



ورقة عمل حول:

"الخطوات المنجزة في إنشاء المحكمة العربية لحقوق الإنسان"

الدكتور أحمد عبدالله فرحان

الأمين العام للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بمملكة البحرين

- المحور الأول: فكرة إنشاء "محكمة عربية لحقوق الإنسان".
- المحور الثاني: الخطوات المنجزة في إنشاء "المحكمة العربية لحقوق الإنسان".
- المحور الثالث: لمحة عن التجارب الإقليمية في إنشاء محاكم متخصصة لحقوق الإنسان.
- المحور الرابع: التوقعات والتحديات في إنشاء "المحكمة العربية لحقوق الإنسان".

المحور الأول: فكرة إنشاء "محكمة عربية لحقوق الإنسان"

- انطلاقاً من رؤية حضرة صاحب الجلالة الملك حمد بن عيسى آل خليفة عاهل البلاد المفدى - حفظه الله ورعاه- في تطوير العمل بين أعضاء دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، وبالأخص في مجال تعزيز وحماية وتنمية حقوق الإنسان بين الدول الأعضاء، تبنت مملكة البحرين في عام 2008 مبادرة لإنشاء "مكتب لحقوق الإنسان" يعمل تحت منظومة عمل المجلس. وتنفيذاً لقرار المجلس الأعلى للدول الأعضاء بخصوص تلك المبادرة، عقد المجلس الوزاري اجتماعه في يونيو 2010 وأقر إنشاء هذا المكتب ضمن هيكل الأمانة العامة يُعنى بإبراز ما حققته وتحققه دول المجلس من إنجازات في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان.
- واستكمالاً لتلك الرؤية التي يتبناها جلالته الملك المفدى في كل ما من شأنه تطوير العمل في مجال حقوق الإنسان، وفي وقت بات فيه العالم العربي بحاجة ملحة لاستكمال الآليات العربية لحماية حقوق الإنسان، كما هو الحال في أوروبا "المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان - 1959"، والأمريكيتين "محكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان - 1979" وكذلك في أفريقيا "المحكمة الأفريقية لحماية حقوق الإنسان والشعوب - 1998"، جاءت مبادرة جلالته في نوفمبر 2011 إلى إنشاء "محكمة عربية لحقوق الإنسان" ليكتمل بذلك عقد المنظومة الإقليمية، جنباً إلى جنب مع آليات الأمم المتحدة المتعلقة بحقوق الإنسان.



- ويهدف مقترح إنشاء المحكمة العربية لحقوق الإنسان إلى منح هذه المحكمة اختصاصاً قضائياً في نظر شكاوى الأفراد المتعلقة بانتهاك حقوق الإنسان، وفق ضوابط قانونية واضحة ينص عليها النظام الأساسي بالإشياء، حيث أن الوضع العربي الحالي لا يتيح للأفراد تقديم شكاوى رغم دخول الميثاق العربي لحقوق الإنسان حيز النفاذ في 15 مارس 2008، بمصادقة سبع دول، وانضمام عشر من الدول الأعضاء في جامعة الدول العربية وهي البحرين والأردن وقطر والجزائر وفلسطين وليبيا والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة وسوريا واليمن.

المحور الثاني: الخطوات المنجزة في إنشاء "المحكمة العربية لحقوق الإنسان"

