

ملاحظات حول بعض جوانب الحماية الدولية لحقوق الإنسان

« دراسة نقدية تحليلية »

الدكتور محمد يوسف علوان
كلية الحقوق - جامعة الكويت

مقدمة :

حظي المكان الذي يشغله الفرد في القانون الدولي بدراسات عديدة، وكان محل آراء فقهية مختلفة (١). ويمكن القول بأن هناك مدرستين فقهيتين رئيسيتين تتنازعان هذا الموضوع الهام وهما المدرسة الوضعية والمدرسة الواقعية أو الموضوعية.

وقد تزعم المدرسة الاولى كل من تريبل وأنزيلوتي. وهي ترى أن القانون الدولي العام يحكم العلاقات فيما بين الدول. أما الفرد فهو لا يتمتع بالشخصية القانونية الدولية، ولا يعدو كونه شخصاً من أشخاص القانون الداخلي. وهو لا يخضع لقواعد القانون الدولي الا من خلال الدول وفي الحدود التي يقرها القانون الداخلي في هذه الدول. و يأخذ الفقه التقليدي في القانون الدولي حتى الآن بهذا الرأي.

(١) انظر بشكل خاص

Charles Rousseau, Droit international public, Tome 2, Sirey, Paris, 1974, PP. 695-774; Pierre Vellas, Droit International Public, 2 ème édition, L.G.D.J., 1970, PP. 327 ss.; P. Reuter, "Quelques remarques sur la situation juridique des particuliers", in Mélanges Scelle, Tome 2, 1950, P. 67 et ss.; G. Sperduti, "L'Individu et le droit international", in Recueil des cours de l'Académie de droit international (RCADI), la Haye, 1956, tome 2, P. 228.

وعلى خلاف ذلك، فإن المدرسة الموضوعية أو الواقعية، التي تزعمها كل من دوجي وجورج سل وبوليتيس، ترى أن الدولة عبارة عن وسيلة فنية لإدارة المصالح الجماعية. وهي تضيف بأن القانون، سواء أكان داخلياً أم دولياً، لا يمكن أن يتوجه في نهاية الأمر إلا إلى الأفراد حكماً كانوا أم محكومين، وذلك على اعتبار أنهم الوحيدون الذين يتمتعون بالذكاء والارادة. وعليه فإن الجماعة الدولية تتكون بحسب هذه المدرسة من الأفراد دون سواهم.

والواقع أن الفرد يكتسب حالياً اعترافاً متزايداً بصفته شخصاً من أشخاص القانون الدولي. وقد تجلّى هذا التطور بآدىء ذي بدء في القواعد الدولية الجنائية الهادفة إلى معاقبة الفرد الذي يعرض النظام الدولي للخطر، ومن ثم بواسطة القواعد القانونية الدولية التي تعترف بحقوق الإنسان وحياته الأساسية، وتعمل على ضمان حماية هذه الحقوق والحريات. وعلى حين تدخل دراسة القواعد الأولى في مجال القانون الدولي الجنائي، فإن دراسة القواعد الثانية تندرج فيما يعرف الآن بموضوع حقوق الإنسان. وقد عرف القانون الدولي الوضعي في الفترة التي تلت الحرب العالمية الثانية عدداً كبيراً من الاعلانات والقرارات والمعاهدات والاتفاقات الدولية التي تعنى بتشجيع وحماية حقوق الإنسان على صعيد يتجاوز حدود الدولة الواحدة. ولعل أشهر هذه الأدوات القانونية الدولية، التي سيتردد ذكرها أثناء هذه الدراسة، اتفاقية تحريم إبادة الجنس البشري (٩ ديسمبر ١٩٤٨) والاعلان العالمي لحقوق الإنسان (١٠ ديسمبر ١٩٤٨) واتفاقات جنيف الأربعة لحماية ضحايا الحروب لعام ١٩٤٩ والاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحياته الأساسية (٤ نوفمبر ١٩٥٠) والاتفاقية الخاصة بمكافحة التمييز في مجال التعليم (١٤ ديسمبر ١٩٦٠) والاتفاقية الدولية لازالة كافة أشكال التمييز العنصري (٢١ ديسمبر ١٩٦٥) والعهدان الدوليان بشأن الحقوق المدنية والسياسية من جهة، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من جهة أخرى (١٩٦٦) والاتفاقية الأمريكية الخاصة بحقوق الإنسان والتي تسمى باتفاقية سان خوسيه (٢٢ نوفمبر ١٩٦٩) والمعاهدة الدولية لمنع جريمة الفصل العنصري (أبارتهيد) والمعاقبة عليها (١٩٧٣)، هذا فضلاً عن الاتفاقات العديدة التي عقدت في إطار منظمة العمل الدولية (٢).

