لجنة حقوق الإنسان العربية
Arab Human Rights Committee

الأمانة العامة

لجنة حقوق الإنسان العربية (لجنة الميثاق)
الدورة الاولى
٢٠١٢/٤/٤-٣/٢٨

النظر في التقارير المقدمة من الدول الأطراف بموجب المادة ٤٨ من الميثاق العربي لحقوق الإنسان

الملاحظات والتوصيات الختامية للجنة حقوق الإنسان العربية (لجنة الميثاق)

المملكة الاردنية الهاشمية

جامعة الدول العربية
القاهرة، ٢٠١٢

١. ناقشت لجنة حقوق الإنسان العربية التقرير المقدم من المملكة الأردنية الهاشمية بمقتضى المادة ٤٨ من الميثاق في جلساتها المنعقدة بمقر الجامعة العربية بالقاهرة يومي ١ و٢ أبريل ٢٠١٢ واعتمدت الملاحظات والتوصيات التالية:

أولا: ملاحظات

أ. ملاحظات عامة

٢. تشيد اللجنة بالمملكة الأردنية الهاشمية التي كانت أول دولة تصدق على الميثاق العربي لحقوق الإنسان، فكانت لها الريادة في تقديم أول تقرير حول حقوق الإنسان المنصوص عليها في هذا الميثاق، كما تهنئها على الأداء الايجابي جدا الذي قدمه وفد الدولة الذي دخل في حوار تفاعلي مع أعضاء اللجنة، وقدم إضافة هامة للتقرير برده المدعم بالإحصائيات والمعلومات والحجج القانونية على جل استفساراتهم وتساؤلاتهم، وهو الأمر الذي مكنهم من اطلاع أوسع على وضعية حقوق الإنسان في هذه الدولة. ولا يفوت اللجنة أن تنوه أيضا بالمكانة المتقدمة التي تحتلها المملكة الأردنية الهاشمية من خلال انجازاتها في مختلف مجالات حقوق الإنسان، ليس فقط على صعيد الإصلاحات الدستورية الهامة التي قامت بها بل أيضا على أرض الواقع، كما هو الشأن مثلا بالنسبة للتقدم المحرز في مجال محو الأمية، وفي مجال محاربة العنف الأسري، وكذا فيما يخص الموازنات الخاصة بالأطفال.

٣. تدعيما لهذا المجهود المبذول من طرف المملكة الأردنية الهاشمية في مجال تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها كما يبرز ذلك بوضوح من محتوى التقرير ومن مساهمة وفدها في مناقشته، ولغرض استكمال هذا المسعى من أجل تطبيق كل أحكام الميثاق، فإن اللجنة تلاحظ ما يلي:

٤. إن اللجنة تلاحظ كون التقرير وإن جاء بشكل عام موافقا للمعايير التي اعتمدتها كخطوط استرشادية عامة وأرسلتها للدول المعنية لتعد تقريرها على ضوئها إلا انه لم يراع في بعض جوانبه ما جاء في هذه المعايير من توجيهات.

٥. كما تلاحظ عدم تضمن التقرير ما يوحي بمساهمة واسعة لجهات غير حكومية في إثراء محتواه ولإغفاله مشاركة المركز الوطني لحقوق الإنسان.

٦. تلاحظ اللجنة أن محتوى التقرير في مقدمته العامة جاء محدودا جدا من حيث تقديم دولة المملكة الأردنية الهاشمية في مختلف مظاهر حياتها العامة ومؤشراتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، كما في إغفاله التطرق لتنظيم السلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية.

٧. تلاحظ اللجنة أيضا أن التقرير لم يبين بوضوح مكانة الميثاق في النظام القانوني الأردني وتوسع هذه الملاحظة لمكانة الاتفاقيات الدولية بوجه عام في هذا النظام القانوني، كما أنه لم يبين الجهود المبذولة من اجل التعريف بالميثاق ونشر ثقافة حقوق الإنسان وبالذات نشر ثقافة التسامح من خلال سياسات الدولة في مختلف المجالات.

