المحكمة الافريقية لحقوق الإنسان والشعوب

حفيظة شقير (*)

منذ ظهور المواثيق الجهويّة لحقوق الإنسان أصبح اليوم من البديهي إنشاء هيئات ومحاكم للسهر على حسن تطبيق هذه النصوص والحقوق الّتي تتضمنها.

فبعد إصدار الاتفاقيّة الأوروبيّة لحقوق الإنسان انبثقت عنها هيئات خاصة وهي اللجنة الأوروبيّة لحقوق الإنسان والمحكمة الأوروبيّة لحقوق الإنسان كذلك وبعد تكوين النظام الجهوي الأمريكي لحقوق الإنسان الّذي يضمّ خاصة الإعلان الأمريكي لحقوق الإنسان وواجباته والاتفاقيّة الأمريكيّة لحقوق الإ نسان، تأسست اللّجنة الأمريكيّة لحقوق الإنسان ثمّ المحكمة الأمريكيّة لحقوق الإنسان.

وعلى المستوى الإفريقي وبعد اعتماد الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب نشأت على أساس الباب الأول للجزء الثاني من الميثاق لجنة افريقيّة لحقوق الإنسان والشعوب في إفريقيا وحمايتها. واليوم وبعد 10 سنوات من تأسيسها، تستعد الدول الإفريقيّة لتكوين محكمة افريقيّة لحقوق الإنسان والشعوب بالاعتماد على بروتوكول خاص يتعلّق بها.

وقد ظهرت فكرة إنشاء هذه المحكمة في الدورة الثلاثين لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات المنعقدة بتونس في جوان/حزيران 1994 حين صادق رؤساء الدول والحكومات على توصية (1) تدعو الأمين العام لمنظمة الوحدة الإفريقيّة لتنظيم اجتماع يضمّ الخبراء الحكوميين للنظر في كيفية تدعيم مهام اللجنة الإفريقيّة وذلك بتكوين محكمة إفريقية.

---

*باحثة من تونس

(1) AHG/Res 230 (XXX) OUA

وعملا بهذه التوصية، بادر الأمين العـام لمنظمة الوحدة الإفريقيّة بدعوة مجـموعة من الخبـراء الحقوقـيين للنظر في هذا الموضوع ودراستـه في مدينة كاب تاون (Cap Town) في جنوب افريقيـا في سبتمـبر/أيلول 1995. وكان ذلك بالتعـاون مع اللجنة الإفريقيّة لحـقوق الإنسان والشعوب وبتـدعيم اللّجنة الدوليّة للحقوقيين.

وناقشت هذه المجمـوعة مشروع بروتوكول يتـعلّق بإنشاء هذه المحكمة الإفريقيّـة. ثمّ عرض هذا المشروع على مجلس الـوزراء الأفارقة في دورته 65 المنعـقدة بطرابلس، ليـبيـا في 1996 الّذي قـرّر مدّ الحكومـات بهذا المشـروع لمناقشـته وإرسـال الملاحظات المناسبة لـلأمين العام لمنظمة الوحـدة الإفريقـيّة ودعوة الخبراء الحكوميين لإعادة النظر في مشروع البروتوكول بالاعتماد على ملاحظات الحكومات وتعليقاتهم والموافقة عليه (2).

وهذا مـا تمّ في نواق الشط بموريتـانيا في أفـريل/نيسـان 1997 ثم في اديس ابابا باثيـوبيا في ديسـمبـر / كانون الاول 1997 إذ وافق الخـبراء الحكوميون على هذا المشروع بعد مناقشته كما تبناه مؤتمر وزراء العدل الافارقة الذي تلا اجتماع اديس ابابا (12/12/1997) ولم يبق لنا اليـوم إلاّ أن ننتظر موافقة مؤتمر رؤساء الدول والحكومات المقرّر عقده في جوان 1998 ببوركينافاسو.

عندما نطلع على هذا البروتوكول تلفت انتباهنا مسألتـان. المسألة الأولى تتعلـق بمهـام المحكمـة والمسألـة الثـانـية تخـصّ تركيـبتهـا و هذا ما سنقف عنـده الآن.

I - اختصاص المحكمة :

تتمتع المحكمة بنوعين من الاختصاصات استشاريّة وقضائيّة.

