

ملاحظات اولية حول مسيرة الميثاق العربي لحقوق الانسان ومضمونه

عبد الله تركماني (*)

على امتداد ستّ وعشرين سنة طغى الطابع الاحتفالي على مبادرات جامعة الدّول العربيّة بشأن الميثاق العربي لحقوق الإنسان، فمنذ المؤتمّر العالمي الأوّل لحقوق الإنسان في طهران سنة 1968 بقي بند مشروع الميثاق يتكرّر على جدول أعمال أغلب دورات الجامعة، إلى أن تمّت التوصية بإقراره في أوائل سنة 1993 من قبل اللّجنة العربيّة الدائمة لحقوق الإنسان، التي كانت قد شكّلت قبل ثلاثة أشهر من مؤتمّر طهران العالمي، إذ ناشدت اللّجنة مجلس جامعة الدّول العربيّة إقرار مشروع الميثاق قبل انعقاد المؤتمّر العالمي لحقوق الإنسان في فيينا خلال شهر جوان/ حزيران 1993. وبدا -حينذاك- أنّ الخشية مشروعة من أن تكون التوصية بإقرار الميثاق واحدة من جملة التحضيرات لتحسين الموقف الرّسمي العربي في مواجهة رياح الخطاب العالمي حول التغيير والديمقراطيّة وحقوق الإنسان، حتى إذا ما انتهى المؤتمّر العالمي وتهرّبت الحكومات العربيّة من استحقاقاته عادت الجامعة إلى سابق عهدها وصنّفته في أدراج أرشيفها.

ويبدو أنّ الخشية -هذه المرّة- لم تكن في مكانها، إذ أنّ مجلس جامعة الدّول العربيّة اعتمد الميثاق العربي لحقوق الإنسان في شهر

* كاتب وباحث سوري مقيم بتونس.

سبتمبر/أيلول 1994، وقد كان ذلك مفاجئاً بعد أكثر من ثلاثة وعشرين عاماً من إعداد أول مشروع للميثاق في 10 جويلية/ تموز 1971. ولكن ذلك لا يلغي واجب القراءة النقدية المتمعنة لمواد الميثاق، خاصة وأن اعتماده مرّ بدون أي ضجيج إعلامي لدرجة أن الرأي العام العربي لم يعرف شيئاً عن هذا الميثاق !! . والسؤال الأساسي الذي سيوجه ملاحظتنا الأولية حول الميثاق هو : أليس الميثاق العربي لحقوق الإنسان محصلة توافق الحكومات العربية؟ وبالتالي كيف تنظر هذه الحكومات إلى حقوق الإنسان العربي داخل أقطارها؟ إذ أن أغلب الحكومات العربية لا تنظر بارتياح لأي نشاط يقترب من حقل الدفاع عن حقوق الإنسان، فهي تنظر إلى منظمات حقوق الإنسان بنوع من الريبة. وتنفرد حكومات عربية بظاهرة فريدة، إذ تشكل لجان حقوق للإنسان صورية بقرار من الحكومة وتعيّن موظفين حكوميين على رأسها.

ثم أن الهيكل القانوني والتشريعي في أغلب الدول العربية ضعيف الارتباط بالشرعة الدولية لحقوق الإنسان، كما تعاني الضمانات الدستورية من ضعف مماثل، فرغم ما تحفل به الدساتير العربية من مبادئ تكفل الحقوق والحريات وضمانات حقوق الإنسان، إلا أن معظمها يضعف هذه الضمانات باستدراكات تخلُّ بها، كما يحيل معظمها تنظيم ممارسة الحقوق المختلفة إلى قوانين تفرغها - في أغلب الأحيان - من كل مضمون، خاصة حين يتضمن بعضها شروطاً سياسية تطيح بالضمانات القانونية التي سبق أن أقرتها. كذلك يكتظ الهيكل القانوني العربي بالعديد من القوانين الاستثنائية التي تتناقض أحكامها مع ضمانات حقوق الإنسان المقررة في المواثيق الإقليمية والدولية.

ومن جهة ثالثة، ففي مقابل التوسع المضطرد لسلطات أجهزة الدولة كان هناك إضعاف لدور السلطات الرقابية، بدءاً بالرقابة القضائية ومروراً بالرقابة البرلمانية وانتهاءً بالرقابة الإعلامية ودور الرأي العام. فقد حجبت بعض الحكومات العربية عن النيابة العامة صلاحية الإشراف على السجون، وبخاصة تلك الخاضعة لإشراف أجهزة أمن الدولة والمخابرات. وبالمثل عانت الرقابة البرلمانية من ضعف مماثل، فبعض الأقطار العربية لا تعرف أية هيئات تمثيلية، ولم تعرف طريقها إلى صناديق الانتخاب، فيما افتقدت بعض المجالس القائمة في الأقطار الأخرى للدور الرقابي المضمون في النظم البرلمانية. أما دور الإعلام كجهاز رقابي فيعاني من ضعف مزمن، حيث تفرض معظم الحكومات

العربية قيوداً عديدة على حرية الإعلام، حين تمتلك الحكومات وسائل الإعلام المرئية والمسموعة وتفرض أنظمة لمراقبة الصحافة بدقة.

