الإسهام المقدم من لجنة حقوق الإنسان العربية

إلى مكتب المفوضية السامية لحقوق الإنسان

فى إطار عملية إعداد مسودة خطوط إسترشادية حول التنفيذ الفعال للحق فى المشاركة فى الشئون العامة

ترحب لجنة حقوق الإنسان العربية بالمبادرة الهامة المتعلقة بقيام مكتب المفوضية السامية لحقوق الإنسان بإعداد مسودة خطوط إسترشادية حول التنفيذ الفعال للحق فى المشاركة فى الشئون العامة والتى من شأنها المساهمة فى معاونة الدول فى التنفيذ الفعال لإلتزاماتهم المرتبطة بإحترام هذا الحق. وتود اللجنة أن تؤكد على أن الحق فى المشاركة فى الشئون العامة يلعب دوراً حاسماً في تعزيز الحكم الديمقراطي وسيادة القانون والتنمية الاقتصادية وكذا في النهوض بجميع حقوق الإنسان فضلاً عن أنه يمثل أحد العناصر الرئيسية للقضاء على التمييز. كما ترتبط حقوق المشاركة ارتباطاً وثيقاً بحقوق الإنسان الأخرى مثل الحق في التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، وحرية التعبير والرأي، والحق في التعليم والحق في الحصول على المعلومات.

أولاً: الإطار المعيارى الوارد بالميثاق العربى لحقوق الإنسان فيما يتعلق بالحق فى المشاركة فى الشئون العامة:

ينص الميثاق العربى لحقوق الإنسان فى المادة 24 منه على حق كل مواطن فى:

1- حرية الممارسة السياسية.
2- المشاركة في إدارة الشؤون العامة إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يُختارون بحرية.
3- ترشيح نفسه أو اختيار من يمثله بطريقة حرة ونزيهة وعلى قدم المساواة بين جميع المواطنين بحيث تضمن التعبير الحر عن إرادة المواطن.
4- أن تتاح له على قدم المساواة مع الجميع فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده على أساس تكافؤ الفرص.
5- حرية تكوين الجمعيات مع الآخرين والانضمام إليها.
6- حرية الاجتماع وحرية التجمع بصورة سلمية.

7- لا يجوز تقييد ممارسة هذه الحقوق بأي قيود غير القيود المفروضة طبقا للقانون، والتي تقتضيها الضرورة في مجتمع يحترم الحريات وحقوق الإنسان، لصيانة الأمن الوطني أو النظام العام أو السلامة العامة أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو لحماية حقوق الغير وحرياتهم.

يعد إحترام مبدأ عدم التمييز شرطاً أساسياً فى التمتع بالحق فى المشاركة فى الشئون العامة وتنص المادة 3 من الميثاق العربى لحقوق الإنسان على:

1- تتعهد كل دولة طرف في هذا الميثاق بأن تكفل لكل شخص خاضع لولايتها حق التمتع بالحقوق والحريات المنصوص عليها في هذا الميثاق، دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس، أو اللغة أو المعتقد الديني، أو الرأي، أو الفكر، أو الأصل الوطني، أو الاجتماعي، أو الثروة، أو الميلاد، أو الإعاقة البدنية أو العقلية.

2- تتخذ الدول الأطراف في هذا الميثاق التدابير اللازمة لتأمين المساواة الفعلية في التمتع بكافة الحقوق والحريات المنصوص عليها في هذا الميثاق، بما يكفل الحماية من جميع أشكال التمييز بأي سبب من الأسباب المبينة في الفقرة السابقة.

يتضمن الميثاق العربى لحقوق الإنسان بعض المواد الأخرى التى تنص على حقوق مكملة ولا غنى عنها لإحترام وإنفاذ حرية الممارسة السياسية والمشاركة فى إدارة الشئون العامة:

المادة 32 :

1- يضمن هذا الميثاق الحق في الإعلام وحرية الرأي و التعبير، وكذلك الحق في استقاء الأنباء و الأفكار و تلقيها ونقلها إلى الآخرين بأي وسيلة، ودونما اعتبار للحدود الجغرافية.

2- تمارس هذه الحقوق و الحريات في إطار المقومات الأساسية للمجتمع، ولا تخضع إلا للقيود التي يفرضها احترام حقوق الآخرين أو سمعتهم أو حماية الأمن الوطني أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة.

