

المحكمة العربية المقترحة لحقوق الإنسان - يجب التراجع عن تبني مشروع ميثاق المحكمة وبدء عملية إنشائها بشكل سليم

قامت جامعة الدول العربية في عام 2004 بتبني الميثاق العربي لحقوق الإنسان (الميثاق)،<sup>1</sup> وذلك بعد ان كان ميثاق مثير للجدل، يعود لعام 1994. قد أخفق في جذب مصادقة دولة واحدة عليه. ينص الميثاق، الذي تدخل في عضويته الآن 14 دولة طرف،<sup>2</sup> على تدابير تهدف الى تحسين حماية حقوق الإنسان والحريات في الدول الأطراف، خاصة من خلال التنصيص على إنشاء لجنة حقوق إنسان عربية،<sup>3</sup> تتكون من سبعة خبراء مستقلين، بصفتها هيئة معنية برصد تنفيذ الدول الأطراف للميثاق. تنص المادة 48 من الميثاق على تكليف اللجنة بتلقي التقارير من الدول الأطراف ودراستها وتقديم تعليقات عليها، والخروج بتوصيات تتفق مع أهداف الميثاق.

تم تأسيس لجنة حقوق الإنسان العربية هذه عام 2009، وعلى النقيض من نظيراتها من الهيئات في نظام معاهدات حقوق الإنسان بالأمم المتحدة، أو النظم الإقليمية في أفريقيا والأمريكتين، فإن اللجنة العربية ليست مختصة باستقبال الشكاوى الفردية ودراستها حول انتهاكات الحقوق المنصوص عليها في الميثاق. وعلى النقيض من تلك اللجان أيضاً، رفضت لجنة حقوق الإنسان العربية، حتى الآن، حين مراجعتها تقارير الدول، النظر بشكل جدي وفعلي في التقارير البديلة حول وضع حقوق الإنسان في الدول الأعضاء والمقدمة على سبيل المثال من طرف منظمات المجتمع المدني. كما يبدو أن اللجنة لم تعتمد أي إجراءات معينة يمكنها من خلالها أن تتصدى لحالات الأزمات وتتخذ إجراءات قوية حيالها، مثل تنظيم لجان تقصي حقائق أو التوصية بتبني ردود فعل سياسية من طرف جامعة الدول العربية. وأخيراً، لا يزال الوعي العام بالميثاق وتدابير حمايته ضعيفاً، حتى في الدول التي هي أطراف فيه، حيث لا يستعين المسؤولون العموميون والهيئات القضائية بالميثاق كثيراً، رغم أنه يعتبر قانوناً ملزماً.

وكنتيجة لهذا الوضع، ظلت تدابير الحماية في الميثاق إلى الآن بعيدة التحديق، حيث لم يتم انفاذ الحقوق، وحيث لا يزال نظام حقوق الإنسان بجامعة الدول العربية غير فعال بشكل كبير. من الضروري اذن إصلاح هذا النظام بغية تفعيله وجعله كمحفل للتبادل والتواصل بين المجتمع المدني ودول الجامعة الأعضاء، وكمؤسسة قادرة على

1 بدأ نفاذ الميثاق في 15 مارس/آذار 2008، بعد أن صدقت الدولة السابعة عليه بموجب المادة 49 (2)،

وتنص على: "يدخل هذا الميثاق حيز النفاذ بعد شهرين من تاريخ إيداع وثيقة التصديق السابعة لدي الأمانة العامة

لجامعة الدول العربية". للاطلاع على خلفية وتحليل لعملية مراعاة الميثاق انظر حسبية حاج صحراوي:

Modernising the Arab Charter on Human Rights, 2004 ICJ Yearbook, available at <http://icj.wpengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2004/01/ICJ-Yearbook-2004-ICJ-yearbook-2004-eng.pdf>

2 الدول التي صدقت على الميثاق: الجزائر، البحرين، العراق، الأردن، الكويت، لبنان، ليبيا، فلسطين، قطر، السعودية، السودان، سوريا، الإمارات، اليمن. انظر:

[http://www.lasportal.org/wps/portal/las\\_ar\\_humanrights/inpage!/ut/p/c5/vY3NDolwEISfhQcw2xjCwxFDwfKnQkXsxWBICBTEBIPQpxcTr3gy7h42mdmZDwTMeyuGqiweVXcrGshBmGeEE34IPlw8w1kjRvaBbmYsOr4ORzq54IMom-7yfzqzlr5luPHxF8ZGEG-69gonEGSxjSbAIUfG0a2nO1NSJTUafS7xlteHZ0Ql4nW2i8OE9XJSKe3GmDPV4k4RF3A1wb-HM3VN7F5AoInp3lmv8kWX-HVvh9Zik2-yb2lr2gsjsMCn/dl3/d3/L2dBISEVz0FBIS9nQSEh/?pcid=dcece004a3e7a18b9f8bd526698d42c](http://www.lasportal.org/wps/portal/las_ar_humanrights/inpage!/ut/p/c5/vY3NDolwEISfhQcw2xjCwxFDwfKnQkXsxWBICBTEBIPQpxcTr3gy7h42mdmZDwTMeyuGqiweVXcrGshBmGeEE34IPlw8w1kjRvaBbmYsOr4ORzq54IMom-7yfzqzlr5luPHxF8ZGEG-69gonEGSxjSbAIUfG0a2nO1NSJTUafS7xlteHZ0Ql4nW2i8OE9XJSKe3GmDPV4k4RF3A1wb-HM3VN7F5AoInp3lmv8kWX-HVvh9Zik2-yb2lr2gsjsMCn/dl3/d3/L2dBISEVz0FBIS9nQSEh/?pcid=dcece004a3e7a18b9f8bd526698d42c)

3 تم تشكيل اللجنة في مارس/آذار 2009 وبدأت في تلقي تقارير الدول في العام التالي.

التعامل مع انتهاكات حقوق الإنسان الجسيمة في الدول الأعضاء، بما في ذلك حالات الأزمات، وعلى تقديم تقييم ذي مصداقية لوفاء الدول بالتزامات حقوق الإنسان المترتبة عليها، والخروج بتوصيات تساعد على تحسين تنفيذ هذه الالتزامات. ومن المهم للغاية أيضاً، وبشكل متنسق مع نظم حقوق الإنسان الإقليمية الأخرى، أن توفر جامعة الدول العربية للأفراد حق الوصول للمحافل القضائية وغير القضائية لالتماس الإنصاف والجبر بشكل فعال في حالات انتهاكات حقوق الإنسان.

بعد الانتفاضات الشعبية التي اندلعت في عدة بلدان في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا منذ عام 2011 ("الربيع العربي")، والتي أدت إلى سقوط عدة أنظمة سلطوية في المنطقة، انطلقت دعوات ومبادرات إصلاح نظام جامعة الدول العربية، بما في ذلك نظام حقوق الإنسان، من جامعة الدول العربية نفسها. ومن بعض الأطراف في الميثاق، وكذلك من منظمات المجتمع المدني.<sup>4</sup> ومن بين مقترحات الإصلاح البارزة مقترح إنشاء هيئة قضائية إقليمية للنظر في الشكاوى الخاصة بانتهاكات حقوق الإنسان: المحكمة العربية لحقوق الإنسان.

إن اللجنة الدولية لحقوق الإنسان والفدرالية الدولية لحقوق الإنسان واذ ترحبان بفكرة إنشاء المحكمة العربية لحقوق الإنسان، إلا أنهما قلقتان من أن عملية إصلاح نظام حقوق الإنسان في جامعة الدول العربية خلال السنوات الثلاث الماضية، بما في ذلك إنشاء محكمة عربية، أجريت خلف أبواب مغلقة ومن خلال إجراءات غامضة، بما يتعارض مع المبادئ الأساسية للمشاركة والشفافية.

إن المنظمين تعربان أيضاً عن القلق أنه نتيجة لهذه الإجراءات الغامضة، فإن مشروع نظام المحكمة العربية لحقوق الإنسان، الذي صاغته لجنة خبراء ومن المتوقع تقديمه لمصادقة القمة العربية في مارس/آذار 2014، لم يلتزم بشكل سليم بالمعايير الإقليمية والدولية لحقوق الإنسان. إن أوجه القصور هذه تتضح تحديداً في المواد المرتبطة باختصاص المحكمة وولايتها القضائية، وفي ضمانات استقلال المحكمة، بما في ذلك استقلالية القضاة، ومجال متطلبات استنفاد التقاضي المحلي قبل اللجوء إلى المحكمة، و قدرة الضحايا على ولوج المحكمة بشكل ملائم.

مشروع نظام المحكمة هذا، الذي لم تنتشره جامعة الدول العربية والذي استطاعت منظماتنا الاضطلاع عليه، لا بد من أن يُعدّل تعديلات كبيرة ومهمة إذا كان له أن يخدم كأساس لإنشاء محكمة عربية لحقوق الإنسان مختصة، ومستقلة، ومحيدة، و قادرة على تلقي الشكاوى من الأفراد والمجموعات والمنظمات، وإصدار أحكام ملزمة رداً على انتهاكات حقوق الإنسان المتعارف عليها عالمياً.

