عشرة أعوام في حياة اللجنة الافريقية لحقوق الإنسان والشعوب : تقييم ونظرة مستقبلية

د. ابراهيم علي بدوي الشيخ (*)

أولا : مقدمة :

جاء الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (1) مؤشرا هاما لتأكيد القارة الافريقية على أنّ احترام حقوق الإنسان والشعوب يعدّ ركيزة أساسيّة للسلام والاستقرار والتنمية في افريقيا. ولا تنبع أهميّة الميثاق فحسب من تعداده لأنواع مختلفة من الحقوق والواجبات (2) ومزجه للتقاليد الافريقيّة والقانون الدولي لحقوق الإنسان (3)بل تنبع من كونه قد أنشأ ألية للإشراف على تطبيقه أو بمعنى أخر ألية لتشجيع احترام وحماية حقوق الإنسان في افريقيا وهذه الآلية هي اللّجنة الإفريقيّة لحقوق الإنسان والشعوب (4).

ولعلّه من المناسب بعد مرور عشر سنوات على عمل اللّجنة الإفريقيّة لحقوق الإنسان والشعوب أن نقيّم في عجالة عمل اللّجنة بهدف إعطاء بعض مؤشرات للعمل المستقبلي للنظام الإقليمي لحقوق الإنسان في افريقيا (5)

---

* عضو اللجنة الافريقية لحقوق الإنسان والشعوب.

(1) أقرّت جمعيّة رؤساء الدّول والحكومات الافريقيّة لمنظمة الوحدة الافريقيّة في 27 يونيو 1981 الميثاق الافريقي لحقوق الإنسان والشعوب. وقد دخل الميثاق حيّز النّفاذ في 21 أكتوبر 1986 ولقد صادقت الدّول الأعضاء في المنظمة، عدا أثيوبيا وايريتريا على الميثاق.

(2) انظر الجزء الأوّل من الميثاق (الموادّ من 1 إلى 29).

(3) انظر الفقرة الخامسة من الدّيباجة والمادّتين 60 و 61.

(4) انظر الجزء الثاني من الميثاق (الموادّ من 30 إلى 59).

(5) تقديري أنّ النظام الإقليمي لحقوق الإنسان في إفريقيا يشمل إلى جانب اللّجنة كافّة الشركاء الفاعلين في مجال حقوق الإنسان وفي مقدّمتهم الدّولة والمجتمع المدني.

وفي هـذا الإطار أعـرض بإيجـاز لعـمل الـلّجنة ثم تقـديره ونـخلص من ذلك لبعض التوصيات.

ثانيا : عشرة أعوام في حياة اللّجنة الافريقية :

عقـدت اللّجنة الإفريقـيّة أوّل دورة لهـا في 2 نوفمبـر 1978 ومنذ ذلك الوقت عقدت اللّجنة دورتين غير عاديتين آخرهما الدّورة التي عقدت في كمبالا، أوغندا في ديسـمبـر 1995 (6) واثنتين وعشـرين دورة عادية آخـرها الدّورة التي عقدت في بانجول في الفترة من 2 إلى 11 نوفمبر 1997 (7).

ولقـد اسـتخـدمت اللّجنـة عددا من الإجـراءات واتخـذت عـدّة خطوات لتشجيع احترام حقوق الإنسان وحمايتها في افريقيا، ولقد شمل ذلك بحث عدد من تقارير الدّول (8) وكـذلك بحث الشكاوى المقدّمـة من أفراد ومنظمات غـير حكومـيّة بشـأن انتهـاكات لحـقـوق الإنسان (9) والنظر في أوضـاع حقـوق الإنسـان في بعض الدّول الإفـريقـيّة (10) كـمـا وافـقت اللّجنة على عـدد من القـرارات التي تضـمّنت توصـيـات للدّول والمنظمـات غـير الحكومـيّـة (11) بالإضافة إلى تنظيم حلقات دراسيّة (12) وإصدار دورية خاصة بها (13) كما أقرّت خطتي عمل رئيسيتين لأنشطتها (14).

---

(6) انعقدت الدّورة غير العادية الثانية في كـمبالا، أوغندا، يومي 18 و 19 ديسمبر 1995 لبحث الوضع الخاصّ بحقوق الإنسان في نيجيريا.

