EURO-MEDITERRANEAN HUMAN RIGHTS NETWORK

RÉSEAU EURO-MÉDITERRANÉEN DES DROITS DE L'HOMME

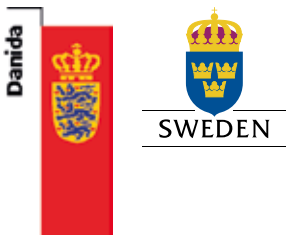
الشبكة الأوروبية ـ المتوسطية لحقوق الإنسان

دليل عملي للتدريب

ترويج حقوق الإنسان في شمال إفريقيا و الشرق الأوسط: السير عبر متاهة الاتحاد الأوروبي و علاقته مع دول جنوب الجوار

الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان
Vestergade 16 – 1456 Copenhagen K – Denmark
هاتف: 00 71 64 32 45 +
فاكس: 02 71 64 32 45 +
info@euromedrights.net
www.euromedrights.org

تم نشر هذا الدليل بدعم مالي من الوكالة الدنماركية للمساعدات التنموية (DANIDA) والوكالة السويدية العالمية للتنمية و التعاون (SIDA).



الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان هي المسؤولة الوحيدة على محتويات هذه النشرة و لا يمكن في أي حال من الأحوال اعتبار ان النشرة تعكس موقف الجهات الداعمة.

بروكسل/ نوفمبر-تشرين الثاني ٢٠١٢

معلومات ببليوغرافية

العنوان
دليل عملي للتدريب / ترويج حقوق الإنسان في شمال إفريقيا و الشرق الأوسط:
السير عبر متاهة الاتحاد الأوروبي و علاقته مع دول جنوب الجوار.

المؤلف الرئيسي
كريس كوليه

مساعدوا التأليف
ايميلي درومزيه / اليز بومي / حياة زغيش
ساندرين غرونيه / مارك شاد بولسن

منظمة صاحبة الملكية الفكرية
الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان

الناشر
الناشرالشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان

تاريخ النشر
نوفمبر تشرين الثاني ٢١٠٢
عدد الصفحات: ٦٨
الترقيم الدولي ISBN ٨-٩٢-٩١٢٢٤-٨٧-٩٧٨

اللغة الأصلية
الانجليزية

التدقيق و التحرير النهائي
ليندن فارر

الترجمة الى الفرنسية
ليتيسيى سيدو

الترجمة الى العربية
عدلي الهواري

التصميم
قوتييه بورنيه

الطباعة
JCBGAM

التصنيف بحسب المواضيع
حقوق الإنسان / المناصرة و كسب التأييد
آليات الاتحاد الأوروبي

التصنيف بحسب الموقع الجغرافي
الاتحاد الأوروبي / بلدان حوض البحر الأبيض المتوسط

قائمة الأسماء المختصرة

CEDAW	ميثاق التخلص من كل أشكال التمييز ضد المرأة
CFSP	السياسة الخارجية والأمنية المشتركة
COHOM	مجموعة عمل حقوق الإنسان
COREPER	لجنة الممثلين الدائمين
CSDP	السياسة الأمنية والدفاعية المشتركة
DEVCO	العون الأوروبي - المديرية العامة للتنمية والتعاون
EEAS	دائرة العمل الخارجي الأوروبي
EIDHR	المبادرة الأوروبية للديموقراطية وحقوق الإنسان
EMHRN	الشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان
EMP	الشراكة الأوروبية المتوسطية
ENP	سياسة الجوار الأوروبي
ENPI	وسيلة (ميثاق) الجوار والشراكة الأوروبيين
EP	البرلمان الأوروبي
EU	الاتحاد الأوروبي
FAC	مجلس الشؤون الخارجية
HR/VP	ممثل الاتحاد الأوروبي العالي للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية/نائب لرئيس المفوضية الأوروبية
HRD	مدافع عن حقوق الإنسان
IHL	القانون الدولي الإنسان
MAMA	مغرب/مشرق (مجموعة عمل)
MEP	عضو في البرلمان الأوروبي
NGO	منظمة غير حكومية
OPT	الأراضي الفلسطينية المحتلة
PSC	اللجنة السياسية والأمنية
UfM	الاتحاد المتوسطي
UN	الأمم المتحدة
UNHRC	مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة

مفتاح

- قضايا مهمة
- قضايا تتعلق بشؤون الهجرة و اللجوء
- قضايا تتعلق بشؤون النوع الاجتماعي
- وسائل الاتحاد الأوروبي

المحتويات

٣ قائمة الأسماء المختصرة و مفتاح الألوان

٥ المقدمة

٩ الجزء الأول

الاتحاد الأوروبي ومؤسساته

٩ ① الاتحاد الأوروبي

١١ ② المجلس الأوروبي

١٢ ③ مجلس الاتحاد لأوروبي

١٨ ④ ممثل الاتحاد الأوروبي العالي للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية/ نائب رئيس المفوضية الأوروبية

٢٠ ⑤ دائرة العمل الخارجي الأوروبي

٢٢ ⑥ المفوضية الأوروبية

٢٤ ⑦ البرلمان الأوروبي

٣٢ ⑧ الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي

٣٥ ⑨ المستوى المحلي: بعثات الاتحاد الأوروبي

٣٩ الجزء الثاني

وسائل حقوق الإنسان في إطار الاتحاد المتوسطي وسياسة الجوار الأوروبي

٣٩ ① المستوى المتعدد الأطراف: الشراكة الأوروبية المتوسطية/الاتحاد المتوسطي

٤٢ ② مستوى العلاقات الثنائية: اتفاقيات الانتساب

٤٨ ③ سياسة الجوار الأوروبي

٥٥ الجزء الثالث

سياسات ووسائل الاتحاد الأوروبي العالمية تجاه حقوق الإنسان

٥٦ ① دليل الاتحاد الأوروبي الخاص بحقوق الإنسان

٦٢ ② استراتيجيات الاتحاد الأوروبي تجاه حقوق الإنسان في الدول

٦٣ الجزء الرابع

اقتراحات عملية لممارسة الدفاع عن الحقوق والحريات بفاعلية

٦٦ الملحق الأول

كيف تجد من تتصل به في الاتحاد الأوروبي

٦٧ الملحق الثاني

قائمة الاختصارات

المقدمة

كانت انتهاكات حقوق الإنسان أحد الأسباب الرئيسية لـ «الربيع العربي» عام ٢٠١١. ومع أنه أسفر عن بعض التغييرات، إلا أن التمييز ضد المرأة، والتعذيب، وغياب حريات تكوين جمعيات والتعبير والتجمع، والهجمات على المدافعين عن حقوق الإنسان، وانتهاك حقوق الأقليات والمهاجرين واللاجئين، وانتهاك القانون الدولي الإنساني لا يزال مستمرة على نطاق واسع في دول شمال أفريقيا والشرق الأوسط.

الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان، ناشر هذا الدليل، شبكة من المنظمات والأفراد النشطين في المنطقة الأوروبية-المتوسطية، وتهدف إلى معالجة هذه المشكلات. تأسست الشبكة الأوروبية-المتوسطية عام ١٩٩٧، للاستفادة من الالتزامات الواردة في إعلان برشلونة الذي وقع عليه عام ١٩٩٥ الاتحاد الأوروبية واثنتا عشرة دولة من دول جنوب وشرق البحر الأبيض المتوسط، وهو الإعلان الذي شكل أساسا لشراكة أوروبية متوسطية [١].

أهداف الشبكة الرئيسية:

- إعلاء شأن المبادئ العالمية لحقوق الإنسان الواردة في جميع المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، وإعلان برشلونة في الدول الشريكة في شمال أفريقيا والشرق الأوسط.
- تعزيز ودعم وتنسيق جهود أعضاء الشبكة في مراقبة التزام الدولة الشريكة بمبادئ إعلان برشلونة في المجالات الإنسانية وحقوق الإنسان.
- دعم تطوير مؤسسات ديموقراطية، وإعلاء شأن مبدأ سلطة القانون، وحقوق الإنسان، والمساواة بين الرجل والمرأة، والتوعية بحقوق الإنسان، وبشكل عام تعزيز المجتمع المدني في المنطقة الأوروبية المتوسطية.

وتؤمن الشبكة بأن العلاقات بين الاتحاد الأوروبي والعالم العربي قد تعزز إعلاء شأن حقوق الإنسان وحمايتها، والمبادئ الديموقراطية إذا ما نظمت العلاقات بفاعلية على أساس مجموعة من المواثيق. ونظرا لأهمية هذه العلاقات، فقد افتتحت الشبكة مكتبا بالقرب من المؤسسات الرئيسية للاتحاد الأوروبي في بروكسل، مهمته التركيز على الدفاع عن الحقوق والحريات.

١ انظر موقع الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان:
http://www.euromedrights.org/ara

يهدف هذا الدليل إلى مساعدة أعضاء الشبكة والمنظمات غير الحكومية المهتمة بحقوق الإنسان على فهم سياسات الاتحاد الأوروبي وآلياتها المعقدة، مع الأخذ بعين الاعتبار التغييرات التي حدثت عام ٢٠٠٩ من خلال معاهدة لشبونة والالتزامات الجديدة تجاه حقوق الإنسان استجابة لأحداث الربيع العربي الذي انطلق عام ٢٠١١. ويهدف الدليل إلى إيضاح ما يمكن تحقيقه من خلال مساعي الدفاع عن الحقوق والحريات في إطار هذه السياسات والآليات. وهدف هذا الدليل أن يكون دليلا تطبيقيا، ومفيدا عمليا للمنظمات غير الحكومية المشاركة في الدفاع عن الحقوق والحريات. ويهدف الدليل أيضا إلى مساعدة المنظمات غير الحكومية على تحديد الفاعلين الأنسب، واختيار التوقيت المناسب لبذل الجهود لتكون فعالة عندما يكون ذلك في إطار الاتحاد الأوروبي.

سعى الاتحاد الأوروبي منذ إعلان برشلونة إلى تطوير علاقات سياسية واقتصادية أوثق مع دول المنطقة من خلال التجارة والاستثمار والدعم المالي، والتعاون السياسي، ونشاطات أخرى. ووفقا لسياسة الاتحاد الخارجية والأمنية المشتركة فان هذه العلاقات، ككل العلاقات مع الدول غير الأعضاء في الاتحاد، تهدف إلى «تطوير وتعزيز الديموقراطية وسلطة القانون واحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية»[٢]. وقد أدى الربيع العربي إلى تعزيز التزام الاتحاد الأوروبي بإعلاء شأن حقوق الإنسان في المنطقة في الآونة الأخيرة.

وتمثل الدعوة إلى التطبيق الصحيح لالتزامات الاتحاد الأوروبي بإعلاء شأن حقوق الإنسان في دول المتوسط إحدى الطرق التي يمكن لمنظمات حقوق الإنسان المحلية أن تسلكها لمعالجة القضايا والحالات التي تعمل عليها. وتمثل الإجراءات المتاحة للاتحاد الأوروبي أحد المصادر الدولية القليلة للضغط على الحكومات غير الأوروبية. ويمكن لجهود المنظمات غير الحكومية أن تحمل الاتحاد الأوروبي على فرض إجراءات عقابية على الدول أو الأفراد ممن ينتهكون حقوق الإنسان، كما يتضح من قرار الاتحاد الأوروبي في الآونة الأخيرة عدم ترقية العلاقات مع إسرائيل، وفرض عقوبات على المسؤولين السوريين.

ومن ناحية الجهود الدولية للدفاع عن الحقوق والحريات، فإن الأساس المنطقي وأدوات الاتحاد الأوروبي الخاصة باتخاذ إجراءات في مجال حقوق الإنسان تختلف عن الآليات الدولية الأخرى، كالأمم المتحدة ومجلس الأوروبي، ففي الاتحاد الأوروبي تعتبر حقوق الإنسان شأنا من شؤون السياسة الخارجية والدبلوماسية، وليس تطبيقا لمعاهدات متعددة الأطراف وملزمة قانونيا. ولذلك، على المنظمات غير الحكومية أن تعي هذا الفرق، وتكيف طموحاتها ووسائلها على هذا الأساس. وبالمقارنة مع الأمم المتحدة، لدى الاتحاد الأوروبي، والدول الأعضاء فيه بشكل فردي، حرية أكبر في اتخاذ إجراءات. ولكن من ناحية ثانية، هناك حدود لقوة الإجراءات الأوروبية نظرا لتنافس أهداف السياسة الخارجية وضرورة التوصل إلى إجماع قبل اتخاذ إجراء جماعي في قضايا الشؤون الخارجية.

ويمكن لتوطيد العلاقات بين الاتحاد الأوروبي وشركائه المتوسطيين، من خلال الهجرة أو اتفاقيات تجارية شاملة، التأثير المباشر على حقوق الإنسان للشعب المعني. وللمنظمات غير الحكومية دور في مراقبة احترام حقوق الإنسان وإعلاء شأنها في هذا السياق، والحيلولة دون أن يصبح لسياسات الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه أثر سلبي.

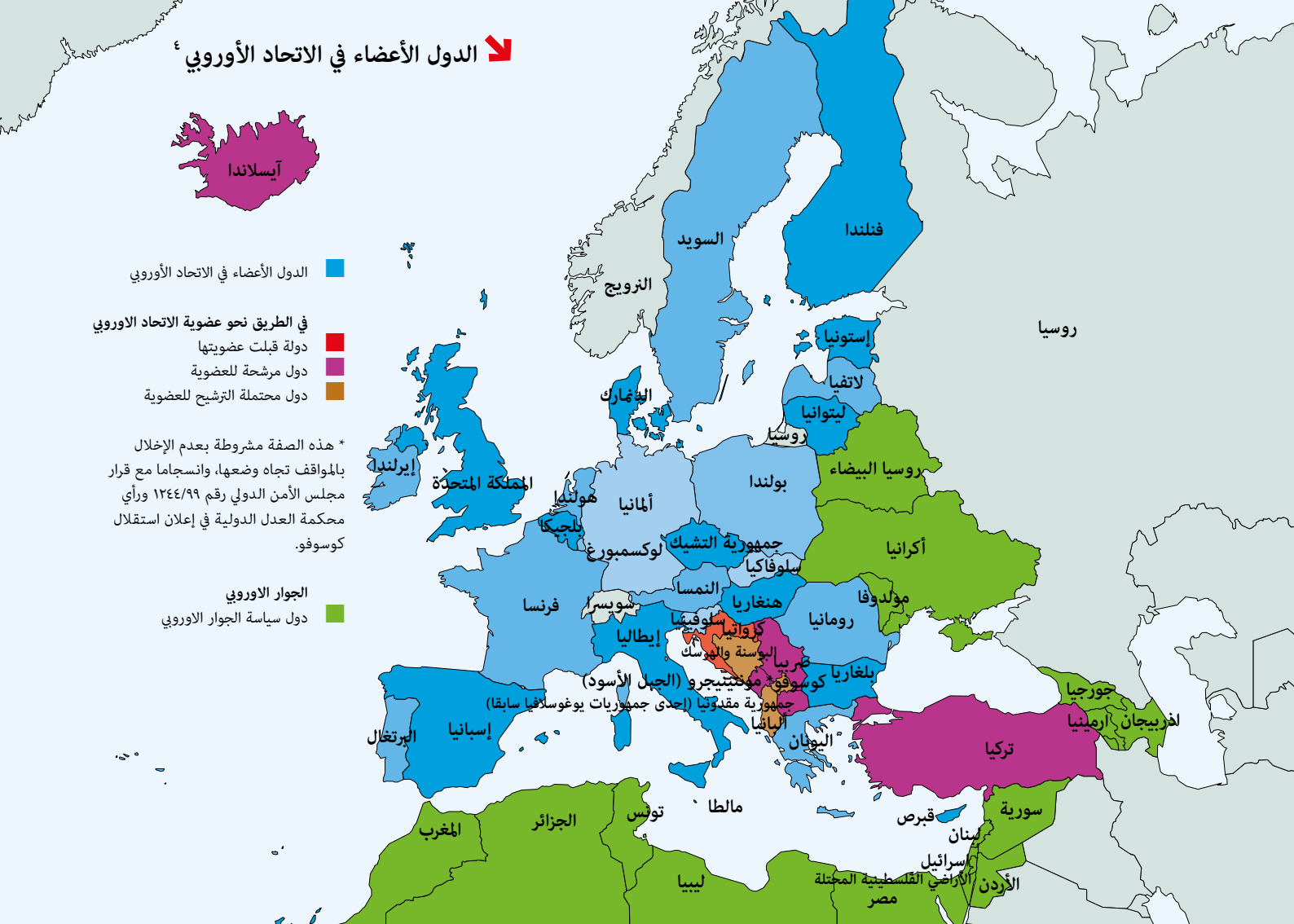
لا يتوفر لكثير من المنظمات غير الحكومية المختصة بحقوق الإنسان فرص كثيرة للسفر إلى بروكسل أو عواصم الدول الأعضاء في الاتحاد، هذا إذا ممكنا القيام بزيارة. ولكن بوسع هذه المنظمات أن تتفاعل مع ممثلي الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء في بلدانها. ولذلك، يركز هذا الدليل على ما يمكن منظمات حقوق الإنسان غير الحكومية تحقيقه على المستوى المحلي، وخاصة الاستفادة من وجود بعثات الاتحاد الأوروبي (وسفارات الدول الأعضاء) في الدول التي تعمل فيها المنظمات غير الحكومية.

يتألف الدليل من أربعة أقسام. القسم الأول يصف مؤسسات الاتحاد الأوروبي، وتركيبتها، واختصاصاتها، والإجراءات التي يمكن أن تتخذها تجاه حقوق الإنسان. الجزء الثاني يركز على السياسيات والاتفاقيات والهياكل، على الصعيد الثنائي والمتعدد الأطراف، بالنسبة للعلاقات بين الاتحاد الأوروبي ودول جنوب المتوسط. والجزء الثالث يتعلق بسياسيات الاتحاد الأوروبي العالمية ومواثيقه ووسائله. والجزء الرابع والأخير يعرض مقترحات عملية فيما يتعلق بالدفاع عن الحقوق والحريات في إطار الاتحاد الأوروبي. وقد وضع في مربعات وصف للممارسات الحسنة التي توضح كيفية ممارسة الدفاع بفاعلية والإجراءات التي يكمن الاتحاد الأوروبي اتخاذها.

وبالإضافة إلى هذا الدليل، أعدت الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان دليلا تطبيقيا لمساعدة المنظمات غير الحكومية على تحقيق أهدافها في شأن قضايا حقوق الإنسان التي تعمل من أجلها[٣].

٢ معاهدة لشبونة حول الاتحاد الأوروبي (النسخة المجمعة)؛ المادة ٢١ § ٢.

٣ هذا الدليل متوفر على الرابط التالي: http://www.euromedrights.org/ara


الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي[٤]
آيسلاندا
الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي
في الطريق نحو عضوية الاتحاد الاوروبي
دولة قبلت عضويتها
دول مرشحة للعضوية
دول محتملة الترشيح للعضوية
* هذه الصفة مشروطة بعدم الإخلال بالمواقف تجاه وضعها، وانسجاما مع قرار مجلس الأمن الدولي رقم ١٢٤٤/٩٩ ورأي محكمة العدل الدولية في إعلان استقلال كوسوفو.
الجوار الاوروبي
دول سياسة الجوار الاوروبي
السويد
فنلندا
النرويج
روسيا
إستونيا
لاتفيا
ليتوانيا
الدانمارك
روسيا
روسيا البيضاء
إيرلندا
المملكة المتحدة
بولندا
هولندا
ألمانيا
بلجيكا
لوكسمبورغ
جمهورية التشيك
أكرانيا
سلوفاكيا
النمسا
مولدوفا
فرنسا
سويسرا
هنغاريا
رومانيا
سلوفينيا
كرواتيا
إيطاليا
البوسنة والهرسك
صربيا
بلغاريا
كوسوفو*
مونتينيجرو (الجبل الأسود)
جمهورية مقدونيا (إحدى جمهوريات يوغوسلافيا سابقا)
جورجيا
أذربيجان
أرمينيا
البانيا
اليونان
تركيا
البرتغال
إسبانيا
مالطا
تونس
الجزائر
المغرب
قبرص
سورية
لبنان
إسرائيل
الأراضي الفلسطينية المحتلة
الأردن
ليبيا
مصر

الجزء الأول:
الاتحاد الأوروبي ومؤسساته

① الاتحاد الأوروبي

سعت الدول الأوروبية بعد الحرب العالمية الثانية إلى تحقيق الانتعاش الاقتصادي والتنمية والبحث عن سبيل يمنع نشوء النزاع الدموي مرة أخرى. والسبيل كان التعاون الاقتصادي ثم السياسي ثم الوحدة. في عام ١٩٥٠، وافقت ست دول على السيطرة المشتركة على إنتاج الفحم والفولاذ، وهما سلعتان أسهمتا في اندلاع الحرب. وبعد ذلك، تم الاتفاق على سوق مشتركة من اجل السماح تدريجيا بحرية حركة أكبر للناس والبضائع والخدمات بين الدول الست. وابتداء من عام ١٩٧٣، توسع الاتحاد الأوروبي ببطء، ووصل عدد أعضائه في الوقت الحاضر إلى سبع وعشرين دولة [٥]. أما التعاون والاتجاه نحو توحيد السياسة الخارجية فكان أبطأ من التعاون السياسي والاقتصادي، ولكن في عام ١٩٩٣ تم تبني سياسة خارجية وأمنية مشتركة.

