجموعة متنوعة من التدابير التشريعية والإدارية والقضائية وغيرها.

ويضع البروتوكول الاختياري نظام زيارات منتظمة إلى جميع أماكن الاحتجاز، باعتبار هذا النظام أحد وسائل منع التعذيب. والدولة الطرف هي المسؤولة عن ضمان أن تكون لديها آلية وقائية وطنية تمثل لمتطلبات البروتوكول الاختياري، وأن تكون مهمتها الرئيسية زيارة أماكن الاحتجاز بغية منع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. وتكفل الدولة الطرف استقلال الآلية التنظيمية والوظيفي وتتيح لها الموارد اللازمة لتمكينها من أداء وظائفها وفقاً لمتطلبات البروتوكول الاختياري. بيد أنها ينبغي أن تمتنع عن الإشراف على الآلية.

وينبغي أن تكون الآلية الوقائية الوطنية قادرة على العمل وفقاً للمبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان (مبادئ باريس).

وتيسيراً للتقييم الذاتي للأنشطة المشمولة بالولاية، أعدت اللجنة الفرعية المبادئ المعروضة مجموعة أدوات للتقييم الذاتي للآليات الوقائية الوطنية، وتحت اللجنة الفرعية الآليات الوقائية الوطنية الموجودة والدول الأطراف على الاضطلاع بصورة منهجية ودورية بعمليات تقييم ذاتي وتحسين أنشطتها.

ولاية الآلية الوقائية الوطنية:

1- يقتضي المنع الفعال للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة التثقيف واتخاذ مجموعة متنوعة من التدابير التشريعية والإدارية والقضائية وغيرها، على النحو المشار إليه في ديباجة البروتوكول الاختياري.

2- وتتمثل الوظيفة الرئيسية للآلية الوقائية الوطنية، في سياق الاضطلاع بدورها الوقائي، في إجراء زيارات - يمكن أن تكون فجائية - إلى أماكن الاحتجاز. ويكمن الغرض من تلك الزيارات في القيام على نحو منتظم بدراسة معاملة الأشخاص المسلوب حريتهم في أماكن الاحتجاز من أجل تعزيز حمايتهم من التعذيب ومن ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

3- وإضافة إلى إجراء الزيارات، ينبغي أن تتضمن ولاية الآلية الوقائية الوطنية الأنشطة التالية:

(أ) تقديم توصيات إلى السلطات المختصة بغية تحسين معاملة وظروف الأشخاص المسلوب حريتهم، ومنع خضوع هؤلاء الأشخاص للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والدخول في عملية حوار جدي مع الدولة الطرف المسؤولة وأي جهة معنية أخرى بشأن تنفيذ أي توصيات مقدمة؛

(ب) نشر آرائها واستنتاجاتها وغير ذلك من المعلومات الوجهة بغية إذكاء الوعي العام، لا سيما عن طريق التعليم واستخدام مجموعة واسعة من وسائط الإعلام؛

(ج) تقديم مقترحات وملاحظات بشأن التشريعات القائمة أو مشاريع القوانين وخطط العمل ذات الصلة المعتمدة في مجال حقوق الإنسان، وموافاة الحكومة والبرلمان وأي هيئة مختصة أخرى، على أساس استشاري، إما بطلب من السلطات المعنية أو في إطار ممارسة صلاحيات الآلية بموجب البروتوكول الاختياري، بآراء وتوصيات ومقترحات وتقارير بشأن حالة المحتجزين وأي مسائل أخرى مشمولة بولاية الآلية؛

(د) إجراء مراجعات منهجية لقواعد الاستجواب وتعليماته وأساليبه وممارساته وترتيبات احتجاز ومعاملة الأشخاص الخاضعين لأي شكل من أشكال الاحتجاز في أي إقليم خاضع لولاية الدولة الطرف، بغية منع حدوث أي حالات تعذيب؛

(هـ) دراسة القواعد أو التعليمات الصادرة بشأن مهام ووظائف موظفي إنفاذ القانون، المدنيين منهم والعسكريين، والعاملين في ميدان الطب، والموظفين العموميين، وغيرهم ممن تكون لهم علاقة بحبس أي فرد خاضع لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو باستجواب ذلك الفرد أو معاملته، للتحقق من امتثالها لأحكام الاتفاقية والبروتوكول الاختياري وغير ذلك من صكوك حقوق الإنسان؛

(و) المساعدة في صياغة برامج لتدريس حظر ومنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة وإجراء بحوث في ميدان حقوق الإنسان، والمشاركة، حسب الاقتضاء، في تنفيذ تلك البرامج والبحوث في المدارس والجامعات والأوساط المهنية

(ز) دراسة مقررات المؤسسات التعليمية لضمان إدراج التعليم والإعلام المتعلقين بحظر التعذيب إدراجاً كاملاً في برامج تدريب الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون، المدنيين منهم والعسكريين، والعاملين في ميدان الطب، والموظفين العموميين، وغيرهم ممن تكون لهم علاقة بحبس أي فرد خاضع لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو باستجواب ذلك الفرد أو معاملته؛

(ح) الإسهام في التقارير التي يتعين على الدول الأطراف تقديمها إلى هيئات الأمم المتحدة ولجانها وإلى المؤسسات الإقليمية وفقاً لالتزاماتها بموجب المعاهدات، أو تقديم تقاريرها الخاصة، والتعبير، عند اللزوم، عن رأي في الموضوع وفقاً لمركزها المستقل

(ط) متابعة عملية تنفيذ التوصيات المقدمة من هيئات الأمم المتحدة والهيئات الإقليمية إلى الدول الأطراف فيما يتعلق بالتعذيب والمسائل المتصلة به، وإسداء المشورة على الصعيد الوطني، وموافاة الهيئات المقدمة للتوصيات بمعلومات حسب الاقتضاء؛

(ي) النظر في إجراء اتصالات بآليات وقائية أخرى أو البقاء على اتصال بتلك الآليات بغية تقاسم التجارب وتدعيم الفعالية؛
(ك) الاتصال باللجنة الفرعية والبقاء على اتصال بها عن طريق تبادل المعلومات والاجتماع بأعضائها بصورة منتظمة.

