اللجنة الافريقية لحقوق الإنسان والشعوب : بين مهام الترقية ووجوب الحماية

محمد كمال رزاق بارة (*)

1- إنّ اللجنة الإفريقيّة لحقوق الإنسان والشعوب هي الآلية الجهويّة لتفعيل حقوق الإنسان بالنسبة للقارة الإفريقيّة. وتتمثل مهمّتها في ضمان الحقوق المبينة في الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، الذي أقرّته منظمة الوحدة الإفريقيّة في عام 1981، والذي دخل حيز التنفيذ في عام 1986 . وتتكوّن اللجنة من 11 خبيرا إفريقيا في حقوق الإنسان، يعملون بصفتهم الشخصيّة، وتجتمع مرتين في السنة. أمّا العمل اليومي للجنة فتتولاه أمانتها التي يوجد مقرّها ببانجول (Banjul)، بغمبيا.

يتضمّن الميثاق الإفريقي كلّ الحقوق المدنيّة والسياسيّة المنصوص عليها في المعاهدات الدوليّة المتعلّقة بحقوق الإنسان، كما يتضمّن كذلك، أحكاما مميزة أخرى حول الحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة، وكذا حقوق الشعوب.

وقد صادق على الميثاق الإفريقي 51 دولة من أصل 53 دولة عضوا في منظمة الوحدة الإفريقيّة، وعليه، فإنّ اختصاص اللّجنة الإفريقيّة يشمل تقريبا كلّ الدّول الإفريقيّة التي لم تصادق العديد منها، بعد، على المعاهدات الدوليّة الأخرى حول حقوق الإنسان.

وتقوم اللّجنة بإصدار توصيات حول قضايا خروقات الميثاق، في بعض الدّول الأعضاء والنظر في التقارير التي تعرضها عليها، دوريّا، الدّول الأطراف

---

* عضو اللجنة الافريقية لحقوق الإنسان والشعوب.

في الميثاق، والقيام بالتحريات في عين المكان، وعقد ندوات وملتقيات لترقية الوعي بالميثاق الإفريقي وحقوق الإنسان في إفريقيا. واعتبارا لكون اللّجنة الإفريقيّة هي الهيئة الوحيدة ما بين الحكومات التي تعنى بحقوق الإنسان في إفريقيا، فإنّها تتمتع بالمشروعيّة وبمنزلة فريدة.

وبفضل تموقعها بإفريقيا وفلسفتها العامة، فهي الهيئة الوحيدة ضمن الآليات القانونيّة الدوليّة التي تعمل بصفة وثيقة مع النشطاء المحليين الذين تساعدهم في نضالهم الميداني.

إنّ عمل اللّجنة قد تركز في أغلبيّته، خلال السنوات العشر الماضية، على ميدان ترقية حقوق الإنسان في القارة الإفريقيّة. ويعود التركيز على الأنشطة الترقويّة، إلى إمكانيّة القيام بمثل هذا العمل بالتعاون مع المنظمات غير الحكوميّة التي توفر الكثير من المستخدمين الضروريين والموارد التقنية. وقد عقدت اللّجنة ملتقيات وندوات عديدة ضمت رسميين حكوميين وقضاة ونشطاء محليين لبحث مدلول الميثاق الإفريقي ومغزاه وشرح المهمّة التي يضطلع بها.

كما يمكن اعتبار فحص التقارير الدوريّة التي ترفعها الدّول الأعضاء إليها، نشاطا ترقويا أيضا. ففي كلّ سنتين، تلزم كلّ دولة، طرف في الميثاق الإفريقي، برفع تقرير إلى اللجنة بخصوص امتثالها لأحكام الميثاق. وبنفس الإجراءات المتبعة أمام لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، يتمّ بحث التقرير في جلسة علنيّة تعقدها اللّجنة مع ممثلي الدّول المعنيّة الذين يقومون بالردّ على أسئلة اللّجنة.

2-وهناك جانب آخر من مهام اللّجنة قد اكتسب مؤخرا أهميّة كبيرة، وهو جانب الحماية، فالنشاطات الحمائيّة التي تقوم بها اللّجنة تختلف عن الترقية نظرا إلى أنّها حسّاسة بدرجة عالية وسريّة بقدر كبير بمقتضى الميثاق، وتقوم بها اللجنة بمفردها وجوبا بدلا من العمل سويّا مع الشركاء من المنظمات غير الحكوميّة.