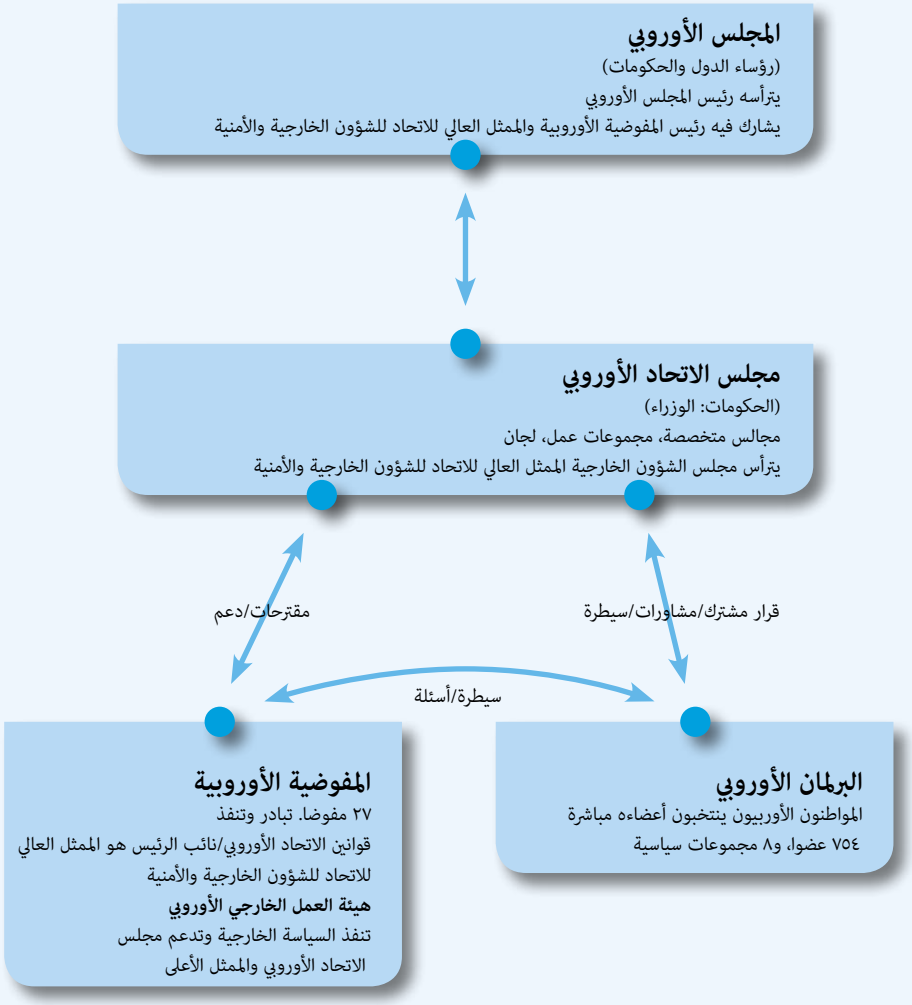
المجلس الأوروبي، ومجلس الاتحاد الأوروبي، والمفوضية الأوروبية، والبرلمان الأوروبي هي المؤسسات الأنسب للعمل معها في مجال حقوق الإنسان [٦]. وستجد أدناه وصفا لتركيبة هذه المؤسسات وأدوارها، والإجراءات المحددة التي يمن أن تتخذها فيما يتعلق بحقوق الإنسان. وسيتضح من المعلومات أدناه أنه عندما يتعلق الأمر بالسياسة الخارجية، فإن مجلس الاتحاد الأوروبي يتخذ قراراته بالتراضي أو بالإجماع. بعد ذلك، يتولى تنفيذ القرارات دائرة العمل الخارجي الأوروبي، التي يرأسها الممثل السامي للاتحاد للشؤون الخارجية والأمنية، وهو (هي) في الوقت نفسه نائب رئيس المفوضية الأوروبية. أما البرلمان الأوروبي فإن دوره في السياسة الخارجية استشاري. الأمر مختلف في قضايا الهجرة واللجوء، فهناك موافقة ثنائية من البرلمان الأوروبي ومن خلال التصويت في مجلس الاتحاد الأوروبي.

٤ المصدر:
http://europa.eu/about-eu/countries/index_en.htm

٥ سوف تنضم كرواتيا إلى الاتحاد الأوروبي في الأول من تموز/يوليو ٢٠١٣.

٦ يضم الاتحاد الأوروبي مؤسسات أخرى، مثل محكمة العدل الخاصة بالاتحاد الأوروبي، وهيئات تشارك فيها مؤسسات، ولكن لأنه هذه المؤسسات على صلة أقل بقضايا حقوق الإنسان والسياسة الخارجية، فهناك لم تشمل في هذا الدليل.

المؤسسات الرئيسية للاتحاد الأوروبي



② المجلس الأوروبي

يتألف المجلس الأوروبي من رؤساء الدول أو الحكومات الدول الأعضاء السبع والعشرين، ورئيس المجلس الأوروبي، ورئيس المفوضية الأوروبية. ويشارك الممثل العالي في اجتماعات هذا المجلس. وبالنظر إلى أن الممثل العالي يترأس مجلس الشؤون الخارجية في الاتحاد فإن مشاركته (مشاركتها) في المجلس الأوروبي ينشئ صلة بين المجلسين. يختار رؤساء الدول والحكومات رئيس المجلس الأوروبي للإشراف على عمل المجلس. ويتم تعيينه لعامين ونصف عام، مع إمكانية تجديد الفترة. وكان أول رئيس للمجلس الأوروبي هيرمان فان رومبوي (Herman Van Rompuy)، الذي كان رئيس وزراء بلجيكا وقت انتخابه للمنصب.

وكان المجلس الأوروبي أسس كهيئة غير رسمية عام ١٩٧٤، ولكنه اكتسب صفة رسمية في عام ١٩٩٢، وأصبح مؤسسة رسمية من مؤسسات الاتحاد الأوروبي عام ٢٠٠٩ عندما بدأ سريان مفعول معاهدة لشبونة. ويجتمع المجلس الأوروبي عادة أربع مرات في السنة في بروكسل. ودوره هو «تحديد الاتجاه السياسي العام والأولويات للاتحاد الأوروبي»[٧]. ويتوصل المجلس إلى مواقفه بالتوافق عادة، ويعلن عنها فيما يعرف باستنتاجات أو إعلانات المجلس. وبوسع رئيس المجلس الأوروبي الإدلاء بتصريحات حول قضايا حقوق الإنسان في دول جنوب المتوسط بالنيابة عن الاتحاد الأوروبي[٨].

٧ انظر موقع المجلس الأوروبي http://www.european-council.europa.eu/home-page?lang=en على سبيل المثال، بالنسبة للاتجاه السياسي والأولويات التي حددها المجلس الأوروبي بخصوص ليبيا ومنطقة جنوب المتوسط، انظر الإعلان الصادر عن اجتماع المجلس الأوروبي غير العادي الصادر بتاريخ ١١ آذار/مارس ٢٠١١ على الرابط التالي: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/119780.pdf

٨ على سبيل المثال، انظر على الرابط التالي خطاب رئيس المجلس الأوروبي هيرمان فان رومبوي بعد قمة الاتحاد الأوروبي-المغرب الأولى في آذار/مارس ٢٠١٠: http://vloghvr.consilium.europa.eu/?p=803

③ مجلس الاتحاد الأوروبي

مجلس الاتحاد الأوروبي مؤسسة تتمثل فيها كل الدول السبع والعشرين الأعضاء في الاتحاد. ويجتمع المجلس بعشر تشكيلات مختلفة، ويتعامل في كل منها في مجالات معينة، وعندئذ يشارك فيها الوزراء المعنيون من الدول السبع والعشرين.

مجلس أوروبا

يجب عدم الخلط بين مجلس الاتحاد الأوروبي ومجلس أوروبا. عدد الدول الأعضاء في مجلس أوروبا سبع وأربعون دولة، من بينها روسيا وتركيا. وتأسس مجلس أوروبا عام ١٩٤٩، وهو يروج للمبادئ الديموقراطية المشتركة المعتمدة على الميثاق الأوروبي لحقوق الإنسان. ويعمل المجس من خلال آليات حقوق الإنسان، التي تشمل المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في ستراسبورغ. وليس لمجلس أوروبا صلة مباشرة بعمل الاتحاد الأوروبي[٩].

من بين التشكيلات التي أشير إليها أعلاه في سياق الحديث عن مجلس الاتحاد الأوروبي مجلس الشؤون الخارجية، ويضم وزراء الخارجية في الدول الأعضاء في الاتحاد السبع والعشرين، ويجتمع الوزراء مرة كل شهر تقريبا. ويقرر مجلس الشؤون الخارجية التوجه السياسي لسياسة الاتحاد الأوروبي المشتركة الخاصة بالسياسة الخارجية والأمن. ويتخذ مجلس الشؤون الخارجية مواقف تجاه انتهاكات حقوق الإنسان في الدول غير الأوروبية، ويقرر الإجراءات التي يتخذها الاتحاد الأوروبي لمعالجة الانتهاكات. ويمكن أن تشمل الإجراءات العقوبات، كوضع قيود على الدخول إلى دول الاتحاد الأوروبي، أو تجميد أموال الأفراد المسؤولين عن انتهاكات حقوق الإنسان، أو عقوبات اقتصادية، وغير ذلك من عقوبات. وتنشر مواقف المجلس وإجراءاته في استنتاجات مجلس الشؤون الخارجية[١٠].

تستطيع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي فرادى مناقشة قضية محددة من قضايا السياسة الخارجية. وتستطيع أي دولة حشد تأييد الدول الأخرى لموقفها. وفي المقابل يمكن لكل دولة عضو أن تمنع الاتحاد الأوروبي من اتخاذ إجراء لأن القرارات التي في مجلس الشؤون الخارجية تتخذ بالإجماع وليس بالتصويت. هذا يعني أن كل الدول السبع والعشرين يجب أن توافق على إجراء

٩ المزيد من المعلومات على الرابط التالي: http://www.coe.int/lportal/web/coe-portal

١٠ على سبيل المثال، انظر على الرابط التالي استنتاجات المجلس حول سوريا (١٤ تشرين ٢/نوفمبر ٢٠١١: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/126046.pdf

ما. ولتحقيق الإجماع، يتم تخفيف المواقف من خلال حلول وسط. ويعني اتخاذ القرارات بالإجماع أن قرارات الاتحاد الأوروبي يصعب التأثير فيها لأن ممارسة الدفاع عن الحقوق والحريات بفاعلية في سياق مجلس الشؤون الخارجية يتطلب معرفة مفصلة بموقف كل دولة على حدة في عملية المفاوضات التي تتم في قاعات مغلقة.

مجلس العدل والداخلية [١٣] يجتمع مرة كل شهرين تقريبا، ويشارك فيه وزراء العدل والداخلية. وهذا المجلس يتعامل مع قضايا الهجرة واللجوء. وتنشر قرارات ومواقف المجلس في الاستنتاجات الصادرة عنه [١٤]. ويتبنى مجلس العدل والداخلية قوانين خاصة بالهجرة واللجوء باستخدام ما يعرف بتصويت الأغلبية المشروط، الذي يخصص لكل دول عضو عددا من الأصوات متناسبا مع عدد سكانها على عدد سكان الدول الأعضاء. ويصوت على هذه القوانين أيضا البرلمان الأوروبي الذي يتمتع باختصاص ملزم قانونيا في هذا المجال.

تتولى اللجنة السياسية الأمنية التحضير لعمل مجلس العدل والداخلية، وتتألف اللجنة من سفراء الدول الأعضاء في الاتحاد المعتمدين لدى الاتحاد الأوروبي في بروكسل. وتقوم اللجنة بالتنسيق، ولديها خبرة في السياسة الخارجية، ويدعم عملها بضع مجموعات عمل.

ممارسة حسنة

في شهر تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١، نظمت ثلاث جمعيات نسوية لحقوق المرأة هي الرابطة الديموقراطية لحقوق المرأة (المغرب) ومؤسسة المرأة الجديدة (مصر) وجمعية جزائرنا (الجزائر)، بعثة دفاع عن الحقوق والحريات في مؤسسات الاتحاد الأوروبي في بروكسل. وقد نظمت البعثة بالتعاون مع الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان واستمرت ثلاثة أيام. وكنت غاية البعثة ضمان إعطاء اهتمام كاف لحقوق المرأة والمساواة بين الرجل والمرأة فيما سمي «النهج الجديد» تجاه دول سياسة الجوار الأوروبي التي تم تبنيها في وقت سابق من عام ٢٠١١. ونتيجة لهذه البعثة، أضيفت بعض النقاط المتعلقة بالمساواة بين الرجل والمرأة إلى قرارا تبناه البرلمان الأوروبي [١١]. علاوة على ذلك، أضاف مجلس الشؤون الخارجية فقرة حول المساواة إلى الاستنتاجات المتعلقة بسياسة الجوار الأوروبي الصادرة في الأول من كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١ [١٢].

١١ قرار البرلمان الأوروبي بتاريخ ١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١ حول مراجعة سياسة الجوار الأوروبي: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0576+0+DOC+XML+V0//EN

١٢ مجلس الاتحاد الأوروبي، استنتاجات المجلس حول رد الاتحاد الأوروبي على التطورات في الجوار الجنوبي، اجتماع مجلس الشؤون الخارجية رقم ٣١٣٠ في بروكسل بتاريخ ١ كانون ١/ديسمبر ٢٠١١: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/126499.pdf

١٣ مجلس الاتحاد الأوروبي، العدل والشؤون الداخلية: http://www.consilium.europa.eu/policies/council-configurations/justice-et-affaires-interieures-(jai)?lang=en

ممارسة حسنة

في شهر حزيران/يونيو ٢٠١٢٢، وفي سياق قمع المظاهرات السلمية في سورية، نظمت الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان وأعضاءها زيارة دفاع عن الحقوق والحريات لبروكسل استمرت يومين، وشارك فيها مجموعة من المدافعين عن حقوق الإنسان السوريين. وكان الهدف الرئيس من الزيارة تزويد صانعي القرار في الاتحاد الأوروبي بوجهات نظر في العقوبات على سورية. وكان الاتحاد الأوروبي في شهر أيار/مايو ٢٠١١ قد بدأ تبني قيود على المسؤولين السوريين المسؤولين عن قمع المظاهرات، شملت حظر أسلحة، وتجميد الأرصدة، وحظر السفر على شخصيات رئيسية في النظام السوري، وتجميد التعاون مع الحكومة السورية.

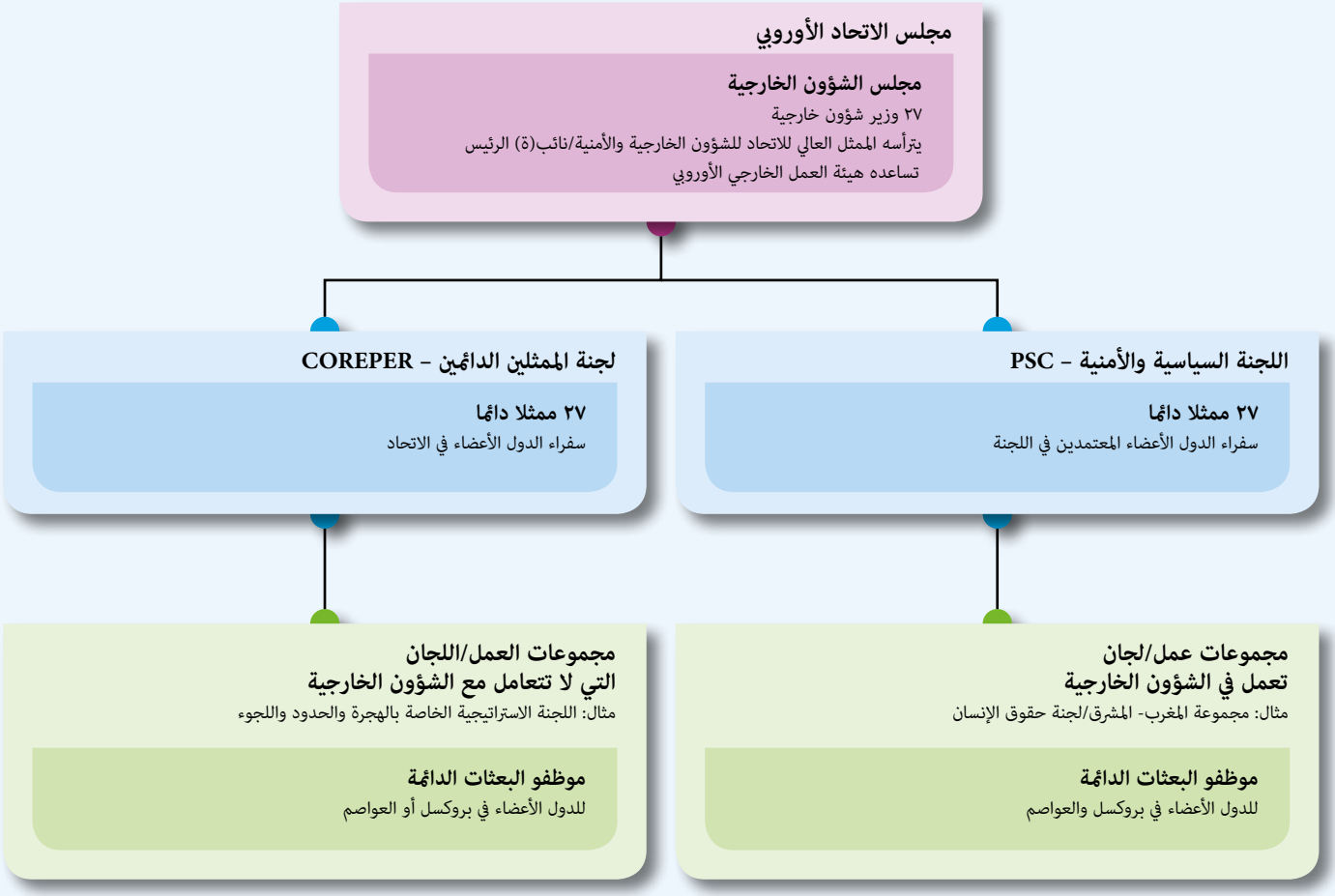
وخلال اجتماعات مع مسؤولين في دائرة العمل الخارجي الأوروبي، أكد الوفد السوري على أهمية استهداف أفراد وكيانات على علاقة بالقمع. على سبيل المثال، كان هناك تأكيد على دور الشركات الخاصة، كشركات الاتصالات التي تؤيد الحكومة وتراقب الاتصالات في البلاد.

ونتيجة لهذه الزيارة، وأثناء اجتماع مع مجلس الشؤون الخارجية يوم ٢٣ حزيران/يونيو ٢٠١١، قرر مجلس الاتحاد الأوروبي تشديد العقوبات على سورية، بإضافة أسماء أخرى إلى قائمة الأشخاص، من بينهم الرئيس بشار الأسد. وخلال عام ٢٠١٢، فرض مجلس الاتحاد الأوروبي عقوبات إضافية على بضعة كيانات، خاصة شركات الهاتف الخاصة التي ذكرها أعضاء الوفد السوري.

تجدر الإشارة إلى أن الزيارة جرى تنظيمها بعد زيارة مماثلة لمجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة في جنيف، الأمر الذي جعل من الممكن تنسيق الطلبات الموجهة إلى الاتحاد الأوروبي ومجلس حقوق الإنسان، وتكييف الطلبات وفق اختصاصات كل مجلس وجدول أعماله.

١٤ انظر على سبيل المثال استنتاجات المجلس حول قضايا الهجرة المتعلقة بجنوب المتوسط بتاريخ ١١-١٢ نيسان/أبريل ٢٠١١:
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/fr/jha/121540.pdf

مجلس الاتحاد الأوروبي


مجلس الاتحاد الأوروبي
مجلس الشؤون الخارجية
٢٧ وزير شؤون خارجية
يترأسه الممثل العالي للاتحاد للشؤون الخارجية والأمنية/نائب(ة) الرئيس
تساعده هيئة العمل الخارجي الأوروبي
اللجنة السياسية والأمنية – PSC
٢٧ ممثلا دائما
سفراء الدول الأعضاء المعتمدين في اللجنة
لجنة الممثلين الدائمين – COREPER
٢٧ ممثلا دائما
سفراء الدول الأعضاء في الاتحاد
مجموعات عمل/لجان
تعمل في الشؤون الخارجية
مثال: مجموعة المغرب- المشرق/لجنة حقوق الإنسان
موظفو البعثات الدائمة
للدول الأعضاء في بروكسل والعواصم
مجموعات العمل/اللجان
التي لا تتعامل مع الشؤون الخارجية
مثال: اللجنة الاستراتيجية الخاصة بالهجرة والحدود واللجوء
موظفو البعثات الدائمة
للدول الأعضاء في بروكسل أو العواصم

أهم مجموعات العمل بالنسبة إلى الشبكة الأوروبية-المتوسطية وأعضائها مجموعة المغرب/المشرق. تضم هذه المجموعة مندوبين عن البعثات الدائمة للدول الأعضاء في الاتحاد في بروكسل. وتجتمع عادة مرتين في الأسبوع، ويرأس الاجتماع مسؤول من دائرة العمل الخارجي الأوروبي. وتبحث المجموعة وضع حقوق الإنسان والإجراءات التي يجب أن يتخذها الاتحاد، فذلك جزء من اختصاصها. وتتولى المجموعة تحضير استنتاجات مجلس الشؤون الخارجية المتعلقة بدول منطقة المغرب/المشرق.

وترفع الاستنتاجات إلى اللجنة الأمنية والسياسية قبل أن يتبناها مجلس الشؤون الخارجية. وبعون من دائرة العمل الخارجي الأوروبي، تنظم مجموعة المغرب/المشرق اجتماعات مجلس الانتساب، وتعد الإعلانات المتعلقة بالمنطقة الأوروبية-المتوسطية. وتقر المجموعة بعد نقاش، جدول الأعمال الذي تعده دائرة العمل الخارجي الأوروبي لاجتماعات اللجان الفرعية المشتركة بين الاتحاد الأوروبي ودول جنوب المتوسط، المختصة بحقوق الإنسان. وتقر المجموعة بعد نقاش، مقترحات دائرة العمل الخارجي الأوروبي بخصوص خطط عمل سياسة الجوار الأوروبي قبل أن ترفع إلى مستويات أعلى.

ممارسة حسنة

في شهر آذار/مارس ٢٠١١، اختارت ثلاث جمعيات إسرائيلية، هي عدالة واللجنة العامة ضد التعذيب وأطباء مؤيدون لحقوق الإنسان، ممثلا لها لتنظم بعثة دفاع عن الحقوق والحريات بالتعاون مع الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان، وكان ذلك بعد تعرض الجمعيات الثلاث إلى قمع، وقرب تبني قانون يضع قيودا عليها. وقد اجتمع ممثل الجمعيات الثلاث في بروكسل مع رئيس مجموعة عمل المغرب/ المشرق واقترح تقديم عرض للمجموعة عن وضع المدافعين عن حقوق الإنسان في إسرائيل، ودعوة مدافعين عن حقوق الإنسان من إسرائيل إلى المناسبة. وقد كان قبل رئيس المجموعة الاقتراح، ونظم عرض لمجموعة العمل يوم ٥ أيار/ مايو ٢٠١١. ودعي للمشاركة صحفي وخبير قانوني من إسرائيل. ووفقا للمشاركين في البعثة الإسرائيلية، كانت هذه الطريقة فعالة جدا، وتحسنت نتيجة لها لغة الاتحاد الأوروبي تجاه المدافعين عن حقوق الإنسان في إسرائيل، ومما يدل على هذا التحسن بيان الممثل العالي بخصوص مشروع قانون إسرائيلي ضد مقاطعة إسرائيل سياسيا أو اقتصاديا أو أخلاقيه.

المجموعة الثانية ذات الصلة هي مجموعة عمل حقوق الإنسان، وتتألف من رؤساء وحدات حقوق الإنسان في وزارات خارجية الدول الأعضاء في الاتحاد السبع والعشرين. وبناء على الإطار الاستراتيجي الجديد للاتحاد الأوروبي وخطة العمل الخاصة بحقوق الإنسان والديموقراطية [١٥]، تم تأسيس مجموعة عمل حقوق إنسان تتألف من مسؤولين من البعثات الدائمة للدول الأعضاء لدى الاتحاد الأوروبي.