- جاءت مباركة جامعة الدول العربية لمبادرة صاحب الجلالة الملك الفدى بإنشاء "محكمة عربية لحقوق الإنسان" بناء على طلب مملكة البحرين من خلال مندوبيتها الدائمة على طلب إدراج بند بعنوان "إنشاء المحكمة العربية لحقوق الإنسان" ضمن جدول أعمال الدورة العادية رقم (137) لمجلس جامعة الدول العربية على المستوى الوزاري والمنعقد في (القاهرة) بتاريخ 10 مارس 2012.
- وخلال ذلك الاجتماع، قرر المجلس الوزاري الترحيب بمبادرة المملكة باستضافة مؤتمر يعقد في العاصمة (المنامة) لبحث إنشاء "محكمة عربية لحقوق الإنسان"، و تكليف الأمانة العامة بإعداد دراسة حول إنشاء المحكمة بالاستعانة بخبراء قانونيين من الدول العربية، مع الاسترشاد بالتجارب الإقليمية لإنشاء مثل هذه المحاكم، وتعميمها على الدول الأعضاء لإبداء ملاحظاتها عليها.
- وعلى ضوء ذلك، عقد مؤتمر المنامة لإنشاء محكمة عربية لحقوق الإنسان في الفترة من (25-26) فبراير 2013، بعد أن تم تشكيل لجنة من الخبراء القانونيين العرب برئاسة الأستاذة الدكتورة بدرية العوضي أستاذة القانون الدولي بجامعة الكويت، وعضوية عدد من خبراء القانون الدولي وحقوق الإنسان في الوطن العربي، بالإضافة إلى مشاركة مدير إدارة المعاهدات الدولية بمكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان بصفته الشخصية، حيث ناقش المؤتمر أهمية إنشاء محكمة عربية لحقوق الإنسان في إطار تعزيز منظومة حقوق الإنسان في الوطن العربي، وفكرة إنشاء المحكمة من خلال بروتوكول اختياري مع الاسترشاد بالتجارب الإقليمية ذات الصلة، ودراسة الملامح الرئيسية لتشكيل المحكمة واختصاصها والقانون الواجب التطبيق.



- وبعد المناقشات المستفيضة التي دارت خلال (5) جلسات يومي (25- 26) فبراير 2013، والتي تناولت أبعاد إنشاء المحكمة كافة، خلص المشاركون إلى جملة من التوصيات أهمها:
 - الترحيب بمبادرة جلالة الملك المفدى بإنشاء محكمة عربية لحقوق الإنسان باعتبارها آلية قانونية ضرورية لدعم منظومة حقوق الإنسان في الوطن العربي، وتعزيز احترام حقوق الإنسان وحمايتها.
 - عرض تقرير وتوصيات المؤتمر على مجلس الجامعة على المستوى الوزاري تمهيداً لرفعها إلى الدورة القادمة لمجلس الجامعة على مستوى القمة في (الدوحة) خلال شهر مارس 2013 لاتخاذ ما يلزم بشأنه.
 - تكليف لجنة رفيعة المستوى مفتوحة العضوية من الخبراء القانونيين من ممثلي الدول الأعضاء في المجلس لوضع مشروع (نظام أساسي / برتوكول) لمحكمة عربية لحقوق الإنسان، وعرض نتائج أعمالها على مجلس الجامعة.
- وعلى إثر ذلك، باركت جامعة الدول العربية في اجتماع مجلس الجامعة على مستوى القمة في دورته العادية الرابعة والعشرين المنعقد في (الدوحة) بتاريخ 26 مارس 2013 والموافقة على إنشاء المحكمة العربية لحقوق الإنسان، وتم تكليف لجنة رفيعة المستوى من الخبراء القانونيين للدول الأعضاء لإعداد النظام الأساسي للمحكمة، وعرض نتائج أعمالها على المجلس الوزاري للجامعة في دورته المقبلة.
- وخلال الاجتماع الوزاري لجامعة الدول العربية المنعقد بتاريخ 1 سبتمبر 2013 تقرر الإحاطة علماً بالخطوات التي تمت لأعداد مشروع برتوكول / نظام أساسي للمحكمة العربية لحقوق الإنسان، وطلب استكمال أعمال اللجنة رفيعة المستوى المشكلة من الخبراء القانونيين للدول الأعضاء لإعداد برتوكول / نظام أساسي للمحكمة، وعرض نتائج أعمالها على المجلس الوزاري للجامعة في دورته المقبلة.
- وفي ذات الاجتماع ثوجت جهود مملكة البحرين بشأن طلب استضافتها للمحكمة العربية لحقوق الإنسان وتقديمها كافة التسهيلات الضرورية لتأسيس مقر المحكمة وتيسير عملها، بموافقة مجلس جامعة الدول العربية على المستوى الوزاري بموجب القرار رقم 7656 - د.ع (140) - ج 2 الصادر في 1 سبتمبر 2013 على طلب مملكة البحرين استضافة مقر "المحكمة العربية لحقوق الإنسان"، لتكون العاصمة (النامية) مقراً دائماً للمحكمة.