تنظيم الآلية الوقائية الوطنية:

1- تُسند إلى الآلية الوقائية الوطنية ولاية وصلاحيات وقائية وفقاً للبروتوكول الاختياري وتحدد تلك الولاية والصلاحيات بوضوح في نص دستوري أو تشريعي جديد أو موجود يبين تركيبة الآلية ونطاق اختصاصها³⁰. وينبغي أن تنص تلك التشريعات على أن تشمل ولاية إجراء الزيارات جميع الأماكن التي تسلب فيها حرية الأفراد أو يمكن أن تسلب، وذلك على النحو المنصوص عليه في المادة 4 من البروتوكول الاختياري.

2- وينبغي أن تحدد التشريعات ذات الصلة مدة ولاية أعضاء الآلية الوقائية الوطنية، وما إذا كانت محددة أو مفتوحة، وأي أسباب لإنهاء مهامهم (المرجع السابق، الفقرة 9). وإضافة إلى ذلك، ينبغي أن يكفل الأساس القانوني تمتع أعضاء الآلية الوقائية الوطنية وموظفيها بالامتيازات والحصانات اللازمة لممارسة وظائفهم باستقلال، وأن يتصدى لمسألة الأعمال الانتقامية وغيرها من الأفعال التي تستهدف أعضاء الآلية وشركاءهم وأي شخص كان على اتصال بها³¹.

3- وينبغي أن يمنح النص التشريعي الآلية الوقائية الوطنية، كحد أدنى، ما يلي³²:
(أ) صلاحية أن تختار بملء إرادتها أماكن سلب الحرية التي تزرع زيارتها؛ وأن تدرس بانتظام معاملة الأشخاص المحرومين من حريتهم في تلك الأماكن؛ وأن تختار توقيت تلك الزيارات وتقرر الإشعار بها أو عدم الإشعار؛ وتختار الأشخاص المزمع استجوابهم؛

(ب) الوصول إلى جميع المعلومات، بما فيها المعلومات الشخصية والحساسة، وجميع الأماكن والأشخاص وفقاً لما يستدعيه أداء ولايتها؛

(ج) صلاحية تقديم توصيات إلى السلطات المختصة؛

(د) صلاحية تقديم مقترحات وملاحظات بشأن التشريعات القائمة أو مشاريع القوانين؛

(هـ) الحق في الاتصال باللجنة الفرعية.

4- ينبغي اختيار أعضاء الآلية الوقائية الوطنية بواسطة عملية مفتوحة وشفافة وشاملة للجميع، وعلى أن تتوفر لديهم معاً الدراية والخبرة اللازمتان لسير أعمال الآلية بصورة فعالة. ويحبذ أن تحدد عملية الاختيار في النص التشريعي الذي يُنظم الآلية الوقائية الوطنية. وينبغي أن تحرص الآلية على أن يتسم فريقها بتنوع المشارب، فيكفل مثلاً التوازن بين الجنسين وتمثيل الأقليات داخله، وعلى أن تتوفر لديه القدرات والمعارف المهنية، على النحو اللازم لاضطلاعها بولايتها على نحو سليم.

5- وينبغي للآلية أيضاً أن تستفيد في أنشطتها من التعاون مع جهات منها المجتمع المدني والجامعات والخبراء المؤهلون والبرلمان والوزارات الحكومية³³. وينبغي إيلاء اهتمام خاص لتكوين علاقات مع أعضاء المجتمع المدني العاملين مع الفئات الضعيفة³⁴.

6- وينبغي أن تتيح الدول الأطراف الموارد اللازمة لسير أعمال الآليات الوقائية الوطنية بصورة فعالة³⁵. وينبغي للآلية الوقائية الوطنية أن ترتب أوليات استخدامها للموارد استناداً إلى تحليل منتظم لممارستها وخبرتها في ضوء تقييمها لاحتياجاتها والوسائل اللازمة لأداء ولايتها على نحو سليم. وأن تدعو الآلية إلى توفير الموارد اللازمة لتنفيذ ولايتها تنفيذاً فعالاً، بمساعدة من اللجنة الفرعية و/أو غيرها من الجهات الفاعلة المعنية إن لزم الأمر.

7- وحرصاً على الشفافية والاتساق في سير الأعمال، ينبغي للآليات الوقائية الوطنية أن تضع سياسات ونظماً داخلية تحدد أموراً منها التالية:

(أ) تنظيم المكتب وعمله وميزانيات جميع الأنشطة المعروضة في الفقرة 9 من هذه الأداة؛

(ب) إجراءات صنع القرار؛

(ج) استخدام الموظفين وفصلهم؛

(د) منع تعارض المصالح؛

(هـ) استخدام خبراء خارجيين، وتحديد المؤهلات والاختصاصات اللازمة لعملهم؛

(و) تقاسم المعلومات داخل الآلية؛

(ز) الاتصال بالجهات الفاعلة الوطنية والدولية الأخرى، بما فيها اللجنة الفرعية، والصحافة؛

(ح) حماية البيانات ومسائل السرية.