(٢) انظر نصوص عدد من هذه الاعلانات والاتفاقات في مؤلف الكاتب، القانون الدولي العام، وثائق ومعاهدات دولية، عمان، ١٩٧٨، ص ٣٥١ - ٤٢١.

ولاشك أن نظرة أولية على هذا العدد الكبير من الاعلانات والاتفاقات الدولية تشير بوضوح الى اهتمام متزايد من قبل المجتمع الدولي بمسألة تشجيع وحماية حقوق الانسان. ولكن دراسة فاحصة لها تبين لنا بجلاء بأنها بعيدة عن الكمال، وبأنها لم تقدم الكثير لحماية حقوق الانسان وحرياته الأساسية. يضاف الى ذلك بأنها لم تحظ بعد بما يجب لها من احترام، وذلك لعدم دخول بعضها حيز النفاذ أو دخولها حيز النفاذ بالنسبة لعدد محدود من الدول (٣).

وهناك بون شاسع بين الاعتراف بالحقوق ومدى احترامه في الواقع العملي. اذ أن انتهاكات حقوق الانسان وسياسة القمع في غالبية دول العالم، وعلى الأخص عالمنا العربي الذي يربأزمة حقوق وحرريات عامة لم يسبق لها مثيل، قد أصبحت أموراً عادية لا تحتاج الى دليل. ويشهد احتفاظ الاكراه بالدور الأساسي في المحافظة على النظام الاجتماعي السائد وفي الاستمرار في السلطة في عدد كبير من الدول على انتصار السلطة على الفرد وعلى تغليب هذه الدول بشكل واضح للحاجة الى الأمن على الحاجة الى الحرية، مما من شأنه تعريض حقوق الانسان للخطر وجعل مصير الانسان ذاته مرهوناً بارادة هذه الدول.

ولا يدخل في نيتنا بطبيعة الحال دراسة كافة الانظمة القانونية الدولية لحماية حقوق الانسان، كلا منها على حدة، ولكننا عوضاً عن ذلك سنقوم بدراسة الجهة الحامية لحقوق الانسان ووسائل وأساليب هذه الحماية، علماً بذلك نستطيع أن نحكم بشكل موضوعي على مدى فاعلية الحماية الدولية لحقوق الانسان بشكل عام.

(٣) والواقع أن هذه ليست مشكلة خاصة بقواعد حقوق الانسان في القانون الدولي فحسب بل هي مشكلة تشمل جميع قواعد القانون الدولي العام. انظر.

Paul de la Pradelle, Progrès ou déclin du droit international" ? Mélanges offerts à ch. Rousseau, Paris, édition A. Pedone, PP. 139 et ss.

الفصل الاول الجهة الحامية لحقوق الانسان

ان الجهة الحامية لحقوق الانسان بموجب الأنظمة القانونية الدولية لحماية هذه الحقوق يمكن أن تكون دولة أو منظمة دولية حكومية أو غير حكومية .

المبحث الاول: الدولة كشخص حام لحقوق الانسان :

والدولة التي يعهد اليها بحماية حقوق الانسان بموجب الانظمة المذكورة إما أن تكون الدولة صاحبة السيادة الاقليمية أو دولة الجنسية أو دولة ثالثة معينة أو أية دولة ثالثة :

اولا : الدولة صاحبة السيادة الاقليمية :

ان عدم وجود اوندرة الهيئات الدولية التي تقوم بتنفيذ قواعد القانون الدولي من شأنه ان يضع هذه المهمة على عاتق هيئات القانون الداخلي. وهذه الظاهرة التي اسمها جورج سل بالازدواجية الوظيفية *dédoublement fonctionnel* (٤)، تصدق بشكل خاص في مجال قواعد القانون الدولي بشأن حقوق الانسان. فالحامي المعتاد لحقوق الانسان بموجب الانظمة القانونية الدولية لحماية هذه الحقوق هو الدولة صاحبة السيادة الاقليمية، أي الدولة التي يقيم فيها الفرد، وطنياً كان أم أجنبياً، والتي يخضع بسبب ذلك لنظامها القانوني (٥). ويتضح ذلك من خلال مايلي :

(٤) G. Scelle, Manuel élémentaire du droit international Public, Paris, 1943, PP. 21 et ss.