٨. تلاحظ اللجنة أيضا أن معالجة الحقوق كما جاءت مرتبة في الميثاق العربي لحقوق الإنسان لم تتم في بعض الحالات وفقا للمعايير التي حددتها اللجنة (مثلا العوائق التي تحول دون ممارسة حق من الحقوق، النص على هذا الحق في التشريع الداخلي)، مما انعكس سلبا على معالجة التقرير لبعض الحقوق المنصوص عليها في الميثاق.

ب. ملاحظات تتعلق بمحتوى التقرير

تلاحظ اللجنة من خلال اطلاعها على التقرير ومن خلال المناقشة التي دارت حوله عدة ملاحظات في موضوع الحقوق المتنوعة المنصوص عليها في الميثاق التي عالجها التقرير توجز أبرزها في ما يلي:

٩. تثمن اللجنة التعديل الدستوري لسنة ٢٠١١ ولكن تلاحظ بأسف عدم النص صراحة في المادة ٦ من الدستور على المساواة بين الرجل والمرأة، مما يترتب عنه شعور المرأة بأنها غير مساوية للرجل، وهو ما يتناقض مع أحكام الميثاق ومع العديد من الاتفاقيات الدولية المكرسة لمبدأ عدم التمييز على أساس الجنس، كما هو الشأن في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التمييز ضد المرأة والتي يعد الاردن طرف فيها.

١٠. تثمن اللجنة التعديل الوارد على المادة ٢٠٨ من قانون العقوبات، ولكن تلاحظ أنه يبقى محدود الأثر من عدة جوانب يأتي في مقدمتها كون العقوبة المنصوص عليها فيه لمرتكب التعذيب لا تتناسب إطلاقا مع خطورة هذا الفعل، كما أن اللجنة لم تتمكن من الاطلاع على مدى تطبيق هذا النص في الواقع.

١١. تلاحظ اللجنة عدم وجود نصوص خاصة للتعويض في حالات التعذيب والحبس التعسفي؛ إذ لا تكون الحماية القانونية للضحايا بالنجاعة الكافية بالاعتماد على نص عام في القانون المدني لم يوجد أصلا ليطبق في مثل هذه الحالات الاستثنائية الناتجة عن تجاوزات أعوان السلطة العمومية وخرقهم القانون.

١٢. تسجل اللجنة عدم وجود آليات رقابة لحماية الأفراد المعرضين لإجراء تجارب طبية عليهم قد تكون تحت إكراه مادي أو معنوي (فئات ضعيفة أو مستضعفة).

١٣. تستخلص اللجنة من اطلاعها على التقرير ومن المناقشة أن هناك نوعا من التعارض بين أحكام قانون حماية وثائق أسرار الدولة (الذي كان في الأصل مؤقتا ودام مطولا) وقانون الحق في الحصول على المعلومات الضروري جدا لحماية حرية التعبير.

١٤. لم يوضح التقرير الضمانات التي تمليها ضرورة الفصل بين الأشخاص الموقوفين احترازيا والأشخاص المحكوم عليهم نهائيا.

١٥. لم يوضح التقرير الضمانات التي تمليها ضرورة عدم تعرض الأشخاص الموقوفين احترازيا للمعاملة القاسية.

