المحكمة العربية لحقوق الإنسان «نحو حماية فعالة لحقوق الإنسان العربي»

المستشار المساعد/ جواهر عادل العبدالرحمن

هيئة التشريع والافتاء القانوني - مملكة البحرين

يمكن تعريف حقوق الإنسان، بصفة عامة، على أنها تلك الحقوق الأصيلة في طبيعتنا، والتي بدونها لا نستطيع العيش كبشر(١).
وتتوفر لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية في الدول العربية الحماية الإلزامية، وتجد تلك الحماية أساسها في الشريعة الإسلامية كمصدر رئيسي، بالإضافة إلى العديد من المصادر الأخرى الملزمة، التي تبنى على ما جاء في الشريعة الإسلامية من حماية لتلك الحقوق والحريات وتأتي في مقدمتها الوثائق الدستورية والقانونية العربية فضلاً عن الاتفاقيات الدولية والمواثيق الإقليمية وأهمها الميثاق العربي لحقوق الإنسان(٢).

وقد جاءت مبادرة حضرة صاحب الجلالة الملك حمد بن عيسى آل خليفة، عاهل البلاد المفدى – حفظه الله ورعاه- بإنشاء محكمة عربية تعني بحقوق الإنسان لتكون دعماً للنظام الإقليمي العربي لحقوق الإنسان، ولتصبح بمثابةً مكمل لدور الميثاق العربي لحقوق الإنسان التي كانت مملكة البحرين من أوائل الدول العربية التي صدقت عليه، وآلية مناسبة لحماية وصون حقوق وحريات الإنسان العربي.

ولاشك أن وجود محكمة عربية لحقوق الإنسان، تمثل نقلة نوعية في مجال حقوق الانسان في المنطقة العربية، نظراً لما تحققه من حماية فعّالة لحقوق الإنسان العربي، حيث لا فائدة من وجود الحق دون وجود حماية تضمن ممارسته وتمنع عنه الاعتداء، فالمبدأ هو أن لكل حق دعوى تحميه، ولإلقاء الضوء على أهمية المحكمة العربية لحقوق الإنسان، فسوف نتناول أولاً: حماية حقوق الإنسان في جامعة الدول العربية وثانياً: ملامح إنشاء المحكمة العربية لحقوق الإنسان.

أولاً: حماية حقوق الإنسان في جامعة الدول العربية:

تأسست جامعة الدول العربية في عام ١٩٤٥ بناء على بروتوكول الإسكندرية، من أجل حماية المصالح

١. د. الشيخة مريم بنت حسن آل خليفة ود. عبدالكريم علوان، ملتقى البحرين في حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، الطبعة الأولى، جامعة البحرين، ٢٠٠٧، ص٢١.
٢. المرجع السابق، ص٣٢٩.

العربية، من خلال وحدة الدول العربية المستقلة بما لا يمس استقلالها وسيادتها وسميت هذه الوحدة بـ «جامعة الدول العربية»، ولقد مثل هذا البروتوكول الوثيقة الرئيسية التي وضع على أساسها ميثاق جامعة الدول العربية الذي تم إقراره والتوقيع عليه في ذات العام، من قبل عدة دول عربية مستقلة (١).

ويتألف ميثاق الجامعة من ديباجة وعشرين مادة، وثلاثة ملاحق خاصة، وأشارت الديباجة إلى أن الدول ذات الصلة وافقت على الميثاق بهدف تدعيم العلاقات والوشائج العربية فى إطار من احترام الاستقلال والسيادة بما يحقق صالح عموم البلاد العربية(٢).

وتناول الأحكام التنظيمية والإجرائية الخاصة بالعضوية، ومجلس الجامعة واللجان الدائمة والميزانية، ومقر الجامعة وأمانتها العامة، والامتيازات الدبلوماسية والانسحاب من الجامعة أو الفصل منها، وتعديل الميثاق، وأخيراً إجراءات التصديق عليه وفئة الأحكام الموضوعية الخاصة بالتزامات الدول الأعضاء قبل بعضها البعض، والتى شملت احترام كل دولة لنظام الحكم فى الدول الأخرى وحل منازعاتها بالطرق السلمية وتنسيق سياساتها الخارجية بما لا يضر بمصالح أى منها والتعاون فى رد الاعتداء عن أى من دول الجامعة والتعاون فى مختلف الشئون الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