فبـإمكانها إصدار استـشارات بطلب من دولة من الدول أو أي مؤسـسـة تابعة لمنـظمة الوحدة الإفـريقيّـة حول كلّ المسائل القـانونيّة المتـعلّقة بالميـثاق الإفريقي أو أيّة آليّة افريقيّة أخرى خاصة بحقوق الإنسان.

أمّـا الاختـصـاصات الـقضـائيـة فهي تـتعلّق بالـنظر في كلّ الشكاوى المعـروضـة عليـهـا التـي تهـدف إلى تأويـل وتطـبـيق الميـثـاق الإفـريقي والبروتوكـول الخاص بـإنشائها وكلّ الآليات الإفريقـيّة المعمول بهـا والمتعلّقة بحقوق الإنسـان.

---

(2) CM 326 LXV

1) تقديم الدعـوى :

تعتـبر هذه النقطة من أهم النقاط التي جـاء بها البروتوكول اذ تتـضمن مبـدأ واستثناء هامّـا. المبدأ يكمن في إسناد حق تـقديم الدعوى إلى المؤسـسات الحكوميّة والدول أي الدولة التي تقدّمت بشـكوى للجنة الإفريقيّة والدولة التي أثيرت ضدها هذه الشكوى واللجنة ذاتها.

ويمكن تفـسير إسناد حق الـدعوى للجنة الإفـريقيّة بما جـاء في أحكام البروتوكول الّذي يقرّ بأن المحكمة تكمل مهام اللجنة في حماية حقوق الإنسان. ولا يمكن إثارة دعوى أمام المحكمة إلاّ بعد النظر فيها من قبل اللجنة وبالاعتماد على تقرير صادر عنها.

أمّـا الاسـتـثناء فـيظهـر عن طريق إسناد حـق إثارة الدعـوى للأفـراد والمنظمات غير الحكومية المتحصلة على صفة ملاحظ لدى اللجنة.

لكن للتمتّع بهذا الحق وضع البروتوكول مجموعة من الشروط من أهمّها إعلان الدول الأطراف على البـروتوكول عند المصادقة عليـه بقبول اخـتصاص المحكمة في النظر في الشكاوى الّتي يقـدّمها الأفراد أو المنظمات غيـر الحكوميّة وذلك على منوال المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان (3).

فإذا عبّرت الدول عن قبولها يمكن للأفراد والمنظمات غير الحكوميّة إثارة الدعوى إذا اتّضح وجـود حالات انتهاكـات أكيدة منظمّـة خطيرة عامة لحـقوق الإنسان، بعد استـشارة اللجنة الإفريقيّة، بالضرورة بعـد أن استوفت شروط القبول العامـة الّتي وضعها الميثاق الإفريقي في الفصل 56 فـيما يتعلّق بالنظر في المراسلات الواردة على اللجنة.

وتبدو هذه الشـروط صعبة التوفـر ومجحفـة ولا تفسّر إلاّ بتقـييد حق المواطنين الأفارقة ومنظماتهم في تقديم دعاوى تتعلّق بانتهاك حقوقهم وهذا ما يمكن أن يفسح المجـال لتقديم الدعـاوى لدى لجنة حقوق الإنسـان لمنظمة الأمم المتحدة لتلافي صعوبة تقديم الدعاوى أمام المحكمة الإفريقيّة.

2) النظر في المراسلات أو الشكاوى :

كمـا بيّناه منذ حين وباعتـبار المحكمـة مؤسسـة تكمل مهام الـلجنة فإنّ المحكمة لا تنظر في المراسلات التي قامت اللجنة بدراستها وذلك حسب الحالات المعروضة عليها وفق أحكام الميثاق الإفريقي.

---

(3) Gros Espiell H. Le système Interaméricain comme régime régional de protection internationale des droits de l'homme, RCADI, 1975 In 1

فإذا ما تلقّت المحكمة دعوى من قبل دولة طرف في الميثاق الإفريقي رأت أنّ دولة أخرى طرفا انتهكت أحكام الميثاق ووجهت رسالة إلى اللجنة لتخطرها بذلك وبعد أنّ تتولّى اللجنة إعداد تقرير تسرد فيه الوقائع والمعلومات والنتائج الّتي استخلصتها يمكن للمحكمة أن تنظر في الدعوى المعروضة عليها بعد أن تقوم اللّجنة بمدّها بالتقرير.