١٦. لم يوضح التقرير الضمانات المكفولة في حالات التوقيف الإداري لاسيما وان السلطة الإدارية التي تتخذ قرارات التوقيف هي ذات صلاحيات واسعة، بل وتعتبر اللجنة قانون منع الجرائم الذي يخول السلطة الإدارية أن توقف الأشخاص تقريبا خارج إطار القانون؛ إذ غالبا ما يستند التوقيف لمجرد سلوك تقدر أنه خطير لا يتلاءم إطلاقا مع مبادئ حقوق الإنسان في العديد من مظاهرها. فمن جهة أولى يمكن أن تشكل الخطورة الإجرامية التي تبرر التوقيف الإداري مجرد ذريعة يصبح معها هذا الإجراء في بعض الحالات وسيلة قمعية تتجاوز الحدود الظاهرية التي وجد من أجلها وتلحق مساسا خطيرا بقرينة البراءة. ومن ناحية ثانية تلاحظ أن الأعداد الهائلة من الأشخاص الموقوفين بهذه الطريقة حسب ما تشير إليه الإحصائيات تجعل هذا الإجراء ينطوي حتما على المساس بمبادئ حقوق الإنسان، لاسيما وهو ذو تأثير أكثر على فئة الفقراء الذين ليس لهم القدرة على تحمل الكفالة المالية ويصبح القيد الأمني المثبت بحقهم (صحيفة السوابق العدلية) عائقا عن ممارسة أي وظيفة.

١٧. تستخلص اللجنة من التقرير أن هناك عدم توازن إقليمي في إنشاء محاكم الأحداث، وأن مشروع القانون الخاص بالإحداث لم يصل بعد لنهايته.

١٨. تلاحظ اللجنة إغفال التقرير لكيفية معالجة المشاكل الناتجة عن عدم الاعتراف بالجنسية الأردنية لأبناء المرأة الأردنية المتزوجة من أجنبي وهنا أيضا تثور مشكلة التمييز بين المرأة والرجل .

١٩. تلاحظ اللجنة أن التقرير لا يتضمن موقفا واضحا حول مشكلة التحرش الجنسي في أماكن العمل.

٢٠. تلاحظ اللجنة أن الطفل لا يتمتع بحماية كافية ضد العنف بما في دالك العنف في إطار الأسرة.

٢١. تلاحظ اللجنة عدم توازن صارخ فيما يخص ظاهرة الاكتظاظ في المدارس الحكومية، ومن ثم حتما مستوى ونوعية التعليم بين مؤسسات التعليم النظامي والتعليم الخاص، كما تلاحظ عدم إتاحة فرص متكافئة للالتحاق بالدراسات العليا.

٢٢. تلاحظ اللجنة ضعف فرص الالتحاق بالتعليم النظامي بالنسبة للوافدين من الخارج من غير المتمتعين بالجنسية الأردنية.

٢٣. تشيد اللجنة بفتح عدة سبل أمام الشكاوى إلا أنها تلاحظ أن التقرير لم يوضح إلى أي مدى تستجيب الإدارات المختلفة لما يطلب في هذه الشكاوى ومدى الحصول على النتائج المرجوة منها.

٢٤. تلاحظ اللجنة بعض النقص في تشريعات العمل أو على صعيد الواقع فيما يتعلق بحرية تكوين النقابات وتشغيل الأحداث والتأمين الاجتماعي للعمال في بعض القطاعات.

٢٥. تثمن اللجنة إشارة التقرير إلى أن مكتب المظالم التابع لمديرية الأمن العام يتلقى مئات الشكاوى ضد أعوان الإدارة عن مخالفات قانونية، إلا أنها لا تجد تفسيرا لعدم وجود أي شكوى إطلاقا عن حالة تعذيب إلا في كون المصلحة المعنية غير مؤهلة للتوجه إليها حينما يتعلق الأمر بالشكاوى في هذا المجال، كما أن اللجنة تلاحظ ضعف الضمانات التي يقدمها مكتب المظالم التابع للمديرية العامة للأمن العام الذي تدور حوله شبهة عدم الاستقلالية.

٢٦. تلاحظ اللجنة نوعا من الغموض في الفصل بين مفهومي حق العفو العام والعفو الخاص من حيث السلطة المخول لها أن تمارس كلا منهما.

٢٧. تلاحظ اللجنة عدم توضيح حدود المصادرة بدقة والتي يمكن أن تنطوي على مساس بحق الملكية الخاصة في بعض الحالات، وهو حق أساسي من حقوق الإنسان.

