شرط استنفاذ وسائل الإنصاف الداخلية أمام اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب

La condition de l'épuisement des recours internes devant la commission africaine des droits de l'homme et des peuples

تاريخ إرسال المقال : 2018/12/26 تاريخ قبول المقال للنشر : 2018/12/31

د. برابح السعيد / جامعة محمد البشير الإبراهيمي برج بوعريريج

ملخص :

يلعب شرط استنفاذ سبل الإنصاف الداخلية دورا هاما في ميدان العدالة الدولية وقد لقي تطبيقا واسعا خاصة مع الحماية الدبلوماسية، وتزايد الاهتمام بهذه الشرط مع زيادة وتطور الجهات القضائية الدولية.

ويعد هذا الشرط من بين الشروط المشتركة بين اللجان والمحاكم الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان عند اللجوء إليها، ويعبر عن سيادة الدولة على إقليمها، فلا يجوز اللجوء إلى هذه اللجان والمحاكم الدولية والإقليمية، دون المرور على سبل الإنصاف التي يوفرها القضاء الوطني داخل الدولة المشكو منها.

الكلمات المفتاحية: اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، وسائل الإنصاف، الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، حقوق الإنسان.

Résumé :

La condition de l'épuisement des recours internes joue un rôle important dans le domaine de la justice internationale, elle a été largement appliquée, en particulier avec la protection diplomatique, cette condition a connu un intérêt croissant, qu'avec la croissance et le développement des instances judiciaires internationales.

Cette condition est l'une des conditions communes entre les commissions et les tribunaux internationaux et régionaux des droits de l'homme en ayant recours à elles, elle exprime de la souveraineté de l'Etat sur son territoire, il n'est pas permis de recourir à ces commissions et tribunaux internationaux et régionaux,

sans passer des recours internes prévus par les juridictions nationales dans l'État défendeur.

Mots-clés: Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, recours internes, Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, droits de l'homme

مقدمة :

جاء الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لعام 1981، كغيره من الاتفاقيات الدولية والإقليمية الأخرى متضمنا مجموعة من الحقوق والواجبات، ولضمان التمتع بها نص في مواده على إنشاء اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، والتي تتمثل مهمتها في السهر على الرقابة على تنفيذ ما تضمنه هذا الميثاق من حقوق والتزامات.

ويتم اللجوء إلى اللجنة الإفريقية من قبل الدول والأفراد والمنظمات غير الحكومية، لكن وفقا لمجموعة من الشروط، والتي من بينها شرط استنفاذ سبل الإنصاف الداخلية أمام القضاء الوطني، فهذا الشرط يعتبر من الشروط الهامة والواجب احترامها للجوء إلى اللجنة، وإلا قوبلت الشكوى أو المراسلة بالرفض من قبل اللجنة.

والإشكالية التي سنحاول بحثها والإجابة عنها: **ما مفهوم شرط استنفاذ سبل الإنصاف الداخلية؟ وما هي الاستثناءات الواردة عليه؟**

للإجابة عن هذه الإشكالية نقسم الموضوع إلى مبحثين اثنين:

المبحث الأول: مفهوم شرط استنفاذ وسائل الإنصاف الداخلية وأساسه القانوني

المبحث الثاني: مضمون شرط استنفاذ وسائل الإنصاف الداخلية والاستثناءات الواردة عليه

المبحث الأول : مفهوم شرط استنفاذ وسائل الإنصاف الداخلية وأساسه القانوني

نعالج في هذا المبحث مفهوم شرط استنفاذ وسائل الإنصاف الداخلية أمام القضاء الوطني للدول الأطراف في الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، كما سنبين أهمية هذا الشرط، كما سنبين الأساس القانوني الذي يقوم عليه هذا الشرط، حيث تضمن النص على هذا الأساس العديد من المواثيق الدولية والإقليمية ذات الصلة بحقوق الإنسان.

المطلب الأول: مفهوم شرط استنفاذ وسائل الإنصاف الداخلية وأهميته

سنبين تعريف شرط استنفاذ وسائل الإنصاف الداخلية وأهميته.

الفرع الأول: تعريف شرط استنفاذ وسائل الإنصاف الداخلية

يعد شرط استنفاذ طرق الطعن الداخلية من المبادئ المستقرة في القضاء الدولي كمطلب أولي يتعين تحقيقه قبل اللجوء لذلك القضاء، وتكمن أهمية هذا الشرط في كونه يسمح بحل المشكلة في إطار القانون الوطني والقضاء الوطني، قبل المرور بمرحلة الإجراءات القضائية الدولية وأن ذلك يعد طبيعيا فيما يتعلق بالقضاء الدولي في مجال حقوق الإنسان، لكونه يلعب دورا مكملا للقضاء الوطني، وعلى ذلك فإنه يترتب على هذا الشرط عدة نتائج وهي التزام الدولة بتوفير طرق طعن فعالة لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان وأن تكون هذه الطرق متفقة مع القواعد الخاصة بالمحاكمة العادلة، وأن تلتزم الدولة من خلال قانونها الوطني بضمان التمتع الكامل بالحقوق الواردة في الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان[1].

إن قاعدة استنفاذ طرق الطعن الداخلية، تعد من القواعد العرفية في القانون الدولي، وتم التعارف عليها حرصا على السيادة الوطنية للدول التي صادقت على الاتفاقيات الدولية، وبخاصة تلك التي تنص على آليات تسمح بمساءلة الدولة أو مقاضاتها في حال انتهاكها لأحكام هذه الاتفاقيات، فحين توقع دولة ما، ومن ثم تصادق على اتفاقية دولية فهي تتنازل بلا شك، عن جزء من سيادتها الوطنية لصالح هيئات هذه الاتفاقية، ولا يمكن تجاوز قضاء هذه الدولة أو محاكمها الوطنية، ومن ثم اللجوء مباشرة إلى هيئات أو محاكم دولية، فتم وضع هذا الشرط تفاديا لامتناع الدول عن المصادقة عن الاتفاقيات التي ستؤثر على سيادة هذه الدول في حال عدم وجود مثل هذه القاعدة[2].

