ماعت للسلام والتنمية وحقوق الإنسان
Maat For Peace, Development, and Human Rights

آليات حقوق الإنسان التابعة لجامعة الدول العربية
ـ المسار والتحديات ـ

إعداد
علي محمد

تحرير
د.شريف عبد الحميد

مراجعة : أيمن عقيل

صادرة عن مؤسسة ماعت للسلام والتنمية وحقوق الإنسان 2024

الآليات التابعة لجامعة الدول العربية: المسار والتحديات

دراسة صادرة عن: مؤسسة ماعت للسلام والتنمية وحقوق الانسان

يناير 2024

إعداد: على محمد **تحرير: شريف عبد الحميد**

مراجعة: أيمن عقيل

148 شارع مصر حلوان الزراعي- المطبعة - حدائق المعادي، القاهرة، جمهورية مصر العربية

380 أبراج جوهرة المعادي – كورنيش المعادي- القاهرة، جمهورية مصر العربية

www.maatpeace.org

info@maatpeace.org

حقوق الطبع والنشر، محفوظة مؤسسة ماعت للسلام والتنمية وحقوق الإنسان - 2024

ولا يجوز نسخ أي جزء من هذا التقرير أو نقلة بأي صورة أو بأي وسيلة من الوسائل سواء إليكترونية أو من خلال طرق التسجيل الضوئي دون إذن مسبق أو الإشارة إلى هذا المصدر

قائمة المحتويات

الموضوع	الصفحة
تقديم	3
تمهيد	5
المنهجية	8
القسم الأول: الآليات المعنية بحقوق الإنسان بجامعة الدول العربية	10
اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان	11
تقييم اداء اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان	12
التحديات التي تواجه اللجنة العربية الدائمة	15
اللجنة العربية لحقوق الإنسان - لجنة لميثاق	16
تقييم إداء لجنة الميثاق	17
التحديات التي تواجه لجنة الميثاق	19
لجنة الشؤون التشريعية والقانونية وحقوق الإنسان	21
تقييم أداء لجنة الشؤون التشريعية وحقوق الإنسان	22
الآليات المساعدة المعنية بحقوق الإنسان	24
إدارة حقوق الإنسان	24
المحكمة العربية لحقوق الإنسان	25
التحديات التي تواجه المحكمة العربية لحقوق الإنسان	26
إدارة منظمات المجتمع المدني	27
القسم الثاني: تفاعل المجتمع المدني مع جامعة الدول العربية	28
التحديات التي تواجه تفاعل المجتمع المدني مع جامعة الدول العربية	31
الشروط المرهقة للحصول على صفة مراقب	31
القيود في الوصول للمعلومات	32
إعاقة المشاركة في القمم العربية واجتماعات الجامعة	32
القسم الثالث: الاستفادة من التجارب الإقليمية لحقوق الإنسان	33
وجود محكمة مختصة معنية بحقوق الإنسان	33
تنويع الموارد المالية	34
وجود آليات مختصة باستقبال الشكاوى	35
اعتماد خطط استراتيجية دورية	35
تعزيز التعاون مع المفوضية السامية لحقوق الإنسان	36
القدرة على تفسير المعاهدات	36
وجود موقع إلكتروني مستقل للآليات الإقليمية	37
الاستنتاجات والنتائج	38
التوصيات	39

تقديم:

يطيب لي أن أضـــع بين أيديكم هذه الدراســـة التي قامت بإعدادها مؤسسة **ماعت للسلام والتنمية وحقوق الإنسان** عن آليات حقوق الإنســـان التابعة لجامعة الدول العربية، وقد أعدت مؤســـســـة ماعت هذه الدراسة نظرا لما تكتسيه الآليات الإقليمية لحقوق الإنسان من أهمية لا يمكن إغفالها أو غض الطرف عنها. فهي ركيزة مهمة من ركائز تعزيز القانون الدولي لحقوق الإنســـان كما يناط بهذه الآليات أدوار غاية الأهمية من أجل تعزيز وحماية حقوق الإنســـان وتحقيق أهداف التنمية المســـتدامة، ومنذ عقود بعيدة نظرت حركة حقوق الإنسان إلى الآليات الإقليمية لحقوق الإنسان كأدوات يمكنها تشجيع الدول التي توجد في حيز جغرافي واحد ومتقارب إلى الامتثال إلى المعايير الدولية لحقوق الإنســـان وإعمال جميع حقوق الإنسان الأساسية الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

وأســـتطيع أن أؤكد إن الدوري الحيوي لهذه الآليات يتجلى أيضـــا في الفقرة 37 من إعلان وبرنامج عمل فيينا الذي اعتمده المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان في عام 1993 والذي نصت على أن هذه الآليات ذات دور حاسم في حماية وتعزيز حقوق الإنسان، كما أيد إعلان وبرنامج عمل فيينا أي جهود من شأنها إبقاء هذه الآليات قوية وذات فعالية.

رغم هذه الأهمية التي تبعث على الأمل، لا تزال تعترض الآليات المعنية بحقوق الإنســـان التابعة لجامعة الدول العربية ثغرات مختلفة، فعلى مدى الســـنوات الماضـية واجهت آليات حقوق الإنســـان التابعة للجامعة العربية انتقادات واســـعة بســـبب دورها المحدود وكذا تداخلاتها الضـــعيفة لتعزيز حقوق الإنســـان في المنطقة العربية والجمود الذي أنطلي على النظام الداخلي لهذه الآليات. لكن لعل التحدي الأهم الذي واجه عمل هذه الآليات هو عدم إشراك المجتمع المدني في أنشطة هذه الآليات والتعسف الواضح في منح صفة مراقب لعدد هائل من المنظمات العربية، فثمة تفاوت واضـــح بين آليات حقوق الإنســـان التابعة لجامعة الدول العربية وبين الآليات الإقليمية الأخرى فيما يتعلق بالعمل مع منظمات المجتمع. حيث تبلغ عدد منظمات المجتمع المدني الحاصـــلة على صـــفة مراقب من اللجنة الأفريقية لحقوق الإنســـان والشـــعوب 577 منظمة مقارنة بنحو 466 منظمة مجتمع مدني تشارك في أنشطة لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان. أما فيما يتعلق بالمجتمع المدني العربي ومن بين ما يقارب على 370 ألف منظمة مجتمع مدني لا تحظى إلا 51 منظمة بصـفة مراقب في جامعة الدول العربية بنحو 19 منظمة لديها صـــفة مراقب لدى اللجنة العربية

الدائمة لحقوق الإنســان ونحو 32 منظمة تحظى بذات الصــفة لدى المجلس الاقتصــادي والاجتماعي التابعة لجامعة الدول العربية.

إن هذه الأرقام توضــح بما لا يدع مجالا للشــك الفجوة الواســعة بين جامعة الدول العربية تحديدا آلياتها المعنية بحقوق الإنسان وبين منظمات المجتمع المدني في المنطقة العربية وهي فجوة تســتدعي العمل على تقليصــها ومد الجســور بين المجتمع المدني العربي وبين جامعة الدول العربية. واســتغرب أين هو العقد العربي لمنظمات المجتمع المدني العربي 2016 - 2026؟ الذي أعلنت عنه جامعة الدول العربية في 22 فبراير 2016 وماذا تحقق منه ولماذا لم تنشــر وثيقة هذا العقد العربي لمنظمات المجتمع المدني بعد ثماني ســنوات من إطلاقه؟ ولماذا لم يصاحب إعلان عقد المجتمع المدني أي إجراءات لتمكين المجتمع المدني من الانخراط في أنشطة جامعة الدول العربية بشكل عام وآلياتها المعنية بحقوق الإنسان بصفة خاصة؟؟؟

وأستطيع أن أؤكد إنه دون تفاعل حقيقي بين هذه الآليات والمجتمع المدني العربي ستظل الفجوة تتسع وسيظل تهميش المجتمع المدني العربي من المشاركة في أنشطة الجامعة وآلياتها وأجهزتها المعنية بحقوق الإنسان. التحدي الأساسي الذي يواجه عمل هذه الآليات العربية لحقوق الإنســان. ولذلك اقترح تســريع وتيرة العمل على تنفيذ القرار 2003/76 المعتمد من لجنة حقوق الإنســان بالأمم المتحدة والذي يدعو جامعة الدول العربية والمنظمات الإقليمية الأخرى لمشاركة المنظمات غير الحكومية في عملية "تحديث" الميثاق العربي لحقوق الإنســان. كما أرى ضــرورة في إصــدار الجامعة العربية "دراســة تقييمه" بعد مرور ثماني ســنوات على إطلاق العقد العربي لمنظمات المجتمع المدني لبيان ماذا تحقق من الأهداف التي تضــمنها هذا العقد ونشــر الوثيقة إن وجدت للجمهور. كما أرى أهمية في تقليص الفجوة ومد الجســور بين المجتمع المدني العربي وبين الآليات المعنية بحقوق الإنســان التابعة لجامعة الدول العربية من أجل الارتقاء وتعزيز حقوق الإنســان الواردة في الاتفاقيات والمعاهدات الدولية وفي الميثاق العربي لحقوق الإنسان.

أيمن عقيل

يناير 2024

تمهيد

في مارس عام 1945 ظهرت المنظمة الإقليمية المعنية بالدول العربية، وأطلق عليهًا جامعة الدول العربية كمنظمة فريدة سبقت في إنشائهًا جميع المنظمات الإقليمية الأخرى مثل الاتحاد الأوروبي والإفريقي وسبق اعتماد ميثاق جامعة الدول العربية، ميثاق الأمم المتحدة نفسهًا. وهو ما يؤكد على الإرث التي تحظي به جامعة الدول العربية، مع ذلك خلي ميثاق جامعة الدول العربية من أي ذكر لحقوق الإنسان وبقيت هذه الحقوق غير متضمنة في أي جدول أعمال لجامعة الدول العربية، ولم ينتبه أحد لذلك إلا في عام 1968 عندمًا أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارًا بمناسبة الاحتفال بمرور 20 عامًا على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، دعت فيه المنظمات الإقليمية بما في ذلك جامعة الدول العربية الاحتفال بهذا اليوم.

استجابت جامعة الدول العربية لدعوة الأمم المتحدة بعقد مؤتمر بيروت في ذات العام وهو المؤتمر الذي ركز من بين أمور أخري علي دمج آليات حماية حقوق الإنسان في عمل جامعة الدول العربية. وهو نفس العام أيضا الذي انشأت فيه جامعة الدول العربية، اللجنة الدائمة لحقوق الإنسان في استجابة لمذكرة صادرة عن الأمم المتحدة. وفي عام 2004 كان أول التزام بالقانون الدولي لحقوق الإنسان بجامعة الدول العربية، من خلال اعتماد الميثاق العربي لحقوق الإنسان والذي انبثق عنه الآلية الثانية المعنية بحقوق الإنسان في جامعة الدول العربية بموجب المادة 45 من الميثاق وهي لجنة حقوق الإنسان العربية - وتعرف اختصارًا بلجنة الميثاق.

تنقسم الآليات التابعة لجامعة الدول العربية إلى آليات أساسية، وهي اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان وهي تابعة لمجلس جامعة الدول العربية، ولجنة الميثاق وهي الآلية المستقلة التي تراقب تنفيذ أحكام الميثاق العربي لحقوق الإنسان، بالإضافة إلى لجنة الحقوق القانونية والتشريعية وحقوق الإنسان التابعة للبرلمان العربي. بجانب ذلك توجد آليات أخري أو بالأحرى إدارات معاونة لهذه الآليات مثل إدارة حقوق الإنسان التابعة للأمانة العامة وكذا المحكمة العربية لحقوق الإنسان التي اعتمد نظامهًا الأساسي ولم يدخل حيز النفاذ حتى الآن، وإدارة منظمات المجتمع المدني بالجامعة العربية.

يناط بالآليات الإقليمية لحقوق الإنسان أدوار غاية الأهمية من أجل تعزيز وحماية حقوق الإنسان وتحقيق أهداف التنمية المستدامة، ومنذ عقود بعيدة نظرت حركة حقوق الإنسان إلى الآليات الإقليمية لحقوق الإنسان كأدوات يمكنها تشجيع الدول التي توجد في حيز جغرافي واحد ومتقارب إلى الامتثال إلى المعايير الدولية لحقوق الإنسان وإعمال جميع حقوق الإنسان الأساسية الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وفي العهدين الدوليين الخاصين بالحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

كما نصت الفقرة 37 من إعلان وبرنامج عمل فيينا الذي اعتمده المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان في عام 1993 علي إن هذه الآليات ذات دور حاسم في حماية وتعزيز حقوق الإنسان، كما أيد إعلان وبرنامج عمل فيينا أي جهود من شأنها إبقاء هذه الآليات قوية وذات فعالية[1]، إلا إنه ورغم المحاولات المتباينة التي يبذلها المجتمع المدني، وبعض المحاولات الفردية التي شرع فيها من قبل أمناء لجامعة الدول العربية مثل الأمين العام الأسبق نبيل العربي من أجل تفعيل دور هذه الآليات إلا إن هذه الآليات راوحت مكانها وظل دورها محدودًا مقارنة بالأليات الإقليمية الأخرى لحقوق الإنسان مثل اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان واللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب.

