

المحتويات

المحتويات.....	1
1. مقدمة.....	1
2. الخلفية.....	2
3. دور الأمين العام.....	3
4. اختيار المرشحين على المستوى الوطني.....	5
5. معايير العضوية.....	6
6. عملية انتخاب أعضاء اللجنة.....	7

الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

لجنة حقوق الإنسان العربية

انتخاب الأعضاء ومعايير العضوية

1. مقدمة

دخل الميثاق العربي لحقوق الإنسان (النسخة المعدلة) حيز النفاذ في 15 مارس/آذار 2008 بعدما حظي بسبعة تصديقات.¹ وينص الميثاق المعدل على إنشاء "لجنة حقوق الإنسان العربية" تنظر في التقارير الدورية التي تقدمها الدول الأطراف وتناقشها وتعلق عليها وتصدر توصيات حول تنفيذ نصوص الميثاق المعدل من جانب الدول الأطراف. كما تقدم اللجنة تقريراً سنوياً يتضمن تعليقاتها وتوصياتها إلى مجلس جامعة الدول العربية، عبر الأمين العام للجامعة (المادة 48 من الميثاق المعدل).

وسيكون لأهلية الأعضاء في اللجنة واستقامتهم تأثير ملموس على مجمل نوعية اللجنة وفعاليتها في أداء الدور الذي انتمت عليه، وهذا بدوره سيكون له وقع هائل على ضمان التنفيذ الصحيح للميثاق. ولقد شدد على هذه النقطة المفوض السامي لحقوق الإنسان للأمم المتحدة فيما يتعلق بالهيئات المشرفة على تنفيذ المعاهدات في الأمم المتحدة:

"النجاح النهائي لأي نظام مراقبة... يتوقف على كفاءة الخبراء الذين يراقبون تنفيذ معايير المعاهدات واستقلالهم".²

وستكون اللجنة التي ستنشأ خلال الأشهر القليلة القادمة آلية الإشراف الأولى للميثاق واللجنة الأولى المستقلة لحقوق الإنسان في نظام جامعة الدول العربية التي تضطلع بدور الإشراف على تنفيذ معاهدة لحقوق الإنسان. لذا ستحمل هذه اللجنة مسؤولية كبيرة في تعزيز حماية حقوق الإنسان وإعلاء شأنها بصورة حقيقية داخل جامعة الدول العربية.

هذا ولقد تم إشراك الخبراء في عملية صياغة الميثاق واسترشدت العملية بالإسهامات التي قدمها المجتمع المدني. واعتُبر أن إشراك أصحاب مصلحة متعددين على نطاق واسع يشكل نجاحاً على صعيد الإسهامات الجوهرية وتعزيز مصداقية العملية على السواء. وبالمثل يجب أن يتسم اختيار

¹ الدول الأطراف الحالية في الميثاق (النسخة المعدلة) هي: الجزائر والبحرين والأردن وفلسطين وسورية وليبيا والإمارات العربية المتحدة. وتنص المادة 49(2) من الميثاق (النسخة المعدلة) على أن "سيدخل هذا الميثاق حيز النفاذ بعد شهرين من تاريخ إيداع وثيقة التصديق السابعة لدى أمانة العامة لجامعة الدول العربية."

² ورقة مفهوم حول مقترح المفوض السامي لحقوق الإنسان من أجل تشكيل هيئة دائمة موحدة للمعاهدات، مارس/آذار 2006.

المرشحين على المستوى الوطني وانتخاب الأعضاء على مستوى جامعة الدول العربية بالشفافية والشمولية.

تُصدر منظمة العفو الدولية هذه الوثيقة التي تعرف من معين الخبرة الواسعة للمنظمة مع الهيئات الدولية والإقليمية لمراقبة المعاهدات. وقد أثبت التعامل الفعال لمنظمة العفو الدولية مع هذه الهيئات على مر السنين أن انتخاب أشخاص يتمتعون بالمقدرة والاستقلال في عضوية لجنة إشرافية يتسم بأهمية حيوية في ضمان المراقبة الصحيحة للواجبات المترتبة على الدولة بموجب المعاهدات.