فالفرد الذي لحق به ضرر، يجب عليه استنفاذ طرق الطعن الداخلية المسموح بها في الدولة المسئولة عن الفعل غير المشروع دوليا، فإذا رفضت محكمة الدرجة الأولى النظر في الشكوى، يمكن للشاكي استئناف شكواه أمام الجهة الأعلى منها، فإذا لم تكن هناك جهة أعلى منها، فهذا يعني أن جميع سبل الطعن قد استنفذت، وإذا أصدرت المحكمة التي نظرت في الشكوى حكم غير فعال(غير منصف من جانب التعويض عن الضرر الذي لحق بالشاكي) فيمكن أن تستأنف القضية أمام الجهة الأعلى درجة، أي يجب أن يتم المرور على جميع درجات التقاضي الممكنة، حتى يصدر حكم نهائي، وبالتالي يمكن القول أن الشاكي قد استنفذ جميع سبل الإنصاف الداخلية[3]، وعلى ذلك يمكن للجنة الإفريقية إعلان عدم

قبول الفصل في الشكوى، إذا تأكدت أن هناك طرق طعن داخلية يمكن للفرد المعني أن يلجأ إليها[4].

وسبل الإنصاف الواجب استئنافها، والتي يتم أخذها بعين الاعتبار من طرف اللجنة، هي الطعون الممكنة والحقيقية، والتي تكون أمام جهة قضائية محايدة، وهذا يعني من الوهلة الأولى الطعون المؤسسة على القانون، أي الطعون غير المبنية على تطبيق تمييزي غير قضائي، وبالتالي فالطعون المقبولة هي الطعون القضائية، والتي تكون أمام الجهات القضائية المستقلة التي تصدر أحكام وفقا للقانون، وتكون هذه الأحكام ملزمة وتطبق مباشرة.

وقد تصدت المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان، لتعريف وسيلة الطعن الداخلية المقبولة، فقررت بأنها تلك الوسيلة التي يكون من شأنها أن تمنع أو تمحو آثار الانتهاك الحاصل للوضع القانوني في إطار القانون الداخلي[5].

واعتبرت اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، أن الطعون تستنفذ إذا اتبع المدعي أو المشتكي الإجراءات الوطنية إلى أعلى مستوى، لكنها فشلت في تحقيق النتائج المرجوة بعد مرور فترة زمنية معقولة، فقد كانت للجنة الإفريقية اجتهادات عديدة في تدقيق معنى المبدأ الخاص باستنفاذ طرق الطعن المحلية:[6]

- يجب أن يكون الطعن قضائيا وليس استثنائيا.
- يجب أن يكون الطعن فعليا.
- يجب أن يكون الطعن متوفرا فعلا.
- يجب استنفاذ جميع الطعون المحلية.

الفرع الثاني: أهمية شرط استنفاذ وسائل الإنصاف الداخلية

يكمن الهدف من جعل استنفاذ وسائل الإنصاف الوطنية شرطا مسبقا لقبول الشكاوى، في إتاحة الفرصة للدول بما يمكنها من تصحيح ما اقترفته من أعمال تخرق الاتفاقيات الدولية التي انضمت إليها، لذا فإنه من غير المعقول أن تلزم اللجنة الإفريقية الأفراد بالبحث عن وسائل الانتصاف لدى المحاكم الوطنية، التي ثبت بوضوح أن مقاييسها دون مستوى المبادئ المكرسة في الميثاق الإفريقي بل تتعارض معها في بعض الأحوال[7].

وقد بررت المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان شرط استنفاذ طرق الطعن الداخلية المتاحة، بحقيقة أن السلطات القضائية الوطنية داخل الدول الأطراف تكون في وضع ومكانة أفضل من القاضي الدولي، للبت في النزاعات المعروضة أمامها بشأن انتهاكات الحقوق المنصوص عليها في الإتفاقية[8].

أن المحاكم الوطنية، لها الحق في النظر في المنازعات التي قد تحصل داخل الدولة سواء أكانت منازعات حقوقية أو سياسية، فذلك يعبر عن سيادة، وتخضع الأحكام التي تصدره منها لطرق الطعن التي يحددها النظام القضائي للدولة، وليس لمحكمة دولية أو إقليمية حق الطعن، أو الرقابة على هذه الأحكام[9].

المطلب الثاني: الأساس القانوني لشرط استنفاذ وسائل الإنصاف الداخلية

تضمن النص على شرط استنفاذ سبل الإنصاف الداخلية، العديد من المواثيق والاتفاقية الدولية أهمها:

الفرع الأول: الاتفاقيات الدولية

جاء النص على شرط استنفاذ وسائل الإنصاف الداخلية في عديد الاتفاقيات الدولية والتي لها علاقة بحقوق الإنسان من أهمها

1- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966: تضمنت المادة 1/41ج منه النص على ما يلي:" لا يجوز أن تنظر اللجنة في المسألة المحالة إليها إلا بعد الاستيثاق من أن جميع طرق التظلم المحلية المتاحة قد لجأ إليها واستنفذت، طبقا لمبادئ القانون الدولي المعترف بها عموما، ولا تنطبق هذه القاعدة في الحالات التي تستغرق فيها إجراءات التظلم مددا تتجاوز الحدود المعقولة.

2- البروتوكول الاختياري الأول الملحق بالعهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بشأن تقديم شكاوى من قبل الأفراد: نص في المادة 2 منه على :" ...والذين يكونون قد استنفذوا جميع طرق التظلم المحلية المتاحة...".