(7) انظر البيان الختامي للدّورة الثانية والعشرين.

(8) طبقا للمادّة 62 من الميثاق الإفريقي يتعيّن على كلّ دولة طرفا في الميثاق أن تقدّم تقريرا كلّ عامين عن الإجراءات التشريعيّة وغير التشريعيّة التي اتّخذتها لضمان الحقوق والحريّات المنصوص عليها في الميثاق.

(9) انظر الموادّ من 47 إلى 59 من الميثاق الخاصّ بشكاوى الدّول وغيرها من الشكاوى (الأفراد والمنظمات غير الحكوميّة).

(10) أوفدت اللّجنـة بعثات لزيارة السّنـغال (1–7 يونيو 1996) ومـوريتانيـا (19–27 يونيو 1996) والسّودان (1–7 ديسمـبر 1996) ونيجيريا (7–14 مـارس 1997) وقد استهدفت هذه البـعثات، أساسا، مـتابعة الشكاوى الخاصة بحقوق الإنسان في هذه الدّول.

(11) تضمن عدد من قـرارات اللّجنة توصيات بشأن موضـوعات عديدة منها الاحتفـال في 21 أكتوبر من كلّ عام باليوم الإفـريقي لحقوق الإنسان، والحقّ في حريّة التجـمّع والحقّ في محاكمة عادلة، وتطبـيق الميثاق في الأنظمـة القانونيّـة للدّول الأطراف والنظام التعلـيمي وحـقوق الإنسـان، وأوضاع حقـوق الإنسان في نـيـجيـريا والسّودان وغمبيا ورواندا وبورندي وليبيريا.

(12) نظّمت اللّجنة، بالتعـاون مع المنظمات غير الحكومـيّة، عددا من النّدوات والحلقات الدّراسـيّة بشأن موضوعـات منها الصّحافـة وحقوق الإنسان، واللاّجئين والنازحـين في إفريقيا، ونظام التقـارير في الدّول الناطقة بالانقليزيّة والفرنسيّة.

أصدرت اللّجنة أربعة أجزاء من مجلّتها Review of The African Commission on Human and People's Rights.

(14) أقـرّت اللّجنة في دورتها الـعادية العـشرين (مـوريسـيوش، 21–31 أكـتوبر 1996) خطة عـمل موريسيوش وهي متابعة لخطّة عمل سابقة للأعوام 1992–1996.

وتجدر الإشارة أيضا إلى أنّ اللّجنة شجّعت المنظمات غير الحكوميّة على التعاون معها ومنحت الكثير منها صفة المراقب (15) وتكفل كلّ من أعضاء اللّجنة بعدد من الدّول الافريقيّة ليقوم بالترويج لحقوق الإنسان بها (16) كما أنّ اللّجنة عمدت مؤخرا إلى أسلوب تعيين مقرّرين خاصين لبحث الموضوعات الهامة ومتابعتها مثل أوضاع السجون في افريقيا والإعدام خارج إطار القانون (17) وإعداد مشروع بروتوكول خاص بالمرأة (18) وأخيرا عرضت اللّجنة لفكرة إنشاء محكمة افريقيّة لحقوق الإنسان والشعوب ووضع مشروع بروتوكول لها (19) وتقدّم اللّجنة لجمعيّة رؤساء الدّول والحكومات الافريقيّة (القمّة الافريقيّة) تقريرا سنويّا عن أعمالها ويتضمّن هذا التقرير عرضا لأعمال اللّجنة وتوصياتها بما فيها تلك التي قد يتطلّب الأمر فيها قرارا من القمّة الافريقيّة (20).