ترى المنظمين كذلك أن أي عملية إصلاح لنظام حقوق الإنسان بجامعة الدول العربية يجب أن تكون حقيقتاً وشاملة للجميع وشفافة وواسعة النطاق

## I. قلق بشأن متواصل بشأن الميثاق العربي

كان تبني الميثاق العربي في عام 2004 خطوة فاصلة مهمة على طريق حماية حقوق الإنسان في منطقة جامعة الدول العربية.<sup>5</sup> هذا الميثاق أحرز تقدماً كبيراً على سابقه الصادر عام 1994، إذ ضم بنجاح عدة معايير لحقوق الإنسان المتعارف عليها عالمياً، وأحياناً، فاق المعايير الدولية من عدة أوجه. على سبيل المثال، يضمن الميثاق

4 انظر:

"The Arab League and Human Rights: Challenges Ahead", May 2013 available at ; "No Protection for Anyone: The Role of the Arab League in Protecting Human Rights," Cairo Institute for Human Rights Studies, re-edition 2014; and "On the eve of the Arab Summit Cooperation with civil society, a key pillar to Arab League Reform", March 2012, available at <http://www.cihrs.org/?p=1892&lang=en>

5 لمزيد من التحليل انظر:

"The Arab Charter on Human Rights", Leila Zerrougui, available at , and "The Revised Arab Charter on Human Rights: A Step Forward?", Mervat Rishmawi, available at <http://hrhr.oxfordjournals.org/content/5/2/361.extract>

حقوق الإنسان للأفراد ذوي الإعاقات النفسية والبدنية،<sup>6</sup> ويحظر العنف ضد المرأة والطفل والأسرة،<sup>7</sup> ويضمن استقلال القضاء.<sup>8</sup> ورغم ذلك، فإن اللجنة الدولية للقوقيين والفدرالية الدولية لحقوق الإنسان تعربان عن القلق لوجود أوجه قصور عدة لا يلتزم فيها الميثاق العربي بمعايير حقوق الإنسان الدولية. يسمح الميثاق العربي على سبيل المثال بفرض عقوبة الإعدام على الأفراد تحت سن 18 عاماً، حيث يحظر إعدام الأشخاص تحت 18 عاماً "ما لم تنص التشريعات النافذة وقت ارتكاب الجريمة على خلاف ذلك".<sup>9</sup> إن اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل، التي تعد الدول الأعضاء في جامعة الدول العربية أطرافاً فيها، تحظر بشكل مطلق في المادة 37 (أ) فرض عقوبة الإعدام أو السجن المؤبد دون إمكانية الإفراج، على الجرائم التي يرتكبها أفراد تحت سن 18 عاماً. المادة 6 من العهد الدولي الخاص بالقوق المدنية والسياسية، التي تعد أغلب دول جامعة الدول العربية أطرافاً فيه،<sup>10</sup> تنص على أنه "لا يجوز الحكم بعقوبة الإعدام على جرائم ارتكبها أشخاص دون الثامنة عشرة من العمر". هذا الحظر يعتبر الآن جزءاً لا يتجزأ من القانون الدولي العرفي.

كما أن المادة 3 من الميثاق العربي تنص على أن: "الرجل والمرأة متساويان في الكرامة الإنسانية والقوق والواجبات في ظل التمييز الإيجابي الذي أقرته الشريعة الإسلامية والشرائع السماوية الأخرى والتشريعات والمواثيق النافذة لصالح المرأة". هذه المادة لا تتفق مع المعايير الدولية المتعلقة بالمساواة بين المرأة والرجل، المضمنة في العهد الدولي الخاص بالقوق المدنية والسياسية وفي اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)، والدول الأعضاء في جامعة الدول العربية جميعها تقريباً أطراف فيها.<sup>11</sup> إن الحد من المساواة في إطار الشريعة أو أية قوانين سماوية أخرى يمكن أن يقوض أو يحد من الاعتراف بحقوق الإنسان للمرأة وتمتعها بها وممارستها على أساس من المساواة مع الرجل، لا سيما في القضايا المرتبطة بالزواج والعلاقات الأسرية والقوق الشخصية (الأحوال الشخصية).

فضلاً عن ذلك، في حين أن الميثاق العربي يحظر "تعذيب أي شخص بدياً أو نفسياً أو معاملته معاملة قاسية أو مهينة أو حاطة بالكرامة أو غير إنسانية"،<sup>12</sup> فإنه يخفق في تعريف ما يمكن أن يعتبر تعذيباً ومعاملة سيئة، بما يتفق مع المعايير الدولية، بما في ذلك اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والعهد الدولي الخاص بالقوق المدنية والسياسية، كما يخفق في حظر العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. فضلاً عن ذلك، بينما يكفل القانون الدولي الحق في حرية الفكر والضمير والاعتقاد، بما في ذلك حرية الفرد "في أن يدين بدين ما، وحرية في اعتناق أي دين أو معتقد يختاره، وحرية في إظهار دينه أو معتقده بالتعب وإقامة الشعائر والممارسة والتعليم"،<sup>13</sup> فإن الميثاق العربي وإن كان يكفل الحق في حرية الفكر والضمير والاعتقاد في المادة 30 (1)، فإنه يجيز فرض قيود عليها: "بما ينص عليه التشريع النافذ".<sup>14</sup> تسمح هذه المادة باستثناءات عريضة، لا تحدها متطلبات الغرض والضرورة والتناسب، وتتجاوز القيود التي تنص عليها بالفعل المادة 30 (1) المادة 18 (3) من العهد الدولي. هذه المادة تتناقض بوضوح مع القانون الدولي لحقوق الإنسان

6 المادة 4 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان، 22 مايو/أيار 2004.

7 السابق، مادة 33 (2).

8 السابق، مادة 12.

9 السابق، مادة 7.

10 الدول العربية التي لم تصدق على العهد الدولي أو تنضم إليه هي قطر والإمارات وجزر القمر والسعودية.

11 باستثناء السودان الذي لم يصدق على اتفاقية سيداو بعد.

12 المادة 8 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان.

13 المادة 18 من العهد الدولي الخاص بالقوق المدنية والسياسية.

14 المادة 30 (1) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان.

ومعاييرها الدولية، ويمكن أن تقوض جوهر الحقوق المذكورة.

في ضوء هذه الاخفاقات، يجب أن يُعدل الميثاق بهدف جعله تام الاتساق مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، بما في ذلك تحديداً الحق في الحياة، وحظر العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والمساواة بين المرأة والرجل، وحرية الفكر والضمير والمعتقد الديني.

## II. قلق بشأن عملية إنشاء المحكمة العربية لحقوق الإنسان

يعد هدف إنشاء محكمة عربية لحقوق الإنسان واحداً من مبادرات عدة لإصلاح نظام حقوق الإنسان بجامعة الدول العربية، لا سيما إثر الانتفاضات التي بدأت في عدد كبير من بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في 2011. هذه الانتفاضات ساعدت على كشف الحالة البئيسة لحقوق الإنسان في المنطقة، وضعف ضمانات حقوق الإنسان، وعدم توفر آليات إنصاف فعالة لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان.

في هذا السياق، قام الأمين العام لجامعة الدول العربية، السيد نبيه العربي، في 24 أكتوبر/تشرين الأول 2011، بتعيين وزير الخارجية الجزائري الأسبق، الأخضر الإبراهيمي، رئيساً للجنة مستقلة "لشخصيات عربية ذات خبرة ذات صلة بعمل جامعة الدول العربية" من أجل "تقديم مقترحات وتوصيات لإصلاح وتحديث جامعة الدول العربية، لا سيما دورها والآليات الحاكمة لعملها".<sup>15</sup> ظهرت تفاصيل قليلة حول اللجنة، بما في ذلك تكوينها، وطريقة عملها، ومجال تواصلها مع مختلف أصحاب الشأن، لا سيما ممثلي المجتمع المدني. كذلك لم يتم الإعلان عن نتائج عملها، بما في ذلك تقرير اللجنة.

وعلى مسار منفصل، قدمت حكومة البحرين في 15 يناير/كانون الثاني 2012 مقترحاً للمجلس الوزاري الـ 137 لجامعة الدول العربية بإنشاء محكمة عربية لحقوق الإنسان. في قراره رقم 7489 بتاريخ 10 مارس/آذار 2012، رحب المجلس الوزاري بمبادرة البحرين وكلف الأمين العام للجامعة، بمساعدة لجنة من الخبراء القانونيين العرب، بإعداد تقرير حول إنشاء المحكمة العربية على ضوء التجارب الإقليمية الخاصة بإنشاء محاكم مماثلة.<sup>16</sup>

تم تقديم كل من تقارير لجنة الإبراهيمي والخبراء القانونيين العرب إلى الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، التي قدمتهما بدورها إلى القمة العربية في الدوحة في مارس/آذار 2013.