- كما أن لجنة الخبراء القانونيين الموكل إليها إعداد مشروع النظام الأساسي للمحكمة العربية لحقوق الإنسان قد انتهت من دراسة وإجراء التعديلات اللازمة على مشروع النظام الأساسي للمحكمة، حيث وافق مجلس الجامعة على مستوى القمة المنعقد في (الكويت) بموجب قراره رقم 593 د.ع. (25) الصادر في 26 مارس 2014 من حيث المبدأ على مشروع النظام الأساسي للمحكمة، وتم تكليف اللجنة رفيعة المستوى بالاستمرار في دراسته ووضعها في صيغته النهائية.
- وجدير بالتنويه أن لجنة الخبراء القانونيين رفيعة المستوى قد انتهت مؤخراً من إعداد مشروع النظام الأساسي للمحكمة، تمهيداً لعرضه على اجتماع المجلس الوزاري لجامعة الدول العربية القادم لغرض إقراره.

المحور الثالث: لحة عن التجارب الإقليمية في إنشاء محاكم متخصصة لحقوق الإنسان

- تتباين المحاكم الإقليمية لحقوق الإنسان - الأوروبية والأمريكية والأفريقية - تبايناً جلياً من حيث مدى فعاليتها في تعزيز وحماية حقوق الإنسان، ومدى سهولة الوصول إليها من قبل الأفراد لتقديم شكاوهم، وعدد الأحكام التي أصدرتها كل محكمة منذ تأسيسها، وهل للميزانية المخصصة لها تأثير على فعالية وأداء المحكمة من عدمه.
- فنجد أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أصدرت منذ إنشائها في عام 1959 أكثر من عشرة آلاف حكماً، أغلب هذه الأحكام انتهاكات لأحكام الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في المادة (2) الحق في الحياة، المادة (3) التعذيب والمعاملة للإنسانية أو المهينة، المادة (6) الحق في محاكمة عادلة المادة (8) الحق في الخصوصية والحياة الأسرية. وتبلغ الميزانية السنوية المخصصة لها ما يقارب (67) مليون يورو.
- في حين أصدرت محكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان منذ إنشائها في عام 1979 حوالي (120) حكماً، أغلب هذه الأحكام تناولت انتهاكات لأحكام الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في المادة (4) الحق في الحياة، المادة (5) الحق في معاملة إنسانية، المادة (8) الحق في محاكمة عادلة، المادة (25) الحق في حماية قضائية. وتبلغ الميزانية السنوية المخصصة لها حوالي (2.5) مليون دولار أمريكي.
- أما المحكمة الأفريقية لحماية حقوق الإنسان والشعوب منذ إنشائها في عام 1998 فقد أصدرت أكثر من عشرة أحكام، وتبلغ الميزانية السنوية المخصصة لها حوالي ثمانية ملايين دولار أمريكي، ومن المؤمل أن يتم التطرق إلى هذا التباين تفصيلاً في الجلسة الثانية من هذا المؤتمر.