وعندما يتعلّق الأمر بالمراسلات الأخرى حسب عبارة الفصل 55 من الميثاق، وهي حسبما هو معمول به المراسلات المقدمة من قبل الأفراد والمنظمات غير الحكوميّة لا يمكن للمحكمة أن تنظر في هذه المراسلات إلاّ بعد أن تنظر فيها اللجنة وتأخذ قرارات في شأنها أو تقدم في الغرض تقريرا.

وفي كلّ الحالات لا تنظر المحكمة في الشكاوى المعروضة عليها إلاّ بعد مضي ثلاثة أشهر من تاريخ إصدار قرار اللجنة.

3) القانون المطبق من قبل المحكمة :

للقيام بمهامها، تطبق المحكمة حسب مقتضيات الفصل 7 من البروتوكول أحكام الميثاق الإفريقي وكلّ الآليات الملائمة المتعلقة بحقوق الإنسان.

ولتحديد هذه الآليات لا بد من الرجوع إلى الميثاق الإفريقي في الفصلين الخاصين بالمبادئ التي يمكن تطبيقها من قبل اللجنة الإفريقيّة (الفصلين 60 و61). وقد قدم الميثاق مجموعة الآليات المعتمدة من قبل اللجنة والتي تسترشد بها وهي الآليات المتعلقة بالقانون الدولي الخاص بحقوق الإنسان والشعوب الواردة في المواثيق الإفريقيّة والمواثيق العالميّة التي أقرّتها منظمة الأمم المتحدة والتي اعترفت بها صراحة الدول الأعضاء في منظمة الوحدة الإفريقيّة.

فاعتمادا على هذه الأحكام، يمكن لنا تحديد الآليات الملائمة المتعلقة بحقوق الإنسان بالاتفاقيات الجهويّة الإفريقية والصكوك الدوليّة الّتي اعتمدتها الدول الأفريقيّة وصادقت عليها أو انضمت إليها خاصة وأن توطئة البروتوكول تذكر ما أكّده الميثاق من تمسك بالحريات وحقوق الإنسان والشعوب المضمنة في الإعلانات والاتفاقيات الصادرة عن منظمة الوحدة الإفريقيّة ومنظمة الأمم المتحدة.

وبهذه الصفة يمكن للمحكمة تطبيق الميثاق الإفريقي بدرجة أولى والمواثيق الدوليّة في مرحلة ثانية إمّا عند فراغ الميثاق وإمّا عند نقصانه أو

غمـوضه وعند ضـرورة تأويله بما يتمـاشى والمبادئ المعلن عنهـا في المواثيق الدوليّة. وهذا يساهم في سـدّ ثغرات الميثاق وتغليب المبادئ العالميّـة الّتي تعتمد المسـاواة والحرية والعـدالة والسلم التي تمثل الـغايات الأسـاسيّـة لتـحقـيق طموحات الشعوب الإفريقيّة.

هكذا نلاحظ من جانـب المهام أن المحكمة الإفـريقيّة تمثل تطورا لحـماية حقوق الإنسان والشـعوب ولكنّها تبقى مقيدة باخـتصاص اللجنة وليس لديها أي اختصاصات مـستقلة عنها فلا يمكن لها النظر في القضايـا المتعلقة بحقوق الإنسـان إلاّ بعد دراستها والنظر فيها من قبل اللجنة.

ومن جهة أخرى، لا يمكن لها النظـر في شكاوى الأفراد أو المنظمات غير الحكومـيّة إلاّ بإرادة الدول الـتي تمثل في هذا المجال الـطرف الّذي تثار ضـده القضايا لأنّها المسؤولة عن انتهاكات حقوق الإنسان.

ونلاحظ، تقريبا نفس النقائص على مستوى تركيبة المحكمة.

II - تركيبـة المحكمـة :

تتركب المحكمة من أحد عشر عضوا يقع تعيينهم حسب معايير معينة.

1 - العضوية أو الانتماء إلى المحكمة :

حسبما يقتضيه الفصل 11 هناك شروط معيّنة لتعيين القضاة.

يجب أن تتوفر في المترشحين لشغـل منصب قاض في المحكمة الإفريقية شروط الاختصاص القـانوني والتجربة القانونيّة والقضـائيـة والأكاديميّة. كما يجب أن يتمـتعوا بأعلى قدر من الاعـتبار الأدبي وأن يكونوا من علمـاء القانون المختصين في مجال حقوق الإنسان.