كما نصت 2/5 ب منه على:" لا يجوز للجنة أن تنظر في أية رسالة من أي فرد إلا بعد التأكد من كون الفرد المعني قد استنفذ جميع طرق التظلم المحلية المتاحة، ولا تطبق هذه القاعدة في الحالات التي تستغرق فيها إجراءات التظلم مددا تتجاوز الحدود المعقولة".

الفرع الثاني: الاتفاقيات الإقليمية

جاء النص على شرط استنفاذ وسائل الإنصاف الداخلية في عديد الاتفاقيات الإقليمية لحقوق الإنسان، من أهمها:

1- **الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان لعام 1950**: نصت في المادة 1/35 منها على:"لا يجوز التماس المحكمة إلا بعد استنفاذ سبل الانتصاف الوطنية طبقا لمبادئ القانون الدولي المتعارف عليها عموما وفي غضون ستة أشهر من تاريخ صدور القرار النهائي الوطني"

2- **الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام 1969**: نصت في مادتها **1/46 أ** على: "أن تكون طرق المراجعة التي يوفرها القانون المحلي قد اتبعت واستنفذت طبقا لمبادئ القانون الدولي المعترف بها اعترافا تاما".

وتضمنت المادة **02/46** من الإتفاقية النص على عدم تطبيق المادة **01/46 أ** والمتعلقة باستنفاذ طرق الطعن في الحالات التالية:

- إذا كان القانون الداخلي للدولة لا يوفر الطرق والإجراءات القانونية السليمة لحماية الحق أو الحقوق المدعى انتهاكها.
- إذا حرم الشاكي الذي يدعي أن حقه قد انتهك من استعمال طرق الاستئناف المحلية ، أو منع من استعمالها.
- إذا حصل تأخير لا مبرر له في إصدار حكم نهائي نتيجة استعمال طرق الطعن السالفة الذكر ففي هذه الحالة يعفى الشاكي من هذا الشرط، وتجدر الإشارة إلى أن عبئ الإثبات يقع على الدولة المعنية وذلك بإثبات أن طرق الطعن الداخلية لم يتم استئنافها[10]، وهذا ما لا نجده في الميثاق الإفريقي والاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان، التي تلقي عبئ الإثبات على الشاكي.

3- الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لعام 1981: جاء النص على استنفاذ سبل الإنصاف الداخلية في المادتين 50 و56 من الميثاق.

حيث نصت المادة 50 على:" لا يجوز للجنة النظر في أي موضوع يعرض عليها إلا بعد التأكد من استنفاذ كل وسائل الإنصاف الداخلية إن وجدت، ما لم يتضح أن إجراءات النظر فيها قد طالت لمدة غير معقولة".أما المادة **5/56** منه فنصت على:" أن تأتي بعد استنفاذ وسائل الإنصاف الداخلية إن وجدت ما لم يتضح للجنة أن إجراءات وسائل الإنصاف هذه قد طالت بصورة غير عادية"

وللإشارة فإن هذا الشرط، يتطلبه قبول كل من الشكاوى الفردية وكذا شكاوى الدول، إذ يتطلب الميثاق أن تكون كافة وسائل الطعن الداخلية قد استنفذت، ولم يحدد الميثاق، كما أن ممارسات اللجنة لم توضح، ما إذا كان المقصود بهذه الوسائل القضائية فقط أم أي وسيلة مراجعة سواء كانت قضائية أم إدارية[11].

وقد كان قضاء اللجنة الإفريقية في بدايته، يتشدد تماما في مسألة استنفاذ طرق الطعن الداخلية فبمجرد أن يتبين للجنة وجود طريق طعن داخلي لم يستنفذ، كانت تبادر بإعلان عدم قبول الشكوى، أي لم تكن تبحث في سبل الانتصاف الموجودة داخل الدولة، فيما إذا كانت فعالة وبالتالي يتعين استنفاذها أو كانت الإجراءات بصددها قد تأخرت بشكل غير مناسب، كما أن اللجنة لم تكن تحدد الأثر المترتب عن إعلانها عدم قبول الشكوى لهذا السبب، وما إذا كان يمكن إعادة طرحها مرة أخرى إذا استنفذت هذه الطرق[12].

إلا أن هذا التشدد من اللجنة تغير مع تطور قضائها، حيث أشارت اللجنة في إحدى القضايا التي نظرتها إلى إمكانية إعادة النظر في الشكوى وقبولها، إذا تم استنفاذ طرق الطعن فيما بعد، أو إذا أثبت الشاكي أن طرق الطعن الداخلية غير متاحة، أو غير فعالة أو استطالت بشكل غير مقبول[13].

من خلال النصوص السالفة الذكر، يتبين أن شرط استنفاذ سبل الإنصاف الداخلية، هو شرط أساسي وهام للجوء إلى اللجان والمحاكم الإقليمية لحقوق الإنسان، والتي من بينها اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، التي تنظر في المراسلات المقدمة إليها، وفقا للشروط التي تضمنها الميثاق، والتي من بينها شرط استنفاذ سبل الإنصاف الداخلية.

المبحث الثاني: مضمون شرط استنفاذ وسائل الإنصاف الداخلية والاستثناءات الواردة عليه

سنبين في هذا المبحث مضمون شرط استنفاذ وسائل الإنصاف الداخلية، إضافة إلى تبيان الاستثناءات الواردة عليه.

المطلب الأول : مضمون شرط استنفاذ وسائل الإنصاف الداخلية

تم النص على شرط استنفاذ وسائل الإنصاف الداخلية في المادتين 50 و05/56 من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لعام 1981:" **أن تأتي بعد استنفاذ وسائل الإنصاف الداخلية إن وجدت ما لم يتضح للجنة أن إجراءات وسائل الإنصاف قد طالت بصورة غير عادية**" كما تضمن النظام الداخلي للجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب لعام 2010 النص على هذا الشرط في المادة 02/93 منه.