- ورغم هذا التباين في التعاطي مع القضايا ومقدار الميزانيات المخصصة لهذه النماذج القضائية الثلاث، إلا أنها تتمتع فيما بينها بخصائص مشتركة، يمكن وضعها في الاعتبار في المنطقة العربية والاستفادة منها عند صياغة بروتوكول / النظام الأساسي للمحكمة العربية لحقوق الإنسان.
- **فالمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان**، ومقرها مدينة (ستراسبورغ) بفرنسا أنشأت بموجب الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (1959)، حيث تُعنى هذه المحكمة بالنظر في الشكاوى المقدمة إليها بأن إحدى الدول الأعضاء تنتهك حقوق الإنسان المنصوص عليها في الاتفاقية أو بروتوكولاتها الملحق، ويمكن أن يتقدم بالشكاوى أفراد أو دول أخرى، حيث أن المحكمة تفحص الشكاوى وتصدر أحكاماً ملزمة قانوناً وعلى الدول الامتثال لها وتنفيذها. وللمحكمة أيضاً الحق في تقديم آراء استشارية (الإفتاء).
- **في حين أن محكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان**، ومقرها مدينة (سان خوزيه) في كوستاريكا، وحتى ينعقد للمحكمة الاختصاص بنظر الشكاوى، فإنه لا بد من أن تكون قد مرت على **اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان**، ومقرها العاصمة (واشنطن)، لغرض التأكد من استنفاد شروط التقاضي الوطنية أو استحالتها، وأن يكون هناك خرق من قبل إحدى الدول الأعضاء للاتفاقية، كما يجوز للمحكمة أن تعطي آراء استشارية تتعلق بالاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (1969)، وكل اتفاقية أخرى تتعلق بحقوق الإنسان فيما بين الدول الأمريكية.
- أما بخصوص **المحكمة الأفريقية لحماية حقوق الإنسان والشعوب**، ومقرها مدينة (أروشا) بتنزانيا، فقد أنشأت بموجب البروتوكول الملحق بالميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (1998)، حيث تتمتع المحكمة بصلاحيات اتخاذ القرارات النهائية والملتزمة بشأن انتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكبها الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي إذا تقدمت كل من **اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان**، أو **الدولة الطرف التي رفعت شكوى إلى اللجنة**، أو **الدولة الطرف التي رفعت ضدها شكوى إلى اللجنة** بالطلب إلى المحكمة. ويمتد اختصاص المحكمة إلى جميع القضايا والنزاعات التي تقدم إليها والمتعلقة بتفسير وتطبيق الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب، وبروتوكول ميثاق إنشاء المحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب وغيره من وثائق حقوق الإنسان ذات الصلة والتي صادقت عليها الدول الداخلة طرفاً في القضية المعنية.



- وتأسيساً على ما سبق، فإن إنشاء "محكمة عربية لحقوق الإنسان" يستلزم إما تعديل يجرى على الميثاق العربي لحقوق الإنسان بحيث يشمل النص إمكانية إنشاء محكمة عربية لحقوق الإنسان، أو بموجب بروتوكول ملحق بالميثاق العربي لحقوق الإنسان وينص فيه صراحة باختصاص المحكمة بنظر انتهاكات حقوق الإنسان في الدول المنضمة للبروتوكول.

المحور الرابع: التوقعات والتحديات في إنشاء "المحكمة العربية لحقوق الإنسان"

"التوقعات"

- نظراً لكون مملكة البحرين هي صاحبة الخطوة الأولى في تبني إنشاء "محكمة عربية لحقوق الإنسان"، فإنه من المتوقع أن يحمل البروتوكول أو النظام الأساسي لإنشائها اسم (نظام النماة للمحكمة العربية لحقوق الإنسان) كما هو الحال بالنسبة لـ (نظام روما للمحكمة الجنائية الدولية)، خصوصاً بعد موافقة جامعة الدول العربية على طلب الملكة استضافة مقر المحكمة، وتعهدها بتقديم كافة التسهيلات الضرورية لتأسيس مقر المحكمة وتيسير عملها.
- كما أنه من المتوقع أن تتكون المحكمة من رجال قانون وقضاة عرب "مشهود لهم بالكفاءة والنزاهة"، وستكون المحكمة أيضاً إحدى آليات العمل العربية لحماية حقوق الإنسان، حيث أن المحكمة ستسعى إلى تعزيز وحماية وتنمية حقوق الإنسان العربي من جانب، ومن جانب آخر ستعمل على تقوية الأجهزة القضائية في الدول العربية، ولن تزاخهما أو تتناول على اختصاصاتها، وأن المحكمة العربية لحقوق الإنسان لن ينعقد اختصاصها إلا بعد استنفاد الولاية القضائية الوطنية للدول المعنية، وليس معنى ذلك استنفاد كل الطرق القضائية المتاحة في أي بلد من البلدان العربية، بل يكفي إثبات عدم توافر هذا البلد على قضاء فعال للملاحقة انتهاكات حقوق الإنسان لكي ينعقد الاختصاص لتلك المحكمة.
- ومن المتوقع بأن قضاء المحكمة العربية لحقوق الإنسان سيتناول مسائل في غاية الأهمية حال نظرها الدعاوى التي تدخل في اختصاصها، كأوجه التعارض والاتفاق بين الشريعة الإسلامية والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. وبمعنى آخر فإن المحكمة ستسمح بالتعامل مع مسائل حقوق الإنسان في السياق الإقليمي مع الاهتمام بشكل خاص بالممارسات الإقليمية التي قد لا تكون مفهومة فهما صحيحا على المستوى الدولي، وبالتالي فإن الاستناد إلى أحكام الميثاق العربي لحقوق الإنسان سيكون