استراتيجية عمل الآلية الوقائية الوطنية:

1- قد تواجه الآلية الوقائية الوطنية، بالنظر إلى طبيعة عملها، تحدياً من قبيل ممانعة البيروقراطيات في تغيير الهياكل والممارسات، وعدم وجود موارد لتنفيذ التوصيات والمبادرات الأخرى، إضافة إلى ذلك أحياناً سلبية الرأي العام. وستكون بعض هذه التحديات خارج سيطرة الآلية، وإلى حد ما، خارج سيطرة السلطات المختصة التي تتعامل معها الآلية. ومع ذلك، ينبغي للآلية في هذه الحالات أن تسعى إلى إيجاد واقتراح حلول إبداعية لمعالجة ما يطرأ من مسائل معالجة تدريجية بمرور الوقت. وينبغي لها أن تنظر في إقامة شراكات مع جهات فاعلة وطنية ودولية بغية توعية صناع القرارات وعامة الناس بالتزامات الدول الأطراف، بغية تشجيع وتيسير تغيير التشريعات والسياسات التي تضعها السلطات والمواقف العامة والظروف والممارسات السائدة في أماكن الاحتجاز.

2- وينبغي أن تضع الآلية الوقائية الوطنية استراتيجيات ملموسة طويلة الأمد وقصيرة الأمد تتوخى تحقيق أقصى أثر ممكن في التصدي للمشاكل والتحديات ذات الصلة بولايتها في السياق المحلي. وينبغي رصد الأنشطة ونتائجها وتحليلها باستمرار واستخدام الدروس المستفادة من أجل تطوير ممارسة الآلية. ويمكن أن يستند هذا التقييم إلى إطار يبدأ بالتحديات القائمة، مثل مسائل تعبئة الموارد، وتقييم للأنشطة قيد التنفيذ، مروراً بمجموعة من العوامل والأنشطة الإضافية مثل:

- (أ) معايير اختيار الأنشطة المكررة؛
- (ب) معايير تشكيل الأفرقة العاملة والأفرقة الزائرة وأفرقة الاتصال وما إلى ذلك، بما يشمل إشراك أنواع محددة من الخبرات المهنية أو إسهامات أخرى من جهات معنية وطنية/دولية؛
- (ج) تحليل المشاكل والتحديات والممارسات الجيدة المحددة؛
- (د) التعاون مع جهات فاعلة أخرى؛
- (هـ) الموارد المدرجة في الميزانية؛
- (و) الاستراتيجيات وأساليب العمل التي ينبغي اعتمادها عند تنفيذ الأنشطة؛
- (ز) التوصيات المقدمة إلى السلطات؛
- (ح) إجراءات متابعة التوصيات وتقييم تنفيذها، بما في ذلك الحوار مع السلطات؛
- (ط) التنظيم المنهجي للملاحظات والتوصيات الصادرة والردود الواردة من السلطات، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالتنفيذ، إلى جانب تحليل كيفية وأسباب النجاح والإخفاق في إحداث تغيير فعلي؛
- (ي) عرض سائر أنشطة الآلية الوقائية الوطنية إضافة إلى تقييمات الزيارات والنواتج والآثار؛
- (ك) الموارد المنفقة؛
- (ل) النظر في مدى الحاجة إلى وضع استراتيجيات أو نهج بديلة.

3- وتخضع استراتيجيات العمل لتقييم وتحسين دوريين. وقد ترغب الآلية الوقائية الوطنية في ضم شركائها إلى عملية استعراض أنشطتها وتقييم التقدم المحرز فيها. وقد ترغب أيضاً في التماس إسهامات من جهات معنية دولية مثل اللجنة الفرعية.

4- وينبغي أن يُفهم عمل الآلية كعملية تطوير مستمرة في سياق معين لا تأخذ في الحسبان تجربة الآلية ذاتها فحسب بل تعتمد أيضاً على المعلومات والمشورة والدراية المتوافرة من مصادر أخرى وجبهة وجديرة بالثقة. وينبغي أن يتلقى الأعضاء والموظفون والخبراء الخارجيون وغيرهم من المساهمين المحتملين تدريباً مستمراً بشأن أنشطة الآلية ومنع التعذيب، بما يشمل التدريب على القضايا المنهجية والاستراتيجية والأخلاقية، وينبغي أن يشاركوا في تطوير أساليب العمل. ويمكن أن يكون إشراك اللجنة الفرعية مفيداً في سياق أنشطة بناء القدرات هذه.

تنفيذ أنشطة الزيارات:

1- التخطيط:

(أ) ينبغي للآلية الوقائية الوطنية، في سياق أنشطة زياراتها، أن تسعى بنشاط إلى الحصول على المعلومات، لضمان أن تكون لديها البيانات والمعلومات الأساسية المتعلقة بجميع أماكن الاحتجاز، وينبغي أن تُمسك أرشيفاً يتضمن جميع المعلومات الوجيهة المتعلقة بأماكن الاحتجاز ومعاملة الأشخاص المحتجزين فيها.

(ب) وينبغي للآلية ضمان أن تكون لديها معايير لاختيار أماكن الاحتجاز التي يتعين زيارتها ولاتخاذ القرارات بشأن الزيارات المواضيعية، على أن تكفل تلك المعايير إجراء زيارات منتظمة إلى جميع أماكن الاحتجاز، على نحو يراعي نوع المؤسسة وحجمها ومستواها الأمني وطبيعة مشاكل حقوق الإنسان المعروفة فيها، بحيث يُفسح المجال للمرونة في تخصيص الموارد لضمان إمكانية إجراء زيارات المتابعة والزيارات العاجلة. وينبغي أن تكون تلك المعايير شفافة وواضحة ومنشورة.

