

مروری بر وضعیت حقوق بشر در امارات عربی متحده

فردین خرازی*

چکیده

کشور امارات عربی متحده نیز همانند اغلب کشورهای دیگر حاشیه جنوبی خلیج فارس درگیر یک چالش ساختاری میان رشد سریع اقتصادی و متقابلاً عدم توسعه سیاسی و نقض موازین بین المللی حقوق بشر است؛ اما به نظر می رسد که در جهت هماهنگ شدن با افکار عمومی جهانی و جلب سرمایه گذاری های خارجی و نیل به شاخص های توسعه پایدار، به آرامی نشانه های برخی اصلاحات دموکراتیک و رعایت بیشتر هنجارهای حقوق بشری در این کشور در حال ظهور است. با این حال مهم ترین انتقاداتی که در زمینه نقض حقوق بشر علیه دولت امارات تاکنون مطرح بوده عبارتند از:

- الف) عدم رعایت حقوق کارگران مهاجر؛
- ب) محدودیت آزادی بیان و اجتماعات؛
- ج) قاچاق انسان؛
- د) اعدام و سایر مجازات های قضایی خشن.

کلید واژه ها

دولت امارات عربی متحده، موازین حقوق بشر، توسعه سیاسی، رشد اقتصادی، اسناد بنیادین حقوق بشر، شورای ملی فدرال، حقوق کارگران مهاجر، آزادی بیان و اجتماعات، قاچاق انسان، اعدام و مجازات های قضایی خشن، سرمایه گذاری خارجی

Emali: fa_kharrazi@yahoo.com

* پژوهشگر

تاریخ پذیرش: ۸۷/۰۳/۱۴

تاریخ ارسال: ۸۶/۱۲/۱۳

فصلنامه راهبرد / سال شانزدهم / شماره ۴۸ / تابستان ۱۳۸۷، صص ۱۳۳-۱۴۰

مرکز تحقیقات استراتژیک

درآمد

کلی دولت امارات تاکنون فقط به سه مورد از کنوانسیون‌های بین‌المللی حقوق بشری ملحق گردیده که عبارتند از:

۱. کنوانسیون بین‌المللی محو کلیه اشکال تبعیض نژادی (ملحق شده در ۲۰ ژوئن ۱۹۷۴)
 ۲. کنوانسیون حقوق کودک (ملحق شده در ۳ ژانویه ۱۹۹۷)
 ۳. کنوانسیون محو کلیه اشکال تبعیض علیه زنان (ملحق شده در ۱۶ اکتبر ۲۰۰۴)
- از سوی دیگر دولت امارات هیچگاه از حضور گزارشگران ویژه حقوق بشر سازمان ملل متحد استقبال ننموده و به درخواست‌های صورت گرفته از سوی گزارشگران ویژه حق آموزش و قاجاق انسان، برای بررسی و تهیه گزارش در سال ۲۰۰۵ پاسخ مثبتی دریافت نداده است.
- در خصوص وظیفه گزارش دهی دوره‌ای که دولت‌های عضو کنوانسیون‌های فوق‌الذکر دارند، نیز دولت امارات عربی متحده تاکنون یک گزارش به کمیته محو کلیه اشکال تبعیض نژادی ارائه داده که در اجلاس سپتامبر ۱۹۹۵ آن کمیته مطرح گردیده و گزارش دیگری نیز به کمیته حقوق کودک ارائه شده که در ژوئن ۲۰۰۲ مورد بررسی قرار گرفته است. هر دو کمیته مذکور