إنّ الإجراءات الخاصّة بالشكاوى المرفوعة إلى اللجنة تجعل الأفراد والمنظمات من كلّ بلدان إفريقيا والعالم، يعرضون على اللجنة ادّعاءاتهم بالخروقات لحقوق الإنسان مثل الإعدامات بدون محاكمة والطرد الجماعي والاعتقال والمحاكمات غير العادلة وتقييد حريّة التعبير إلخ...

واعتبارا للانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان في العديد من الدّول الإفريقيّة، لا يشترط الميثاق الإفريقي وجوب تقديم الشكاوى من قبل الضّحايا أو عائلاتهم مباشرة. ويمكن لأيّ فرد أو منظمة إيداع الشكاوى لديها.

وتتطلّب معالجة هذه الشكاوى الكثير من الخبرة في مجال القانون والممارسة على حدّ سواء.

وتقبل اللجنة الشكاوى باللّغات الأربع وهي الإنجليزيّة والفرنسيّة والبرتغاليّة والعربيّة.

ويتعيّن على الأمانة – عند تلقي الشكوى – التعجيل في العمل من أجل تقييم درجة خطورة الانتهاكات محلّ الشكوى، وإبلاغ الحكومة المعنيّة بذلك، فأولى الأولويّات هي ضمان سلامة الضحايا والتعويض لهم. وتحاول اللّجنة كلّما كان ذلك ممكنا، التوسّط لإيجاد حلّ عاجل للوضع في إطار المساعي الحميدة.

وفي حالة تعذّر إيجاد حلّ سريع للقضيّة المعروضة، تطلب الأمانة كتابيّا، من الحكومة إبداء آرائها في الموضوع. ويجب التصريح بقبول الدّعوى من حيث الشكل قبل بحث مضامينها. وقبل أن تتخذ اللجنة قرارا نهائيّا في القضيّة، تعقد جلسات استماع خلال دورات اللجنة حيث يقدّم الطرفان آراءهم ثم تتولى الأمانة تحضير مشاريع قرارات تعرضها على اللجنة للنظر فيها. وفي حالة تعذر التوصل إلى حلّ ودي، تتخذ اللجنة قرارا بمدى تعرّض الميثاق الإفريقي للخرق.

إنّ اللجنة هي الهيئة الوحيدة التي لها صلاحيّة تفسير الميثاق، فالدّول عند تصديقها عليه توافق على الامتثال لتفسيرات اللجنة، وعليه، يمكن اعتبار أنّ قرارات اللجنة ملزمة للدّول المعنيّة.

وتقوم اللجنة أحيانا، وخاصّة عندما تقدّم شكاوى عديدة تتعلق ببلد ما، بإرسال وفد من أعضائها في مهمّة إلى هذا البلد. ولهذه المهام هدف مزدوج يتمثل في التحرّي بخصوص الوضع السائد وفي محاولة التوسط لإيجاد حلّ، وعليه، يمكن أن تتوج مهام اللجنة إمّا بحلّ ودي، وإمّا بإصدار قرار يثبت الخروقات بالنسبة للقضيّة المحالة عليها.

3–تمرّ الشكاوى التي ترفع إلى اللجنة الإفريقيّة عبر مراحل عديدة للنظر فيها. ويمكن عرضها على اللّجنة من قبل أيّ فرد أو منظمة غير حكوميّة. وينصّ الميثاق على أنّ كلّ الإجراءات المتخذة بشأن الشكاوى تبقى سريّة إلى حين موافقة مؤتمر قمّة منظمة الوحدة الإفريقيّة على نشر المعلومات. غير أنّ هذا الشرط يعني فقط أنّ اللّجنة لا تستطيع نشر أيّة معلومات أمّا أصحاب الشكاوى فهم أحرار في نشر أيّة معلومة توجد بحوزتهم.

واللجنة الإفريقيّة ملزمة، قبل أن تنظر في موضوع الشكوى، أن تبت في مدى قبول هذه الشكوى من حيث الشكل.