(ج) وينبغي أن يراعى في تشكيل الأفرقة الزائرة اختيار أعضاء لديهم ما يلزم من الخبرة والمهارات والمعارف، بما في ذلك معرفة اللغات وخصوصيات الفئات ذات الاحتياجات الخاصة والفئات الضعيفة، والتنوع الجنسي، وتمثيل المجموعات الإثنية والأقليات تمثيلاً كافياً. وينبغي أن يتاح للفريق ما يكفي من الوقت والموارد البشرية والتقنية لأداء مهامه على نحو سليم.

2- منهجية الزيارات

(أ) ينبغي للآلية الوقائية الوطنية أن تضع باستمرار مبادئ توجيهية لزيارة مختلف أنواع أماكن الاحتجاز، بما يشمل تعليمات لاختيار موضوع الزيارة، وإجراء مقابلات على انفراد، ولوضع سياسات للتعامل مع فئات المحتجزين الضعيفة، ولضمان جمع معلومات من كل المصادر المتاحة، مثل إدارة المؤسسة المشمولة بالزيارة وموظفيها، ومحتجزين من جميع الأماكن والوحدات، وزوار آخرين إن لزم الأمر، والجهات الفاعلة الخارجية كالمجتمع المدني وآليات الرصد الأخرى.

(ب) وينبغي زيارة جميع المرافق داخل المؤسسات، وتقييم السجلات الموجودة ونماذج لملفات القضايا والأنشطة والخدمات المتوفرة للمحتجزين، ما لم تكن الزيارة زيارةً مواضيعية فقط، أما إذا كانت الزيارة مواضيعية، فيمكن الاكتفاء بتغطية المرافق جزئياً.

(ج) وينبغي بلورة ممارسات وأدوات للتحقق من الملاحظات واختبارها وتقييمها ولضمان استناد التوصيات إلى تحليل دقيق ووقائع ثابتة. وينبغي أن تضع الآلية الوقائية الوطنية نظاماً فعالاً لإدارة البيانات.

(ت) وينبغي أن تكون هناك سياسة تقتضي عقد جلسة إعلامية فورية مع ممثلي مركز الاحتجاز في نهاية الزيارة.

(ث) وينبغي للآلية أن تنظر في وضع مدونة لقواعد سلوك الأفرقة الزائرة، تحدد مسائل منها كيفية محادثة المحتجزين والموظفين، ومراعاة الحساسيات الثقافية وغيرها، وإجراء المقابلات الفردية أو الجماعية، بما يشمل الكيفية والطرفية، والتعامل مع مسائل الأمن والسلامة، وضمان السرية، وإدارة الجلسات الإعلامية الداخلية بغرض التنسيق والتحقق من البيانات المجمعة، والتحصير لاختتام الزيارة، مع السهر على ألا يخرج الزوار عن ولاية الآلية أو يتجاوزوها بأي طريقة أخرى في أثناء الزيارة، علاوة على المشاركة في إعداد التقارير والمتابعة.

(ح) وينبغي أن تكون للآلية الوقائية الوطنية مبادئ توجيهية واضحة بشأن الإبلاغ عن فرادى حالات إساءة المعاملة المتعمدة والمطالبة بإجراء تحقيقات والحفاظ على السرية بخصوص المحتجز المعني وأي مصدر آخر من مصادر المعلومات ذات الصلة وحماية هؤلاء الأشخاص من الأعمال الانتقامية.

3- تقارير الزيارات

(أ) ينبغي أن تركز تقارير الزيارات على القضايا الأهم، أي الإبلاغ عن إساءة المعاملة، والثغرات في السياسات واللوائح والممارسات، ومدى سلامة ظروف عيش المحتجزين، وأن تبين أي نقص منهجي في حماية حقوق المحتجزين. وينبغي تسجيل الممارسات الجيدة وحفظها لأغراض التحليل المنهجي. وينبغي دراسة حالات إساءة المعاملة المتعمدة لتحديد الثغرات في حماية الأشخاص المسلوب حريتهم.

(ب) وينبغي أن تكون التوصيات قائمة على أساس متين وأن تعكس عناصر منها القواعد والممارسات الدولية. وبصفة عامة، ينبغي أن تركز التوصيات على منع التعذيب، فتتصدى للثغرات والممارسات المنهجية (الأسباب الأساسية)؛ وأن تكون قابلة للتطبيق العملي. وينبغي أن تكون وجيهة ودقيقة وغير معقدة لتفادي حدوث التباس في الحوار المتعلق بتنفيذها.

(ج) وينبغي للآلية الوقائية الوطنية أن تضع، بناء على تجربتها، استراتيجية لاستخدام تقريرها، وينبغي أن تشمل هذه الاستراتيجية تقديم التقرير إلى الحكومة والهيئات الرسمية المعنية لتشكّل أساساً للحوار، ونشر التقرير وتعميمه لتنبيه المجتمع بأسره.