المادة 35:

1- لكل شخص الحق في حرية تكوين الجمعيات أو النقابات المهنية والانضمام إليها، وحرية ممارسة العمل النقابي من أجل حماية مصالحه.

2- لا يجوز فرض أي من القيود على ممارسة هذه الحقوق والحريات إلا تلك التي ينص عليها التشريع النافذ وتشكل تدابير ضرورية لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام، أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة، أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم.
3- تكفل كل دولة طرف الحق في الإضراب في الحدود التي ينص عليها التشريع النافذ.

أكد الميثاق العربى لحقوق الإنسان كذلك على إحترام حقوق المرأة والأشخاص ذوى الإعاقة وهى فئات غير ممثلة بشكل كاف فى الحياة العامة وتهدف مواد الميثاق فى هذا الشأن إلى تعزيز مشاركة تلك الفئات فى الشئون العامة.

تحديداً تنص الفقرة 3 من المادة 3 على أن :
الرجل والمرأة متساويان فى الكرامة الإنسانية، والحقوق والواجبات،فى ظل التمييز الإيجابي الذي أقرته الشريعة الإسلامية والشرائع السماوية الأخرى والتشريعات والمواثيق النافذة لصالح المرأة. وتتعهد تبعاً لذلك كل دولة طرف باتخاذ كافة التدابير اللازمة لتأمين تكافؤ الفرص والمساواة الفعلية بين النساء والرجال فى التمتع بجميع الحقوق الواردة فى هذا الميثاق.

كما تنص الفقرة 1 من المادة 40 على أن:
تلتزم الدول الأطراف بتوفير الحياة الكريمة، لذوي الإعاقات النفسية أو الجسدية والتي تكفل لهم كرامتهم مع تعزيز اعتمادهم على أنفسهم وتيسير مشاركتهم الفعلية في المجتمع.
كما تنص ذات المادة فى باقي فقراتها على توفير الخدمات الإجتماعية والصحية والتعليمية للأشخاص ذوى الإعاقة.

ملاحظة هامة: تخلو صفحة مكتب المفوضية السامية لحقوق الإنسان على الإنترنت بشأن "المشاركة في الشأن السياسي والعام على قدم المساواة بين الجميع" http://www.ohchr.org/ar/Issues/Pages/EqualParticipation.aspx فى الجزء الخاص بالإطار القانونى الدولى من الإشارة إلى ما يتضمنه الميثاق العربى لحقوق الإنسان من مواد تكفل إحترام الحق فى المشاركة فى الشئون العامة وذلك على الرغم من الإشارة فى ذات الصفحة إلى نصوص المواثيق الإقليمية الأخرى لحقوق الإنسان فى هذا الشأن.

ثانياً: خبرة لجنة حقوق الإنسان العربية فى متابعة وتقييم تنفيذ الدول الأطراف فى الميثاق العربى لحقوق الإنسان لإلتزاماتهم بإحترام وإنفاذ حرية الممارسة السياسية والحق فى المشاركة فى إدارة الشئون العامة.

أولت لجنة حقوق الإنسان العربية اهتماما كبيراً خلال عملها المتعلق بفحص التقارير المقدمة من الدول الأطراف حول تنفيذ إلتزاماتهم بموجب الميثاق بأن تراجع مدى التزامهم بإحترام حرية الممارسة السياسية والحق فى المشاركة فى إدارة الحياة العامة وذلك وفقاً للمواد ذات الصلة بالميثاق العربى لحقوق الإنسان. وأصدرت اللجنة ملاحظات وتوصيات عدة بشأن تعزيز وحماية وإعمال هذا الحق.

يعكس فقه لجنة حقوق الإنسان العربية بشأن الحق فى المشاركة فى الشئون العامة إدراكاً أكيداً بأن التمتع الكامل بهذا الحق يتطلب توافر أطرًا قانونية كافية يُمكن للمواطنين من خلالها أن يتمتعوا بالحق كما يتطلب إحترام عدد من الحقوق الأخرى مثل حرية الرأى والتعبير (بما فى ذلك الوصول إلى المعلومات) وحرية تكوين الجمعيات وحرية التجمع السلمى والحق فى التقاضى ووجود وسائل إنتصاف قضائية فضلاً عن إحترام حقوق المرأة والأشخاص ذوى الإعاقة. ويأتي موقف اللجنة فى هذا الشأن فى إطار المبدأ الأشمل الذى يستند إليه الميثاق العربى لحقوق الإنسان بشأن ترابط وتكامل والإعتماد المتبادل بين مختلف حقوق الإنسان وعدم قابليتها للتجزئة (المادة 1 من الميثاق).