تعقد مجموعة العمل هذه اجتماعا كل شهر على الأقل، وهي المسؤولة عن صياغة المواقف العامة والسياسات في مجال حقوق الإنسان في السياسة الخارجية، ووسائل تنفيذها، كدليل حقوق الإنسان الخاص بالاتحاد الأوروبي. وتراقب المجموعة التطورات، وتناقش إجراءات الاتحاد الأوروبي، وتعد مواقف تجاه قضايا محددة.

ومجموعة عمل حقوق الإنسان مسؤولة عن مشاركة الاتحاد الأوروبي في آليات الأمم المتحدة المختصة بحقوق الإنسان واتفاق الاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة على مواقف. وهي أيضا مسؤولة عن تعميم حقوق الإنسان في مجموعات العمل المؤلفة على أساس جغرافي في استراتيجية الاتحاد الأوروبي العالمية في مجال حقوق الإنسان.

تستطيع الدول الأعضاء، فرادى، في مجموعة عمل حقوق الإنسان أن تقوم بدور بارز في شأن قضايا محددة (كالتعذيب، والمدافعين عن حقوق الإنسان وغير ذلك). وقد تتعاون المجموعة مع مجموعات أخرى، كمجموعة المغرب/المشرق عندما يكون الموضوع متعلقا بحقوق الإنسان في دول شمال أفريقيا والشرق الأوسط. على سبيل المثال، تعقد مجموع حقوق الإنسان ومجموعة المغرب/المشرق اجتماعات مشتركة لبحث استراتيجيات حقوق الإنسان في دول شمال أفريقيا والشرق الأوسط.

من اللجان المهمة أيضا لجنة الاستراتيجية الخاصة بالهجرة والحدود واللجوء، وتتألف من مسؤولين كبار في الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، وهي اللجنة التي تتولى التحضير لمجلس العدل والداخلية.

١٥ مجلس الاتحاد الأوروبي، الإطار الاستراتيجي وخطة العمل بشأن حقوق الإنسان والديمقراطية، ٢٥ حزيران/يونيو ٢٠١٢: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/131181

④ ممثل الاتحاد الأوروبي العالي للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية/نائب رئيس المفوضية الأوروبية

يمثل الاتحاد الأوروبي في مجال السياسة الخارجية ممثل الاتحاد الأوروبي العالي للسياسة الخارجية والأمن/نائب رئيس المفوضية الأوروبية. وأول من تولى هذه المنصب، كاثرين آشتون. ويستمر تعيينها فيه حتى انتهاء فترة المفوضية الأوروبية الحالية عام ٢٠١٤.

يساعد كاثرين آشتون مجلس من بين أعضائه شخص مسؤول عن قضايا حقوق الإنسان، وشخص آخر مسؤول عن منطقة حوض البحر الأبيض المتوسط. وتولت الممثل العالي رئاسة مجلس الشؤون الخارجية بشكل دائم منذ بدء سريان مفعول معاهدة لشبونة.

تدلي كاثرين آشتون بتصريحات علنية، وتزور دولا مختلفة، وتثير قضايا في اجتماعاتها مع السلطات. وتنقسم تصريحات/بيانات الممثل الأعلى إلى ثلاثة أنواع: الأول بيانات بالنيابة عن الاتحاد الأوروبي، ويعد هذه البيانات دائرة العمل الخارجي الأوروبي وتناقش في مجموعة المغرب/المشرق، وهذا يعني أن هذا النوع من البيانات توافق عليه الدول الأعضاء السبع والعشرون.

النوع الثاني من البيانات يكون باسم الممثل العالي. والنوع الثالث، وهناك بيانات على مستوى أقل تصدر عن الناطق باسم الممثل العالي [١٦]. وهذان النوعان من البيانات لا يحتاجان إلى موافقة من الدول الأعضاء، فمساعي الاتحاد الأوروبي الدبلوماسية [١٧] في مجال السياسة الخارجية والأمنية المشتركة من المسؤوليات الرسمية للممثل العالي.

في شهر حزيران/يونيو ١١٠٢، شكل الممثل العالي فريق عمل خاص بجنوب المتوسط [١٨]. وهذه الخطوة تجمع مؤسسات مختلفة من مؤسسات الاتحاد وجهات تمويل أخرى لتنسيق المساعدة لدول الربيع العربي، وخاصة ما يتعلق بالإصلاح. وقبل صدور هذا الدليل، عقد فريق العمل اجتماعات في تونس في شهر أيلول/سبتمبر ٢٠١١ [١٩]، وفي الأردن في شهر شباط/فبراير ٢٠١٢ [٢٠].

١٦ للاطلاع على أحد إعلانات الممثل العالي/نائب رئيس المفوضية بالنيابة عن الاتحاد الأوروبي، انظر إعلان الممثل العالي كاثرين آشتون، حول إجراءات الاتحاد الأوروبي بعد تصاعد القمع العنيف في سوريا، ١٨ آب/أغسطس ٢٠١١:
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/cfsp/124393.pdf
وانظر أيضا بيانا صادرا عن الناطق باسم الممثل العالي حول حملة متواصلة على منظمات المجتمع المدني في مصر، بتاريخ من ١ شباط/فبراير ٢٠١٢:
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/127777.pdf

٧١ ديمارش (*démarche*): موقف خطي أو شفوي يعبر عنه الاتحاد الأوروبي لدى الدول غير الأعضاء في الاتحاد أو لمنظمة بين-حكومية. وقد يتضمن طلب اتخاذا إجراءات محددة.

لم يشارك ممثلو المجتمع المدني في الاجتماعات الرئيسية، وفي شهر تموز/يوليو ٢٠١١، عين مجلس الشؤون الخارجية ممثلا خاصا للاتحاد الأوروبي إلى منطقة جنوب المتوسط. وكان أول من عين في هذه المنصب برناردينو ليون، ومسؤوليته التي تنتهي فترتها في نهاية شهر حزيران/يونيو ٢٠١٣، هي تعزيز حوار الاتحاد الأوروبي السياسي [٢١] مع دول المنطقة وتقديم مساهمات في استجابة الاتحاد الأوروبي الطموحة بخصوص الربيع العربي [٢٢]، بما في ذلك إعلاء شأن احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية في المنطقة. والممثل الخاص مسؤول عن فريق العمل. وقد قرر مجلس الشؤون الخارجية تعيين مستشار خاص لحقوق الإنسان لزيادة الوعي بإجراءات الاتحاد الأوروبي في هذا الميدان، وكان ذلك في سياق تبني الاتحاد الأوروبي استراتيجية جديدة وخطة عمل بخصوص حقوق الإنسان والديموقراطية [٢٣].

١٨ بيان صحفي، الممثل العالي، كاثرين أشتون، تشكل فريق عمل لجنوب البحر الأبيض المتوسط، ٧ حزيران/ يونيو ٢٠١١:
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/122454.pdf

١٩ اجتماع تونس-فريق عمل الاتحاد الأوروبي، استنتاجات رئيسي الطرفين، تونس، ٢٨-٢٩ أيلول/سبتمبر ٢٠١١:
http://eeas.europa.eu/tunisia/docs/20110929_taskforce_en.pdf

٢٠ اجتماع فريق عمل الاتحاد الأوروبي-الأردن، استنتاجات رئيسي الطرفين، عمان، ٢٢ شباط/فبراير ٢٠١٢:
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/128114.pdf

٢١ يقصد بالحوار السياسي مناقشات الاتحاد الأوروبي والمفاوضات مع الدول غير الأعضاء في الاتحاد حول القضايا السياسية، بما في ذلك حقوق الإنسان. والحوار السياسي يعني عموما إلى اجتماعات رسمية ومنتظمة، مثل اجتماعات مجالس الانتساب أو اللجان الفرعية لحقوق الإنسان المنشأة بموجب اتفاقيات الانتساب. ويمكن لدول الاتحاد، فرادى، إجراء حوارات سياسية مع دول غير أعضاء في الاتحاد.

٢٢ بيان صحفي، كاثرين آشتون تقترح تعيين برناردينو ليون ممثلا خاصا للاتحاد الأوروبي بشأن لمنطقة جنوب المتوسط، ٢٩ حزيران/ يونيو ٢٠١١:
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/123285.pdf

٢٣ مجلس الاتحاد الأوروبي، الإطار الاستراتيجي وخطة العمل بشأن حقوق الإنسان والديمقراطية ٢٥ حزيران/يونيو ٢٠١٢:
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/131181.pdf

⑤ دائرة العمل الخارجي الأوروبي

تأسست دائرة العمل الأوروبي الخارجي على أساس اتفاقية لشبونة، وبدأت ممارسة أعمالها في عام ٢٠١٠. مقر الدائرة في بروكسل، وهي تتتبع الممثل العالي، والهدف من تأسيسها مساعدة الممثل العالي على القيام بعمله (عملها). والدائرة مقسمة إلى أقسام، بعضها على أساس جغرافي، كالقسم المعني بالشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وأقسام أخرى تعنى بقضايا مثل قسم القضايا العالمية والمتعددة الأطراف. وضمن قسم شمال أفريقيا والشرق الأوسط، توجد وحدة تتعامل مع دول المغرب العربي (المغرب والجزائر وتونس وليبيا)، ووحدة أخرى تعنى بالشرق الأوسط (مصر وسوريا ولبنان وإسرائيل والمناطق الفلسطينية المحتلة والأردن، مع مسؤول (أو أكثر) مختص بكل دولة.

ويوجد ضمن قسم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وحدة مختصة بالسياسات الإقليمية، يوروميد (أوروبا-المتوسط) ووحدة الاتحاد المتوسطي، وهذه تمثل صيغة جديدة لإعلان برشلونة. أما الأقسام المختصة بقضايا، فهي مقسمة إلى وحدات إحداها حقوق الإنسان والديموقراطية [٢٤]، وهي بدورها مقسمة إلى دائرتين إحداهما تعنى بالانتخابات والثانية تعنى بالديموقراطية ومراقبة الانتخابات. ويوجد مسؤول مختص بكل بلد أو قضية. وهناك قسم في دائرة العمل الخارجي يعنى بسياسة الجوار الأوروبي «الاستراتيجية والوسائل». ويمثل دائرة العمل الخارجي الأوروبي في الدول غير الأعضاء في الاتحاد بعثات الاتحاد الأوروبي في هذه الدول.

كانت الغاية من تأسيس دائرة العمل الخارجي الأوروبي تحقيق قدر أكبر من التنسيق والانسجام في إجراءات الاتحاد الأوروبي الخارجية، ومن أهدافها « المساعدة على تعزيز وضع الاتحاد الأوروبي في العالم، وتسليط المزيد من الضوء عليه، وتمكينه من التعبير عن مصالحه وقيميه بفاعلية أكبر » [٢٥]. وتقدم دائرة العمل الخارجي الأوروبي الدعم للمثل العالي ومجلس الشؤون الخارجية ومجموعات العمل التابعة له من خلال نشاطات من قبيل تحليل السياسات، والمشاركة في الاجتماعات، وتحضير جداول الأعمال (مثلا: للمجالس الانتساب ولجان الانتساب واللجان الفرعية المختصة بحقوق الإنسان)، وصياغة تقارير وبيانات (مثلا: بيانات لمجالس الانتساب، والمساعي الدبلوماسية).

٢٤ تتعامل وحدة يوروميد مع «دليل حقوق الإنسان والتعاون المتعدد الأطراف»، والوحدة الأخرى (الاتحاد المتوسطي) مع «وسائل (مواثيق) حقوق الإنسان والتعاون الثنائي».

٢٥ مجلس الاتحاد الأوروبي، مسودة قرار إنشاء مجلس تنظيم وعمل دائرة العمل الخارجي الأوروبي، ٢٥ آذار/مارس ٢٠١٠: http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/10/st08/st08029.en10.pdf

ويرأس مسؤولون من دائرة العمل الخارجي مجموعات العمل التابعة لمجلس الشؤون الخارجية، ومنها مجموعة المغرب/المشرق ومجموعة عمل حقوق الإنسان. وقد أسند مجلس الاتحاد الأوروبي لقسم الاستراتيجية والوسائل في دائرة العمل الخارجي مسؤولية تولي المفاوضات حول خط العمل الخاصة بسياسة الجوار الأوروبي وإعداد مسودات التقارير السنوية عن التقدم في تطبيق هذه الخطط، وتتعاون في هذه المجال مع المفوضية الأوروبية.

ممارسة حسنة

من أهم أولويات الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان وضع قضية حقوق المهاجرين واللاجئين على أجندة العلاقات بين الاتحاد الأوروبي والمغرب. ونظرا لعقد اجتماع للجنة الاتحاد الأوروبي-المغرب الخاصة بحقوق الإنسان في ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، بعثت منظمات مغربية إلى الشبكة القضايا التي تثير قلقها وتوصياتها لمعالجتها. والمنظمات المغربية هي الجمعية المغربية لحقوق الإنسان، والمنظمة المغربية لحقوق الإنسان، والجمعية الديمقراطية لنساء المغرب، ومجموعة الدفاع عن الأجانب والمهاجرين. وقد أثارت الشبكة الأوروبية-المتوسطية القضايا التي وردت إليها من الجمعيات الأعضاء في الشبكة أثناء عملية تشاور مع المنظمات غير الحكومية نظمتها في بروكسل دائرة العمل الخارجي الأوروبي، ووزعت الشبكة البيانات والمعلومات التي تلقتها من المنظمات غير الحكومية الأعضاء في الشبكة والمنظمات الشريكة الأعضاء الشريكة. ونتيجة لذلك، وُضع على جدول أعمال اللجنة بند عن الاعتقال الجماعي للمهاجرين.

⑥ المفوضية الأوروبية

تتألف المفوضية الأوروبية من سبعة وعشرين مفوضا. يتولى المجلس الأوروبي تعيين رئيس المفوضية، ويتولى الرئيس تعيين المفوضين. ويعمل المفوضون خمس سنوات، ويجب أن يوافق على تعيينهم البرلمان الأوروبي. ويكون المفوضون مسؤولين عن المديرية العامة والدوائر الأخرى في المفوضية. «مهمة المفوضية الأوروبية إعلاء شأن المصلحة العامة للاتحاد الأوروبي. وتفعل ذلك بالمشاركة في عملية صنع القرار، وخاصة تقديم مقترحات لقوانين أوروبية، والإشراف على التطبيق الصحيح للمعاهدات والقانون الأوروبي، وتنفيذ السياسات المشتركة، وإدارة الأموال»[٢٦].

يتولى المفوض المختص بتوسيع الاتحاد الأوروبي وسياسة الجوار الأوروبي مسؤولية القضايا التي تقع ضمن اختصاصه والمتعلقة بشمال أفريقيا والشرق الأوسط. وتولى ستيفان فيول هذا المنصب في المفوضية التي يرأسها هوزية باروسو للفترة من ٢٠٠٩-٢٠١٤. ونتيجة لذلك، يزور هذا المفوض دول المنطقة للاجتماع مع المسؤولين فيها لتبادل وجهات النظر حول تطور علاقاتها مع الاتحاد الأوروبي. ويمكنه إثارة قضايا حقوق الإنسان وإصدار بيانات علنية.

ممارسة حسنة

طالبت الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان في شهر أيار/مايو ٢٠١١ باعتماد مقياس إضافي بخصوص حقوق المرأة وعدم التمييز كوسيلة لقيام الاتحاد الأوروبي بمراقبة وتقييم الانتقال إلى الديموقراطية في الدول الشريكة. ويقرر الاتحاد الأوروبي بناء على هذا المقياس زيادة التعاون أم لا مع الدولة المعنية (ما عرف بنهج «المزيد مقابل المزيد»). وكان هذا الطلب في سياق المراجعة التي جرت لسياسة الجوار الأوروبي، وقد تم السعي إلى تحقيق هذا الطلب في اجتماع شخصية مع المفوض المسؤول عن سياسة الجوار الأوروبي، ومع مسؤولين من مستويات مختلفة في دائرة العمل الخارجي الأوروبي.
وفي أوائل عام ٢٠١٠، أرسل الممثل العالي والمفوض المختص بسياسة الجوار الأوروبي رسالة مشتركة إلى وزراء خارجية جميع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي حول «تنفيذ نهج قائم على الحوافز في إطار سياسة الجوار الأوروبي». وقد شرحت الرسالة/الوثيقة المقاييس الخاصة بحقوق الإنسان التي سوف تستخدم في مراقبة تطبيق سياسة الجوار الأوروبي المعدلة. وكان ضمن المقاييس عدم التمييز على أساس الجنس.

وتقدم هيئة التنمية والتعاون (يوروب ايد) التابعة للمديرية العامة في المفوضية الأوروبي دعما ماليا لدول سياسة الجوار الأوروبي من خلال هيئة الجوار والشراكة[٢٧] التي يعمل فيها موظفون مسؤولون عن جميع الدول المعنية بسياسة الجوار الأوروبي.

وتقدم هيئة المبادرة الأوروبية للديموقراطية وحقوق الإنسان دعما ماليا للمنظمات غير الحكومية، إذ تدعم الهيئة ماليا المشاريع والبرامج التي تديرها منظمات المجتمع المدني الدولية والمحلية، وتقدم منحا صغير للمدافعين عن حقوق الإنسان.

٢٦ المفوضية الأوروبية، بيان الحاكمية الصادر عن المفوضية، ٣٠ أيار/مايو ٢٠٠٧:
http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/doc/governance_statement_en.pdf

٢٧ موقع المفوضية الأوروبية، وسيلة الجوار والشراكة الأوروبية:
http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/enpi_en.htm
(انظر أدناه أيضا تحت سياسة الجوار الأوروبي).

وتشمل النشاطات المؤهلة للحصول على دعم مالي تلك التي تعزز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وتعزيز دور المجتمع المدني في إعلاء شأن حقوق الإنسان والإصلاح السياسي، وتوطيد المشاركة السياسة والتمثيل، ومراقبة الانتخابات، والمجالات الأخرى الواردة في دليل الاتحاد الأوروبي لحقوق الإنسان.

بشكل عام، الحصول على دعم مالي من الاتحاد الأوروبي لمشاريع حقوق الإنسان له ميزة تتمثل في أن من المرجح أكثر أن يقدم الاتحاد الأوروبي دعما سياسيا لمنظمات حقوق الإنسان والمدافعين عنها ممن يدعم مشاريعهم ماليا. ويدير تقديم المنح الصغيرة التي تشمل منحا لمشاريع المنظمات غير الحكومية بعثات الاتحاد الأوروبي في دول جنوب المتوسط.

يتولى مفوض الشؤون الداخلية والمديرية العامة التي يرأسها المسؤولية عن الهجرة واللجوء وقضايا أخرى. على سبيل المثال، يتولى العاملون في وحدة الشؤون الدولية التابعة للمديرية التفاوض حول شراكات حرية الانتقال بين الدولة وهي شراكات يهدف الاتحاد الأوروبي أن تكون إطارا شاملا لإدارة حركة الأشخاص بين الاتحاد ودول سياسة الجوار الأوروبي[٢٨].

وبالنسبة إلى المنظمات غير الحكومية المهتمة بالعلاقة التجارية بين بلدانها والاتحاد الأوروبي، أو مشاركة بلدانها في برامج الاتحاد ووكالاته، فإن من المديريات العامة ذات الشأن مديرة التجارة والضريبة والاتحاد الجمركي، ومديرية البحث والابتكار.

٢٨ رسالة من المفوضية الأوروبية إلى البرلمان الأوروبي، والمجلس الأوروبي، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية الأوروبية، ولجنة الأقاليم، حوار حول الهجرة والتنقل والأمن مع دول جنوب المتوسط، ٢٤ أيار/مايو ٢٠١١:
http://ec.europa.eu/home-affairs/news/intro/docs/110524/292/1_EN_ACT_part1_v12.pdf
http://www.west-info.eu/files/communication-on-migration-from-North-African-countries.pdf

⑦ البرلمان الأوروبي

يمثل البرلمان الأوروبي شعوب الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. يبلغ عدد أعضاء البرلمان ٧٥٤ عضوا، يتم انتخابهم انتخابا مباشرا لفترة خمس سنوات. ولكل دولة عضو في الاتحاد عدد من النواب يتناسب من عدد سكان الدولة.

وتوجد في البرلمان الذي تمتد فترة عضويته من عام ٢٠٠٩ وحتى ٢٠١٤ ثماني مجموعات سياسية تتألف من الأحزاب السياسية في الدول الأعضاء في الاتحاد[٢٩]. وتعين كل مجموعة رئيسا لها، ويدعمها البرلمان بسكرتاريا.

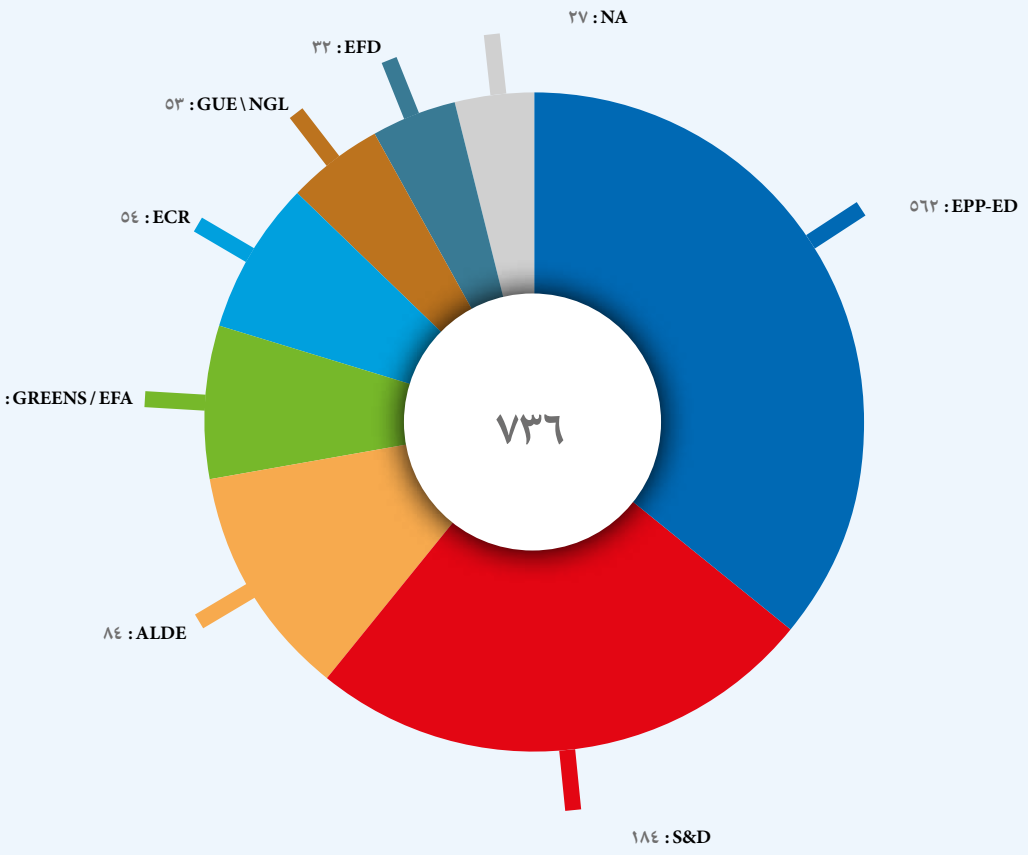
ينتخب البرلمان الأوروبي رئيسا يمثله أمام العالم وفي علاقاته مع المؤسسات الأخرى في الاتحاد. وخلال فترة الخمس سنوات، يتم انتخاب رئيسين من مجموعتين سياسيتين مختلفتين، يقضي كل منهما في المنصب سنتين ونصف سنة. ويتم اختيار رئيس البرلمان من أكبر مجموعتين سياسيتين: حزب الشعب الأوروبي (يمين-وسط) والحزب الاشتراكي والديموقراطي. تشمل نشاطات رئيس البرلمان الزيارات والاجتماعات، وإثارة قضايا وحالات حقوق إنسان، وإصدار بيانات علنية[٣٠]. ويحق للرئيس إسناد مهمات إلى إي من نوابه الأربعة عشر الذين ينتخبهم أعضاء البرلمان الأوروبي.

