نشأة الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب : إطارها ومراحلها

عبد الباسط بن حسن (*)

تمهيد :

إنّ الاهتمام بحقوق الإنسان حماية وتعزيزا لم يقتصر على المستوى الدولي بل شمل المستوى الإقليمي. فظهرت أنظمة لحقوق الإنسان في أوروبا وأمريكا وافريقيا.

ولكن العلاقة بين حقوق الإنسان العالمية مثلما عبّرت عنها الشرعة الدولية لحقوق الانسان وحقوق الإنسان الإقليمية علاقة معقّدة تطرح عديد الإشكاليات. والى حدود منتصف الستينات كان موقف الأمم المتحدة متردّدا حيال هذه التطّوات إذ نظرت بعين الريبة الى الرؤية الإقليمية لحقوق الإنسان واعتبرت أحيانا أنّها تضع مبدأ العالمية موضع سؤال. ولكن بلورة العهدين الدوليين حول حقوق الإنسان واعتمادهما سنة1966 بدّد تدريجيا تخوّف الأمم المتحدة ونحن نعلم الدور الهام الذي قامت الدول المستقلة حديثا ودول العالم الثالث في اعتماد العهدين.

أصبحت الجمعية العامة للأمم المتحدة تعتمد مقاربة جديدة إذ دعت الدول التي تقع في مناطق ليست بها آليات اقليمية الى أن تعمل على إحداث مثل هذه الآليات (القرار 127 ـ 32 لسنة 1977).

وقد أقام دعاة الإقليمية حججهم على عدّة مسائل عبّرت عنها اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان أحسن تعبير في ردّها على دراسة قامت بها الأمم

---

* مدير المعهد العربي لحقوق الإنسان.

المتحدة سنة 1968 حول الموضوع ذاته. ومن أهم ما جاء في هذا الردّ أن الأنظمة الإقليمية تستجيب الى الروابط الجغرافية والتاريخية والثقافية التي تربط الدول بعضها ببعض في جهة ما وأن توصيات تنظيم اقليمي وقراراته قد تجد معارضة أقل من تلك الصادرة عن تنظيم دولي وأن التعريف بحقوق الإنسان والدفاع عنها قد يكون أكثر جدوى وفاعلية كلّما كانت الرقعة الجغرافية أصغر وأخيرا أنه على المستوى الإقليمي قد يقلّ عدد الحلول الوفاقية العامة ذات الطابع السياسي في القضايا المطروحة.

وقد قدمت اللجنة الأوروبية الحجج نفسها.

ولكن مناهضي الرؤية الإقليمية لحقوق الإنسان يعتبرون أن حقوق الإنسان عالمية في طبيعتها وأنه يجب أن تعرّف وتصان في آليات دولية تسهر على إعمالها كلّ الدول مهما اختلفت خصوصياتها وأن الأنظمة الإقليمية قد تعيد إنتاج ما هو موجود في المنظومة الدولية وتهمّش الاهتمام بها.

ولكن لسائل أن يتساءل هل أن النظرتين لا تتوافقان ؟وهل أن مبادئهما وآلياتهما لا تتكاملان إذا قامتا على مرجعية أساسية وهي العالمية ؟

لقد أثبتت التجربة أن النظامين الأوروبي والأمريكي يحيلان على عالمية التصوّر في مرجعيتهما وأنهما يدعمان منظومة الأمم المتحدة في مستوى آليات الحماية المنشأة، بل إن الآلية الأوروبية قد طوّرت الحماية و "ثوّرتها".

ونحن نرى ان الميثاق الإفريقي يطوّر المفاهيم ذاتها ويؤكّد على مفاهيم جديدة مثل حقوق الشعوب وحقوق التضامن والواجبات الخ.

ولكن التخوّف مشروع كذلك، فالروابط الثقافية والتاريخية والجغرافية "الموهومة" قد تنتج نصوصا تشكّك بالفعل في عالمية المرجع ولا أدلّ على هذا من الإعلان الإسلامي لحقوق الإنسان.

لقد كان إنشاء نظام إقليمي إفريقي لحماية حقوق ا لإنسان والشعوب والنهوض بها وليد لحظته التاريخية. وهي لحظة غنية بالتفاعلات على الصعيدين القارّي والدولي. ورغم أنه يبدو من الصعب حصر هذه التفاعلات في تعقّدها وديناميكيتها فإنه يمكن القول إنّ الإطار التاريخي الذي أدى الى ظهور هذا النظام تميّز أساسا على المستوى الدولي بمحاولة الدول الإفريقية تأكيد ضرورة تمتّع كلّ الدول بحرية تقرير مصيرها وهو الحقّ الذي طالما حرمت منه زمن وقوعها تحت السيطرة الاستعمارية. ولكن هذا التوق الى الحريّة وتأكيد الذات على المستوى الدولي قابله على المستوى الداخلي استهانة

الحكومات الافريقية بحقوق الإنسان وانتهاكها لأبسط الحقوق والحريّات بتعلّة التنمية ومحاربة آثار الاستعمار وحرصها على سيادتها.

هذه الازدواجية في تعامل الدول الافريقية مع مسألة حقوق الإنسان أو سياسة المكيالين جعلت مسار بلورة النظام الافريقي لحقوق الانسان والشعوب مسارا طويلا صعبا. ولكن إصرار المبادرات غير الرسمية (وخاصة ما قامت به المنظمات غير الحكومية) والمجهودات التي بذلتها الأمم المتحدة وتوفّر إرادة سياسة في بعض الأوساط الرسمية أدّيا في نهاية الأمر الى قيام نظام إقليمي إفريقي لحقوق الإنسان.

1 ـ نشأة الميثاق الإفريقي : إطارها التاريخي :

يندرج مسار بلورة نظام افريقي لحماية حقوق الإنسان والنهوض بها في إطار تاريخي معقّدة ملامحه متشابكة عناصره. ولكن يمكن القول إنّ قيام هذا النظام يردّ الى عناصر ثلاثة رئيسية وهي سعي الشعوب الافريقية الى محو آثار الاستعمار وتأكيد حقها في تملّك مصيرها ومواجهة سياسة الميز العنصري وتفاقم انتهاكات حقوق الإنسان داخل البلدان الافريقية وغياب اهتمام جدي بايجاد آليات لحماية حقوق الإنسان في التنظيم الاقليمي الذي أنشأته الدول الافريقية المستقلّة أي منظمة الوحدة الافريقية.

1. 1. الشعوب الافريقية والحق في تقرير المصير :

لقد كانت الفترة الاستعمارية شديدة على الشعوب الافريقية إذ انتهكت الأنظمة الاستعمارية أبسط حقوق الإنسان الافريقي وحرمت الشعوب الواقعة تحت سيطرتها من أحد أهم حقوقها : وهو حق تقرير المصير. وقد عرفت هذه الشعوب بتقاليدها الرافضة لكلّ تحكّم أجنبي فيها (1)

ورغم أن البلدان الاستعمارية كانت تعيش داخل أراضيها ازدهارا للسياسات والفلسفات الليبيرالية التي كانت تتنادى بحرّيات الفرد فإنها قد مارست العكس عند ادارتها للمستعمرات (2) إذ حرمت تشريعاتها الانسان

---

(1) انظر : MAHALU Costa Ricky, Africa and human rights, in : KUNIG Philip, : BENEDEK Wolfgang, MAHALU Costa R; Regional protection of human rights by international law : the emerging african system, Ist ED, Baden Baden, NOMOS Verlag, 1985, p.4

(2) المرجع السابق، ص 4.

الافريقي من أبسط الحقوق كالحق في المساواة أمام القانون والحق في حريّة التنقل وحرية الرأي والتعبير والحق في التعليم والحق في تكوين الجمعيات والمساهمة في إدارة الشؤون العامة وغيرها من الحقوق. كما أن السياسة الاستعمارية قد مارست سياسات افقار للشعوب الافريقية بحرمانها من حقوقها الاقتصادية والاجتماعية ونهب ثرواتها وخيراتها (3)

وقد شهد العالم بعد نهاية الحرب العالمية الثانية تطوّرا ملحوظا لمبادئ حقوق الإنسان وطرق حمايتها واعترافا دوليا بها أنتج فيما أنتج الاعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أقرّ اجماع أعضاء الأمم المتحدة على هذه المبادئ. كما أنشأت القارتان الأمريكية والأوروبية نظامين متطوّرين لحماية حقوق الإنسان في ربوعهما. ولكن الإنسان الافريقي بقي مهمّشا عن هذا الاهتمام الدولي وتواصل الاستعمار ليؤكد أنّ الحقوق والحريات المعلنة في مختلف اعلانات حقوق الإنسان هي حكر على أقليّة معينة (4).