تضمنت ملاحظات اللجنة لدى تحليلها لمدى إلتزام الدول الأطراف بالميثاق بإحترام حرية الممارسة السياسية والمشاركة فى إدارة الشئون العامة أنه توجد لدى بعض الدول الأطراف:

- **عدم كفاية أوغياب قانون يضع أطر لحرية الممارسة السياسية وبما يضمن الوفاء بالحقوق المنصوص عليها في المادة (24) من الميثاق.**
- **تقييد بعض التشريعات الوطنية لحرية تأسيس وعمل الجمعيات من خلال استخدام عبارات غير محددة تمنح للسلطة التنفيذية سلطة تقديرية في رفض تأسيس الجمعيات وتحصين قرارات الجهة الإدارية برفض الترخيص وغيرها من القرارات من الطعن عليها أمام القضاء.**

- أن بعض النصوص التشريعية المتعلقة بالجرائم المعلوماتية تحتوي على تجريم لأفعال يصعب تحديد أركان الجريمة فيها وتتسع لتشمل طائفة واسعة من الأفعال، وتضع عقوبات مشددة على جرائم يمكن أن تدخل في إطار التعبير السلمي عن الآراء.
- عدم توافر للأفراد في بعض الدول الأطراف فى الميثاق إطار قانوني ينظم الحق في الحصول على المعلومات والوثائق الرسمية وتداولها.
- أن التنظيم القانوني في بعض الدول الأطراف لا يتيح للمرشحين أو الناخبين الطعن القضائي على قرارات استبعادهم من كشوف المرشحين أو من دوائرهم الانتخابية، وهو ما يمثل قيدًا على حرية المشاركة في إدارة الشؤون العامة.
- أن تقسيم الدوائر الانتخابية في النظام الانتخابي لدى عدد من الدول الأطراف لا يضمن عدالة التصويت أو تساوى القوة التصويتية للناخبين مع التمثيل النسبي.
- عدم وجود لدى بعض الدول الأطراف آلية مستقلة للإشراف على الانتخابات بجميع مراحلها.
- أن نسبة الناخبين المشاركين في الإنتخابات قليلة بالمقارنة مع عدد الناخبين المؤهلين للتصويت في عدة دول من الدول الأطراف .

قدمت اللجنة توصيات متعددة لعدة دول أطراف بالميثاق بأن:

- تستحدث أُطرًا قانونية أو أن تطور القائم منها لضمان التمتع بحرية الممارسة السياسية والمشاركة فى إدارة الشئون العامة.
- أن تضع تعريفات محددة ومنضبطة للأفعال المجرمة فى التشريعات الوطنية المنظمة لممارسة حرية الرأي والتعبير وحرية التجمع.
- النظر في تعديل النصوص التشريعية المنظمة لعمل الجمعيات والمؤسسات الخاصة بشكل يتيح حرية تأسيسها وعملها وعلى الأخص تشجيع مؤسسات المجتمع المدني المعنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان، وتمكين أعضاء الجمعيات وطالبي التأسيس من الطعن القضائي على قرارات الجهة الإدارية المتعلقة بترخيص وتسيير عمل الجمعيات والمؤسسات.

- **تصدر قانون يتيح حرية الوصول إلى المعلومات من مصادرها الرسمية وتداولها، لتعزيز تمتع الأفراد بالحق في حرية الرأي والتعبير.**
- **تعمل على زيادة نسبة المشاركة في الانتخابات العامة بإتاحة التصويت لكل المواطنين ممن لهم حق التصويت عبر التسجيل التلقائي في سجلات الناخبين.**
- **تكون قرارات استبعاد المرشحين قابلة للطعن القضائي.**

ثالثاً: العناصر التى تقترح لجنة حقوق الإنسان العربية النظر فى تضمينها فى الخطوط الإسترشادية بشأن التنفيذ الفعال للحق فى المشاركة فى الشئون العامة:

- **من الضرورى أن يكون الحق فى المشاركة فى الشئون العامة قابلاً للإنفاذ بالقانون وأن يكون الحرمان منه قابلاً للطعن عليه أمام السلطة القضائية، وينبغى إتاحة سبل إنتصاف ملائمة إذا ثبت إنتهاكه.**
- **إن حرية الرأى والتعبير تعد جزءاً أصيلاً من حرية الممارسة السياسية.**
- **ان الحق فى حرية الحصول على المعلومات والبيانات والإحصاءات والوثائق وتداولها جزء من الحق فى المشاركة فى الحياة العامة. يتعين وجود إطار قانونى ينظم هذا الحق يضع تعريفات محددة ومنضبطة للأفعال المجرمة فى قانون الجرائم المعلوماتية وعدم تجريم أفعال تتسم بالعمومية وغير محددة أو واضحة الأركان بحيث يصعب تحديد أركان الجريمة فيها وتتسع لتشمل طائفة واسعة من الأفعال.**
- **إن حرية الإجتماع والتجمع بصورة سلمية تعد جزءاً أصيلاً من حرية الممارسة السياسية.**
- **يجب أن تتيح التشريعات الوطنية لأعضاء الجمعيات والمؤسسات الأهلية الطعن القضائى على قرارات الجهة الإدارية المتعلقة بترخيص وتسيير عمل تلك الجمعيات والمؤسسات.**
- **إن تقييد الحقوق الإنتخابية يؤثر سلبياً بشكل مباشر فى التمتع بالحق فى المشاركة فى الشئون العامة. يجب عدم إخضاع الحق فى التصويت لقيود إلا ذات طبيعية موضوعية ومعقولة.**
- **تؤثر سمات النظم الإنتخابية بما فى ذلك قوائم المرشحين وحجم الدوائر الإنتخابية تأثيراً كبيراً فى الحق فى المشاركة فى الحياة العامة حيث قد تعزز التمثيل العادل لأصوات الناخبين أو تقوضه. من الهام أن تتيح النظم الإنتخابية فرصاً متساوية لجميع المواطنين وأن تيسر مشاركتهم وأن تأخذ فى الإعتبار الفئات المهمشة**

والمستضعفة التى لا تحظى بتمثيل كاف فى المجالس النيابية والمحلية. يجب أن يحظر القانون أى تدخل متعسف أو تمييزى فى تسجيل الناخبين والمرشحين فى الإنتخابات.

- التسجيل التلقائى لكل المواطنين ممن لهم حق التصويت فى سجلات الناخبين يشجع على المشاركة فى الإنتخابات.
- يجب أن تتيح التشريعات القانونية المنظمة للإنتخابات للمرشحين والناخبين الطعن القضائى على قرارات إستبعادهم من كشوف المرشحين أو من دوائرهم الإنتخابية
- اتخاذ إجراءات خاصة مؤقتة، بما فى ذلك من خلال نصوص تشريعية تبيح التمييز الإيجابى، من شأنه زيادة مشاركة الفئات الغير ممثلة بشكل كاف فى جميع أوجه الحياة السياسية والعامة. فعلى سبيل المثال فإن إعتماد نظام الحصص للفئات المحدودة التمثيل فى المجالس النيابية والمحلية يسهم فى التغلب على العقبات التى تحول دون تمتعهم الكامل بالحق فى المشاركة فى الشئون العامة.
- من الهام ألا تطغى نسبة المعينين فى المجالس النيابية والمحلية على نسبة المنتخبين بما يحد من التمتع بالحق فى المشاركة فى إدارة الشئون العامة.
- إتخاذ تدابير لتوسيع قاعدة المشاركة السياسية للمواطنين فى إنتخابات المجالس النيابية والمحلية عبر وسائل متنوعة، بما فى ذلك توظيف تكنولوجيا المعلومات والإتصالات فى الترويج لممارسة الحق فى المشاركة فى الشئون العامة.
- أهمية وجود آلية مستقلة للإشراف على الانتخابات النيابية والمحلية بجميع مراحلها.
- إن إحترام وإنفاذ الحق فى المشاركة فى إدارة الشئون العامة يعد أساسياً فى تحقيق وإحترام الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية وكذلك الحق فى التنمية. يوفر هذا الحق أداة لجميع الفئات (خاصة المستضعفة أو المهمشة بما فى ذلك المرأة وذوى الإعاقة) للمطالبة بإحترام والتنفيذ الفعال لحقوقهم الإقتصادية والإجتماعية والثقافية من خلال المشاركة الفعالة فى عملية إتخاذ القرارات ووضع الإستراتيجيات والتعبير عن إحتياجاتهم ومطالبهم فى هذا الخصوص.