يحصل كل عضو في البرلمان الأوروبي على عون من مساعد شخصي أو أكثر. يحضر المساعد لعضو البرلمان عمله، ويمثله في الاجتماعات، وينظم له (لها) جدول أعماله. ولأن المساعد هو المسؤول عن البريد الوارد لعضو البرلمان، فإنه (أي المساعد) الشخص الذي يجب الاتصال به أولا. وبحكم الانتماء لمجوعة سياسية ضمن البرلمان الأوروبي، يحصل العضو أيضا على مساعدة من موظفي سكرتاريا المجموعة. والموظفون التابعون للمجموعات السياسية يمثلون نقطة اتصال مهمة نظرا لعملهم مع أكثر من عضو برلمان، وهم عادة يعدون مسودات القرارات البرلمانية المقترحة من المجموعة السياسية.

٢٩ يمكن الاطلاع على الرابط التالي على لمحة عامة عن الجماعات السياسية في البرلمان الأوروبي مع وصلات لجميع مواقعها على الإنترنت:
http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/en/007f2537e0/Political-groups.html

٣٠ انظر على سبيل المثال، بيان يجي بوزيك Jerzy Buzek (الرئيس السابق للبرلمان الأوروبي) بشأن مداهمة مكاتب المنظمات غير الحكومية في مصر في ٣٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١:
http://www.sitepres.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-buzek/en/press/press_release/2011/2011-December/press_release-2011-December-22.html

التقسيم السياسي في البرلمان الأوروبي



EPP-ED
مجموعة حزب الشعب الأوروبي (ديموقراطيون مسيحيون) وديموقراطيون أوروبيون

S&D
مجموعة حزب الاشتراكيين الأوروبيين

ALDE
مجموعة تحالف الليبراليين والديموقراطيين من أجل أوروبا

GREENS/EFA
مجموعة الخضر/التحالف الأوروبي الحر

ECR
مجموعة المحافظين والإصلاحيين الأوربيين

GUE/NGL
المجموعة الكونفدرالية لليسار المتحد الأوروبي/ واليسار الأخضر لشمال أوروبا

EFD
مجموعة أوروبا الحرية والديموقراطية

NA
غير مرتبطة

٣١ موقع البرلمان الأوروبي ،تشكيلة البرلمان الأوروبي ،الولاية السابعة ٢٠٠٩-٢٠١٤ : http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/en/004a50d310/Composition-du-Parlement.html

يعقد البرلمان الأوروبي جلسة عامة (لكامل الأعضاء) مرة في الشهر في ستراسبورغ (فرنسا). ويمكن أن يعقد جلسات قصيرة تكميلية تدوم يوما أو يومين في بروكسل [٣٢]. أما اجتماعات أعضاء البرلمان كمجموعات عمل أو لجان أو وفود، فتتم في بروكسل معظم الأحيان، أي أن أعضاء البرلمان الأوروبي يقضون وقتهم في مدينتين. إضافة إلى ذلك، يقضي عضو البرلمان الأوروبي أسبوعا كل شهر في دائرته الانتخابية.

توجد في البرلمان الأوروبي عشرين لجنة، تعين كل لجنة رئيسها، وهو يؤدي دورا رئيسيا، مثل تمثيل اللجنة وإدارة أجندتها. ومن اللجان ذات الصلة بحقوق الإنسان:

- لجنة الشؤون الخارجية التي «تصوغ وتراقب السياسة الخارجية التي تهتم بمصالح الاتحاد، والتوقعات الأمنية لمواطنيه واستقرار جيرانه، ويحرص على أن تكون السياسة متماسكة وفعالة» [٣٣]. هذه اللجنة مسؤولة عن قضايا متعلقة بحقوق الإنسان وحماية الأقليات وإعلاء شأن القيم الديموقراطية في الدول غير الأعضاء. ويساعد هذه اللجنة على أداء عملها لجنة فرعية مختصة بحقوق الإنسان.
- اللجنة الفرعية المختصة بحقوق الإنسان، وهي لجنة تساعد لجنة الشؤون الخارجية. للجنة الفرعية رئيس، وهي تعقد جلسات استماع وتتبنى قرارات حول قضايا محددة من قضايا حقوق الإنسان أو دول. وتدعو اللجنة الفرعية المنظمات غير الحكومية، والأكاديميين، وممثلي دائرة العمل الخارجي الأوروبي، وآخرين من دول غير أعضاء في الاتحاد الأوروبي. وتتلقى اللجنة الفرعية دعما لعملها من موظفين من وحدة حقوق الإنسان في البرلمان الأوروبي، التي تعتبر سكرتاريا للجنة الفرعية [٣٤].
- لجنة حقوق المرأة والمساواة الجنسية، وهي تهتم بإعلاء شأن حقوق المرأة في الاتحاد الأوروبي والدول غير الأعضاء أيضا.
- لجنة الحريات المدنية والعدل والشؤون الداخلية تتعامل مع القوانين والمحاسبة الديمقراطية فيما يتعلق بدخول الأشخاص (إلى دول الاتحاد) وتنقلهم، واللجوء والهجرة. ويمثل البرلمان الأوروبي الطرف الثاني الذي يجب أن يوافق على القوانين في مجالي الهجرة واللجوء.

٣٢ جدول اجتماعات البرلمان الأوروبي لعام ٢٠١٣: http://www.europarl.europa.eu/pdf/general/cal2013.pdf

٣٣ البرلمان الأوروبي/اللجان: http://www.europarl.europa.eu/committees/en/parliamentary-committees.htm

٣٤ شكل البرلمان الأوروبي عام ٢٠١٢ وحدة جديدة اسمها وحدة إجراءات حقوق الإنسان، تابعة لمديرية الديموقراطية في البرلمان. تختلف وحدة الإجراءات عن وحدة حقوق الإنسان، فهذه تعمل سكرتاريا للجنة الفرعية الخاصة بحقوق الإنسان. ولا يزال دور الوحدة الجديدة بحاجة إلى تحديد.

يوجد في البرلمان الأوروبي واحدة وأربعين بعثة برلمانية تقيم علاقات وتتبادل وجهات النظر مع البرلمانات في الدول غير الأعضاء. ومن خلال هذه البعثات يستطيع البرلمان الأوروبي أن يمثل الاتحاد الأوروبي خارجيا، ويروج للقيم التي تأسس الاتحاد عليها، وهي قيم الحرية والديموقراطية واحترام حقوق الإنسان والتمتع بحريات أساسية وسلطة القانون.

هناك بعثات تعنى بالعلاقات مع إسرائيل [٣٥] والمجلس التشريعي الفلسطيني، ودول المغرب والمشرق العربي، وأخرى تعنى بلجنة برلمانية مشتركة بين الاتحاد الأوروبي وتركيا، واتحاد برلمانات دول المتوسط. يقوم أعضاء البعثات بزيارات إلى الدول ويجتمع مع المسؤولين الحكوميين والمنظمات غير الحكومية المحلية. ويمكن أن يثيروا قضايا وحالات حقوق إنسان، والإدلاء ببيانات علنية واتخاذ إجراءات أخرى.

وعلى غرار اللجان، يعين رئيس للبعثات، ويؤدي دورا رئيسيا في تحديد الأجندة وتمثيل البعثة. يتلقى أعضاء البعثات عونا من موظفي سكرتاريا البرلمان الأوروبي. وهناك مجموعة عمل غير رسمية في البرلمان الأوروبي تعنى بالشرق الأوسط.

٣٥ البرلمان الأوروبي/البعثات:
http://www.europarl.europa.eu/delegations/en/home.html

يتمتع البرلمان الأوروبي بسلطات تتعلق بالتشريع والميزانية والإشراف، وقد زادت معاهدة لشبونة من هذه السلطات. يتبنى البرلمان القوانين مع مجلس الاتحاد الأوروبي ضمن عملية تعرف بالقرار المشترك. وهذه هي الطريقة المتبعة في تبني الأغلبية الساحقة من قوانين الاتحاد الأوروبي. ويحق للبرلمان أن يقترح تعديلات على ميزانية الاتحاد الأوروبي السنوية، ولا بد من حصول الميزانية النهائية على موافقة البرلمان. وبعد ذلك، يشرف على الإنفاق من الميزانية.

بالنسبة إلى السياسة الخارجية، ليس للبرلمان الأوروبي بشكل عام سلطات لتقييد مجلس الاتحاد الأوروبي. ولكن البرلمان يجب أن يمنح موافقته [٣٦] على التوقيع على اتفاقيات الانتساب، وبعد سريان مفعول اتفاقية لشبونة، يجب أن يعطي موافقته أيضا على كل الاتفاقيات التجارية. والبرلمان الأوروبي أنشط مؤسسات الاتحاد الأوروبي في مجال حقوق الإنسان والأكثر تأييدا للمدافعين عنها. ولذلك، يمكن أن يلعب دورا مهما في تسليط الضوء على انتهاكات حقوق الإنسان. وبالنظر إلى أن البرلمان الأوروبي المؤسسة الوحيدة في الاتحاد الأوروبي المنتخبة ديموقراطيا، فإن له دورا مهما في مراقبة سياسات الاتحاد الأوروبي في مجال حقوق الإنسان، وفي تقديم توصيات لمجلس الاتحاد الأوروبي ودائرة العمل الخارجي الأوروبي.

ممارسة حسنة

في شهر تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠، أرسلت المنظمة الفلسطينية لحقوق الإنسان بعثة إلى بروكسل لتثير قضية اللاجئين الفلسطينيين في لبنان. وقد حصلت المنظمة على دعم من الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان. وقد التقت البعثة الفلسطينية مع ممثلين للاتحاد الأوروبي، من بينهم أعضاء في البرلمان الأوروبي، الذين زاروا لبنان بعد شهر ضمن وفد برلماني.

وقد شكلت اجتماعات البعثة الفلسطينية فرصة لإثارة القضية من قبل المدير العام للمنظمة الفلسطينية لحقوق الإنسان، والطلب من أعضاء البرلمان الأوروبي بحث الجوانب المقلقة في القضية مع السلطات اللبنانية، وعقد اجتماع مع منظمات المجتمع المدني في لبنان. وقد أرسلت البعثة الفلسطينية أيضا ملف معلومات لأعضاء البرلمان الأوروبي حول وضع حقوق الإنسان العام في لبنان.

ونتيجة للبعثة، زار وفد البرلمان الأوروبي مخيم اللاجئين الفلسطينيين في نهر البارد، ومكتب المنظمة الفلسطينية لحقوق الإنسان في المخيم. وعقد الوفد اجتماعا مع منظمات المجتمع المدني في بيروت، كما طلبت البعثة الفلسطينية.

٣٦ البرلمان الأوروبي، موافقة البرلمان الأوروبي: http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/en/0087a559c8/Consent.html

تتبنى الجلسة الكاملة للبرلمان قرارات عامة في شأن حقوق الإنسان، وسياسة الجوار الأوروبي ومنطقة حوض البحر الأبيض المتوسط، وتتبنى أيضا قرارات عاجلة في شأن حقوق الإنسان [٣٧]. ويتم تبني القرارات العاجلة في الجلسة الكاملة للبرلمان. ويستطيع البرلمان من خلال هذه القرارات تسليط الضوء على قضايا حقوق إنسان محددة، أو أن يعرب عن قلقه تجاهها.

ومع أن قرارات البرلمان الأوروبي ليست ملزمة لمؤسسات الاتحاد الأوروبي الأخرى، إلا أنها تستطيع أن تدعو إلى اتخاذ إجراءات من قبل المجلس الأوروبي، ومجلس الاتحاد الأوروبي، والممثل العالي، ودائرة العمل الخارجي الأوروبي، وبعثات الاتحاد الأوروبي، والدول الأعضاء في الاتحاد، وحكومات الدول المعنية بالقرارات.

تقترح موضوع القرار إحدى المجموعات السياسية في البرلمان، ويتم الاتفاق عليها مع المجموعات السبع الأخرى. ويعد مسودات القرارات إحدى المجموعات السياسية بدعم من موظفيها وموظفي سكرتاريا البرلمان (وحدة حقوق الإنسان).

يصدر البرلمان الأوروبي سنويا تقريرا عن أوضاع حقوق الإنسان في الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، وتقريرا آخر عن مدى احترام حقوق الإنسان في دول الاتحاد [٣٨]. ويتعين على الممثل العالي أن يحرص على أخذ « وجهات نظر البرلمان في عين الاعتبار » في السياسة الخارجية والأمنية المشتركة [٣٩]. ويجرى مرتين كل عام نقاش في البرلمان الأوروبي مع الممثل العالي حول مدى التقدم الذي أحرز في تنفيذ السياسة الخارجية والأمينة المشتركة.

٣٧ انظر على سبيل المثال «قرار البرلمان الأوروبي بتاريخ ٧١ تشرين ٢/نوفمبر ٢٠١١ حول مصر، وخاصة حالة المدون علاء عبد الفتاح»: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2011-518

٣٨ وظائف البرلمان الأوروبي، الدفاع عن حقوق الإنسان: http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/en/00a25cf207/Defending-human-rights.html

٣٩ معاهدة لشبونة «النسخة المجمعة من معاهدة الاتحاد الأوروبي»، المادة ٣٦.

ممارسة حسنة

قبل أن تعقد اللجنة الفرعية المختصة بالحوار السياسي بين الاتحاد الأوروبي ومصر، اغتنمت الفرصة الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان وعضو الشبكة، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، لزيادة الوعي بالوضع العام لحقوق الإنسان في مصر. وقد أرسلت ملف معلومات لمؤسسات الاتحاد الأوروبي حول تدهور وضع حقوق الإنسان في مصر منذ تبني خطة عمل سياسة الجوار الأوروبي الخاصة بمصر منذ عام ٢٠٠٧. وركزت الورقة على أن الحكومة المصرية لم تظهر الإرادة السياسية لتنفيذ التزاماتها وأنها تبنت إجراءات جديدة مشددة مناقضة لفصل حقوق الإنسان في خطة العمل.

وقد احتوت ورقة المعلومات توصيات للاتحاد الأوروبي لبحثها مع السلطات المصرية وتتعلق بالتعذيب، والعدل (القضاء)، وحرية تكوين جمعيات، وحرية التعبير في وسائل الإعلام، وحقوق المرأة. وقد وقع على الورقة منظمات غير حكومية دولية، والفدرالية الدولية لحقوق الإنسان، والمنظمة العالمية لمناهضة التعذيب. وقد أدى اغتنام هذه الفرصة إلى قرار قوي من الاتحاد الأوروبي بخصوص مصر، وأشار إلى العدد من القضايا، ما جعل السلطات المصرية تأخذها على محمل الجد.

وفي عام ٢٠١١ وعام ٢١٠٢ خاطبت منظمتان عضوان في الشبكة، وهما مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، ومركز الأندلس لدراسات التسامح ومناهضة العنف، الاتحاد الأوروبي في مناسبات عديدة وذلك في جلسات استماع للجنة الفرعية لحقوق الإنسان وبعثة المشرق، وركزت الكلمات على الحملات المناوئة للمنظمات غير الحكومية المختصة بحقوق الإنسان، وزيادة التهديدات لحرية تكوين جمعيات. وعلى أثر ذلك، أثيرت القضية في قرار قوي من الاتحاد الأوروبي بخصوص مصر، والفضل في ذلك يعود إلى الاتصالات الشبكة في الاتحاد الأوروبي.

من خلال أسئلة شفوية أو مكتوبة من أعضاء البرلمان الأوروبي موجهة إلى مجلس الاتحاد الأوروبي، أو دائرة العمل الخارجي الأوروبي، يمكن تسليط الضوء على قضايا والتعبير عن القلق تجاهها، وسؤال هاتين المؤسستين عما تفعلان، أو ستفعلان لمعالجة الوضع، والتوصية باتخاذ إجـراءات[٤٠]. ويمكن لعضو برلمان بمفرده، أو لمجموعة من الأعضاء، توجيه رسائل إل الممثل العالي، والطلب منه (منها) اتخاذ إجراء، كإصدار بيان علني. وهذه الخطوات التي يقوم بها أعضاء البرلمان الأوروبي مفيدة جدا في زيادة الوعي، والحصول على معلومات أكثر عندما يتم الرد على الرسائل.

٤٠ انظر على سبيل المثال سؤال خطي من أحد أعضاء البرلمان الأوروبي موجه إلى المفوضية الأوروبية بتاريخ ١٢ كانون ١/ديسمبر ٢٠١١ حول انتهاكات حقوق الإنسان في مصر: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+WQ+P-2011-012222+0+DOC+XML+V0//EN

٤١ البرلمان الأوروبي، أسئلة برلمانية، الموضوع: تونس-المادة ٦١أ من قانون العقوبات، بتاريخ ١٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+OQ+O-2010-0151+0+DOC+XML+V0//EN

ممارسة حسنة

في عام ٢٠١٠، أعد ممثلو منظمات غير حكومية تونسية هي لجنة احترام الحريات وحقوق الإنسان في تونس، والرابطة التونسية لحقوق الإنسان، والجمعية التونسية للنساء الديموقراطيات، وبدعم من الشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان حملة دفاع استهدفت الاتحاد الأوروبي وتتعلق بالبند ٦١ مكرر من قانون العقوبات التونسي الذي كان يجرّم إقامة اتصالات بي المدافعين عن حقوق الإنسان والمسؤولين والدبلوماسيين الأوروبيين. وقد وجهت رسالة إلى أعضاء البرلمان الأوروبي تطالبهم بتبني قرار عاجل في هذه الشأن.

علاوة على ذلك، عقد اجتماع بين منظمات غير حكومية تونسية وأعضاء في البرلمان الأوروبي لمناقشة القضية. ونتيجة لذلك، وجه أحد الأحزاب السياسية في البرلمان الأوروبي سؤالا مكتوبا إلى المفوضية الأوروبية حول استراتيجية الاتحاد الأوروبي تجاه تطوير العلاقات مع تونس، وخاصة ما يتعلق بهذا البند [٤١]. وبعد شهور قليلة، أي في كانون الثاني/يناير ٢٠١١، عقدت جلسة كاملة للبرلمان الأوروبي حول حقوق الإنسان في تونس، وكان ذلك قبل أيام من مغادرة بن علي تونس (بعد الثورة).

ويملك الاتحاد الأوروبي المقدرة على مراقبة الانتخابات في الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، عندما يدعى الاتحاد الأوروبي إلى ذلك [٤٢]. وإذا وافق الممثل العالي على إرسال بعثة مراقبة، يرسل الاتحاد الأوروبي مراقبين، ويقوم البرلمان الأوروبي بانتخاب رئيس لفريق المراقبين من بين أعضاء مجموعة التنسيق الانتخابي في البرلمان. ويستطيع البرلمان أيضا إرسال أعضاء منه في فترة الانتخاب ويستطيع أن يتبني قرارا عن الوضع في البلد الذي تمت فيه المراقبة.

وفي إطار العلاقات ذات الوضع المتقدم بين الاتحاد الأوروبي والمغرب، تأسست جمعية برلمانية مشتركة بني الجانبين، وتتألف من أعضاء في البرلمانين الأوروبي والمغربي. وتراقب هذه الجمعية حاليا العلاقات بين المغرب والاتحاد الأوروبي وتؤدي دورا في تنميتها. والهدف من هذه الجمعية تقييم كل مجالات التعاون بين الجانبين، ويمكنها رفع توصيات إلى مجلس الانتساب الأوروبي-المغربي [٤٣].

٤١ وظائف البرلمان الأوروبي، مراقبة الانتخابات: http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/en/0090a5008e/Election-observation.html

٤٢ بيان صحفي للجنة البرلمانية المشتركة بين الاتحاد الأوروبي والمغرب: http://eeas.europa.eu/delegations/morocco/documents/news/20110517_fr.pdf

⑧ الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي

لكل دولة عضو في الاتحاد الأوروبي وزير خارجية يدير الوزارة في عاصمة بلاده. ويوجد في كل وزارة موظفون يتعاملون مع شؤون دول معينة، وموظفون يتعاملون مع قضايا حقوق الإنسان. أما في بروكسل، فيمثل الدول الأعضاء سفير أو ممثل دائم لدى الاتحاد الأوروبي، ويعمل معه طاقم في مقر يعرف بالسفارة أو الممثلية الدائمة لدى الاتحاد الأوروبي. ويتولى بعض أفراد الطاقم المسؤولية عن مناطق معينة، كالمغرب والمشرق، أو قضايا، كحقوق الإنسان أو الهجرة). وتتمثل الدول الأعضاء في الدول الأخرى خارج الاتحاد من خلال سفارات.

عندما يتعلق الأمر بالسياسة الخارجية، يتخذ الاتحاد الأوروبي القرارات بالإجماع: كل الدول يجب أن توافق. مواقف الدول الأعضاء السياسية تحدد في عواصم الدول، ويتم تنسيقها في بروكسل لتصبح موقفا للاتحاد الأوروبي. ولهذا السبب، من الضروري القيام بجهود دفاعا عن الحقوق والحريات في عواصم الدول الأعضاء، وأن تأخذ الجهود بعين الاعتبار وجود مواقف ومصالح مختلفة.

تختلف سمات الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، فمن حيث الحجم هناك ألمانيا التي يزيد عدد سكانها عن ٢٨ مليون نسمة، وهناك مالطا، التي يقل عدد سكانها عن نصف مليون نسمة. ولذلك، تختلف من دولة إلى أخرى الإرادة السياسة والمقدرة على اتخاذ إجراءات في شأن حقوق الإنسان، ويعتمد الأمر على تركيبة الحكومة، والمصالح الخارجية (السياسية والاقتصادية والمتعلقة بالهجرة)، والعلاقات التاريخية بين الدول، ونشاط البرلمان الوطني، وعوامل أخرى.

يوجد لبعض الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي تمثيل قوي في الخارج من ناحية عدد السفارات وعدد الموظفين في السفارة، وبعض الدول لها تمثيل ضعيف. وبعض الدول الأعضاء اطلاع جيد على الأوضاع الدولية، وتساهم فيها، وخاصة في العالم العربي. وقد يكون ذلك في بعض الحالات راجعا إلى إرث من العلاقات التاريخية والسياسية والاقتصادية والثقافية.