ثالثا : تقدير أعمال اللّجنة :

تبدو كثرة الإجراءات والتوصيات المشار إليها أعلاه أمرًا إيجابيّا خاصة إذا ما أخذنا في الاعتبار أنّ موارد اللّجنة الماديّة والبشريّة كانت محدودة للغاية خاصة حتى دورتها الـ 22 (21) إلاّ أنّ واقع الأمر يظهر أنّ اللّجنة، من ناحية، لم تتعرّض بعد للعديد من الأعمال التي كان يجب أن تقوم بها والمذكورة في المادة 45 من الميثاق الافريقي لحقوق الإنسان والشعوب أو تلك الخاصة ببلورة المبادئ والقواعد التي يمكن أن تساهم في حلّ المشكلات القانونيّة المتعلّقة بحقوق الإنسان والشعوب والتي يمكن أن تساعد الدّول الإفريقيّة في وضع التشريعات المناسبة في هذا الشأن (22) كما أنّ اللّجنة لم تتعرّض بكثافة

---

(15) تتمتّع 223 منظمة غير حكوميّة بصفة المراقب لدى اللّجنة.

(16) يختصّ كلّ عضو من أعضاء اللّجنة بعدد محدود من الدّول الإفريقيّة والقصد من ذلك هو زيارة هذه الدّول للترويج لحقوق الإنسان بها ومتابعة الشكاوى الخاصّة بهذه الدّول.

(17) عيّنت اللّجنة مقرّرا خاصا بأوضاع السّجون في افريقيا وآخر خاص بالإعدام خارج نطاق القانون. انظر الفقرتين F9 و D9 من تقرير الدّورة الثانية والعشرين للجنة.

(18) انظر الفقرة G9 من تقرير الدّورة الثانية والعشرين للجنة.

(19) انظر الفقرة E9 من تقرير الدّورة الثانية والعشرين للجنة.

(20) قدّمت اللّجنة عشرة تقارير أنشطة سنويّة للقمّة الإفريقيّة آخرها التقرير العاشر 1996 /1997 الذي بحثته القمّة في هراري، زمبابوي في يونيو 1997.

(21) انظر تقرير سكرتير اللّجنة المقدّم للدّورة الثانية والعشرين للجنة والذي يتّضح منه أنّ بعض الجهات المانحة قدّمت أو وعدت بتقديم التمويل اللاّزم لتعيين أربعة أفراد قانونيين، فرد للمستندات وفرد للإعلام بالإضافة لتزويد سكرتارية اللّجنة بعدّة أجهزة حاسب آلي.

(22) انظر المادّة 45 فقرة 1 (ب) لعام 1966.

لشرح وتفسير الميثاق الافريقي لحقوق الإنسان والشعوب خاصّة تلك المتعلّقة بالحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة (23)، بالإضافة إلى أنّ اللّجنة الافريقيّة لم تنجح بعد بشكل واضح في أن تدفع منظمة الوحدة الافريقيّة لأن تشركها معها بشكل فعّال في تناول الموضوعات المتعلّقة بحقوق الإنسان والشعوب والتي تعالجها المنظمة (24).

ومن ناحية أخرى فإنّ الإجراءات التي اتخذتها اللّجنة لم تكتمل لها بعد الفاعليّة المطلوبة، فبالنسبة للتقارير التي يتعيّن على الدّول تقديمها لم تتقدّم غيرأقليّة من الدّول بتقاريرها للجنة ومن ثم فان على هذه اللجنة أن تجد الوسائل المناسبة التي تكفل تقديم الدّول الأطراف في الميثاق لتقاريرها وأن تبحث هذه التقارير بشكل فعّال وأن تضع اللّجنة بناء على هذا تعليقات عامّة (25) بالإضافة لملاحظات محدّدة لكلّ دولة لتستهدي بها الدّول الافريقيّة في تحسين أوضاع حقوق الإنسان بها وبالمثل فان اللّجنة مطالبة بمعالجة أفضل للشكاوى الخاصّة بانتهاكات حقوق الإنسان من أفراد ومنظمات غير حكوميّة، فالملاحظ أنّ عدد الشكاوى التي قدّمت للجنة حتى الآن لا يتعدّى 202 شكوى (26) الأمر الذي يعني أنّ الكثيرين لا يعلمون عن إمكانيّة اللّجوء للجنة للشكوى. كما أن معالجة الشكاوى التي قدّمت بالفعل قد لا تشجّع الكثيرين على اللجوء للجنة خاصّة بالنظر لطول الوقت الذي يستغرقه بحث الشكوى.