علي مدي السنوات الماضية واجهت آليات حقوق الإنسان التابعة للجامعة العربية انتقادات واسعة بسبب دورها المحدود وكذا تداخلاتها الضعيفة لتعزيز حقوق الإنسان في المنطقة العربية. لاسيما أداء اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان التي حصرت جدول أعمالها في قضية الصراع العربي الإسرائيلي دون غيرها، وكذا لجنة حقوق الإنسان العربية والمعروفة بلجنة الميثاق، التي وجهت لها انتقادات من قبيل جمود النظام الداخلي للجنة، وعدم وجود آلية لمعالجة حالة التقارير المتأخرة للدول الأطراف في الميثاق، وكذا عدم قدرة المجتمع المدني علي التدخل أثناء الحوار بين اللجنة والدول الطرف في الميثاق، كما طالت الانتقادات ايضًا إدارة حقوق الإنسان وهي الأمانة الفنية للجنة الدائمة وذلك بسبب الموارد المالية والبشرية المحدودة والغموض الذي يكتنف مهام وولاية الإدارة.

[1] World Conference on Human Rights, Vienna, 1993, Para 37, https://www.ohchr.org/sites/default/files/vienna.pdf

ومن بين أهم بواعث القلق التي أثارتهًا هذه الانتقادات التواصل المحدود بين هذه الآليات العربية لحقوق الإنسان وبين منظمات المجتمع المدني العربية الناشطة في مجال حقوق الإنسان وعدم وجود آلية واضحة للتواصل بين هذه الآليات والمجتمع المدني، فمن بين أكثر من 300 الف منظمة مجتمع مدني في المنطقة العربية فإن عدد المنظمات الحاصلة علي صفة مراقب لا يتخطى 50 منظمة، مقارنة بنحو 577 منظمة تحظي بصفة مراقب لدي اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب[2]، ونحو 446 من المنظمات مسجلين لدي منظمة الدول الأمريكية ويمكنهم المشاركة في أعمال لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان[3]. كما إن صفة مراقب في حد ذاتهًا لا تمنح منظمات المجتمع المدني إمكانية للانخراط في أعمال الآليات العربية لحقوق الإنسان أو بشكل أوسع في القمم العربية أو في جلسات وزراء الخارجية العرب وهو ما يحد من قدرتهًا علي التواصل المباشر مع الجامعة العربية وآلياتها الخاصة بحقوق الإنسان، ويحد من قدرتهًا علي تقديم توصيات عملية وكانت بعض الرؤي الإصلاحية المتعلقة بجامعة الدول العربية، قد اقترحت منح هذه المنظمات صفة المركز الاستشاري أسوة بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة لأداء دور أكثر فعالية في أجندة إصلاح الجامعة العربية ولتعزيز حقوق الإنسان في المنطقة العربية إلا إن هذه الاقتراحات لم تجد طريقًا للتنفيذ. وظلت جامعة الدول العربية وآلياتهًا المختصة بتعزيز حقوق الإنسان تشاطر الدول الاعضاء في الجامعة بإن انتهاكات حقوق الإنسان لم تنفك عن كونًها وقائع فردية قام بهًا اشخاصًا لا يمتثلون للقواعد والسياسات والقوانين مع تفضيل لنهج الحوار ورفع التوصيات عبر قنوات غير مرئية وبمعزل عن وسائل الإعلام إلا إن هذه الرؤية وإن صحت أحيانًا لم تعد صالحة مقارنة بالتطورات التكنولوجية المتسارعة يومًا بعد الأخر.

بناءً على ما تقدم، عملت مؤسسة **ماعت للسلام والتنمية وحقوق الإنسان** علي تتناول الآليات المعنية بحقوق الإنسان داخل جامعة الدول العربية من أجل بيان المسار المتبع من قبل هذه الآليات لتعزيز حقوق الإنسان، والتحديات التي تواجه هذه الآليات والثغرات التي تعتري عملهًا والإدارات المعاونة لهًا. كما حاولت مؤسسة ماعت في القسم الأخير من الدراسة بيان القواسم المشتركة بين هذه

[2] Non-governmental organizations, African Commission on Human and Peoples' Rights, https://achpr.au.int/en/network/ngos

[3] Relations with Civil Society Organizations, Registered Organizations, https://cutt.ly/hwaxR2LF

الآليات والآليات الإقليمية الأخرى لحقوق الإنسان وأوجه الاختلاف بينمًا سعيًا لتعميم التجارب الجيدة لهذه الآليات الإقليمية على الآليات العربية المعنية بحقوق الإنسان.

تركز مؤسسة ماعت في هذه الدراسة على تقييم أداء الآليات الإقليمية لحقوق الإنسان التابعة لجامعة الدول العربية، المتمثلة في الآليات الأساسية والآليات المساعدة، كما إن الفجوة الواضحة بين المجتمع المدني وهذه الآليات هي موضع اهتمام في القسم الثاني لهذه الدراسة، كما عرجت مؤسسة ماعت في هذه الدراسة على الاستفادة من التجارب الإقليمية الأخرى لحقوق الإنسان مثل تجربة اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب ولجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان. تجدر الإشارة إننا لن نتناول النظام الإقليمي العربي لحقوق الإنسان برمته.

وذلك لإن أي نظام إقليمي لحقوق الإنسان يتكون من ركيزتين أساسيتين؛ أولاً: الصكوك والمواثيق المعنية بحقوق الإنسان بما في ذلك المعاهدات والبروتوكولات. ثانياً: لجان حقوق الإنسان التي تراقب تنفيذ أحكام هذه المعاهدات لضمان امتثال الدول الأعضاء بهًا.

المنهجية

اعتمدت الدراسة علي مسح للقرارات المتاحة الصادرة عن مجلس جامعة الدول العربية وعن الآليات العربية لحقوق الإنسان وتحليل هذه القرارات، كما اعتمدت مؤسسة ماعت علي منهج التحليل المقارن - Comparative Analysis بين الآليات الإقليمية المختلفة لحقوق الإنسان لبيان القواسم المشتركة بين هذه الآليات وإدراك أوجه الاختلاف وإن كان ثمة تشابه بين هذه الآليات، وذلك في القسم الثالث من الدراسة، كما استندت الدراسة أيضا إلي تحليل الأنظمة الداخلية للآليات العربية لحقوق الإنسان المتاحة علي الموقع الإلكتروني لجامعة الدول العربية.

كما اعتمدت الدراسة على بعض الدراسات المنشورة لمنظمات حقوق الإنسان الإقليمية والدولية، وبحوث سابقة أجرتها مؤسسة ماعت عن جامعة الدول العربية والهيئات التابعة لهًا كما اطلعت مؤسسة ماعت أثناء العمل على هذه الدراسة علي دليل مشاركة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني الذي أعدته لجنة حقوق الإنسان- لجنة الميثاق. كما استخدمت مؤسسة

ماعت للسلام والتنمية وحقوق الإنسان
Maat For Peace, Development, and Human Rights

ماعت في القسم الأول من الدراسة أداة لتقييم المهام المخولة للآليات الأساسية لحقوق الإنسان التابعة لجامعة الدول العربية أن تؤديها، من حيث درجة تنفيذ هذه المهام، وقسمت درجة التنفيذ وفقًا لهذه الأداة إلى ثلاث مستويات الأولي؛ فعالة؛ الثانية؛ متوسطة الفعالية؛ الثالثة محدودة الفعالية.

تتكون الدراسة من ثلاث اقسام رئيسية: **الأول**؛ آليات حقوق الإنسان التابعة لجامعة الدول العربية؛ **الثاني**؛ الفجوة بين آليات حقوق الإنسان، والمجتمع المدني في المنطقة العربية؛ **الثالث**؛ الاستفادة من التجارب الإقليمية الأخرى لحقوق الإنسان. كما تضم الدراسة في النهاية النتائج المستخلصة والتوصيات الواجبة التي ارتأت مؤسسة ماعت ضرورة في إبلاغها تشجيعًا على العمل على تنفيذها.

القسم الأول: الآليات المعنية بحقوق الإنسان بالجامعة العربية

بدأت آليات حقوق الإنسان التابعة لجامعة الدول العربية تتشكل منذ عام 1968 عندمًا وافق مجلس جامعة الدول العربية علي إنشاء اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان[4]، والتي عُهد إليها مجموعة من المهام المتصلة بتعزيز حقوق الإنسان والذي ستتناولها الدراسة بالتفصيل في القسم الفرعي الخاص بهذه الآلية، وظلت هذه اللجنة تنفرد بكونهًا الآلية الوحيدة المعنية حصرًا بتعزيز حقوق الإنسان داخل جامعة الدول العربية[5]، حتي جري إنشاء لجنة حقوق الإنسان العربية أو ما تعرف بلجنة الميثاق وهي هيئة منشأة بموجب الميثاق العربي لحقوق الإنسان، تتكون من سبعة خبراء مستقلين مسؤولة عن الإشراف على مراقبة تنفيذ أحكام الميثاق العربي لحقوق الإنسان[6]؛ ويعتبر الميثاق العربي لحقوق الإنسان المعاهدة الأولى والوحيدة حتى الآن بجامعة الدول العربية التي تمتلك آلية إشرافية مستقلة منصوص عليها في الميثاق نفسه وهذا الآلية هي لحقوق الإنسان العربية - لجنة الميثاق[7].

من ثم جاءت لجنة الشؤون القانونية والتشريعية وحقوق الإنسان التابعة لجامعة الدول العربية لتكمل مسار هذه الآليات المعنية بحقوق الإنسان داخل جامعة الدول العربية[8]، رغم إن الأخيرة ظل دورهًا محدودًا للغاية مقارنة بالآليتين السابق ذكرهمًا أولا[9]، ويركز هذه القسم من الدراسة علي الآليات الثلاث الأساسية داخل جامعة الدول العربية المعنية بحقوق الإنسان، كما يركز الجزء الفرعي في القسم الأول، علي الآليات التعاونية والمساعدة للآليات الأساسية، وهي آليات بعضها لا يزال مُعطل أيضًا وولايتهًا لا تزال ضعيفة ومن بين هذه الآليات إدارة حقوق الإنسان وهي الأمانة الفنية للجنة الدائمة لحقوق الإنسان، وكذلك المحكمة العربية لحقوق الإنسان التي لم تمارس مهامهًا حتي الآن[10]، بسبب عدم التصديق علي نظامها الأساسي من سبع دول أعضاء، وسيتناول هذا القسم من الدراسة الآليات الثلاثة الأساسية من حيث اسبقية النشأة. وهم: اللجنة العربية الدائمة

[4] The Arab Human Right Committee: A Promising Mechanism in an Emerging Human Rights System, Page 16, https://tinyurl.com/3aapr5uy

[5] Ibid, https://tinyurl.com/3aapr5uy

[6] الميثاق العربي لحقوق الإنسان، المادة 45، https://eos.cartercenter.org/uploads/document_file/path/328/ACHR2004_ARA.pdf

[7] اعتبارًا من يناير 2021، كان هناك 16 دولة طرف في الميثاق العربي لحقوق الإنسان: الجزائر والبحرين ومصر والعراق والأردن والكويت ولبنان وليبيا وموريتانيا وفلسطين وقطر والمملكة العربية السعودية والسودان وسوريا والإمارات العربية المتحدة واليمن. بينما لم تصادق علي الميثاق حتي الآن كل من تونس وجيبوتي والصومال، وسلطنة عمان وجز القمر والمملكة المغربية بعض هذه الدول الست وقعت ولكن لم تصدق علي الميثاق

[8] Background: The Arab Parliament, https://tinyurl.com/2e8mtd4x

[9] Ibid, https://tinyurl.com/2e8mtd4x

[10] The Arab Court of Human Rights: A Flawed Statute for an Ineffective Court, https://cutt.ly/Xwax3U6C

لحقوق الإنسان؛ لجنة الميثاق؛ ولجنة الشؤون القانونية والتشريعية وحقوق الإنسان في البرلمان العربي ومن ثم الآليات الأخرى التعاونية مثل إدارة حقوق الإنسان والمحكمة العربية لحقوق الإنسان وإدارة منظمات المجتمع المدني.

1- اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان

هي هيئة مشكلة من مندوبي الدول الأعضاء في جامعة الدول العربية وهي ليست لجنة خبراء مستقلين مثل لجنة الميثاق الذي تتكون من خبراء مستقلين، لكنهًا تتكون من مندوبين سياسيين عن الدول الأعضاء في جامعة الدول العربية. وقد جري إنشاء اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان بناءً على القرار 48/2443 لعام 1968 الصادر عن مجلس جامعة الدول العربية على المستوى الوزاري في دورته العادية الخمسين[11] بعد اقتراح مقدم من كل من اللجنة الخاصة واللجنة التوجيهية لحقوق الإنسان[12]. وبناء على توصية من لجنة الشؤون السياسية بالجامعة الذي طالبت بالموافقة على "إنشاء لجنة إقليمية عربية دائمة لحقوق الإنسان تعنى بتعزيز حقوق الإنسان في المنطقة العربية[13]. ورغم إن اللجنة هي الآلية الأقدم بين الآليات المعنية بحقوق الإنسان بجامعة الدول العربية إلا إنهًا ظلت منزوعة الصلاحيات والأدوار ولم تكن فعالة في كافة الفترات الزمنية المتعاقبة بسبب التحديات التي اعترضت عملها[14].