امارات عربی متحده فدراسیونی است مرکب از هفت امیرنشین ابوظبی، عجمان، الفجیره، شارجه، دبی، رأس الخیمه و ام‌القوین که حکام آنها عضو یک شورای عالی فدرال بوده و از میان خود رییس و نایب رییس دولت فدرال را انتخاب می‌کنند. این کشور که از سال ۱۹۷۱ تشکیل و به استقلال رسیده، طی دو دهه گذشته توانسته است که با جذب سرمایه‌گذاری‌های کلان خارجی و بهره‌گیری از ظرفیت‌های داخلی به یکی از محورهای عمده تجارت بین‌المللی در منطقه خاورمیانه تبدیل گردد و هم‌اکنون نیز در حال مذاکره به منظور عقد قرارداد تجارت آزاد با ایالات متحده امریکا، اتحادیه اروپا و استرالیا است. اما به رغم رشد سریع اقتصادی، در طول این سال‌ها موضوع توسعه سیاسی و ارتقای حقوق بشر و نیز توسعه ساختار دموکراتیک و اجرای موازین حقوق بشر به موازات توسعه اقتصادی رشد و گسترش نیافته است. به طور مثال این دولت بسیاری از اسناد بنیادین حقوق بشر مانند میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی اجتماعی فرهنگی، کنوانسیون منع شکنجه و کنوانسیون حمایت از حقوق کارگران مهاجر را امضا یا تصویب ننموده است. به طور

ضمن درخواست از دولت امارات برای ارایه گزارش‌های بعدی در قالب چهارچوب‌های تعیین شده، از آن دولت درخواست تلاش‌های بیشتری برای اجرای مفاد کنوانسیون‌های مربوطه نمودند.

نکته دیگر اینکه از زمان تشکیل شورای حقوق بشر در ۱۹ ژوئن ۲۰۰۶ در سه انتخابات سالانه برگزار شده برای انتخاب اعضای شورای مذکور، دولت امارات هیچگاه کاندیدای عضویت در شورا نگردیده است. که می‌توان آن را نشانه‌ای از عدم علاقه مندی دولت مذکور به حضور فعالانه در فعالیت‌ها و سازوکارهای حقوق بشری سازمان ملل متحد به حساب آورد. با این حال به نظر می‌رسد که طی دو سال

اخیر، دولت امارات عربی متحده با درک صحیح از الزامات زندگی در جامعه نوین بین‌المللی و حساسیت‌های افکار عمومی جهان نسبت به رعایت موازین حقوق بشر و همچنین ضرورت اجتناب ناپذیر تناسب میان توسعه اقتصادی و توسعه سیاسی، به آرامی گام‌های مثبتی را در جهت اصلاحات دموکراتیک و بهبود وضعیت حقوق بشر و کاهش موارد نقض آن برداشته است. به ویژه از ژانویه ۲۰۰۷ که شیخ محمد بن راشد آل مکتوم به عنوان نایب رئیس و نخست‌وزیر امارات عربی متحده (و حاکم دبی)

الف- عدم رعایت حقوق کارگران مهاجر

در حدود ۸۵ درصد جمعیت امارات را خارجیان تشکیل می‌دهند. طبق گزارش آگوست ۲۰۰۷ وزارت کار آن کشور، در مقابل ۸۰۰ هزار نفر

محکومان سیاسی اشاره نمود. اما به طور کلی از میان گزارش‌های سازمان‌های مهم بین‌المللی مدافع حقوق بشر، می‌توان دریافت که مهم‌ترین انتقاداتی که در زمینه نقض حقوق بشر متوجه این دولت می‌باشد، در چهار محور قابل طبقه‌بندی هستند:

نخست وزیر امارات عربی متحده (و حاکم دبی)