وافقت قمة الدوحة على قرارات ترحب بتقرير اللجنة المستقلة التي يرأسها السيد الإبراهيمي حول إصلاح وتحديث منظومة جامعة الدول العربية، ووافقت على إنشاء محكمة عربية لحقوق الإنسان، وتكليف لجنة رفيعة المستوى من القانونيين من الدول الأعضاء بإعداد نظام المحكمة، ودعوة تلك الدول التي لم تصادق على الميثاق العربي بعد إلى التصديق عليه.<sup>17</sup>

15 انظر: <http://massai.ahram.org.eg/News/2/130220/%D8%AA%D9%82%D8%A7%D8%B1%D9%8A-%D8%B1/%D8%A7%D9%84%D8%A3%D8%AE%D8%B6%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%A8%D8%B1%D8%A7%D9%87%D9%8A%D9%85%D9%89-%D9%8A%D8%AA%D8%B1%D8%A3%D8%B3-%D9%84%D8%AC%D9%86%D8%A9-%D9%85%D8%B3%D8%AA%D9%82%D9%84%D8%A9-%D9%84%D8%AA%D8%AD%D8%AF%D9%8A%D8%AB-%D9%85%D9%86%D8%B8%D9%88%D9%85%D8%A9-.aspx>

16 انظر وزارة خارجية البحرين: <http://www.mofa.gov.bh/egovservices/achr/InfoEn.aspx>

17 انظر قرار 572 وقرار 573 لمجلس القمة العربية بتاريخ 26 مارس/آذار 2013 على:

<http://www.lasportal.org/wps/wcm/connect/d289c9804f0a09648a349ea79d151c73/%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%B1%D8%A7%D8%B1%D8%A7%D8%AA.pdf?MOD=AJPERES>

في سبتمبر/أيلول، 2013 وافق المجلس الوزاري على قرار بإنشاء المحكمة العربية لحقوق الإنسان في البحرين.<sup>18</sup> وتم إعداد مشروع نظام للمحكمة ومن المتوقع تقديمه إلى القمة العربية التالية المقرر انعقادها بالكويت في مارس/آذار 2014 للموافقة عليه.

ترحب اللجنة الدولية للقوقيين والفدرالية الدولية لحقوق الإنسان بجهود تعزيز نظام حقوق الإنسان وإنشاء آلية قضائية لإنفاذ حقوق الميثاق. لكن لكي تصبح هذه الجهود حقيقية وفعالة، فلا بد أن تستند إلى إجراءات شفافة وعملية تُشرك مختلف الأطراف. ليس فقط الممثلين الحكوميين من الدول الأعضاء بجامعة الدول العربية، بل أيضاً ممثلي المجتمع المدني على المستوى الإقليمي والوطني والدولي، وأعضاء نقابات المحامين والقضاة، والأكاديميين، والخبراء المستقلين، وأصحاب الشأن الآخرين، إذ يجب مشاوررة الجميع وسماع آرائهم وأن يضطلعوا بدور ناشط في عملية الإصلاح.

تعرب اللجنة الدولية للقوقيين والفدرالية الدولية لحقوق الإنسان عن القلق حول أنه، لا الأمانة العامة لجامعة الدول العربية – بتعيينها لجنة الإبراهيمي ولجنة الخبراء القانونيين العرب – ولا مجلس القمة أو المجلس الوزاري للجامعة، قد وفروا عملية تشاركية لإصلاح نظام حقوق الإنسان الخاص بجامعة الدول العربية، بما في ذلك إنشاء المحكمة العربية لحقوق الإنسان. والأهم من هذا، فإن التقارير الخاصة بمختلف اللجان المشكلة ومشروع نظام المحكمة لم يتم نشرها أو الاعلان عنها، ومن ثم لم تخضع لأي مناقشات موسعة أو مشاوررات.

ترى اللجنة الدولية للقوقيين والفدرالية الدولية لحقوق الإنسان أن طرح مشروع النظام لموافقة القمة العربية، في ظل هذه الظروف، من شأنه أن يقوض حقوق الأفراد والجماعات في دول جامعة الدول العربية في المشاركة الفعالة في عملية إنشاء محكمة عربية لحقوق الإنسان، مما سيؤدي إلى انشاء آلية قضائية أقل فعالية لحماية حقوق الإنسان.

كذلك ترى اللجنة الدولية للقوقيين والفدرالية الدولية لحقوق الإنسان أنه لكي تصبح المحكمة العربية فعالة، فلا بد من أن يكون مقرها في دولة تدين بشكل جاد وفاء بالتزامات حقوق الإنسان المترتبة عليها سواء بموجب القانون الدولي أو المحلي، ويكون لها سجل قوي يظهر ذلك بوضوح. دولة مضيئة بهذه المواصفات سوف توفر الضمانات الأساسية لعمل المحكمة في الدفاع عن حقوق الإنسان بشكل حر وبعيد عن أي تدخلات أو قيود أو ضغوط. يجب ألا تكون الدولة ملتزمة باحترام وحماية حقوق مواطنيها فحسب، بل أيضاً حقوق وحريات المدافعين عن حقوق الإنسان الزائرين الذين سيتواصلون مع المحكمة.

إن اللجنة الدولية والفدرالية تعربان عن القلق من أنه على مدار السنوات الثلاث الأخيرة، كانت السلطات البحرينية مسؤولة عن جملة من انتهاكات حقوق الإنسان الجسيمة في إطار حملة قمعية مستمرة وعنيفة ضد قيادات المعارضة والمدافعين عن حقوق الإنسان والمتظاهرين السلميين، تم فيها خرق حقوقهم في التجمع. وقد اشتملت الانتهاكات على حالات لاقتل غير القانوني، والتعذيب والمعاملة السيئة، والاعتقالات التعسفية، والاحتجاز غير القانوني والمحاكمات الجائرة أمام محاكم عادية واستثنائية. هذه الانتهاكات لحقوق الإنسان مستمرة بلا هوادة، وكذا الإفلات من العقاب عليها.<sup>19</sup> إن استضافة المحكمة العربية في دولة ليست مسؤولة فحسب عن تلك الانتهاكات المذكورة، بل أيضاً تخفق في ضمان أي شكل من المحاسبة عليها، من شأنه أن يقوض مصداقية وفعالية المحكمة.

تدعو اللجنة الدولية للقوقيين والفدرالية الدولية لحقوق الإنسان مجلس القمة والمجلس الوزاري لجامعة الدول العربية إلى إعادة النظر في قرار استضافة البحرين للمحكمة العربية، وضمن أن يستند القرار إلى معيار مفاده التزام

18 قرار رقم 7656 لجامعة الدول العربية بتاريخ 1 سبتمبر/أيلول 2013، على:

<http://www.lasportal.org/wps/wcm/connect/c24da10040f2884a84a79ca79d151c73/Binder1.pdf?MOD=AJPERES>

19 انظر على سبيل المثال:

The Report of the Bahrain Independent Commission of Inquiry, available at <http://www.bici.org.bh/BICIreportEN.pdf>; and Bahrain: Children in a Maze of Injustice, Amnesty International, available at <http://www.amnesty.org/en/library/info/MDE11/057/2013/en>.

وامتثال الدولة الطرف المضيئة بدقوق الإنسان المتعارف عليها عالمياً.

### III. مواد وأحكام مثيرة للقلق في مشروع نظام المحكمة

#### 1. اختيار القضاة واستقلال المحكمة

يؤكد مشروع نظام المحكمة على استقلال المحكمة واستقلال القضاة.<sup>20</sup> قضاة المحكمة العربية، وعددهم إما سبعة أو 11 قاضٍ كخيارات متاحة في المشروع، ينتخبون من قبل مجلس الدول الأعضاء من خلال التصويت بالاقتراع السري من بين قائمة من المرشحين.<sup>21</sup> يحق لكل دولة من الدول الأطراف أن تقدم مرشحين للانتخاب، ويكونان "من الشخصيات المشهود لها بالنزاهة والالتزام بالقيم الأخلاقية العالية، بالإضافة إلى الخبرة في مجال العمل القانوني أو القضائي... وأن تتوفر فيهم المؤهلات المطلوبة للتعين في أعلى المناصب القضائية في دولهم (مع خبرة في مجال حقوق الإنسان لا تقل عن عشر سنوات)".<sup>22</sup> لا يخدم في الفترة الواحدة من الدولة الواحدة أكثر من قاضٍ واحد.<sup>23</sup>

فضلاً عن ذلك، بموجب المادة 8 "ينتخب القضاة لمدة خمس سنوات ويجوز إعادة انتخابهم لولاية ثانية غير قابلة للتجديد". و"لا تتم إقالة القضاة وإنهاء خدمتهم إلا في الحالات الاستثنائية التي يقرر فيها ثلثا القضاة بأن قاضٍ من بينهم لم يعد يفي بمتطلباته وظيفته ومتطلباتها أو المعايير التي اختير على أساسها". بموجب المادة 14 "يتمتع أعضاء المحكمة بمناسبة أداء أعمالهم بالامتيازات والحصانات القضائية و الدبلوماسية الممنوحة لممثلي الدول الأعضاء لدى جامعة الدول العربية وفقاً لاتفاقية مزاياء وحصانات جامعة الدول العربية".