وهذه الشروط المتصلة بـالخبرة القانونيّة العـالية والأخلاقيات المتـميزة هي نفس الشـروط التي نجدها عند تعـيين أعضاء المحكمـة الأوروبية لحـقوق الإنسان أو محكمة العدل الدوليّة في لاهاي.

وهي كذلك نفس الشـروط التي نجدها في تركيـبة اللجنة الإفريقـيّة مع الملاحظة أن البـروتوكـول أضاف شـرطا جـديدا لم ينصّ عليـه الميـثـاق وهو الشرط الخـاص بعدم الجـمع بين منصب قـاض وأي نشاط آخر مـن شأنه أن يمـسّ باستقلاليته.

ورغم عمـومية الفصل الّذي وضع هذا الشـرط وهو الفصل 18 الّذي لم يحدد طبـيعة النشاط الّذي لا يمكن أن يقـوم به القاضي، فإننا يمكن أن نفـسر

هذا الفصل من عدة جوانب منها ضرورة الفصل بين خطة وزير أو سفير أو وظيفة سامية في أي دولة من الدول والخطة القضائية. وهذا ما نجده بوضوح عند تعيين أعضاء المحكمة الأوروبية إذ أوضح النظام الداخلي لهذه المحكمة بعض القواعد الخاصة بممارسة القضاة لعملهم من بينها أنّه لا يحقّ للقاضي ممارسة مهمّة طالما أنه يشغل منصب وزير في دولة من الدول وأنه يمارس أية وظيفة قد تؤثر في نزاهته واستقلاله كقاض (4).

ومن أهمّ الشروط الّتي ذكرها البروتوكول الشرط المتعلّق باستقلالية القضاة.

ويؤكد البروتوكول على ضرورة تعيين القضاة بصفة شخصية وليس كممثلين لدولهم. ويضمن لهم الاستقلالية في ممارسة مهامهم. فيعترف لهم بكلّ الضمانات والحصانات والامتيازات الّتي منحها القانون الدولي للموظفين الديبلوماسيين. ويمنعهم من النظر في قضية سبق لهم التدخل فيها بصفة موظف أو مستشار أو محام لأحد أطرافها أو قاضيا في محكمة محليّة أو دوليّة عرضت عليها القضية أو عضوا في لجنة بحثت سابقا في موضوع الخلاف.

وفي صورة انتماء قاض من القضاة إلى دولة طرف في قضية معروضة عليه، يجب عليه أن يتنحّى أو أن ينسحب بنفسه لضمان استقلالية القرارات ونزاهتها.

ولدعم هذه الاستقلالية، فكر البروتوكول في وضع ضمانات لحماية القضاة عند مباشرة مهامهم أو بعد انتهائها. فمنع كلّ تتبعات ضدهم أو محاكمتهم من أجل آرائهم المصرحة بمناسبة ممارسة الوظيفة القضائية.

وأخيرا ومن أهم ما جاء في البروتوكول فيما يتعلّق بتركيبة المحكمة خلافا لتركيبة اللجنة هو ضرورة التمثيل النسائي فعند تعيين أعضاء المحكمة لا بدّ من احترام قاعدة التمثيل المناسب للجنسين.

طبعا كنّا ننتظر التمثيل المتساوي بين الجنسين حتّى تكون النساء ممثلات بتناصف مع الرجال لكن اكتفى البروتوكول بالتمثيل المناسب دون تحديد هذا المفهوم ودون وضع حدّ أدنى أو حصّة نسبية (quota) للتواجد النسائي. فيصبح الآن من الصعب تحقيق المساواة في تركيبة المحكمة أو

---

(4) L. Jimena Quesada. Le Système interaméricain de protection des droits de l'homme. Strasbourg. IIDH. 1995

F. Sudie. La Convention européenne des droits de l'homme. PUF, Que sais-je ? N. 2 /3. Paris 1992

بالأحرى تحقيق التـواجد الفعلي داخلها لأنّ تأويل "مفهـوم التمثيل المناسب" سـيكون رهين العـادات والتقـاليـد الإفـريقيّـة وفي آخـر المطاف رهين الإرادة السياسية.

2 - تعيين أعضاء المحكمة :

إذا توفرت كلّ شروط العضوية، لم يبق إلاّ تعيين أعضاء المحكمة.

تقوم كلّ دولة بتـقديم ثلاثة متـرشـحين من بينهم متـرشـحان حـاملان لجنسية هذه الدولة. ويتمّ ذلك فورا بعد دخول البروتوكول حيز التنفيذ وبطلب من الأمين العام لمنظمة الوحدة الإفريقيّة.