ولكن سنوات ما بعد الحرب العالمية الثانية كانت كذلك فترة خصبة بنضالات الشعوب الافريقية من أجل تحقيق حقّها في تقرير المصير هذا الحق كان جوهر مطالب هذه الشعوب والشرط الأساسي الذي تتحقّق عند إعماله بقية حقوق الإنسان فردية كانت أو جماعية. وقد أقرّت الجمعية العامة للأمم المتحدة هذا المبدأ في قرارها 637 (VII) بتاريخ ديسمبر 1952. كما قامت الدول الافريقية بدور هام في اعتماد الجمعية العامة لإعلانها الشهير حول منح الاستقلال الى البلدان والشعوب المستعمرة (14 ديسمبر 1960) وقد أقرّت الأمم المتحدة من خلال هذا الإعلان حق كلّ الشعوب في الحرية وممارسة سيادتها كما أكّدت أن اخضاع الشعوب والهيمنة عليها واستغلالها هي ممارسات تتعارض تمام التعارض مع حقوق الإنسان الأساسية وتمثل عائقا أمام تطوّر السلم والتعاون الدوليين. ويمثل الاعتراف بحق الشعوب في تقرير مصيرها اعترافا بحقها في اختيار أنظمتها السياسية بكامل الحرية وتحديد سياساتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

كلّ هذه المبادئ المتمحورة حول حق الشعوب في تقرير مصيرها كان لها الأثر البعيد في بلورة وعي افريقي بحقوق الإنسان. وهو ما يفسّر المكانة

---

(3) انظر : MBAYE Keba, les Droits de l'homme en Afrique, op.cit, p.57-58

(4) انظر : المرجع السابق، 58.

الأساسية التي تبوّأتها حقوق الشعوب في الميثاق الافريقي وسعي واضعي الميثاق الى أن تشمل مهام اللّجنة الافريقية حماية هذا الحق.

ولكن انتهاك حقوق الشعوب الافريقية لم ينته بانتهاء الاستعمار واستقلال دول القارة. فعندما كان مؤتمر رؤساء الدول والحكومات يقرّر صياغة مشروع أوّلي للميثاق الافريقي لحقوق الإنسان والشعوب ينشىء هياكل للنهوض بحقوق الإنسان والشعوب وحمايتها (5) كانت الشعوب الافريقية في زمبابوي وناميبيا وجنوب افريقيا ترزح تحت أنظمة الميز العنصري التي انتهكت أبسط حقوق الإنسان وحرياته. ولقد اتضح لعديد المسؤولين الأفارقة أن حق الشعوب في تقرير مصيرها يمكن أن ينتهك من طرف دول افريقية (6) . فحركة استقلال الدول الافريقية التي طبعت النصف الثاني من القرن العشرين وأثرت أيما تأثير في تطوير مفاهيم حقوق الإنسان لم تشمل كامل البلدان الافريقية بل بقيت بعض البلدان تعيش أسوأ ممارسات الميز العنصري.

ولقد شهدت القارة الافريقية في السنوات التي أعقبت الاستقلال موجة من التدخل العسكري المباشر من طرف البلدان الأوروبية الاستعمارية السابقة (خاصة بريطانيا والبرتغال وبلجيكا وكذلك الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفياتي) وقد دعّمت هذه البلدان وغذت الحروب الأهلية التي عانت منها بلدان القارة. وقد تسبب التدخل العسكري في انتهاكات واسعة لحقوق الانسان أوقعت ملايين الضحايا من بين الشعوب الافريقية قتلى ومعوقين ومهجرين. كما أدّت الصّراعات الى تدمير البنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية في عدد من البلدان الافريقية. (7)

وساهمت آثار الاستعمار والتدخلات الخارجية في إشعال نار الحروب الأهلية التي اخترقت كامل أجزاء القارة في الصومال والسودان وأثيوبيا وارتريا وأوغندا وليبيريا وراوندا والزائير وكينيا وزمبابوي والسنغال. وتفاقمت أثناء عمليات التدخل الخارجي ظاهرة استخدام المرتزقة (8).

---

(5) الدورة العادية السادسة عشرة لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات بمنروفيا (ليبيريا) من 17 الى 20 جويلية 1979ـ القرار AHG/115/XV

(6) انظر : : KODJO Edem, la Charte Africaine des Droits del'Homme et des Peuples, in Revue Universelle des Droits de l'Homme, Vol. 1, n. 1-12, 1989, p.30

(7) انظر : : GUTTO Shadrack B.O; Human and people's rights for the oppressed critical essays on theory and practice from sociology of law perspectives, Sweden, Lund University Press, 1993, p.65

(8) المرجع السابق ص 65.

إنّ عمليات التدخل العسكري المباشر واستخدام المرتزقة واذكاء نار الحروب الأهلية تسبّبت في انتهاكات واسعة النطاق في البلدان الافريقية المستقلّة وهدّدت مبادئ سيادة الدول وحق الشعوب في تقرير مصيرها. ولكن هذه الاعمال التي ارتكبت أمام أنظار المجموعة الدولية افلت المسؤولون عنها من العقاب لغياب أجهزة رقابة فعلية تحقّق في انتهاكات حقوق الإنسان والشعوب وتسعى الى حمايتها ومحاسبة مرتكبيها.

والى جانب تواصل الميز العنصري في عدد من البلدان الافريقية وتفاقم التدخل العسكري المباشر والحروب الأهلية فإنّ البلدان الإفريقية المستقلة قد وجدت اقتصادها منضويا تحت راية النظام الدولي السائد تابعا له وهو نظام اقتصادي دولي يقوم على المبادلات التجارية غير المتكافئةوالقواعد الاقتصادية غير العادلة. وقد أصبحت البلدان الافريقية مصدر ثروات للدول الغنيّة وتحوّلت "إعانات التنمية" وزرا يثقل كاهل هذه البلدان. أما بنوك بلدان الشمال فقد أضحت مكانا أمنيا لأموال الشعوب الافريقية التي فرّطت فيها ممارسات الفساد الاقتصادي والسياسي لمسؤولي افريقيا.

وكان من نتائج هذه الوضعية الاقتصادية تعثّر مشاريع التنمية وفشلها وتخبّط الدول الافريقية في أزمة المديونية والأزمات الاقتصادية والاجتماعية والمجاعة وسوء التغذية. ولقد كان للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي دور كبير في هذه الأزمات التي تشكّل انتهاكا لحقوق الشعوب في تقرير المصير والسيادة والتنمية (9).

ولقد أصبحت الدعوة الى إرساء نظام اقتصادي دولي جديد أحد أهمّ شعارات العلاقات الدولية في السبعينات. وقد نبع هذه المطلب من شعور بلدان العالم الثالث، ومن بينها البلدان الافريقية، بقيام العلاقات الاقتصادية الدولية على اللاتكافئ وانعدام العدالة بما أنها لا تشارك في تحديد قواعد السوق العالمية. وقد أدّت هذه الدعوة الى بداية تأكيد مصطلحات جديدة لدى المجموعة الدولية من بينها مبدأ حق الشعوب في التمتع بثروات بلدانها الطبيعية وحقها في التنمية الاقتصادية والتطوّر الاجتماعي (10).

لقد ساهمت الدول المستقلّة في تعريف حقوق الانسان تعريفا متعدّدا في المنابر الدولية. وبدا ذلك واضحا جليّا من خلال مشاركتها في بلورة العهدين

---

(9) المرجع السابق ص.59

(10) انظر : KODJO Edem, la Charte Africaine; op.cit, p.30

الدوليين حول الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (1966) كما شاركت في إعلانات هامة صاغتها الأمم المتحدّة مثل "الإعلان من أجل نظام اقتصادي دولي جديد" (1974) و "الاعلان العالمي للقضاء النهائي على المجاعة وسوء التغذية" (1974) و "إعلان الحق في التنمية (1986) (11).

ولعلّ "إعلان الحق في التنمية" هو أحد أهمّ الأمثلة إذ أنّ هذا الحق هو دعوة صريحة الى الاعتراف بحق كلّ الشعوب في المساواة وهو بحث عن التوازن بين واجبات التضامن داخل المجموعة الدولية ومسؤوليات الدولة في إعمال الحق في التنمية كحق متضمن لكلّ حقّ (12).