متابعة التوصيات الصادرة عن اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وعن الآلية الوقائية الوطنية فيما يتعلق بالتغيير:

1- ينبغي للآلية الوقائية الوطنية أن تتحقق بانتظام من تنفيذ التوصيات، وذلك بالأساس عن طريق إجراء زيارات متابعة إلى المؤسسات التي تمر بمشاكل، وبلاستناد أيضاً إلى المعلومات الجيئة الواردة من جهات منها هيئات حقوق الإنسان والمؤسسات الحكومية والمجتمع المدني. وتيسيراً للمتابعة الفعالة، ينبغي للآلية أن تضع استراتيجية متابعة تكون واضحة وموجهة نحو الأثر المنشود وأن تعتمد الممارسات والأدوات اللازمة لتنفيذ الاستراتيجية.

2- وينبغي للآلية أن تحافظ على حوار بناء مع الجهات المتلقية للتوصيات، في المقام الأول، أي السلطات الحكومية ومديري/كبار مديري أماكن الاحتجاز المعنية، وكذلك مع سلطات الإشراف. وينبغي أن يشمل الحوار اتصالات كتابية وشفوية بشأن تنفيذ التوصيات. وبناء على طلب الآلية، ينبغي للجهات المتلقية للتوصيات أن تضع سياسة أو خطة عمل

واضحة للشروع في الإصلاح اللازم. وقد يكون من المناسب في حالات خاصة توصية السلطات بوضع حد على الفور لممارسات معينة والشروع في تحقيق جنائي.

3- وينبغي من حيث المبدأ نشر تقارير الزيارات، بما فيها التوصيات. وتُستثنى من ذلك الحالات التي تستنسب فيها الآلية الوقائية الوطنية عدم النشر أو التي يوجد فيها مانع قانوني. وينبغي نشر تقارير سنوية تتضمن، إضافة إلى التوصيات المتعلقة بالتغيير، نتيجة الحوار مع السلطات، أي متابعة التوصيات الواردة في التقارير السنوية السابقة. ويمكن للآلية أن تنشر أيضاً تقارير مواضيعية.

4- وينبغي للآلية الوقائية الوطنية أن تحافظ على حوار مع جهات فاعلة وطنية ودولية أخرى، منها المجتمع المدني، وأن تنظر في جميع المعلومات الوجيهة الواردة منها، وتدعو إلى تقديم معلومات وجيهة إلى الآلية.

منع الأعمال الانتقامية

1- ينبغي للآلية الوقائية الوطنية أن تضع استراتيجية لمنع الأعمال الانتقامية أو التهديدات الصادرة عن موظفي مراكز الاحتجاز وعن محتجزين آخرين في حق الأشخاص المستجوبين أثناء الزيارات وغيرهم ممن يمدونها بمعلومات حساسة أو حاسمة قبل الزيارة أو بعدها. وينبغي أن تتصدى هذه الاستراتيجية أيضاً لما قد يتعرض له أعضاء الآلية وموظفوها من تهديدات بالانتقام. ويمكن أن تتضمن الاستراتيجية التوجيهات التالية:

(أ) ينبغي للآلية أن تضع سياسة تبيين أنواع المعلومات التي يمكن جمعها خلال الاستجوابات الجماعية وأنواع المعلومات التي ينبغي ألا تجمع إلا في استجوابات على أفراد. وكلما حصلت الآلية على معلومات حساسة أو حاسمة خلال استجواب على أفراد، ينبغي أن تستجوب المزيد من الأشخاص على أفراد حفاظاً على سرية هوية مصدر المعلومات؛

(ب) ينبغي للآلية الوقائية الوطنية أن تشدد، في محادثاتها مع الإدارة والموظفين والمحتجزين في أماكن الاحتجاز، على أن الأعمال الانتقامية محظورة صراحة في البروتوكول الاختياري، وأن المتابعة ستركز على هذه النقطة، وأن المحتجزين الذين يتعرضون للانتقام ينبغي لهم إخطار الآلية. ويُصح بأن توزع على المديرين والموظفين والمحتجزين، على نطاق واسع، ملفات تتضمن معلومات عن ولاية الآلية الوقائية الوطنية وأساليب عملها، بما فيها مراجع تشير إلى الحظر المطلق للأعمال الانتقامية، إضافة إلى عنوان الآلية وبيانات الاتصال بها. وينبغي للآليات الوقائية الوطنية أن تتأكد من أنه يجوز لها صراحة، في القانون والممارسة، توزيع أي مواد تتعلق بالآلية على المحتجزين ويجوز للمحتجزين تلقي تلك المواد منها والاحتفاظ بها؛

(ج) ينبغي متابعة ورصد الحالات التي تثير قلقاً خاصاً، بما في ذلك بعد نقل المحتجزين المعنيين إلى مؤسسات أخرى. وينبغي إيلاء اهتمام أكبر للأماكن التي حدثت فيها أعمال انتقامية أو يرجح أن تكون قد حدثت، وتدعيم رصد تلك الأماكن؛

(د) يجوز طلب وتيسير تدخل ومساعدة جهات فاعلة أخرى، منها المنظمات غير الحكومية. ولا بد من ضمان أن تتقاسم الآليات الوقائية الوطنية مع هيئات الرصد الداخلية المعلومات الوجيهة المتعلقة بحالات الانتقام الممكنة؛

(هـ) ينبغي اتخاذ إجراءات فورية حالما ترد من جهات فاعلة أخرى، منها المنظمات غير الحكومية العاملة بصفة مباشرة أو غير مباشرة مع المحتجزين، معلومات وجيهة تثير مخاوف من إمكانية حدوث أعمال انتقامية؛

(و) ينبغي تحليل أية مخاوف مثبتة بشأن أعمال انتقامية والتحقق منها بالقدر الممكن وحفظها. وينبغي النظر في إدراجها في تقارير الآلية الوقائية الوطنية والاستناد إليها للتوصية بتحسين الممارسات المؤسسية بغية حماية الضحايا وتقديم تعويضات إليهم ومنع التكرار؛

(ز) يمكن، بموافقة المحتجزين المعنيين، توجيه اهتمام السلطات إلى حالات أفراد بعينهم معرضين لأعمال انتقامية، ومتابعة هذه الحالات؛

(ح) في الحالات التي يُدعى فيها حدوث أعمال انتقامية، ينبغي للآلية الوقائية الوطنية أن تسعى إلى ضمان الشروع في تحقيق تأديبي أو جنائي، وضمان حماية الضحايا، وعند الاقتضاء، تقديم تعويضات إليهم.