دول أخرى من الدول الأعضاء اقل اطلاعا وأقل انخراطا. بشكل عام، دول جنوب أوروبا كفرنسا وإيطاليا وإسبانيا والبرتغال مهتمة ومنخرطة أكثر في صنع السياسات المتعلقة بشمال أفريقيا والشرق الأوسط، وتلعب دورا رئيسيا في تحديد سياسات الاتحاد الأوروبي في المنطقة. ومن الأمثلة على ذلك، الدور الرئيسي الذي تلعبه فرنسا في علاقات الاتحاد الأوروبي مع دول المغرب العربي. ولكن كثيرا ما تحول العلاقات القوية سياسيا واقتصاديا وتاريخيا دون اتخاذ دول جنوب أوروبا مواقف حازمة تجاه حقوق الإنسان. دول أوروبا الشرقية تفتقر غالبا إلى الدراية أو المصلحة فيما يتعلق بحقوق الإنسان من منطقة حوض البحر الأبيض المتوسط. دول شمال أوروبا، في المقابل، تدفع عادة باتجاه دعم حقوق الإنسان.

وبموازاة سياسات الاتحاد الأوروبي، لكل دولة من الدول الأعضاء سياستها الخارجية تجاه حقوق الإنسان. ولدى الدول الأعضاء الأدوات ذاتها المتوفرة للاتحاد الأوروبي، كالمساعي الدبلوماسية، والبيانات العلنية. ويستطيع السفراء ووزراء الخارجية الزائرون إثارة قضايا حقوق إنسان في الاجتماعات مع السلطات المحلية، بصورة غير منتظمة، أو بصورة منتظمة وحوارات ثنائية مع الحكومات المعنية.

وبعد سريان مفعول اتفاقية لشبونة، أصبح من واجب سفراء الاتحاد الأوروبي أن يتصرفوا وفق مواقف الاتحاد[٤٤]، وأصبح متوقعا من سفراء الاتحاد تطبيق سياساته، كدليل حقوق الإنسان على سبيل المثال.

٤٤ معاهدة لشبونة «النسخة المجمعة من معاهدة الاتحاد الأوروبي»، المادة ٣٥

يمكن للبرلمانات الوطنية في الدول الأعضاء أن تلعب دورا مهما في السياسة الخارجية، فأعضاء البرلمان يراقبون تنفيذ السياسة الخارجية، بما في ذلك الجانب المتعلق بحقوق الإنسان، سواء أكان التنفيذ من حكومات هذه الدول أم من الاتحاد الأوروبي. وتوجد في بعض البرلمانات لجان مختصة بالسياسة الخارجية يمكنها أن تجري تحقيقات، وتصدر تقارير، وتعقد جلسات استماع، وأن ترفع توصيات إلى وزارة الخارجية. وقد يكون لبعض البرلمانات «لجنة أوروبية» أو لجنة حقوق إنسان.

ويمكن لأعضاء البرلمان، فرادى، توجيه أسئلة شفوية أو مكتوبة إلى وزارات الخارجية في بلادهم، أو اقتراح قرارات للتصويت عليها واعتمادها تنتقد السياسة الخارجية أو تطبيقها، أو الطلب من الحكومة اتخاذا إجراءات. وهذا القرارات ملزمة غالبا للحكومة في بلد البرلمان المعني، بينما هي غير ملزمة في حالة البرلمان الأوروبي. ويمكن لبرلمان دولة من الدول الأعضاء استدعاء وزير الخارجية إلى البرلمان الوطني للرد على أسئلة شفوية في نقاش حول قضية حقوق إنسان محددة. ويقوم أعضاء برلمانات الدول الأعضاء في الاتحاد بزيارات لدول أجنبية، حيث يجتمعون مع المدافعين عن حقوق الإنسان، ويثيرون قضايا وحالات مع نظرائهم في تلك الدول.

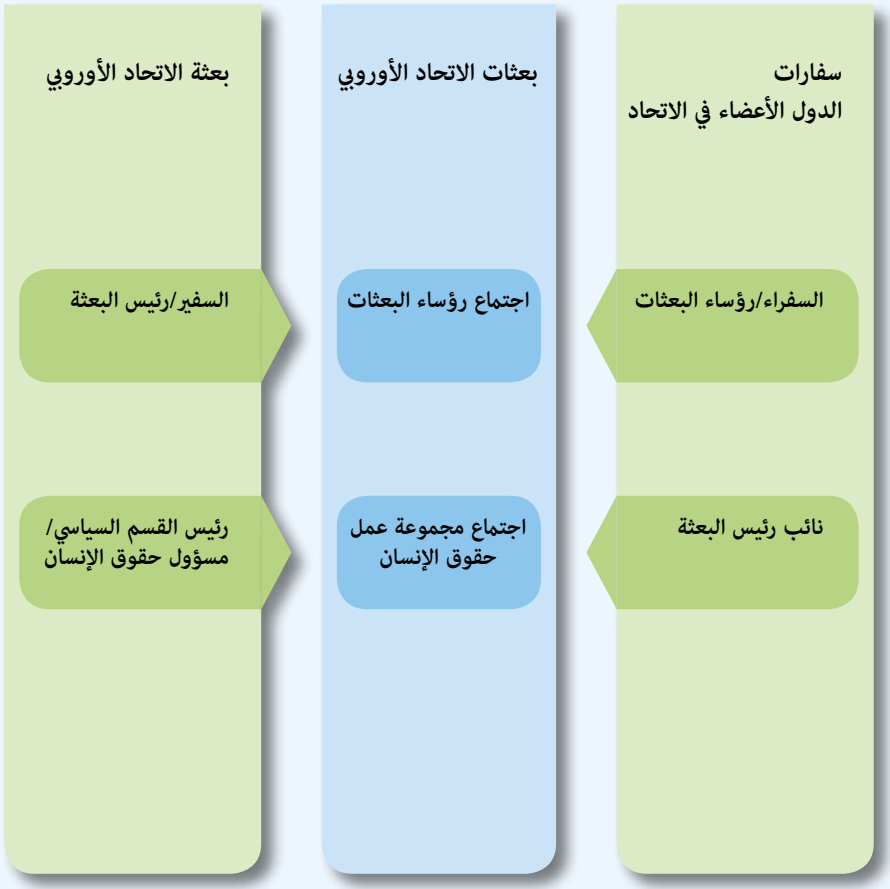
⑨ المستوى المحلي: بعثات الاتحاد الأوروبي

تتألف بعثات الاتحاد الأوروبي في دول العالم من بعثات تابعة للاتحاد الأوروبي نفسه وسفارات الدول الأعضاء في الاتحاد. وبالنسبة إلى المنظمات غير الحكومة المحلية، تمثل هذه البعثات أسهل نقطة اتصال مع الاتحاد الأوروبي. وبالنسبة لبعض المنظمات قد يكون هذا الاتصال هو الوحيد المتاح لها، لأنه قد لا يكون بوسع أعضائها زيارة بروكسل أو عواصم أوروبية أخرى. وعلى هذه المستوى، يمكن ترتيب اجتماعات مع ممثلين من الاتحاد الأوروبي أو الدول الأعضاء فيه.

تتبع البعثة الأوروبية المحلية دائرة العمل الخارجي الأوروبي، ويرأسها سفير، وهي عادة مقسمة إلى قسم سياسي، وقسم عملياتي (تنفيذي). ويوجد في البعثات الأوروبية أيضا شخص للاتصال به بخصوص حقوق الإنسان، وهو عادة رئيس القسم السياسي في البعثة. ولكي يجري تنفيذ دليل الاتحاد الأوروبي بخصوص المدافعين عن حقوق الإنسان، فقد تم تعيين ضابط اتصال مختص بهذا الأمر في كل بعثة. في العادة، يكون الشخص المحدد للاتصال به بشأن حقوق الإنسان، والمسؤول عن تنفيذ دليل ذات الشخص، ولكن في بعض الأحيان قد يكون المسؤول عن التنفيذ أحد موظفي سفارة إحدى الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. وتقوم البعثات الأوروبية بأعمال نيابة عن الاتحاد، مثل الحوار السياسي والمساعي الدبلوماسية. أما القسم العملياتي في البعثة الأوروبية فهو مسؤول عن التمويل والبرامج محليا.

ينقسم دور ضابط الاتصال المختص بالمدافعين عن حقوق الإنسان إلى قسمين. أولا، اعتباره أول نقطة دخول للاتحاد الأوروبي، فهو يناقش القضايا التي يثيرها المدافعون عن حقوق الإنسان مع كل زملائه المعنيين، ويحاول إيجاد موقف موحد، أو اقتراح إجراءات معينة (مثل مراقبة محاكمة، أو تسهيل الحصول على فيزا لمدافع عن حقوق الإنسان معرض للخطر، إلى آخره).

ثانيا، يتولى تنسيق العمل المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان ضمن الاتحاد الأوروبي. يعني هذا عمليا تسهيل تنظيم مؤتمر الاتحاد الأوروبي السنوي الخاص بالمدافعين عن حقوق الإنسان لضمان بحث القضايا التي تهمهم في الاجتماعات ذات الشأن، وخلاف ذلك. ووجود ضابط اتصال لا يعني أن الدول الأعضاء في الاتحاد ليست مسؤولة عن تنفيذ دليل الاتحاد الأوروبي الخاصة بالمدافعين عن حقوق الإنسان. على العكس من ذلك، فإن دور ضابط الاتصال الحرص على وجود موقف أوروبي أكثر تماسكا في هذا المجال.



يمثل الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي سفير (أو سفيرة) يساعده طاقم من الموظفين. ويكون نائب السفير عادة مسؤولا عن قضايا حقوق الإنسان.

سفير بعثة الاتحاد الأوروبي وسفراء الدول الأعضاء في الاتحاد يُعرفون معا بمجموعة رؤساء البعثات، ويجتمعون معا بانتظام. وهناك مجموعة أخرى، وهي مجموعة عمل حقوق الإنسان، التي تضم الموظفين في البعثة الأوروبية وسفارات الدول الأعضاء المختصين بقضية حقوق الإنسان. ويمكن في اجتماعات المجموعتين بحث قضايا حقوق إنسان واتخاذ قرارات بشأنها. ولكن مجموعة العمل تتعامل بشكل محدد أكثر مع وضع المدافعين عن حقوق الإنسان. وتمارس البعثات الأوروبية في بعض الدول «تقاسم المهمات»، فتتولى بعض البعثات دورا رئيسيا في قضية حقوق الإنسان، وبعثات أخرى في قضية ثانية. والبيانات التي تصدر محليا عن الاتحاد الأوروبي تحصل على موافقة رؤساء بعثات الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي.

بعثات دول الاتحاد الأوروبي في الدول الأخرى

في بعض الأحيان، تبدو بعثات الاتحاد الأوروبي بشكل رئيسي كمصدر تمويل. هذا مهم، ولكن يجب أن يكون واضحا أن لدى بعثات الاتحاد الأوروبي صلاحيات لاتخاذ إجراءات سياسية، وتأدية دور رئيسي في تنفيذ سياسة الاتحاد الأوروبي الخارجية وما يتعلق منها بحقوق الإنسان. ويحدد دليل الاتحاد الأوروبي الخاص بحقوق الإنسان مهمات البعثات في هذا الصدد.

وتلعب بعثات الاتحاد الأوروبي دورا رئيسيا أيضا في مجالي سياسة الجوار الأوروبي واتفاقيات الانتساب، فهي تساهم في صياغة خطط عمل سياسة الجوار، والتقرير السنوي عن مدى التقدم الذي أحرز في تنفيذ هذه الخطط، وتزود المسؤولين على مستويات أعلى بالمعلومات قبيل اجتماعات مجالس الانتساب، ولجنة الانتساب ولجنتها الفرعية. ويجب على البعثات الأوروبية أن تستطلع وجهات نظر المنظمات غير الحكومية المحلية لأخذه في الحسبان عند صياغة خطط العمل والتقارير السنوية، وتنظيم مشاورات مع المنظمات غير الحكومية قبل اجتماعات اللجنة الفرعية، ثم اطلاعها على ما جرى في الاجتماعات.

وتلعب بعثات الاتحاد الأوروبي دورا رئيسيا في وضع برامج زيارات ممثلي الاتحاد لدول حوض البحر الأبيض المتوسط، وتقوم بعثات الاتحاد الأوروبي بترتيب زيارات الممثل العالي، والمفوضين، ومسؤولين من دائرة العمل الخارجي الأوروبي، والمفوضية، وممثلي الاتحاد الأوروبي الخاصين، مثل الممثل الخاص لجنوب حوض المتوسط. وتساعد بعثات الاتحاد الأوروبي أيضا على ترتيب زيارات الوفود واللجان من البرلمان الأوروبي. وفي بعض الأحيان، تعقد اجتماعات بين ممثلي الاتحاد الأوروبي ومنظمات المجتمع المدني المحلية. ويمكن للمنظمات غير الحكومية أن تطلب اجتماعات من هذا القبيل.

أما سفارات الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي فترتب زيارات وزراء الخارجية، والمسؤولين في هذه الوزارات، وأعضاء في البرلمانات الوطنية. ومثلما أشير سابقا، فإن سياسات الدول الأعضاء مهمة في تحديد سياسة الاتحاد الأوروبي الخارجية عالميا، ولذا من المهم اغتنام فرص هذه الزيارات للتأثير على سياسات الدول الأعضاء.

الجزء الثاني
وسائل حقوق الإنسان في إطار الاتحاد المتوسطي وسياسة الجوار

① المستوى المتعدد الأطراف : الشراكة الأوروبية-المتوسطية/الاتحاد المتوسطي

في شهر تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥، صدر ما عرف بإعلان برشلونة وأطلقت خمس عشرة (١٥) دولة من الاتحاد الأوروبي واثنتي عشرة (١٢) دولة من شرق المتوسط الشراكة الأوروبية-المتوسطية. وعرفت هذه الشراكة باسم عملية برشلونة. وتضمن إعلان برشلونة التزامات بالتصرف وفق الإعلان العالمي لحقوق الإنسان واحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية [٤٥].

٤٥ المفوضية الأوروبية، إعلان برشلونة الذي اعتمد في المؤتمر الأوروبي-المتوسطي، ٢٧-٢٨ تشرين ٢/نوفمبر ١٩٩٥ : http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2005/july/tradoc_124236.pdf

وفي عام ٢٠٠٨، تطورت الشراكة الأوروبية المتوسطية إلى الاتحاد المتوسطي، الذي بقي معتمدا على إعلان برشلونة. ومنذ شهر أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، أصبح للاتحاد المتوسطي سكرتاريا مقرها برشلونة، ورئاسة مشتركة، أوروبية متوسطية. ولكن هذه الشراكة المتعددة الأطراف واجهت مصاعب نتيجة خلافات بين الأطراف غير الأوروبية بخصوص عملية السلام في الشرق الأوسط، وعملها في الوقت الحاضر لا يسير سيرا حسنا عل الصعيد السياسي. وتتعامل سكرتاريا الاتحاد بشكل رئيسي مع المشاريع، ولا تعطي الأولوية لحقوق الإنسان.

ورغم الركود، فإن الجمعية البرلمانية التابعة للاتحاد المتوسطي واصلت الاجتماع بانتظام، علما بأن هذه الجمعية تضم مئتين وأربعين عضوا، نصفهم يمثل الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه، والنصف الثاني يمثل الدول العشر المتوسطية. وغاية الجمعية تقديم مساهمات للاتحاد المتوسطي.

وهناك مؤسسات أو هيئات على المستوى المتعدد الأطراف، مثل مؤتمر وزار الخارجية الأوروبي-المتوسطي، الذي يعطي زخما للعملية (عملية برشلونة) وإمكانية المتابعة أو تبني برامج عمل. وهناك مؤسسة آنا ليند للحوار الأوروبي المتوسطي بين الثقافات (وهي مؤسسة بين-حكومية، وتهدف إلى تعزيز الحوار الثقافي والتواصل ببين المجتمعات المدنية في المنطقة الأوروبية المتوسطية.

ومن الهيئات ذات الشأن بالنسبة لأعضاء الشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان المؤتمرات الوزارية المتعلقة بتعزيز دور المرأة في المجتمع. وعقد أول مؤتمر في إسطنبول في شهر تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦. وفي إطار ما عرف بخطة عمل إسطنبول [٤٦] التزم وزراء خارجية كل الدول المشاركة بالعمل من أجل ضمان المساواة الجنسية. وفي مؤتمر وزاري ثان حول تعزيز دور المرأة في المجتمع عقد في مراكش في شهر تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩، كررت الدول الثلاث والأربعين الأعضاء في الاتحاد المتوسطي التعبير عن «التزامها بإعلاء شأن المساواة بين الرجل والمرأة قانونا وواقعا». وورد ذلك فيما يعرف باستنتاجات مراكش [٤٧].

٤٦ دائرة العمل الخارجي الأوروبي، الاستنتاجات الوزارية بشأن تعزيز دور النساء في المجتمع، ١٤-١٥ تشرين٢/نوفمبر ٢٠٠٦: http://eeas.europa.eu/euromed/women/docs/conclusions_1106.pdf

٤٧ دائرة العمل الخارجي الأوروبي، الاستنتاجات، الاتحاد المتوسطي، المؤتمر الوزاري الثاني حول تعزيز دور النساء في المجتمع، ١١-١٢ تشرين ٢/نوفمبر ٢٠٠٩: http://eeas.europa.eu/euromed/women/docs/2009_11_conference_en.pdf

الشراكة الأوروبية-المتوسطية/الاتحاد المتوسطي	سياسة الجوار الأوروبي
شراكة متعددة الأطراف	سياسة خارجية ثنائية
الاتحاد الأوروبي و ١٦ دولة متوسطية [٤٩]	عشر دول متوسطية وست دول أوروبية مجاورة غير متوسطية [٤٨]
انطلقت عام ١٩٩٥: إعلان برشلونة	انطلقت عام ٢٠٠٣
مؤتمرات وزارية متعددة الأطراف (يجتمع فيها كل الشركاء)	اجتماعات ثنائية (الاتحاد الأوروبي/دولة متوسطية)
اتفاقيات انتساب ثنائية ملزمة قانونيا ومؤسسات	خطط عمل ثنائية غير ملزمة

٤٨ ألبانيا، الجزائر، البوسنة والهرسك، كرواتيا، مصر، إسرائيل، الأردن، لبنان، موريتانيا، موناكو، الجبل الأسود، المغرب، السلطة الفلسطينية، سوريا، تونس، وتركيا.

٤٩ دول حوض المتوسط: الجزائر، مصر، إسرائيل، الأردن، لبنان، ليبيا، المغرب، الأراضي الفلسطينية المحتلة وسوريا وتونس. دول شرق أوروبا: أرمينيا، أذربيجان، روسيا البيضاء، جورجيا، مولدافيا، أوكرانيا.

② المستوى الثنائي : اتفاقيات الانتساب

بدأ الاتحاد الأوروبي ودول حوض المتوسط، فرادى، توقيع اتفاقيات انتساب ثنائية [٥٠]، وذلك في الإطار العام للشراكة الأوروبية المتوسطية. وهذه الاتفاقيات وهي ملزمة قانونيا للطرفين، وطبيعتا الرئيسية اقتصادية، وتهدف إلى تحرير التجارة والاستثمار. ولكنه أيضا تلزم الاتحاد الأوروبي وشركائه المتوسطيين باحترام المبادئ الديموقراطية، وحقوق الإنسان الأساسية، وتأسيس حوار سياسي يشمل قضايا حقوق الإنسان.

البند الثاني من الاتفاقيات ينص بشكل عام على «احترام المبادئ الديموقراطية وحقوق الإنسان الأساسية الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سيلهمان السياسات الداخلية والدولية لفرقاء الاتفاقية، وسيشكلان عنصرا أساسيا منها» [٥١].

ويعزز البند الثاني فقرة تتعلق بعدم التطبيق، وانتهاك المبادئ الديموقراطية وحقوق الإنسان، وتحدد الوسائل القانونية للفرقاء لاتخاذ «إجـراءات مناسبة» (أي عقوبات أو تعليق الاتفاقية).

وتمثل الفقرة المتعلقة بحقوق الإنسان أساس الحوار السياسي حول قضايا حقوق الإنسان، ويفسرها الاتحاد الأوروبي بأنها تعني تقدما إيجابيا في حقوق الإنسان. ومع أن الفقرة يمكن أن تستخدم كأساس لفرض عقوبات في حالات انتهاك حقوق الإنسان، إلا أن الاتحاد الأوروبي لم يفعل ذلك حتى الآن، ولم يستجب لدعوات البرلمان الأوروبي وممثلي المجتمع المدني إلى تعليق اتفاقية انتساب إسرائيل للاتحاد الأوروبي نتيجة الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق الإنسان [٥٢].

٥٠ يمكن الاطلاع على نصوص اتفاقيات الانتساب على مواقع بعثات الاتحاد الأوروبي أو على صفحة الدول في موقع دائرة العمل الخارجي الأوروبي.

٥١ الاتفاقية الأوروبية-المتوسطية، تأسيس انتساب بين الجماعة الأوروبية والدول الأعضاء فيها وبين جمهورية الجزائر الشعبية الديموقراطية بتاريخ ١٠ تشرين ١/أكتوبر ٢٠٠٥: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:265:0002:0228:EN:PDF

٥٢ انظر على سبيل المثال، قرار البرلمان الأوروبي حول الشرق الأوسط ٠١ نيسان/أبريل ٢٠٠٢: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P5-TA-2002-0173&language=MT

البلد	اتفاقية الانتساب (سريان المفعول)	أول خطة عمل الجوار الأوروبي (تاريخ الاتفاق)	الجوار الأوروبي: المفاوضات حول خطة عمل ثانية
الجزائر	١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥	بدء المفاوضات ٢٠١٢	
مصر	١ حزيران/يونيو ٢٠٠٤	آذار/مارس ٢٠٠٧ (٣-٥ سنوات)	
إسرائيل	١ حزيران/يونيو ٢٠٠٠	إبريل/نيسان ٢٠٠٥ (٣ سنوات)	مؤجلة
الأردن	١ أيار/مايو ٢٠٠٢	كانون ٢/يناير ٢٠٠٥ (٣-٥ سنوات)	تم الاتفاق في ٦٢ تشرن ١/أكتوبر لم تنشر بعد
لبنان	١ نيسان/إبريل ٢٠٠٦	كانون ٢/يناير ٥ سنوات	بدأت عام ٢٠١٢
ليبيا			
المغرب	١ آذار/مارس ٢٠٠٠	تموز/يوليو ٢٠٠٥ خمس سنوات	مستمرة
الأراضي الفلسطينية المحتلة	١ تموز/يوليو ١٩٩٧ مؤقت	أيار/مايو ٢٠٠٥ ٣-٥ سنوات	مستمرة
سورية	وقعها الاتحاد الأوروبي في ٦٢ تشرين ١/أكتوبر ٢٠٠٩ لم يصادق عليها، ولم يسر مفعولها		
تونس	١ آذار/مارس ١٩٩٨	تموز/يوليو ٢٠٠٥ خمس سنوات	بدأت المفاوضات عام ٢٠١٢
تركيا	١ كانون ١/ديسمبر ١٩٦٤	مفاوضات دخول الاتحاد بدأت في تشرين ١/أكتوبر ٢٠٠٥	

ويتم تأسيس هيئات مشتركة لتنفيذ اتفاقيات الانتساب، ومن هذه الهيئات:

- مجلس الانتساب: ويجتمع عادة مرة في السنة على مستوى وزاري. يمثل الاتحاد الأوروبي الممثل العالي أو مفوض من سياسة الجوار الأوروبي، ويمثل البلد المتوسطي وزير الخارجية.