2. الخلفية

ترد في المادة 45(5) عملية إجراء الانتخابات الأولى لعضوية لجنة حقوق الإنسان العربية والتي تنص على أنه "يطلب الأمين العام لجامعة الدول العربية من الدول الأطراف تقديم مرشحها قبل ستة أشهر من موعد الانتخابات. وتقوم الدول الأطراف بذلك في غضون ثلاثة أشهر. ويبلغ الأمين العام الدول الأطراف بقائمة المرشحين قبل شهرين من موعد انتخاب أعضاء اللجنة... ويجرى الانتخاب لأول مرة لعضوية اللجنة في موعد لا يقل عن ستة أشهر من دخول الميثاق حيز النفاذ." وتوضح المادة 49(2) بأنه يدخل الميثاق المعدل حيز النفاذ بعد مضي شهرين على تاريخ التصديق السابع. لذا دخل الميثاق المعدل حيز النفاذ في 15 مارس/آذار 2008، ومن المقرر إجراء عملية انتخاب أعضاء اللجنة بعد ستة أشهر على الأقل من ذلك. وتقدم الترشيحات خلال الأشهر الثلاثة التي تلي دخول الميثاق المعدل حيز النفاذ في 15 مارس/آذار.

وستضم اللجنة سبعة أعضاء تنتخبهم الدول الأطراف بالاقتراع السري (المادة 45(1)). ويحدد الميثاق المعدل المعايير التالية للعضوية:

- 1) يجب أن يكون الأعضاء من مواطني الدول الأطراف في الميثاق (المادة 45(2))، وتضم اللجنة في عضويتها عضواً واحداً لا أكثر من الدولة الطرف (المادة 45(3)).
- 2) يجب أن يتمتع الأعضاء بخبرة وكفاءة عاليتين في مجال عمل اللجنة (المادة 45(2)).
- 3) يشغل الأعضاء مناصبهم بصفتهم الشخصية ويتحلون بالتجرد والنزاهة التامين (المادة 45(2)).

وبالرغم أنه ينص الميثاق المعدل على معايير معينة لترشيح أعضاء لجنته وانتخابهم، إلا أنه لا يتضمن بعض المعايير المهمة الواردة في الصكوك الدولية والإقليمية الأخرى لحقوق الإنسان. كذلك يحدد الميثاق معايير عامة تحتاج إلى مزيد من التوضيح من أجل الوفاء بها بنجاح.

3. دور الأمين العام

تدعو منظمة العفو الدولية الأمين العام لجامعة الدول العربية إلى إصدار إرشادات خطية إلى الدول الأطراف في الميثاق المعدل توضح عملية الترشيح والانتخاب، فضلاً عن معايير العضوية في لجنة حقوق الإنسان العربية.³

- ◀ لتسهيل التقييم المقارن للمرشحين، ينبغي على الأمين العام تحديد صيغة موحدة في الوثيقة الرسمية يتعين تقديم الترشيحات بحسبها.
- ◀ يجب تشكيل لجنة استشارية تضم أشخاصاً مستقلين يتمتعون بالخبرة اللازمة من أجل العمل مع الأمين العام على وضع معايير العضوية وإيضاح القيام بالتقييم وإبداء الرأي حول كل قائمة بأسماء المرشحين. ويجب أن يُصدر التقييم حكماً حول ما إذا كانت عملية الاختيار علنية وشفافة ومنصفة، وما إذا كانت قائمة المرشحين المقدمة متوازنة بين الجنسين. وينبغي أن تبدي اللجنة الاستشارية رأيها حول المرشحين الأفراد، وأن يؤخذ بهذا الرأي في الحسبان خلال الانتخابات.
- ◀ يجب على الأمين العام بمساعدة الدول الأطراف واللجنة الاستشارية إعداد ونشر وثيقة تتضمن قائمة بالمعايير – مثل الخبرة والمؤهلات والكفاءات – التي ينبغي على المرشحين استيفاؤها، فضلاً عن ملخص لصلاحيات اللجنة ومهامها. كذلك يجب تحديد دور أعضاء اللجنة في هذه الوثيقة.
- ◀ ينبغي على الأمين العام تشجيع الدول على ترشيح أكثر من مرشح واحد لضمان اختيار حقيقي للانتخابات من جملة أكبر عدد من المرشحين. ويمكن أن يُطلب من الدول الأعضاء ترشيح عدد يتراوح بين مرشحين وأربعة مرشحين على الأقل من المشهود لهم بالخبرة والكفاءة، بحيث يتوافر أكبر تجمع ممكن من المرشحين المؤهلين للانتخاب.

³ ينص الميثاق العربي لحقوق الإنسان (النسخة المعدلة) في المادة 45 (5 و6) على أنه :

"5- يطلب الأمين العام لجامعة الدول العربية من الدول الأطراف تقديم مرشحها قبل ستة أشهر من موعد الانتخابات. وتقوم الدول الأطراف بذلك في غضون ثلاثة أشهر.