لقد كان مبدأ حق الشعوب في تقرير المصير أحد أهمّ المبادئ التي شكّلت التاريخ المعاصر للشعوب الافريقية وسواء اتخذ هذا المبدأ شكل النضال من أجل الاستقلال أو البحث عن محو آثار الاستعمار وإعادة تعريف العلاقات الدولية فإن الميثاق الافريقي قد نشأ في هذه الأجواء فتفاعل معها وتأثر بها .

1 . 2 ـ انتهاكات حقوق الإنسان في افريقيا : سياسة المكيالين وهيمنة مبدأ السيادة

كان لمفهوم حقوق الإنسان في معناه العالمي الشامل دورا أساسيا في تحقيق استقلال افريقيا السياسي اذ اعتمدت المطالبة بالتحرّر من الاستعمار على رغبة في إعادة الكرامة الإنسانية الى المجتمعات الافريقية (13).

وقد بدت الدول الافريقية المستقلّة للعديدين تحت هالة "جمهوريات حقوق الإنسان" (14). فإضافة الى اعترافها ا بالمواثيق الدولية فإنها قد سارعت الى تضمين دساتيرها موادّ تتعلّق بالحرّيات العامة تعبيرا عن قناعتها بمبادئء حقوق الإنسان التي طالما انتهكت في عهود الاستعمار.

ولكن هذا الحماس الذي أعقب الاستقلال سرعان ما ولّى وانقضى تاركا مكانه لتوجّهات في الحكم تقوم على النظرية التنموية ونظام الحزب الواحد

---

(11) انظر : BEDJAOUI Mohamed, la Difficile avancée des droits de l'homme vers l'universalité, op.cit; p.7.

(12) المرجع السابق، ص 7

(13) انظر : MAHALU Costa Ricky, Africa and human rights, op.cit; p.6

(14) انظر : DEGNI-SEGUI René, l'Apport de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples au droit international de l'homme, in : African Journal of International and Comparative Law , tome 2, n. 1, 1990, p. 701.

وعسكرة الأنظمة. وقد زعزعت هذه الايديولوجيات مبدأ علوية القانون والالتزام بحماية حقوق الإنسان ورعايتها (15).

لقد وجدت الدول الافريقية الفتية نفسها أمام مصاعب اقتصادية جمّة وتحدّيات بناء الدولة الوطنية زادت في تعميقها المشاكل الكبيرة التي ورثتها هذه الدول عن الفترة الاستعمارية.

ولقد تعاملت كلّ دولة إفريقية بطرقها الخاصة مع حاجياتها الى ضمان الاستقرار والتنمية الاقتصادية والاجتماعية ولكنّها أكّدت كلّها على إعطاء الحقوق والحريّات المعلنة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان محتوى يتماشى مع حاجّتها الملّحة الى تحقيق شيء ما من الرخاء والرفاهية للدول والشعوب (16).

" وهكذا وباسم النضال ضدّ التخلّف الاقتصادي ضرب عدد كبير من الدول بعض الحريّات العامة فتحوّل الحق في العمل الى واجب العمل مثلا وانضافت المشاكل السياسية الى المصاعب الاقتصادية وكانت لضرويات مكافحة الاضطرابات الداخلية والخارجية نتائجها المعروفة.

كما أدّت بؤر التأزم الناتجة عن التقسيمات الأثنية والضغوطات الخارجية الى وجود عدم استقرار مزمن في الأجهزة الحاكمة " (17).

ونتج عن كلّ هذه الظروف ظهور أنظمة ضحّت بالحرّيات الفردية من أجل الاستقلال الوطني. أنظمة تشرّع للاستبداد باسم المصلحة العامة.

لقد أثّرت هذه التحوّلات والايديولوجيات في تطوّر النصوص الدستورية وظهرت أثناء التعديلات التي أدخلتها الدول الافريقية على دساتيرها مفاهيم من قبيل " واجب الفرد " و " التضامن الاجتماعي " وهي مفاهيم حمّلت الفرد إلزامات عديدة من أجل بلوغ التنمية الاقتصادية (18).

لقد ذهبت سنوات الاستقلال الأولى ببعض التفاؤل وأبرزت أنظمة مستبدّة جرّبت أعتى أشكال انتهاكات حقوق الإنسان. أنظمة انتصبت تحكم بدون انتخابات وبتواطؤ من الجهاز القضائي الذي فقد استقلاليته والجهاز الأمني الذي بثّ الرّعب في قلوب المواطنين (19). وقد وقعت هذه الانتهاكات عادة في تعتيم إعلامي كامل وأفلت مرتكبوها من المحاسبة والعقاب.

---

(15) المرجع السابق، ص 704

(16) انظر : MBAYE Keba, les Droits de l'homme en Afrique, op.cit; p.60

(17) انظر : OUGUERGOUZ, Fatsah, la Charte Africaine..., op.cit, p.32

(18) المرجع السابق، ص 43

(19) انظر : GUTTO B.O SHADRACK, Human and people's rights..., op.cit; p.64

لقد بقيت الحريّات والحقوق التي نصّت عليها دساتير الدول الافريقية حبرا على ورق بل أصبح التعارض العميق بين ما نصّت عليه الدساتير والواقع الفعلي مأساويا في عديد الأحيان. فالتناحر العرقي بين قبيلتي الهوتو والتوتسي مثلا، وهو تناحر قديم، كان ينفجر من حين لآخر ويجرّ أفظع انتهاكات حقوق الإنسان وأوسعها نطاقا في البورندي وروندا، ولكن نجد أن دستور جمهورية البورندي ينصّ على أنّ "الذّات البشرية مقدسّة ويجب على الدولة أن تحترمها وتحميها.. وكلّ البورنديين سواسية في الحقوق والواجبات بقطع النظر عن جنسهم أو أصلهم أو لونهم أو ديانتهم أو معتقداتهم" (20).

إن هذا التناقض الصّارخ بين النصوص والواقع بلغ حدّا أظهر الأنظمة الافريقية على حقيقتها فهي أنظمة استبدادية همّها الوحيد الحفاظ على مصالحها باسم "الصالح العام" ومشاريع تنموية واهية. وتحوّلت شعارات سنوات الاستقلال الأولى الى أقنعة لم تنجح في اخفاء الطابع الكلياني والقمعي الذي اتخذته الأنظمة (21).

وتميّزت سنة 1978 بفقدان الامبراطور بوكاسا والرئيس نغيما ماسياس والماريشال عيدي أمين للحكم وسقوط الدكتاتوريات في جمهورية افريقيا الوسطى وغينيا الاستوائية وأوغندا. وقد كانت هذه الأنظمة أحسن مثال لما آلت اليه الأوضاع في القارّة الافريقية.

وقد عدّد كيبا مباي الحقوق التي انتهكت في البلدان الافريقية فذكر تواصل العبودية في أشكال معينة في بعض المناطق مثل موريتانيا وكذلك السّخرة وانتهاك حرّية العمل وحريّة تكوين الجمعيات والانضمام اليها والاعتقال الإداري وتعميم حالات الطوارئ والحالات الاستثنائية (22). ولكن هذه القائمة تطول ولا يمكن أن تستوفيها الأمثلة التي ذكرها مباي.ففي افريقيا لم يسلم حقّ فرديا كان أو جماعيا من الانتهاك.

وقد ساهمت الأميّة المتفشية لدى الشعوب الافريقية في مزيد انتهاك حقوق الإنسان لأن جهل هذه الشعوب بحقوقها شجّع الأنظمة على مزيد انتهاكها لاحساسها بعدم وجود رقابة على ما تأتيه من ممارسات منافية للقواعد الانسانية.

---

(20) انظر : ARCHAMBAULT Jean Denis, l'Inadéquation des droits fondamentaux aux pays en voie de développement : pour une réforme des instruments internationaux, in : African Journal of International and Comparative Law, vol. 2, n. 1, mars 1990, p. 50

(21) انظر : KODJO Edem, la Charte Africaine.., op.cit; p.30

(22) انظر : MBAYE Keba, les Droits de l'homme en Afrique, op.cit; p.64

وساعد هذا الجوّ العام المناهض لحقوق الإنسان على ظهور ايديولوجية تقول بأن حقوق الانسان غريبة عن تقاليد المجتمع الافريقي وهي "نتاج مستورد" يفرض فرضا على الدول الافريقية من القوى الخارجية المهيمنة. وقد حاولت الأنظمة السائدة تكريس هذا الرأي الذي يعتبر أن "افريقيا المستقلّة ليست في حاجة الى النظريات المستوردة في وقت تناضل فيه من أجل توطيد أسس استقلالها وتأكيد سيادتها واستعادة حريتها والدفاع عن كرامتها" (23).