وحسب المادّة 55 من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب :

- «ترسل الشكاوى بعد استنفاد طرق الطعن المحليّة إن وجدت، مالم يتبيّن صراحة تمديد هذه الإجراءات بغير حقّ».

- وقد يمنح هذا الشرط الدّولة المعنيّة فرصة معالجة الانتهاكات المزعومة قبل أن تقام شكوى ضدّها أمام هيئة دوليّة.

وفي حالة عدم تقديم الحكومة أي تعليق حول قبول الشكوى في غضون ثلاثة أشهر، وهي المدّة الزمنيّة المحدّدة بالمادّة 117 الفقرة 4 من النظام الدّاخلي، تصدر اللجنة قرارا بقبول النظر في الشكوى من حيث المضمون.

مبدأ وجوب إستنفاد طرق الطعن المحليّة

4-لقد كانت للجنة الإفريقيّة لحقوق الإنسان والشعوب اجتهادات عديدة في تدقيق معنى المبدإ الخاص باستنفاد طرق الطعن المحليّة :

أ- يجب أن يكون الطعن قضائيّا وليس استثنائيّا

ب- يجب أن يكون الطعن فعليّا

ج- يجب أن يكون الطعن متوفرا فعلا

د- يجب استنفاد جميع الطعون المحليّة

كيف يعرف الاستنفاد ؟

اعتبرت اللّجنة أنّ الطعون تستنفد إذا اتبع المدّعي أو المشتكي الإجراءات الوطنيّة إلى أعلى مستوى لكنّها فشلت في تحقيق النتائج المرجوّة بعد مرور فترة زمنيّة معقولة. وبصفة مماثلة تعتبر الطعون قد استنفدت اذا قدمت عريضة إلى المحكمة الوطنيّة وتعذر على هذه المحكمة اتّخاذ أيّ قرار مهما كان نوعه في مدّة زمنيّة معقولة وفي حالة وجود بينة تثبت عدم استقلاليّة المسار القضائي، يمكن اعتبار الطعون مستنفده.

ما هي الحالات التي يعفى فيها المدّعي أو المشتكي من شرط استنفاد الطعون ؟

يمكن اعتبار ذلك حالة خاصّة لشروط الطعن في الحالات التالية :

5- اتخذت اللجنة في حالة الإثبات القطعي لخروقات خطيرة أو جماعيّة لحقوق الإنسان والشعوب قرارا هامّا بشأن القبول، فالميثاق الإفريقي مميز بحيث يسمح بإيداع الشكاوى باسم الضحيّة على ضوء الصّعوبات العمليّة التي

يواجهها الأفراد في إفريقيا لا سيما في المناطق التي تقع فيها خروقات خطيرة أو جماعيّة، إلى درجة منع هؤلاء الأفراد من متابعة الهيئات الوطنيّة باسمهم الخاص.

إنّ استدلال اللجنة في ذلك هو أن في المناطق التي حدثت فيها خروقات خطيرة أو جماعيّة تكون الدّولة بالضرورة قد اطّلعت على هذه الخروقات وأتيحت لها بالتالي، فرصة لتقويمها وطنيّا إن اختارت ذلك. ففي مثل هذه الحالات، لا تستطيع اللجنة التقرير بوجوب تطبيق شرط استنفاد الطعون المحليّة تطبيقا حرفيا، لأنّه ليس من العملي وليس من المرغوب فيه بالنسبة للمشتكي، رفع قضايا إلى المحاكم المحليّة بخصوص كلّ شكوى على حدة.

6-هناك عدد هامّ من الحالات التي تتضمّن فيها القوانين الوطنيّة أحكاما تحظر على المحاكم الوطنيّة النظر في أيّة قضيّة تتعلق بهذه القوانين، وعندما يكون مضمون البند التجريدي واسعا بالقدر الكافي ليشمل أيّ عمل قانوني محلّي أو وطني وتبعا لذلك ينزع بصفة فعليّة كلّ الطعون الممكنة من اختصاص القانون الدّاخلي، فلا يطبق شرط استنفاد الطعون المحليّة، وفي مثل هذه الحالات، فإنّه من المعقول الافتراض أنّ الطعون المحليّة لا يمكن أن تمدّد فقط بل من المؤكّد أنّها لا تحقّق أيّة نتائج.