له الأثر البالغ في تغيير الكثير من المفاهيم الثقافية القائمة فعليا، ومواءمتها مع الالتزامات الدولية للدول بموجب اتفاقيات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، خصوصا وأن الميثاق العربي لحقوق الإنسان يتعرض للانتقاد على أساس عدم توافق بعض نصوصه مع معايير حقوق الإنسان الدولية في مجالات ومسائل رئيسية، كالتعذيب وسوء المعاملة وعقوبة الإعدام وحرية الرأي والحق في التعبير وحرية التنقل وغيرها.

- وبالتالي فإن الاجتهادات القضائية المتوقعة تبنيها من قبل المحكمة من خلال تفسير وتطبيق الميثاق العربي لحقوق الإنسان في الحالات الواقعية، قد يثبت ارتباط نصوص الميثاق العربي لحقوق الإنسان وتوافقها مع المعايير الدولية، وسوف يتعين على القضاة تفسير النصوص بما يتوافق مع المادة (43) من الميثاق والتي تقضي على أنه لا يجوز تفسير أي نص وارد في الميثاق بطريقة تعوق الحقوق والحريات والتي تحميها القوانين الخاصة بالدول الأطراف في الميثاق، أو كما هو محدد في المعاهدات الدولية أو الإقليمية لحقوق الإنسان التي قامت الدول الأطراف بتوقيعها والمصادقة عليها، وبالتالي يمكن أن تساعد أحكام المحكمة العربية لحقوق الإنسان في سد الثغرة بين النهجيات الإقليمية والدولية في التعاطي مع موضوعات حقوق الإنسان المختلفة.

"التحديات"

- ومن التحديات التي ستواجه المحكمة العربية لحقوق الإنسان، موضوع الاختصاص القضائي، من حيث تمكن الأفراد من اللجوء مباشرة إلى المحكمة لتقديم شكواهم المتعلقة بأي انتهاك لحقوق الإنسان، أم أن نظامها سيعطي جهة معينة فحص الشكوى قبل إحالتها للمحكمة، وهل ستمنح المحكمة سلطة إصدار أحكام ملزمة تجاه الدولة وخصوصا الحكم بالتعويضات اللازمة في حالة توافر شروطها، هل ستمنح المحكمة اختصاصا استشاريا لتفسير المعاهدات والاتفاقيات ذات الصلة المعنية بحقوق الإنسان، وكيف ستقوم المحكمة بتطبيق أحكام الميثاق العربي لحقوق الإنسان جنبا إلى جنب مع النصوص الدولية الأخرى المعنية بحقوق الإنسان، كالإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكيف ستتعامل المحكمة مع لجنة حقوق الإنسان العربية التي أنشأت بموجب المادة (45) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان.



- وحتى تتمكن المحكمة العربية لحقوق الإنسان من أن تمارس عملها بشكل فاعل يجب أن تخصص لها ميزانية مستقلة، تقدر هذه الميزانية طبقاً لمعايير واضحة في النظام الأساسي بإنشائها، ويمكن تطبيق التقدير المستخدم في ميزانية جامعة الدول العربية على تمويل المحكمة مع الأخذ في الاعتبار تجارب المحاكم الإقليمية المماثلة في أوروبا و الأمريكتين وإفريقيا في هذا المجال.
- وختاماً، فمن المتوقع أن تلعب المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان دوراً هاماً في دعم عمل المحكمة على المستوى الوطني خصوصاً فيما يتعلق بمساعدة الأفراد للوصول إلى المحكمة عن طريق تقديم الدعم الفني والقانوني.

* * *