إنّ الدول الافريقية التي طالما انتقدت دور الاستعمار والميز العنصري في انتهاكات حقوق الشعوب الافريقية أصبحت أكبر منتهك لهذه الحقوق. أصبحت كلّ دولة تغضّ الطرف عمّا يرتكب من انتهاكات في الدول الأخرى وتحجم عن اتخاذ أي موقف ضد هذه الممارسات بدعوى احترامها لسيادة الدول وعدم تدخلها في شؤونها الداخلية. ولقد وجّهت هذه الدول انتقاداتها الشديدة الى أنظمة الميز العنصري في افريقيا ولكنها تجاهلت ما يدور من جرائم في الدّول الأخرى فوصمت الدول الإفريقية بأنها تتعامل بسياسة المكيالين في قضايا حقوق الإنسان. ففي سنة 1975 أصبح عيدي أمين رئيسا لمنظمة الوحدة الإفريقية في فترة تميّزت بانتهاكات نظامه الصّارخة لحقوق الإنسان في أوغندا. ولكن أغلب الدول الافريقية لم تحرّك ساكنا فيما عدا ثلاثة رؤساء أفارقة قاطعوا مؤتمر القمة الذي انعقد في كامبالا (1975) (24) وقد أصدرت حكومة تنزانيا بيانا أدانت فيه اللامبالاة التي تبديها الدول الافريقية حيال ما يقوم به عيدي أمين وقد جاء في البيان ما يلي : عندما ترتكب الدول الافريقية المستقلة المذابح والاضطهاد والتعذيب فإن لا أحد يحرّك ساكنا في افريقيا... إنّنا على قناعة بأن العالم سيدين منظمة الوحدة الافريقية ويعتبرها منظمة منافقين إذا وافقت أو أظهرت موافقتها على هذه الجرائم والمجازر التي ارتكبتها حكومة أوغندا الحالية (25) ويفضح موقف الحكومة التنزانية سياسة المكيالين التي اتبعتها الدول الإفريقية. فلطالما امتنعت هذه الدول في اجتماعات منظمة الوحدة الإفريقية عن اتخاذ مواقف صريحة من قادة عرفوا بانتهاكاتهم لأبسط

---

(23) انظر : NGUEMA Isaac, perspectives des droits de l'homme en Afrique : les racines d'un défi permanent, in Revue Universelle des Droits de l'Homme, vol.2, n 2, 1990, p 50.

(24) يوليوس نيارير (تنزانيا) وكينيث كواندا (زمبيا) وسيرسيوستيكاما (بتسوانا)

(25) انظر : MAHALU Costa Ricky, Africa and human rights, op.cit; p.15.

حقـوق الإنسان وذلك بتـعلّة عدم التدخّـل في الشؤون الداخلية للـدول. ولكنها كانت تسارع بتـوجيه انتقـاداتها الى أنظمة الميز العنصـري واتخاذ مواقف من انتهاكات حقوق الإنسان في مناطق أخرى من العالم.

إنّ ضـعف أسـاليب الحـماية الوطنـية لحـقـوق الإنسـان داخل البلدان الإفريقيـة وتحصّن هذه البلدان خلف مبدإ السيادة وعـدم التدخل في الشؤون الداخليـة وتفـاقم الانتـهاكـات الواسـعة الـنطاق لأبسط الحـقوق والحـرّيات الإنسانيـة خلق شعورا مـتناميا بضـرورة إيجاد نظام اقليـمي يمكن أن يجمع البلدان الإفريقية حول رؤية موحدة لحقوق الإنسان وواجباته ومؤسسّة حماية لهذه الحـقوق تدفع الدول الى الالتزام بمسـؤولياتها في مـجال احترام حـقوق الانسان وحمايتها والنهوض بها في القارة الافريقية (26).

1 . 3. منظمة الوحدة الافريقيّة : غياب الاهتمام بحماية حقوق الانسان

لقد عبّر ميـثاق منظمة الوحدة الافريقية أحسن تعـبير عن موقف البلدان الافريقية مـن حقوق الانسان والمكانة الثانوية التي أعطتهـا هذه الدول للحقوق والحريّات إذ تركّـز اهتمامـها على تحقـيق التنمية الاجـتماعـية والاقتـصادية والحـرص على ضـمـان الاسـتـقرار لأنظـمتـهـا. ولقـد لخّص الامـبـراطور هيلاسيلاسـي في الخطاب الافتتاحي الذي ألقاه في المؤتمر التأسـيسي لمنظمة الوحدة الافريقية الثوابت التي ستقوم عليها السياسة الاقليمية الافريقية وهي : الوحدة وعدم التدخل في الشوؤن الداخلية للبلدان والحرّية (27).

لقد مثّل الاستقلال السياسي والاقتصادي والقضاء على التمييز وتحرير افريقيا أولويات بالنسبة الى منظمة الوحدة الافريقية فلم تعر بالتالي أي اهتمام لإنشاء أجـهزة رقـابة خاصّة بحـقوق الإنسـان. ورغم أن المادة 20 من ميـثاق المنظمـة تنصّ على إنشاء عـدد من اللجان كـاللجنة الاقتصـادية والاجتـماعـية ولجنة التربيـة والثقافة والعلوم والصـحة ولجنة الدّفاع فإن الميـثاق لم يخصّ حقوق الانسان بأي هيكل يسهر على ضمان احترامها والنهوض بها.

---

(26) انظر : DEGNI-SEGUI René, l'Apport de la Charte Africaine.., op.cit, p.705

(27) انظر : MBAYE Keba, Rapport introductif sur la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, in : Droits de l'homme et des peuples en Afrique et la Charte Africaine, rapport de conférence, Nairobi, 2-4 décembre 1985, C.I.J, Genève, Commission Internationale de Juristes p.21

وقد ورد ذكر حقوق الانسان في ميثاق منظمة الوحدة الافريقية بطريقة محتشمة، فديباجة الميثاق تؤكد على أنّ الحرية والمساواة والعدالة والكرامة من الأهداف الأساسية لتحقيق مطامح الشعوب الافريقية الشرعية "وتؤكد أيضا على ايمان الدول الافريقية "بأن ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الانسان يكوّنان أساسا متينا للتعاون السّلمي والمثمر بين دول القارة" وجاء في المادة 2 من الميثاق أن من أهداف المنظمة "تشجيع التعاون الدولي أخذين في الاعتبار ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الانسان".

لقد وجّهت منظمة الوحدة الافريقية جهودها أساسا الى مواجهة مشاكل التحرّر الوطني فساعدت الشعوب الافريقية على النضال من أجل القضاء على الاستعمار البريطاني والفرنسي والبرتغالي والاسباني. وقد وضعت المنظمة مجموعة آليات مؤسسية وقانونية من أجل تحقيق هذا الهدف من بينها انشاء لجنة التنسيق من أجل تحرير افريقيا المعروفة بـ"لجنة التحرير" سنة 1963. وقد حقّقت المنظمة انجازات هامة في مجال دعم تحرير افريقيا فأعانت حركات التحرير الوطنية في حيازة الشرعية وموّلت هذه الحركات وقامت بحملات دبلوماسية لعزل أنظمة الميز العنصري دوليا. ولكن اعترضت هذه النجاحات عوائق ناجمة أساسا عن الخلافات بين الدول الأعضاء وتبايناتها الايديولوجية (28).

وقد امتدّ هذا الاهتمام الى ظاهرة أخرى عرفتها افريقيا وهي ظاهرة اللاجئين ففي 10 أكتوبر 1969 اعتمدت الدول الافريقية الاتفاقية حول اللاجئين في افريقيا وقد أتت الاتفاقية بعد تفاقم ظاهرة اللاجئين نتيجة الصراعات المسلّحة والكوارث الطبيعية.

إنّ ميثاق منظمة الوحدة الافريقية يؤكد بدون شكّ على أنّ حماية الحريات ليست احدى دعائم سياسات الدول الافريقية المشتركة. وقد حصرت المادة 2 الفقرة 2 من الميثاق ميادين التعاون في مجالات السياسة والدبلوماسية والاقتصاد والنقل والمواصلات والتربية والثقافة والصحة وعلم الصحة والتغذية والعلوم والتقنيات والدّفاع والأمن.

---

(28) انظر : **BA ABDOUL, KOFI Bruno, Sahli Fethi, l'Organisation de l'Unité Africaine: de la Charte d'Adis Abéba à la Convention des droits de l'homme et des peuples, Paris, Silex, 1984, p. 405.**

لقد اختارت منظمة الوحدة الافريقية الصمت التام حيال ما ارتكب من انتهاكات لحقوق الانسان في الدول الافريقية ولم تحرّك ساكنا لمواجهة الأنظمة الدموية باسم عدم التدخّل في شؤون الدول الداخلية. ولكن مقاطعة عدد من رؤساء الدول الافريقية لمؤتمر القمّة في كامبالا سنة1975 احتجاجا على سياسة عيدي أمين خرق هذا الصمت العام الشامل وأحدث رجّة رمزية أدخلت المنظمة تدريجيا في مرحلة جديدة في تعاملها مع مسائل حقوق الانسان.