يستفاد من نص المادة 5/56 أنه لقبول المراسلة من طرف اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب لا بد من إستئناف طرق الطعن الداخلية، وهو ما تضمنته الفقرة 5 بنصها:" **أن تأتي بعد استنفاذ وسائل الإنصاف الداخلية**...".

ويقصد بوسائل الإنصاف الداخلية، كل تصرف قانوني من شأنه السماح بتسوية المراسلة أو الشكوى على المستوى المحلي أو الوطني، وتشمل وسائل الإنصاف الداخلية كل القضايا المستأنفة خارج المواعيد، إذا كان هذا الإجراء موجودا.

ففي قضية **International Pen/Soudan** ، والمتعلقة بشكوى بشأن توقيف واحتجاز تعسفي أكد فيها الشاكي أنه قدم شكوى إلى الحكومة، لكنه لم يتلقى أي رد ، ومن جهتها أنكرت الحكومة وجود حالة اعتقال سري في السودان، وصرحت اللجنة بعد ذلك بعدم قبول الشكوى بسبب أن الشاكي لم يقدم لها ما يثبت محاولة الطعن أمام المحاكم الداخلية، وبصفة عامة، فإن طرق الطعن الداخلية لا نقول بأنه تم استنفاذها، إذا كانت الشكوى محل نظر أمام المحاكم الوطنية[14].

يتبين من خلال ما سبق،أن القضاء الداخلي للدولة هو المختص، أي يجب أن يكون سابقا لاختصاص اللجنة، فعلى الشاكي استئناف جميع سبل الطعن المحلية لكي تقبل اللجنة مراسلته بموجب هذا الشرط، لكن قد يحدث أن تكون سبل الطعن الداخلية غير موجودة، أو غير متاحة، أو ربما تطول لمدة غير معقولة، ففي مثل هذه الحالات، تعتبر اللجنة هذه السبل كأن لم تكن وتقبل الشكوى من الناحية الشكلية دون إعطاء اهتمام لهذا الشرط[15].

المطلب الثاني: الاستثناءات الواردة على الشرط

إن شرط استنفاذ سبل الإنصاف الداخلية المنصوص عليه بموجب المادة 56 من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان، ليس قاعدة على إطلاقها، بل ترد عليها عديد الاستثناءات منها التي تضمنها الميثاق الإفريقي، ومنها التي تضمنها النظام الداخلي للجنة الإفريقية، ومنها التي قدرتها اللجنة نفسها من خلال اجتهاداتها ونظرها في الشكاوى والمراسلات المعروضة عليها.

الفرع الأول: الاستثناءات الواردة في الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان

تضمن الميثاق الإفريقي النص على حالتين استثناءا على قاعدة استنفاذ طرق الطعن الداخلية، وهاتين الحالتين هما: عدم وجود سبل إنصاف داخلية والحالة الثانية تتمثل في امتداد الطعون لمدة غير معقولة.

أولا: عدم وجود سبل إنصاف داخلية: تضمن الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان النص في المادة 5/56 منه على عبارة " ... **إن وجدت**..." فوسائل الإنصاف الداخلية، لا يمكن استئنافها إلا إذا كانت موجودة وحقيقية على المستوى المحلي، فالطعن يكون موجودا إذا أمكن الطالب ممارسته دون عراقيل ويكون معروف وحقيقي إذا كان يحمل النجاح، ويكون كافيا إذا أمكنه التجاوب مع الشكوى[16].

إن عدم وجود سبل إنصاف داخلية داخل الدولة المشكو منها، يعتبر من بين الاستثناءات التي ترد على القاعدة التي تقضي بوجوب استنفاذ سبل الإنصاف الداخلية، قبل اللجوء إلى اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان، وهذا الاستثناء يتضح بمفهوم المخالفة من نص المادتين 50 و 5/56 من الميثاق واللتين تضمنتا النص على وجوب استنفاذ سبل الإنصاف الداخلية إن وجدت.

فعبارة إن وجدت توحي بمفهوم المخالفة، أنه قد يحصل ألا توجد سبل إنصاف داخل الدولة، وبالتالي يعد ذلك من قبيل الاستثناء على القاعدة فمن غير المنطق مطالبة مقدم الشكوى باستنفاذ سبل الإنصاف الداخلية، داخل الدولة وهي غير موجودة أصلا.

" فإذا كان التشريع الداخلي لدولة ما، لا يوفر للأفراد الذين يدعون انتهاك حقوقهم طرقا للطعن فإن هؤلاء لا يجدون أمامهم من خيار إلا اللجوء مباشرة إلى الهيئات الدولية لتقديم شكاواهم والتي منها اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، فهذه الهيئات ومنها اللجنة الإفريقية، لا تتمسك بشرط استنفاذ سبل الإنصاف الداخلية، إذا تبين لها عدم توفيرها من طرف الدولة المشكو منها"[17].

ثانيا: امتداد الطعون لفترة زمنية غير معقولة: جاء النص على هذا الاستثناء في المادة 5/56 من الميثاق الإفريقي:" ...ما لم يتضح للجنة أن إجراءات وسائل الإنصاف قد طالت بصورة غير عادية" من خلال هذا النص يتضح أن عبارة **غير عادية**، تعنى أن إجراءات الإنصاف الداخلية قد تمتد لفترة غير معقولة، دون اتخاذ قرار نهائي من جانب المحاكم الوطنية، وبالتالي عدم إنصاف الشاكي في حقه في الوقت المناسب.