- ويجري في الاجتماع نقاش سياسي عام يتناول الأولويات العامة في العلاقة بين الجانبين. ويتبع هذه الاجتماع عادة مؤتمر صحفي يمكن أن يلقى اهتماما إعلاميا.

- وبمناسبة هذا الاجتماع، يصدر الاتحاد الأوروبي بيانا علنيا باسمه، يفترض أن يشمل قضايا حقوق الإنسان، التي يمكن بحثها بصورة رسمية أو غير رسمية في الاجتماع.

اجتماعات اللجان الفرعية تنظمها دائرة العمل الخارجي الأوروبي بالتعاون مع الحكومة المتوسطية الشريكة. وأجندة اللجنة الفرعية المختصة بحقوق الإنسان تحصل على موافقة مجموعة عمل المغرب/المشرق، وهذا يعني أن الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي تستطيع أن تطلب إثارة قضايا محددة، وأن تحضر اجتماع اللجنة الفرعية في حال الرغبة في ذلك. وأجندة الاجتماع تعكس عادة الأولويات التي تم الاتفاق عليها في خطة عمل سياسة الجوار، ولكن بوسع الطرفين إضافة بنود إلى الأجندة.

تنظم دائرة العمل الخارجي الأوروبي عادة اجتماعات مع المنظمات غير الحكومية قبل اجتماعات اللجان الفرعية من أجل بحث جدول أعمال الاجتماع والحصول على توصيات بشأنه. وبعد اجتماعات لجان الانتساب الفرعية، من المفترض أن تطلع دائرة العمل الخارجي المنظمات غير الحكومية على نتائج الاجتماع، ولكن لا يتم ذلك أحيانا إلا بطلب من المنظمات غير الحكومية. ويجب أن تتم الاجتماعات مع المنظمات غير الحكومية في كل من بروكسل (دائرة العمل الخارجي) وعاصمة البلد المتوسطي الشريكة (يتولى التنظيم بعثة الاتحاد الأوروبي).

أمثلة للجان فرعية

- حقوق الإنسان
- الحوار السياسي والتعاون
- الشؤون الاقتصادية والمالية
- الشؤون الاجتماعية والهجرة
- التعاون الجمركي والضريب
- الزراعة والمصائد
- السوق الداخلية
- الصناعة والتجارة والخدمات
- العدل والقضايا القانونية
- النقل والطاقة والبيئة
- البحث والابتكار ومجتمع المعلومات والتعليم والثقافة

ممارسة حسنة

قبل انعقاد اجتماع اللجنة الفرعية الأوروبية-الجزائرية للحوار السياسي والأمن وحقوق الإنسان، وجهت ثلاث جمعيات جزائرية رسالة إلى سفير الاتحاد الأوروبي في الجزائر، ونسخة من الرسالة إلى المدير التنفيذي لدائرة العمل الخارجي الأوروبي في بروكسل. والجمعيات الثلاث هي: جمعية عائلات المختفين في الجزائر، والرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان، والنقابة الوطنية المستقلة لمستخدمي الإدارة العمومية. وحصلت الجمعيات الثلاث على دعم في مساعيها من الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان [٥٣].

بعثت الرسالة في ١ أيلول/سبتمبر ٢٠١١، أي قبل أكثر من شهر من اجتماع اللجنة. وطلب من الاتحاد الأوروبي وضع أربعة بنود متعلقة بحقوق الإنسان على جدول أعمال الاجتماع مع الحكومة الجزائرية: الحريات العامة، ومضايقة المدافعين عن حقوق الإنسان، والنشاطات النقابية، والحق في معرفة الحقيقة وتحقيق العدالة، والسماح بدخول مراقبين دوليين إلى الجزائر.

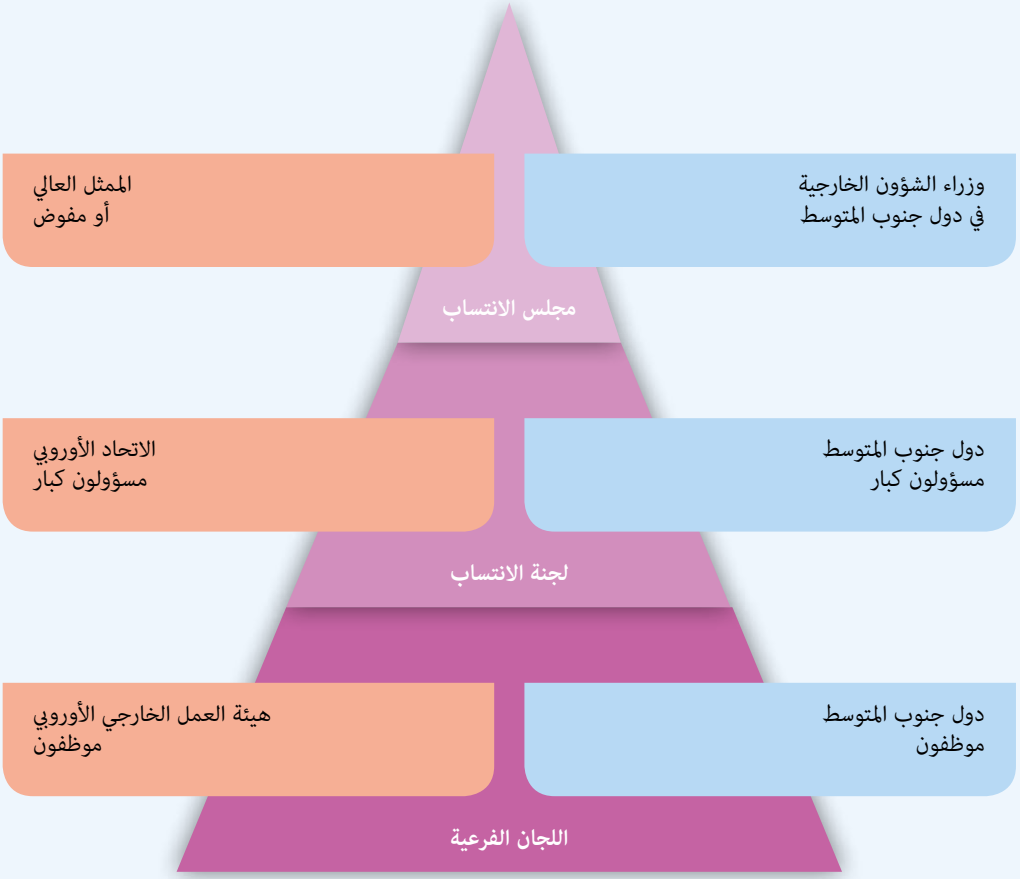
وأرفق مع الرسالة مذكرة مفصلة بهذه القضايا، وتوصيات للسلطات الجزائرية. وطلبت الرسالة أيضا أن تجتمع بعثة الاتحاد الأوروبي في الجزائر مع المنظمات غير الحكومية المحلية لبحث الوضع في البلاد، ولمناقشة القضايا التي ستبحث في اجتماع اللجنة الفرعية. وأرفقت أيضا قائمة بالمنظمات غير الحكومية.

وطلبت الرسالة التزام جميع الدول الأعضاء في الاتحاد بقضايا حقوق الإنسان في الجزائر، وأشارت إلى دليل الاتحاد بخصوص حقوق الإنسان. ونتيجة لهذه الرسالة، عقدت بعثة الاتحاد الأوروبي في الجزائر اجتماعا تشاوريا غير رسمي مع المنظمات غير الحكومية الجزائرية.

وقد أثار الاتحاد الأوروبي في اجتماع اللجنة الفرعية قضايا حرية تكوين الجمعيات، وحرية التجمع، والحق في معرفة الحقيقة وتحقيق العدالة بالنسبة للمختفين، ودخول المنظمات غير الحكومية الدولية إلى الجزائر، وحالات فردية تم تحديديها بتعاون بين الجمعيات الجزائرية الثلاث والشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان.

ومع أن اجتماعات اللجان الفرعية تمثل فرصة لبحث أعمق في قضايا حقوق الإنسان بين الاتحاد الأوروبي والدول المتوسطية الشريكة، إلا أن للهيئات المشتركة المذكرة أعلاه حدودا من ناحية فعاليتها، ففي معظم الحالات اتفق الاتحاد الأوروبي والدولة المتوسطية الشريكة على عدم إثارة حالات فردية، أو أن تثار في سياق توضيح قضية أكبر. وبالنظر إلى أن جدول أعمال اللجنة ومحضر الاجتماع لا ينشران علنا، من الصعب على المنظمات غير الحكومية أن تعرف نتائج الاجتماعات والالتزامات ومراقبة تنفيذها.

٥٣ الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان، رسالة بمناسبة اجتماع لجنة الاتحاد الأوروبي-الجزائر حول «الحوار السياسي والأمن وحقوق الإنسان». لعناية: السفيرة لورا بايزا، رئيس بعثة الاتحاد الأوروبي في الجزائر، ١ أيلول/سبتمبر ٢٠١١: (متاحة باللغة الفرنسية فقط)
http://www.algerie-disparus.org/cfda1/index.php?option=com_content&view=article&id=485:1ere-reunion-du-sous-comite-droits-de-lhomme-note-sur-la-situation-des-droits-de-lhomme-en-algerie-2011&catid=94:rapports-du-cfda&Itemid=269


وزراء الشؤون الخارجية
في دول جنوب المتوسط
الممثل العالي
أو مفوض
مجلس الانتساب
دول جنوب المتوسط
مسؤولون كبار
الاتحاد الأوروبي
مسؤولون كبار
لجنة الانتساب
دول جنوب المتوسط
موظفون
هيئة العمل الخارجي الأوروبي
موظفون
اللجان الفرعية

③ سياسة الجوار الأوروبي

سياسة الجوار الأوروبي من سياسات الاتحاد الأوروبي الخارجية، وبدأ العمل بها عام ٢٠٠٤. وهي «تقدم علاقة مميزة» [٥٤] لست عشرة دولة [٥٥] مجاورة للاتحاد. و ينبغي لها أن تؤسس على التزام متبادل بالقيم المشتركة المتمثلة في الديموقراطية وحقوق الإنسان، وسلطة القانون، والحاكمية الرشيدة، ومبادئ اقتصاد السوق، والتنمية المستدامة. وتقوم سياسة الجوار الأوروبي على اتفاقيات انتساب، وتستخدم الهيئات الناتجة عن هذه الاتفاقيات للإشراف على تنفيذها. كما أن دول جنوب حوض المتوسط المستهدفة من سياسة الجوار الأوروبي تشارك أيضا في الاتحاد المتوسطي. ولكن سياسة الجوار الأوروبي تعتمد على خطة عمل ثنائية مع كل دولة، بينما يمثل الاتحاد المتوسطي شراكة جماعية.

من أهم سمات التعاون في إطار سياسة الجوار الأوروبي التعاون في تحرير التجارة، وتشجيع الإصلاحات السياسية، وإدارة تنقل الناس بين الدول، والمعونة المالية. وتؤدي المشاركة في سياسة الجوار إلى تعزيز التعاون السياسي، والوصول إلى الأسواق الداخلية للاتحاد الأوروبي، وإلى الاستفادة من برامج ووكالات الاتحاد الأوروبي. ويتعامل الاتحاد الأوروبي مع كل دولة بطريقة مختلفة، تأخذ بعين الاعتبار حاجات البلد، وقدراتها وأهدافها الإصلاحية [٥٦].

كم أن الدعم الذي يقمه الاتحاد الأوروبي مشروط، ويعتمد على التقدم في بناء وترسيخ الديموقراطية واحترام سلطة القانون، ولكن هذا لا يطبق دائما.

ويشجع التنفيذ الفعال لخطط العمل بربطه بإمكانية تحقيق مزيد من التعاون وحافز مالي. ويجري في خطط العمل تحديد الإصلاحات المدعومة ماليا من خلال الأموال المخصصة في وسيلة (أدوات) سياسة الجوار الأوروبي [٥٧]. ويقدم الدعم المالي بشكل رئيسي إلى الحكومات لدعم الدول المشاركة في سياسة الجوار الأوروبي. ولهذه الغاية، خصصت المفوضية الأوروبية ميزانية مقدارها اثنا عشر مليار يورو للفترة من ٢٠٠٣ وحتى ٢٠٠٧.

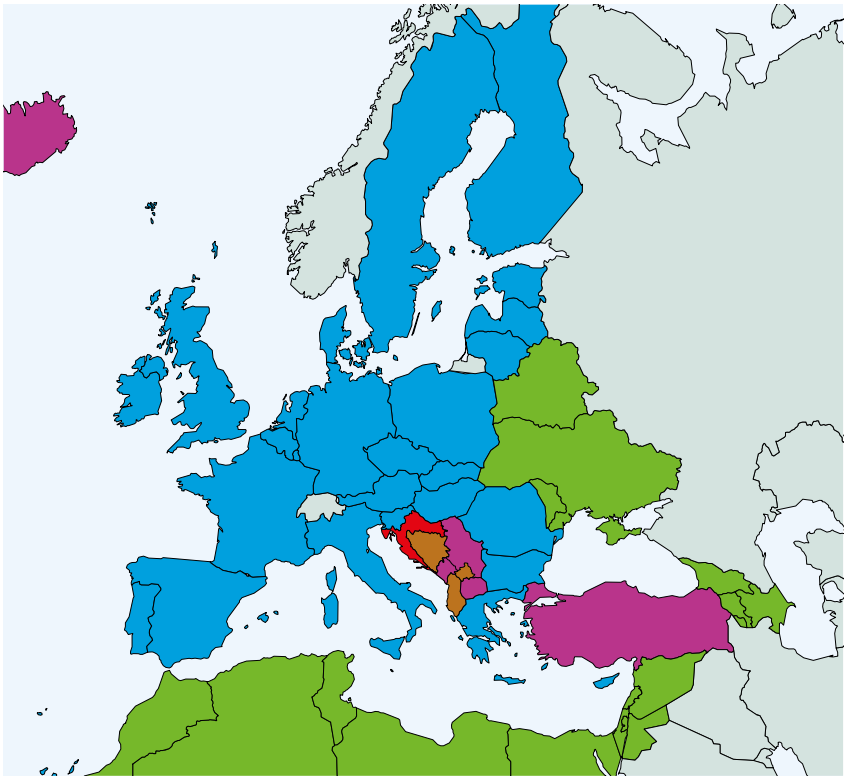
٥٤ المفوضية الأوروبية، السياسة: ما هي سياسة الجوار الأوروبي؟ http://ec.europa.eu/world/enp/policy_en.htm

٥٥ المفوضية الأوروبية، رسالة من المفوضية: «ورقة استراتيجية-سياسة حول الجوار الأوروبي»، ١٢ أيار/مايو ٢٠٠٤: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy_paper_en.pdf, p.3

٥٦ المفوضية الأوروبية، استجابة جديدة لجوار متغير؛ مراجعة لسياسة الجوار الأوروبي، رسالة مشتركة من الممثل العالي والمفوضية الأوروبية، ٢٥ أيار/مايو ٢٠١١: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com_11_303_en.pdf, p. 2

٥٧ المرجع السابق.

خارطة تظهر دول سياسة الجوار الأوروبي[٥٨]



في شهر آذار/مارس ٢٠١١، وفي رد فعل على الربيع العربي، تبنى الاتحاد الأوروبي «نهجا جديدا» تجاه دول جنوب المتوسط[٥٩]. ومن بين أولويات النهج الجديد «تعزيز الشراكة» مع المجتمع المدني وتعزيز الحوار السياسي، مع التركيز على حقوق الإنسان والمحاسبة السياسية.

٥٨ دائرة العمل الخارجي الأوروبي، علاقات الاتحاد الأوروبي مع الدول المجاورة أقوى: http://eeas.europa.eu/top_stories/120510_en.htm

٥٩ دائرة العمل الخارجي الأوروبي، رسالة مشتركة إلى المجلس الأوروبي، والبرلمان الأوروبي، والمجلس، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية الأوروبية، ولجنة الأقاليم: شراكة من أجل الديمقراطية والازدهار المشترك مع جنوب المتوسط، ٨ آذار/مارس ٢٠١١: http://eeas.europa.eu/euromed/docs/com2011_200_en.pdf

وقد نشر الاتحاد الأوروبي سياسة جوار أوروبي معدلة في شهر أيار/مايو ٢٠١١، وذكر فيها أنه سيدعم الدول الشريكة وفق تقدمها نحو تحقيق «ديموقراطية عميقة» (أو ما عرف بأسلوب «المزيد مقابل المزيد»). والمقاييس الرئيسية لهذا التقدم:

- انتخابات حرة ونزيهة.
- حرية تكوين جمعيات، وحرية التعبير والتجمع، وحرية الصحافة والإعلام.
- سلطة القانون مطبقا بقضاء مستقل، والحق في محاكمة عادلة.
- مكافحة الفساد.
- إصلاحات أمنية تشمل تطبيق القانون (بما في ذلك الشرطة)، ووضع ضوابط ديموقراطية على القوات المسلحة والشرطة [٦٠].

٠٦ رسالة مشتركة من الممثل العالي والمفوضية الأوروبية: استجابة جديدة لجوار متغير – مراجعة لسياسة الجوار الأوروبي، ٨ آذار/مارس ١١٠٢، الصفحة ٣، البند ١,١: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com_11_303_en.pdf

وتجدر الإشارة إلى أن المساواة بين الرجل والمرأة لم توضع ضمن المقاييس، ولا المصادقة على المواثيق الرئيسية لحقوق الإنسان، ولا تطبيق القانوني الدولي الإنساني [٦١].

ولكن في شهر شباط/فبراير ٢٠١٢، بعث الممثل العالي والمفوض المسؤول عن سياسة الجوار الأوروبي رسالة إلى وزراء خارجية دول الاتحاد الأوروبي أكدا فيها على أن حقوق المرأة والمساواة بين الرجل والمرأة ومشاركة المرأة في العملية السياسية عناصر أساسية في المجتمع الديموقراطي. ويقول الاتحاد الأوروبي في سياسة الجوار الأوروبي المعدلة، أنه سوف يعزز الحوار مع الدول الشريكة حول حقوق الإنسان، ويراقب بشكل أفضل الالتزام بحقوق الإنسان، ويعالج حالات انتهاك حقوق الإنسان.

ولتنفيذ سياسة الجوار الأوروبي أجرى الاتحاد الأوروبي مفاوضات مع كل دولة من دول الجوار حول خطة عمل، وتم التوقيع عليها. وخطط العمل وثائق سياسة (غير ملزمة قانونيا)، وهي معتمدة على اتفاقيات الانتساب (الملزمة قانونيا)، التي تحدد الإجراءات المحدد التي تتخذ في المجالات المختلفة من التعاون، بما في ذلك حقوق الإنسان. وبدأ تبني خطط العمل في عام ٢٠٠٥، وفترة العمل بها تتراوح بين ثلاث سنوات إلى خمس سنوات. ويراقب تنفيذ خطط العمل هيئات ثنائية تؤسس بمقتضى اتفاقيات الانتساب. لذلك، فان تحقيق الأهداف المتعلقة بحقوق الإنسان تراقبه اللجنة الفرعية المختصة بحقوق الإنسان واللجنة الفرعية المختصة بالحوار السياسي.

يختلف الفصل المتعلق بحقوق الإنسان في خطط العمل اختلافا كبيرا من بلد إلى آخر. وتفتقر خطط العمل الحالية إلى التزامات واضحة وملموسة ومرتبطة بفترة زمنية، تجعل من هذه الخطط خططا فعالة. ووفق سياسة الجوار الأوروبي المعدلة، فان « الجيل الثاني » من الخطط، أو الخطط الجديدة، يجب أن تتضمن أولويات قصيرة أو متوسطة المدى، وأن « تتضمن مقاييس محددة أكثر، وتسلسلا أوضح للإجراءات »، الأمر الذي سيساعد الدول الشريكة على « تحقيق الأهداف الرئيسية ضمن إطار زمني متفق عليه » [٦٢]. ويجب أن تكون المقاييس مرتبطة بتحقيق تقدم نحو « ديموقراطية عميقة » وحقوق الإنسان بشكل عام، بما في ذلك المساواة للأقليات.

٦١ انظر بيان الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان حول سياسة الجوار الأوروبي، تشرين ١/أكتوبر ٢٠١١

٦٢ المفوضية الأوروبية، استجابة جديدة لجوار متغير؛ مراجعة لسياسة الجوار الأوروبي، القسم ٤،١، ص ١٨

ممارسة حسنة

على ضوء المفاوضات حول خطة عمل أوروبية-مغربية ثانية عام ٢٠٠٩، وضعت الجمعية المغربية لحقوق الإنسان، والمنظمة المغربية لحقوق الإنسان، والجمعية الديموقراطية لنساء المغرب، وبالتعاون، مع مقر الشبكة ألأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان في بروكسل، مجموعة من التوصيات بخصوص آليات المراقبة، والمجتمع المدني في إطار العلاقات بين الاتحاد الأوروبي والمغرب، وتوصيات أخرى ركزت على الإصلاحات الديمقراطية والحريات الأساسية، والعدل وحقوق المرأة، والمساواة بين الجنسين، وحقوق المهاجرين واللاجئين والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية [٦٣].

وبدعم من الشبكة، قامت الجمعيات المغربية بزيارة لبروكسل، حيث عرضت التوصيات. وجرى أيضا بحث قضايا إعلاء شأن حقوق الإنسان وحمايتها في سياق المكانة المتقدمة للمغرب لدى الاتحاد الأوروبي، والمفاوضات حول خطة عمل جديدة مع ممثلي الاتحاد الأوروبي. ونتيجة لاجتماعات الجمعيات المغربية في بروكسل، بعث الممثل العالي للاتحاد رسالة إلى الشبكة الأوروبية المتوسطة ذكر فيها أن توصيات الجمعيات المغربية «مفيدة جدا، وألهمت المسودة الأولى من خطة العمل الجديدة».