وبمراجعة القرارات والتوصيات الصادرة عن الدورة الأخيرة رقم 51 للجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان والذي عقدت في المغرب في الفترة من 20- 22 فبراير 2023 نجد إن جدول أعمال اللجنة تشكل من 11 بندًا بينهمًا بندًا للتدابير التنظيمية والإجرائية وبندين للانتهاكات في الاراضي الفلسطينية المحتلة، بينما لاحظت مؤسسة ماعت إن اللجنة صرفت الانتباه عن الانتهاكات الواسعة لحقوق الإنسان لاسيما في الدول العربية المتأثرة بالنزاعات مثل اليمن وسوريًا لاسيما من الميلشيات والجماعات المسلحة[15].

---

[11] اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان، جامعة الدول العربية، http://www.lasportal.org/ar/sectors/dep/HumanRightsDep/Pages/Committee.aspx

[12] جري تعطيل عمل اللجنة الخاصة واللجنة التوجيهية لحقوق الإنسان

[13] اللائحة الداخلية للجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان، https://tinyurl.com/4jj3b7mu

[14] جامعة الدول العربية وحقوق الإنسان: تحديات علي الطريق، ص 12، https://www.fidh.org/IMG/pdf/report_las_human_rights_ar.pdf

[15] تقرير وتوصيات اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان، الدورة 51- https://cutt.ly/Pwax9DoH

1.1 تقييم أداء اللجنة وفقا للمهام الموكلة إليهًا

في هذا القسم الفرعي من الدراسة قامت مؤسسة ماعت بتطوير أداة لتقييم أداء اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان من خلال المهام الموكلة إليهًا في نظامهًا الداخلي، ومن حيث درجة تنفيذ هذه المهام، وقسمت هذه الأداة درجة التنفيذ إلي ثلاث مستويات الأولي: **"فعالة "** وهي الدرجة التي تكون فيهًا اللجنة قد أدت المهمة الموكلة إليها علي نحو أمثل حتي في ظل العقبات ؛ الثانية: **"متوسطة الفعالية"** وهي الدرجة التي تشرع اللجنة فيهًا في خطوات لأداء المهمة لكنهًا غير مكتملة؛ الثالثة **"محدودة الفعالية"** وهي درجة التنفيذ التي تكون فيهًا اللجنة غير فعالة في أداء المهام المناط بهًا أن تؤديهًا.

جدول تقييم أداء اللجنة الدائمة لحقوق الإنسان

م	المهمة	موقف التنفيذ		
		فعال	متوسط	محدود
1	تقديم الرأي الاستشاري للدول الأعضاء في مواضيع حقوق الإنسان المختلفة بناءً على طلب الدول الأعضاء			√
2	اقتراح مؤامة الاتفاقيات العربية مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان		√	
3	تحضير مسودات اتفاقيات عربية معنية بحقوق الإنسان تتفق مع التزامات الدول الأعضاء والمعايير الدولية			√
4	دراسة الاتفاقيات العربية المتصلة بحقوق الإنسان من أجل إبداء رأي حول اتساقها مع مبادئ ومعايير حقوق الإنسان.		√	
5	إعداد الدراسات والأبحاث المتعلقة بحقوق الإنسان			√
6	دراسة ما يحال للجنة من مجلس الجامعة أو الأمانة العامة أو أحد الدول الأعضاء إلى اللجنة من مواضيع متصلة بحقوق الإنسان		√	
7	التعاون مع اللجان العربية في إطار جامعة الدول العربية في مواضيع تتصل بحقوق الإنسان		√	
8	التعاون مع بعثات جامعة الدول العربية بالخارج فيما يتصل بقضايا حقوق الإنسان		√	

م	المهمة	موقف التنفيذ		
		فعال	متوسط	محدود
9	إعداد تصور للموقف العربي تجاه قضايا حقوق الإنسان المطروحة إقليميا ودوليا			√
10	تعزيز التعاون مع الأجهزة الحكومية على مستوي الدول الاعضاء في نشر وتعزيز ثقافة حقوق الإنسان		√	
11	تقديم الدعم الفني للدول الأعضاء لمتابعة تنفيذ التوصيات اللجان التعاهدية والآليات غير التعاهدية بناء على طلب من هذه الدول			√

يُلاحظ من الجدول السابق إن اللجنة الدائمة حظيت بدرجة تنفيذ محدودة في خمسة من المهام الموكلة إليهًا، فقد مُنحت اللجنة الدائمة درجة تنفيذ محدودة فيما يخص تقديم الرأي الاستشاري للدول الأعضاء في مواضيع حقوق الإنسان المختلفة بناءً على طلب الدول الأعضاء، ويمكن أن تكون المسؤولية في هذه المهمة مشتركة حيث إن الدول الأعضاء في الجامعة ايضا قلما احالت إلى اللجنة قضايا تتعلق بحقوق الإنسان لإبداء الرأي فيهًا[16].

كما حظيت اللجنة بدرجة تنفيذ محدودة أيضا فيما يخص المهمة الثالثة في الجدول السابق المتعلقة بـ تحضير مسودات اتفاقيات عربية معنية بحقوق الإنسان، حيث لم تقدم اللجنة الدائمة على هذه الخطوة إلا في مرات غاية الندرة. في السياق نفسه حظيت اللجنة الدائمة بذات الدرجة في المهمة الخامسة المتعلقة بإعداد الدراسات والأبحاث المتعلقة بحقوق الإنسان، حيث لم تنشر اللجنة اي دراسات أو ابحاث ذات صلة بحقوق الإنسان واقتصرت دور اللجنة في هذه المسار على المشاركة في بعض الدراسات على مستوي جامعة الدول العربية[17].

كما حظيت اللجنة بذات الدرجة من التنفيذ في المهمة التاسعة المتعلقة بـ "إعداد تصور للموقف العربي تجاه قضايا حقوق الإنسان المطروحة إقليميا ودوليا" وذلك لإن اللجنة لم تصغ حتى الآن أي رؤية للموقف العربي تجاه قضايا حقوق الإنسان،

[16] اللجنة العربية الدائمة لحقوق الأنسان، موقع جامعة الدول العربية،
http://www.lasportal.org/ar/sectors/dep/HumanRightsDep/Pages/Committee.aspx
[17] عملية تحديث الميثاق العربي لحقوق الإنسان أوجه تراجع مثيرة للقلق،
http://www.lasportal.org/ar/sectors/dep/HumanRightsDep/Pages/Committee.aspx

وظلت قاصرة حتى علي تعديل الميثاق العربي لحقوق الإنسان[18]، رغم المطالب الملحة لتعديله بما يتفق مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان. وفي السياق حظيت اللجنة على درجة تنفيذ محدودة في المهمة الأخيرة الخاصة بتقديم الدعم الفني للدول الأعضاء لمتابعة تنفيذ التوصيات الصادرة عن الآليات الدولية لحماية حقوق الإنسان حيث ثمة ندرة في تقديم الدعم الفني للدول الأعضاء فيما يخص تنفيذ التوصيات الصادرة من هذه الآليات، وبشكل عام لا تزال الدول العربية متأخرة في تنفيذ هذه التوصيات.

في حين حظيت اللجنة بدرجة تنفيذ "متوسطة" في المهمة السابعة المعنية بالتعاون مع اللجان العربية في إطار جامعة الدول العربية في مواضيع تتصل بحقوق الإنسان وذلك لإنه كان من بين قرارات الدورة 51 الأخيرة للجنة الدائمة تشكيل فريق خبراء حكوميين عرب مفتوح العضوية لوضع المبادئ التنفيذية للإستراتيجية العربية لحقوق الإنسان بالمشاركة مع لجنة الميثاق وبمساعدة الأمانة العامة للجامعة.

كما حظيت اللجنة بدرجة تنفيذ متوسطة في المهمة الثامنة المتعلقة بالتعاون مع بعثات جامعة الدول العربية بالخارج فيما يتصل بقضايا حقوق الإنسان نظراً لإن اللجنة تعاونت في بعض الأحيان مع البعثات التي أرسلتها الجامعة إلى الخارج ومن بين الأمثلة البعثة المرسلة إلى دارفور وإلى الجمهورية العربية السورية بعد أحداث عام 2011 لكنهًا لم تشارك في دعم جميع البعثات التي ارسلت إلى الدول العربية كما إنها لم تنشر المعلومات الخاصة بنتائج هذه البعثات.

كما أخذت درجة تنفيذ متوسطة فيما يخص المهمة العاشرة المتعلقة بتعزيز التعاون في مجال تعليم حقوق الإنسان نظرًا لإن اللجنة أحيل لهًا بطبيعة الحال الخطة العربية للتدريب على حقوق الإنسان والذي تغير أسمها إلى الخطة العربية للتربية والتثقيف في مجال حقوق الإنسان، لكنهًا لم تغير أمورًا جوهرية في هذه المسودة كما إنه ليس من سلطتهًا اعتماد هذه الخطة. ومن المرجح أن يجري إطلاق هذه الخطة رسميًا في النصف الثاني من 2023 في فعالية سوف تستضيفهًا المملكة المغربية[19]

[18] المصدر السابق ذكره

[19] القرارات والتوصيات، ص 143، http://bitly.ws/P6e5

كما حظيت بموقف تنفيذ متوسط في المهمة الخاصة بدراسة الاتفاقيات وتحضير المسودات وذلك لإنه يحال إلى اللجنة بالفعل هذه الاتفاقيات ولكنهًا لا تحظي بسلطة إقرارها أو الموافقة على اعتمادها كما إن الهوة لا تزال واسعة بين الاتفاقيات العربية والمعايير الدولية لحقوق الإنسان وهو ما يؤكد عدم فعالية الدور التي تؤديه اللجنة رغم الدعوات الصادرة عن اللجنة في هذا الصدد لمؤامة هذه الاتفاقيات. وجاء الموقف من تنفيذ المهمة الخاصة سن قواعد التعاون بين الدول الأعضاء بجامعة الدول العربية بمجال حقوق الإنسان "بـ "المحدود" نظرًا لإن اللجنة لا تحظي بأي سلطة لإقرار قواعد تعاونية في مجال حقوق الإنسان كما إن اللجنة لم تقم بأي خطوات تذكر لبحث أوضاع حقوق الإنسان في الدول الأعضاء في جامعة الدول العربي.

2.1 التحديات التي تواجه اللجنة الدائمة العربية لحقوق الإنسان

- **عدم استقلالية أعضاء اللجنة**

تتكون اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان من 22 عضوا وهم ممثلي الدول الأعضاء بجامعة الدول العربية وفقا للمادة الثانية من النظام الداخلي للجنة، ويكون العضو التي ترشحه كل دولة بمثابة ممثلًا سياسياً لدولته وليس خبيراً مستقلًا في مجال حقوق الإنسان وهو ما يجعل اللجنة لا تأبى بأي تحديات جماعية ذات صلة بحقوق الإنسان في المنطقة العربية[20].

- **الخبرة غير الكافية في مجال حقوق الإنسان**

رغم إن النظام الداخلي للجنة يتطلب شرط الخبرة والكفاءة في مجال حقوق الإنسان إلا إن العرف جري على اختيار شخصيات ليس لديها خبرة كافية عن أوضاع حقوق الإنسان، لعضوية اللجنة أو الدراية الكافية بها، أو الإلمام القانوني بأحكام الميثاق العربي أو باق المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان كما خلت أي توجيهات سابقة للجنة بضرورة التقيد بشرط الخبرة والكفاءة في مجال حقوق الإنسان لنيل عضوية اللجنة.

[20] جامعة الدول العربية حقوق الإنسان؛ المعايير والآليات، دليل ارشادي، ص 27، https://tinyurl.com/46uw74xj

- **حصر جدول أعمال اللجنة في المسألة الفلسطينية**

رغم إن القضية الفلسطينية تتطلب اهتماما دائما لتغطية الانتهاكات اليومية التي تقوم بها قوات الاحتلال الإسرائيلي إلا إن حصر اللجنة الدائمة جدول أعمالها في القضية الفلسطينية، دون غيرها من قضايا حقوق الإنسان في المنطقة العربية كان محل انتقاد[21]، جعل أدوارها محدودة في القضايا الأخرى، وأفيد إن اللجنة اختارت عمداً التركيز على القضية الفلسطينية نظراً لإنها القضية التي يمكن أن تمارس فيها مهام دون غيرها من القضايا الحقوقية في المنطقة العربية[22].

2. لجنة حقوق الإنسان العربية - لجنة الميثاق

أسست لجنة الميثاق في عام 2004 بموجب المادة 45 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان وتتكون من سبع خبراء مستقلين تنتخبهم الدول الأطراف في الميثاق العربي لحقوق الإنسان من خلال الاقتراع السري[23]، ويفترض في هؤلاء الخبراء الاستقلالية والفصل التام بين عضويتهم في اللجنة وأي وظيفة أخري حكومية. وذلك للنظر في تقارير الدول الأطراف في الميثاق بشأن التدابير التي اتخذتها هذه الدول لإعمال الحقوق والحريات المنصوص عليها في الميثاق. ودراسة التقارير التي تقدمها الدول في الميثاق وكتابة تقرير يتضمن ملاحظات اللجنة وتوصياتها على تقارير الدول الأطراف وإحالة هذا التقرير إلى مجلس الجامعة العربية.

1.2. تقييم أداء اللجنة وفقا للمهام الموكلة لهًا

اتبعت مؤسسة ماعت نفس الأداة التي قيمت بهًا أداء اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان عند تقييم أداء لجنة الميثاق مع اختلاف طبيعة المهام الموكلة لكل لجنة منهما.