شهروند اماراتی، ۴/۵ میلیون خارجی به کار اشتغال دارند که ۹۹ درصد نیروی کار در بخش خصوصی از جمله کارگران خانگی را شامل می‌شوند. به موازات جهش بزرگ اقتصادی امارات و جذب مبالغ کلان سرمایه‌گذاری‌های داخلی و خارجی، استثمار و بهره‌کشی از کارگران مهاجر توسط کارفرمایان همواره شدید بوده است و قوانین مهاجرتی که قدرت فوق‌العاده‌ای را به کارفرمایان اعطا می‌کند، برای زندگی کارگران مهاجر مشکلات فراوانی را فراهم می‌سازد که از جمله می‌توان به بدرفتاری با کارگران مهاجر، نپرداختن دستمزد آنها، افزایش ساعات کار بدون پرداخت اضافه‌کار، عدم بهداشت و استانداردهای حفاظتی کار، وضعیت زندگی نامطلوب و غیربهداشتی در کمپ‌های کارگری و همچنین ضبط نمودن گذرنامه‌ها و سایر اسناد مسافرتی مهاجران اشاره نمود. به‌ویژه در این میان زنان کارگر خانگی در معرض بدرفتاری بیشتری از جمله محرومیت از غذا، حبس اجباری و تجاوز فیزیکی و جنسی قرار دارند. در واکنش به این وضعیت نامطلوب در طی سال ۲۰۰۷ میلادی چند مورد اعتراضات کارگری به وقوع پیوسته که هشدار جدی برای دولت امارات به حساب می‌آید. از جمله اینکه در فوریه ۲۰۰۷ حدود سه هزار نفر از کارگران ساختمانی به مدت ۵ روز در ابوظبی دست به اعتصاب زدند تا مدیران مربوطه را وادار به افزایش دستمزد، پرداخت دستمزد و برای جمعه‌ها و بیمه درمانی کارگران نمودند. البته متعاقب اعتصاب، وزارت کار حکم اخراج ۱۴ نفر از اعتصابیون را صادر نمود. در اعتراض کارگری دیگری در همین سال حدود ۳۰۰ تا ۴۰۰ کارگر ساختمانی یک بزرگراه شلوغ در دویبی را در اعتراض به دستمزد پایین، عدم پرداخت به موقع دستمزدها و وضعیت نامطلوب زندگی خود بستند که البته پلیس به اعتراضات خاتمه داد و کارگران را به کمپ‌های خود بازگرداند. در رویداد دیگری در جولای ۲۰۰۷، دولت ناچار شد نیروهای نظامی را برای خاتمه دادن به چهار روز اعتصاب کارگران به یک مرکز پالایش نفت اعزام نماید.

در طرف مقابل، دولت امارات طی سال ۲۰۰۷ گام‌هایی را در جهت بهبود وضعیت سکونت بهداشت، کاهش تراکم جمعیت در اتاق‌های سکونت کارگران مهاجر برداشته است و وزارت کار آن کشور مدعی است یکصد شرکت را به جهت عدم رعایت مقررات رفاهی کارگران تعطیل نموده است. در همین راستا در پنجم فوریه ۲۰۰۷ وزارت کار امارات پیش‌نویسی را برای تجدیدنظر در قانون کار آن

کشور از طریق اینترنت منتشر و دعوت به اظهار نظر عمومی در آن نمود. این پیش نویس یک گام بلند و مهم در جهت شفاف سازی مقررات کار و بهبود شرایط برای کارگران مهاجر به شمار می رود؛ هرچند در مواردی پایین تر از حد استانداردهای شناخته شده بین المللی حقوق کار است؛ به طور مثال پیش نویس مورد بحث حق اعتراضات دسته جمعی کارگری و تأسیس تشکل های کارگری را به رسمیت نمی شناسد و به مقامات رسمی اجازه می دهد که اقدامات تنبیهی را در مورد کارگران اعتصابی به عمل آورند.