كما يقصد بعبارة غير عادية، هي كل مدة تتجاوز سنتين من آخر إجراء أمام المحاكم الوطنية وبين اللجوء إلى اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب،ومثال ذلك المراسلة رقم lawyer committee for human rights/Tanzanie66/92[18]، وكذا المراسلة رقم 59/91 والمتعلقة بقضية Mekongo/ Cameroun ، والتي امتدت فيها طعون الشاكي لمدة 12 سنة، وقررت اللجنة بعد استلامها للشكوى، أن سبل الإنصاف المحلية امتدت بصورة غير عادية وقررت قبول الشكوى من أجل دراستها.

وفي مراسلة أخرى تقدمت بها لجنة حقوق الإنسان الكينية ضد كينيا [19]، بعد 03 أشهر من تقديمها الطعن، اتخذت اللجنة الإفريقية قرارا بعدم قبول الشكوى على أساس أن مدة 03 أشهر لا تدخل ضمن وسائل الإنصاف التي طالت بصورة غير عادية[20].

الفرع الثاني :الاستثناءات الواردة في النظام الداخلي للجنة الإفريقية لحقوق الإنسان

من بين الاستثناءات التي جاء بها النظام الداخلي اللجنة الإفريقية، الاستثناء المتعلق باستحالة اللجوء إلى سبل الإنصاف الداخلية والاستثناء الخاص بعدم نجاعة(وهمية) الطعون.

أولا : استحالة اللجوء إلى سبل الإنصاف الداخلية

لم يتضمن الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان الإشارة إلى هذا الاستثناء بل نجد أن هذا الاستثناء تم النص عليه بموجب النظام الداخلي للجنة الإفريقية لعام 2010 وذلك في المادة 2/93 ، التي نصت على أن تتضمن الشكوى المقدمة للجنة كل محاولة لاستنفاذ سبل الإنصاف الداخلية أو أي إدعاء يقدمه الشاكي حول استحالة اللجوء إلى هذه السبل، أو عدم نجاعتها وأن يقدم الأسباب التي تثبت ادعائه[21].

يتمثل هذا الاستثناء، في كون سبل الإنصاف الداخلية موجودة ومنصوص عليها في النظام القانوني الداخلي للدولة المشكو منها، لكن هذه الأخيرة تضع الأفراد في وضعية يستحيل معها ممارسة حق اللجوء لطرق الطعن الداخلية، ومن ذلك:

- احتجاز الأشخاص في السجن بدون تهمة معينة، دون أي اتصال خارجي، ففي هذه الحالة لا يمكن تطبيق القاعدة المتعلقة باستنفاذ طرق الطعن الداخلية، لأنه يستحيل تطبيقها[22].

- وضع الأشخاص تحت الإقامة الجبرية أو نفيهم، ففي المراسلة 212/98 تم نفي صاحب المراسلة من زامبيا بطريقة تعسفية، وهنا رأت اللجنة أنه في حالة النفي التعسفي لأحد الأفراد فإنه ينتج عن ذلك عدم قدرة هذا الأخير اللجوء إلى طرق الطعن الداخلية المتوفرة في الدولة التي نفته، ولذلك فقد أعلنت اللجنة قبول المراسلة رغم عدم استنفاذ صاحبها طرق الطعن الداخلية[23].

كذلك في المراسلة المتعلقة بالاتحاد الإفريقي لحقوق الإنسان وآخرون ضد أنغولاUnion interafricaine des droits de l'homme et autres C. Angola، حيث تبين للجنة الإفريقية أن الأشخاص المنفيين لا يمكنهم معارضة نفيهم أمام العدالة... وفي هذه الحالة، اعتبرت اللجنة الإفريقية أن سبل الإنصاف الداخلية غير متاحة بالنسبة للشاكين، فالنفي خارج الحدود الوطنية للدولة، يشكل سببا رئيسيا وواضحا، لأنه من الناحية العملية تصبح قاعدة استنفاذ طرق الطعن الداخلية غير ممكنة للضحايا[24].

ثانيا : وهمية الطعون

يقصد بوهمية الطعون أنها موجودة من الناحية النظرية، ومنصوص عليها في النظام القانوني الداخلي للدولة، لكن استعمال هذه الطعون في النهاية لا جدوى منه أي أنها غير ناجعة ووهمية وهو ما يستشف من نص المادة 2/93 سالف الذكر الذي جاء فيه أن تتضمن الشكوى المقدمة للجنة كل محاولة لاستنفاذ سبل الإنصاف الداخلية... أو عدم نجاعتها ou leur indisponibilité ، وأن يقدم الأسباب التي تثبت ادعائه"

من خلال نص المادة 2/93 من النظام الداخلي، يتضح أن اللجنة لا تلزم مقدم الشكوى أو المراسلة، أن يستنفذ سبل الإنصاف الداخلية، إذا كانت غير ناجعة، لكن النص يلزم الشاكي تقديم الأسباب التي تبين عدم جدوى الطعون الداخلية، وقد أكدت اللجنة في عديد المرات على ضرورة أن تكون الطعون ناجعة داخل الدول الأطراف، وإلا فلن تأخذ هذه الطعون بعين الاعتبار أثناء فحصها للمراسلات المقدمة إليها، ومن ذلك المراسلة 102/93 المقدمة من منظمة الحريات المدنية ضد نيجيريا والتي بينت فيها اللجنة أنه لم يكن في نيجيريا أية طريقة من طرق الطعن الناجعة، ولذلك قررت قبول تلك المراسلة، رغم عدم توفر شرط استنفاذ سبل الإنصاف الداخلية في نيجيريا[25].

الفرع الثالث: الاستثناءات المنبثقة عن اجتهادات اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان

من بين الحالات التي قدرتها اللجنة من تلقاء نفسها، والتي لها علاقة بعدم إمكانية استنفاذ سبل الإنصاف الداخلية، حالة وجود انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان والحالة المتعلقة بكون الطعن يشكل خطرا على الشاكي، إضافة إلى الحالة المتعلقة بانعدام الاختصاص القضائي أو أهلية التقاضي، ففي مثل هذه الحالات تقبل اللجنة الشكوى حتى وإن لم يتم استئناف طرق الطعن الداخلية.