في حين تم إبرام الميثاق من واقع توثيق الصلات بين الدول المشتركة فيها، وتنسيق خططها السياسية، تحقيقاً للتعاون بينها وصيانة لاستقلالها وسيادتها، والنظر بصفة عامة في شئون البلاد العربية ومصالحها، كذلك من أغراضها تعاون الدول المشتركة فيها تعاوناً وثيقاً بحسب نظم كل دولة منها وأحوالها في الشئون الاقتصادية والمالية والاجتماعية والثقافية والصحية، وشئون المواصلات والجنسية والجوازات والتأشيرات، وتنفيذ الأحكام وتسليم المجرمين، فإن ميثاق جامعة الدول العربية لم يتطرق صراحة ولا ضمناً إلى الإشارة إلى احترام حقوق الإنسان وحماية حرياته الأساسية، مع أن هدف الجامعة كان يجب أن يمتد إلى ذلك.

واللافت للنظر أن الجامعة قد أنشأت «اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان» لتكون الجهاز المختص بمسائل حقوق الإنسان في الوطن العربي تحت إشراف مجلس الجامعة على المستوى الوزاري، وعهد إليها بمهمة إعداد مقترحات وأبحاث وتوصيات ومشروعات اتفاقيات في مجال حقوق الإنسان، وإعداد تصور للموقف العربي تجاه قضايا حقوق الإنسان المطروحة إقليمياً ودولياً، بالإضافة إلى تشجيع العمل على تعزيز واحترام حقوق الإنسان في الوطن العربي(٣).

ولكن ليس من حق اللجنة أن تقيم أي اتصال مع الدول الأعضاء، ومعنى ذلك أن اللجنة لا تعدو أن تكون سوى هيئة مداولة تعمل تحت إشراف المجلس، ولهذا فلا عجب أنها لم تقم سوى بدور متواضع في

---

١. الموقع الرسمي لجامعة الدول العربية، لمحة تاريخية، www.lasportal.org.

٢. ميثاق جامعة الدول العربية، المنشور على الموقع الرسمي لجامعة الدول العربية المشار إليه.

٣. اللائحة الداخلية للجنة الدائمة لحقوق الإنسان الصادرة بتاريخ ٢٠٠٧/٩/٥، المنشورة على الموقع الرسمي لجامعة الدول العربية المشار إليه سلفاً.

مجال تشجيع حقوق الإنسان، وأن هذا المجال لم يكن له نصيب جدي من العمل العربي المشترك (١).

وكأداة قانونية إقليمية فعّالة لم يسبق لها مثيل على المستوى العربي، أصدرت جامعة الدول العربية الميثاق العربي لحقوق الإنسان الذي دخل حيز النفاذ بتاريخ ١٥ مارس ٢٠٠٨ أي بعد شهرين من تصديقه، وقد وقعت عليه (١٦) دولة وصادقت عليه (١١) دولة حتى تاريخه(٢)، ومنها مملكة البحرين التي صدقت عليه بموجب القانون رقم (٧) لسنة ٢٠٠٦، وجاء ليعني بحقوق الإنسان في الدول العربية، ويتألف من ديباجة وثلاث وخمسين مادة، تضمنت جل الحقوق المعترف بها في مجال حقوق الإنسان (٣).

وقد تناول الميثاق في نصوصه مجموعة من الحقوق والحريات الأساسية التي شملت الحق في الحياة والسلامة البدنية، الحريات السياسية والمدنية، استقلال القضاء وحق اللجوء إليه، مكافحة الرق والإتجار بالأشخاص، حرية الرأي والتعبير، حق الملكية الفردية، حماية الأسرة وبخاصة النساء والأطفال، الحق في العمل وتكوين الجمعيات والنقابات المهنية، الحق في تنمية الموارد، الحق في الصحة، الحق في توفير الحياة الكريمة لذوي الإعاقة النفسية والجسدية، الحق في التعليم، وتنصب باقي نصوصه على تنظيم عمل «لجنة حقوق الإنسان العربية» من حيث تشكيلها واختصاصها.