وقد أدى كل ذلك إلى الإخلال بالتوازن بين سلطات وأجهزة وهيئات الدولة من ناحية، وبين السلطة والمجتمع من ناحية ثانية، وبالتوازن الاجتماعي من ناحية ثالثة. وفي إطار هذا الخلل المركب كان من الطبيعي أن تستشري انتهاكات حقوق الإنسان العربي. إذ تعكس التقارير السنوية للمنظمة العربية لحقوق الإنسان إضافة إلى تقارير المنظمات الإقليمية والدولية، واقعاً مؤلماً للانتهاك النمطي لهذه الحقوق في معظم الأقطار العربية.

ففي تقريرها عن حالة حقوق الإنسان العربي خلال العام 1996 تشير المنظمة في مجال الحق في الحياة إلى أن أعمال القتل تمثل أخطر انتهاكات الحقوق الأساسية. وفي مجال الحق في الحرية والأمان الشخصي فقد استمرت الانتهاكات الجسيمة في العديد من البلدان العربية، إذ جرى احتجاز آلاف المعتقلين السياسيين تعسفاً بتجاوز القوانين الوطنية والمعايير الدولية. وفي مجال الحق في المحاكمة العادلة استمر إهدار ضمانات المحاكمة العادلة في العديد من الأقطار العربية، حيث تمّ التوسع في إحالة المدنيين للقضاء العسكري والأخذ بأشكال من القضاء الاستثنائي. كما استمرت إساءة معاملة السجناء وتزايدت الشكوى من تحوّل التعذيب إلى ممارسة منهجية في مراكز الاحتجاز والسجون في العديد من الأقطار العربية. وفي مجال الحريات الأساسية ثمة تقييد صارم لحرية الرأي والتعبير والتنظيم، إضافة إلى إشكاليات أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وإزاء هذه الانتهاكات النمطية لحقوق الإنسان العربي من حق المرء أن يتساءل: هل أن مجرد النصّ على حقوق الإنسان والحريات العامة في دستور أية دولة أو في القوانين الداخلية لها يضمن تمتّع الإنسان فعلاً بالحقوق والحريات المنصوص عليها؟ وهل يصلح الموقف الرسمي من المواثيق الإقليمية والدولية لحقوق الإنسان لاستقراء حالة هذه الحقوق في أية دولة؟

وبالرغم من هذه التساؤلات المشروعة فإنّ ثمة قصوراً عربياً واضحاً تجاه التوقيع والتصديق أو الانضمام إلى المواثيق الإقليمية والدولية لحقوق الإنسان. وفي هذا المجال تشير المعطيات في أواخر سنة 1996 إلى أن أكثر الدول العربية (مصر وتونس) انضماماً إلى مثل هذه الاتفاقيات، حيث صادقت على 12 اتفاقية من 13 اتفاقية موثقة في تقرير المنظمة العربية لحقوق الإنسان

عام 1997، مع التناقص التنازلي بالنسبة للدول العربية الأخرى حتى نصل إلى عمان والمملكة العربية السعودية اللتين لم تصادقا إلا على اتفاقية واحدة.

ملاحظات نقدية حول الميثاق العربي لحقوق الإنسان

لم يتضمن ميثاق جامعة الدول العربية أي نص حول الاهتمام بحقوق الإنسان، وبعد واحد وعشرين عاماً من تأسيسها بدأت الجامعة بالتطرق إلى الموضوع بناء على قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة في أواخر سنة 1965 القاضي بأن يكون عام 1968 عاماً دولياً لحقوق الإنسان. وفي هذا الإطار تم تشكيل اللجنة الدائمة لحقوق الإنسان العربي في نطاق اللجان الدائمة المنصوص عليها في المادة الرابعة من ميثاق الجامعة، أي أنها تصدر توصيات لتعرض على مجلس الجامعة، وأنها تمثل الحكومات العربية، مما جعلها تنفرد، من بين كل المنظمات الإقليمية، بلجنة حكومية لحقوق الإنسان. ورغم أن مهام اللجنة الدائمة تتضمن «تلقي تقارير الدول العربية حول تطبيق حقوق الإنسان فيها»، إلا أنه باستعراض أعمال اللجنة في السنوات التالية لإنشائها يتبين أنها لم تبحث تقريراً واحداً، وأن مجلس الجامعة لم يبحث أية قرارات حول حقوق الإنسان سوى القرارات التي تتعلق بتسمية رئيس اللجنة أو التجديد أو تأجيل البت فيها.

ويبدو واضحاً أن ثمة ثغرتين أساسيتين في تشكيل اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان وعملها، ففي حين أن اللجان الإقليمية الأخرى (الأوروبية والأمريكية والإفريقية) تتألف من خبراء مستقلين تقترحهم الدول تبعاً لخبراتهم في مجال القانون الدولي وحقوق الإنسان، فإن اللجنة العربية تتكون من ممثلين للحكومات العربية حريصين على الدفاع عن مواقف حكوماتهم أكثر من اهتمامهم بالدفاع عن حقوق الإنسان في أقطارهم. أما الثغرة الثانية فتتمثل في غياب أية آلية لمراقبة انتهاكات حقوق الإنسان في الأقطار العربية.