المسائل المتصلة بالإطار التشريعي:

1- ينبغي أن تحرص الآلية الوقائية الوطنية على تضمين الإطار التشريعي ذي الصلة حظراً مطلقاً للتعذيب وتعريفاً للتعذيب وفقاً لأحكام المادة 1 من اتفاقية مناهضة التعذيب، وأن تكون عقوبات الانتهاكات متناسبة مع خطورة الجرم. وينبغي تعريف مصطلح "مكان الاحتجاز" في القانون الوطني على نحو يأخذ في الحسبان المبادئ المعروضة في البروتوكول الاختياري وحماية حقوق الإنسان.

2- وينبغي للآلية الوقائية الوطنية أن تنظر في إجراء رصد وتحليل منهجين لتنفيذ الإجراءات المتخذة ضد المشتبه في ضلوعهم في التعذيب وإساءة المعاملة، وأن تدعو إلى إنشاء أو تيسر إنشاء سجل وطني لادعاءات التعذيب وأي تحقيقات أو إجراءات جنائية ذات صلة ونتائج تلك التحقيقات والإجراءات. كذلك ينبغي للآلية أن تدعو إلى إنشاء هيئة مستقلة

مخولة لتقييم ادعاءات التعذيب وإساءة المعاملة وفقاً لدليل التقصي والتوثيق الفعالين بشأن التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (بروتوكول اسطنبول).

3- ويجب تكليف الآلية الوقائية الوطنية بتقييم مشاريع القوانين والتشريعات القائمة في ضوء الالتزامات الدولية للدولة الطرف وفي ضوء المعايير الدولية الأخرى. لذا ينبغي للآلية أن تقترح التغييرات التشريعية اللازمة وتدعو إليها وتناشد البرلمانين والحكومة تنفيذ تلك التغييرات، بالتعاون مع الجهات المعنية الأخرى، حسب الاقتضاء. وينبغي أن تشمل تلك التغييرات تعديل التشريعات المخالفة لاتفاقية مناهضة التعذيب والبروتوكول الاختياري ومبادئ باريس. وينبغي للآلية أن تضع نظاماً يكفل توجيه انتباهها إلى التشريعات ومشاريع القوانين ذات الصلة.

4- وينبغي أن تنص التشريعات بوضوح على التزام السلطات المختصة بدراسة التوصيات المقدمة من الآلية الوقائية الوطنية وبالدخول معها في حوار بشأن تنفيذ توصياتها.

التعاون والاتصالات:

1- ينبغي للآلية الوقائية الوطنية أن تنشئ:

- (أ) آلية للتواصل والتعاون مع السلطات الوطنية المختصة في تنفيذ التوصيات، بما في ذلك عن طريق الإجراءات العاجلة؛
- (ب) وسائل لمعالجة وحل أية صعوبات تنفيذية تواجهها خلال أداء واجباتها، بما في ذلك أثناء الزيارات؛
- (ج) سياسة لترويج التقارير أو أجزاء التقارير، بما فيها النتائج والتوصيات الرئيسية؛
- (د) سياسة بشأن إعداد التقارير المواضيعية ونشرها.

2- وينبغي للآلية الوقائية الوطنية أن تضع استراتيجية للتعاون مع الجهات الفاعلة الوطنية والدولية الأخرى، بما فيها اللجنة الفرعية، فيما يتعلق بمنع التعذيب ومتابعة حالات التعذيب أو إساءة المعاملة الموثقة أو المشتبه فيها ومتابعة الأعمال الانتقامية الممكنة. ويمكن ضم مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة الوطنية، كممثلي المنظمات غير الحكومية ونقابات العمال والمنظمات الاجتماعية والمهنية المعنية والاتجاهات الفلسفية أو الفقهية السائدة والجامعات والخبراء المؤهلين وأعضاء البرلمان والإدارات الحكومية³⁶. وينبغي إيلاء اهتمام خاص لبناء علاقات مع أعضاء المجتمع المدني العاملين مع الفئات الضعيفة³⁷.

3- وينبغي للآلية الوقائية الوطنية أن تعتمد استراتيجية لتعريف عامة الناس بولايتها وعملها وأن تضع إجراءً بسيطاً وسرياً وسهل الاستخدام يمكن من خلاله لعامة الناس إمدادها بالمعلومات المفيدة.

التنظيم المنهجي للتجارب:

1- ينبغي للآلية الوقائية الوطنية أن تضمن تصنيف وحفظ الملاحظات العملية والسياقية المهمة المستخلصة من زيارتها للمؤسسات والنابعة من مصادر أخرى جديرة بالثقة، وكذا توصياتها والردود الواردة من السلطات، وتجهيز هذه المادة بصورة منتظمة من أجل استخدامها في الحوار مع السلطات وفي تخطيط أعمالها المستمر وفي تطوير استراتيجياتها المتواصل.