أولا: حالات الانتهاكات الجسيمة والخطيرة لحقوق الإنسان

لم يرد في الميثاق الإفريقي ولا في النظام الداخلي للجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، ما يشير إلى اعتبار الانتهاكات الجسيمة والخطيرة من بين الاستثناءات التي ترد على قاعدة استنفاذ طرق الطعن الداخلية، لكن اعتبرت اللجنة في اجتهاداتها أنه في مثل هذه الحالات، ليس بالضرورة استنفاذ سبل الإنصاف المحلية، حيث أقرت اللجنة بأن استنفاذ هذا الشرط في مثل هكذا ظروف غير ممكن، وذلك بسبب جسامة وخطورة الانتهاكات، وقالت اللجنة، أنه نظرا لحجم وتنوع الانتهاكات المتعلقة بحقوق الإنسان والشعوب ونظرا للعدد الكبير من الأشخاص الذين تعرضوا لها، فإنها لا تشترط استنفاذ طرق الطعن الداخلية، وبالتالي قررت اللجنة قبول المراسلة[26].

وقالت اللجنة في تبريرها لمثل هذه الحالات، أن الأماكن التي حدثت فيها الانتهاكات الخطيرة أو الجماعية لحقوق الإنسان، تكون الدولة على علم بها بالضرورة، وبالتالي أتيحت لها فرصة توقيفها وتعويض الضحايا إن رغبت في ذلك، واللجنة الإفريقية في هذه الحالات لا يمكنها تطبيق شرط نفاذ الطعون الداخلية تطبيقا حرفيا، لأنه ليس من العملي وليس من المرغوب فيه لأصحاب المراسلات رفع قضايا إلى المحاكم الوطنية الداخلية بخصوص كل حالة على حدى[27].

ثانيا: إذا كان الطعن يشكل خطرا على الشاكي

من بين الاستثناءات التي ترد على قاعدة استنقاذ طرق الطعن الداخلية، إذا وجد الضحية(الشاكي) أو محاميه، أو كليهما، أنفسهم أمام خطر حقيقي أو انتقام في حالة إقدامهم على ممارسة حقهم في استنفاذ سبل الإنصاف على المستوى الوطني، ومثال ذلك المراسلة المقدمة من جوارا Jawara ضد غامبيا أين اعتبرت اللجنة أنه يسود في البلاد جو من الخوف والخطر ويكون بذلك من غير المنطقي أن نطلب من الشاكي الذهاب إلى بلده لاستنفاذ سبل الإنصاف الداخلية[28].

ويدخل ضمن هذه الحالة، حالة الأشخاص الفارين من بلدانهم الأصلية، فمن المنطقي معاملة هؤلاء الأشخاص بنفس الأشخاص الموجودين داخل بلدانهم، والذين يخافون على حياتهم جراء ممارستهم لحقهم في الطعون الداخلية[29] ، ومن هذه الحالات حالة السيد حسان أبا بكر الذي فر من غانا إلى كوت ديفوار بعد 07 سنوات من السجن دون محاكمة، وهنا قدم مراسلته للجنة الإفريقية، وأثناء فحص هذه الأخيرة للمراسلة رأت انه نظرا لطبيعتها الخاصة فإنه من غير المنطقي أن تطلب من صاحبها الرجوع إلى غانا من أجل استنفاذ طرق الطعن الداخلية، ولهذا قبلت اللجنة المراسلة رغم عدم احترام شرط استنفاذ سبل الإنصاف الداخلية[30].

ثالثا: انعدام الاختصاص القضائي للجهات القضائية أو أهلية التقاضي للأشخاص

تعتبر هذه الحالة استثناء على الشرط، وتكون في حالة عدم القدرة القانونية للضحايا، اللجوء إلى هذا النوع من الإجراءات في الدولة المعنية، أو أن الجهات القضائية غير مختصة في النظر في هذا النوع من الشكاوى المقدمة إليها، أو أن الشاكي يفقد مركزه القانوني، ومثال ذلك المراسلة المقدمة من منظمة Front For the Liberation Of the State Of Cabinda C. Angola والتي بينت فيها اللجنة أن مقدم الشكوى، يدعي أنه لا يملك مركز رسمي في التشريع الأنغولي، وبما أن ممثليها(ممثلي المنظمة) في حال تقديمهم لطعون في أنغولا، سيتعرضون لتوقيفات وفقا للقوانين الحربية المنظمة لقوات الأمن الأنغولي، وبأن كل محاولة لتقديم شكوى أمام الجهات القضائية الأنغولية، ستكون غير ذات فائدة، أو مستحيلة، ويخضع أعضاء المنظمة مقدمي الشكوى والمعتبرين كإرهابيين لاعتقالات تعسفية ... وفي هذه المراسلة، القول بأن المنظمة مقدمة الشكوى ليس لها اعتراف قانوني في أنغولا، وأن أغلب أعضائها يعيشون خارج أنغولا، ويعتبرون كإرهابيين في نظر الحكومة الأنغولية، يؤدي بنا إلى القول بأن إمكانية استئناف سبل الإنصاف الداخلية بالنسبة للمنظمة غير ممكن وغير متاح من الناحية العملية، ويشكل خطر على الشاكي[31].

وقد يكون الشاكي في وضعية عدم وجود مركز قانوني له في تشريع الدولة المشكو منها، أي أن الدولة التي ينتمي إليها الشاكي لا توجد بها وسائل قانونية تسمح له بتقديم شكوى أمام الجهات القضائية الوطنية، ومن ذلك المراسلة المقدمة من Noah Kazingachire et autres C. Zimbabwe حيث اعتبرت اللجنة أن عائلات الضحايا المتوفين، لا يمكنهم القيام بإجراءات للحصول على تعويض لأقاربهم، لأن مثل هذا الإجراء

غير معترف به في تشريع دولة زيمبابوي، وفي هذا الإطار اعتبرت اللجنة أن المراسلة مقبولة طبقا لنص المادة 56 من الميثاق[32].