7- تخول المادّة 56 الفقرة 5، للجنة صلاحيّة النظر في الحالات التي تمدّد فيها الطعون المحليّة بغير حقّ، فالمدّة الزمنيّة الواجب قياسها هي تلك التي تتراوح ما بين تاريخ إحالة الحالة على المحاكم الوطنيّة وتاريخ إحالة الشكوى على اللجنة، واعتبرت حالة المدّعي أو المشتكي الذي بقيت طعونه معلّقة مدّة 12 سنة مثالا واضحا وجليّا للطعون التي مدّدت بغير حقّ وتمّ التصريح بقبول الشكوى.

ولا تعتبر الطعون ممددة بغير حقّ، إذا كانت القضيّة معلّقة في المحاكم الوطنيّة لفترة زمنيّة قصيرة نسبيّا، قبل إحالة الشكوى على اللجنة، وفي الحالة التي تكون فيها القضيّة معلّقة أمام المحاكم الوطنيّة، لفترة زمنيّة تقدّر بأربع أو خمس سنوات دون اتخاذ أيّ قرار بشأنها، اعتبرت اللجنة أنّه على المدّعي أو المشتكي انتظار نتيجة الإجراءات القضائيّة الوطنيّة قبل الاستماع إلى قضيّته.

8-إنّ الافتقار إلى الموارد الماليّة لا يزيل بمفرده شرط الاستنفاد. فالقانون الدّولي ينصّ على أنّه في حالة اشتراط تعيين محام لحصول الفرد على حقوقه من النظام القانوني، وأنّ الظروف الماليّة لهذا الفرد تحول دون حصوله على النصيحة اللازمة، فإنّ حقّ هذا الفرد في الحصول على حقوقه

يكون قد أنكر. وعليه، فالحالات التي يؤدي فيها افتقار الموارد الماديّة مباشرة إلى إنكار الحكم هي وحدها التي تجعل فيها افتقار الموارد الطعون المحليّة غير صحيحة وتبعا لذلك، يسمح للجنة الإفريقيّة بالنظر في القضيّة.

وإذا لم يكن المشتكي في الدّولة التي رفعت ضدّها الشكوى وتبعا لذلك حيث تكون الطعون الواجب استنفادها، فإنّه من المكلّف جدّا أن يشترط منه العودة إلى هذه الدّولة من أجل استنفاد هذه الطعون، ومن ثمة، يمكن للجنة أن تتكفّل بالقضيّة المعروضة عليها بما أنّ الطعون غير متوفّرة.

9- للتمكّن من ممارسة الطعون الوطنيّة، يجب أن يكون المشتكي على علم بالتهم الموجّهة له، وإذا كان المشتكي معتقلا دون تهمة أو محاكمة، فإنّ عدم المتابعة القضائيّة تحول فعلا دون توفير فرصة للدّفاع عن النفس، ونصّت اللجنة على وجوب اعتبار هذه الطعون مقبولة.

الإجراءات العاجلة \ القضايا الاستعجاليّة

10- في حالة الاستعجال، يمكن للجنة الإفريقيّة طبقا لنظامها الدّاخلي،أن تتخذ إجراءات عاجلة لمنع إلحاق أصحاب الشكاوى بضرر لا يمكن تعويضه. ويجب ألاّ يتمّ الخلط بين هذه الإجراءات العاجلة والأعمال التي تقوم بها اللجنة في حالة حدوث خروقات خطيرة أو جماعيّة للميثاق وهي الحالة التي تعالج طبقا للمادّة 58 . وبمقتضى هذه المادّة، يمكن للجنة أن تطلع قمة رؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الإفريقيّة على وقوع خروقات خطيرة أو جماعيّة لحقوق الإنسان والشعوب، إذا تبيّن لها ذلك من «الشكوى أو الشكاوى العديدة المرفوعة إليها».