هذا وخلافاً للجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان التابعة لجامعة الدول العربية، هنا تتولى اللجنة التي أنشأها الميثاق تلقي تقارير دورية كل ثلاث سنوات من الدول الأطراف لبيان مدى التزامها بإعمال حقوق الإنسان والحريات الواردة في الميثاق ومدى اتخاذها التدابير والاجراءات اللازمة لتطبيق تلك الحقوق، ودراسة التقارير بحضور من يمثل الدولة المعنية لمناقشة التقرير، على أن تتقدم اللجنة بتقاريرها السنوية وملاحظاتها وتوصياتها إلى مجلس الجامعة، وتعتبر تقارير اللجنة وملاحظاتها الختامية وتوصياتها وثائق علنية.

وبذلك يفتقر الميثاق إلى آلية حقيقية لحماية حقوق الإنسان حيث اقتصر دور اللجنة في تلقي تقارير الدول الأطراف ورفع تقرير لمجلس الجامعة بشأنها، فالتقارير هي الأداة الوحيدة المتاحة للرقابة على إعمال الميثاق تقدم على فترات متباعدة كل ثلاث سنوات.

فلم يتضمن الميثاق حق اللجنة في تلقي الشكاوى من الأفراد أو المنظمات غير الحكومية، كما لم يتناول آلية للتعامل في حالات عدم التزام الدول الأطراف بالحقوق والحريات المنصوص عليها في الميثاق.

---

١. د. محمد يوسف علوان، حقوق الإنسان في ضوء القوانين الوطنية والمواثيق الدولية، الطبعة الأولى، الكويت، ١٩٨٩، ص١٦٠.

٢. بيان التوقيع والتصديق على الميثاق العربي لحقوق الإنسان بعد تحديثه الصادر عن جامعة الدول العربية، المنشور على الموقع الرسمي لجامعة الدول العربية المشار إليه سلفاً.

٣. القانون رقم (٧) لسنة ٢٠٠٦ بالتصديق على الميثاق العربي لحقوق الإنسان، الجريدة الرسمية، العدد ٢٧٣٨ الصادر يوم الأربعاء الموافق ١٠ مايو ٢٠٠٦، منشور الموقع الرسمي لهيئة التشريع والإفتاء القانوني http://www.legalaffairs.gov.bh

ثانياً: ملامح إنشاء المحكمة العربية لحقوق الإنسان:

تجدر الإشارة إلى أن فكرة إنشاء محكمة عربية لحقوق الإنسان تستند إلى اعتبارين أولهما قانوني، هو أن الحماية القانونية الفعالة على المستوى الإقليمي لحقوق الإنسان لا يمكن تأمينها بشكل كاف من حيث المبدأ، إلا إذا وجدت محكمة لحقوق الإنسان، كركيزة رئيسية لتوفير حماية حقيقية لحقوق الإنسان، أما الاعتبار الثاني واقعي وهو أن الجامعة العربية، كما سبق وأن بينا، ليس لديها نظام إقليمي متكامل لتعزيز واحترام وحماية حقوق الإنسان على عكس المناطق الإقليمية الأخرى كأوروبا وأمريكا وأفريقيا.

ومن الضروري في هذا السياق التنويه بأهمية مقترح جلالة الملك المفدى في إنشاء محكمة عربية لحقوق الإنسان، على غرار المحاكم الإقليمية في كل من أوروبا وأمريكا وأفريقيا(١)، أخذاً في الاعتبار خصوصية العالم العربي. ويمكن أن يأتي ذلك عبر تبني ملحق إضافي للميثاق العربي لحقوق الإنسان يتضمن النص على إنشاء المحكمة واختصاصها والإجراءات الخاصة بحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية.

هذا ويمكن أن تكون أبرز ملامح المحكمة العربية لحقوق الإنسان أن يكون تشكيلها من عدد من القضاة المنتخبين بناء على ترشيح الدول الأطراف ممن تتوافر فيهم الشروط اللازمة لتولي الوظائف القضائية العليا، مع لزوم التأكيد على أن يدخل في تشكيل نظر الدعوى القاضي الذي يحمل جنسية الدولة الطرف في الدعوى، باعتبار أن وجود القاضي الوطني يرجع إلى إلمامه بالنظام القانوني الوطني في الدولة.