علاوه بر اقدام مذکور دولت امارات در جهت حمایت از کارگران خانگی، در آوریل سال گذشته یک استاندارد عقد قرارداد با کارگران مذکور تنظیم و منتشر نمود که دربردارنده یک رشته حمایت های کلی از جمله حق برخورداری از یک ماه مرخصی در قبال هر دو سال کار می باشد. البته این استاندارد قرارداد کار نیز هنوز دارای ایرادها و نقایصی است؛ به طور مثال به محدود کردن ساعات کار خانگی و یا ضرورت پرداخت اضافه کاری برای ساعات کار اضافی به آنها اشاره ای ندارد ولی گام مثبتی در جهت ضابطه مند کردن این بخش از قانون کار به شمار می آید. سرانجام در نوامبر سال

گذشته نخست وزیر امارات وعده کرد که اقداماتی را در جهت قاعده مند کردن هرچه بیشتر ضوابط کار و بهبود وضعیت کارگران مهاجر شامل برخورداری از بیمه درمانی، تثبیت ساعات کار برای کارگران خانگی و همچنین تأسیس دادگاه ویژه ای برای حل و فصل اختلافات ناشی از کار به انجام خواهد رساند. از دیگر مشکلات ضوابط کار در امارات نیز می توان به عدم تعیین حد نصاب رسمی برای حداقل حقوق پرداختی به کارگران مهاجر به جای حد نصاب پیش بینی شده در قانون کار سال ۱۹۸۰ اشاره نمود.

ب- محدودیت آزادی بیان و اجتماعات

از زمان استقلال امارات تاکنون همواره موضوع منع نویسندگان، روزنامه نگاران و دانشگاهیان ناراضی و منتقد، از انتشار دیدگاه هایشان و آزار و پیگرد و مجازات آنها، از انتقادات جدی فعالان و مدافعان حقوق بشر نسبت به آن دولت بوده، ضمن آنکه دولت مذکور با تأسیس هرگونه نهاد غیردولتی سیاسی یا حقوق بشری به شدت مخالفت نموده است. کما اینکه در جولای ۲۰۰۴ درخواست پروانه برای تأسیس انجمن حقوق بشر امارات از سوی رئیس سابق انجمن حقوقدانان مستقل، «محمدالراکن»، ارایه شد که

جهت حمایت از کارگران خانگی، در آوریل سال گذشته یک استاندارد عقد قرارداد با کارگران مذکور تنظیم و منتشر نمود که دربردارنده یک رشته حمایت های کلی از جمله حق برخورداری از یک ماه مرخصی در قبال هر دو سال کار می باشد. البته این استاندارد قرارداد کار نیز هنوز دارای ایرادها و نقایصی است؛ به طور مثال به محدود کردن ساعات کار خانگی و یا ضرورت پرداخت اضافه کاری برای ساعات کار اضافی به آنها اشاره ای ندارد ولی گام مثبتی در جهت ضابطه مند کردن این بخش از قانون کار به شمار می آید. سرانجام در نوامبر سال

نه تنها پاسخی دریافت نکرد بلکه وی مورد بازداشت و بازجویی مأموران امنیتی قرار گرفت و گذرنامه اش توقیف و ممنوع الخروج گردید. همچنین در آوریل ۲۰۰۵ یک گروه سی نفره از فعالان حقوق بشر به ریاست «خلیفه بخیت الفلاسی» درخواست دیگری برای تأسیس یک نهاد غیردولتی حقوق بشری نمودند که بازهم بی پاسخ ماند. به همین ترتیب در ژوئن ۲۰۰۶ یک قاضی دادگاه عالی فدرال قرار توقیفی برای «محمد المنصوری» رئیس انجمن حقوقدانان امارات به اتهام «توهین به دادستان» صادر نمود.

اما به نظر می رسد که از ابتدای سال ۲۰۰۷ دولت امارات رفتار ملایم تری در این زمینه در پیش گرفته است. در فوریه این سال برای نخستین بار مجوز تأسیس یک سازمان غیردولتی حقوق بشری تحت عنوان «انجمن حقوق بشر امارات» صادر گردید که اگرچه عضویت کامل در آن محدود به اتباع امارات است اما افراد سایر ملیت های ساکن در آن کشور نیز می توانند به عنوان عضو پیوسته آن انجمن فعالیت نمایند. این انجمن تاکنون فعالیت موثری از خود بروز نداده اما نفس تشکیل آن با مجوز دولتی یک گام