ويبلغ الأمين العام الدول الأطراف بقائمة المرشحين قبل شهرين من موعد انتخاب أعضاء اللجنة. وينتخب لعضوية اللجنة من يحصل على أعلى نسبة من أصوات الحاضرين. وإذا كان عدد الحاصلين على أعلى الأصوات أكثر من العدد المطلوب بسبب التساوي في الأصوات بين أكثر من مرشح، ويعاد الانتخاب بين المتساويين مرة أخرى. وإذا تساوت الأصوات يختار العضو أو الأعضاء المطلوبون عن طريق القرعة. ويجرى الانتخاب لأول مرة لعضوية اللجنة في موعد لا يقل عن ستة أشهر من دخول الميثاق حيز النفاذ.

6- يدعو الأمين العام الدول الأطراف لاجتماع يخصص لانتخابات أعضاء اللجنة، ويعقد في مقر جامعة الدول العربية. وبعد النصاب مكتملاً لانعقاد الاجتماع بحضور أغلبية الدول الأطراف. وإذا لم يكتمل النصاب يدعو الأمين العام إلى اجتماع آخر، ويعقد بحضور ما لا يقل عن ثلاث الدول الأطراف، وإذا لم يكتمل النصاب في هذا الاجتماع يدعو الأمين العام إلى اجتماع ثالث يعقد بأي عدد من الحاضرين فيه من الدول الأطراف.."

يمكن للأمين العام أيضاً النظر في الدعوة إلى ترشيح أكبر عدد من المرشحين من جانب الدول من خلال تخويلهم ترشيح مرشحين من مواطني الدول الأطراف الأخرى. وتتبع هذا الإجراء صكوك إقليمية مثل البروتوكول الملحق بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب⁴، فضلاً عن الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان⁵. أما الميثاق العربي لحقوق الإنسان (النسخة المعدلة) فيلتزم الصمت في هذا الصدد وبالتالي يجب الافتراض بأن هذا الإجراء مسموح به.

ينبغي على الأمين العام أن يطلب ويكفل أن تكون قوائم الترشيح متوازنة بين الجنسين.

إلى جانب المعايير المحددة في الميثاق العربي (النسخة المعدلة) (التجرد والنزاهة والخبرة والكفاءة المشهود بها)، ينبغي على الأمين العام تقديم توضيح حول مضمون كل معيار. فمثلاً، من الضروري التشديد على أن معياري "التجرد والنزاهة" يشملان شرط عدم شغل المرشحين منصباً حالياً في الحكومة أو في أي تنظيم سياسي أو أي منصب سابق يمكن أن يؤثر سلباً على عمله في اللجنة.

يجوز للأمين العام أيضاً إضافة بعض المعايير الإضافية التي ترد في الوثائق الدولية الأخرى لحقوق الإنسان والتي لم يؤت على ذكرها في الميثاق العربي المعدل، فضلاً عن أية معايير أخرى تُعتبر ذات صلة بالإدارة السلسلة للجنة (انظر معايير العضوية أدناه).

يجب على الأمين العام أن يطلب معلومات حول المرشحين الذين سيتم اختيارهم على المستوى الوطني والذين سيتم بعدها انتخابهم في عضوية اللجنة. ويتعين أن تتضمن هذه معلومات تفصيلية حول مؤهلات المرشح؛ والخبرة ذات الصلة؛ والكفاءة المشهود له بها؛ والأدلة على التزامه بمبادئ حقوق الإنسان العالمية؛ والبرهان على جهوزيته للعمل كعضو في اللجنة؛ وبياناً خطياً يوضح الكيفية التي يمكن أن يسهم بها المرشح في عمل اللجنة.

ينبغي على الأمين العام أن يدعو الدول الأطراف إلى التأكد من إتمام ترشيح المرشحين بموجب عملية شفافة وعلنية وجامعة. ويجب أن يشمل ذلك فتح باب عملية الترشيح أمام المشاورات العامة وإمكانية أن يرشح المجتمع المدني عامة أعضاءً فضلاً عن إبداء ملاحظات حول المرشحين. ويجب أن يطلب من الدول وضع مثل هذه العملية الشفافة

⁴ المادة 12 من البروتوكول الملحق بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب: "ينبغي على جميع الدول الأطراف ترشيح ثلاثة مرشحين - يمكن أن يكون أحدهم مواطناً في دولة أخرى عضو في الاتحاد الأفريقي".

⁵ المادة 36(2) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان: "يجوز لكل من تلك الحكومات طرح أسماء عدد من المرشحين يصل إلى ثلاثة، يمكن أن يكونوا من مواطني الدول التي تطرح أسماءهم أو أية دولة أخرى عضو في منظمة الدول الأمريكية. وعند اقتراح قائمة من ثلاثة أسماء، يجب أن يكون واحد منهم على الأقل مواطناً من دولة غير تلك التي تقترح القائمة".

للاختيار التي يجب أن تكون متاحة أمام جميع المرشحين المرتقبين الذين يستوفون المعايير والتي تكفل تشاوراً واسعاً.

◀ ينبغي على الأمين العام أن ينشر ويوزع على نطاق واسع أسماء المرشحين وسيرتهم المهنية والذاتية وغيرها من المعلومات المتعلقة باختيارهم على المستوى الوطني والمذكورة أعلاه حالما تتسلمها الأمانة العامة.

4. اختيار المرشحين على المستوى الوطني

من أجل أن تحظى لجنة حقوق الإنسان العربية بالمصداقية والمرجعية اللازمتين للمراقبة الفعالة لتنفيذ حقوق الإنسان المكرسة في الميثاق المعدل ، فإنه من الأهمية بمكان أن تتبع الدول الأطراف خطوات واضحة خلال جميع مراحل عمليتي اختيار أعضاء اللجنة وانتخابهم. وفي البداية، من المهم التأكيد من أن اختيار المرشحين على المستوى الوطني يتسم بالفعالية والشفافية. وتوصي منظمة العفو الدولية بما يلي :

◀ تستطيع المنظمات العاملة بشكل فعال في المجالات التي يغطيها الميثاق المعدل أن تساعد في وضع معايير الترشيح عبر إبداء التعليقات وتقديم الإسهامات حول المعايير التي تحددها الدول الأطراف. ويمكن أن يضم أولئك الذين ينتمون إلى المجتمع المدني عامة الذي يستطيع المشاركة في جميع مراحل عملية الترشيح نقابات المحامين ومنظمات حقوق الإنسان والمجموعات النسائية، فضلاً عن الأكاديميين وغيرهم من الأشخاص الناشطين في مضمار حقوق الإنسان. وبالطريقة ذاتها، تستطيع هذه المنظمات مساعدة الدول الأطراف على تحديد المرشحين المشهود لهم بالكفاءة العالية الذين يستوفون معايير الترشيح. كذلك يمكن دعوة المجتمع المدني عامة للمشاركة في اختيار المرشحين لعضوية اللجنة التي يجب ألا يشكلها ممثلو الدول الأطراف وحسب، بل أيضاً المنظمات غير الحكومية ذات الصلة والجمعيات المهنية وغيرها من المنظمات المختصة. وعقب اختيار المرشحين، ينبغي على الدول نشر النتائج على الملأ. ويستطيع المجتمع المدني أن يواصل تقييم المرشحين المنتمين إلى بلده والبلدان الأخرى.

◀ لضمان الشفافية، يجب القيام بدعاية جيدة وواسعة لعملية الترشيح. لذا يجب أن تشير الدعوة للترشيحات بوضوح إلى :

(أ) دور اللجنة وظيفتها؛
 (ب) والمهارات والمؤهلات والكفاءات اللازمة؛
 (ج) والإجراء المتعلقة بتقديم الطلبات؛
 (د) والتاريخ النهائي لتقديم الطلبات.

إن النشر الواسع للدعوة إلى تقديم ترشيحات خلال فترة زمنية معقولة قبل الموعد النهائي لتقديم الطلبات سيكفل إطلاع مقدمي الطلبات الذين يُحتمل أن يتمتعوا بالأهلية على عملية الترشيح.

- ◀ من المهم أن تكون اللجنة المستقبلية متوازنة على صعيد النوع الاجتماعي. ولضمان ترشيح النساء والمشاركة في عملية الترشيح، من المهم التشاور مع المنظمات المهنية النسائية ومجموعات حقوق المرأة. كذلك ينبغي على الدول أن تشجع أيضاً ترشيح النساء اللاتي يستوفين معايير العضوية.
- ◀ ينبغي على كل دولة طرف أن تنظر في تشكيل لجنة اختيار تتألف من ممثلين عن الدولة الطرف، والمنظمات غير الحكومية ذات الصلة والجمعيات المهنية وغيرها من المنظمات المختصة في المجالات التي يغطيها الميثاق العربي المعدل من أجل المشاركة في مراجعة الطلبات وفي عملية الاختيار.
- ◀ عقب اختيار المرشحين، ينبغي على الدول الأطراف نشر أسماء المرشحين المختارين والكيفية التي يستوفون فيها المعايير التي حددت في الدعوة إلى تقديم الطلبات.
- ◀ ينبغي على الدول الأطراف التأكد من أن عملية الترشيح مفتوحة أمام جميع الذين يستوفون الشروط المحددة في الميثاق المعدل، لاسيما الشخصيات المشهود لها بالسمعة الرفيعة والمعروفة باستقامتها ونزاهتها وكفاءتها في مسائل حقوق الإنسان، مع إيلاء اعتبار خاص للأشخاص الذين يتمتعون بالخبرة القانونية والخبرة في المجالات التي يغطيها الميثاق المعدل.

5. معايير العضوية

تدعو منظمة العفو الدولية الأمين العام لجامعة الدول العربية إلى أن يطلب من الدول الأعضاء أن تدرج المعايير التالية في عملية اختيار مرشحيها وفي الانتخابات اللاحقة للأعضاء. وتشمل المعايير المحددة في الصكوك الدولية لحقوق الإنسان وغير الواردة في الميثاق المعدل:⁶

- أهمية مشاركة بعض الشخصيات التي تتمتع بالخبرة القانونية (باتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو اللاإنسانية أو المهينة والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية).

⁶ ترد هذه المعايير في المادة 28 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ والمادة (1)8 من الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري؛ والمادة (1)17 من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛ والمادة 5 من البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛ والمادة (2)43 من اتفاقية حقوق الطفل؛ والمادة 72 من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وعائلاتهم؛ والمادة (1)17 من اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة؛ والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي 17/1985) و المادة 34 (3) و (4) من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

- الخبرة المهنية والكفاءة في المجالات التي يغطيها الميثاق المعدل لضمان توازن جيد بين الخبرات فيما يتعلق بحقوق معينة في الميثاق (انظر البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة واتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة واتفاقية حقوق الطفل واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة والاتفاقية الدولية الخاصة بحماية حقوق العمال المهاجرين وعائلاتهم).

- تمثيل الأنظمة القانونية الرئيسية (انظر البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة و اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري و اتفاقية حقوق الطفل والاتفاقية الدولية الخاصة بحماية حقوق العمال المهاجرين وعائلاتهم والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية).

6. عملية انتخاب أعضاء اللجنة

◀ ينبغي على الدول الأطراف تجنب 'المبادلات' والصفقات السياسية خلال عملية الانتخاب. وعند اختيار أعضاء اللجنة، يجب على الدول أن تضع في حسابها استقلال المرشحين الأفراد وكفاءتهم. كذلك عليها تقييم ما إذا كان المرشحون ملتزمين وقادرين على أداء مهامهم مثل حضور الاجتماعات المنتظمة وتخصيص وقت كبير للاستعداد لتقييم تنفيذ الميثاق المعدل من جانب الدول الأطراف، وأي نشاط آخر لازم. ويجب إيلاء اعتبار للتوازن بين الجنسين والتوازن الجغرافي.

◀ يجب تنفيذ الإجراء الخاص بالانتخاب على نحو شفاف. ويجب نشر نتائج الانتخابات على الملأ دون تأخير.

◀ يجب على الدول التشاور مع المجتمع المدني عامة في جميع مراحل إجراءات الترشيح والانتخاب.

◀ يجب على الدول الأطراف تشجيع انتخاب النساء المؤهلات اللاتي يستوفين شروط الأهلية لضمان انعكاس التوازن بين الجنسين في عضوية اللجنة.

◀ بما أن الميثاق العربي لحقوق الإنسان (النسخة المعدلة) يتضمن مجموعة واسعة متنوعة من الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فمن المهم أن تأخذ عملية الانتخاب بعين الاعتبار هذا الأمر وأن تكفل في النهاية انتخاب الأشخاص الذين

يتمتعون بخبرات متشعبة بحيث يحيطون سويًا بجميع المجالات التي يغطيها الميثاق العربي المعدل.

◀ لتمكين اللجنة من أن تعكس التنوع الموجود في المنطقة على أفضل وجه، من المهم ضمان التوازن الجغرافي.

◀ وفي انتخابهم للمرشحين لعضوية اللجنة، ينبغي على الدول الأعضاء أن:

- يصوتوا فقط للمرشحين الذين يستوفون أعلى معايير الاستقلال والنزاهة والكفاءة؛
- ويعلنوا أسباب تصويتهم؛
- وأخيراً ينتخبوا الأعضاء على نحو يكفل بأن تكون عضوية اللجنة متعددة المعارف وتعكس مختلف الأنظمة القانونية في المنطقة وتعكس المجموعة الواسعة من الخبرات اللازمة كي تمارس اللجنة صلاحياتها بفعالية.