وأخيرا فان الأعمال الترويجيّة لحقوق الإنسان التي قامت بها اللّجنة حتى الآن لا يبدو مردودها بشكل واضح، فسكرتارية اللّجنة لا تتابع مواقف الدّول من التوصيات التي أقرّتها اللّجنة سواء كان ذلك، على سبيل المثال، بالنسبة لاهتمام النظام التعليمي بحقوق الإنسان أو الاحتفال بيوم 21 أكتوبر

---

(23) على عكس اتفاقيّة الأمم المتّحدة الخاصّة بالحقوق الإقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة والتي ألزمت أطرافها باحترام الحقوق المذكورة بشكل متدرّج متّفق مع مواردها المتاحة، فإنّ الميثاق الإفريقي يلزم أطرافه بهذه الحقوق دون أن ينصّ على فكرة التدرّج المشار إليها، الأمر الذي يجعل من الضّروري أن تفسر اللّجنة الميثاق في هذا الشأن بشكل يساعد الدّول الإفريقيّة على ضمان هذه الحقوق في إطار الظروف الخاصّة بكلّ منها.

(24) انظر المادّة 45 فقرة 4 من الميثاق والملاحظ أنّه باستثناء مشاركة بعض أعضاء اللّجنة في الإشراف على بعض الانتخابات التي حدثت في افريقيا فإنّ اللّجنة لم تتصل بعد بجهود منظمة الوحدة الإفريقيّة المتعلّقة بحقوق الإنسان مثل تلك الخاصّة باللاّجئين وحقوق الطفل والنزاعات المسلّحة.

(25) بحثت اللّجنة 18 تقريرا من عدد 20 تقريرا فقط تقدّمت بها الدّول حتى الدّورة الثانية والعشرين للجنة بينما يبلغ عدد الدّول المصادقة على الميثاق 51 دولة.

(26) كان البطء في الإجراءات الخاصّة ببحث الشكاوى عاملا من العوامل التي دعت للتفكير في إنشاء محكمة افريقيّة لحقوق الإنسان لتدعيم الدّور الحمائي للجنة.

من كلّ عام كـيوم افـريقي لحقوق الإنســان وبالمثل فان نتـائج أعمـال الحلقات الدراسيّة التي نظّمـتها اللّجنة أو مجلّتها الدوريّة أو تقـاريرها السنويّة المرفوعة للقمّـة الافريقيّة أو زيارات أعـضائها للدّول الافـريقيّة لا يتمّ التعـريف بها على نطاق واسع داخل افريقيا أو خارجها.

رابعا : خلاصة وتوصيات :

في تقديري أنّ اللّجنـة عليها أن تضع أعـينها على دورها كفـاعل رئيسي في النظام الإفـريقـي لحقـوق الإنـسان وأنّ هـذا النظام يشـمل إلى جـانبـهـا الحكومات والمجتمع المدني الافـريقي بمنظماته المختلفة وأن ترى هذا النظام في كليته، من ناحية، وفي التحامـه بالمجتمع الدّولي، من ناحية أخرى، لكي يتسنّى في إطار هذه الرؤية تحديد أبعاد دورها وكيفيّة تعظيم هذا الدّور لأنّه بدون هذه الرؤية الشـاملة والاستـراتيـجيّـة فان اللّجنة لا يمـكنها، خـاصّة، إذا تشـتت مجـهوداتها في اتجاهات مـختلفة أن تؤثر بشكل فـعّال في أداء مكوّنات النظام الافريقي وترتـبط الرؤية السابقة بتـحديد أولويّات أعـمال اللّجنة بحـيث تركّز اللّجنة على هذه الأولويّات وبحيث تستخدم الموارد المتـاحة لها أفضل استخدام ممكن وفي إطار أسلوب عمل فعّال وحـيث يتعيّن أن تقوم سكرتارية اللّجنة في خضم هذا كلّه بدور رئيسي في الإعداد والمتابعة والتنفيذ.

وعلى سـبـيل المثـال، كـان من المناسب أن تعطي اللّجـنة أولويّة إلى دور المجتمع المدني في التنمية في افريقيا والمساعدة القضائيّة ووضع حقوق الإنسـان في افـريقيـا وعلاقتـه بالتقارير الدوريّـة التي تتـقدّم بها الـدّول، من ناحيـة، والادّعـاءات الخاصّة بانتهاكات حقـوق الإنسـان في افريقيا، من ناحية أخرى.