[21] Ibid, https://tinyurl.com/3aapr5uy

[22] جامعة الدول العربية وحقوق الإنسان تحديات علي الطريق، ورشة العمل الإقليمية القاهرة؛ https://www.fidh.org/IMG/pdf/report_las_human_rights_ar.pdf

[23] What are human rights? Council of exurb, https://www.coe.int/en/web/compass/what-are-human-rights-

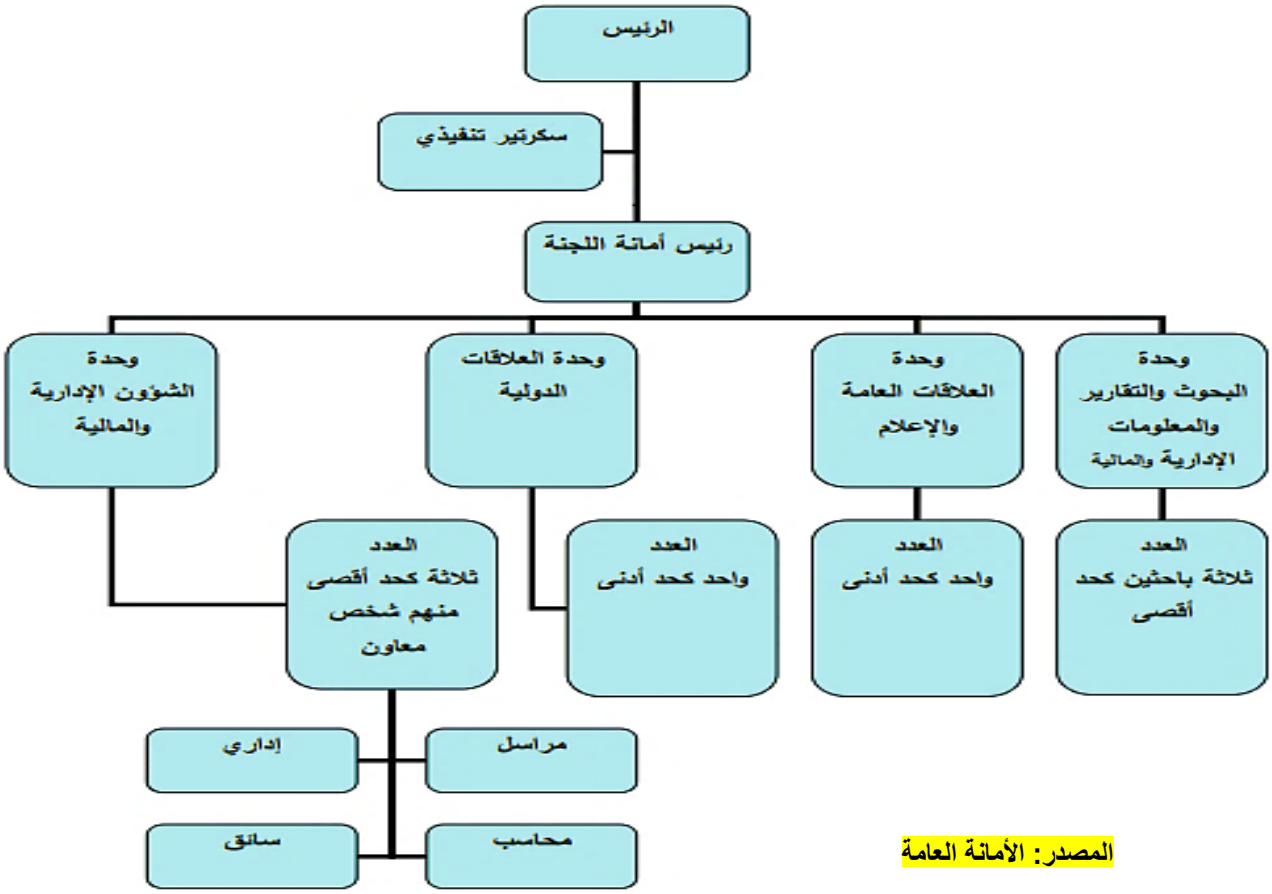
جدول تقييم أداء اللجنة العربية لحقوق الإنسان - لجنة الميثاق

	المهمة	موقف التنفيذ		
		فعال	متوسط	محدود
1	تلقي التقارير المقدمة من الدول الأطراف وذلك بموجب المادة 48 من الميثاق ومناقشتها وإصدار ملاحظات وتوصيات ختامية للدولة التي قدمت التقرير؛	√		
2	تفسير الميثاق بما يكفل تطبيقه على نحو أمثل وبشكل جيد			√
3	عقد ندوات ومؤتمرات وورش عمل حول أوضاع حقوق الانسان بما يساهم في أداء مهامها وبما يخدم اهداف الميثاق؛		√	
4	طلب أي معلومات من أجهزة الجامعة العربية ومؤسسات العمل العربي المختلفة؛			√
5	تقديم تقرير سنويا الي مجلس الجامعة العربية عن أنشطتها يشمل ملاحظات وتوصيات اللجنة الختامية بشأن تقرير كل دولة طرف؛	√		
6	وضع المبادئ التوجيهية والاسترشادية الخاصة بكيفية اعداد الدول الأطراف في الميثاق ومنظمات المجتمع المدني المعنية بحقوق الانسان التقارير التي تقدم للجنة	√		
7	وضع الهيكل التنظيمي الخاص بها على أن يكون موضحًا به الوحدات الوظيفية وعدد شاغلي تلك الوظائف؛		√	

في التعليق على الجدول السابق الموضح به المهام المخول للجنة أن تؤديها، حصلت لجنة الميثاق على درجة تنفيذ فعال في المهمة الأولي الخاصة بـ "تلقي التقارير المقدمة من الدول الأطراف وذلك بموجب المادة 48 من الميثاق ومناقشتها وإصدار ملاحظات وتوصيات ختامية للدولة التي قدمت التقرير؛ وذلك لإن اللجنة مازالت تتلقي التقارير من الدول الأعضاء في الميثاق بموجب ولايتها وإن كان هناك ثمة تأخير في نشرها على المنصات الإلكترونية التابعة للجنة.

كما حصلت على ذات الدرجة من التنفيذ في المهمة الخامسة المتعلقة بـ "تقديم تقرير سنويا الي مجلس الجامعة العربية عن أنشطتها يشمل ملاحظات وتوصيات اللجنة الختامية بشأن تقرير كل دولة طرف؛ نظرًا لإن لجنة الميثاق تقوم بالفعل بـ تقديم تقرير سنوي إلى مجلس جامعة الدول العربية بشكل سنوي يشمل الملاحظات الختامية والتوصيات[24].

كما حازت على درجة تنفيذ "متوسطة في المهمة الخاصة بوضع الهيكل التنظيمي الخاص بهًا على أن يكون موضحًا به الوحدات الوظيفية وعدد شاغلي تلك الوظائف؛ نظرًا لإن اللجنة لديهًا هيكل تنظيمي بالفعل منشور على موقع جامعة الدول العربية موضح به التدرج الوظيفي المعمول به في اللجنة والوحدات التي تشكل عمل اللجنة. إلا إنه هذا الهيكل التنظيمي ليس مكتملاً في الواقع وينقص اللجنة بعض الوحدات الواردة في الهيكل التنظيمي المنشور على موقع جامعة الدول العربية.



المصدر: الأمانة العامة

[24] لجنة حقوق الإنسان العربية – لجنة الميثاق، جامعة الدول العربية، الإصدارات، http://www.lasportal.org/ar/humanrights/Committee/Pages/CommitteePublications.aspx

مع ذلك حازت اللجنة على درجة تنفيذ "محدودة" فيما يتعلق بالمهمة الثانية الخاصة بتفسير الميثاق بما يكفل تطبيقه على نحو أمثل وبشكل جيد؛ حيث ليس لدي اللجنة أي اختصاص تفسيري لأحكام الميثاق ولم تستطع حتى الآن صياغة أي تعليق عام على أحكام الميثاق العربي لحقوق الإنسان، وانحصر تفسيرها للميثاق اثناء الملاحظات الختامية التي تُصدرها اللجنة على ضوء مناقشة تقارير الدول الأطراف[25].

كما حازت على نفس درجة التنفيذ "محدودة " عند العمل على المهمة الرابعة الخاصة بطلب معلومات من اجهزة الجامعة العربية وذلك لإن يلاحظ إن اللجنة منكفئًا على ذاتهًا وغير معنية سوي بالعمل على المهام المحددة في نظامهًا الداخلي والذي طالبت جهات فعالة عديدة من تعديلهًا. في حين حازت اللجنة على درجة تنفيذ متوسطة فيما يتعلق بتنفيذ المهمة الخاصة بعقد ندوات ومؤتمرات وورش عمل حول أوضاع حقوق الانسان بما يساهم في أداء مهامها وبما يخدم اهداف الميثاق، حيث لاحظت مؤسسة ماعت عقد اللجنة بعض الندوات والمؤتمرات ذات الصلة بهذا الهدف لكنها لم تحصل على درجة تنفيذ فعالة لإن هذه المؤتمرات لم تكن دورية ولم تنفذ مخرجاتها.

2.2 التحديات التي تواجه لجنة الميثاق

- **اجتماعات غير محددة زمنيا**

عدم وجود مواعيد ثابتة للجنة بشكل سنوي لمناقشة ما يرد لهًا من تقارير من الدول الأطراف في الميثاق العربي لحقوق الإنسان اسوة باللجان الإقليمية الأخرى مثل اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب وأسوة بلجان المعاهدات التابعة للأمم المتحدة التي تجتمع في مواعيد محددة سلفا وفي أماكن وتواريخ معروفة ووفقا لأجندة عمل مطروحة مسبقاً.

- **جمود النظام الداخلي[26]**

عدم تحديث النظام الداخلي للجنة هو أحد التحديات التي تواجه لجنة الميثاق ومع ذلك تجري محاولات في الوقت الحالي لإعادة كتابة النظام الداخلي للجنة إلا إن محاولات بطيئة ولا تلتمس مشاركة الجهات الفعالة الأخرى داخل الجامعة

[25] الميثاق العربي لحقوق الإنسان والمعايير الدولية، دور لجنة الميثاق؛ https://hikama.dohainstitute.org/ar/issue05/Documents/hikama05-2022-Moataz-El%20Fegiery.pdf

[26] النظام الداخلي للجنة الميثاق، http://bitly.ws/P6np

- **عدم وجود آلية لمعالجة حالة التقارير المتأخرة من الدول الأطراف**

من بين التحديات التي تواجه عمل اللجنة غياب آلية تعالج بهًا حالة التقارير المتأخرة من قبل الدول الأطراف في الميثاق، وبموجب الميثاق على كل دولة طرف في الميثاق تقديم أول تقرير لها إلى اللجنة خلال سنة من تاريخ دخول الميثاق حيز التنفيذ، ثم تقريراً دورياً كل ثلاثة أعوام، ويجوز للجنة أن تطلب من الدول الأطراف معلومات إضافية ذات صلة بتنفيذ الميثاق. إلا إن مع نهاية 2023 ما برحت طائفة من الدول لم تقدم تقاريرها إلى اللجنة ومن بين هذه الدول اليمن وليبيا والجمهورية العربية السورية[27].

- **التواصل المحدود بين لجنة الميثاق ومنظمات المجتمع المدني**

من بين الانتقادات التي تواجه لجنة الميثاق التواصل المحدود بين اللجنة وبين منظمات المجتمع المدني لاسيما المنظمات غير الحكومية وعدم استطاعة المنظمات التدخل اثناء الحوار بين اللجنة والدولة الطرف اثناء مناقشة التقارير وأيضا المشاركة المحدودة لمنظمات المجتمع المدني في هذه الحوارات حيث لا يمكن للمجتمع المدني أخذ الكلمة مقارنة بالآليات الإقليمية الأخرى، وكذا مقارنة بمراجعة الدول في إطار لجان المعاهدات بالأمم المتحدة لكن يمكن للمنظمات تقديم تقارير موازية لتقارير الدول الأطراف في الميثاق العربي لحقوق الإنسان[28]. كما يمكن للمنظمات التي تحظي بصفة مراقب حضور الجلسات وذلك وفقًا لدليل مشاركة المؤسسات الوطنية المعنية بحقوق الإنسان والمنظمات غير الحكومية التي أعدته لجنة الميثاق[29].

- **صرف الانتباه عن التحديات التي تواجه إعمال الحقوق المدنية والسياسية**

لاحظت ماعت إن اللجنة في معظم الدول الأطراف في الميثاق لا تسلط بشكل كافي التركيز على انتهاكات حقوق الإنسان لاسيما الحقوق المدنية والسياسية كما زعمت عدد من منظمات المجتمع المدني إن اللجنة تتجنب ذكر بعض الانتهاكات والممارسات التي تتعارض مع الميثاق والمعاهدات الدولية الأخرى لحقوق الإنسان وذلك في الدول المنضمة إلى الميثاق وهو وفقا للمنظمات يفقد اللجنة فعاليتها وكفاءتها ويقوض من إعمال ولايتها على النحو المنصوص عليه في الميثاق. ولعل صرف الانتباه عن هذه الحقوق مرتبط بالنظر التقليدية لجامعة

---

[27] التقرير السنوي الرابع عشر للجنة الميثاق، ص 9- http://bitly.ws/P6ph

[28] دليل مشاركة المؤسسات الوطنية المعنية بحقوق الإنسان والمنظمات غير الحكومية التي أعدته لجنة الميثاق، ص 2، http://bitly.ws/P6rT

[29] المصدر السابق ذكره، http://bitly.ws/P6rT

الدول العربية بإعطاء أولوية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية على الحقوق المدنية والسياسية، وكما نوجه النقد لبعض المؤسسات الدولية المعنية بحقوق والإنسان وبعض الدول الغربية الداعمة لها بسبب الأسبقية الذي يرونها لحقوق على أخري فإننا نلاحظ الاهتمام ذاته لجامعة الدول العربية بحقوق على أخري كالحقوق الاقتصادية والاجتماعية متناسين إن جميع حقوق الإنسان عالمية ومترابطة وغير قابلة للتجزئة.