ويتمّ انتـخـاب القضـاة من قـبل مؤتمر رؤسـاء الدول والحكومـات في دورته العاديّة.

ويقع الانتخاب بالتصويت السرّي عـلى القائمة المقدمة إلى رؤساء الدول والحكومات ثلاثين يوما على الأقل قبل انعقاد المؤتمر.

وعند الانتـخاب يؤخـذ بعين الاعتـبـار تمثيل أهمّ الجـهات داخل القـارة الإفريقيّة وأهمّ التقاليد والنظم القانونيّة وكذلك التمثيل الملائم للجنسين.

ويقع انتخاب الأعـضاء لمدة ستّ سنوات ويمكن إعادة انتخـاب الأعضاء مرة أخرى فقط.

ونلاحظ أن انتخاب أعضاء المحكمة يخـضـع إلى نفس المقاييس المتبعة في انتخـاب أعضاء اللـجنة وهو انتخاب يخـضـع في نهاية الأمـر إلى إرادة رؤساء الدول والحكومـات وفي بعض الحالات إلى اختـيار وترشـيح الأعضـاء حسب الانتماءات السياسيّة والحزبيّة الضـيقة وحسب الولاء إلى سياسات الحكومات في ظل دول تشكو أغلبها من أزمة الديمقـراطية. وهذا الوضـع من شـأنه أن يحدّ من استقـلالية القضاة وقدرتهم على مـعالجة القضايا بكلّ نزاهة وموضـوعية رغم كلّ الضمانات التي حاول أن يضعها هذا البروتوكول.

وفي الخلاصة يمكن القول إنّ هذا البروتوكول سيمثل حقا مكسبا جديدا للعمل في اتجاه حماية حقوق الإنسان واحـترامها لكن على شرط أن تتجه النية نحو تطبيق فـعلي لكلّ أحكامه واحترام أحكامه المتـعلقة بكيفية تعـيين الأعضاء واحترام استقلاليتهم.

واليـوم، نتمنى أن تـوافق عليه الدول في المؤتمـر المقبل لرؤسـاء الدول والحكومات حتّى نكون في مستوى الدول الأخرى.

ونتمنى خاصة أن تعتر ف الدول بحق الأفـراد والمنظمات غير الحكومية بتقديم الشكاوى للمحكمة وذلك بإعلان قبول اختصاص المحكمة في هذا المجال عند المصادقة أو الانضمام إلى هذا البروتوكول.

وبصفة عامة أن تمثل المحكمة امتدادا لأعمال اللجنة الإفريقيّة فمن المؤمّل أن تعمل على سدّ ثغرات اختصاصات اللجنة ومحدوديتها وأن تكمل مهمتها في احترام حقوق الإنسان ولهذا فإننا :

1. نوجّه تحيّة إلى اللجنة الإفريقيّة لحـقوق الإنسان والشعوب بمناسبة الاحتـفال بالذكرى العـاشرة لتنصيـبها وندعـو الحكومات الإفريقـيّة إلى دعم عملها وإزالة كلّ العوائق أمامها ومدّها بكلّ الامكانيات اللازمة.

2. ندعو الحكومات الإفـريقيّة التي لم تصادق بعد على الميـثاق الإفريقي إلى المصادقة عليه.

3. ندعـو اللجنة الإفـريقيّـة إلى صـياغـة بروتوكـولات لسـدّ الثغـرات الموجودة في الميثاق الإفريقي وخاصة في مجال حقوق النساء وحثّ الحكومات الإفريقيّة على اعتماد هذه البروتوكولات.

4. ندعو الحكومـات الإفريقيّة إلى اعـتماد البروتوكول الخـاص بإنشاء المحكمة الإفريقيّة لحقوق الإنسان والشـعوب في الاجتماع المقبل لمؤتمر رؤساء الدّول والحكومات الإفريقيّة.

5. ندعـو الحكومـات الإفريقـيّـة إلى المصـادقة على هذا الـبروتوكـول والانضمام إليه بدون تحفّظ.

6. نحثّ كلّ الحكومات الإفريقيّة على إعلان قـبولها لاختصاص المحكمة فيـما يتـعلّق بالشّكاوى الصّـادرة عن الأفراد والمنظّمـات غيـر الحكوميّـة عند المصادقة على البروتوكول.