وقد تدّعم هذا التطوّر التدريجي في مقاربة مسألة حقوق الانسان في مؤتمر القمّة السادس عشر الذي انعقد في منروفيا (ليبيريا) سنة 1979. فلقد ألزمت منظمة الوحدة الافريقية الدول الأعضاء بالتعهّد في مستوى دولي باحترام حقوق لانسان واعتماد مقاربة ايجابية. وقد شكّل هذا التعهّد نقلة نوعية نسبية في الممارسة التقليدية لهذه المنظمة التي كانت تقوم على سياسة المكيالين في تعاملها مع مسائل حقوق الانسان. ولكن الأمر الذي يمثّل "ثورة" حقيقية هو أنّ المؤتمر قرّر بلورة مشروع اتفاقية افريقية لحقوق الانسان. وقد كانت جزر موريشيوس والسنغال وراء هذا المشروع ودعمتها أوغندا ونيجيريا. وقد أقامت هذه الدول حججها على أساس أنّ الاعتراف الدولي بضرورة حماية حقوق الانسان من طرف الدول الافريقية قد يساعدها على دعم مواقعها في مواجهة نظام جنوب افريقيا العنصري ويبعد عن الدول الافريقية تهمة استعمال سياسة المكيالين في قضايا حقوق الانسان (29).

إنّ هذا التطوّر في مواقف منظمة الوحدة الافريقية وقبولها لمبدإ مسؤولياتها في حماية حقوق الانسان والحريات قد ساهم في إنشاء نظام افريقي تسهر على احترام حقوق الانسان في القارة وحمايتها. ولكن هذا التطوّر كان نسبيّا فلم يؤد الى تغيير جذري في الرؤى والتصوّرات وبقيت الدول الإفريقية متمسّكة بأولوياتها القائمة على تغليب التنمية الاقتصادية على حقوق الفرد وتجاهل الحرّيات ودوسها باسم المصلحة العامة والتشبّث بمبدإ السيادة الوطنية وعدم التدخل في شؤون الدول الداخلية الى حدّ غضّ الطرف عن أفظع انتهاكات حقوق الانسان. ولقد انبعث الميثاق الإفريقي من رحم هذه التفاعلات وهو يحمل آثار الصّراع بين الرغبة في ضمان حماية اقليمية فعلية

---

(29) انظر : MAHALU Costa Ricky, Africa and human rights, op.cit; p.23.

لحقـوق الانسان في القارة الإفـريقية وسـعي القوى المحـافظة الى ترك الأمور على مـا هي عليه وعـدم ايجاد نظام حـماية حـقيقـي وفعّال يكـون رقيبـا على الأنظمة يحاسبها ويعالج تجاوزاتها.

2 ـ نشـأة الميثـاق الافريقي : مراحلها

قرّرت منظمة الوحدة الإفريقية سنة 1979، أي بعد ست عشرة سنة من انبعاثها، صياغة ميثاق افريقي لحقوق الإنسان والشعوب وانشاء لجنة افريقية لحقوق الإنسان والشـعوب. لقد كان مسار ارساء نظام اقليـمي افريقي لحقوق الإنسان مـسارا صـعبا توالت فـيه على مـرّ السنين مجهـودات المنظمات غـير الحكومية ومبادرات الأمم المتحـدة التي انضجت المسار ودفعت عددا من الدول الافريقـية الى تبني المشـروع وتجسـيده على أرض الواقع في فـترة تاريخـية تميّزت بتفاقم انتهاك الأنظمة الدكتاتورية لحقوق الإنسان في افريقيا.

2 .1. المبادرات غير الرسميّة

ظهرت فكرة انشـاء نظام افريقي لحقوق الإنسان بمنـاسبة المؤتمر الذي عقدته الـلّجنةالدولية للحقوقـيين في لاغوس نيجيـريا في جانفي 1961 تحت عنوان "علوية القانون" (30). هـذا المؤتمر الذي جمع 194 قاضـيا ومحامـيا واستـاذ قانون من 23 بلدا افريقـيا أصدر في ختـام أعماله "قـانون لاغوس" وهو بيان ختـامي أعلن فيه المشاركـون ايمانهم بأن حماية حـقوق الإنسان هي القاعدة الأسـاسية لبناء أي مجـتمع جديد وان الإعمال الكامـل للإعلان العالمي لحقوق الإنسان يستدعي من الدول الإفريقيـة أن تدرس امكانية صياغة اتفاقية افريقيـة لحقوق الإنسان تدعـمها محكمـة تنظر في انتهاكات حـقوق الإنسان. ولكن هذه التوصية بدت في تلك الفترة "فكرة مجردّة" (31) بدون سند عملي فعلي فـلم تتبعـها أية خطوات ملمـوسة أخـرى ولم تجد أي صـدى لدى القادة الأفارقـة رغم أن رئيس نيجيـريا في تلك الفترة نمندي ازكـوي دعا لجنة الدول

---

(30) اللجنة الدوليـة للحـقوقـيين Commission Internationale de juristes منظمـة دوليـة غيـر حكومية مقرّها جنيف. وقد قامت هذه المنظمة بدور كبير في مسار ارساء نظام افريقي لحقوق الإنسان وهي تواصل الآن هذا الدور بدعمها المتواصل للجنة الإفريقية.

(31) انظر : NGUEMA Isaac, Avant-propos, in : revue de la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, Vol.1.oct.1991 p.1.

الافريقيـة الى اعتماد اتفـاقـية افريقيـة لحقوق الإنسان للبـرهنة على إيمانها بدولة القانون (32).

ولكن رغم عدم وجود متـابعة حقيقية لتوصيـات لاغوس فإن المؤتمر قد افتـتح مسارا طـويلا من المبادرات والإنجازات. فـفي جانفي 1967 انعـقد في داكار (السنغال) المؤتمر الأول لـلحقوقيين الأفارقـة (33) وقد أكدّ المؤتمـرون في التوصـيات التي أصدروها ما جـاء في "قانون لاغوس" واقتـرحوا انشاء لجنة افريـقيـة لحقـوق الإنسان تتـمتّع باختـصاصـات استشـارية وسلطات توصية (34). ونحن نلاحظ بطبيعة الحال اختلاف الرؤية بين المحكمة التي دعا الى انشائها "قانون لاغـوس" واللجنة الاستشارية التي اقترحتـها "توصيات داكار". ويمـكن اعتـبار سنة 1978 مـرحلة أساسـية في مـسار انشـاء نظام افريقي لحـقوق الانسان : مرحـلة التحوّل من الفكرة الى المشـروع. لقد نظّمت اللّجنة الدولية للحقوقيين بالتعاون مع الجمـعية السنغالية للدراسات والبحوث القانونية في سـبتمبر 1978 بداكـار مؤتمرا حول موضـوع "التنميـة وحقوق الإنسان". ومن أهمّ اسـتنتاجـات هذا المؤتمر تأكيده على الارتـباط الوثيق بين مفـهومي التنمية وحـقوق الإنسان. فـلا تنمية بدون حقـوق الإنسان ولا يمكن التمتّع بهذه الحقوق بدون تنمية (35).

إنّ تأكيد الحقوقيين الأفارقة على ترابط الحـقوق فردية كانت أو جماعية يمثل رفضـا لكل الايديولوجيـات التي طالما انتهكت حـقوق الإنسـان الافريقي باسم تحقيق التنمية الاقتصادية وبناء الدولة الوطنية الحديثة.

كمـا اتفق المشـاركون في المؤتمر على ضـرورة العمل من أجـل اعتـماد اتفاقية افريقية لحقوق الإنسان وانشاء لجنة (أولجان) اقليمية لحقوق الإنسان تضم مجموعة قضاة مستقلّين ينظرون فيما يصلهم من شكاوى حول انتهاكات حقوق الإنسان.

ودعا مؤتمر داكار كذلك الى إنشاء معاهد اقليـمية لحقوق الانسان تسهر على نشر الوعي بحقوق الإنسان ومبادئها في أوساط الرأي العام (36).

---

(32) انظر : MBAYE Keba, Rapport introductif; op.cit; p.21.