وتأخذ الإجراءات العاجلة شكل رسالة توجّه إلى الحكومة المعنيّة يتمّ بواسطتها تذكير الحكومة بالتزاماتها المنصوص عليها في الميثاق، وبعدم تعريض المشتكين لأيّ ضرر لا يمكن تعويضه قبل انتهاء اللجنة من البت في القضيّة المعروضة عليها.

ولم تسجل اللجنة في تاريخها، إلاّ حالة واحدة تلقت فيها ردّا على مثل هذه الرسالة (يمكن أن تكون هناك حالات أخرى في الشكاوي التي لا تزال معلّقة وتبعا لذلك لا تزال سريّة) وقد تمّ في حالة واحدة على الأقلّ، تجاهل مثل هذا الطلب الخاص بالإجراءات العاجلة للحماية، تجاهلا تامّا ترتّب عنه إعدام صاحب الشكوى (قضيّة كان ساروويوا في نيجيريا).

جلسات الاستماع :

11-بعد التصريح بقبول الشكوى شكلا يتمّ دعوة كلّ من الحكومة والمشتكي إلى الدّورة المقبلة للجنة قصد تقديم عروض شفويّة ويحضر الطّرفان بشكل متزامن أمام اللّجنة. وإذا حضر طرف واحد فقط، فإنّه يتمّ الاستماع إلى هذا الطرف بمفرده.

وتتمّ جلسات الاستماع في جلسة سريّة، ويمكن للأفراد المشتكين تعيين فرد آخر أو منظمة غير حكوميّة لتمثيلهم أمام اللّجنة.

وتتمّ كلّ جلسات الاستماع التي تعقدها اللّجنة الإفريقيّة أمام اللجنة بكاملها من أجل إطلاع كلّ الأفراد بالتساوي، على كلّ القضايا.

إنّ استعمال لجان العمل غير وارد، فالقضايا يقدّمها عضو من اللجنة الإفريقيّة الذي يتولى مهمة المقرر ويدير استجواب الأطراف.

وتعتمد اللجنة على المعلومات المستقاة من جلسات الاستماع لاتخاذ قرارها النهائي إلاّ أنّ مسائل خاصّة بالقبول تثار أحيانا من قبل ممثلي الحكومة، ولم يحدث أبدا للجنة أن ألغت في مرحلة الاستماع، قرارا بالقبول كانت قد اتخذته من قبل، لكن مثل هذه الحجج مقبولة.

وتعقد جلسات الاستماع الأولى لتمكين اللجنة من اتخاذ قرار نهائي في القضيّة على إثر جلسة الاستماع. إلاّ أنّ جلسات استماع عديدة عقدت إلى الآن بخصوص قضايا ولم يتمّ التوصّل فيها إلى اتخاذ قرار نهائي بشأنها.

وقد حدث هذا في العديد من جلسات الاستماع التي عقدت بخصوص بعض القضايا.

القيام بمهام في الميدان

12- لقد قامت اللجنة الإفريقيّة بإيفاد بعثات في مهمة إلى بلدان عديدة، وتتخذ هذه القرارات عموما عندما تتلقى اللجنة شكاوى تحمل اللجنة على الاعتقاد بأنّ وضعيّة حقوق الإنسان في بلد ما خطيرة جدّا وتقرّر هذه المهام طبقا للمادّة 58 من الميثاق المتعلّقة بالخروقات الخطيرة أو الجماعيّة بصفة مكثفة.

وتمثلت ممارسة اللجنة في إرجاء القرار النهائي حول الشكاوى إلى حين تلقي نتائج المهام.

وفي جوان 1996، قامت اللجنة بإيفاد بعثات في مهمة إلى موريتانيا والسنغال وفي ديسمبر 1996، قامت اللجنة بمهمة إلى السودان وفي مارس 1997 إلى نيجيريا.

وكـانت بعثـات اللجنة الإفريقـيّـة تتكوّن من عضـوين أو ثلاثة أعضـاء بالإضافة إلى عضو من الأمـانة وتستغرق مهام بعثات اللجنة الإفريقـيّة عموما أسبوعـا واحدا وهذا يخالف النظام الذي تعتمـده البلدان الأمريكيّة والذي يمكن أن يوفد بعثـات تتكوّن من جميع أعضاء اللجنة يـرافقها عدد مسـاو من أعضاء أمانة اللجنة، فالنظام الأمريكي المذكور يرسل دائما بعثة تحضيريّة من الموظّفين قبل اللجنة ذاتها للقيام بالترتيبات اللازمة.