في جميع المواد ذات الصلة باستقلال المحكمة العربية وقضاتها، بما في ذلك مؤهلات القضاة واختيارهم وشروط الخدمة بالمحكمة ومدتها والحصانة والإيقاف عن العمل أو الإبعاد عن المنصب، يجب أن يضم مشروع نظام المحكمة المعايير الدولية، والتي تشمل على الأقل المبادئ الأساسية للأمم المتحدة لاستقلال القضاء.<sup>24</sup>

ترى اللجنة الدولية للحقوقيين والفدرالية الدولية لحقوق الإنسان أنه يجب أن يتمتع قضاة المحكمة العربية - كما هو الحال في المحاكم الدولية الأخرى - بأعلى السمات الأخلاقية والاستقلالية وعدم التحيز والنزاهة، وأن تكون لديهم أعلى المؤهلات المهنية، والاختصاص والخبرة المطلوبين للتعين لأرفع المناصب القضائية.<sup>25</sup> بالنسبة للمحكمة العربية، فإن هذه المؤهلات يجب أن تتوسع بما يشمل خبرات محددة في القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي العام. يجب أن يضمن نظام المحكمة المساواة بين الرجل والمرأة في التعيينات، والتمثيل العادل لمختلف النظم القانونية في المنطقة. يجب بذل كل جهد ممكن من أجل ضمان تنوع الخبرات في هيئة المحكمة، بشأن حقوق بعينها.

20 المادة 2 والمادة 15 من مشروع نظام المحكمة.

21 مجلس الدول الأطراف يتكون من ممثل واحد لكل دولة طرف في النظام. انظر المادة 4 من مشروع النظام.

22 المادتان 6 و7 من مشروع النظام.

23 المادة 5 من مشروع النظام.

24 انظر أيضاً:

Burgh House Principles on the Independence of the International Judiciary, available at [http://www.ucl.ac.uk/laws/cict/docs/burgh\\_final\\_21204.pdf](http://www.ucl.ac.uk/laws/cict/docs/burgh_final_21204.pdf)

25 انظر المادة 21 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والمادة 11 من بروتوكول الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بشأن إنشاء المحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب.

يجب أن يفرض نظام المحكمة على الدول، أن تتبع إجراءات شفافة في معرض ترشيح المرشحين للمحكمة العربية، يحددها القانون وتشمل مشاورات موسعة مع المجتمع المدني وثقافة المساعدة منه، وكذا مع جمعيات القضاة و نقابات المحامين. يجب أن تكون إجراءات الترشيح مفتوحة، بموجب نص نظام المحكمة، وأن تسمح لجميع المرشحين المستوفين للشروط بالتقدم بطلبات ترشيح.

يجب أن يتمكن القضاة أيضاً من ممارسة مهامهم بمعزل، عن أي تدخلات مباشرة أو غير مباشرة، أو تأثيرات مباشرة أو غير مباشرة من أي شخص أو هيئة أو كيان، بحسب المعايير الدولية. هذا الاشتراط لا يرد فحسب في معايير الأمم المتحدة،<sup>26</sup> بل أيضاً في المادة 12 من الميثاق العربي، التي ورد فيها أن: "جميع الأشخاص متساوون أمام القضاء. وتضمن الدول الأطراف استقلال القضاة وحماية القضاة من أي تدخل، أو ضغوط أو تهديدات، كما تضمن حق التقاضي بدرجة لكل شخص خاضع لولايتها". بالتالي فلا بد من ضمان عمل القضاة في المحكمة إلى أن تنتهي فترة شغلهم للمنصب.

ورد في المادة 8 أن القضاة يخدمون لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد. ترى اللجنة الدولية لحقوق القيين والفدرالية الدولية لحقوق الإنسان أنه يجب النظر في أمر تعديل المادة 8 من مشروع نظام المحكمة، من أجل ضمان انتخاب القضاة لمدة طويلة واحدة، ربما تسع سنوات على سبيل المثال. هذا النهج يعكس توجه الممارسات الفضلى في المحاكم الدولية، كما يظهر ذلك في نظام المحكمة الجنائية الدولية، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. ومن شأن هذا الأمر الحد من التدخلات غير الملائمة والتدخلات دون وجه حق في عملية انتخاب القضاة، ومن تم تمكينهم من ممارسة مهامهم القضائية بشكل مستقل. يجب ألا يوضع قاضٍ في موقف يضطر فيه للحكم على سلوك الدولة التي تتدخل في تجديد مدة عمله.

كما يجب أن ينص النظام بشكل كافي على إجراءات عادلة وأسس مشروعة لإيقاف وعزل القضاة. ترى اللجنة الدولية لحقوق القيين والفدرالية الدولية لحقوق الإنسان أنه يجب أن يخضع قضاة المحكمة العربية للعزل فقط بموجب أسس مشروعة ومحددة مسبقاً، تشتمل على أسباب ومبررات ترتبط خاصة بعدم القدرة أو سوء السلوك بما يجعل القاضي غير مناسب لمزاولة مهام منصبه. يجب عدم اتخاذ قرارات الإيقاف أو العزل إلا بعد إجراءات ملائمة وعادلة، معروفة مسبقاً، تضمن حقوق القاضي في جلسات استماع منصفة تتفق مع ضمانات إجراءات التقاضي السليمة المضمنة في المعايير الدولية.

## ٢. القانون المطبق وولاية المحكمة

تنص المادة 16 (1) من مشروع نظام المحكمة على أن: "تختص المحكمة بكافة الدعاوى والنزاعات الناشئة عن تفسير أو تطبيق الميثاق العربي لحقوق الإنسان وكذلك هذا النظام. كما يمتد اختصاصها ليشمل كافة المسائل المحالة إليها والمتعلقة بتطبيق أو تفسير أية اتفاقيات أخرى في مجال حقوق الإنسان تكون الدولة الشاكية والمشكو في حقها طرفاً فيها". وإذا كان يبدو أن نظام المحكمة لا يذكر تحديداً جميع القوانين القابلة للتطبيق، فإن المادة 16 توحى بأن المحكمة سوف تطبق (أ) الميثاق العربي لحقوق الإنسان؛ (ب) نظام المحكمة؛ (ج) معاهدات حقوق الإنسان التي تكون الدول الأعضاء أطرافاً فيها.

كما سبق الذكر، فإن اللجنة الدولية لحقوق القيين والفدرالية الدولية تدعو إلى تعديل الميثاق العربي في ضوء جعله تام الاتساق مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، بما في ذلك الحق في الحياة وحظر عقوبة الإعدام، وحظر العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والمساواة بين الرجال والنساء، والحق في حرية الفكر والضمير والمعتقد. إلى أن يتحقق ذلك، إذا تم إنشاء المحكمة قبل إدخال هذه التعديلات، فعلى المحكمة أن تفسر الميثاق في ضوء القانون الدولي لحقوق الإنسان والمعايير الدولية، وعلى ضوء الالتزامات القانونية الدولية المترتبة على دول جامعة الدول العربية.

26 انظر على سبيل المثال المبادئ 2 و4 من المبادئ الأساسية لاستقلال القضاء، أقرها مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المخالفين، المنعقد في ميلان من 26 أغسطس/آب إلى 6 سبتمبر/أيلول 1985، وصدقت عليه الجمعية العامة بقرار رقم 40/32 بتاريخ 29 نوفمبر/تشرين الثاني 1985 وقرار 40/146 بتاريخ 13 ديسمبر/كانون الأول 1985.

تعرب اللجنة الدولية لحقوق قيين والفدرالية الدولية لد قوق الإنسان عن القلق حيال تنصيص مشروع النظام على توسيع اختصاص المحكمة إلى جميع "المسائل المحالة إليها والمتعلقة بتطبيق أو تفسير أية اتفاقيات أخرى في مجال حقوق الإنسان تكون الدولة الشاكية والمشكو في ح قها طرفاً فيها".