(33) نظمت اللجنة الدولية للحقوقيين هذا المؤتمر بالاشتراك مع الجمعية السنغالية للدراسات والبحوث القانونية.

(34) انظر : OUGUERGOUZ FATSAH, la Charte Africaine.., op.cit, p.51.

(35) انظر : NGUEMA Isaac, Avant-propos.., op, cit.., p.2.

(36) انظر : OUGUERGOUZ Fatsah, la Charte Africaine, op, cit; p.55.

لقد أكّد مؤتمر داكار على وجود قناعة لدى الحقوقيين الافارقة بضرورة انشاء هياكل اقليمية لحماية حقوق الإنسان والنهوض بها واعتماد رؤيتهم لحقوق الإنسان على عدم تجزئتها وعدم تبرير الانتهاكات مهما كانت أسبابها. كما أن مؤتمر داكار خرج بنتائج عملية وهي بداية بلورة استراتيجيات فعلية وخطط تحسيسية للتوصّل الى انشاء النظام الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (37).

وقد انبثقت عن المؤتمر "لجنة متابعة" متكوّنة من أربع شخصيات افريقية لمتابعة انجاز توصيات المؤتمر واستنتاجاته. وقد قامت اللّجنة بزيارة بلدان افريقية عديدة وقع اختيارها على أساس تأثير قادة هذه البلدان في القرار داخل منظمة الوحدة الافريقية ووجود بوادر قناعة لديهم بقضايا حقوق الإنسان. وقد توصّلت اللّجنة الى بعض النتائج المشجّعة. فقد قبل رئيس السنغال ليوبولد سيدار سنغور أن يقدّم لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات في أوّل مؤتمر قمّة مشروع قرار حول انشاء ميثاق إفريقي لحقوق الإنسان وكلّف رئيس المحكمة العليا بالسنغال بأن يعدّ مشروعا لهذا الغرض. وكان مشروع القرار هذا الخطوة التي أدّت الى القرار AHG/115 (XVI) والذي اعتمدته الدورة 16 لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات في منروفيا (ليبيريا) في جويلية 1979 (38).

إنّ بعض الأمثلة التي ذكرناها تبرز على الدور الهام الذي قامت به المنظمات غير الحكومية في سبيل حماية حقوق الإنسان ونشر الوعي بها والبحث عن بلورة آليات تضمن تمتّع الإنسان في افريقيا بحقوقه وحرياته. وقد عبّرت هذه الحركية عن تطوّر اهتمام النخبة الإفريقية بقضايا الديمقراطية وحقوق الإنسان.

2 .2. دور منظمة الأمم المتحدة

نظّم الأمين العام للأمم المتحدة في داكار (السنغال) من 8 الى 22 فيفري 1966 دورة دراسية اقليمية حول حقوق الإنسان في البلدان النامية. وقد تدارست الدورة التي ضمّت ممثلي 23 دولة افريقية وضع حقوق الإنسان

---

(37) انظر : NGUEMA Isaac, Avant-propos.., op.cit; p.2

(38) انظر : MBAYE Keba, les Droits de l'homme en Afrique, op. cit; p.149-150

في البلدان النامية وعرضت الى اجراءات ومؤسسات حماية حقوق الإنسان والنّهوض بها في هذه البلدان. وقد أثيرت قضية انشاء هيكل اقليمي افريقي لحماية حقوق الإنسان ولكنها لم تؤدّ الى قرار نهائي إذ أثار بعض المشاركين عدم قبول الدول الافريقية للحدّ من سيادتها ورأى البعض الآخر أن ايجاد آليات اقليمية هي عملية سابقة لأوانها وأنه يجب الاكتفاء في مرحلة أولى بعقد اتفاقيات ثنائية ومتعدّدة الأطراف بين الدول الافريقية لتطوير حماية حقوق الإنسان (39).

وفي مارس 1967 تقدّمت البعثة النيجيرية في لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بمشروع قرار يطلب من منظمة الأمم المتحدة دراسة امكانية بعث لجان اقليمية لحماية حقوق الإنسان في المناطق التي لم تنشئ بعد مثل هذه المؤسسات. وقد قرّرت اللّجنة تكوين فريق عمل لدراسة المسألة. وقد توصّل الفريق الى نتيجة مفادها أن اللجان الاقليمية يجب أن تؤسسها دول المنطقة المعنية بمحض إرادتها وبدون تدخّل خارجي. وقد اعتمدت لجنة حقوق الإنسان قرارا في دورتها الرابعة والعشرين (5 فيفري ـ 12 مارس 1968) طلبت فيه من الأمين العام للأمم المتحدة أن يبلغ تقرير فريق العمل الى الدول الأعضاء والمنظمات الحكومية الاقليمية حتى تعبّر عن ملاحظاتها. كما طلبت امكانية عقد ندوات دراسية في الأقاليم التي لم تنشأ فيها بعد لجان اقليمية (40).

وقد نظّمت الأمم المتحدة في القاهرة (مصر) في سبتمبر 1969 دورة دراسية ضمّت عشرين دولة افريقية حول موضوع : "انشاء لجان اقليمية لحقوق الإنسان في افريقيا خاصة". وقد اتفق المشاركون على ضرورة انشاء لجنة افريقية لحقوق الإنسان تتمثل مهامها أساسا في التربية والإعلام والدراسات والبحوث وتنظيم الدورات الدراسية وتقديم الخدمات الاستشارية. فلا مجال هنا للتحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان أو النظر في شكاوى الدّول والأفراد. إنّ حصر مهام اللّجنة المرتقبة في النهوض بحقوق الإنسان مردّه الحضور الطّاغي في أذهان المشاركين لمسألة احترام السيادة وعدم التدخّل في شؤون الدول الداخلية (41).

---

(39) انظر : OUGUERGOUZ Fatsah, la Charte Africaine.., op. cit; p.57-58.

(40) المرجع السابق، ص 59.

(41) المرجع السابق، ص 60.

ولقد تواصلت جهود الأمم المتحدة من أجل انشاء لجنة افريقية لحقوق الإنسان فنظّمت مجموعة ندوات أخرى (أديس أبابا 1970 ودار السلام 1973) وقد ناقشت كلّ هذه الندوات الشكل الذي يمكن اعطاؤه للّجنة الإفريقية والعوائق الماثلة أمام تحقّق هذا المشروع.

وفي سنة 1978 دعت الأمم المتحدة مرّة أخرى منظمة الوحدة الإفريقية الى تأسيس لجنة افريقية لحقوق الإنسان ووعدتها بمنحها مساعدات الأمين العام للأمم المتحدة. وقد نظّمت الأمم المتحدة في منروفيا (ليبيريا) من 10 الى 21 سبتمبر 1979 ندوة بلور فيها عدد من الخبراء الأفارقة مجموعة مقترحات عملية حول انشاء لجنة افريقية لحقوق الإنسان. وقد أرسلت هذه المقترحات الى منظمة الوحدة الافريقية لإبداء الرأي (42).

ويعرض "مقترح منروفيا" الى هيكلة اللّجنة الإفريقية والمبادئ التي تطبّقها ومهامها. ويبدو من صياغة هذه الوثيقة أنها كانت حذرة في وصفها لمهام اللّجنة الحمائية فلم تتوسّع في ذكرها وتركتها لعناية مؤتمر رؤساء الدول والحكومات (43).

إنّ كلّ هذه المجهودات التي قامت بها المنظمات غير الحكومية والخبراء الأفارقة ومنظمة الأمم المتحدة قد شكّلت وسيلة ضغط تمكنت من نشر الوعي بأهمية انشاء نظام اقليمي افريقي لحقوق الإنسان وساهمت في بلورة مجموعة مقترحات وتصوّرات ساعدت على وضع أسس اللّجنة الإفريقية وتحديد الخطوط العريضة لهيكلها المؤسسي ومهامها (44) وقد ساهمت هذه المبادرات والجهود التي تواصلت باصرار سنوات طويلة في تغيير مواقف القادة الأفارقة الذين قرّروا في نهاية المطاف أن يحوّلوا النوايا الحسنة والتوصيات الى حقيقة عملية.

2. 3. المبادرات الرّسمية : من التوصيات الى الإنجاز الفعلي

لقد شهدت القارة الإفريقية منذ مؤتمر لاغوس (1961) نشاطا حثيثا من أجل انشاء نظام افريقي لحقوق الإنسان ورغم مجهودات المنظمات غير الحكومية والنخبة الإفريقية ومنظمة الأمم المتحدة فإن الدول الافريقية لم

---

(42) انظر : MAHALU Costa Ricky, Africa and human rights, op. cit; p.22

(43) انظر : OUGUERGOUZ Fatsah, la Charte Africaine; op. cit; p.64.