يجري الاتحاد الأوروبي سنويا تقييمه الخاص لتنفيذ خطة عمل سياسة الجوار الأوروبي الخاصة بكل دولة. ويجري إعداد «تقارير التقدم» في شهري نيسان/أبريل وأيار/مايو من كل عام، ويتولى ذلك قسم الاستراتيجية والوسائل في سياسة الجوار الأوروبي التابعة لدائرة العمل الخارجي الأوروبي، بمساعدة من بعثات الاتحاد الأوروبي، والفريق المختص بكل دولة في دائرة العمل الخارجي. وتشارك المفوضية الأوروبية عندما يتعلق الأمر بجوانب معينة من التعاون، كالتجارة مثلا. وتتيح دائرة العمل الخارجي عادة فرصا للتشاور عبر الأنترنت، واجتماعات في بروكسل، وأحيانا في عواصم الدول المعنية لتمكين المجتمع المدني من المساهمة في العملية [٦٤]. وأصبح لتقارير التقدم نسق جديد، تبعا لسياسة الجوار الأوروبي المعدلة، بحيث تكون أكثر دقة، وترصد المؤشرات على التقدم والنكسات، وتقدم توصيات ملموسة بشأن الأولوية للأفعال في السنة التالية.

٦٣ الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان: حقوق الإنسان في خطة العمل بين الاتحاد الأوروبي والمغرب في إطار سياسة الجوار الأوروبي.

٦٤ انظر مذكرة موجزة عن ملاحظات منظمات حقوق الإنسان بشأن تقرير المفوضية الأوروبية حول تنفيذ خطة العمل بين الاتحاد الأوروبي ومصر، ٠٣ نيسان/أبريل ٨٠٠٢: http://www.cihrs.org/English/NewsSystem/Articles/333

ونظرا لرغبة الدول المتوسطية في تعزيز العلاقات مع الاتحاد الأوروبي، يفكر الاتحاد حاليا في تعزيز العلاقة الثنائية مع الدول المتوسطية الشريكة بمنح الدول «مكانة متقدمة» أو «شراكة مميزة». وينطوي ذلك على تعاون سياسي أوثق، وبرامج إصلاح سريعة، وإدماج في السوق الأوروبية الموحدة (وزيادة العلاقات التجارية، والمشاركة في برامج ووكالات الاتحاد)، وزيادة الدعم والمعونة الماليين من الاتحاد الأوروبي.

هذا ما سوف يظهر في «الجيل الثاني» من خطط العمل. وقد تم ذلك في حالتي المغرب (تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨)، والأردن (تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠) [٦٥]، والمفاوضات جارية الآن مع السلطة الفلسطينية وتونس. وبالنسبة إلى إسرائيل تم تجميد ترقية العلاقات في عام ٢٠٠٩.

وتتطرق سياسة الجوار الأوروبي المعدلة على قضية الهجرة والتنقل [٦٦]. ويقول الاتحاد الأوروبي إن إعلاء شأن حقوق المهاجرين واحترامها جزء لا يتجزأ من نهجه [٦٧]. وقد نشر الاتحاد الأوروبي سياسة مفصلة أكثر تجاه دول جنوب المتوسط سميت «حوار حول الهجرة والتنقل والأمن مع دول جنوب المتوسط» [٦٨].

ويجب أن يتم الحوار في إطار سياسة الجوار الأوروبي المعدلة. وفي عام ٢٠١٢، بدأت المفاوضات مع تونس والمغرب حول «شراكات التنقل». ووفقا للاتحاد الأوروبي فإن هذه الشراكات سوف تمثل الإطار لإدارة تنقل الأشخاص بين الاتحاد الأوروبي والدول المعنية بالقضية في دول الجوار الأوروبي. وتشمل المفاوضات ترتيبات التأشيرات والهجرة القانونية، «ومنع ومكافحة الهجرة غير المنظمة، و» إعادة المهاجرين بطريقة غير منظمة (ترتيبات الإرجاع، واتفاقيات إعادة الدخول)» [٦٩].

٦٥ في حالة الأردن، انظر الرابط التالي: http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/1388&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en

٦٦ رسالة إلى المجلس الأوروبي حول موقف الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان بتاريخ ٢٤ حزيران/يونيو ٢٠١١: حقوق المهاجرين: الخاسر الأكبر في الاستراتيجية الأوروبية الجديدة تجاه التحول الديموقراطي في دول جنوب المتوسط؟
أيضا، بيان الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان بتاريخ ٤ تموز/يوليو ٢٠١٢: ضمانات لاحترام الحقوق شرط مسبق لأي شراكة بين الاتحاد الأوروبي وتونس والمغرب حول التنقل.

٦٧ المفوضية الأوروبية، استجابة جديدة لجوار متغير؛ إعادة النظر في سياسة الجوار الأوروبي، القسم ٢,٤، ص. ١١.

٦٨ رسالة من المفوضية الأوروبية إلى البرلمان الأوروبي، والمجلس الأوروبي، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية الأوروبية، ولجنة الأقاليم، حوار حول الهجرة والتنقل والأمن مع دول جنوب المتوسط: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0292:FIN:FR:PDF

٦٩ دائرة العمل الخارجي الأوروبي، شراكة من أجل الديمقراطية والازدهار المشترك مع دول جنوب المتوسط، ص ٧.

ويجب أن تحرص الشراكة على «إعلاء شأن حقوق المهاجرين واحترامها، بما في ذلك مواطنو الدول الشريكة، ومواطنو الدول الأخرى المارون عبر أراضيها»[٧٠]. وعلى المدى القصير، يجب تعزيز تنقل الطلاب والباحثين ورجال (وسيدات) الأعمال.

وقد جرى تأسيس هيئة مجتمع مدني بمقتضى سياسة الجوار الأوروبي المعدلة في عام ٢٠١١[٧١]. وتهدف إلى دعم منظمات المجتمع المدني لتطوير قدرتها على الدفاع عن الحقوق والحريات، وقدرتها على مراقبة الإصلاح ودورها في تنفيذ برامج الاتحاد الأوروبي وتقييمها. إضافة إلى ذلك، يدور نقاش حاليا حول تأسيس المنحة الأوروبية للديموقراطية، التي يجب أن تقدم دعما للفاعلين السياسيين مثل الأحزاب السياسية، والمنظمات الحكومية غير المسجلة، أو النقابات العمالية، وشركاء اجتماعيين آخرين[٧٢].

٧٠ رسالة من المفوضية الأوروبية، حوار حول التنقل والهجرة والأمن مع دول جنوب المتوسط، القسم ٦، ص ٨.

٧١ بيان صحفي، رد فعل الاتحاد الأوروبي على الربيع العربي: هيئة المجتمع المدني، ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١١: http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1083&format=HTML&aged=1&language=FR&guiLanguage=en

٧٢ المفوضية الأوروبية، استجابة جديدة لجوار متغير؛ مراجعة لسياسة الجوار الأوروبي، القسم ٢,١، ص ٤. من غير الواضح بعد مدى علاقة هذه الوسائل بقضايا حقوق الإنسان.

الجزء الثالث

سياسات ووسائل الاتحاد الأوروبي العالمية في مجال حقوق الإنسان

إذا أردت الاتصال بالاتحاد الأوروبي، من المهم أن تكون على علم بالتزاماته بحقوق الإنسان ضمن سياسته الخارجية. ويمكن للمنظمات غير الحكومية أن تشير إلى هذا الالتزامات في الاتصالات التي تقيمها مع الاتحاد.

وفقا للسياسة الخارجية والأمنية المشتركة، تهدف كل علاقات الاتحاد الأوروبي مع الدول الأخرى خارج الاتحاد إلى «تطوير وتعزيز الديموقراطية وسلطة القانون واحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية»[٧٣].

المادة ٢١ البند § ١ من معاهدة لشبونة: «عمل الاتحاد في الساحة الدولية يجب أن يسترشد بالمبادئ التي ألهمت تأسيس الاتحاد، وتطوره، وتوسيع نطاق عضويته، والتي تسعى إلى أن تعزز في العالم: الديموقراطية، وسلطة القانون، وعالمية حقوق الإنسان والحريات الأساسية وعدم تجزئتها، واحترام الكرامة الإنسانية، ومبادئ المساواة والتضامن، واحترام مبادئ ميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي».

٧٣ مجلس الاتحاد الأوروبي، وسياسة الخارجية والأمنية المشتركة: http://www.consilium.europa.eu/policies/foreign-policy?lang=fr.
سياسة الأمن والدفاع المشترك (CSDP)، المعروفة سابقا باسم سياسة الأمن والدفاع الأوروبي، هي من مكونات سياسة الاتحاد الأوروبي المشتركة تجاه الشؤون الخارجية والأمنية. ووفق هذه السياسة (CSDP) ينشر الاتحاد الأوروبي قوات لحفظ السلام، وبسط الأمن، وبعثات قضائية في مختلف أنحاء العالم. على سبيل المثال، يشمل ذلك بعثة شرطة أوروبية في الأراضي الفلسطينية، ومن بين مهماتها تدريب الشرطة الفلسطينية في مجال حقوق الإنسان. وينبغي لهذه البعثات المساهمة في إعلاء شأن تعزيز وحماية حقوق الإنسان، تماشيا مع السياسة الخارجية والأمنية المشتركة للاتحاد الأوروبي.

① دليل الاتحاد الأوروبي لحقوق الإنسان

تبنى الاتحاد الأوروبي دليلا بخصوص حقوق الإنسان بين ١٩٩٨ و ٢٠٠٨، ويشير إلى كيفية معالجة السياسة الخارجية وقضايا حقوق إنسان معينة بطريقة عملية. الدليل ليس ملزما قانونيا، ولكن لأن اعتماده تم على مستوى وزاري، فإنه يمثل رسالة سياسة قوية تعني أنه (الدليل) يعتبر من الأولويات بالنسبة للاتحاد الأوروبي [٧٤] والدول الأعضاء فيه.

يصف الدليل مهمات البعثات الأوروبية في الدول غير الأعضاء في الاتحاد (أي بعثات الاتحاد وسفارات الدول الأعضاء فيه).

- مراقبة وتحليل أوضاع حقوق الإنسان ورفع تقارير عنها إلى الهيئات الأعلى (مثل مجموعة حقوق الإنسان ومجموعة المغرب/المشرق).
- إجراء بحوث حول قضايا محددة والتحقيق فيها، حسب الحاجة، ويشمل ذلك الاستفسار عنها لدى الحكومات المحلية.
- تقديم المشورة ورفع التوصيات إلى المستويات الأعلى (بروكسل وعواصم الدول الأعضاء) بخصوص اتخاذ إجراءات.
- مراقبة المحاكمات.
- القيام بمساع دبلوماسية.
- إصدار بيانات علنية محلية [٧٥].
- إثارة حالات وقضايا حقوق إنسان في الاجتماعات مع السلطات المحلية.
- تحديد أولويات وآليات التمويل.
- تسهيل التمويل الذي يقدم بموجب الوسيلة الأوروبية للديموقراطية وحقوق الإنسان.
- تقديم منح صغيرة للمنظمات غير الحكومية المختصة بحقوق الإنسان.
- القيام بإجراءات محلية عاجلة لدعم المدافعين عن حقوق الإنسان المعرضين لخطر فوري أو جاد.
- وضع استراتيجيات محلية بخصوص حقوق الإنسان (استراتيجيات عامة أو مختصة ببلد معين حول قضايا مثل التعذيب، والمدافعين عن حقوق الإنسان، وحقوق الأطفال، إلى آخره).
- البقاء على اتصال مع المدافعين عن حقوق الإنسان، ودعوتهم، وزيارتهم، وإشهارهم.
- زيارة المدافعين عن حقوق الإنسان المحتجزين أو الخاضعين لإقامة جبرية في المنزل.
- إصدار تأشيرات طارئة وتوفير ملجأ مؤقت للمدافعين عن حقوق الإنسان المعرضين لخطر فوري/كبير.

٧٤ دائرة العمل الخارجي الأوروبي، دليل حقوق الإنسان: http://eeas.europa.eu/human_rights/guidelines/index_en.htm

واعتمد الاتحاد الأوروبي دليلا في المجالات التالية واعتبرها أولويات في سياسته تجاه حقوق الإنسان:

١. الحوار حول حقوق الإنسان في مع الدول غير الأعضاء في الاتحاد؛
٢. المدافعون عن حقوق الإنسان؛
٣. العنف ضد المرأة والفتيات ومكافحة كل أشكال التمييز ضدهن؛
٤. عقوبة الإعدام؛
٥. التعذيب؛
٦. الأطفال والنزاعات المسلحة؛
٧. القانوني الدولي الإنساني؛
٨. حقوق الأطفال.

ويجري حاليا إعداد دليل جديد تتعلق بالحرية الدينية والمعتقد.

يقول الاتحاد الأوروبي في الدليل الخاص بالحوارات حول حقوق الإنسان مع الدول غير الأعضاء إنه سيضمن أن تكون حقوق الإنسان » مشمولة في كل الاجتماعات المستقبلية والمباحثات مع الدول الأخرى على كل المستويات، سواء أكانت محادثات وزارية، أو اجتماعات لجان مشتركة أو حوارات رسمية »[٧٦]. والقضايا ذات الأولوية تشمل عقوبة الإعدام، والتعذيب، والتمييز، وحقوق الأطفال (وخصوصا الأطفال في النزاعات المسلحة)، وحقوق المرأة، وحرية التعبير، ودور المجتمع المدني، وحماية المدافعين عن حقوق الإنسان[٧٧].

ووفقا لدليل الاتحاد بخصوص المدافعين عن حقوق الإنسان، فإن هدف الاتحاد الأوروبي هو التأثير على الدول الأخرى لتنفيذ التزامها باحترام حقوق المدافعين عن حقوق الإنسان، وحمايتهم من الهجمات والتهديدات من الفاعلين غير الحكوميين. وسوف يرفع رؤساء بعثات الاتحاد الأوروبي تقارير عن وضع المدافعين عن حقوق الإنسان، وما يتعرضون له من تهديدات وهجمات.

٧٥ انظر على سبيل المثال، بيان علني من بعثتي الاتحاد الأوروبي في القدس ورام الله، ٢٨ كانون ٢/يناير ٢٠١٢:
http://eeas.europa.eu/delegations/westbank/documents/news/20120128_palestinianlawmakersarrests_en.pdf
أو بيان بعثة الاتحاد الأوروبي في سوريا، ١٤ كانون ١/ديسمبر ٢٠١١:
http://eeas.europa.eu/delegations/syria/documents/content/news/localstatement_hronsyria_en.pdf
ويمكن الاطلاع على كل بيانات الاتحاد الأوروبي المحلية على الرابط التالي:
http://eeas.europa.eu/statements/local/index_en.htm#top

٧٦ الاتحاد الأوروبي، دليل الاتحاد الأوروبي حول الحوارات المتعلقة بحقوق الإنسان، القسم ٣,١:
http://eeas.europa.eu/human_rights/guidelines/dialogues/docs/16526_08_fr.pdf – section ٣,١.

٧٧ المرجع السابق، القسم ٥.

ويجب على مجموعات العمل المحلية المختصة بحقوق الإنسان أن تتعامل مع وضع المدافعين عن حقوق الإنسان. وعلى بعثات الاتحاد أن ترفع توصيات إلى مجموعة عمل حقوق الإنسان، ومجموعة عمل المغرب/المشرق، وشجب التهديدات والهجمات التي يتعرض لها المدافعون عن حقوق الإنسان، والمساعي الدبلوماسية التي تبذل، والبيانات العلنية التي تصدر عندما يكون المدافعون عن حقوق الإنسان في خطر فوري أو كبير.

ويمكن لرؤساء بعثات الاتحاد أن يقرروا القيام بعمل محلي عاجل لدعم المدافعين عن حقوق الإنسان المعرضين لخطر فوري أو جاد. ويولي الاتحاد الأوروبي أهمية للاهتمام بالمدافعات عن حقوق الإنسان الاتحاد الأوروبي، إذ يقول: «على البعثات أن تهتم بشكل خاص بالتهديدات المحددة التي تواجهها المدافعات عن حقوق الإنسان» [٧٨].

يتوسع الدليل الخاص بحقوق الإنسان في الحديث عن دور بعثات الاتحاد الأوروبي، فلهذه دور مهم وتفاعلي، ويجب أن يشمل وضع استراتيجيات محلية ومراقبة تنفيذها. وعلى بعثات الاتحاد أن تنظم مرة في السنة على الأقل اجتماعا بين المدافعين عن حقوق الإنسان والدبلوماسيين لبحث وضع حقوق الإنسان وتنفيذ الاستراتيجية المحلية.

ويجب أن تستقبل بعثات الاتحاد المدافعين عن حقوق الإنسان، وتزور أماكن عملهم، وأن تزودهم باعتراف واضح للعيان من خلال وسائل الإعلام، والدعاية، والزيارات والدعوات. ويجب أن يجتمع الممثل العالي والموفدون وممثلو الدول الأعضاء أو المفوضية الأوروبية مع المدافعين عن حقوق الإنسان كجزء لا يتجزأ من زياراتهم، ومعالجة القضايا الفردية، والقضايا التي يثيرها عمل المدافعين عن حقوق الإنسان.

٧٨ الاتحاد الأوروبي، ضمان الحماية – دليل الاتحاد الأوروبي بشأن المدافعين عن حقوق الإنسان، القسم ٥.
http://eeas.europa.eu/human_rights/guidelines/defenders/docs/16332-re02_08_fr.pdf

٧٩ المرجع السابق، القسم ١٢.

ويجب أن يكون وضع المدافعين عن حقوق الإنسان والحالات الفردية ضمن الحوار السياسي حول حقوق الإنسان، ويجب أن يساهم المدافعون « في إعداد، ومتابعة وتقييم الحوار انسجاما مع دليل الاتحاد الأوروبي المتعلق بحوارات حول حقوق الإنسان »[٧٩].

ووفقا للاتحاد الأوروبي، فإن اعتماد دليل بخصوص العنف ضد المـرأة والفتيات ومكافحة كل أشكال التمييز ضدهن[٨٠] « علامة على إرادة الاتحاد السياسية الواضحة للتعامل مع مسألة حقوق المرأة كأولوية، واتخاذ إجراءات طويلة الأجل في هذا المجال ». ويقول الاتحاد أيضا إن هذا الدليل « مرشد للقيام بحوار سياسي واتخاذ إجراءات، عندما تستدعي ذلك حالات فردية تتعلق بانتهاكات لحقوق المرأة »[٨١]. وتتلخص أهداف الدليل بالآتي:

إعلاء شأن المساواة بين الرجل والمرأة ومكافحة التمييز ضد المرأة.
جمع بيانات حول العنف ضد المرأة ووضع مؤشرات بصددها.
وضع استراتيجية فعالة ومنسقة.
مكافحة عدم معاقبة مرتكبي العنف ضد المرأة وتوفير الفرص للضحايا للحصول على عدالة.

ويقول الاتحاد الأوروبي في هذا الدليل إنه سيجشع شركاءه على المصادقة على ميثاق مكافحة كل أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)، وسحب التحفظات على بنود في الميثاق.

ولتحقيق هذه الأهداف، يقول الاتحاد إنه سيدرس ويقيم ويرفع تقارير عن الوضع (أشكال العنف ضد المرأة، وقوانين وممارسات التمييز، وخلافه)، وإثارة القضية مع السلطات، وإثارة الموضوع في حوارات محددة حول حقوق الإنسان وفي الحوارات أخرى، والمحافظة على الحوار والمشاورة المنتظمة مع المدافعات عن حقوق الإنسان والمنظمات النسوية، ومراقبة الإجـراءات القانونية، ودعم المدافعات عن حقوق الإنسان المعرضات للخطـر، واتخاذ إجراءات محددة بخصوص حالات فردية، وإعطاء أولوية لتمويل نشاطات مكافحة العنف ضد النسوة والفتيات.

٨١ انظر «استراتيجية المساواة بين المرأة والرجل: ٢٠١٠-٢٠١٥» الصادرة عن الاتحاد الأوروبي في شهر أيلول/سبتمبر ٢٠١٠ (ص ٢٨):
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0491:FIN:EN:PDFf

٨٢ رسالة من المفوضية الأوروبية، ٣٠ آذار/مارس ٢٠١٠، التزام أقوى بالمساواة بين المرأة والرجل، وإعلان الاتحاد الأوروبي الميثاق النسوي عام ٢٠١٠ بمناسبة يوم المرأة العالمي احتفاء بالذكرى السنوية الخامسة عشرة لتبني إعلان ومنهاج عمل في مؤتمر الأمم المتحدة حول المرأة الذي عقد في بيجين، وبمناسبة الذكرى السنوية الثلاثين لتبني ميثاق التخلص من جميع أشكال التمييز ضد المرأة:
http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/documents/pdf/20100305_1_en.pdf

ويجب على سفارات الدول الأعضاء في الاتحاد، وبعثات الاتحاد الأوروبي ودائرة العمل الخارجي الأوروبي أن تلعب دورا فعالا. ويجب على بعثات الاتحاد الأوروبي تقييم الوضع ورفع تقرير عنه، وإثارة القضية مع السلطات المحلية، ودعم المدافعات عن حقوق الإنسان، ومراقبة الإجراءات القانونية، واتخاذ إجراءات محددة أخرى.

وتحتوي وثائق أخرى للاتحاد الأوروبي التزاما من الاتحاد تجاه الدول الأخرى في ميدان حقوق المرأة والمساواة بين الجنسين. ففي شهر آذار/مارس ٢٠١٠، قال الاتحاد الأوروبي: «نؤكد التزامنا بالسعي الفعال من اجل المساواة بين الجنسين فيما يتعلق بالدول الأخرى، ورفع مستوى الوعي بحقوق المرأة، والدفع باتجاه تنفيذ الوسائل (المواثيق) الدولية الحالية [٨٢]. وفي شهر أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، اعتمدت المفوضية الأوروبية استراتيجية لتحقيق المساواة بين المرأة والرجل للفترة من ٢٠١٠ وحتى ٢٠١٥، وأشارت فيها إلى الأهمية التي توليها المفوضية لتنفيذ الاتفاقات الواردة في خطط العمل القطرية كوسيلة لإعلاء شأن المساواة بين الجنسين في دول الجوار الأوروبي» [٨٣]. وفي خطة العمل الخاصة بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في التنمية لعام ٢٠١٠، التزم الاتحاد الأوروبي بمجموعة من الأمور، منها وضع المساواة بين الجنسين بشكل منهجي على أجندة الحوار السياسية مع الدول الشريكة» [٨٤].