3. لجنة الشؤون التشريعية والقانونية وحقوق الإنسان

وفقا للموقع الإلكتروني لجامعة الدول العربية فإن الآلية الثالثة المعنية بحقوق الإنسان في المنطقة العربية هي لجنة الشؤون التشريعية والقانونية وحقوق الإنسان وهي واحدة من أربع لجان تابعين للبرلمان العربي. وتتكون من 17 عضوا من الدول الأعضاء بالجامعة العربية بما في ذلك رئيس ونائب رئيس اللجنة وعقدت اللجنة منذ أنشائها خمس اجتماعات بداية من الاجتماع الأول الذي عقد في 13 اكتوبر 2023 وصولا إلى الاجتماع الخامس والأخير الذي عقد في 9 يونيو 2023 ويلاحظ إن اللجنة لم تعقد اجتماعاتها إلا بعد تسع سنوات منذ إنشاء البرلمان العربي والهيئات المعاونة له.

في 29 مارس 2012 ، أصدر مجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة القرار رقم: 559 الصادر عن الدورة العادية الثالثة والعشرين المنعقدة بمدينة بغداد حاضرة جمهورية العراق، الذي اعتمد النظام الأساسي للبرلمان العربي ليكون فضاءً لممارسة مبادئ الشورى والديمقراطية والحرية وحقوق الانسان ويكون أداة للحوار والقرار وقوة دفع شعبية لمنظومة العمل العربي وشريكاً فاعلاً في رسم السياسة العربية المشتركة خدمة للمصالح العليا للأمة العربية وتأكيداً لمبدأ توسيع المشاركة السياسية كأساس للتطور الديمقراطي في البلدان العربية لتوثيق الروابط بين الشعوب العربية". وهكذا انتقل البرلمان العربي من مرحلة البرلمان الانتقالي الى المؤسسة البرلمانية الدائمة، وافتتح أعمال دور انعقاده العادي الأول بتاريخ 12 ديسمبر 2012.

3.1 تقييم أداء لجنة الشؤون التشريعية والقانونية وحقوق الإنسان

اتبعت مؤسسة ماعت نفس الأداة التي قيمت بها أداء اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان ولجنة الميثاق عند تقييم أداء لجنة الشؤون القانونية والتشريعية وحقوق الإنسان مع اختلاف طبيعة المهام الموكلة لكل لجنة منهمًا.

جدول تقييم أداء لجنة الشؤون التشريعية والقانونية وحقوق الإنسان

	المهمة	موقف التنفيذ		
		فعال	متوسط	محدود
1	دراسة القضايا والموضوعات التشريعية والقانونية والاتفاقيات العربية المحالة من البرلمان		√	
2	اقتراح دراسة القضايا والموضوعات الداعمة لتنسيق وتكامل التشريعات العربية			√
3	التحضير الفني لجلسات الاستماع التي يعقدها البرلمان مع المنظمات العربية المتخصصة في المجال التشريعي والقانوني وحقوق الإنسان وعقد لجان استماع لهذا الغرض	√		
4	دراسة التعديلات المقترحة على النظام الأساسي والنظام الداخلي وغيره من أنظمة البرلمان			√
5	دراسة ما يحال إليها من البرلمان في شأن تفسير أحكام النظام الأساسي والنظام الداخلي وغيرها من أنظمة البرلمان			√
6	دراسة ما يحال إليها من البرلمان بشأن حالات اكتساب العضوية وانتهائها، وحصانات الأعضاء، وإبداء الرأي القانوني في المسائل والقضايا المحالة إليها من البرلمان	√		
7	إعداد الردود اللازمة على تقارير المنظمات الدولية والإقليمية في شأن حقوق الإنسان بأي من الدول العربية			√
8	اقتراح التوصيات اللازمة بشأن حقوق الإنسان العربي، لتعزيز مكانة الإنسان العربي في التقارير الدولية المعنية بحقوق الإنسان.			√

فيما يخص المهمة الأولي الموكلة للجنة فقد أحيل للجنة بطبيعة الحال عدد من التشريعات للنقاش حولهًا فعلي سبيل المثال أحيل للجنة مشروع قرار مقدم من رئيس البرلمان العربي بشأن مشروع مسام لنزع الألغام في اليمن ومشروع قرار مقدم من رئيس البرلمان لرفض تقرير المفوض السامي لحقوق الإنسان بشأن حالة حقوق الإنسان في اليمن. فيما يخص المهمة السابعة المتعقلة بـ "إعداد الردود اللازمة على تقارير المنظمات الدولية" فإن ثمة آثار غير واضحة لتحقيق هذا الهدف، وفيما يخص المهمة الثامنة فإنه لم تصل مؤسسة ماعت لأي من الاقتراحات التي قامت بها اللجنة. بالإضافة إلى ما سبق لاحظت مؤسسة ماعت مجموعة من العوامل التي قد تجد عائقا أمام تطوير عمل اللجنة ويمكن إجمالها في الآتي.

سرية الاجتماعات: تكون الاجتماعات مغلقة وسرية ولا تجري بصورة علنية ويدعي إليها عدد محدود من الصحفيين المتعاونين مع جامعة الدول العربية؛

عدم اكتمال الاعضاء: في أحيان كثيرة تعقد اللجنة اجتماعاتها بدون اكتمال جميع الأعضاء؛

عدم مشاركة المجتمع المدني: لا يدّعي المجتمع المدني للمشاركة في اجتماعات اللجنة ولا يوجد اي آلية موضحة من قبل اللجنة لمشاركة المنظمات في اجتماعات اللجنة أو الاطلاع على أجندة وجدول أعمال اللجنة؛

محدودية المعلومات: لا تنشر اللجنة أي معلومات حول مخرجات الاجتماعات التي تعقدهًا ولا على القرارات التي تقوم باعتمادهًا أو مناقشتهًا ويضفي ذلك نوعًا من الغموض على عمل اللجنة وتكتفي اللجنة بوضع صورة للاجتماع دون أي تفاصيل أخري خضعت للنقاش في الاجتماع.

الصورة للاجتماع الأخير للجنة الشؤون القانونية والتشريعية وحقوق الإنسان

4. الآليات المساعدة المعنية بحقوق الإنسان في الجامعة العربية

بجانب الآليات الاساسية المعنية بحماية حقوق الإنسان داخل جامعة الدول العربية، هناك آليات أو إدارات أخري معنية بمعاونة ومساعدة الآليات الاساسية لتقوم بالمهام المنوط بها أن تؤديها ومن بين هذه الآليات إدارة حقوق الإنسان والمحكمة العربية لحقوق الإنسان وإدارة منظمات المجتمع المدني ولم تستخدم مؤسسة ماعت الأداة التي استخدمتهًا لتقييم مهام هذه الإدارات نظراً لإن مهام هذه الإدارات والآليات غير واضحة ويحيط بهًا الغموض.

4.1 إدارة حقوق الإنسان

إدارة حقوق الإنسان هي الأمانة الفنية للجنة الدائمة لحقوق الإنسان، حيث تقدم الدعم الفني للجنة الدائمة وتقوم بتحضير الاجتماعات الخاصة باللجنة والتقارير والتوصيات وهي من بين أنشط الآليات داخل جامعة الدول العربية فيما يتعلق

بحقوق الإنسان لكن تظل مقيدة بولاية محدودة كما إن الموارد البشرية والمالية المحدودة لهذه الإدارة والغموض الذي يحيط بمهامها جعلها أيضا قاصرة في بعض الأحيان[30].

4.2 المحكمة العربية لحقوق الإنسان

المحكمة العربية لحقوق الإنسان هي هيئة قضائية مستقلة وفقا لنظامها الأساسي، ترمي إلى تعزيز التزامات الدول العربية بخصوص قضايا حقوق الإنسان وذلك وفقا للمادة الثانية من النظام الأساسي للمحكمة[31]. وكان اقتراح إنشاء المحكمة جزء من مبادرات إصلاح منظومة حقوق الإنسان بجامعة الدول العربية وتنفيذاً لما ورد في المادة 20 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان، أي إن إنشاء المحكمة جاء بعد ثماني سنوات من اعتماد الميثاق العربي لحقوق الإنسان[32]. لكن الأقدام على هذه الخطوة جاء في 15 يناير 2012، عندما قدمت حكومة البحرين اقتراحا إلى مجلس وزراء جامعة الدول العربية رقم 137 لجامعة الدول العربية بشأن إنشاء محكمة عربية لحقوق الإنسان. وفي القرار رقم 7489 لعام 2012، رحب المجلس الوزاري بمبادرة البحرين وعهد إلى الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، بمساعدة هيئة من الخبراء القانونيين العرب، "بإعداد تقرير عن إنشاء المحكمة العربية، في ضوء التجارب الإقليمية بشأن إنشاء محاكم مماثلة[33]. وقد طال النظام الأساسي للمحكمة العربية ثغرات مختلفة جعل محكمة العدل الدولية في 31 أغسطس 2014 ترسل نداء إلى وزراء الخارجية بجامعة الدول العربية، تشجعهم على تأجيل الشروع في أي إجراءات بشأن اعتماد النظام الأساسي وقام وفد من محكمة العدل الدولية[34] ومنظمات محلية ودولية أخرى بزيارة مصر في الفترة من 31 أغسطس إلى 5 سبتمبر 2014 من أجل التواصل مع ممثلي الدول والمسؤولين رفيعي المستوى من جامعة الدول العربية لتأخير اعتماد النظام الأساسي للمحكمة وإتاحة فرصة للتشاور وإعادة النظر في هذا النظام. ولم

---

30 إدارة حقوق الإنسان، جامعة الدول العربية، http://www.leagueofarabstates.net/ar/sectors/dep/HumanRightsDep/Pages/default.aspx?RID=32&SID=6

31 النظام الأساسي للمحكمة العربية لحقوق الإنسان، المادة الثانية، https://tinyurl.com/c4yvwjfz

32 مصدر سبق ذكره، المادة 20، علي الرابط التالي:

33 THE ARAB COURT OF HUMAN RIGHTS: A STUDY IN IMPOTENCE, page 11, https://www.sqdi.org/wp-content/uploads/147-172-515_Magliveras-Naldi.pdf

34 The Arab Court of Human Rights: A Flawed Statute for an Ineffective Court, International commission of jurists, https://tinyurl.com/4swccdc7

تستطع المحكمة حينها عقد اجتماعات مع الأمين العام لجامعة الدول العربية لإيصال هذه المناشدة.

في 7 سبتمبر 2014، اعتمد المجلس الوزاري للجامعة نسخة من النظام الأساسي عن المسودة التي تم تعميمها في المؤتمر الذي عقد في مايو 2014، بما في ذلك عن طريق إلغاء قدرة اللجنة العربية لحقوق الإنسان على إحالة القضايا إلى المحكمة مع ذلك لم يدخل النظام الأساسي للمحكمة حيز التنفيذ لإنه لم يصدق على النظام الأساسي سبع دول كما ورد في هذا النظام[35].

4.3 التحديات التي تواجه المحكمة العربية لحقوق الإنسان

- **عدم لجوء الضحايا مباشرة إلى المحكمة**

يمثل الهدف من وجود محكمة إقليمية لحقوق الإنسان بالأساس ضمان قدرة الأفراد على اللجوء للعدالة وضمان حقهم في الانتصاف والجبر الفعالين على مزاعم الانتهاكات الذين تعرضوا لها إلا إن وفقا للنظام الأساسي للمحكمة العربية لحقوق الإنسان لا يمكن لجوء الضحايا مباشرة إلى المحكمة[36]. فالجهات التي تحظي برفع القضايا امام المحكمة هي الدول الأطراف التي يزعم أحد رعاياها أنه ضحية انتهاك حق من حقوق الإنسان، مع اشتراط أن تكون الدولة الشاكية والدولة المشكو في حقها منضمة إلى النظام الأساسي للمحكمة[37].

- **عدم دخول النظام الأساسي للمحكمة حيز النفاذ**

نظراً لعدم استيفاء التصديقات اللازمة على النظام الاساسي للمحكمة العربية لحقوق الإنسان لم يدخل النظام الأساسي المعدل للمحكمة العربية لحقوق الإنسان حيز التنفيذ ومن المفترض أن يدخل النظام الأساسي وفقا للمادة 33 من النظام الأساسي وذلك بعد تصديق من سبعة من الدول الأعضاء وإيداع وثائق التصديق وهي تصديقات لم تستكمل حتى الآن[38].