سوف يكون للمحكمة، إذا تم إقرار هذا البند، اختصاص الفصل في حالات مرتبطة بالتزامات مترتبة من واقع اتفاقيات دولية، منها على سبيل المثال لا الحصر، معاهدات حقوق الإنسان التسعة وبروتوكولاتها الاختيارية في إطار نظام الأمم المتحدة،<sup>27</sup> والاتفاقيات الإقليمية، الملزمة لعدد من دول الجامعة، كالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب. ولأن المحكمة ستتولى فعلياً بموجب هذا البند نفس اختصاصات الهيئات المنشأة بموجب هذه الاتفاقيات لمراقبة تنفيذ التزامات الدول بوجوبها،<sup>28</sup> فهناك خطر قائم بأن تصدر المحكمة وهذه الهيئات قرارات متضاربة ومتناقضة حول تفسير وتطبيق اتفاقيات حقوق الإنسان. هذا من شأنه أن يؤثر بدوره، بشكل سلبي، على ضمانات اليقين القانوني إزاء نطاق، ومعنى، وانطباق، وتفسير الالتزامات القانونية المترتبة على الدول بموجب تلك الاتفاقيات.

وترى اللجنة الدولية لحقوق قيين والفدرالية الدولية أنه وإن كان يمكن للمحكمة العربية، بل، وعليها، أن تستلهم من اتفاقيات حقوق الإنسان الدولية والإقليمية كما فسرتها الهيئات المشرفة عليها، فإنه يجب ألا تعوض المحكمة هذه الهيئات، بأن يكون لها اختصاص مراقبة التزامات الدول بتنفيذ أحكام الميثاق الدولية والإقليمية والخروقات الناشئة عن انتهاك تلك الالتزامات. بل، على العكس من ذلك، فإن على المحكمة أن تستغل هذه الهيئات واجتهاداتها كأدوات لتفسير الميثاق. كما أنه يجب ضمان ألا تتعارض تفسيرات المحكمة العربية مع تفسيرات هيئات الميثاق الدولية الأخرى، لا سيما عندما يؤدي هذا إلى تضارب حول التزامات الدول التعاهدية.

### ٣. قبول الدعاوى

تنص المادة 17 من مشروع نظام المحكمة على أن: "يكون اختصاص المحكمة مكملًا لا قضاء الوطني ولا يحل محله، ولا يجوز للمحكمة أن تنظر الدعوى إلا بعد التحقق من الشرطين التاليين:

1- استنفاد طرق الطعن الداخلية.  
2- عدم رفع الدعوى في ذات الموضوع أمام محكمة إقليمية أخرى لحقوق الإنسان."

تتفق اللجنة الدولية لحقوق قيين والفدرالية الدولية لحقوق الإنسان مع أحكام مشروع النظام بشأن التكامل بين المحكمة العربية والمحكمة الوطنية. كقاعدة عامة، لا بد أن تكون المحاكم الوطنية هي المختصة بالنظر في القضايا المتعلقة بالانتهاكات المزعومة للحقوق المكفولة بموجب القانونين الوطني والدولي، بما في ذلك المعاهدات الدولية التي تعد الدولة طرفاً فيها. لكن اللجنة الدولية لحقوق قيين والفدرالية الدولية تشير إلى وجود حالات في بعض دول جامعة الدول العربية، حيث لا يكون القضاء مستقلاً بالشكل الكامل، وحيث لا يمكن لأنظمة القضاء أن تدير العدالة بشكل فعال، وحيث تمارس السلطة التنفيذية ضغطاً أو سيطرة دون وجه حق على أنظمة القضاء، وحيث يوجد نقص في القضاة المؤهلين، وحيث الفساد منتشر، وأو حيث توجد تأخيرات في إصدار وتنفيذ الأحكام، فإن الحقوق في تلك الدول لا يمكن أن تضمن بشكل فعال من قبل أنظمة القضاء الوطنية.

27 هناك عشرة موائيق جوهرية لحقوق الإنسان، منها تسع معاهدات لحقوق الإنسان والبروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. هذه الموائيق هي: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. اتفاقية حقوق الطفل. الاتفاقية الدولية لجميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم. اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري. البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

28 بموجب نظام الأمم المتحدة تشمل هيئات حقوق الإنسان التعاهدية: لجنة حقوق الإنسان، لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لجنة القضاء على التمييز العنصري، لجنة مناهضة التعذيب، اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، لجنة حقوق الطفل، لجنة العمال المهاجرين، لجنة حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، لجنة الاختفاء القسري.



إذا كان الهدف من إنشاء محكمة عربية لدقوق الإنسان هو المساعدة على إنفاذ أحكام الميثاق العربي وتوفير سبل إنصاف وجبر ضرر فعالة ضد انتهاكات دقوق الإنسان فى الدول الأطراف، فلا بد من تعديل المادة 17 بغيّة ضمان أن استنفاد سبل الإنصاف الداخلية لا يستخدم كذريعة لمنع أصحاب الحق من الوصول إلى المحكمة العربية. يجب إذن أن تكون المحكمة مختصة بتقييم فعالية سبل الإنصاف والجبر الداخلية، بما فى ذلك حين تكون الإجراءات القضائية مطولة بشكل مفرط وكذا تقييم قدرة ورغبة المحاكم المحلية فى التصدي الفعال والدقيق لانتهاكات دقوق الإنسان.

يمكن الإستلهاً بأحكام مختلف آليات الأمم المتحدة والآليات الإقليمية فى وضع صياغة أدق بشأن استنفاد سبل الإنصاف المحلية. على سبيل المثال، فإن البروتوكولات الاختيارية للسماح بالمراسلات الفردية أمام هيئات الأمم المتحدة التعاهدية تنص فى المجلد على أن سبل الإنصاف الداخلية لا يجب أن تستند فى حال كان "تطبيق هذه السبل طويل الامد بشكل غير معقول ولا يرجح أن يؤدي إلى جبر فعال".<sup>29</sup> بالمثل، فى النظام الأفريقي، ينص الميثاق الأفريقي على أن جميع سبل الإنصاف المحلية، إذا توفرت، يجب أن تُستنفد، ما لم يكن من الواضح للجنة أن إجراءات تدقيق الإنصاف هذه مطولة بدون وجه حق.<sup>30</sup> وفى معرض تفسير استنفاد سبل الإنصاف المحلية ذكرت اللجنة أنها "لم تطبق قط مطلب استنفاد سبل الإنصاف الداخلية فى الحالات التي رأت فيها أنه من غير الممكن أو المرغوب فيه بالنسبة للشاكي أن يلجأ للمحاكم المحلية فى كل حالة انتهاك من الانتهاكات".<sup>31</sup> وفلا يوجد مطلب استنفاد سبل الإنصاف المحلية فى النظام الخاص بالأمريكتين، إذا:

"أ. كان التشريع المحلى للدولة المعنية لا يوفر إجراءات التقاضى السليمة لحماية حق أو دقوق مزعوم انتهاكها.  
ب. حرم الطرف الشاكي من انتهاك دقوقه من الوصول إلى سبل الإنصاف بموجب القانون الداخلي أو منع من استنفاد هذه السبل،  
ج. حدث تأخر لا مبرر له فى اصدار حكم نهائي فى اطار سبل الإنصاف المذكورة".

فضلاً عن ذلك، إذا كان من مصلحة المحكمة ألا يدرج على جدولها مسألة معروضة على أكثر من محفل قضائى، فمن غير الواضح من المادة 17 (2) إن كانت قضايا "فى ذات الموضوع" تمتد لتشمل القضايا المتعلقة بدعوى أصلية أم تلك الناشئة عن الواقعة نفسها. كما أنه من غير الواضح إن كان على الطرف نفسه أن يرفع الدعوى أم لا.

صياغة المادة 17 (2) تحتاج للتدقيق والتصحيح فى افق جعلها متفقة مع الآليات الدولية والإقليمية. البروتوكولات الاختيارية لمختلف ميثاق الأمم المتحدة، ومنها العهد الدولي الخاص بالدقوق المدنية والسياسية، الذى يقر باختصاص لجنة دقوق الإنسان فى تدقيق ونظر المراسلات الفردية، تؤكد على أنه يجب على اللجنة "ألا تنظر فى

29 يشمل هذا المادة 4 (1) من البروتوكول الاختياري لاتفاقية سيداو، والمادة 2 (د) من البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأشخاص ذوي الإعاقة، والمادة 7 (هـ) من البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن إجراءات المراسلات. المادة 3 (1) من البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالدقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يحد بدوره من مسألة استنفاد سبل التعويض والإنصاف المحلية حين يكون تطبيق تلك الإجراءات "مطول بشكل غير معقول".

30 المادة 50 و 56 (5) من الميثاق الأفريقي لدقوق الإنسان والشعوب.

31 انظر قضية/مراسلة:

Free Legal Assistance Group and Others v. Zaire, African Commission on Human and Peoples' Rights, Comm. No. 25/89, 47/90, 56/91, 100/93 (1995) 37 فقرة

وفى قضية أخرى أعلنت اللجنة قبول مراسلة "بناء على مبدأ الاستنفاد البناء لسبل التعويض والإنصاف المحلية" حيث فر الشاكي من بلده خوفاً على حياته. انظر قضية: John D. Ouko v. Kenya, African Commission on Human and Peoples' Rights, Comm. No. 232/99 (2000) فقرة 19.