(44) انظر : MAHALU Costa Ricky, Africa and human rights, op. cit; p.22

تعرها اهتماما كـبيرا وبقيت الأنظمة القائمة متمـسّكة بمبدإ السيادة "المقدّس" وتجاهلت منظمـة الوحدة الإفريقيـة مسألة انتهـاكات حقوق الإنسـان وما أتته الأنظمة من جرائم ضد الإنسان.

وقد كان تجـاوب الدول الإفريقية مع فكرة انشـاء لجنة افريقية اقليـمية محتـشما واقتصـر في بداية الأمر على بعض المبادرات المعزولة الـتي قامت بها بعض الدول في نطاق الأمم المتحدة. فقد حاولـت نيجيريا مرارا عديد ة في لجنة حقـوق الإنسان التابعة للـمنظمة الأمميّة أن تخلق حـركية عامّـة من أجل انشاء لجنة افريقية.

ولكن الأحداث الإفـريقيـة الدولية في السـبعينات أثّـرت في قرار الدول الإفريقية. فقد عـرفت هذه الفترة اهتماما عالميا متزايدا بـقضايا حقوق الإنسان التي تحـوّلت الى أداة للسيـاسة الخـارجيـة تؤثر في علاقـات الشرق بالـغرب والشمال بالجنوب. كمـا أنّ عددا من الدول الغنية في مقدمتـها الولايات المتحدة الأمريكية أصبحت تربط اعاناتها الاقتصادية لدول العالم الثالث بمدى احترامها لحقوق الإنسان (45).

أمّا في المستوى الإفريقي فإن الدكـتاتوريات قد بلغت حدّا لا يمكن قبوله في استـهتارها بالإنسان وأصـبحت مثلا يـضرب عن القمع في مخـتلف أنحاء العالم ويشوّه سمعة البلدان الإفريقية.

كلّ هذه العوامل كانت حاضرة في مؤتمر قمة رؤساء الدول والحكومات (منروفـيا 17 ـ 20 جويليـة 1979) وسمـحت بالاسراع في انبـعاث الميـثاق الإفريقي. وقد اعتـمد مؤتمر القمّة السادس عشر قـرارا (46) يؤكد عزم القادة الأفارقـة على تشـجيع التـعاون الدولي بالاعـتمـاد على ميـثاق الأمم المتـحدة والإعلان العالمي لحقـوق الإنسان. كما يؤكد ايمانهم بأن هذا التـعاون يستدعي احترام حقوق الإنسان والشعوب وخاصة الحق في التنمية.

ويطلب هذا القرار من الأمين العام أن ينظّم في احدى الـعواصم الإفريقية ندوة مضـيقة لخبـراء في أعلى مستوى مـن أجل بلورة مشروع أولي للميـثاق الإفريقي لحـقوق الإنسان والشعـوب ينشئ هياكل للنهوض بحقـوق الإنسان والشعوب وحمايتها.

---

(45) انظر : OUGUERGOUZ Fatsah, la Charte Africaine.., op. cit, p. 66

(46) القرار رقم AHG/115/(XVI)

إن هذا القـرار قد مـثّل نقلة أسـاسيـة في تاريخ تعـامل منظمة الوحـدة الإفريقية مع قضايا الحماية الدولية لحقوق الإنسان. ولكن المؤتمر شهد مفارقة غريبة إذ أن نقدا شديدا وجّه الى رئيس أوغندا بنايسا حين حاول أن يفتح نقاشا في المؤتمر حول انتـهاكات حقـوق الإنسان في امبـراطورية بوكاسا (افريقـيا الوسطى) وقد عـرفت محاولة بـنايسا فشـلا دبلوماسيـا ذريعا (47). إن هذه المفارقـة ستطبع رؤية القـادة الأفارقة لحـقوق الإنسان. وهـي رؤية تتردّد بين الرغبـة في الاهتمـام بمجال حـسّاس مؤثر في عـلاقة القارة بمـختلـف بلدان العالم وبين الخـوف من أن يفلت هذا الهيكل من بين أيديهم إذا اسندت له مهـمّة رقابة فعلية.

ولقـد انعقـدت الندوة التي طالب بهـا القادة الأفـارقة في داكـار من 28 نوفمبر الى 8 ديسمبر 1979 وجمعت لجـنة من الخبراء الأفارقة من ستة عشر بلدا افريقـيا ترأسـهـا القاضي السنغالي كـيبا مـباي Mbaye. وقد تمكّنت هذه اللّجنة من صياغة نصّ يتمحور خول الأفكار الأساسية التالية :

ـ يجب استلهام تقـاليد المجتمع الإفريقي والمبادئ الأخـلاقية التي تشكّل أسس هذه التقاليد .

ـ يجب احترام اخـتيارات الدول السياسيـة مما يعني ضمان توازن بين مختلف التوجّهات المذهبية السائدة في افريقيا.

ـ يجب عدم تجزئة الحـقوق فردية كانت أو جماعـية وعدم تغليب صنف من الحقـوق على صنف آخر سـواء كانت سيـاسية أو مـدنية أو اقتـصادية أو اجتماعية أو ثقافية.

ـ يجب اعطاءمحتوى يقبله الجميع لحقوق الشعوب التي نصّ عليها قرار منظمة الوحدة الإفريقية رقم 115.

ـ يجب ضمان حماية حقوق الإنسان والنهوض بها. وهي الحقوق المعلنة والمقـبولة كـمـا هي عليـه من طـرف اللّجنة. ولكن يجب الحـفـاظ على سلطات مـؤتمر رؤســاء الدول والحكومـات الذي يجـب أن يقع تشـريكه فـي اتخـاذ القرارات النهائية.

ـ لا يجب تجاوز حدود ما يمكن أن تقبله الدول الإفريقية في مجال حماية حقوق الإنسان (48).

---

(47) انظر : MAHALU Costa Ricky, Africa and human rights, op.cit; p.23.

(48) انظر : MBAYE Keba, Rapport introductif; op.cit; p. 24.

لقد مـثلت هذه المسائل الخلفـية التي انبـعث من خلالها النـظام الإفريقي وهي تدلّ على حذر كـبير ميّز مـقاربة لجنة الخبراء التي قـد تكون تخوّفت من عدم قبول الدول لمشروعها إذا وضعت حدودا لسـيادتها أو حادت عن فلسفتها السياسـية ورؤيتها للقضايا المـطروحة على الساحة الإفريقيـة (49). وقد أكّد كيـبا مباي هذا التـوجّه الحذر الذي اعـتمدته اللّجنة حين يقـول : "ان المشروع متوازن ولم يأخـذ في الحسبان سوى مـا هو ضروري لضمان حمـاية حقوق الإنسان والـنهوض بها كـما طالب بذلك رؤسـاء الدول والحكومات. وسـنترك للممارسة مهمّة تحسين النظام إذا برز احساس بذلك بفضل الممارسة ومستوى تطوّر العقليات" (50)

لقد وضع مـشروع اللّجنة حـدودا كبيـرة لمهمّة حـماية حقـوق الإنسان وجعلها متربطة أشدّ الارتباط بضرورة احترام توجّهات الدول وعدم تجاوز ما تسمح به الأنظمة وهذا يعني بطبيعة الحال عـدم المسّ بسيادتها. كما أن الخلفية التي قام عليهـا المشروع تعطي منذ البداية سلطة القـرار النهائي لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات.

كلّ هذه المسائل سـتؤثر في اللّجنة الإفـريقية وسـتحدّد هيكلتـها وطرق عملها ومهامها ومدى فعاليتها .

إن أعضـاء اللّجنة حين بحثـوا عن كلّ الحلول التوفيـقية حـاولوا اخراج وثيـقة مـتوازنة خـوفا من أن ينتـجوا نصّـا يهمل في رفـوف منظمة الـوحدة الإفريقيـة ولا تصادق عليه الدول (51). وقد عـرضت الوثيقة الختـامية لندوة داكار على اجـتمـاع في مستـوى السفراء فـي أديس أبابا (24 مارس 1980) ولكن هذا الاجتماع لم ينعـقد لعدم اكتمال النصاب القانوني. وقـد فسّر البعض فشل هذا الاجتماع بأن بعض الدول أرادت اجهاض المشروع (52).

ثمّ عرض المشروع على اجتمـاع وزاري انعقد في بانجول من 9 الى 15 جوان 1980. ولكن ممثلي الـ 38 دولة افريقية لم يتوصلّوا الى نتائج مرضية.