2- ينبغي للآلية الوقائية الوطنية أن تعطي الأولوية لأكثر القضايا تعقيداً وللمؤسسات التي تعاني القدر الأكبر من المشاكل، ينبغي لها ألا تقصي من نطاق عملها أي شكل مؤسسي بعينه أو منطقة جغرافية بعينها أو أي مهمة من مهام الآليات الوقائية الوطنية عدا الزيارات

التقرير السنوي:

يمكن أن يتضمن التقرير السنوي للآلية الوقائية الوطنية ما يلي:

- (أ) عرض التحديات الراهنة التي تعترض حماية حقوق الأشخاص المسلوبة حريتهم والتنفيذ الفعال لولاية الآلية وخططها الاستراتيجية القصيرة والطويلة الأجل، بما فيها تحديد الأولويات؛
- (ب) تحليل أهم الاستنتاجات وعرض التوصيات وردود السلطات عليها؛
- (ج) متابعة القضايا المعلقة منذ نشر التقارير السابقة؛
- (د) النظر في المسائل المواضيعية؛
- (هـ) عرض أنشطة التعاون مع الجهات الفاعلة الأخرى في منع التعذيب
- (و) لمحة عامة عن سائر الأنشطة التي اضطلعت بها الآلية الوقائية الوطنية ونتاجها.

الخاتمة

تهدف هذه الدراسة إلى إلقاء مزيد من الضوء على النقاط الأساسية المتعلقة بإنشاء الآليات الوقائية الوطنية لمنع التعذيب، وذلك للمساهمة في النقاش الدائر في فلسطين لتأسيس هذه الآلية، وردود الفعل على القرار بقانون بشأن تشكيلها. تستعرض الدراسة قواعد القانون الدولي ذات العلاقة بحظر التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والتزامات وواجبات دولة فلسطين المتعلقة بذلك؛ والخطوات الفلسطينية الواجب اتخاذها للوفاء بالالتزامات المترتبة على الانضمام لبروتوكول منع التعذيب. كما تعرض مفهوم اللجنة الفرعية بشأن التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛ وولاية اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛ والمبادئ الإرشادية العامة بشأن تأسيس الآليات الوقائية الوطنية؛ ووظائف الآليات الوقائية الوطنية؛ وصلاحيات الآليات الوقائية الوطنية لمنع التعذيب؛ وتأسيس الآلية الوقائية الوطنية وتحديد ولايتها وصلاحياتها بموجب تشريع؛ والمبادئ التوجيهية بشأن الآليات الوقائية الوطنية؛ وأدوات التقييم التحليلي للآليات الوقائية الوطنية.

يأمل مركز الميزان أن تساهم هذه الدراسة في إثراء المشاورات بهذا الخصوص والتي يجب أن تساهم في خلق آلية مستقلة ومهنية وذات مصداقية، نظراً لما يشكله منع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة من حق أساسي وقيمة أخلاقية كبرى لحماية حقوق الأفراد وكراماتهم المتأصلة، وضمان حماية منظومة حقوق الإنسان وسيادة القانون والتأسيس لدولة القانون والديمقراطية.

وبالنظر لأن القانون الأساسي الفلسطيني، جاء خالياً من تنظيم آليات إدماج الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، في النظام القانوني الفلسطيني، وضوابط الانضمام إليها، فإن المسألة تقتضي إجراء المعالجة التشريعية المناسبة التي من شأنها تمكين فلسطين من الوفاء بالتزاماتها الدولية، حيث تتطلب مكافحة التعذيب على سبيل المثال، موائمة التشريعات العقابية الفلسطينية مع اتفاقية مناهضة التعذيب، وخاصة تبني تعريف الاتفاقية، وتجريم صور التعذيب كافة بما في ذلك المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، الأمر الذي يفترض إليه قانون العقوبات الفلسطيني رقم (74) لسنة 1936م المطبق في قطاع غزة، وكذلك القانون المطبق في الضفة الغربية.

وبناءً على ما تقدم، وفي ضوء حالة النظام السياسي القائمة، فإن المسألة تتطلب إجراءات توافقية بين الأطراف الفلسطينية كافة، وتبني تدابير استثنائية من شأنها إنفاذ الاتفاقات الدولية وإنشاء الآلية الوطنية الوقائية لمناهضة التعذيب، وتمكين القاضي الوطني من تطبيق ما ورد في تلك الاتفاقيات على المنازعات المطروحة أمامه.

إن الانضمام إلى الاتفاقيات الدولية وإنشاء الآلية الوطنية الوقائية لمكافحة التعذيب، لا تقتصر منجزاته على تعزيز مكانة فلسطين السياسية والقانونية على المستوى الدولي فحسب، وإنما في حماية حقوق وحريات الأفراد على المستوى المحلي، وضمان تعزيز احترام حقوق الإنسان.

وعليه فإن مركز الميزان إذ يطالب بوقف العمل بالقرار بقانون فإنه يدعو إلى إجراء مشاورات وطنية مع الأطراف ذات العلاقة، ولإسima مؤسسات المجتمع المدني لتبني نظام يضمن:

- استقلال الآلية بما في ذلك الاستقلال الوظيفي والمالي والإداري للآلية،
- ضمان تمثيل المجتمع بمختلف مكوناته
- حماية المبلغين عن التعذيب للهيئة سواء ثبت صحة البلاغ أو خطأه وسواء كانوا أفراداً أم مؤسسات،
- نشر الاتفاقية والبروتوكول في الجريدة الرسمية لتصبح جزءاً من التشريع الوطني.
- تعديل القرار بقانون ليتضمن خلاصة المشاورات الوطنية، وعرضه على مؤسسات المجتمع المدني قبل نشره.