أي مراسلة من فرد ما لم تتيقن من: (أ) عدم نظر الأمر نفسه أمام آلية أخرى لتدقيق أو تسوية دولي/دولية".<sup>32</sup>

في معرض تفسير هذا البند، أكدت لجنة حقوق الإنسان على أن "مفهوم" ذات الموضوع "في سياق معنى المادة 5 (2) (أ) من البروتوكول الاختياري يجب أن يفهم على أنه يشمل الدعوى نفسها بشأن الفرد نفسه، مقدمة منه أو من شخص آخر له اختصاص التصرف نيابة عنه أمام الجهة الدولية الأخرى".<sup>33</sup>

#### 4. الولوج الى المحكمة

المادة 18 من مشروع نظام المحكمة تمنح حق اللجوء والوصول إلى المحكمة العربية الى:

- (أ) الدولة الطرف التي يدعى أحد رعاياها أنه ضحية انتهاك لحقوق الإنسان.
- (ب) المنظمات غير الحكومية المعتمدة في الدولة المشكو في حقها.
- (ج) الأفراد الذين ينتمون للدولة المشكو في حقها والطرف في هذا النظام.

من الشروط المسبقة للجوء للمحكمة أن تكون "الدولة الشاكية" أو "الدولة المشكو في حقها" إما طرفاً في النظام أو تكون قد أعلنت قبولها اختصاص المحكمة على النحو المشار إليه في المادة 19 من النظام.<sup>34</sup>

تعرب اللجنة الدولية لحقوق الإنسان، والفدرالية الدولية لحقوق الإنسان عن القلق إزاء الصياغة غير الدقيقة للمادة، بما أنها تشير إلى "الرعايا" و"الأفراد الذين ينتمون" إلى دولة طرف. يجب تعديل المادة 18 بما يؤدي إلى ضمان أنه عندما يدعى فرد بأنه ضحية لانتهاك يدخل ضمن اختصاص المحكمة على يد أي دولة طرف في نظام المحكمة، فإن جميع الأفراد على أراضي الدولة الطرف، أو الخاضعين لولايتها، يمكنهم اللجوء للمحكمة العربية. هذا يتفق مع تنفيذ متطلبات الميثاق العربي نفسه، الذي ينص في المادة 12 على أن "تضمن الدول الأطراف استقلاً القضاء وحماية القضاة من أي تدخل أو ضغوط أو تهديدات، كما تضمن حق التقاضي بدرجة كافية لكل شخص خاضع لولايتها". يجب التذكير هنا أن التمتع بحقوق الإنسان مسألة عالمية، وفي ظل استثناءات قليلة جداً، لا يمكن ربط التمتع بالحقوق بالتمتع بوضع المواطن. على الدول الأطراف في نظام المحكمة ألا تعيق بأي شكل من الأشكال الممارسة الفعالة للحق في اللجوء والوصول إلى المحكمة من قبل أي فرد أو مجموعة من الأفراد.

يجب أيضاً تعديل المادة 18 بحيث يتم إبعاد أية معوقات قد تحد من لجوء منظمات المجتمع المدني إلى المحكمة. بموجب مشروع نظام المحكمة الحالي فلا بد أن تكون منظمة المجتمع المدني الراغبة في تقديم شكوى أمام المحكمة معتمدة في الدولة الطرف التابعة لها.

فضلاً عن القيود على رفع منظمات المجتمع المدني للدعوى ضد دولة طرف لا تتواجد هذه المنظمات بها، فإن اللجنة الدولية لحقوق الإنسان، والفدرالية الدولية تعربان عن القلق حيال الوضع في العديد من دول جامعة الدول العربية، حيث يستمر حرمان عدد من المنظمات من التسجيل القانوني والاعتماد من طرف السلطات المحلية من خلال قوانين مقيدة لممارسة الحريات. بشكل عام، يجب إنشاء منظمات المجتمع المدني بحرية ودون تصريح

32 المادة 5 (2) (أ) من البروتوكول الاختياري الأول للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. انظر على سبيل المثال أيضاً: المادة 4 (2) (أ) من البروتوكول الاختياري لاتفاقية سيداو، والمادة 3 (2) (ج) من البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

33 انظر قضية/مراسلة: Duilio Fanali v. Italy, Communication No. 75/1980, UN Doc.Supp 40 (A/38/40) at

160(1983) فقرة 7.2

34 المادة 19 من مشروع النظام

مسبق أو اعتماد من السلطات. يجب إذن أن تُعدل المادة 18 من النظام بما يضمن للمنظمات غير القادرة على التسجيل القانوني بموجب قوانين وسياسات تقييدية في الدول الأطراف حق اللجوء إلى المحكمة.<sup>35</sup>

الممارسات الفضلى في هذا الصدد تتوفر في نظم حقوق الإنسان الإقليمية الأخرى. المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، على سبيل المثال، تقبل "الطلبات من أي... منظمة غير حكومية... تدعي أنها ضحية لخرق من طرف متعاقد".<sup>36</sup>

وفي النظام الأفريقي، فإن الأفراد ومنظمات المجتمع المدني الذي يتمتعون بوضع مراقب في اللجنة الأفريقية يمكنهم رفع دعاوى بشأن انتهاكات حقوق الإنسان أمام المحكمة. يمكنهم أيضاً تقديم مراسلات اللجنة الأفريقية، التي قد تقرر إحالة القضية إلى المحكمة الأفريقية. إمكانية قيام الأفراد والمنظمات برفع الدعاوى للمحكمة لا تقتصر على وجود مصلحة محددة في رفع الدعوى للمحكمة، مثل أن يكون الشاكي ضحية مباشرة للانتهاك.

يجب أيضاً تعديل مشروع نظام المحكمة العربية بما يضمن سبل أخرى للولوج إلى المحكمة، بما في ذلك الأفراد ومنظمات المجتمع المدني، بأن يحق لهم الانضمام إلى مداوالات القضايا كأطراف مهتمة، أو أن يقدموا معلومات كراي خبير، أو معلومات طوعية لخدمة أهداف العدالة دون أن تطلب أطراف الدعوى أو المحكمة بالضرورة ذلك.

وأخيراً، تعرب اللجنة الدولية لحقوق قيين والفدرالية الدولية عن أسفهما العميق حيال إخفاق نظام المحكمة، على حاله، في ذكر أية أحكام ذات صلة بوضع الضحايا أو الدور الذي يجب أن يضطلعوا به أمام المحكمة العربية. إن منظماتنا تريان أنه، لكي يكون الإنصاف والجبر فعالين في القضايا الخاصة بانتهاكات حقوق الإنسان الجسيمة المرتكبة من طرف الأفراد أو الدول، من الضروري أن يضمن للضحايا دور مهم في إجراءات المحاكم فوق الوطنية. يجب أن ينص مشروع النظام ليس فقط على إنصاف وجبر ضرر الضحايا، بل أيضاً على مشاركتهم الكاملة، بما في ذلك عن طريق التمثيل القانوني (محامين). هذه التدابير يجب أن تكملها لائحة الاجراءات الداخلية للمحكمة، وأن تتبعها ممارسات تحترم حقوق الضحايا من أجل ضمان فعالية المحكمة.<sup>37</sup>

باتساق مع المعايير الدولية، يجب أن يؤكد نظام المحكمة أيضاً على مسؤولية الدول، إزاء ضمان حماية الضحايا والشهود وغيرهم ممن يشاركون في مداوالات المحكمة، وضمن عدم تعرضهم لأي محاولات انتقام. على سبيل المثال، فإن المبادئ والتوجيهات الأساسية للأمم المتحدة بشأن الحق في الإنصاف وجبر ضرر ضحايا انتهاكات القانون الدولي لحقوق الإنسان الجسيمة والانتهاكات الجسيمة لا قانون الدولي الإنساني، تنص على وجوب اتباع إجراءات ملائمة لضمان "سلامة وصحة الضحايا البدنية والنفسية وخصوصيتهم وتلك الخاصة بعائلاتهم".<sup>38</sup> ولقد شددت المحكمة الأوروبية على أهمية حماية الضحايا، إذ أكدت أن "من الأهمية بمكان للعمل الفعال، لنظام الدعاوى الفردية... أن يتمكن مقدمو الطلبات أو مقدمو الطلبات المحتملون من التواصل بحرية مع اللجنة دون الخضوع لأي من أشكال الضغوط من السلطات من أجل سحب أو تعديل شكاوهم".<sup>39</sup> وتشير اللجنة الدولية لحقوق قيين والفدرالية الدولية لحقوق الإنسان إلى ضرورة استعمال الإجراءات المؤقتة والاحترازية المضمنة في اطار آليات أخرى لضمان

35 السابق، مادة 18.

36 المادة 34 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

37 على سبيل المثال، يجب أن تشمل قواعد إجراءات المحكمة احتمال عقد جلسات غير علنية، عندما يكون ذلك في مصلحة الأطراف وحماية لهم. انظر على سبيل المثال المادة 63 (2) من قواعد المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان والمادة 43 (2) من قواعد المحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب.