٢٨. تلاحظ اللجنة أن العلاقات بين المالكين والمستأجرين حسبما هي محددة في القانون غير متوازنة مما يؤثر سلبا على حقوق المالكين ولا يضمن حقوق المستأجرين.

٢٩. تلاحظ اللجنة وجود فوارق بين السكان في ممارسة بعض الحقوق خاصة منها تلك المتعلقة بالجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وخاصة الحقوق المتعلقة بصحة الإنسان.

ثانيا- توصيات

٣٠. توصي اللجنة الدولة الطرف بتدعيم الإصلاح الدستوري بما يضمن مكانة سامية لأحكام الميثاق في النظام القانوني للدولة بل وإدماج أحكامه في تشريعاتها الداخلية.

٣١. توصي اللجنة بعدم الاكتفاء بنص المادة السادسة الحالية من الدستور والنص صراحة فيه على المساواة بين الرجل والمرأة، وتكملة هذا المبدأ بالعمل على تطوير التشريع لتفعيل دور المرأة الأردنية وحمايتها من الإجراءات التمييزية القائمة على أساس الجنس في مختلف مجالات الحياة.

٣٢. تحث اللجنة الدولة الطرف على تعديل قانون الجنسية بما يكفل الاعتراف بالجنسية الأردنية لأبناء المرأة الأردنية المتزوجة من أجنبي.

٣٣. تؤكد اللجنة على ضرورة إلغاء قانون منع الجرائم الذي يخول السلطة الإدارية أن توقف الأشخاص تقريبا خارج إطار القانون كما تمت ملاحظته أعلاه أو على الأقل وضع إطار قانوني جديد تحدد بمقتضاه ضوابط عمل الحاكم الإداري ويحد من صلاحياته ويخضع قراراته للرقابة من جهة محددة بما يتفق مع معايير حقوق الإنسان خاصة بقصر التوقيف الإداري على حالات محدودة للغاية واستثنائية ومنعه إطلاقا بالنسبة للأحداث.

٣٤. توصي اللجنة باتخاذ تدابير إضافية من أجل الوقاية من المعاملة القاسية والمهينة والتعذيب بل وحظرها؛ وذلك بسن تشريع جديد ينص فيه صراحة على اعتبار مثل هذه المعاملات وخاصة التعذيب أفعالا خطيرة جدا، مما يستوجب إخضاعها لأحكام خاصة فيما يتعلق بتقادم الدعوى العمومية بشأنها وأن تطبق على مرتكبيها عقوبات تتناسب مع هذه الخطورة، كما يجب أن يضمن هذا التشريع تلقي الأطباء الشرعيين تدريبات على كيفية رصد وتوثيق جرائم التعذيب، وفتح مراكز معتمدة لإعادة تأهيل من تعرضوا للتعذيب.

٣٥. تؤكد اللجنة على ضرورة سن تشريع خاص بتعويض ضحايا الحبس التعسفي والمعاملة القاسية والتعذيب لأن النص العام الساري المفعول حاليا لا يحقق كما تمت ملاحظته حماية قانونية كافية لوصول ضحايا هذه التجاوزات لحقوقها.

٣٦. تدعو اللجنة الدولة الطرف إلى اتخاذ مزيد من التدابير التشريعية والقضائية لضمان تلقي الشكاوى ضد أعوان الإدارة عن المخالفات القانونية.

٣٧. توصي اللجنة الهيئات المعنية في الدولة الطرف بالاستمرار في برامج التوعية بمخاطر جريمة الاتجار بالبشر للوقاية منها ومكافحتها وخاصة بتعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني وغيرها من المؤسسات غير الحكومية للمساهمة في هذه التوعية، وتوصي كذلك بتوفير مراكز تأهيلية لضحايا الاتجار بالبشر ومنها على سبيل المثال إقامة دور إيواء ومساعدتهم بتقديم المشورة القانونية والصحية اللازمة للضحايا.