مهم به جلو به شمار می رود. ضمن آنکه با حمایت دولت، یک نهاد شبه دولتی موسوم به «بنیاد دویی برای حمایت از زنان و کودکان» نیز تأسیس گردید. در یک اقدام اصلاحی دیگر، در سپتامبر سال گذشته نخست وزیر امارات طی دستورالعملی زندانی نمودن روزنامه نگاران در ارتباط با مسائل مربوط به کارشان را منع نمود و تأکید کرد که درخصوص تخلفات روزنامه نگاران از سایر مجازات ها و تنبیهات به جای زندان استفاده شود.

در همین راستا به نحو محسوسی از ابتدای سال ۲۰۰۷ تاکنون صدور قرارهای بازداشت علیه ناراضیان و منتقدان کاهش یافته و احکام محکومیت صادره از سوی دادگاه های بدوی در مراحل تجدیدنظر و استیناف تعدیل گردیده اند. به طور مثال در مورد فردی به نام «محمد راشد الشهی» صاحب یک وبسایت مخالف دولت که در دادگاه بدوی به اتهام توهین به مقامات رسمی به یک سال حبس، ۱۹ هزار دلار غرامت و بسته شدن وبسایت مذکور محکوم شده بود، در سپتامبر آن سال با دستور نخست وزیر به قید کفالت آزاد شد. همین طور حکم صادره علیه «محمد المنصوری» رئیس انجمن حقوقدانان امارات تعدیل و وی که در زمان صدور حکم در خارج از کشور بود در اواخر سپتامبر به کشور بازگشت.

فرد دیگری به نام «خالد الاصلی» که به پنج ماه زندان به خاطر طرح مطالبی در وبسایت محکوم شده بود، در مرحله تجدیدنظر به قید

کفالت آزاد گردید.

دو روزنامه نگار دیگر که برای روزنامه انگلیسی زبان خلیج تایمز کار می کردند و به دو ماه زندان محکوم شده بودند نیز در دادگاه تجدیدنظر به قید کفالت آزاد شدند.

این نمونه ها در کنار موارد فراوان دیگر نشان دهنده رویکرد اصلاح گرایانه دولت امارات و مدارای بیشتر با مخالفان و منتقدان و به طور کلی رعایت بیشتر موازین حقوق بشر نسبت به گذشته است.

باشند. در همین راستا در سال ۲۰۰۶ دولت امارات با مشارکت یونسف تعداد ۱۰۷۱ کودک قاچاق شده را شناسایی و به کشورهاشان بازگرداند؛ این همکاری در سال ۲۰۰۷ هم ادامه یافته تا تمامی اینگونه کودکان شناسایی و بازگردانده شوند. علاوه بر این، در نوامبر سال ۲۰۰۷ از سوی رئیس دولت امارات مقرراتی وضع گردید که طبق آن مجازات تا یک سال حبس برای کسانی که در کار قاچاق انسان هستند، پیش بینی شده است.

ج- قاچاق انسان به امارات

د- اعدام و سایر مجازات های قضایی

یکی از مسائل حقوق بشری که همواره در سال های اخیر در مورد امارات عربی متحده مطرح بوده موضوع تجارت جنسی بسیار گسترده به این کشور است. به طوری که همواره در این زمینه در رده های بالا در میان کشورها قرار داشته است. علاوه بر موضوع قاچاق زنان و دختران، مطابق گزارش های متعدد در سال های اخیر قاچاق کودکان پس برای استفاده در مسابقات شترسواری که موجبات عقیم شدن آنها را در بزرگسالی فراهم می آورد، در حال گسترش بوده است. در واکنش به انتقادات مجامع بین المللی، رئیس دولت امارات در جولای ۲۰۰۵ دستور داد که از آن پس تمامی شترسواران باید از سن ۱۸ سال به بالا داشته