وعلى غرار المحاكم الإقليمية بأوروبا وأمريكا وأفريقيا، يمكن أن يسند للمحكمة العربية اختصاصان أساسيان، أولهما قضائي يتمثل في النظر فيما يرفع إليها من دعاوى حول انتهاكات للحقوق والحريات الواردة بالميثاق العربي لحقوق الإنسان، وثانيهما استشاري يخص تفسير نصوص الميثاق.

أما عن حق تقديم الشكاوى الخاصة بانتهاك حقوق الإنسان، فتملكه الدول الأطراف في الميثاق، والأفراد ويشمل هذا اللفظ أي شخص طبيعي، أو جماعة من الأفراد، أو منظمة غير حكومية.

ويلاحظ أن معظم اتفاقيات حقوق الإنسان تستلزم موافقة الدولة المعنية المسبقة والصريحة على قيام اللجنة أو المحكمة بنظر مثل هذه الشكاوى(٢)، إذ لا يكفي أن تكون الدولة طرفاً في الملحق الخاص بإنشاء المحكمة وإنما لابد من قبولها اختصاص اللجنة أو المحكمة بنظر النزاع، تفسير ذلك أن قضاء الدولة الحالي يستند – في مجموعه- إلى إرادة الدول، فلابد من موافقتها على إعطاء المحكمة ولاية حل النزاع (٣).

وعلى ذلك، فإن للدول الأطراف إحالة أي نزاع بينهم حول انتهاك أحكام الميثاق العربي لحقوق الإنسان للمحكمة مباشرة دون المرور على اللجنة، ولا يشترط أن يكون قد لحق الدولة الشاكية ضرر من جراء عدم

---

١. لمزيد من المعلومات حول الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان انظر د.محمد شريف بسيوني، الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان – المجلد الثاني: الوثائق الإسلامية والإقليمية، دار الشروق، ٢٠٠٣، ويمكن زيارة الموقع الرسمي للمحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان http://www.corteidh.or.cr والموقع الرسمي للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان http://www.echr.coe.int.

٢. د. محمد يوسف علوان، المرجع السابق، ص١٩٧.

٣. د. أحمد أبوالوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، ٢٠١٠، ص٧٠٠-٧٠١.

تطبيق الميثاق من قبل الدول التي ينسب إليها خرق حقوق الإنسان، فقد تأتي هذه الشكاوى لصالح أفراد ليسوا من مواطني الدولة الشاكية.

أما فيما يخص الشكاوى المقدمة من الأفراد، من البديهي القول بأنه حتى يتم النظر فيها لابد من إثبات المصلحة المباشرة من الشكوى أي أن يلحقه ضرر مباشر من جراء انتهاك الدولة أحكام الميثاق، كما يتعين استنفاد طرق الطعن الداخلية المتاحة في الدولة المعنية، وألا يكون قد سبق تقديمها للجنة أو لهيئة دولية أخرى للتحقيق فيها أو فض النزاع بشأنها.

فإذا تحقق ماسلف ذكره، جاز للأفراد الالتجاء إلى لجنة حقوق الإنسان العربية -كما هو الأمر في الاتفاقية الأمريكية- وليس إلى المحكمة مباشرة(١)، التي تبدأ بنظر الشكاوى الفردية ضد أي من الدول الأطراف التي يدعى أنها قامت بانتهاك الحقوق المحمية في الميثاق، وإجراء تحقيق إذا اقتضى الأمر، والسعي للوصول إلى تسوية ودية، وفي حال عدم الوصول إلى هذه التسوية، فإن لها إحالة الأمر إلى المحكمة لاتخاذ قرار ملزم إذا رأت أن ذلك يمكن أن يحقق أغراض الميثاق بشكل أمثل.

والجدير بالذكر أن الهدف من وراء لزوم عرض شكاوى الأفراد على المحكمة من قبل «اللجنة» وليس الأفراد مباشرة، تمكين اللجنة من أن تصفي هذه الشكاوى من خلال استبعاد الشكاوى الكيدية وغير الجادة، وتلك التي سبق النظر فيها وصدور قرار نهائي بشأنها، والشكاوى التي لا تشكل وقائعها مخالفة للميثاق العربي لحقوق الإنسان، أو لا توجد فيها أدلة كافية تبرر إحالتها إلى المحكمة.