أما الميثاق العربي لحقوق الإنسان، الذي اعتمده مجلس جامعة الدول العربية في شهر سبتمبر/أيلول 1994 بعد أكثر من ثلاثة وعشرين عاماً من إعداد أول مشروع للميثاق في سنة 1971، والذي يتكون من ديباجة وثلاث وأربعين مادة، فهو ينطوي على ثغرات عديدة من أهمها:

1- أن المادة الرابعة تمنح الحكومات العربية «حق» التحلّل من كافّة الحقوق المنصوص عليها في الميثاق، حين تجيز فرض قيود على الحقوق والحريّات بما «ينصّ عليه القانون» في حالات الطوارئ ولو أنّها نصّت على عدم جواز التحلّل من بعض الحقوق (الحقّ في المحاكمة، وفي العودة للوطن، وفي اللّجوء السياسي، وفي عدم التعرّض للتعذيب). ولكن هذه المادة لم تشترط الإعلان الرسمي عن حالات الطوارئ بشكل محدّد، وبالتالي لم تلزم الدّولة بالإعلان عن موادّ القانون التي تعلق تنفيذها في هذه الحالات. وهو الأمر الذي يحوّل الميثاق إلى مجرد وثيقة تضاف إلى المواثيق العربيّة الأخرى، حين تكون الموافقة عليه لا تكفّ الحكومات شيئاً طالما أنّه يمنحها الحقّ في سنّ قوانين تلغي كلّ ما وافقت عليه.

2- في الوقت الذي تتّجه فيه أغلبيّة دول العالم إلى إلغاء عقوبة الإعدام فإنّ الموادّ 10 و 11 و 12 تتحدّث عن هذه العقوبة في الجنايات البالغة الخطورة فيما عدا «الجريمة» السياسيّة !! .

3- في مجال حريّة العقيدة والفكر والرأي تقيد المادة 27 هذه الحريّة بما ينصّ عليه القانون المعمول به في الدّولة. وتبدو مخاطر هذا التقييد واضحة إذا علمنا أنّ العديد من الدّول العربيّة لا تعرف مجالس نيابيّة تصادق على القوانين، وأنّ بعضها الآخر يعرف مجالس صوريّة تصادق على القوانين المقدّمة من الحكومة دون أيّ نقاش جدّي لمضمونها.

وفي حين أنّ المشاريع السابقة للميثاق العربي لحقوق الإنسان كانت خالية من أيّة التزامات للدّول الأعضاء فإنّ الميثاق الحالي أقرّ في المادة 40 تشكيل لجنة خبراء من ذوي الكفاءة والمعرفة بالقانون الدولي وحقوق الإنسان، تتلقّى تقارير دوريّة كلّ ثلاث سنوات من الدّول الأعضاء، ممّا يمكن اعتباره خطوة إيجابيّة على طريق إيجاد آلية لمراقبة انتهاكات حقوق الإنسان في الأقطار العربيّة. وذلك بالرغم من أنّ أليات المنظمات الإقليميّة الأخرى أكثر فعاليّة رقابيّة، فاللجنة الأوروبيّة لحقوق الإنسان مثلاً تراقب حسن تطبيق أحكام الاتّفاقيّة الأوروبيّة ومدى احترام التشريعات الوطنيّة في الدّول الأطراف لأحكام الاتّفاقيّة، وكذلك تراقب مدى احترام المحاكم الوطنيّة لأحكام الاتّفاقيّة.

إضافة إلى حقّها في تلقّي الشكاوى التي تقدّمها الدّول المتعاقدة، وكذلك الشكاوى التي يقدّمها أيّ شخص طبيعي أو أيّة منظمة غير حكوميّة. وطالما أنّ الميثاق العربي لحقوق الإنسان لا يشكّل ضماناً لاحترام هذه الحقوق، خاصّة أنّه يمنح الحكومات الحقّ في سنّ قوانين تلغي كلّ ما وافقت عليه، فإنّ تمكين المنظمات الوطنيّة والعربيّة غير الحكوميّة من أداء دورها المستقلّ يبدو ضرورياً لضمان هذه الحقوق والحدّ من الانتهاكات التي تشهدها العديد من الأقطار العربيّة إضافة إلى أهميّة دورها في تنمية النزوع الديمقراطي وترشيد ثقافة المشاركة الاجتماعيّة والسياسيّة بين أفراد المجتمعات العربيّة. ولعلّ الحكومات العربيّة واللجنة الدائمة لحقوق الإنسان في جامعة الدّول العربيّة تسترشد بما قاله الأمين العام للجامعة مؤخّراً: إنّ الأحزاب والمنظمات الأهليّة تمثّل القوى الحيّة للمجتمع المدني والعامل الفعّال في بناء الدّولة القويّة الحديثّة، وقنوات أساسيّة للتعبير عن نبض الرأي العام العربي وقيادته نحو الأفضل.

تونس، 11 / 07 / 1998