خشن صدور احکام اعدام، سنگسار و برخی مجازات هایی که از نگاه نظام بین المللی حقوق بشر خشن تلقی می شوند از نکاتی است که دولت امارات را در معرض انتقادات مجامع و فعالان حقوق بشری قرار داده است. از جمله در یکی از جدیدترین موارد در ژوئن ۲۰۰۶ دادگاهی در امارت فجیره رأی به مجازات سنگسار یک تبعه بنگلادشی به اتهام زناى محصنه با یک زن کارگر خانگی مهاجر نمود و زن مذکور هم به تحمل یکصد ضربه شلاق و یک سال حبس محکوم شد. البته ده روز بعد در مرحله فرجام خواهی، محکومیت سنگسار به یک سال

زندان و پس از آن اخراج از امارات کاهش یافت.

حقوق بشر فاصله زیادی وجود دارد، اما ضرورت اجتناب ناپذیر توسعه سیاسی همپای رشد اقتصادی و همچنین لزوم تقویت پایه‌های امنیت و توسعه پایدار به منظور جلب هرچه بیشتر سرمایه‌گذاری‌های خارجی، هیئت حاکمه را متقاعد نموده است که تدریجاً گام‌هایی در جهت بهبود و ارتقای وضعیت حقوق بشر در این کشور بردارند.

نتیجه‌گیری و چشم‌انداز آینده

چنانچه توسعه ساختارهای دموکراتیک و نیز موازین حقوق بشر خصوصاً در زمینه حقوق مدنی و سیاسی ثر کشورهای حاشیه جنوبی خلیج فارس همپای رشد و توسعه اقتصادی چشمگیری که در برخی از این دولت‌ها و در اثر هجوم سرمایه‌گذاری‌های کلان خارجی حاصل شده، پیشرفت نکند، تعارض ویژه‌ای را پدید خواهد آورد که در صورت تداوم و عدم راه‌حل‌یابی به نظر می‌رسد در درازمدت موجبات بروز چالش‌های سیاسی و اجتماعی گسترده‌ای را در سطح کشورهای این منطقه فراهم آورد. در این میان برخی دولت‌ها مانند دولت امارات عربی متحده با درک صحیح واقعیت‌های موجود و جهانی شدن فزاینده موازین و استانداردهای حقوق بشری و ضرورت هرچه بیشتر جلب سرمایه‌های اروپایی و امریکایی تلاشی را آغاز کرده‌اند تا به آرامی به انجام اصلاحات دموکراتیک و رعایت بیشتر موازین حقوق بشر بپردازند. به طور خاص در مورد دولت امارات عربی متحده می‌توان گفت با اینکه هنوز تا سطح مطلوب استانداردهای بین‌المللی در زمینه دموکراسی و

یادداشت‌ها

۱- Federal National Council شورای مشورتی متشکل از چهل عضو است که بیست نفر از آنها انتخابی هستند و از میان ۶۵۹۵ شهروند اماراتی که توسط حاکمان امارات مجاز به رأی دادن و کاندیدا شدن هستند، برگزیده شده‌اند. در جریان این شبه انتخابات ۶۳ زن نیز کاندیدا شده بودند که یک نفر از آنها موفق به کسب رأی لازم برای عضویت در FNC گردید.

منابع

1. <http://www2.ohchr.org/English/Bodies/ratification/11.htm>
2. http://www2.ohchr.org/English/Bodies/chr/Special/Country Vision - Z, htm*uac
3. <http://www2.ohchr.org/EN/Countries/MENARegion/pages/AEIndex.aspx>
4. <http://www2.ohchr.org/English/Bodies/hr Council/Elections,htm>
5. <http://hrw.org/English/wr2k8/docs/2008/01/31/uae17622.htm>
6. http://www.Amnesty.org/en/region/Middle-east-and-North-Africa/east-gulf/uac*report
7. <http://hrw.org...>
8. <http://Amnesty.org...>