رابعا: استثناءات لأسباب أخرى: من بين الأسباب الأخرى التي يمكن اعتبارها استثناء عن قاعدة شرط استنفاذ سبل الإنصاف الداخلية ما يلي:

1- منع الشاكي من الاتصال بمحام: من بين الاستثناءات التي يمكن أن ترد على شرط استنفاذ سبل الإنصاف، منع الشاكي من الاتصال بمحاميه بطريقة واضحة، ويطبق هذا الاستثناء في الحالة التي يمنع فيها القانون أو التطبيق العملي، الاتصال بالمحامي، ومن ذلك حالات الاحتجاز السري، والاتصال المقصود في هذه الحالة ليس الغرض منه فقط تمكين المحتجز من الاتصال بالمحامي خلال مراحل اعتقاله وإنما يجب أن تمتاز هذه الاتصالات بالسرية[33].

2- صعوبة اللجوء إلى القضاء لأسباب مالية: طرحت مسألة ما إذا كان ينبغي الاستثناء من شرط استنفاذ سبل الانتصاف الوطنية، إذا كان الشخص أو الأشخاص المعنيون غير قادرين على استخدام وسائل الإنصاف نظرا لافتقارهم للمال، ويبدو أن أغلبية أعضاء اللجنة الإفريقية، ترى أنه لا ينبغي لهذا الاستثناء أن يطبق إذا كان الشخص المعني معوزا، وقد أعربت اللجنة عن الرأي القائل بأنه في خلق استثناء في مثل هذه المجالات، فإنها تفسح المجال لعديد القضايا، وبالتالي لن تكون اللجنة قادرة على معالجتها وقررت أن تبحث في الكيفية التي يعالج بها النظام الأوربي والأمريكي هذه المسألة[34].

وقد اعتبرت المحاكم الدولية، أن هناك استثناء مبرر على قاعدة استنفاذ طرق الطعن الداخلية، ويتمثل في كون الأشخاص الضحايا فقراء، ولم يمكنهم الاستفادة من المساعدة القضائية، ومن ذلك القضية رقم 662 لعام 1995 والمتعلقة بـ lumley ضد جاميكا حيث تبين للجنة حقوق الإنسان في هذه القضية أنه لم تقدم أية مساعدة قضائية للشاكي، ليقدم شكوى أمام اللجنة القضائية للمجلس الخاص judicial committee of the privy council ، وأنه في ظل هذه الظروف، لا يمكن اللجوء لأية وسيلة طعن، واعتبرت لجنة حقوق الإنسان أنه لا يوجد ما يمنع من اعتبار المراسلة مقبولة[35].

3- وجود المحكمة الأعلى درجة خارج إقليم الدولة: سعت اللجنة إلى النظر في إمكانية الاستثناء من شرط استنفاذ طرق الطعن الداخلية، إذا لم يتمكن المشتكي من تقديم عريضة دعوى إلى المحكمة العليا في دولة ما، لأن مقر تلك المحكمة يقع بأراضي قوى استعمارية سابقة، وعلى سبيل المثال تشكل محاكم الاستئناف في ناميبيا أعلى درجة قضاء

موجودة داخل الأراضي الناميبية وهي توازي المحاكم العليا في الدول الأخرى، غير أن أعلى محكمة في ناميبيا ليست محكمة الاستئناف الناميبية بل "المجلس الملكي" في انجلترا، ولم تجب اللجنة على هذا السؤال إلى الآن.

وربما يتبادر إلى الذهن، أن مثل هذه الحالة تدخل ضمن الاستثناءات التي ترد على استنفاد طرق الطعن الداخلية، فإلزام طرف بتقديم شكوى إلى محكمة مقرها بلد آخر قد لا يكون عملا سهلا، ويؤدي إلى نفقات كبيرة، كذلك أن مسألة تقديم عريضة إلى محكمة أجنبية باعتبارها شرطا مسبقا لتقديم الشكوى إلى اللجنة، قد تتعارض مع الفكرة القائلة بأن الميثاق الإفريقي صمم من أجل الاستجابة لاحتياجات الشعب الإفريقي[36].

الخاتمة :

يتبين مما سبق أن شرط استنفاذ سبل الإنصاف الداخلية، الذي اشترطه الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بموجب المادة 56 منه، هو شرط أساسي للجوء إلى اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان فلا يمكن اللجوء إلى اللجنة إلا بعد استنفاذ هذا الشرط، وذلك أمام المحاكم الوطنية للدول الأطراف في الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان.

إن استنفاذ هذا الشرط أمام القضاء الوطني للدولة المشكو منها، قد لا يكون ممكنا في حالات عديدة، وهو ما يشكل استثناء على القاعدة، هذه الاستثناءات منها التي تضمنها الميثاق نفسه، ومنها ما تضمنه النظام الداخلي للجنة، ومنها التي انبثقت عن اجتهادات اللجنة حين نظرها في القضايا المعروضة عليها للفصل فيها.

ومن خلال دراستنا لهذا الشرط، توصلنا إلى مجموعة من النتائج:

- أن قبول اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب للمراسلات المقدمة إليها، يتطلب توافر مجموعة من الشروط منها شرط استنفاذ سبل الإنصاف الداخلية.
- أن هذا الشرط يعبر عن سيادة الدولة على إقليمها.
- اللجوء إلى القضاء الوطني يمكن الفرد من الحصول على إنصاف عادل أحسن من القضاء الدولي.
- استنفاذ سبل الإنصاف الداخلية يمكن القضاء الداخلي للدولة من تصحيح ما اقترفته الدولة من أعمال خرق للاتفاقيات الدولية.
- يمكن للجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب إعلان قبول المراسلة، بالرغم من عدم توافر شرط استنفاذ سبل الإنصاف الداخلية، وذلك في حالة وجود السبب الذي يبرر عدم اللجوء إليه.