ويمكن أن تستـغرق مهـام البعثـات في النظام الأمريكي المشتـرك، مدّة زمنيّة تفوق الأسبوعين أو الثلاثة أسابيع.

وقد صادقت اللـجنة الإفريقيّة على تقـارير المهام التي قامت بها بعـثاتها إلى السنغال وموريتانيا. وقد أعدّت الأمانة هذه التقارير بمشاركة أعضاء اللّجنة الذين كانوا ضمن البعثة.

وأشار التقرير الخـاص بموريتانيا إلى محتوى بعض القـضايا المرفوعة ضدّ موريتانيا لكن اللجنة لم تصدر بعد قرارها النهائي بشأن هذه القضايا.

وعلى غرار النظام الأمريكي المشترك، يمكن أن تشـير التقارير عن المهام إلى القضايا العالقة لكنّ نشر التقرير لا يعني بالضرورة حلّ القضايا.

13- تفوض اللجنة بموجب المادّة 45، الفـقرة 2، لضمان حمـاية حقوق الإنسان والشعوب وفقا للشروط المبينة أدناه في هذا الميثاق.

فالدّول التي صـادقت على الميثاق تقـبل بالصلاحيـات المخولة للجنة من أجل النظر في الشكاوى التي تدعي وجود خروقات ارتكبتها هذه الدّولة.

إنّ المادّة 46 تسمح صراحة للجنة «باللّجوء إلى أيّ وسيلة للتحقيق تراها ملائمة» بما في ذلك «الاستماع إلى أي شخص قادر على تنويرها».

وقد فسّـرت اللجنة المادّة 58 على أنّها تسمح لهـا بالقيام بمهام حـمائيّة إلى البلدان التي يثبت فيها ارتكاب خروقات خطيـرة أو جماعيّة لحقوق الإنسان والشعوب، وبجمع المعلومات حول وضعيّة حقوق الإنسان في بلد مّا.

إنّ هذه الأحكام تمكّن اللجـنة من القيـام بمهـمة تحـقـيق في دولة ترفع ضـدّها شكـوى، والالتـقـاء بالأطراف المـعنيّـة، وزيارة الأمـاكـن ذات الصّلة بالشكوى واتخاذ القرارات والتوصيـات التي تراها لازمة، إنّ مثل هذه الأعمال ضروريّة لتـمكين اللّجنة من القيام بحـماية حقـوق الإنسان والشعوب حـماية فعليّة، وفقا للمادّة 45 الفقرة 2، ومحاولة الحصول على حلّ ودّي بين الأطراف المعنيّة بما يرضـي الطرفين.

المعالجة والتعويض

14- تفوض المادّتان 55 و 58 من الميثاق، اللجنة الإفريقيّة لتلقي الشكاوى الفرديّة والنظر فيها واتخاذ القرارات والتوصيات اللازمة في هذا الشأن. ويشمل هذا التفويض صلاحيّة تقديم توصيات بخصوص التعويضات الضروريّة لإصلاح الأضرار المترتّبة عن الانتهاكات التي يتمّ إثباتها، وإذا ثبت أنّ دولة ما قد خرقت أيّ حق من الحقوق المبينة في الميثاق فإنّه يطلب منها الوفاء بالتزاماتها بوقف مواصلة الانتهاك وبتعويض الضّرر الذي تسببت فيه.

إنّ الهدف من التعويض عن الضّرر هو، في الأساس، إرجاع الضحيّة إلى الوضعيّة التي كانت عليها قبل الانتهاك إذا كان ذلك ممكنا.

ونظرا لصعوبة تحقيق هذا التعويض عمليّا في أحيان كثيرة فإنّ بعض أعضاء اللجنة يرون أنّ موضوع التعويض يجد حلوله بصفة أنسب طبقا للتشريعات الوطنيّة وأمام الجهات القضائيّة المحليّة بصفة أساسيّة.

الجزائر : ديسمبر / كانون الأول 1997