38 المبادئ الأساسية والتوجيهية المتعلقة بالحق في الانتصاف والجبر لضحايا انتهاكات القانون الدولي لحقوق الإنسان

والقانون الإنساني الدولي، قرار بتبني الوثيقة من الجمعية العامة، 21 مارس/آذار 2006 رقم: A/RES/60/147

39 قضية: 18 Aksoy v. Turkey (Appl. No. 21987/93) ديسمبر/كانون الأول 1996، فقرة 104.

حماية الضحايا، وكما نناقش أدناه، تشجع منظماتنا على ضم هذه الإجراءات إلى نظام المحكمة.<sup>40</sup>

## 5. الأحكام، الآراء الاستشارية، والاجراءات المؤقتة

أحكام المحكمة ملزمة ونهائية بموجب مشروع نظام المحكمة. على المحكمة إيداع الحكم، بحيثياته، خلال 30 يوماً.<sup>41</sup> يمكن التماس إعادة النظر في الحكم في الأحوال الآتية: (أ) إذا تضمن الحكم تجاوزاً خطيراً لقاعدة إجرائية أساسية. (ب) إذا ظهرت واقعة ذات تأثير حاسم في الحكم كان يجهلها عن صدور الحكم كل من المحكمة والطرف طالب الالتماس، على ألا يكون جهل الطرف المذكور بهذه الواقعة ناشئاً عن إهمال منه. (ج) إذا لم يوضح الحكم الأسباب التي استند عليها. (د) إذا تجاوزت المحكمة اختصاصها بشك، واضح. (هـ) إذا وقع من الخصم غش أو تدليس أو تزوير كان من شأنه التأثير في الحكم. (و) وإذا وقع تأثير غير مشروع على أحد أعضاء المحكمة".<sup>42</sup>

للمحكمة أيضاً أن تصدر آراء استشارية بناء على طلب دولة عضو أو أية منظمات أو هيئات تابعة لجامعة الدول العربية... حول الميثاق أو أية وثيقة من وثائق حقوق الإنسان.<sup>43</sup>

تعرب اللجنة الدولية لحقوق قيين والحدالية الدولية عن القلق حيال، أنه، في حين ينص مشروع النظام على أن تكون أحكام المحكمة نهائية وملزمة، فهو لا ينص على أية آلية للرصد والمراقبة للإشراف على تنفيذ تلك الأحكام، ولا ينص أيضاً على أن تأمر المحكمة أو حتى توصي بإجراءات محددة يجب تبنيها من قبل الدول من أجل تنفيذ الأحكام.

ترى اللجنة الدولية لحقوق قيين والحدالية الدولية أن التنفيذ الكامل لأحكام المحكمة هو عنصر أساسي وجزء لا يتجزأ من سيادة القانون ومكون جوهري لحقوق إجراءات التقاضي السلمية، ومن دونه فإن الحق في الإنصاف والجبر الفعال في قضايا انتهاكات حقوق الإنسان لا يمكن أن يتحقق.

من أجل ضمان فعالية المحكمة العربية لحقوق الإنسان، يجب إيلاء اعتبار خاص لضمان وفاء الدول الأطراف بالتزاماتها الخاصة بتنفيذ الأحكام الصادرة عن المحكمة والالتزام بها، بما في ذلك من خلال ضمان وجود هيئة مراقبة ورصد مستقلة يناد بها الإشراف على تنفيذ الأحكام، وأن تكون المحكمة نفسها مختصة بأن توجه الدول الأطراف إلى الإجراءات المطلوبة لتنفيذ الأحكام تنفيذاً كاملاً ولتفعيل أحكام المحكمة، بما في ذلك، في حال عدم فعالية الإجراءات الأخرى، إمكانية إصدار عقوبات أو جزاءات.

يجب تعديل مشروع النظام من أجل ضمان هذه العناصر.

كما يجب تعديل مشروع النظام من أجل ضمان توفير إجراءات مؤقتة أو انتقالية، يمكن فرضها إلى أن يتم إصدار حكم نهائي. جميع المحاكم الدولية تقريباً ومنها محاكم حقوق الإنسان وهيئات الأمم المتحدة التعاهدية واللايات الإقليمية، تنص على إمكانية تبني إجراءات مؤقتة. القدرة على تبني هذه الإجراءات المؤقتة مهمة لا غنى عنها من مهام أية هيئة قضائية أو شبه قضائية تبنت في النزاعات، وخاصة لصالح تنظيم شكاوى الأفراد الخاصة

40 على سبيل المثال في قضية ثلاثة أفراد اشتكوا للجنة الدول الأمريكية، فقدمت اللجنة إجراءات احترازية وطلبت بموجبها من دولة نيكاراغوا "حماية حياة وسلامة" الرجال الثلاثة البدنية. التهديد ضد أحد الأفراد المذكورين كان من رئيس نيكاراغوا. انظر قضية: أنايا ضد نيكاراغوا، قرار بإجراءات احترازية متوفر على: [http://www.worldcourts.com/iacmhr/eng/decisions/1999.02.12\\_Anaya\\_v\\_Nicaragua.pdf](http://www.worldcourts.com/iacmhr/eng/decisions/1999.02.12_Anaya_v_Nicaragua.pdf)

41 المادة 25 من مشروع النظام.

42 المادة 26 من مشروع النظام.

43 المادة 20 من مشروع النظام.

## بانتهاكات حقوق الإنسان.

بشكل عام، تخدم الإجراءات المؤقتة غرض الحفاظ على الحقوق التي يدعى طرف في النزاع خرقها، إلى أن يتم الفصل في الشكوى وتسويتها من قبل الهيئة المعنية بالفصل في القضية. في حال نزاع متعلق بحقوق الإنسان، فإن أكثر اليات حقوق الإنسان فعالية هي تلك التي ليس لها القدرة على إصدار حكم فحسب، بل أيضاً الاضطلاع بعمل وقائي. في هذا الشأن، لا بد من توفر إجراءات مؤقتة لوقف الضرر قبل وقوعه، أو وقف ضرر قائم ومنع استمراره، أو على الأقل تخفيف آثار الضرر. إن إمكانية تبنى إجراءات مؤقتة يمكن إذن أن تمنع وقوع ضرر غير قابل للإصلاح لاحقاً بالضحية أو الضحية المحتملة في الفترة التي يستغرقها إصدار الحكم.

يجب أن ينص النظام، إذن، على إجراءات مؤقتة تمكن المحكمة العربية من التدخل في الحالات التي يتعرض فيها الشاكي لخطر وشيك بوقوع ضرر لا جبر له. أمثلة من الممارسات الفضلى في هذا المجال منصوص عليها في اليات إقليمية أخرى، وكذا إجراءات مراسلات هيئات الأمم المتحدة التعاهدية.<sup>44</sup> يمكن للمحكمة الأوروبية، على سبيل المثال، إصدار إجراءات مؤقتة "لصالح الأطراف أو لصالح السير الملائم للمداولات".<sup>45</sup> يمكن للجنة الدول البين-أمريكية أيضاً أن تطلب من الدول الأطراف تبنى إجراءات احترازية "في الحالات الجسيمة والعاجلة، وكلما كان ذلك ضرورياً حسب المعلومات المتوفرة.. بمبادرة منها أو بناء على طلب طرف... لمنع ضرر لاحق بالأشخاص لا يمكن جبره".<sup>46</sup> يمكن للمحكمة الأفريقية بدورها أن تصدر إجراءات مؤقتة، بناء على طلب طرف، كلما رأت ذلك ضرورياً "لصالح الأطراف أو لصالح سير العدالة".<sup>47</sup> ويمكن للمحكمة حتى أن تعقد جلسة استثنائية لتقرير فرض إجراءات مؤقتة إذا رأت أن الأمر يستحق الاستعجال الشديد.<sup>48</sup>

### III. التوصيات

على ضوء المذكور أعلاه، فإن اللجنة الدولية لحقوق الإنسان والفدرالية الدولية لحقوق الإنسان تدعو دول جامعة الدول العربية وقمة جامعة الدول العربية والمجلس الوزاري وأمانة الجامعة إلى:

أ. إرجاء تبنى وإقرار نظام المحكمة العربية، بما يوفر الوقت الكافي لمزيد من البحث في مشروع النظام عبر عملية شفافة تضم مشاورات مع جميع الأطراف المعنية.

44 الحكم القانوني الخاص بالإجراءات المؤقتة وارد في: المادة 5(1) من البروتوكول الاختياري لاتفاقية سيداو، وفي المادة 5(1) من البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمادة 4(1) من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، والمادة 31(4) من اتفاقية حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، والمادة 6 من البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن إجراءات المراسلات.