٣٨. تؤكد اللجنة على ضرورة اتخاذ المزيد من الخطوات الفعلية التي تقوم بها الدولة لترسيخ ثقافة حقوق الإنسان في المملكة، والتي من شانها تعزيز منظومة حقوق الإنسان بإدراج مفاهيمها ضمن المناهج المدرسية والجامعية وبالكيفيات التي تسمح بنشر معمق لثقافة حقوق الإنسان، بالإضافة إلى تنقية المناهج الدراسية على مختلف المستويات من الأفكار المعارضة لمبادئ وللقيم الإنسانية.

٣٩. توصي اللجنة الدولة الطرف بالقيام في أقرب الآجال بتعديل قانون ضمان حق الحصول على المعلومات بحيث تتم كافة الإجراءات المتعلقة به بسهولة ويسر بالاضافة الى الغاء القانون المؤقت الخاص بحماية اسرار وثائق الدولة، وذلك لضمان الحصول على المعلومات دون قيود او عراقيل.

٤٠. تحث اللجنة الدولة الطرف على إيجاد آليات للرقابة ومتابعة تطبيق القانون المتعلق بحماية الأشخاص المعاقين وخاصة ضمان تشغيلهم وإعطاء اهتمام خاص للأطفال المعوقين.

٤١. تؤكد اللجنة على ضرورة الحظر التام لجميع أشكال العقوبات البدنية داخل الأسرة وفي جميع الأماكن بما فيها المؤسسات الخاصة والعامة، والعمل على توعية القائمين على رعاية الأطفال في جميع المؤسسات بالآثار السلبية الناتجة عن العقوبات البدنية والحد من أشكال التأديب العنيفة بشكل عام.

٤٢. توصي اللجنة الدولة الطرف بالإسراع في إصدار تشريعات عمالية يراعى فيها المعايير الخاصة بحقوق الإنسان في هذا المجال كما تم التعبير عنها في الميثاق وخاصة بما يضمن استقلالية النقابات وحريتها في إجراء انتخابات حرة ونزيهة والمساواة التامة في الأجور والمستحقات المالية بين كل من الرجل والمرأة، بالإضافة لحظر التحرش الجنسي في العمل في كل من القطاعين العام والخاص، وخلق آليات الانتصاف للمرأة في حالات الشكاوى من التمييز والتحرش الجنسي.

٤٣. تؤكد اللجنة على ضرورة تدعيم الإصلاحات التي تمت المبادرة بها بإدخال تعديلات على قانون الجمعيات الخيرية بإضافة تعديلات أخرى تستهدف القضاء على العوائق التي تقف حائلا دون ممارسة الحق في تكوين الجمعيات بأكبر قدر من المرونة.

ملحق رقم (١) الدورة الأولى

أعضاء لجنة حقوق الإنسان العربية

- الدكتور/ عبد الرحيم يوسف العوضي (رئيس اللجنة)
- الدكتور/ هادي بن علي اليامي (نائب الرئيس)
- الدكتور/ عبدالمجيد زعلاني (عضو اللجنة ومقرر التقرير)
- المستشار/ أسعد نعيم يونس (عضو اللجنة)
- الأستاذ المحامي/ عاصم منصور مقداد الربابعة (عضو اللجنة)

ولم يتمكن من الحضور كلاً من:

- المستشار / خليفة يوسف الكعبي (مقرر اللجنة)
- السفير/ طاهر الحسامي (عضو اللجنة)

ملحق رقم (٢) الدورة الأولى

أسماء وفد المملكة الأردنية الهاشمية:

• السفير/بشر هاني الخصاونة	سفير المملكة الأردنية الهاشمية بجمهورية مصر العربية ومندوبها الدائم لدى جامعة الدول العربية (رئيس الوفد)
• العقيد / ماهر الشيشاني	مديرية الأمن العام
• القاضي / جلال الزعبي	وزارة العدل
• السيد/عايش العواملة	وزارة التنمية الاجتماعية
• السيد/ محمد الزعبي	وزارة الداخلية
• السيد/ عماد الضمور	وزارة الخارجية
• السيد/ فيصل الفايز	وزارة العمل