---

[35] النظام الاساسي للمحكمة العربية لحقوق الإنسان، https://mjle.journals.ekb.eg/article_156091_6614d0fcb99be439c9bf41b57ddcf835.pdf

[36] Ministerial Council meeting and the adoption of the draft Statute of the Arab Court of Human Rights, https://tinyurl.com/3m2zf3v7

[37] النظام الإقليمي العربي لحقوق الإنسان: دراسة مقارنة، لجنة حقوق الإنسان العربية، ص 123، https://tinyurl.com/y27nfdmt

[38] مصدر سبق ذكره، المادة 33.

4.4 إدارة منظمات المجتمع المدني

في مطلع الألفية انشـــأت جامعة الدول العربية إدارة المجتمع المدني وفقا لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي[39]، لتكون بمثابة أداة للوصل بين المجتمع المدني وبين الآليات العربية لحقوق الإنســـان وباقي أجهزة الجامعة وكان ذلك في إطار هيكلة الأمانة العامة لجامعة الدول العربية مع ذلك ليس للمجتمع المدني في المنطقة العربية فرصـــة للمشـــاركة في مؤتمرات القمة العربية كما لا يمكنها حضـــور أي من الدورات التي يعقدها مجلس وزراء الخارجية ولا تعلن أي من الهيئتين جداول أعمالها مسبقا.

وتعـد اجتمـاعـات المجلس الوزاري مغلقـة أيضًـــا ولا يُفصـــح عن جـداول الأعمـال قبـل الاجتماعات. واضـــطرت بعض المنظمات العربية من أجل مواجهة هذا الاســـتبعاد، وللتأثير على جداول أعمال القمة والمناقشـــات من خلال عقد منتديات موازية. وحتى فبراير 2023 عقدت الإدارة 33 اجتماعًا منذ نشأتها[40] إلا إن هذه الاجتماعات لم تفضي إلى تغيرات جوهرية من أجل مد الجســـور بين المجتمع المدني وجامعة الدول العربية أو حتى الآليات المعنية بحقوق الإنســـان التابعة لها. كما لا تلقي التوصـــيات التي تبديها الإدارة اي اهتمامً من أجهزة الجامعة[41]، على سبيل المثال؛ منذ عام 2014 وتناشد اللجنة في توصياتها الوصول إلى صياغة نهائية لمعايير موحدة لمنح صفة مراقب لمنظمات المجتمع المدني للمشاركة في أنشطة أجهزة وآليات جامعة الدول العربية اتفاقا مع قرار مجلس جامعة الدول العربية إلا إن هذه المناشـدات لم تحقق شـيئًا. كما إن الهدف الأسـاسـي الذي انيط بالإدارة العمل على تحقيقه والمتمثل في وضـــع الإســـتراتيجية العربية للشـــراكة مع منظمات المجتمع المدني العربي وخطط عمل لتنفيذ هذه الإستراتيجية لم يتحقق حتى هذه اللحظة[42].

---

39 تقرير الاجتماع الثالث والثلاثين لإدارة المجتمع المدني، ص 2، http://bitly.ws/P6AI

40 الاجتماع 32 لإدارة المجتمع المدني، https://tinyurl.com/3ru4udbh

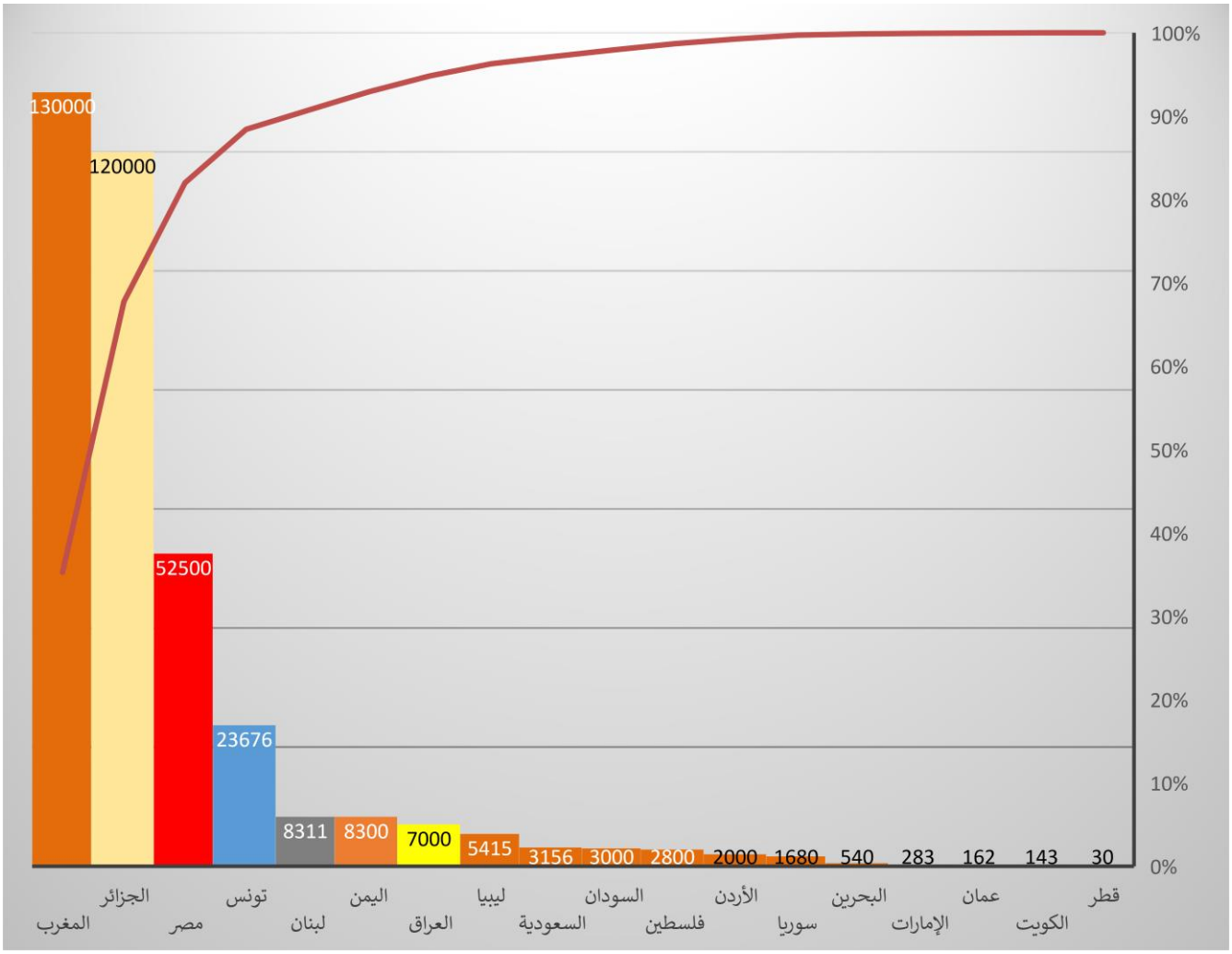
41 المصدر السابق

42 إدارة منظمات المجتمع المدني، جامعة الدول العربية، http://www.leagueofarabstates.net/ar/Sectors/Dep/Pages/default.aspx?RID=56&SID=6

القسم الثاني: تفاعل المجتمع المدني مع جامعة الدول العربية

حاولت منظمات المدني في المنطقة العربية منذ سنوات فائتة الانخراط والتفاعل مع أعمال جامعة الدول العربية ولعل المحاولة الأولي كانت عندمًا قدمت جمعية حقوق الإنسان في العراق في عام 1970 مسودة إعلان حقوق الإنسان إلى اللجنة الدائمة العربية لحقوق الإنسان وهو الإعلان الذي رفضته الدول العربية واعتبرت إنها غير معنية بتنفيذه. وبقيت العلاقة بين المجتمع المدني والجامعة العربية منذ ذلك الحين محل شد وجذب، لكن مع تزايد أعداد هذه المنظمات يوما بعد يوم حيث وصل عدد هذه المنظمات في 18 دولة عربية نحو 368996 منظمة مجتمع مدني، باتت الحاجة إلي التعاون ملحة بين هذه المنظمات وآليات وأجهزة جامعة الدول العربية.

عدد منظمات المجتمع المدني في 18 دولة عربية



الشكل البياني لا يشمل الدول التي لا تتوافر بشأنها بيانات موثوقة

ووفقا لرؤية مؤسسة ماعت فإن العلاقة بين جامعة الدول العربية وبين منظمات المجتمع المدني قد مرت بثلاث مراحل مختلفة منذ بداية القرن العشرين وذلك من حيث الأحداث والفترات الزمنية[43].

المرحلة الأولي

هي المرحلة التي بدأت في عام 2002 استجابة للضغوط الهائلة التي واجهتها جامعة الدول العربية لتقليص الفجوات بينهًا وبين المجتمع المدني الذي أصبح ضلعًا معترف به في جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وتجاوبًا مع هذه التغيرات استحدث الأمين العام آنذاك عمرو موسي منصب مفوض الأمين العام للمجتمع المدني وهو المنصب الذي شغله السفير طاهر المصري وجري إدخال تعديلات على هذه المنصب ليتحول إلي" مبعوث الأمين العام للمجتمع المدني" وشغل المنصب ايضًا السفيرة نانسي بكير والسفيرة هيفاء أبو غزالة.

بعد ذلك ومن أجل ردم الهوة بين هذه المنظمات وجامعة الدول العربية انشأت الجامعة إدارة منظمات المجتمع المدني والتي أُعدت بمثابة حلقة وصل بين منظمات المجتمع وأجهزة الجامعة وآليات حقوق الإنسان العربية التابعة للجامعة. مع ذلك ظلت الجهود التي قامت بهًا ممثل الأمين للمجتمع المدني وكذا إدارة المجتمع المدني غير فعالة ولم تفلح في تقليص الفجوات بين المجتمع المدني وجامعة الدول العربية وظلت الشروط المتعلقة بمنح صفة مراقب لمنظمات المجتمع المدني تعسفية وتتسم بإجراءات صعبة للغاية وهو ما دفع بعض هذه المنظمات إلى الانصراف عن العمل مع الجامعة العربية وآلياتها المعنية بحقوق الإنسان وأجهزتهًا المختلفة من مجلس الجامعة إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

المرحلة الثانية

وهي المرحلة التي بدأت مع احداث 2011، حيث أصبحت منظمات المجتمع المدني ذات أهمية وتؤخذ في الحسبان، لاسيما في المنطقة العربية في ظل التغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي صاحبت الإطاحة ببعض رؤساء

[43] تفاعل المجتمع المدني مع جامعة الدول العربية، http://bitly.ws/P6DJ

الدول العربية وبات هناك ضرورة في التواصل مع آليات حقوق الإنسان التابعة لجامعة الدول العربية، ما دفع هذه المنظمات إلى تقديم مقترحات وتنظيم لقاءات تشاورية مع اصحاب المصلحة الآخرين من أجل مد الجسور وتقريب المسافة بين آليات جامعة الدول العربية. وخلال هذه المرحلة قدمت منظمات المجتمع المدني العربية مقترحات مختلفة من بينهًا النظر في منح المنظمات العربية صفة استشارية لحضور اجتماعات مجلس الجامعة أو اللجنة الدائمة أو لجنة الميثاق، لكن لم يكُتب لهذه المقترحات النجاح ولم تدخل حيز التنفيذ وجري رفضهًا من معظم الدول الأعضاء في جامعة الدول العربية.

اتصالاً بما سبق، في يونيو 2014 خلال المؤتمر الذي عقدته جامعة الدول العربية مع المفوضية السامية لحقوق الإنسان، أبد نبيل العربي الأمين العام لجامعة الدول العربية آنذاك رأيه بضرورة أن تشارك منظمات المجتمع المدني في صياغة استراتيجية عربية لحقوق الإنسان، مع ذلك فقد جري استبعاد هذه المنظمات من التشاور بخصوص الاستراتيجية التي جري اعتمادهًا في عام 2019 ولكنهًا لم تحصل على الزخم المفترض أن تحظي به. ولم تترجمها الدول الأعضاء في جامعة الدول العربية في استراتيجيات وطنية لحقوق الإنسان فمن بين 22 دولة عضو في جامعة الدول العربية هناك عدد محدود من الدول الأعضاء في جامعة الدول العربية الذين اعتمدوًا استراتيجيات وطنية لحقوق الإنسان. وهو ما حاد ببعض الجهات إلى الدعوة لتحديث هذه الإستراتيجية[44].