وعلى سـبيل المثـال، أيضـا، فانه من المناسب أن تعـيـد اللّجنة النظر في أسلوب عملها من حيث مدى قدرتها على مناقشة بعض البنود الرئيسيّة المدرجة في جدول أعمال الدّورة بشكل سليم بدلا من مناقـشة كافة البنود دون إعطائها الوقت الكافي للمناقشة أو تأجيل عدد من البنود من دورة إلى أخرى (27).

وعلى سبيل المثال، كذلك، فانني أؤكّد على أهميّة أن تراجع اللّجنة خطتي عملها الأساسـيّتين (28) لترى ما تمّ إنجازه بالنسبة للمـوضوعات المدرجة في

---

(27) انظر تقرير الدّورة الثانية والعشرين للجنة والـذي يتضح منه تأجيل اللّجنة لعدد من الموضوعات الهامّة لدورات تالية.

(28) انظر هامش رقم 14 أعلاه.

هاتين الخطتين من قبل منظمة الوحدة الافريقيّة والأمم المتحدة حتى لا تبدأ اللّجنة من فراغ وحتى تستفيد من أيّ جهود اقليميّة أو دوليّة تمّت في هذا الشأن الأمر الذي سينعكس على طريقة تنفيذ بعض أفكار اللّجنة في مجال التعليم أو الإعلام أو غيرهما من المجالات.

وتبدو أهميّة مراجعة وتقييم عمل اللّجنة على ضوء مرور عشر سنوات على عملها للاستفادة من مثل هذه المراجعة في التوجيهات المستقبليّة لعمل اللّجنة خاصّة وانه من المتوقّع أن تقرّ القمّة الافريقيّة في يونيو 1998 المشروع النهائي لبروتوكول خاصّ بانشاء محكمة افريقيّة لحقوق الإنسان والشعوب (29) ولاشكّ أنّ مثل هذه المحكمة حتى تعمل بكفاءة لابدّ أن تستند في عملها إلى أداء فعّال للجنة.

إنّ تزايد الاهتمام بقضايا حقوق الإنسان في افريقيا يشير إلى الإدراك المتزايد إلى أنّه بدون احترام حقوق الأفراد والشعوب في افريقيا فلن يكتب لجهود التنمية الشاملة في افريقيا النّجاح، فحقوق الإنسان هي الهدف من التنمية والوسيلة إليها فلن يبدع الأفراد ولن تنهض الشعوب ما لم يتحقّق في المجتمع الإفريقي سيادة القانون والعدالة الاجتماعيّة قولا وعملا، وفي تقديري أنّ قرار منظمة الوحدة الافريقيّة بأن ينعقد المجلس الوزاري لها في لواندا، أنغولا، في عام 1998 لبحث قضايا حقوق الإنسان في افريقيا (30) يعدّ مؤشرا هامّا وإضافيّا لهذا الإدراك، واللّجنة الإفريقيّة لحقوق الإنسان والشعوب عليها من خلال المراجعة النقديّة المستمرّة لعملها وتحديد أولويّاتها وتكثيف أنشطتها، أن تؤكّد دورها الرئيسي في ترسيخ وتفعيل النظام الإفريقي بهدف تشجيع حقوق الإنسان والشعوب في افريقيا وضمان احترامها.

لاهاي في 1997/12/15

---

(29) وافق مؤتمر وزراء العدل والمدعون العامون المنعقد في أديس أبابا في 12 ديسمبر 1997 على مشروع البروتوكول الخاص بإنشاء محكمة إفريقيّة لحقوق الإنسان والشعوب وأوصى القمّة الإفريقيّة بالموافقة عليه.

(30) وافق المجلس الوزاري لمنظمة الوحدة الإفريقيّة في دورته العادية الرابعة والخمسين -بناء على اقتراح أنغولا- على عقد مؤتمر وزاري عن حقوق الإنسان في افريقيا ومن المتوقّع عقده في لواندا في النصف الثاني من عام 1998 وتعدّ سكرتارية منظمة الوحدة الإفريقيّة -بالتنسيق مع اللّجنة الإفريقيّة ومركز الأمم المتّحدة لحقوق الإنسان- للمؤتمر.