٨٢ رسالة من المفوضية الأوروبية، ٣٠ آذار/مارس ٢٠١٠، التزام أقوى بالمساواة بين المرأة والرجل، وإعلان الاتحاد الأوروبي الميثاق النسوي عام ٢٠١٠ بمناسبة يوم المرأة العالمي احتفاء بالذكرى السنوية الخامسة عشرة لتبني إعلان ومنهاج عمل في مؤتمر الأمم المتحدة حول المرأة الذي عقد في بيجين، وبمناسبة الذكرى السنوية الثلاثين لتبني ميثاق التخلص من جميع أشكال التمييز ضد المرأة:
http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/documents/pdf/20100305_1_en.pdf

٨٣ انظر استراتيجية الاتحاد الأوروبي بخصوص المساواة بين المرأة والرجل: ٢٠١٠-٢٠١٥، الصادرة في شهر أيلول/سبتمبر ٢٠١٠ (ص ٢٨):
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0491:FIN:EN:PDFf

٨٤ ورقة عمل من إعداد طاقم المفوضية الأوروبية، خطة عمل الاتحاد الأوروبي بخصوص المساواة الجنسية وتمكين المرأة في التنمية: ٢٠١٠-٢٠١٥، بتاريخ ٨ آذار/مارس ٢٠١٠:
http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/SEC_2010_265_gender_action_plan_EN.pdf

ينص الدليل المتعلق بعقوبة الإعدام [٨٥] على أن هدف الاتحاد الأوروبي العمل على إلغاء عالمي لعقوبة الإعدام.

وينص الدليل المتعلق بالتعذيب [٨٦] على أن بعثات الاتحاد سوف تحلل حالات التعذيب، وترفع تقارير حولها، وتطلب معلومات عن مزاعم التعذيب وترسل ممثلين لمراقبة المحاكمات.

وينص الدليل المتعلق بالأطفال والنزاع المسلح [٨٧] على أن «الهدف هو التأثير في الدول الأخرى والفاعلين غير الحكوميين (...) من أجل اتخاذ إجراءات فعالة لحماية الأطفال من آثار النزاع المسلح.

ويصف الدليل المتعلق بالقانون الدولي الإنساني [٨٨] كيف سيعلي الاتحاد شأن الالتزام بالقانون الدولي الإنساني في سياسة الاتحاد الخارجية، في النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية، والاحتلال الناتج عن نزاع مسلح.

وينص الدليل المتعلق بحقوق الأطفال [٨٩] على أن علاقات الاتحاد مع الدول الأخرى «ستعلي بفاعلية شأن الأهداف المتعلقة بحماية حقوق الأطفال كجزء لا يتجزأ من سياسة الاتحاد الخارجية تجاه حقوق الإنسان».

٨٥ الاتحاد الأوروبي، دليل الاتحاد الأوروبي بشأن الأطفال والنزاعات المسلحة، القسم ٦.
http://eeas.europa.eu/human_rights/guidelines/death_penalty/docs/10015_08_en.pdf

٨٦ الاتحاد الاوروبي، دليل لسياسات الاتحاد الاوروبي تجاه الدول الأخرى بشأن المعاملات الوحشية و اللاإنسانية أو المهينة و العقاب –
http://eeas.europa.eu/human_rights/guidelines/torture/docs/20120626_guidelines_en.pdf

٨٧ الاتحاد الأوروبي، دليل الاتحاد الأوروبي بشأن الأطفال والنزاعات المسلحة، القسم ٧
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/10019.en08.pdf

٨٨ الاتحاد الاوروبي، دليل لسياسات الاتحاد الاوروبي بشأن الالتزام بالقانون الدولي الإنساني
http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st16/st16841.en09.pdf

٨٩ الاتحاد الاوروبي، دليل لسياسات الاتحاد الاوروبي بشأن ترويج و حماية حقوق الأطفال
http://eeas.europa.eu/human_rights/guidelines/child/docs/16031_07_en.pdf

② استراتيجيات الاتحاد الأوروبي الخاصة بحقوق الإنسان على مستوى الدولة

يجب أن تكون استراتيجيات تنفيذ دليل حقوق الإنسان مدمجة مع الاستراتيجيات الـقُّطرية التي بدأ إعدادها في عام ٢٠١١، ولكن حتى وقت صدور هذا الدليل، لم تعتمد استراتيجيات لدول حوض المتوسط. وهدف الاستراتيجية تحديد أولويات الاتحاد الأوروبي تجاه حقوق الإنسان والديموقراطية بناء على تحليل لوضع حقوق الإنسان في الدولة المعنية.

ويجب تحديد أهداف قصيرة ومتوسطة الأجل بالنسبة إلى كل قضية، مع التركيز على الإجراءات العملية التي يحتاج الاتحاد لعملها لتحقيق الأهداف. وتوضع هذه الاستراتيجيات لفترة ثلاث سنوات، ولكن يجري تحديثها سنويا. ويجب استشارة منظمات المجتمعات المدني (المنظمات غير الحكومية، والنقابات العمالية، وممثلي الأعمال، إلى آخره). ولكن الاستراتيجيات القطرية تبقى سرية.

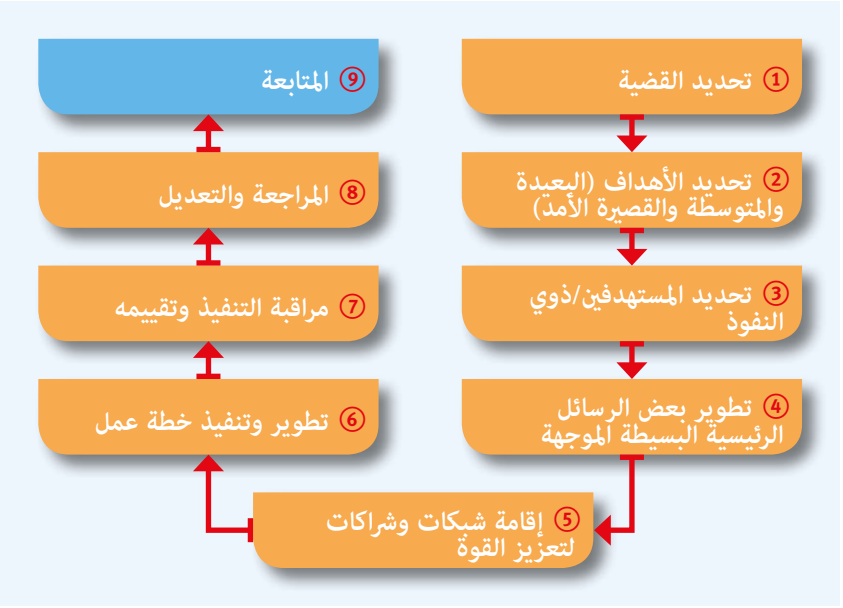
العاملون في بعثات الاتحاد الأوروبي يعدون الاستراتيجيات بالتعاون مع دائرة العمل الخارجي الأوروبي. وتسهم الدول الأعضاء من خلال بعثات الاتحاد المحلية. وتتم أيضا استشارة وزارات الخارجية في دول مجموعة المغرب/المشرق.

وتعتمد الدول الأعضاء السبع والعشرون النص النهائي للاستراتيجية في اجتماع مشترك لمجموعة عمل حقول الإنسان ومجموعة المغرب/المشرق يعقد في بروكسل.

الجزء الرابع
اقتراحات لدفاع فعال

يمكن تعريف الدفاع (Advocacy) بأنه الجهد المتعمد والمخطط له والمستدام من أجل أحراز تقدم على صعيد أجندة قضايا بحاجة إلى تغيير. ويتم ذلك بالاعتماد على جهود وأفعال منظمة تستخدم الأدوات الديموقراطية بغية سن أو تنفيذ قوانين أو سياسات من أجل تحقيق مجتمع عادل ومنصف.

الشكل التالي يوضح الخطوة التي تتبع في عملية الدفاع عن الحقوق والحريات. وتمثل هذه الخطوات وسيلة مهمة لأخذها في الحسبان عند تحضير وتنفيذ عمل دفاعي.



خطوات تنظيم حملة دفاع

الاقتراحات التالية ليست مرتبطة بقضية معينة، وتهدف إلى تزويدك بأدوات عملية لفاعلية أكبر في الدفاع عن الحقوق والحريات

١ حدد المسؤولين في الاتحاد الأوروبي في بروكسل أو الدولة المعنية، **وابق على اتصال منتظم** معهم (ويفضل أن يكون ذلك في اجتماعات). قد يكون بين المسؤولين رئيس القسم السياسي/مسؤول الاتصال الخاص بحقوق الإنسان في بعثة من بعثات الاتحاد الأوروبي، أو ضابط الاتصال المختص بالمدافعين عن حقوق الإنسان، أو نائب السفير في سفارات الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. أيضا حافظ على الاتصال بالمسؤولين في دائرة العمل الخارجي الأوروبي، سواء أكانوا المختصين بدولة معينة أو العاملين في وحدة حقوق الإنسان. حافظ على الاتصال بالهاتف والبريد الإلكتروني والزيارات لبروكسل واجتماعات مع المسؤولين عندما يزورون بلدك.

٢ **حدد حلفاء في الاتحاد الأوروبي** (أعضاء في البرلمان، أو بعض ممثلي الدول الأعضاء، المسؤولين عن دول أو قضية، إلى آخره)، وحدد أيضا الأقل تعاطفا تجاه نفس القضية. اطلب من الحلفاء أن يقترحوا أو يؤيدوا عملا أو قضية أو حالة، واطلب من الأقل نشاطا عدم منع أو تخفيف مواقف الاتحاد أو إجراءاته.

٣ مارس الدفاع على **مستوى محلي**. كن سباقا، وصف العمل الذي أنجز، ورد السلطة في المعلومات التي تزود الاتحاد الأوروبي بها.

٤ **التوقيت المناسب مهم** لتحقيق نتائج. مثلا، جدول أعمال اللجنة الفرعية المختصة بحقوق الإنسان يناقش قبل ستة أسابيع من الاجتماع، والمفاوضات حول موقف الاتحاد الأوروبي في مجلس انتساب يبدأ بين الدول الأعضاء قبل بضعة أسابيع من اجتماع المجلس. من المهم اختيار التوقيت السليم لتقديم مساهمات في خطة العمل عندما تكون في مرحلة المفاوضات، أو وضع المساهمة على جدول رحلة وفد زائر من أعضاء البرلمان الأوروبي.

٥ **اذكر مواقف وسياسات واتفاقيات الاتحاد الأوروبي**، كدليل حقوق الإنسان، وسياسة الجوار الأوروبي المعدلة، وخطط العمل، ونتائج المجلس، والبيانات العلنية، واتفاقيات الانتساب (البند الثاني)، والممارسات الحسنة في الدول الأخرى.

٦ **اطلب طلبات محددة**. ليكن واضحا أن الطلبات أو التوصيات تتعلق بعدد محدود من الإجراءات الملموسة ليمكن تحقيق أهداف محددة وملموسة وواقعية. تحديد الأولويات ضروري عند مخاطبة مستويات سياسية عالية. استخدم الحجة السياسية عندما تخاطب هيئات سياسية، والحجج القانونية والإجرائية عندما تخاطب المسؤولين غير السياسيين. عندما تخاطب الاتحاد الأوروبي، يجب أن تكون الطلبات يجب أن تكون دقيقة وهدفها واضح، وحسب الأشخاص الذين تخاطبهم، أو المؤسسات.

٧ **كيّف المعلومات لتناسب الجمهور أو الوضع**، وهذا يعتمد على مستوى دراية الفاعلين، والإجراءات التي يمكنهم اتخاذها. بشكل عام، المعلومات يجب أن تكون مختصرة. حاول

دائما وضع المعلومات في صفحة أو صفحتين، مع طلبين أو ثلاثة طلبات واضحة نظرا لأن الدبلوماسيين ليس لديهم عادة الوقت لقراءة تقارير طويلة. جهز مساهمات مختلفة الأنواع في اجتماع خاص بحقوق الإنسان (مساهمة مفصلة)، أو اجتماع سياسي عام (رسالة موجزة). كيّف المعلومات لتناسب المسؤولين في الاتحاد في بروكسل لأنهم لا يملكون نفس المستوى من الخبرة التي يملكها مسؤول موجود في البلد المعني. كن جاهزا لتزويد الاتحاد بوثائق من قبيل مسودة قانون.

٨ كوّن ائتلافات مع منظمات مجتمع مدني محلية ودولية لتقديم طلبات اشد تأثيرا في الاتحاد الأوروبي. تعاون مع الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان من خلال أعضائها ومنظمات المجتمع المدني في الدول الأوروبية في جهود الدفاع عن الحقوق والحريات لدى وزارات الخارجية وأعضاء البرلمانات القطرية. تعاون مع مكتب الشبكة وغيرها من المنظمات غير الحكومية في بروكسل لتنظيم زيارة لبروكسل والقيام بجهود دفاع لدى مؤسسات الاتحاد الأوروبي والبعثات الدائمة للدول الأعضاء.

٩ المتابعة. هل فعل الاتحاد الأوروبي ما طلب منه؟ إذا لم يفعل، استفسر عن السبب. ما هي العوائق والموانع؟ أحيانا يكون الاتصال الشخصي الوسيلة الوحيدة للحصول على معلومات من هذا القبيل، وتبقى سرية بدون هذا الاتصال الشخصي. عدل جهود الدفاع على ضوء المعلومات. اذهب إلى مستوى أعلى لمعرفة وسائل الضغط لإزالة العوائق. إذا لم تنجح الجهود مع شخص، جرب آخر. إذا وضعت عقبة في طريق ما، جرب طريقا آخر. حاول الدفاع على مستويات مختلفة، ومداخل مختلفة: محلية، أو في بروكسل، أو عواصم الدول الأعضاء. مثلا، استخدم البرلمانات القطرية للضغط على الدول الأعضاء في الاتحاد، واستخدم البرلمان الأوروبي للضغط على دائرة العمل الخارجي الأوروبية، والمفوضية، والممثل العالي.

المرفق ١

كيف تجد من تتصل به في الاتحاد الأوروبي

معلومات الاتصال بالاتحاد الأوروبي موجودة على الموقع التالي:

http://europa.eu/whoiswho/public/index.cfm

(يمكن البحث عن شخص أو دائرة أو تسلسل إداري)

يمكن البحث عن شخص يعمل في دائرة العمل الأوروبي الخارجي:

١. من التسلسل الإداري لدائرة العمل الأوروبي الخارجي:

http://eeas.europa.eu/background/docs/organisation_en.pdf

٢. للاتصال الهاتفي على الرقم العام لدائرة العمل الأوروبي استخدم الرقم التالي: +٣٢ ٢ ٤٨٥ ١١ ١١

العنوان الإلكتروني لشخص يعمل في دائرة العمل الخارجي يكتب حسب النمط التالي:

firstname.lastname@eeas.europa.eu

المعلومات عن الاتصال بالبرلمان الأوروبي موجودة على الروابط التالية:

http://www.europarl.europa.eu/meps/fr/search.html

١. رئيس البرلمان الأوروبي:

http://www.europarl.europa.eu/the-president/fr/cabinet.html

٢. البعثات:

http://www.europarl.europa.eu/delegations/fr/home.html

٣. اللجان:

http://www.europarl.europa.eu/committees/fr/parliamentary-committees.html

٤. الجماعات السياسية:

الرابط التالي فيه معلومات عامة عن المجموعات السياسية في البرلمان الأوروبي وروابط لمواقعها:

http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/fr/007f2537e0/Political-groups.html

العنوان الإلكتروني لشخص يعمل في البرلمان الأوروبي يكتب حسب النمط التالي:

firstname.lastname@eeas.europa.eu

المعلومات عن الاتصال بالمفوضية الأوروبية موجودة على الموقع التالي:

http://ec.europa.eu/staffdir/plsql/gsys_page.display_index?pLang=FR

(يمكن البحث عن اسم أو هيئة أو كلمات مفتاحية)

العنوان الإلكتروني لشخص يعمل في المفوضية الأوروبية يكتب حسب النمط التالي:

firstname.lastname@ec.europa.eu

المعلومات عن الاتصال بالدول الأعضاء:

١. البعثات الدائمة للدول الأعضاء في بروكسل:

معلومات عامة عن البعثات الدائمة موجودة على الرابط التالي:

http://europa.eu/whoiswho/public/index.cfm?fuseaction=idea.hierarchy&nodeid=3780

٢. روابط المواقع الإلكترونية لسفارات دول الاتحاد الأوروبي في دول حوض المتوسط:

الجزائر: http://eeas.europa.eu/delegations/algeria/travel_eu/embassies/index_fr.htm

مصر: http://eeas.europa.eu/delegations/egypt/travel_to_eu/embassies/index_en.htm

إسرائيل: http://eeas.europa.eu/delegations/israel/travel_eu/embassies/index_en.htm

الأردن: http://eeas.europa.eu/delegations/jordan/travel_eu/embassies/index_en.htm

لبنان: http://eeas.europa.eu/delegations/lebanon/travel_to_eu/embassies/index_fr.htm

المغرب: http://eeas.europa.eu/delegations/morocco/travel_to_eu/embassies/index_fr.htm

الأراضي الفلسطينية المحتلة: http://eeas.europa.eu/delegations/westbank/travel_eu/consulates/index_en.htm

سورية: http://eeas.europa.eu/delegations/syria/travel_eu/embassies/index_en.htm

تونس: http://eeas.europa.eu/delegations/tunisia/eu_travel/embassies/index_fr.htm

مواقع بعثات الاتحاد الأوروبي:

http://eeas.europa.eu/delegations/web_en.htm

دليل دائرة العمل الأوروبي الخارجي:

http://ec.europa.eu/external_relations/repdel/edelhrm/index.cfm?fuseaction=crepdel.europa&lang=FR

المرفق ٢

مواقع ومصادر معلومات مفيدة

الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان

http://www.euromedrights.org/ara

يوروبا هو الموقع العام للاتحاد الأوروبي ومصدر جيد فيه معلومات أساسية عن الاتحاد

http://europa.eu/index_fr.htm

معاهدات الاتحاد الأوروبي

http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/index.htm

معاهدة لشبونة

النسخة المجمّعة من معاهدة لشبونة حول الاتحاد الأوروبي

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0013:0046:FR:PDF

النسخة المجمّعة للمعاهدة حول عمل الاتحاد الأوروبي

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:fr:PDF

المجلس الأوروبي

http://www.european-council.europa.eu

مجلس الاتحاد الأوروبي

http://www.consilium.europa.eu

المفوضية الأوروبية

http://www.europarl.europa.eu

دائرة العمل الأوروبي الخارجي

http://ec.europa.eu

دائرة العمل الأوروبي الخارجي

http://eeas.europa.eu

الممثل العالي للاتحاد الأوروبي للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية

http://eeas.europa.eu/ashton/index_fr.htm

الشراكة الأوروبية المتوسطية/الاتحاد المتوسطي

http://eeas.europa.eu/euromed/index_fr.htm

http://www.ufmsecretariat.org

http://www.enpi-info.eu/mainmed.php?id=389&id_type=2&lang_id=469

سياسة الجوار الأوروبي

http://ec.europa.eu/world/enp/index_fr.htm

http://eeas.europa.eu/enp/index_fr.htm

المبادرة الأوروبية للديموقراطية وحقوق الإنسان، ووسيلة (مبادرة) سياسة الجوار الأوروبي

http://ec.europa.eu/world/enp/funding_fr.htm

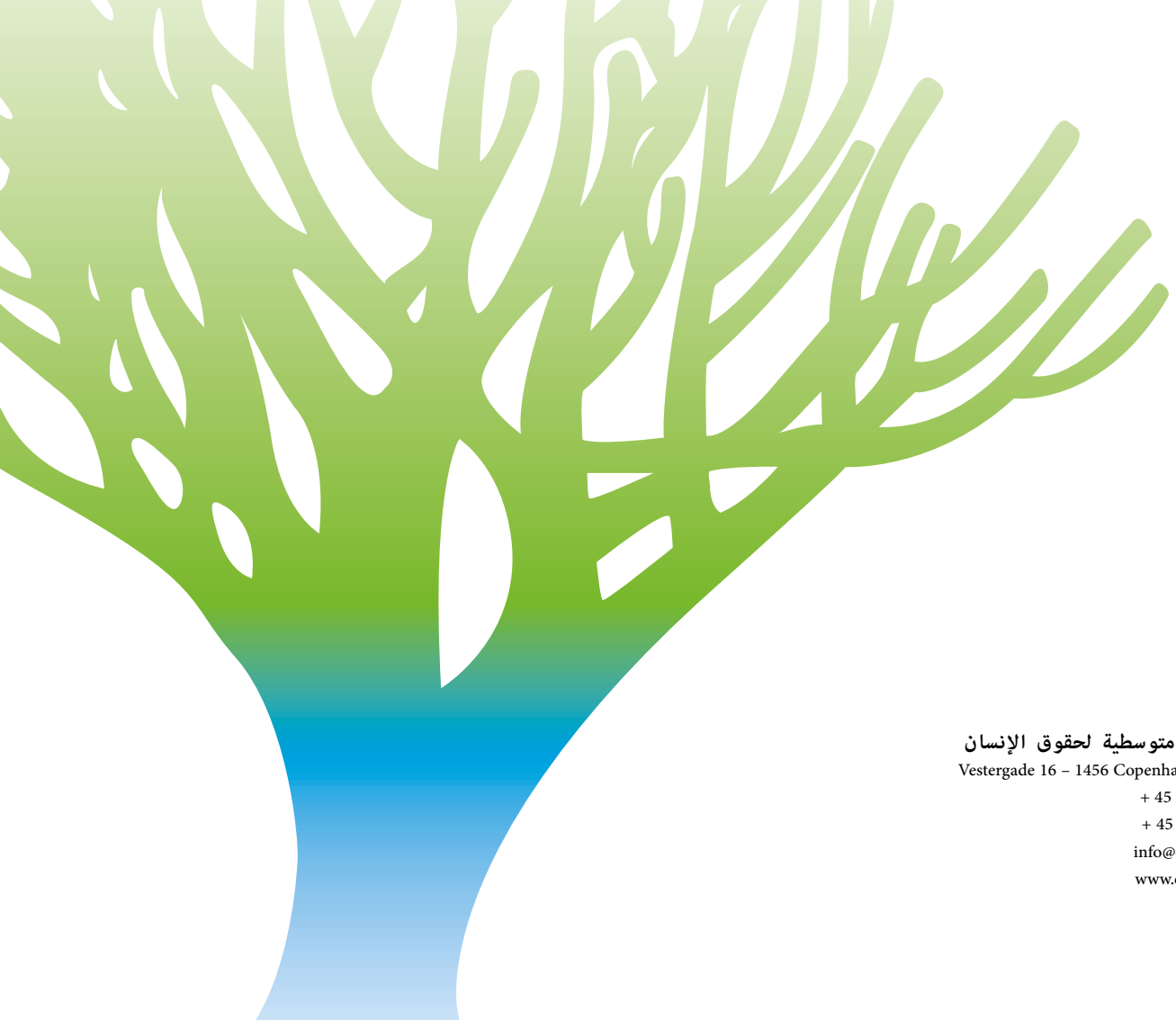
http://www.enpi-info.eu/index.php?lang_id=469

http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/overview/index_fr.htm

المبادرة الأوروبية للديموقراطية وحقوق الإنسان

http://ec.europa.eu/europeaid/what/human-rights/index_fr.htm

http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/eidhr_fr.htm



الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان
Vestergade 16 – 1456 Copenhagen K – Denmark
هاتف: 00 71 64 32 45 +
فاكس: 02 71 64 32 45 +
info@euromedrights.net
www.euromedrights.org