المرحلة الثالثة

وهي المرحلة التي صاحبت إعلان الأمانة العامة لجامعة الدول العربية في عام 2016 بإن العقد من 2016 حتي 2026 هو عقدًا للمجتمع المدني العربي[45]، وأعد إطلاق هذا العقد التزامًا من قبل الجامعة بالعمل جنبًا إلي جنب مع المجتمع المدني العربي، أن يتمثل الهدف من ذلك العقد زيادة المشاركة والتعاون مع المجتمع المدني واصحاب المصلحة الأخرين، مع ذلك لم يصاحب إعلان عقد المجتمع المدني أي اجراءات لتمكين المجتمع المدني من الانخراط في أنشطة جامعة الدول العربية بشكل وآليات حقوق الإنسان التابعة لهًا بصفة خاصة ومع اقتراب نهاية ما اسمته الأمانة "عقد المجمع المدني" لم نلاحظ إلا تعاون محدود بين منظمات المجتمع المدني والجامعة العربية وفي الدورة الأخيرة رقم 51 للجنة الدائمة

[44] مصدر سبق ذكره، علي الرابط التالي:https://www.fidh.org/IMG/pdf/report_las_human_rights_ar.pdf

[45] العقد العربي للمجتمع المدني، https://urlis.net/rbqtdq8s

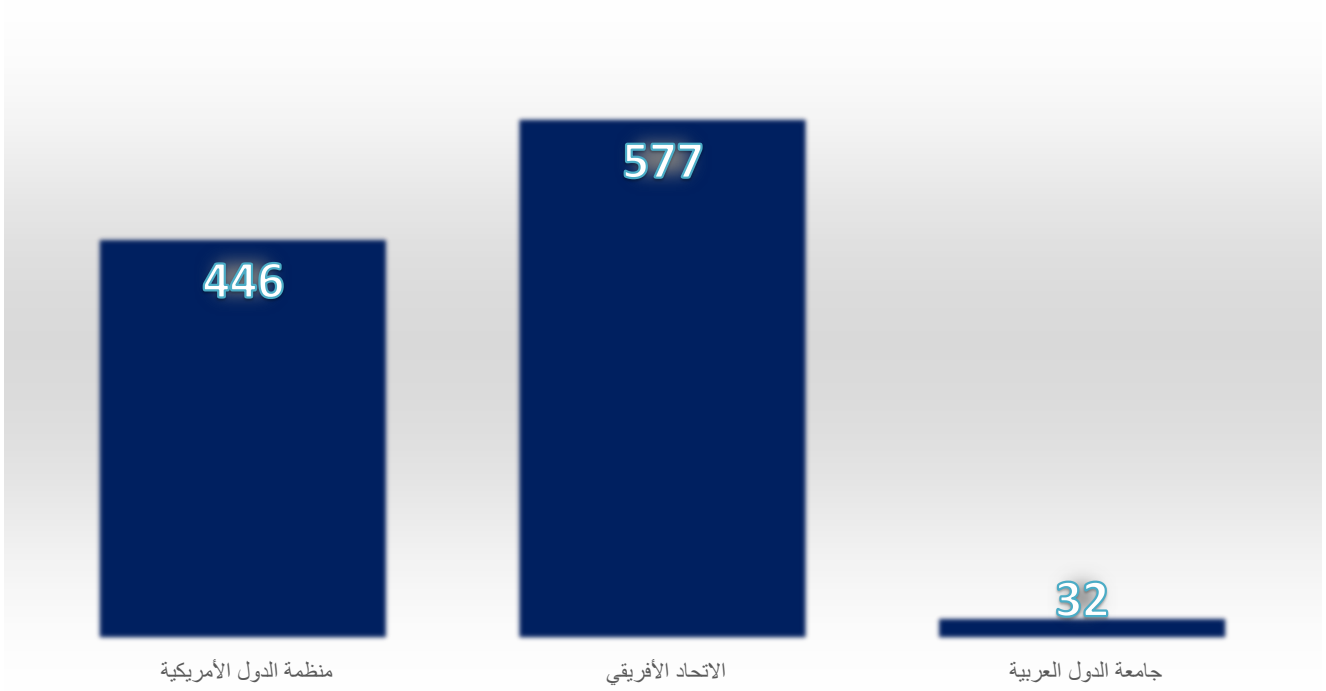
العربية لحقوق الإنسان الذي عقدت في فبراير 2023، أرجأت اللجنة المساعي الخاصة بوضع معايير موحدة لمنح صفة مراقب لمنظمات المجتمع المدني، بذريعة المزيد من الدراسة علي الرغم من إن هذه المساعي بدأت منذ عام 2014 منذ قرار مجلس جامعة الدول العربية رقم 7788 لعام 2014 الذي طالب إعداد الصياغة النهائية لمعايير موحدة يتطلب توافرها لدى منظمات المجتمع المدني العربية لمنحها صفة مراقب في أجهزة وآليات الجامعة العربية.

1. التحديات التي تواجه تفاعل المجتمع المدني مع الآليات العربية

الشروط المرهقة للحصول على صفة مراقب

من بين أكثر العقبات التي تواجه منظمات المجتمع المدني عند محاولة التعاون والانخراط مع الآليات التابعة للجامعة هي الشروط المرهقة للغاية للحصول علي صفة مراقب وهو ما يجعل هذه المنظمات تصرف الانتباه إلي التعاون مع هذه الآليات وتتجلي هذه القيود إذا عقدنا مقارنة بين المنظمات الحاصلة علي صفة مراقب في الآليات الإقليمية الأخرى الحاصلة علي صفة مراقب، فعلي سبيل المثال؛ وصل عدد المنظمات التي تحظي بهذه الصفة في الاتحاد الأفريقي ما يشكل 577 منظمة من المجتمع المدني وعدد 446 منظمة يحظى بهذه الصفة في منظمة الدول الامريكية.

المنظمات الحائزة على صفة مراقب من المنظمات الإقليمية لحقوق الإنسان



ورغم المحاولات المختلفة لوضع معايير موحدة لمنظمات المجتمع المدني للحصول علي صفة مراقب للمشاركة في أنشطة الجامعة وبداية هذه المحاولات منذ قرار مجلس جامعة الدول العربية رقم 7788 لعام 2014 الذي طالب بإعداد الصياغة النهائية لمعايير موحدة يتطلب توافرها لدى منظمات المجتمع المدني العربية لمنحها صفة مراقب في أجهزة وآليات الجامعة العربية إلا إن هذا القرار يبدو مازال بعيد المنال فقد أجلت اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان النظر في صياغة معايير موحدة لمنح هذه الصفة للمجتمع المدني في الدورة الأخيرة للجنة في فبراير 2023.

القيود في الوصول للمعلومات

من بين الأسباب الرئيسية لتراجع التواصل بين المجتمع المدني وبين الآليات العربية لحقوق الإنسان التابعة للجامعة هو المعلومات غير الكافية سواء التي يوفرها موقع جامعة الدول العربية أو التي تتيحها الأمانة الفنية عند طلب هذه المعلومات على أرض الواقع. حتى القرارات والتقارير والموارد الأخرى الصادرة عن مجلس جامعة الدول العربية والآليات المعنية بحقوق الإنسان، لا يتوفر إلا النسخة الأحدث منها، ويجري حذف القرارات القديمة تلقائيا من على الموقع الإلكتروني للجامعة وهو ما يضعف اي عملية لتقييم هذه القرارات. يتعارض ذلك مع الغاية المتعلقة بالوصول إلى المعلومات في الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة كأحد الغايات التي تشجع على ضمان مؤسسات قوية وفعالة.

إعاقة المشاركة في القمم العربية واجتماعات مجلس الجامعة

لا يسمح لمنظمات المجتمع المدني في المنطقة العربية بالمشاركة في القمم العربية سواء المنظمات التي تحظي بصفة مراقب أو باق المنظمات وينطلي ذلك على اجتماعات مجلس الجامعة، كما لا يجري الإعلان عن جدول اعمال مجلس وزراء الخارجية العرب أو القمة العربية مسبقًا وعلى هذا الأساس تجد منظمات المجتمع المدني محدودية في الوصول إلى هذه القمم أو جلسات مجلس وزراء الخارجية.

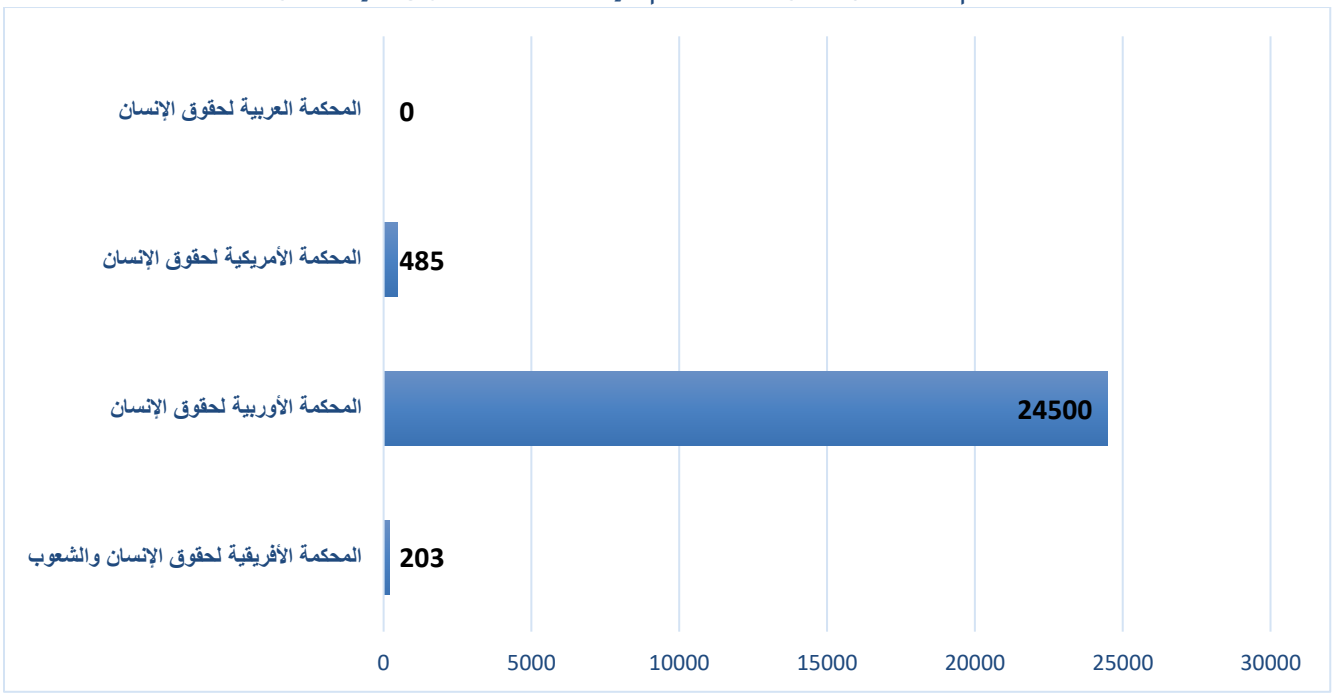
القسم الثالث: الاستفادة من تجارب الآليات الإقليمية لحقوق الإنسان

اطلعت مؤسسة ماعت على التجارب الإقليمية الأخرى الخاصة بالآليات الإقليمية لحماية حقوق الإنسان وقد راق لمؤسسة ماعت تجربة اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان واللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، وقد طورًا آليات عملهًا من أجل تعزيز الولاية الخاصة بهًا ورغم ذلك وفي هذا القسم من التقرير ركزت مؤسسة ماعت على اوجه القوة في عمل الآليتين، والتي يمكن الاستفادة منهًا في تعزيز ولاية اللجنة العربية لحقوق الإنسان أو ما تعرف اختصارًا بلجنة الميثاق.

1. وجود محكمة إقليمية مختصة باستقبال الشكاوى من الأفراد

بالاطلاع علي تجارب إنشاء محاكم إقليمية لحقوق الإنسان لاسيمًا المحكمة التابعة للجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان والمحكمة التابعة للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، وتجربة المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان نجد فجوة واسعة بين اختصاصات هذه المحاكم مقارنة باختصاصات المحكمة العربية لحقوق الإنسان الذي ليس من اختصاصها استقبال الشكاوي مباشرة من الضحايا المزعومين، ولم تصدر المحكمة اي احكاما نظرا لإنها معطلة بسبب عدم دخول نظامها الاساسي حيز التنفيذ علي النقيض من المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان والمحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب وأخيرا محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان وفي الجدول أدناه الأحكام الصادرة عن كل محكمة في انتهاكات حقوق الإنسان.

الأحكام الصادرة عن المحاكم الإقليمية لحقوق الإنسان



2. تنويع الموارد المالية

تعاني الآليات الإقليمية لحقوق الإنسان بشكل عام من نقص في الموارد المالية، غير إن تجربة اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان يمكن أن تكون تجربة يسترشد بهًا، في عام 2022 بلغت ميزانية لجنة حقوق الإنسان الأمريكية أكثر من 10 مليون دولار، بما تشمل نفقات الموظفين في اللجنة ونفقات التشغيل. وكانت 44% من ميزانية اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان تأتي من منظمة الدول الأمريكية لكن حتى مع وجود مشكلة في الموارد المالية قررت المنظمة مضاعفة موارد اللجنة في الفترة من 2018 حتى 2022.

الموارد المالية للجنة الأمريكية لحقوق الإنسان وفقًا لميزانية 2022

تقسيم الموارد المالية	القيمة
نفقات الموظفين	7177000
نفقات التشغيل	3079.800

بجانب ذلك تتلقي اللجنة دعمًا ماليًا من الدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية وبعض منظمات المجتمع المدني وهو ما مكن اللجنة من تجاوز أزمة الموارد المالية ولو نسبيًا. مع ذلك وإذا نظرنًا إلي اللجنة العربية لحقوق الإنسان - لجنة الميثاق نجد إن الفقرة الخامسة من المادة 46 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان قد طلبت من الأمين العام لجامعة الدول العربية توفير ما يلزم من موارد وموظفين ومرافق بما يمكن اللجنة من أداء عملها ضمن ميزانية جامعة الدول العربية غير إن ميزانية اللجنة غير المعلنة تحيط مواردها المالية بحالة من الغموض ويجعل من الصعب تقييم حاجتها إلي موارد اضافية، ولكن في كل الأحوال يشتكي اعضاء اللجنة وتشاطرها بعض الأبحاث والدراسات بإن اللجنة تفتقر للموارد المالية الكافية لأداء عملهًا. جانب أخر في زيادة الموارد المالية للجنة الأمريكية لحقوق الإنسان يتمثل في المراقبون الدائمون من خارج المنظمة وهي الدول الأوروبية التي منحتها اللجنة صفة مراقب دائم فبين عامي 2015 و2016، بلغت الموارد المالية التي ساهم بهًا المراقبين الدائمين في برامج منظمة الدول الأمريكية بما في ذلك اللجنة أكثر من 31 مليون دولار[46].