1 قرار اتخذته الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 19/كانون الأول/ديسمبر 2017م A/RES/72/163.

2 المادة 7: الجرائم ضد الإنسانية 1- لغرض هذا النظام الأساسي، يشكل أي فعل من الأفعال التالية "جريمة ضد الإنسانية" متى ارتكب في إطار هجوم واسع النطاق أو منهجي موجه ضد أية مجموعة من السكان المدنيين، وعن علم بالهجوم: (هـ) "التعذيب" تعمد إلحاق ألم شديد أو معاناة شديدة، سواء بدنياً أو عقلياً، بشخص موجود تحت إشراف المتهم أو سيطرته، ولكن لا يشمل التعذيب أي ألم أو معاناة ينجمان فحسب عن عقوبات قانونية أو يكونان جزءاً منها أو نتيجة لها؛

3 عصام يونس- التعذيب: فساد الأخلاق وانتهاك القانون.

4 د. عماد الفقي، المسؤولية الجنائية عن تعذيب المتهم- ص23- دار النهضة العربية-القاهرة 2015م

5 A/RES/67/19.

6 وإذ تشير أيضاً إلى قرارها 177/43 المؤرخ 15 كانون الأول/ديسمبر 1988 الذي اعترفت بموجبه، في جملة أمور، بإعلان دولة فلسطين الصادر عن المجلس الوطني الفلسطيني في 15 تشرين الثاني/نوفمبر 1988، وقررت أن يستعمل اسم "فلسطين" بدلاً من اسم "منظمة التحرير الفلسطينية" في منظومة الأمم المتحدة، دون المساس بمركز المراقب لمنظمة التحرير الفلسطينية ووظائفها في منظومة الأمم المتحدة،

7 من ذلك ما ورد في قرار الجمعية العامة 163/72 المؤرخ في 19 كانون الأول/ديسمبر 2017، A/RES/72/163.

8 القرار 89/55،

9 E/CN.4/2005/102/Add.1.

10 منع التعذيب- والآليات الوقائية-المفوضية السامية لحقوق الإنسان-جنيف 2018-ص9.

11 منظمة العفو الدولية-مرجع سابق

12 المادة (4) من البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب.

13 دليل عملي لمنع التعذيب-المفوضية السامية لحقوق الإنسان- جنيف 2018-ص15.

14 يناير 2020 عاصم عابدين- ملاحظات مؤسسة الحق بشأن مسودة مشروع قرار بقانون إنشاء الآلية الوقائية الوطنية لمنع التعذيب في فلسطين.

15 CAT/OP/12/6 فقرة (5)

16 مرجع سابق، ص 24.

17 CAT/C/44/2 فقرة (53:49).

18 منع التعذيب على المستوى الوطني - مرشد لإنشاء آليات وقائية وطنية-منظمة العفو الدولية-ص 4، 5.

19 مرجع سابق ص14.

20 A/RES/70/175 قواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء (قواعد نيلسون مانديلا) قرار الجمعية العامة 175/70.

21 المواد 18 و19.

22 لمادة (22).

23 المادة (20) من البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب.

24 CAT/OP/12/5.

25 المادة 18

1- تتكفل الدول الأطراف بضمان الاستقلال الوظيفي للآليات الوقائية الوطنية التابعة لها فضلاً عن استقلال العاملين فيها.

2- تتخذ الدول الأطراف التدابير الضرورية لكي تتوفر لخبراء الآلية الوقائية الوطنية القدرات اللازمة والدراية المهنية. وتسعى هذه الدول لإيجاد توازن بين الجنسين وتمثيل ملانم للمجموعات العرقية ومجموعات الأقلية في البلد.

26 مرجع سابق.

27 المادة 4

1- تسمح كل دولة طرف، وفقاً لهذا البروتوكول، بقيام الآليات المشار إليها في المادتين 2 و3 بزيارات لأي مكان يخضع لولايتها ولسيطرتها ويوجد فيه أشخاص محرومون أو يمكن أن يكونوا محرومين من حريتهم إما بموجب أمر صادر عن سلطة عامة أو بناء على إيعاز منها أو بموافقتها أو سكوتها (يشار إليها فيما يلي باسم أماكن الاحتجاز). ويجري الاضطلاع بهذه الزيارات بهدف القيام، عند اللزوم، بتعزيز حماية هؤلاء الأشخاص من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

2- يعني الحرمان من الحرية، لأغراض هذا البروتوكول، أي شكل من أشكال احتجاز شخص أو سجنه أو إيداعه في مكان عام أو خاص للتوقيف لا يسمح لهذا الشخص فيه بمغادرته كما يشاء، بأمر من أي سلطة قضائية أو إدارية أو غيرها من السلطات الأخرى.

المادة 29 تسري أحكام هذا البروتوكول على الدول الاتحادية بجميع أجزائها دون أية قيود أو استثناءات.

28 CAT/C/63/4 فقرة (52).

²⁹ CAT/OP/1/Rev.1.

³⁰ مبادئ باريس والوثيقة CAT/OP/12/5، الفقرة 7.

³¹ انظر المادة 21(1) من البروتوكول الاختياري والوثيقة CAT/OP/12/5، الفقرتين 26 و 27.

³² المادتان 19 و 20 من البروتوكول الاختياري.

³³ مبادئ باريس.

³⁴ المرجع السابق.

³⁵ المادة 18(3) من البروتوكول الاختياري.

³⁶ مبادئ باريس.

³⁷ المرجع السابق.