ومن التوصيات التي يمكن إدراجها بخصوص هذا الموضوع:

- خلق سبل إنصاف داخلية فعالة، تتيح للأفراد استعمالها للمطالبة بحقوقهم المنتهكة.
- وضع حد لطول إجراءات الإنصاف الداخلية، داخل الدول الأطراف في الاتحاد الإفريقي، والتي قد تطول بصورة غير عادية.

الهوامش :

[1] مصطفى محمد عبد الغفار يوسف، ضمانات حقوق الإنسان على المستوى الإقليمي، رسالة دكتوراه في الحقوق جامعة الزقازيق ص 400.

[2] محمد أمين الميداني، النظام الأوربي لحماية حقوق الإنسان، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الثالثة، لبنان 2009، ص 145.

[3] FIDH, plaintes et admissibilité devant la cour africaine, guide pratique, juin 2016, pp 38, 39.

[4] أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، ط4، القاهرة، 2015، ص 353.

[5] مصطفى محمد عبد الغفار يوسف ، مرجع سابق، ص 401.

[6] محمد كمال رزاق بارة، اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب بين مهام الترقية وواجب الحماية، المجلة العربية لحقوق الإنسان، السنة الخامسة، العدد 05، جانفي 1998، ص، 43.

[7] نبيل مصطفى إبراهيم خليل، آليات الحماية الدولية لحقوق الإنسان، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق جامعة المنصورة، 2004،ص 726.

[8] عبد الله محمد الهواري، المحكمة الأوربية الجديدة لحقوق الإنسان،دار الجامعة الجديدة،جامعة المنصورة، 2009،ص 94.

[9] سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدولي العام في السلم،دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط01، الأردن، 2010، ص 667.

[10] أنظر المادة 03/31 من النظام الداخلي للجنة الأمريكية لحقوق الإنسان لعام 2013.

[11] مصطفى محمد عبد الغفار يوسف ، مرجع سابق، ص 429.

[12] نفس المرجع والصفحة.

[13] Voir communication 91/33, Alberto Capitao/Tanzanie, 8eme rapport annuel d'activité de la commission africaine des droits de l'homme et des peuples, 1994-1995, pp 03,04.

أنظر مصطفى محمد عبد الغفار يوسف ، مرجع سابق، ص 430.

[14] Paul Tavernier, Recueil juridique des droits en Afrique, Tome 01,Volume 02,2000 2004 Bruylant Bruxelles,2005 Op.cit.,p 487.

[15] IBID, p488-490

[16] IBID, p488.

[17] لعرج سمير، ترقية وحماية حقوق الإنسان والشعوب في إفريقيا بين الآليات الرسمية الإقليمية والمنظمات غير الحكومية أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر 01، كلية الحقوق بن عكنون، 2011-2012، ص 69.

[18] Cette communication a été ultérieurement déclarée irrecevable pour d'autres motifs, Voir, Paul Tavernier, Op.cit., p 486.

[19] communication 94/135, 09eme rapport annuel d'activité de la commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Op.cit.

[20] Paul Tavernier, Op.cit., p 490.

[21]L'article 93/2.I. du règlement intérieure de la commission africaine des droits de l'homme stipule que:" Toute démarche entreprise en vue d'épuiser les recours internes ou, si le plaignant allègue l'impossibilité d'épuiser les recours internes ou leur indisponibilité, les motifs qui fondent cette allégation".

[22]Communication 17/88 et 18/88(jointes), comité culturel pour la démocratie au Bénin et al C. Bénin.

[23]Communication 91/60 constitutional rights project /Nigeria, 08eme rapport annuel d'activité de la commission africaine des droits de l'homme et des peuples,16eme session ordinaire 1994-1995.

أنظر لعرج سمير، مرجع سابق، ص 71.

[24]FIDH, op.cit., pp 56 57.

[25] لعرج سمير، مرجع سابق، ص 72.

[26]Paul Tavernier, Op.cit., p 489. Voir communication 89/25, 90/47, 93/56 93/100 (Jointe) Free legal assistance group/ Zaïre, 09eme rapport annuel d'activité de la commission africaine des droits de l'homme et des peuples,18eme session ordinaire.

Voir sur communication, Alain Didier Olinga, L'Afrique face à la " Globalisation" des techniques de protection des droits fondamentaux, présence africaine 1999/01(N0159), p 38.Article disponible en ligne à l'adresse: http:// www.cairn.info/revue-presence-africaine-1999-1-page-25.htm

[27] محمد كمال رزاق بارة، مرجع سابق، ص 44. أنظر أيضا لعرج سمير، مرجع سابق، ص 73.

[28]communication 92/75 Katangese Peoples congress/ Zaïre/Nigeria, 08eme rapport annuel d'activité de la commission africaine des droits de l'homme et des peuples,16eme session ordinaire 1994-1995.

[29]FIDH, op.cit.,p 58.

[30]لعرج سمير، مرجع سابق، ص 71.

Voir aussi, communication 93/103 Abubaker/Ghana, 10eme rapport annuel d'activité de la commission africaine des droits de l'homme et des peuples,20eme session ordinaire.

[31]communication 89/24 union nationale de liberation de Cabinda /Angola, FIDH, op.cit.,p 53.

[32]FIDH, op.cit., p 54.

[33]IBID, p 58.

[34] نبيل مصطفى إبراهيم خليل، مرجع سابق ،ص 726.

[35]FIDH, op.cit.,p 58.

[36]نبيل مصطفى إبراهيم خليل، مرجع سابق ،ص 726.