[46] Permanent Observers and the OAS: Shared Values, Joint, https://tinyurl.com/3pwjnkvf

3. وجود آليات لإجراءات الشكاوى

من بين التحديات التي تواجه الآليات المعنية بحقوق الإنسان التابعة لجامعة الدول العربية هو عدم وجود آلية لإجراءات الشكاوى مقارنة باللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب ولجنة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان، والذي يمكنا المجتمع المدني من رفع شكاوى وقضايا الأفراد إلى الآليات وفي الجدول أدناه مقارنة بين بين هذه الآليات الإقليمية فيما يخص آليات إجراءات الشكاوى

الآلية الإقليمية	إمكانية استقبال الشكاوى	متطلبات رفع شكوى
لجنة حقوق الإنسان العربية	×	لا توجد متطلبات محددة ولا يمكن للمجتمع المدني أن يقدم شكوى نيابة عن الأفراد إلى اللجنة
اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب	√	حال إن المنظمة تحظي بصفة مراقب
لجنة حقوق الإنسان الأمريكية	√	حتى يستطيع المجتمع المدني رفع شكوى إلى لجنة حقوق الإنسان الأمريكية فمن الضروري ان تكون منظمة المجتمع المدني معترف بها بشكل قانوني في واحدة أو أكثر من الدول الاعضاء

4. اعتماد خطط استراتيجية دورية

في حين إن الخطة الاستراتيجية ذات أهمية لجميع المؤسسات وبما في ذلك المؤسسات المعنية بالارتقاء بحقوق الإنسان، كما يمكن أن تحدث فرقًا في تسريع وتيرة تحقيق النتائج المرجوة من قبل هذه المؤسسات فقد دفعت بعض الآليات الإقليمية لحقوق الإنسان نحو اعتماد خطط استراتيجية ومن بين هذه الآليات اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان التي اعتمدت ثلاث خطط استراتيجية منذ نشأتها كانت أخرها الخطة الاستراتيجية 2023 -2027 والذي جري اعتمادها في 12 ديسمبر 2023 بالتزامن مع اليوم العالمي لحقوق الإنسان والتي اعتمدتها اللجنة بالتشاور مع جميع اصحاب المصلحة بما في ذلك منظمات المجتمع المدني، وكان من بين الاهداف التي ارتكزت عليها الخطة هو تيسير الوصول إلي آليات العدالة للأشخاص المتضررين. كما وضع هدفا يتعلق بالخطة التمويلية التي تتضمن الحرص على

إبقاء الدول الأعضـــاء في منظمة الدول الأمريكية كممولين رئيســـين للجنة مع الإبقاء على المصـادر الأخرى المختلفة أيضـا. في هذه السـياق فإن آليات حقوق الإنسـان التابعة لجامعة الدول العربية لاسـيما لجنة الميثاق ظلت رهينة خطة اسـتراتيجية واحدة[47] لم يدخل عليهًا أي تعديلات منذ عام 2014 ولم تمدد هذه الخطة لمرحلة أخري[48].

5. تعزيز التعاون مع المفوضية السامية لحقوق الإنسان

لدي المفوضـية السـامية لحقوق الإنسـان قسـمًا خاصـاً بالآليات الإقليمية لحقوق الإنسـان يناط بهذا القسم تعزيز التعاون مع هذه الآليات وتقديم الدعم الفني لهًا متي أمكن[49]. وتنفيذ قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة التي طلبت من الأمين العام مواصـــلة تعزيز التبادل بين الأمم المتحدة والمنظمات الحكومية الدولية والآليات الإقليمية المعنية بحقوق الإنسان ورغم التعاون التي أبدته المفوضـــية مع اللجان الإقليمية لحقوق الإنســـان مثل اللجنة الأمريكية لحقوق الإنســان واللجنة الأفريقية لحقوق الإنســان والشــعوب ظل التعاون بين المفوضية والآليات التابعة لجامعة الدول العربية محدودًا.

من بين الأمثلة المحددة في يومي 21 و 22 اكتوبر 2022 نظمت المفوضـــية الســـامية لحقوق الإنســان ورشــة عمل حول تعزيز التعاون بين آليات الأمم المتحدة والآليات الإقليمية لتعزيز حقوق الإنســـان وحمايتها من أجل تعزيز التعاون بين الآليات الإقليمية والآليات الدولية لحقوق الإنســان بهدف صــياغة مقترحات ملموســة للتعاون بين الآليات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسـان وفقا للبيان المنشـور علي موقع المفوضـية السـامية شـارك جميع الآليات الإقليمية المعنية بحقوق الإنســان مع ذلك لم تجد مؤســســة ماعت آي آلية أو إدارة تابعة لجامعة الدول العربية من بين المشـاركين في هذه الورشـة، يُلاحظ هذا الغياب في أنشـطة أخري تقوم بها المفوضية السامية لحقوق الإنسان[50].

6. القدرة على تفسير المعاهدات

أوكل إلي مجموعة من الآليات الإقليمية لحقوق الإنســـان ولاية محددة لتفســـير أحكام المعاهدات والاتفاقيات التي تراقب تنفيذ أحكامها مثل اللجنة الأمريكية لحقوق الإنســـان واللجنة الأفريقية لحقوق الإنسـان والشـعوب، فمثلا اللجنة المشـار إليها آنفا تحظي بولاية تفســير الميثاق الأفريقي لحقوق الإنســان والشــعوب بناءً علي طلب من أحد الدول أو من الاتحاد الأفريقي وقد اعتمدت اللجنة بناءً علي ذلك مجموعة من القرارات لتفســير أحكام

---

[47] خطة العمل السنوية للجنة حقوق الإنسان العربية، لجنة حقوق الإنسان العربية، https://tinyurl.com/3awrhc6c

[48] المصدر السابق نفسه

[49] Websites Regional Human Rights Mechanisms and Arrangements, https://www.ohchr.org/en/countries/nhri/websites-regional-human-rights-mechanisms-and-arrangements

[50] Enhancing cooperation between United Nations and regional human rights mechanisms, https://www.ohchr.org/en/enhancing-cooperation-between-united-nations-and-regional-human-rights-mechanisms

الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، مع ذلك لم تمارس اللجنة العربية لحقوق الإنسان، لجنة الميثاق أو حتي اللجنة الدائمة أو المحكمة العربية لحقوق الإنسان هذا الاختصاص. ويمكن الاستفادة في هذا السياق من لجان المعاهدات بالأمم المتحدة التي لديها باع من العمل في صياغة تعليقات عامة على أحكام المعاهدات والاتفاقيات التي تراقب تنفيذهًا.

7. وجود موقع مستقل للآليات الإقليمية لحقوق الإنسان

بالاطلاع على المعلومات التي تقدمها الآليات الإقليمية لحقوق الإنسان نجد إن هذه الآليات لديها موقع الكتروني مستقل لدي هذا الموقع جميع الأنشطة ذات الصلة والخطة الاستراتيجية والتقرير السنوي للجنة ومن بين الأمثل الموقع الخاصة باللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان[51]، والموقع الخاص باللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب[52]. مع ذلك فإن لجنة حقوق الإنسان العربية باعتبارها أحد الآليات التابعة للجامعة ليس لديها موقع خاصة مستقل بها ويقتصر التعريف بأنشطتها وآلية عملها على المنصات الرقمية الخاصة بها مع إمكانية النشر بعد فترة على القسم المخصص للجنة في الموقع الخاص بجامعة الدول العربية.

[51] See the Inter-American Commission on Human Rights website, https://www.oas.org/en/iachr/
[52] See the African Commission on Human and Peoples' Rights website, https://achpr.au.int/

الاستنتاجات والنتائج

يمكن القول بدرجة مرتفعة من الثقة وبعد استعراض الآليات المعنية بحقوق الإنسان داخل جامعة الدول العربية وكذا الآليات المعاونة لها إن هذه الآليات تخطو في مسار متعرج وفي طرق غير ممهدة وإن إصلاح هذه الآليات يتطلب بلا شك مشاركة جميع الجهات الفعالة واصحاب المصلحة الرئيسيين وفي مقدمتهم منظمات المجتمع المدني. ولإن أول الغيث قطرة فإن تخفيف الإجراءات المتعلقة بصفة مراقب في جامعة الدول العربية قد يُيسر من ولوج هذه المنظمات إلى أنشطة الجامعة ومع ذلك فإن هذه الخطوات لم تبدأ بعد. ومن بين النتائج التي خلص إليهًا التقرير في هذا السياق:

- لا يزال التواصل محدود بين الآليات العربية لحقوق الإنسان التابعة لجامعة الدول العربية وبين منظمات المجتمع المدني ولا تزال تواجه المنظمات شروطًا مرهقة للحصول على صفة مراقب. وعلي ما يبدو إن قرار اللجنة الدائمة لحقوق الإنسان في دورتها رقم 51 الأخيرة المنعقدة في فبراير 2023 بتأجيل النظر في وضع معايير موحدة لمنح صفة مراقب لمنظمات المجتمع المدني يؤشر على إن الطريق لا يزال طويل نحو تفاعل المجتمع المدني في أنشطة جامعة الدول العربية وآليات حقوق الإنسان التابعة لها؛
- إن اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان وكذا لجنة حقوق الإنسان العربية المنبثقة عن الميثاق العربي لحقوق الانسان لا يفيا بالرصد الواجب لحقوق الإنسان وذلك بسبب القيود الموضوعة على عملهما سواء في أنظمتهمًا الداخلية أو في الممارسة العملية من الدول الاعضاء؛
- إن النقص في المعلومات المتاحة بخصوص اجتماعات وأنشطة الآليات المعنية بحقوق الإنسان في جامعة الدول العربية سيظل شاغلًا اساسية عند مناقشة اي اجراءات لمد الجسور بين المجتمع المدني وجامعة الدول العربية؛
- إن اي نتائج متوخاة لتحسين الآليات العربية لحقوق الإنسان ينبغي أن تنطلق من اضفاء صفة الاستقلالية على الأعضاء الذين يشكلون هذه اللجان مع ضرورة الفصل بين الوظائف الرسمية الذين يشغلونهًا وبين مناصبهم في هذه الآليات.

التوصيات

- تعديل ولاية اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان بما يسمح لهًا تعيين مقررين خواص وبعثات خارجية بشأن قضايا محددة أسوة بباق اللجان الإقليمية لحقوق الإنسان؛
- إتاحة الوثائق ومعلومات عن جامعة الدول العربية من أجل ضمان التفاعل الحقيقي بين المجتمع المدني والجامعة؛
- تعديل النظام الداخلي للجنة العربية لحقوق الإنسان بما يساعد اللجنة على أداء ولايتهًا على الوجه الأمثل وبما يسمح بمشاركة أكبر عدد من منظمات المجتمع المدني في أنشطة اللجنة؛
- الشروع في مزيد من التعاون بين الآليات العربية لحقوق الإنسان وباق الآليات الإقليمية والدولية لحماية حقوق الإنسان؛
- تنفيذ قرار مجلس جامعة الدول العربية رقم 7788 الداعي إلى إعداد الصياغة النهائية لمعايير موحدة يلزم توافرها لدى منظمات المجتمع المدني العربية لمنحها صفة مراقب في أجهزة وآليات الجامعة العربية؛
- ضرورة أن ينظر البرلمان العربي في تفعيل عمل اللجنة القانونية والتشريعية وحقوق الإنسان التابعة له لتمارس أدوار حاسمة وفعالة لتعزيز حقوق الإنسان في المنطقة العربية؛
- إنشاء مواقع إلكترونية مستقلة للآليات المعنية بحقوق الإنسان التابعة لجامعة الدول العربية؛
- القيام بحملات توعية لحث الدول الأعضاء بجامعة الدول العربية على التصديق على النظام الاساسي لجامعة الدول العربية؛
- تحديث اللجنة العربية لحقوق الإنسان - لجنة الميثاق - لخطتهًا الاستراتيجية الذي اعتمدتهًا في عام 2014؛
- إصدار الأمانة العامة لجامعة الدول العربية تقريرًا لما جري من نتائج بخصوص اعتماد الفترة من 2016 - 2026 عقدًا للمجتمع المدني العربي؛
- ضرورة أن ينظر مجلس جامعة الدول العربية في نشر جدول أعمال اجتماعاتها الرئيسية مثل مؤتمر القمة، قبل وقت كافي من عقد هذا المؤتمر حتى يتثنى للجهات الفعالة واصحاب المصلحة الاطلاع على الجدول؛
- العمل على تنفيذ القرار 2003/76 المعتمد من لجنة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة والذي يدعو جامعة الدول العربية والمنظمات الإقليمية الأخرى لمشاركة المنظمات غير الحكومية في عملية "تحديث" الميثاق العربي لحقوق الإنسان.