45 القاعدة 39 من قواعد المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، على رابط:  
[http://www.echr.coe.int/Documents/Rules\\_Court\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf)

46 القاعدة 25(1) من إجراءات لجنة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان على رابط:  
[http://www.corteidh.or.cr/sitios/reglamento/ene\\_2009\\_ing.pdf](http://www.corteidh.or.cr/sitios/reglamento/ene_2009_ing.pdf)

47 القاعدة 51(1) قواعد المحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب على رابط:  
[http://www.african-court.org/en/images/documents/Court/Interim%20Rules%20of%20Court/Final\\_Rules\\_of\\_Court\\_for\\_Publication\\_after\\_Harmonization\\_-\\_Final\\_English\\_7\\_sept\\_1\\_.pdf](http://www.african-court.org/en/images/documents/Court/Interim%20Rules%20of%20Court/Final_Rules_of_Court_for_Publication_after_Harmonization_-_Final_English_7_sept_1_.pdf)

48 السابق، قاعدة 51(2)

II. ضمان أن تصبح التقارير الخاصة بلجنة الإبراهيمي ولجنة الخبراء القانونيين العرب وكذا مشروع نظام الجامعة العربية، تقارير معلنة ومتوفرة على موقع جامعة الدول العربية، مع توزيعها ونشرها على النحو الملائم، وكذلك السماح بحوار عام وشامل حولها.

III. تحقيقاً لهذا الهدف، يجب التأكد من أن جميع الأطراف المعنية، ومنها منظمات المجتمع المدني، قادرة على التعليق على مشروع النظام والمشاركة بشكل حقيقي في جميع مراحل عملية إنشاء وتفعيل المحكمة العربية.

IV. إعادة النظر في قرار جعل البحرين مقراً للمحكمة العربية، وضمن أن يستند هذا القرار إلى معيار التزام وامتثال الدولة الطرف المعنية بحقوق الإنسان المتعارف عليها عالمياً.

V. تعديل الميثاق العربي لحقوق الإنسان لجعله تام التوافق مع معايير حقوق الإنسان المتعارف عليها عالمياً، بما في ذلك على سبيل المثال، لا الحصر، الحق في الحياة وحظر العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والمساواة بين الرجل والمرأة، والحق في حرية الفكر والضمير والاعتقاد والدين.

VI. تعديل مشروع نظام المحكمة العربية لضمان التزامه الكامل بالمعايير والآليات الدولية والإقليمية وعلى وجه التحديد:

i. ضمان أن ترشيح المرشحين من القضاة وانتخابهم يستند إلى إجراءات شفافة غير تمييزية تحمي من التدخلات غير الملائمة والتي تكون دون وجه حق، وأن تستند العملية إلى، من بين عوامل أخرى، توفر المؤهلات الشخصية والقانونية، والتوازن في تمثيلية القضاة والقاضيات، والتمثيل المنصف لمختلف النظم القانونية القائمة.

ii. ضمان أن لا يكون القضاة ممثلين لدولهم، بل أن يكون عملهم في المحكمة بصفاتهم الفردية المهنية.

iii. ضمان أن يكون القضاة، أثناء تولي مناصبهم وممارسة عملهم، أحراراً من أي من أشكال التدخل المباشر أو غير المباشر أو التأثير من قبل أي أفراد أو كيانات.

iv. تعديل مشروع المادة 8 بما يضمن أن القضاة ينتخبون لمدة واحدة مطولة (نحو تسع سنوات) وليس لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد.

v. ضمان أن القضاة لا يمكن توقيفهم أو عزلهم عن مناصبهم إلا لأسباب عدم القدرة أو انتهاج سلوك يجعلهم غير مناسبين للاضطلاع بواجباتهم، وذلك بعد اتباع إجراءات مناسبة منصوص عليها مسبقاً تضمن حقوق القاضي المعني في جلسات استماع منصفة تلتزم بضمانات إجراءات القاضي السليمة.

vi. ضم مبادئ الأمم المتحدة الأساسية الخاصة باستقلال القضاء إلى جميع المسائل

المتعلقة باستقلال المحكمة العربية و قضاتها.

vii. تعديل مشروع المادة 16 من اجل الحد من اختصاص المحكمة ليقتصر على القضايا المتعلقة بالانتهاكات المزعومة للميثاق العربي لحقوق الإنسان، وأية بروتوكولات إضافية قد يتم تبنيها لاحقاً، وكذا نظام المحكمة.

viii. ضمان أن المحكمة ليست مختصة بالبث في القضايا المتعلقة بالانتهاكات المزعومة لاتفاقيات أخرى لحقوق الإنسان، على أن تراعى المحكمة بالكامل القانون الدولي لحقوق الإنسان، بما في ذلك الالتزامات المترتبة على أية دولة طرف في اتفاقية دولية في قضية تنظرها المحكمة، وفي تفسير المحكمة لأحكام الميثاق العربي، مع ضمان ألا يؤدي هذا التفسير الى تضارب مع التزامات أخرى دولية في مجال حقوق الإنسان.

ix. تعديل مشروع المادة 17 لضمان أن لا يكون لمطلب استنفاد سبل الإنصاف المحلية اي أثر على منع أصحاب الحقوق من اللجوء للمحكمة العربية. يجب أن تكون المحكمة مختصة بتقييم فعالية سبل الإنصاف المحلية، بما في ذلك حين تكون الإجراءات المتبعة طويلة الامد بشكل غير مبرر، أو ان يكون من الراجح أن لا تؤدي إلى إنصاف فعال، وكذلك تقييم قدرة و قابلية المحاكم المحلية على التصدي الفعال والحقوقي لانتهاكات حقوق الإنسان.

x. تضيق نطاق "الدعوى ذات نفس الموضوع" كما وردت في مشروع المادة 17 بحيث تكون الدعوى التي تُرفع من الشاكي نفسه، بشأن القضية ذاتها، أمام محكمة إقليمية أخرى لحقوق الإنسان هي المستبعدة من اختصاص المحكمة العربية.

xi. تعديل مشروع المادة 18 بحيث يتم ضمان حق لجوء وولوج جميع الأفراد في أراضي الدول الأطراف، أو الخاضعين لاختصاصها وولايتها، إلى المحكمة العربية في حال ادعائهم بوقوعهم ضحايا لانتهاك يدخل ذلك ضمن اختصاص المحكمة من قبل أي من الأطراف المتعاقدة.

xii. ضمان أن الدول الأطراف في النظام لا تعرقل بأي شكل من الأشكال الممارسة الفعالة لحق اللجوء والولوج إلى المحكمة لأي شخص أو مجموعة أشخاص، لا سيما من خلال توفير الحماية الفعالة للضحايا والمشاركين الآخرين في الإجراءات أمام المحكمة، ومن خلال ضمان عدم تعرضهم لأي من أشكال الضغط أو الانتقام كنتيجة لمشاركتهم في هذه الاجراءات.

xiii. إبعاد وتذليل أية معوقات قد تحد من لجوء منظمات المجتمع المدني إلى المحكمة، وضمان أن أية منظمة مجتمع مدني، وليس فقط المنظمات المعتمدة في دولها، يمكنها رفع شكوى امام المحكمة ضد أي انتهاك مزعوم من قبل أي من الأطراف المتعاقدة في نظام المحكمة.

xiv. توفير سبل أخرى للجوء للمحكمة، بما في ذلك أن يُتاح للأفراد والمنظمات

الانضمام إلى الاجراءات امام المحكمة، كأطراف مهتمة أو تقديم معلومات كمذكرات ودية أو آراء خبراء.

XV. ضمان التنصيص على آلية للرصد والمراقبة المستقلة والفعالة للإشراف على تنفيذ أحكام المحكمة.

XVI. ضمان أن المحكمة مختصة بتحديد إجراءات خاصة يجب ان تتبناها الدول من اجل تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحكمة.

XVII. ضمان أن المحكمة مختصة بتحديد وتبني إجراءات مؤقتة قد يتم اتخاذها إلى حين إصدار الأحكام النهائية، بما يضمن للمحكمة العربية القدرة على التدخل في الحالات التي يكون فيها خطر وشيك ان يتعرض الشاكي لضرر جسيم لا يمكن جبره أو إصلاحه لاحقاً.

المنظمات الموقعة:

- (1) المبادرة المصرية للقوق الشخصية
- (2) الحق
- (3) مركز المعلومات والتأهيل لقوق الإنسان
- (4) مركز الخليج لقوق الإنسان
- (5) منظمة لقوق الإنسان لتوثيق جرائم الحرب في ليبيا
- (6) مركز دمشق لدراسات لقوق الإنسان
- (7) الجمعية الموريتانية لقوق الإنسان
- (8) مؤسسات المجتمع المفتوح،- مكتب المنطقة العربية
- (9) مركز القاهرة لدراسات لقوق الإنسان - مصر
- (10) جمعية النساء العربيات في الأردن
- (11) المركز الافريقي لدراسات العدالة والسلام
- (12) مركز البحرين لقوق الإنسان
- (13) المنظمة اليمنية للدفاع عن لقوق الانسان والحريات الديم قراطية -عدن.
- (14) المفكرة القانونية