---

(49) انظر : NALDI Gino J, The Organization of African Unity : an analysis of its role, Ist ED; London, Mansell Publishing Limited, 1989, p. 110.

(50) انظر : MBAYE Keba, les Droits de l'homme en Afrique, op.cit; p.153.

(51) انظر : DANKWA Victor, The Africain Charter on Human and People's Rights : Hopes and fears in : The African Charter on Human and People's Rights : Development, Context, Significance, Papers of a Symposium, Maastricht, 1987, Marburg, African Law Association, 1991, p.8.

(52) انظر : MBAYE Keba, Rapport introductif.. op. cit, p .24.

ولكن الاجتماع الوزاري الثاني (بانجول 7 ـ 19 جانفي 1981) أحرز نتائج هامّة ووقع اعتماد مشروع الميثاق الإفريقي. وقد عرض المشروع على مؤتمر رؤساء الدول والحكومات في دورته الثامنة عشرة في نيروبي (28 جوان 1981) فصادقت عليه القمّة وأصبح لإفريقيا نظامها الإقليمي لحماية حقوق الإنسان والنهوض بها. وقد وصفه البعض بأنه " حدث هام... بل هبّة خلاص في حياة الدول الإفريقية " (53).

ولكن هذا الإجماع الذي أبدته الدول الإفريقية عند إبرامها للميثاق الإفريقي تبدّد سريعا ودامت حملة المصادقة على الميثاق خمس سنوات كاملة اذ دخل حيز التنفيذ في 21 أكتوبر 1986 بعد أن وافق عليه أكثر من نصف الدول الأعضاء في المنظمة.

وقد وقع انتخاب أول أعضاء للّجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في أديس أبابا (أثيوبيا) يوم 29 جويلية 1987، ووقع تنصيب اللّجنة رسميا والاعتراف بها يوم 2 نوفمبر 1987. وهكذا بدأ الهيكل الجديد عمله تنقصه القوّة والإمكانيات (54).

ولقد طلب ايدي اومارو الأمين العام لمنظمة الوحدة الإفريقيّة آنذاك من اللّجنة أن تتعامل بحذر مع " مهمتها الشائكة " ونصحها بأن تأخذ بعين الاعتبار " محيطها وشعوبها وحكوماتها " عند القيام بمهامّ التحقيق (55).

ويتكوّن الميثاق الإفريقي الذي أقرّه مؤتمر رؤساء الدّول والحكومات من ديباجة تضمّ عشر فقرات ومتن من ثمان وستين مادة مقسّمة الى ثلاثة أجزاء يتضمّن الجزء الأول الحقوق والواجبات وينقسم بدوره الى بابين يعنى أولهما بحقوق الإنسان والشعوب (المادة 1 الى المادة 26) ويعنى ثانيهما بالواجبات (من المادة 27 الى المادة 29). أمّا الجزء الثاني فيتضمن تدابير الحماية (من المادة 30 الى المادة 63) في حين يعنى الجزء الثالث والأخير بالأحكام العامة (من المادة 64 الى المادة 68).

وتعبّر الديباجة عن روح نصّ الميثاق ومرجعيته وتعلن عن الخطوط العريضة التي تتمحور حولها مختلف أحكام هذه الاتفاقية والرؤية الخاصة التي تطبعها.

---

(53) انظر : BA ABDOUL, l'Organisation de l'Unité Africaine.., op. cit, p. 406.

(54) انظر : NGUEMA Isaac, Avant-propos.., op. cit; p. 3.

(55) ذكر في : NALDI Gino, The Organization of African Unity.. op. cit; p. 133.

وتبرز عالمية مرجعية الميثاق الافريقي حين تؤكد ديباجته تعهّد الدّول الافريقية بـ" تنمية التعاون الدولي أخذة في الحسبان ميثاق منظمة الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان" وكذلك "تمسّكها بحريات وحقوق الإنسان والشعوب المضمنة في الإعلانات والاتفاقيات وسائر الوثائق التي تمّ إقرارها في اطار منظمة الأمم المتحدة". وتدلّ القراءة المتأنية للميثاق على أن نقاط الالتقاء بينه وبين المواثيق تغلب بوضوح على نقاط الاختلاف (56). فهو يستلهم العديد من مبادئه من الصكوك الدولية والاقليمية التي سبقته مثل الشرعة الدولية لحقوق الإنسان والاتفاقية الأوروبية والاتفاقية الأمريكية (57).

ولكن الديباجة وهي تؤكد على عالمية المرجع تعلن في الوقت نفسه عن تميّز الميثاق الافريقي الذي يعترف بفضائل التقاليد التاريخية وقيم الحضارة الافريقية ويجعل منها الأسس التي "تنبع منها وتتسم بها أفكارها /الدّول الافريقية/ حول مفهوم حقوق الإنسان والشعوب". إن واضعي الميثاق الافريقي قد حرصوا على أن يبلوروا وثيقة تجمع بين تأكيد الرؤية الافريقية لحقوق الإنسان وايجاد نظام متماش مع محيطه الاجتماعي والاقتصادي والسياسي (58).

تعلن الديباجة في فقرتها السابعة أنه "أصبح من الضروري كفالة اهتمام خاص للحق في التنمية وبأن الحقوق المدنية والسياسية لا يمكن فصلها عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية سواء في مفهومها أم في عالميتها". إن الميثاق الافريقي يؤكد تميزه بتضمّنه حقوق "الجيل الثالث" كالحق في التنمية وفي السلم وفي بيئة سليمة كما أنه يؤكد على ترابط كلّ الحقوق وعدم تجزئتها وتكاملها.

ويعتبر الربط الجدلي بين حقوق الإنسان وحقوق الشعوب أحد أهمّ التجديدات المفهومية الأخرى التي جاء بها الميثاق الذي يعدّ أول وثيقة دولية تؤكد على هذا الربط بطريقة متميّزة (59) وقد جاء في الفقرة الخامسة من

---

(56) انظر : OUGUERGOUZ Fatsah, la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples : historique, portée juridique et contribution à la protection des droits de l'homme en Afrique (thèse), Genève. Institut Universitaire des Hautes Etudes Internationales, 1991; p.82.

(57) انظر : MBAYE Keba, les Droits de l'Homme en Afrique, Paris, Ed. A. Pedone, 1992, P.161.

(58) انظر : OUGUERGOUZ Fatsah, la Charte Africaine.., op. cit, p. 2.

(59) انظر : VAN BOYEN, Theo, The Relation between people's rights and human rights in the African Charter in Human Rights Law Journal Parts 2-4, 1986, p. 183-194.

الديباجة "أن حقيقة واحترام حقوق الشعوب يجب أن يكفلا بالضرورة حقوق الإنسان من جانب آخر". والميثاق الافريقي لا يكتفي بالربط بين حقوق الإنسان وحقوق الشعوب بل يعدّد حقوق الشعوب.

وتنصّ الفقرة السادسة من الديباجة على أن "التّمتع بالحقوق والحرّيات يقتضي أن ينهض كل واحد بواجباته" فالميثاق لا يتوقّف عند عرض الحقوق التي يكفلها بل يتعدّاها الى إعطاء مكانة خاصة للواجبات ويجعل من احترامها شرطا أساسيا للتمتّع بكلّ الحقوق والحريّات.

إنّ الميثاق الافريقي يجمع في وثيقة واحدة بين الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحقوق الفردية والحقوق الجماعية وحقوق الفرد وواجباته. وهو تعبير عن نظرة توفيقية وبحث عن ايجاد حلول« للتوّتر» المفهومي بين الدّاعين لإعطاء الغلبة لصنف معيّن من الحقوق على حساب صنف آخر. والميثاق يطرح أسئلة أساسية حول العلاقة بين العالمية والخصوصية والتحديث والتقليد والمجموعة والفرد.

ولكن رغم أهمية الميثاق الذي أورد عددا كبيرا من الحقوق فردية كانت أو جماعية فإنّه مع ذلك يشكو نقائص عديدة في بعض الحقوق التي أهملها ولم ينصّ عليها بالقوة اللازمة مثل الحق في حريّة التفكير والحق في الجنسية والحق النقابي وحقوق المرأة. كما أن عددا من الحقوق أتت في صيغة تعميمية سطحية فلم يفصّل فيها القول.

ولم يعط الميثاق تفسيرا دقيقا لمعنى حقوق الشعوب والواجبات ولم يتضمّن أي مواد تبيح للدول الأطراف في حالات استثنائية عدم التقيّد بالالتزامات المترتّبة على انضمامها للميثاق. فكأننا به يترك المجال واسعا للدول لتحديد وتضييق النطاق الذي تمارس فيه الحقوق.