وتطبق المحكمة على المنازعات التي ترفع إليها الميثاق العربي لحقوق الإنسان ولها أن تسترشد بأحكام القانون الدولي الخاص بحقوق الإنسان.

ولكي تكون للمحكمة فعاليتها المرجوة لابد أن تكون لقراراتها الصادرة قوة النفاذ التي تتمتع بها الأحكام النهائية الوطنية داخل الدول الأطراف، وهذا في الواقع ما يؤكد احترام الدول الأطراف إذ تتعهد بأن يكون لقرارات المحكمة الحجية والقوة التنفيذية كما لو كانت صادرة من محاكمها الداخلية(٢).

بالإضافة إلى هذا الاختصاص القضائي فإن للمحكمة اختصاصاً استشارياً يتمثل في تفسير الميثاق العربي لحقوق الإنسان وتحديد التزامات الدول الأطراف، وبخلاف قرارات وأحكام المحكمة الإلزامية فإن آراءها الاستشارية غير ملزمة وأن كان من المتوقع أن تتمتع بالتزام أدبي من قبل الدول الأطراف من الصعب تجاهله.

وصفوة القول:

إن إنشاء محكمة عربية لحقوق الإنسان سوف يمثل تعزيزاً ملموساً وضرورياً لاحترام حقوق الإنسان العربي وحرياته الأساسية، كما سيسهم إنشاء المحكمة في سد النقص الموجود حالياً في الميثاق العربي لحقوق الإنسان وتحقيق التكامل بين نصوص الميثاق العربي والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، كما ستكون

---

١. د. حسام أحمد هنداوي، القانون الدولي العام وحماية الحريات الشخصية، دار النهضة العربية، ١٩٩٢، ص٥٥-٥٧.

٢. د. الشيخة مريم بنت حسن آل خليفة ود. عبدالكريم علوان، المرجع السابق، ص٣٠١.

المحكمة من خلال عملها القضائي والاستشاري ضمانة مهمة لاحترام وتفعيل حقوق الإنسان في الوطن العربي على المستوى التشريعي والقضائي بالدول، ومن المتوقع أن ينص نظامها الأساسي على اختيارية الانضمام للمحكمة أي أن الانضمام إليها لن يكون إلزامياً على الدول، كما لن تكون المحكمة بديلاً عن القضاء الوطني وإنما أداة إضافية لحماية حقوق الإنسان لمن يرتضيها من الدول، ولن تكون المحكمة أداة للتدخل في شئون الدول ولا سيادتها الوطنية.

المراجع:

- الدكتور أحمد أبوالوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، ٢٠١٠.
- الدكتور حسام أحمد هنداوي، القانون الدولي العام وحماية الحريات الشخصية، دار النهضة العربية، ١٩٩٢.
- الدكتور محمد شريف بسيوني، الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان – المجلد الثاني: الوثائق الإسلامية والإقليمية، دار الشروق، ٢٠٠٣.
- الدكتور محمد يوسف علوان، حقوق الإنسان في ضوء القوانين الوطنية والمواثيق الدولية، الطبعة الأولى، الكويت، ١٩٨٩.
- الدكتورة الشيخة مريم بنت حسن آل خليفة والدكتور عبدالكريم علوان، ملتقى البحرين في حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، الطبعة الأولى، جامعة البحرين، ٢٠٠٧.

التشريعات:

- ميثاق جامعة الدول العربية، الذي انضمت إليه مملكة البحرين في تاريخ ١٩٧١/٩/١١.
- الميثاق العربي لحقوق الإنسان، الذي صدقت عليه مملكة البحرين بموجب القانون رقم (٧) لسنة ٢٠٠٦.
- اللائحة الداخلية للجنة الدائمة لحقوق الإنسان الصادرة بتاريخ ٢٠٠٧/٩/٥.

المواقع الالكترونية الرسمية:

- الموقع الرسمي لهيئة التشريع والإفتاء القانوني http://www.legalaffairs.gov.bh
- الموقع الرسمي لجامعة الدول العربية www.lasportal.org
- الموقع الرسمي للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان http://www.echr.coe.int
- الموقع الرسمي للمحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان