

تحفظات الدول العربية على معاهدات حقوق الإنسان بين السحب والإبقاء في نهل التصورات العربية الراهنة

بأية عبه القادر
جامعة مستغانم

مقدمة

تجنب واضعو نصوص مختلف المواثيق الدولية لحقوق الإنسان تحديد تعريف لهذه الحقوق، باعتبار أن الإعلانات والعهود تحدد المبادئ والأحكام العامة وتترك مسألة التعاريف وتحليل المضامين ودراسة الأهداف للباحثين وفقهاء القانون. وحسب هؤلاء فإن حقوق الإنسان هي مجموعة الحقوق التي يتمتع بها الإنسان بوصفه إنساناً. هذا الطابع الإنساني الشامل للحقوق يُضفي عليها طابعاً أخلاقياً، ويجعلها حقوقاً غير قابلة للتنازل عنها وغير مشروعة الانتهاك لأي سبب من الأسباب، فإذا ما أصدرت الدولة الوطنية تشريعاً ينتهك حقوق الإنسان لمواطنيها بأن يجرمهم من حرياتهم الطبيعية مثلاً أو يميز بينهم بسبب الدين أو الأصل أو اللغة أو العرق، كان هذا القانون عارياً من الشرعية القانونية، وكانت الدولة التي أصدرته عارية من الشرعية السياسية⁽¹⁾.

يتطرق هذا الموضوع للإشكاليات التي تثيرها تحفظات الدول العربية على معاهدات حقوق الإنسان خصوصاً في ظل الأوضاع السياسية الجديدة لعدد من الدول العربية، فالالتزامات الناشئة على عاتق الدول في هذا المجال هي التزامات موضوعية "des obligations objectives"⁽²⁾ لا تخضع البتة إلى مبدأ المعاملة بالمثل "le Principe de reciprocite" الذي يتأسس عليه نظام التحفظات في قانون المعاهدات لعام 1969.

ما يلاحظ على التحفظات العربية كثرتها العددية ومن ثم يكون من غير اليسير التطرق إلى كل المعاهدات في هذا البحث، ولذلك اقتصرنا هنا على فئتين من المعاهدات إحداها تمثل المعاهدات العامة لحقوق الإنسان، وهي المتمثلة في العهدين الدوليين لحقوق الإنسان والأخرى تمثل المعاهدات ذات الطابع الفئوي - الخاصة - وهي اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والتي تعرف اختصاراً باللغة الانجليزية باسم (CEDAW).

لقد عرّفت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969⁽³⁾، التحفظ في المادة (د/1/2) منها بأنه: "إعلان من جانب واحد أيا كانت صيغته أو تسميته، تصدره دولة ما حين توقع معاهدة أو تصادق عليها أو تقبلها أو تقرها أو تنظم إليها، مستهدفة به استبعاد أو تغيير الأثر القانوني لبعض أحكام المعاهدة في تطبيقها في تلك الدولة". وفقاً لهذا التعريف تطرح تساؤلات كئي، تتمثل في معرفة مدى إمكانية الدول العربية الأطراف في هذه المعاهدات - تحديداً العهدان الدوليان لحقوق الإنسان واتفاقية سيداو - السالفة الذكر - تجسيد التزاماتها بتنفيذ أحكامها في ظل إبداء تحفظات قيل بأنها منافية لموضوعها والغرض منها؟ وما علاقة ذلك كله بالتطورات الراهنة على الساحة العربية وما شهدته من أحداث - أو ما أطلق عليه إعلامياً بالربيع العربي - وهل سيكون لهذا الوضع الجديد الأثر الواضح في تراجع هذه الدول وربما سحبها النهائي لهذه التحفظات؟ أم أن الوقت مازال غير متاح لمثل هكذا توقعات بحكم الواقع العربي المعقد سياسياً واقتصادياً واجتماعياً؟ أم أنه سيعاد صياغة رأي قانوني وآخر

سياسي داخل المنظومة السياسية والقانونية الجديدين؛ وذلك حول مبدأ حق التحفظ كحق مكفول للدول، مستندة في هذا إلى مبدأ السيادة المتفق حوله في القانون الدولي؟ وللإلمام بهذا الموضوع فقد قسم إلى المبحثين التاليين:

المبحث الأول: الطابع الموضوعي لمعاهدات حقوق الإنسان وعلاقة ذلك بتحفظات الدول العربية.
المبحث الثاني: الوضع القانوني للتحفظات العربية على معاهدات حقوق الإنسان في ظل التطورات العربية الراهنة.

المبحث الأول

الطابع الموضوعي لمعاهدات حقوق الإنسان وعلاقة ذلك بتحفظات الدول العربية:

يظهر عدم الانسجام - مع تجنبنا استعمال لفظ التناقض - بين الطابع الموضوعي لأحكام هذه المعاهدات وبين نظام التحفظات الوارد في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، والمستند في الأساس إلى مبدأ التبادل والمعاملة بالمثل Réciprocité، مما يجعل "النظام الشخصي" للتحفظات الوارد في معاهدة فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 يطرح العديد من الأسئلة حول مدى ملاءمته لتنظيم حق التحفظ على أحكام هذه المعاهدات. في هذا الإطار عمدت الأجهزة المنشأة بمقتضى هذه المعاهدات والمختصة برقابة تطبيق أحكامها إلى بلورة مجموعة من القواعد المكونة "لنظام موضوعي"، أو ما يطلق عليه بالرقابة المؤسسية⁽⁴⁾، بحكم صحة التحفظ على أحكام المعاهدات، ويمثل هذا التطور منعطفاً كبيراً للقانون الدولي العام وللقانون الدولي لحقوق الإنسان على وجه الخصوص⁽⁵⁾.

المطلب الأول

النظام الشخصي لتقويم صحة التحفظات العربية الواردة على معاهدات حقوق الإنسان

يضمن القانون الدولي رقابة صحة التحفظات على اتفاقيات حقوق الإنسان بصورة متوازنة عن طريق آليتين: تتمثل الأولى في آلية شخصية قوامها حق الدول المشترك للدول الذي كرسته معاهدتا فيينا لقانون المعاهدات⁽⁶⁾ لعامي 1969 و 1986، فلا يوجد هناك مانع من تقييم دولة لمدى انسجام تحفظ أبلدته دولة أخرى مع موضوع اتفاقية دولية لحقوق الإنسان وغرضها، فهذه الآلية الشخصية المرتكزة إلى "نظام بينمي" Un Système Inter-Etatique⁽⁷⁾ ما زالت تؤدي دوراً في هذا المجال على حد قول الدكتور محمد خليل الموسى، أما الثانية فهي آلية موضوعية أنشأها الأجهزة المختلفة المنشأة من خلال عدد من اتفاقيات حقوق الإنسان.

بما أن نظام "القبول - الاعتراض" الذي كرسته اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات يُعتبر صورة من صور مبدأ المعاملة بالمثل، والتي لا تخضع لها اتفاقيات حقوق الإنسان بحكم طابعها الموضوعي، أدركت الدول حقيقة، وهي أنها ملزمة بالوفاء بالتزاماتها الاتفاقية كاملة ولو صدر منها اعتراضا على تحفظ أبلدته دولة أخرى طرف رفضت على أساسه الالتزام مع هذه الدولة المتحفظة⁽⁸⁾. وهذا تحديدا ما تعاملت على أساسه الدول المعارضة على تحفظات الدول العربية، حيث قامت بإبداء اعتراضات على العديد من هذه التحفظات، ولكن دون أن يمنع ذلك دخول المعاهدة حيز النفاذ بين هذين الجهتين. ومن قبيل هذه الحالات - على سبيل المثال وليس الحصر - نجد اعتراض الدانمرك على تحفظات الأردن إزاء عدد من أحكام العهد الدولي لحقوق الإنسان والمدنية والسياسية، كما اعترضت كل من فنلندا والنرويج والسويد على تحفظات الكويت لذات السبب.

على الرغم من ذلك، نجد أن هذا النظام وفي تعامله مع تحفظات الدول العربية يبدو عليه التباين في علاقة الدول المعارضة بالدول المتحفظة، وبالملاحظة الأولية يتبين أن أغلب الدول المعارضة هي دول أوروبية، وهي ليست دائماً متناسقة مع بعضها في إبداء الاعتراضات، وقد تعود في أكثرها لأسباب سياسية⁽⁹⁾، حيث تجد هذه الدول الفرصة السياسية المناسبة لإبداء الاعتراضات على سياسات هذه الدول في مجال الحقوق والحريات، وهنا تكمن ذاتية هذه الاعتراضات المقدمة من هذه الدول، وكأمثلة على هذا التعامل يتبين أن التحفظات المقدمة من طرف كل من قطر والسعودية على اتفاقية حقوق الطفل تكاد تكون متطابقة إلا أن الدول المعارضة الممثلة في كل من، فنلندا والنمسا والسويد، قد اعترضت على تحفظات كليهما، بينما نجد أيرلندا اعترضت فقط على تحفظات المملكة العربية السعودية، وأن كل من بلجيكا وإيطاليا وهولندا وسلوفاكيا اعترضت على تحفظات قطر فقط⁽¹⁰⁾. إن نظام (القبول-الاعتراض) المعتمد من قبل اتفاقية فيينا، وحسب الآليات المطبقة وخاصة في مجال حقوق الإنسان وحرياته وتحديدًا مع تفعيله اتجاه تحفظات عدد من الدول العربية، لم يعد مناسباً لتقويمها، ذلك أنه لا يخلو من ذاتية غير بعيدة عن الأهواء السياسية، كما أنه قد يتصادم مع مبدأ احترام خصوصيات هذه المجتمعات.

المطلب الثاني

النظام الموضوعي لتقويم صحة التحفظات العربية الواردة على معاهدات حقوق الإنسان

يكون مضمونا في إطار المعاهدات الدولية الجماعية لكل دولة الحق في ممارسة سلطة تقويم مدى اتفاق التحفظ مع موضوع المعاهدة وغرضها، بسبب غياب وجود جهاز يملك سلطة البت في هذا الأمر عادة. يترتب على ذلك أن التقويم الشخصي لكل دولة طرف في معاهدة ما، يُسهم بصورة جوهرية في تحديد مضمون التحفظات ومطابقتها لغرض المعاهدة وموضوعها، وبالتالي فإن تحفظاً مخالفاً لموضوع المعاهدة وغرضها يغدو جائزاً في حالة قبوله من جانب دولة طرف في المعاهدة أو أكثر. غير أن هذا الوضع قد يختلف عندما تُسند سلطة البت في صحة التحفظات إلى جهة محايدة، والتي قد تقضي بأن التحفظ المخالف لموضوع المعاهدة وغرضها لا يكون صحيحاً حتى لو قبلت به دول أخرى في المعاهدة⁽¹¹⁾.

الفرع الأول

رقابة أجمرة معاهدات حقوق الإنسان المختصة على صحة تحفظات الدول العربية

من بين اللجان التي اجتهدت في النظر للتحفظات، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان المنشأة بموجب العهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية، والتي أكدت حقها في النظر في التحفظات ومدى مقبوليتها⁽¹²⁾. وكذلك اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

لقد أدى تعاظم عدد التحفظات التي أبدتها الدول العربية وتحديدًا حول العهدين الدوليين لحقوق الإنسان واتفاقية "سيداو" إلى إشكالية فعلية بالنسبة إلى مضمون التزامات هذه الدول، ومن شأن هذه التحفظات أن تحول دون التطبيق الفعال لأحكام هذه المعاهدات، كما تؤدي إلى إضعاف احترام الدول العربية لالتزاماتها⁽¹³⁾.

لقد دفعت خصوصية العهدين الدوليين إلى نهوض أجهزة الرقابة المنشأة بموجبهما بعبء فحص التحفظات، وتقويمها موضوعياً والتحقق من مطابقتها لموضوع العهدين وغرضهما، وبرغم أن هذه السلطة ليس منصوباً عليها في العهدين الدوليين ولا في أنظمة الأجهزة الداخلية لعملها، فإن هذه الأجهزة أصبحت تفحص مدى صحة التحفظات الواردة على أحكامهما.

الفرع الثاني

مدى مقبولة تحفظات الدول العربية الأطراف على أحكام معاهدات حقوق الإنسان

يكون التحفظ غير موافق لموضوع وغرض معاهدة من معاهدات حقوق الإنسان إذا مس عنصرا أساسيا منها يكون ضروريا لتوجهها العام، بحيث يخل بسبب وجودها (14)، غير أن مفهوم موضوع وغرض المعاهدة مازالا مبهما إلى حد ما.

أ - تحديد مفهوم موضوع وغرض المعاهدة

(L'objet et le but du traité)

لم يقتصر مفهوم "موضوع المعاهدة وغرضها على مجال التحفظات، فقد وُظف في ثمانية أحكام من معاهدة فيينا لقانون المعاهدات (15) - حكمان منها - هما الفقرة الثالثة من المادة 19 (16)، والفقرة (2) من المادة (20) يتعلقان بالتحفظات، غير أن أيًا من هذه الأحكام لا تُعرّف مفهوم "موضوع المعاهدة وغرضها، ولا يعطي إشارات معينة لهذه الغاية وقبل ذلك فإن هذا المعيار المتمثل في الغرض أو الموضوع الذي تركز عليه الاتفاقيات الدولية للحد من سيف التحفظات، هو من ابتكار محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري الشهير المؤرخ في 28 مايو/أيار 1951 المتعلق بصحة التحفظات بشأن اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها (17).

في هذا الصدد حاول عدد من الباحثين تحديد مفهوم موضوع وغرض المعاهدة، وذلك من خلال القيام بهذا الأمر على مرحلتين (18): ففي المرحلة الأولى ينبغي اللجوء إلى العنوان والديباجة ومواد المعاهدة التي توضح رسالتها العامة إن وجدت، أما في المرحلة الثانية فينبغي اختبار النتيجة التي أمكن التوصل إليها لأول وهلة في ضوء نص المعاهدة. وعلى الرغم من أن تطبيق هذه الطريقة والتي تبدو بأنها منطقية، فقد أقر أصحاب هذه المحاولة بعجزها عن التوصل إلى تحديد موضوعي وبسيط لموضوع وغرض بعض المعاهدات التي تم دراستها من مجموعة معاهدات.

ب - مؤشرات مدى موافقة التحفظات العربية لموضوع وغرض معاهدات حقوق الإنسان

(العهدان الدوليان لحقوق الإنسان واتفاقية "سيداو" - مثالاً -)

يبدو واضحاً أن تحديد موضوع وغرض كل من العهدين الدوليين أمراً معقداً باعتبارهما من معاهدات حقوق الإنسان العامة، فموضوع غرض كل واحدة من هذين العهدين يتعلق بمجموعة من الحقوق المختلفة ويتميز بشمولية الحقوق التي يريدها حمايتها، غير أن موضوع وغرض اتفاقية "سيداو" يمكن التعرف عليه انطلاقاً من مادتها الثانية التي تدعو إلى المساواة بكل أشكالها بين الرجال والنساء وبند كل أشكال التمييز، فموضوع وغرض هذه المعاهدة لا يحتاج إلى تأويلات قانونية أو فقهية، بيد أن كل هذا الوضوح في غرض هذه الاتفاقية إلا أنه لم يمنع الدول العربية الأطراف من إبداء التحفظات الكثيرة على بنودها، والذي أظهر أن هذه الاتفاقية كان لها النصيب الأوفر من تحفظات هذه الدول بخلاف العهدين الدوليين، حتى وجدنا من الباحثين القانونيين الغربيين قد وصف التحفظات العربية على اتفاقية سيداو "بأنها تعيش حالة رواج" (19)، وفي رأينا أن مرد ذلك يعود لطبيعة الأحكام التي نصت عليها الاتفاقية باعتبارها التزامات أوجبت على الدولة تدخلاً إيجابياً مباشراً يتمثل في إقرار الدولة العضو للعديد من التشريعات المستحدثة ضمن منظومة القوانين الوطنية حول حقوق وحرّيات المرأة المتعلقة بالمساواة وعدم التمييز، وهذا ما أرادت أن تتجنبه هذه الدول ولو لمرحلة مؤقتة، ومن ثم لجأت إلى إبداء تحفظات بالجملة على العديد من بنودها. ونحن إذ نلتزم العذر القانوني والسياسي لبعض الدول العربية فيما ذهبت إليه

من تحفظات، إلا أن ذلك لا يمنع من إيراد بعض مؤشرات عدم توافق عدد من التحفظات التي أبدت سواء على العهدين أو اتفاقية "سيداو" مع غرض وموضوع هذه المعاهدات في النقاط التالية:

1- الطابع غير القابل للتجزئة والمترايط والوثيق الصلة بالحقوق⁽²⁰⁾ المنصوص عليها في العهدين الدوليين أو اتفاقية "سيداو".

2- بالنسبة للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية يتبين أن المادة (4) المتعلقة بشرط عدم التقييد تعد مؤشرا لموضوعه وغرضه، فالمناقشات التي أثرت أثناء الأعمال التحضيرية بخصوص صياغة العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية عندما كانت لجنة الإعداد لا تزال تنظر في إمكانية إدراج شرط التحفظ، قد ركزت تحديدا على المادة (4) واقترحت أن التحفظات على هذا الحكم لن يكون مقبولا.

3- عدم صحة التحفظ على الأحكام المنطوية على قاعدة عرفية دولية يتضمنها كل من العهدين أو أحدهما أو اتفاقية سيداو.

4- عدم صحة التحفظ على قاعدة آمرة واردة ضمن بنود معاهدات حقوق الإنسان.

من خلال هذه المؤشرات العامة، والتي ليست بالضرورة تحتل مرتبة ضوابط أو حدود مرسومة سلفا للدول العربية الأطراف وغيرها، يمكن التعرف على ملائمة تحفظ أبدي على بعض أحكام المعاهدات الثلاث المذكورة أعلاه، وذلك من خلال تفحص المؤشرات وإسقاطها على الحالة العربية للوصول إلى مدى توافق هذه التحفظات مع موضوع المعاهدة وغرضها من عدمه.

ثانيا: مدى توافق تحفظات الدول العربية لموضوع وغرض معاهدات حقوق الإنسان (العهدان الدوليان لحقوق الإنسان واتفاقية "سيداو")

يلاحظ أن العديد من الدول العربية قد أبدت تحفظات حول عناصر أساسية - التزامات موضوعية رئيسية - في كل من العهدين أو أحدهما ولكن النصيب الأكبر من التحفظات كان منصبا على اتفاقية "سيداو"، ومن أجل ذلك سنحاول الوقوف على وجود هذا التوافق من عدمه لهذه المعاهدات الثلاث.

أ - بالنسبة للمعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

وردت تحفظات عربية عديدة على مواد (العهد.د.ح.إ.ب.ث⁽²¹⁾)، إلا أن من أكثر الأحكام التي سُجل عليها عدد معتبر من التحفظات والاعتراضات على هذه التحفظات في نفس الوقت؛ تمثل في المادة (1/8)، التي تعطي الحق لكل شخص في تكوين النقابات والاشتراك مع الآخرين في الانضمام إلى النقابة التي يختارها⁽²²⁾، بل هناك من الدول العربية من أعرب عن رفضه تطبيق الفقرة المتعلقة بالإضراب في هذه المادة كلية⁽²³⁾. وقد بررت الدول المتحفظه ذلك بأن هذا الأمر - تشكيل النقابات وما يرتبط به هو من اختصاص القانون الداخلي لكل دولة، في حين اعتبرت الدول المعترضة على هذا التحفظ أن هذا الحق هو واحد من أهم المبادئ الأساسية للعهد، بل وذهبت بعضها إلى أن مثل هذا التحفظ يساهم في إضعاف فعالية تنفيذ أحكام أخرى من العهد كالمادتين (6) و(7).

كما تحفظت دول عربية أخرى على المادة (1/26) من العهد، هذا النص الذي يقابله نص المادة (1/48) من (العهد.د.ح.م.س)، مع الإشارة إلى أن هذا التحفظ أبدته أيضا دول أخرى كانت تُحسب على ما يعرف سابقا بالكتلة الشرقية⁽²⁴⁾، مؤكدة بأن هذه المادة ذات طابع تمييزي، وترى بأن الانضمام إلى العهدين، وفقا لمبدأ

المساواة في السيادة بين الدول، ينبغي أن يكون مفتوحاً للمشاركة من قبل جميع الدول المعنية دون أي تمييز أو قيد، وبأن هذه الأحكام التمييزية لا تتفق مع أهداف ومقاصد المهادين.

غير أنه نظراً لمستويات الدول الاقتصادية والاجتماعية المتباينة للدول العربية، لا يمكن الجزم بأن جل هذه التحفظات منافية لموضوع العهد وغرضه، إلا في حالة القيام بتطبيق معيار عدد الاعتراضات المقدمة على تحفظ أبدي، ومن ثم فإن عدداً كبيراً من هذه التحفظات سيكون غير مقبولا، غير أن هذا المعيار لم يُنص عليه العهد ولم تُشر إليه أجهزة الرقابة المرتبطة بالعهد.

ب - بالنسبة للعهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية

العديد من الدول العربية أبدت تحفظات بشأن بعض (العهد د. ح. م. س)⁽²⁵⁾، وهي بذلك أثارت مسألة عدم توافقها - هذه التحفظات - مع موضوع العهد والغرض منه، لا سيما أنها وردت على مواد لا يجوز المساس بها. وإذا كان بالإمكان اعتبار المادة (2/4) من العهد من قبيل المواد التي تنظم مسألة التحفظات بصورة ضمنية على حد قول العديد من الدارسين للالتزامات الواردة في العهد⁽²⁶⁾، وفي ظل غياب نص صريح يتعلق بالمسألة؛ فإنه يمكننا اعتبار أن الدول الأطراف وتحديدًا عند صياغة العهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية كانت قد عبرت بوضوح عن نيتها في حظر بعض التحفظات، وأن ما يخالف هذه النية سيكون متعارضاً مع قانون المعاهدات. وفي هذا الصدد وخلال المناقشات المتعلقة بالتحفظات على العهد في لجنة حقوق الإنسان، كان قد تم التأكيد على أن بعض النصوص الواردة في القسم الثالث من العهد هي نصوص أساسية، ولا ينبغي أن يُسمح بصياغة تحفظات على المواد التي أشارت المادة الرابعة بعدم جواز انتهاكها حتى في حالة الحرب أو أي خطر عام يهدد حياة الأمة⁽²⁷⁾. غير أن ما يلاحظ أن أغلب الدول العربية قد تحفظت على أحكام الجزء الثالث من العهد والتي اعتُبرت بأنها نصوص أساسية، ومن بين هذه الدول نجد كل من: الكويت، الجزائر، البحرين، السودان، سوريا، موريتانيا⁽²⁸⁾.

ج - بالنسبة لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة " CEDAW "

تشكل اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، أو ما يصطلح عليه باتفاقية المرأة وثيقة دولية أساسية لضمان مساواة المرأة بالرجل في جميع أنحاء العالم. وقد مكنت هذه الاتفاقية منذ تبنيها منذ أكثر من ربع قرن من تحقيق مكاسب هامة لحقوق المرأة في جميع أنحاء العالم، إذ صادقت على الاتفاقية 178 دولة ولم تبق سوى أقطار قليلة لم توقع عليها، بعضها من الدول العربية والإسلامية⁽²⁹⁾. وقد صادقت عليها دولتان عربيتان فقط دون تحفظات وهي جيبوتي وجزر القمر.

تتميز الدول العربية عن بقية الأطراف في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة بإبداء تحفظاتها على عدد أساسي من أحكام الاتفاقية، وتتشابه التبريرات التي أبدت بشأن بعض المواد المتحفظ عليها من جانب مختلف الدول العربية الأطراف. وقد فسرت بعض الدول تحفظاتها بأنها تتعارض إما مع الشريعة الإسلامية أو مع تشريعاتها الوطنية⁽³⁰⁾. ما يمكن الإشارة إليه أن التحفظات العربية تقاطعت كلها تقريباً عند المادة الثانية من هذه الاتفاقية، والتي تتعلق بحظر التمييز في الدساتير والتشريعات الوطنية، والتي ليس فقط تلزم الدول بشجب جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وإنما باتخاذ الإجراءات المختلفة والتدابير المناسبة، والخطوات الملموسة للقضاء على هذا التمييز، بما في ذلك ما يصدر من أي شخص ومنظمة أو مؤسسة، وتعتبر هذه المادة على حد

وصف أحد الناشطات في مجال حقوق الإنسان بأنها القلب النابض للاتفاقية، كما تشكل محورها الرئيسي⁽³¹⁾، ولهذا فإن أي تحفظ على هذه المادة بالذات يفسد هذا الالتزام ويفرغ الاتفاقية من مضمونها.

إن المعاهدات الثلاث المذكورة أعلاه وقياسا بالمعايير المذكورة آنفا فإن التحفظات التي أبدتها الدول العربية اتجاه بعض بنودها تظهر عدم توافقها مع أغراض ومواضيع هذه المعاهدات، وذلك تناسقا مع الحدود المعيارية الدولية المطلوبة لذلك. وبالتالي تصبح هذه التحفظات في حكم المدومة أو الباطلة. بيد أن الممارسة الدولية تفند هذه الرؤية والتي تظهر مواصلة إبداء التحفظات من طرف الدول العربية على هذه الاتفاقية، كما حدث مع انضمام عدد من دول الخليج العربي إلى بعض معاهدات حقوق الإنسان⁽³²⁾، والذي جاء مشفوعا بعدد من التحفظات، ومع ذلك وجدنا أن الدول الأطراف الأخرى، والتي تبدي اعتراضها على مثل هكذا تحفظات، لم تصل إلى درجة اعتبار هذه الدول أنها ليست أطرافا في هذه المعاهدة.

المبحث الثاني

الوضع القانوني للتحفظات العربية على معاهدات حقوق الإنسان في ظل التصورات الراهنة

في تقرير صدر لمنظمة التنمية العربية لحقوق الإنسان لعام 2009 حول وضعية هذه حقوق الإنسان في الوطن العربي، وضحت فيه أنه في كثير من الأحيان بأن تصديق الدول العربية على المواثيق والاتفاقيات الدولية لا يعني بالضرورة إدراج أحكامها في دستور الدولة المعنية وقوانينها، وحتى عندما يتم ذلك؛ فإن ما تضمنه الدساتير العربية للمواطنين تتولى تشديده في كثير من الحالات القوانين العادية؛ وما تبنيه تلك القوانين تحوله الممارسة مخالفة في أغلب الأحيان⁽³³⁾. وعلى الرغم من هذا التوصيف لحالة الحقوق والحريات في الدول العربية، فإن هذه الأخيرة لم تكنفي بذلك بل أتبعته بإبداء التحفظات على معاهدات حقوق الإنسان المختلفة، ومن ثم يطرح التساؤل التالي: كيف سيكون وضع هذه التحفظات في ظل التطورات والتغيرات - السياسية تحديدا - بعد سنة 2011 والتي تشهدها الدول العربية؟. سنحاول مناقشة ذلك من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول

التعامل العربي مع مسألة التحفظات على معاهدات

حقوق الإنسان قبل سنة 2011

تثار عدة صعوبات في وجه تنفيذ الدول العربية - فعليا - لالتزاماتها نحو الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان بصفة عامة والعهدين الدوليين لحقوق الإنسان واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز على وجه التحديد. فمن جهة أولى، تُلزم هذه المعاهدات الأطراف المتعاقدة بأن تتخذ ما يكون ضروريا لإعمال ما تضمنته من التزامات، ومن جهة أخرى، تشترط معظم الدول العربية، لتحول أية اتفاقية إلى قانون فاعل، نشر نص الاتفاقية في الجريدة الرسمية للدولة، كما يحدث مع أي تشريع أو قانون محلي جديد.

وفي أغلب الحالات لم تكن هذه الدول تلتزم بتلك الإجراءات المطلوبة، مما يجعل أمر التحكيم في الحقوق المضمونة في هذه المعاهدات أمرا صعبا جدا⁽³⁴⁾، وفي هذا الإطار على سبيل المثال، نجد أن تونس قبل قيام ما يسمى بثورة 2011 بسنوات عديدة، قد صدقت على العهدين الدوليين منذ سنة 1969 غير أنها لم تنشر ذلك إلا في سنة 1983⁽³⁵⁾، والأمثلة على ذلك كثيرة، كما أنّ المشرع العربي يبدو أنه لم يهتم الاهتمام الكافي بدراسة الآثار القانونية للتحفظات التي أبدت على أغلب معاهدات حقوق الإنسان العامة منها والخاصة على وجه التحديد،

فالتشريعات الوطنية العربية في مجملها لم تكن تراعي ما التزمت به هذه الدول؛ ناهيك عن إبداء التحفظات التي تزيد من الوضع انغلاقا وانسدادا في مجال حقوق الإنسان.

المطلب الثاني

مصير التحفظات العربية الواردة على اتفاقية معاهدات حقوق الإنسان في ظل التصورات الراهنة

إن ما تشهده الدول العربية - أو ما أطلق عليه إعلاميا بالربيع العربي - من تطورات وأحداث متعاقبة تحتاج إلى دراسات في علمي، الاجتماع والسياسة؛ أي أن الدراسة القانونية المتأنية لهذه الأحداث مازالت بعيدة نوعا ما، كما أن النتائج لم تظهر بعد؛ بل هي في طور الإعداد، ذلك أن دراسة وضعية القانون هو نتاج وضعيات سياسية واجتماعية متداخلة ببعضها البعض، ومن ثم فهي تفرز هذا النسق القانوني الجديد، والذي يكون عبارة عن رغبة شعب في تغيير أوضاع لم تعد مقبولة، فالثورة تعني التغيير الحقيقي والعميق وفي مختلف المجالات، والقانون في أي عصر من العصور، وفي أي شعب من الشعوب، لم يكن حادثة من حوادث المصادفة، أو نزعة عرضية من نزعات المشرع؛ إنما هو وليد ظروف التاريخ وثمره تطور المجتمع، ونتيجة لعوامل مختلفة، من سياسية أو اقتصادية وأدبية وفكرية، متصلة الحلقات ومتدرجة مع سنة التقدم والارتقاء⁽³⁶⁾.

إن مراجعة وضعية هذه التحفظات، والتي أبدت قبل قيام هذه الثورات أمر لا مفر منه. فهو موضوع حقوقي عالمي يفرض نفسه بقوة، وبالتالي حتمية طرح مسألة إمكانية معالجة الأنظمة السياسية الجديدة لهذا الوضع الحساس وما يمكن أن تخرج به من السحب الكلي أو الجزئي على المدى القريب، يجب أن يكون من صلب اهتماماتها.

إن قيام هذه الأحداث لا يعني البتة - في رأينا المتواضع - أن المجتمعات العربية سوف تتخلى بين عشية وضحاها عن موروثها الحضاري والثقافي العتيق؛ فهذه المجتمعات - سواء كانت نخباً أو أفراداً - يعتقد جزء كبير منها أن أحكام بعض معاهدات حقوق الإنسان تناقض خصوصيتها، وخاصة الثقافية منها؛ بل وتصطدم معها في كثير من الأحيان، وهذه مسألة جدلية سياسية وقانونية يجب الوقوف عندها حتى لا يتحول الأمر إلى صدام مع المنتج العالمي لمفهوم حقوق الإنسان.

لقد سحبت بعض الدول العربية، تحت ضغط أجهزة الرقابة التابعة لمعاهدات حقوق الإنسان أو تحت ضغط المجتمع المدني، بعض التحفظات التي أبدتها في فترة سابقة على بعض معاهدات حقوق الإنسان وخاصة اتفاقية "سيداو"، ولقد كان هذا السحب الكلي أو الجزئي قبل سنة 2011، وهي السنة التي عرفت التغييرات الجذرية في الحالة السياسية لبعض هذه الدول، ومن ثم يتبادر إلى أن هذا التغيير الجذري في الأوضاع السياسية يجب أن يقابله تغييراً حقيقياً ولموسماً في وضع الحقوق والحريات التي قامت هذه الأحداث من أجل تكريسها؛ وبالتالي تتولد ضرورة منطقية تتمثل في إعادة الأنظمة السياسية الجديدة - والتي نعتقد أنها سوف تنبثق من انتخابات حرة ونزيهة - النظر في هذه التحفظات بالمعنى الإيجابي والمتمثل في سحبها نهائياً. غير أن هناك من يدعي بأن التغيير الجذري سيأتي بالنتائج العكسية غير المتوقعة قبل قيام هذه الأحداث ومن ثم تتوقع أن تقوم هذه الدول بالسحب التدريجي لتحفظاتها، مع محاولة مواءمة الأوضاع الجديدة لحالة الحقوق والحريات، وفق ما يتناسب مع التشريعات العربية والتي ستوضع تماشياً مع الوضع الجديد، إلا أن ذلك كله منوط بمنظومة سياسية وأخرى قانونية متكاملتين قد تحققت هذا التوازن المطلوب.

خاتمة

يؤكد البعض من الدارسين والمهتمين بالحقوق والحريات في الوطن العربي، على أن إقبال الدول العربية على إبداء التحفظات على معاهدات حقوق الإنسان، دليل على تشبثها بخصوصية مجتمعاتها، والمتمثلة في الموروث الثقافي والحضاري لها⁽³⁷⁾، ويساند هذا الرأي ما جاء في قرار مجلس جامعة الدول العربية رقم 5819 والذي تبناه المجلس بتاريخ 1998/9/17 والذي قرر فيه بعض "الخطوط الاسترشادية" في مجال وضع معايير لعالمية حقوق الإنسان تأخذ في الاعتبار الاختلافات الدينية والثقافية والاجتماعية لكافة الشعوب وأثر ذلك في التشريعات العربية⁽³⁸⁾ بل اعتبار أن الخصوصية ليست نقيض للعالمية؛ ولكنها إضافة محمودة⁽³⁹⁾.

غير أن هناك من يخالف هذا الرأي نافيا هذه الحجج، ومعللا لهذا الإقبال الكبير، بتردد الأنظمة السياسية الحاكمة وتوجسها من الحالة الحقوقية العالمية التي وصل إليها المجتمع الدولي، بل ويعتبره انغلاقا على الذات وعدم مسايرة التطورات الحاصلة إقليميا ودوليا، وأن موضوع حقوق الإنسان أصبح يفرض نفسه على المستوى العالمي، فها هو الأمين العام الدولي السابق للأمم المتحدة - كوفي عنان - يصرح في إحدى خطبه في 10 كانون الأول / ديسمبر 1999 حول اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة قائلا: "إن شرعة حقوق المرأة هذه تمثل علامة فارقة على الطريق، إذ يتجلى فيها مبدأ الحقوق العالمية التي لا تنقسم، والتي تشارك فيها كافة الأمم، ولا تعتبر غريبة على أية ثقافة، ويشارك فيها الجنسان معا⁽⁴⁰⁾.

على الرغم باعتدافنا، بأن من حق المجتمعات العربية أن تنطلق في بناء المسار الصحيح للحقوق والحريات العامة، إلا أن الوضعية الخاصة لهذه المجتمعات تدعو كل من له شأنًا مباشرًا بهذا الوضع إلى التأني والتريث في قراءة الواقع العربي الجديد بجميع تعقيداته، وأن يكون التجسيد القانوني والفعلي للحقوق والحريات يسبقه بالضرورة دراسة الحالة المجتمعية برمتها دون تجزئة أو افتئات، وبالتالي فإن الدول العربية مطالبة بترشيد استخدام حق التحفظ، مع مراعاة خصوصية هذه المجتمعات ودون الإخلال في الوقت نفسه بأسس الحقوق والحريات المعترف بها عالميا، وهذا بالضرورة يؤدي إلى إعادة النظر في التحفظات التي قدمتها الدول العربية لتتماشى مع ما يصبوا إليه المواطن العربي من تحقيق الأمن الاجتماعي والاقتصادي والسياسي والثقافي على جميع الأصعدة.

المولم

1- انظر في هذا المعنى، جاك دونللي، حقوق الإنسان العالمية بين النظرية والتطبيق، ترجمة مبارك على عثمان، مراجعة الدكتور محمد نور فرحات، المكتبة الأكاديمية، القاهرة 1998، ص 24.

2- Sudre, Frédéric, les obligations positives "dans la jurisprudence de la cour européenne des droits de l'homme" R.T.D.H, 1995, pp.363-384.

3 - الجدير بالذكر أن اتفاقية فينا لقانون المعاهدات، اعتمدت من قبل مؤتمر الأمم المتحدة بشأن قانون المعاهدات في 22 ماي 1969، وعرضت للتوقيع في 23 ماي 1969، ودخلت حيز النفاذ في 27 جانفي 1980.

4- د. علوان محمد يوسف و د/. الموسى محمد خليل، القانون الدولي لحقوق الإنسان، الحقوق المحمية، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان (الأردن)، الإصدار الثاني، 2009، ص 75.

5 - د. الموسى، محمد خليل، التحفظات على أحكام المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد (3)، السنة (26)، سبتمبر 2002، ص 346.

6 - جدير بالتنويه أن معاهدة فيينا لعام 1969 قد أكتفت بتدوين قانون المعاهدات المبرمة بين الدول فقط ولذلك وقع لاحقا إبرام معاهدتان لاحقتين مكملتين للمعاهدة الأولى وهما: حول تعاقب الدول في المعاهدات التي أبرمت عام 1978 ومعاهدة فيينا حول المعاهدات المبرمة بين الدول والمنظمات الدولية وبين المنظمات الدولية فيما بينها بعضها البعض وأبرمت عام 1986م.

- 7 - يستخدم مصطلح "البنمي" هنا كمرادف للمصطلح الفرنسي وقد استعمله لأول مرة د. محمد عزيز شكري، وذلك للدلالة على مصطلح " بين - أمم ". (أنظر محمد خليل الموسى، مرجع سابق، ص 357)..
- 8- د. علوان محمد يوسف و د. الموسى محمد خليل، مرجع سابق، ص 47.
- 9-Evas Brems, Human Right, University and Diversity, martinus nijhoff publishers, the Hague, the Netherlands, 2001, p271.
- 10 - Ibid . p. 270
- 11 - د. الموسى محمد خليل، مرجع السابق، ص 369..
- 12 - CCPR/C/21/REV. 1/ADD.6, PARA 2.
- 13 - د. الموسى محمد خليل، مرجع السابق، ص 370.
- 14 - حولية لجنة القانون الدولي، 1962، المجلد الأول، ص 141، الفقرة (35).
- 15 - هذه الأحكام هي: م (18) وم (ج) 19 (2/20)، وم (1/31)، والمادة (4/33)، والفقرة 1 (ب) '2' من م 41، والفقرة 1 (ب) '2' من م (58)، والفقرة 3 من م (3/60)، ويمكن ربطه بالأحكام المتعلقة بالشروط الأساسية للإعراب عن قبول الالتزام، راجع في ذلك:
- Paul Reuter, Le développement de l'ordre juridique international-Ecrits de droit international (Paris Economica, 1999), p. 366 .
- 16 - تنص المادة (19) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 على ما يلي:
- للدولة، لدى توقيع معاهدة ما أو التصديق عليها أو قبولها أو إقرارها أو الانضمام إليها، أن تبدي تحفظاً، إلا إذا:
- (أ) حظرت المعاهدة هذا التحفظ؛ أو (ب) نصت المعاهدة على أنه لا يجوز أن توضع إلا تحفظات محددة ليس من بينها التحفظ المعني؛ أو (ج) أن يكون التحفظ، في غير الحالات التي تنص عليها الفقرتان الفرعيتان (أ) و (ب)، منافياً لموضوع المعاهدة وغرضها .
- 17-Philippe Bertton, travaux dirigés de droit international public et de relations internationales; commentaire de textes, Paris :LUSSAUD,1991, p.118.
- 18 -Karl Zemanek Buffard", op.cit .p. 333
- 19 - Evas Brems, op. cit .p. 270.
- 20- الجدير بالإشارة إلى أن إعلان وبرنامج فيينا المنعقد سنة 1993، قد استخدم هذه الصياغة، كما نجد استخدامها أيضاً بصورة منهجية وبشكل خاص في قرارات الجمعية العامة المتعلقة بحقوق الإنسان.
- 21 - من بين الدول العربية المتحفظة: الجزائر على المواد: م 3/1، م 8، م 13/13، م 4/، م 14، م 4/23 والكويت م 2/2، م 3، م 1/8، م 9م والبحرين م 1/8 وسوريا م 1/26.
- 22- للإشارة توجد من بين هذه الدول (الجزائر، الكويت).
- 23 - ورد تحفظ الكويت على هذه المادة بالعبار التالية: "وتحتفظ حكومة الكويت بحقها في عدم تطبيق أحكام المادة 8، الفقرة 1 د".
- 24 - من بين هذه الدول (ألمانيا الديمقراطية سابقاً، بلغاريا، الصين، المجر، بيلاروسيا الاشتراكية السوفيتية، رومانيا).
- 25 - للوقوف على تحفظات بعض الدول انظر على سبيل المثال:
- UN doc A/39/45, VOL .11 ANNEX 111, pp.55-56 -50.
- 26 - د. عزت سعد الدين، قانون المعاهدات والاتفاقيات الدولية لحماية حقوق الإنسان، المجلة المصرية للقانون الدولي، العدد 39، سنة 1983، ص 306.
- 27 - نفس المرجع، ص 306.
- 28 - الدول العربية التي تحفظت هي: البحرين: م 3، م 9 (5)، م 14 (7)، م 18، م (23)- والجزائر: م 1 (3)، م 22، م 23 (4)، - سوريا: م 48 (1)، -الكويت: م 3، م 1/2، م 23، م 25-وموريتانيا: م 18، م 23 (4) .
- 29 - صدقت عليها كل من: مصر سنة 1981، تونس 1985، الأردن في 1992 م، أما الدول التي انضمت إلى هذه الاتفاقية فهي: كل من اليمن عام 1984 والعراق عام، 1986 ليبيا سنة 1989، المغرب في 1993، الكويت في 1994، الجزائر في 1996، لبنان في 1997، جيبوتي في 1998، المملكة العربية السعودية سنة 2000، البحرين 2002، الإمارات في 2004 .
- 30 - المواد التي جرى التحفظ عليها من قبل الدول العربية هي: (2)، (9)، (15)، (16) من اتفاقية "سيداو".

- 31 - د. فريدة بناني، مدى شرعية وقانونية تحفظات البلدان العربية على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، ورقة عمل مقدمة في: حقوق المرأة، أعمال الندوة الإقليمية حول سبل تفعيل اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة تحرير، نفين مسعد، بيروت 26-27 يناير / كانون الثاني 2004، ص 33.
- 32 - كان ذلك مع انضمام كل من دولة الإمارات العربية المتحدة سنة 2004 وانضمام دولة سلطنة عمان سنة 2006 إلى اتفاقية "سيداو".
- 33-تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2009، (تحديات أمن الإنسان في البلدان العربية)، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ص 57 .
- 34 - ليث زيدان، مجلة الحوار المتمدن، [org/www.alhewar](http://www.alhewar.org).
- 35 - د. الصادق شعبان، الاتفاقيات الدولية وغيرها من النصوص المتعلقة بمجالات هامة من حقوق الإنسان في: حقوق الإنسان، المجلد الثاني، دراسات حول الوثائق الإقليمية والعالمية، محمد شريف بسيوني وآخرون، بيروت، 1998، ص 125.
- 36 - د. صوفي، حسن أبو طالب، تاريخ النظم القانونية والاجتماعية، دار النهضة العربية، 1976، القاهرة، ص 10.
- 37 - د. أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، في إطار منظمة الأمم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة، دار النهضة العربية، ط 1، القاهرة، 2000، ص 101.
- 38 - قرارات مجلس جامعة الدول العربية، الدورة 110، إدارة شؤون مجلس الجامعة، القاهرة، أيلول/سبتمبر، 1998، ص 77.
- 39 - د. محمد فائق، حقوق الإنسان بين الخصوصية والعالمية، القاهرة، كتاب حقوق الإنسان (الرؤى العالمية والإسلامية والعربية)، مركز دراسات الوحدة العربية، سلسلة كتب المستقبل العربي (41) 1999، ص 67-80.
- 40- CEDAW et son protocole facultatif: guide pratique à l'usage des parlementaires, Nation Unies, Unions Parlamentaires, United Nations publications, New York ,2003 , p. 7.