(٥) وكان الاعتراف بحقوق الانسان على الصعيد الداخلي أسبق منه على الصعيد العالمي. فقد صدرت اعلانات داخلية لحقوق الانسان في عدد من الدول منذ زمن بعيد (انجلترا عام ١٢١٥ وعام ١٦٧٩ وامريكا عام ١٧٧٦ وفرنسا عام ١٧٨٩ والاتحاد السوفياتي عام ١٩١٨ واسبانيا عام ١٩٣٤.. الخ). وتنضمن الدساتير في جميع الدول نصوصاً بشأن حقوق الانسان. ويمكن القول بأن حقوق الانسان تعد قضية داخلية أساساً والاستثناءات المحدودة على هذه القاعدة لا تنشأ الا برضاء الدولة.

(أ) وجوب تأمين حق اللجوء الى القضاء الوطني أو أى جهة مختصة أخرى : —

اذ توجب عدة اعلانات واتفاقات دولية بشأن حقوق الانسان على الدول التي توافق عليها أو تنضم اليها بأن تكفل لكل شخص خاضع لولايتها، حق اللجوء الى القضاء الوطني المختص (م/٨ من الاعلان العالمي لحقوق الانسان) أو الى جهة مختصة قضائية أو ادارية أو تشريعية أو أى جهة مختصة أخرى حسب تشريع الدولة (م/٢ من العهد الدولي بشأن الحقوق المدنية والسياسية) أو جهة وطنية (م/١٣ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان)، وذلك لانصافه من أعمال فيها اعتداء على الحقوق والحريات المقررة له في القانون، أو في الاتفاقية المعنية، وذلك سواء ارتكب هذا الاعتداء من أشخاص عاديين أو من أشخاص يعملون بصفة رسمية (أى ضد أعمال الحكومة).

ولاننوى بطبيعة الحال دراسة مثل هذه النصوص والظروف التي أملت وضعها والتباين في صياغتها والتطبيقات التي لقيتها وبخاصة أمام اللجنة الأوروبية لحقوق الانسان. غير أننا نشير الى أن حق الطعن معترف به في عدد كبير من الدول، الأمر الذي جعلها توافق على ادراجه في الاعلانات والاتفاقات الدولية المذكورة (٦). ومع الاعتراف بأهمية النص على هذا الحق (٧)، فإنه من الواضح أن الدول لم تكن لتقبل به، لولا أنه جاء بشكل عام، بحيث يترك لها اختيار الوسائل التي تراها ملائمة لتطبيقه.

ومما يقلل من أهمية مثل هذه النصوص كذلك، ان الاعلان العالمي لحقوق الانسان هو الوحيد من بينها، الذي يعطي حق النظر في الطعن الى «القضاء الوطني المختص». أما العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان، وكل منهما — بخلاف الاعلان العالمي — ملزم للدول الاطراف فيهما، فانهما يسمحان بأن تقوم جهات أخرى ادارية أو سياسية بالنظر في الطعون التي تتعلق بانتهاكات حقوق الانسان المقررة فيهما. ومعنى ذلك أنه يجوز لجهات لا تؤمن الاستقلال والموضوعية وعدم التحيز،

(٦) انظر دراسة تفصيلية لهذه المسألة:

Pierre Mertens, "Le droit à un recours effectif devant l'autorité nationale compétente" dans les conventions internationales relative à la protection internationale des droits de l'homme, éditions de l'université de Bruxelles, 1977, PP. 65-90

René Cassin, La Déclaration et la mise en oeuvre des droits de l'homme", R.C.A.D.I., (٧) 1951, II, Vol. 79, PP. 280, 307-328-330.

كالجهات السياسية، أن تكون الخصم والحكم معاً، وذلك في حالة كونها الجهة التي ينسب إليها الاخلال بحقوق الانسان. ومما له دلالة في هذا الصدد ايضاً، فشل مقترحات انجليزية بادراج نص يتحدث عن «محكمة وطنية مستقلة» في العهد الدولي بشأن الحقوق المدنية والسياسية أو عن «محاكم وطنية يؤمن استقلالها» في الاتفاقية الاوروبية لحقوق الانسان(٨). وأخيراً فإن الاعلانات والاتفاقات الدولية بشأن حقوق الانسان لا توسب على الدول الاطراف الأخذ بنظام الرقابة على دستورية القوانين، مع ما هو معروف من أثر ايجابي لهذه الرقابة على احترام هذه الحقوق.

ب) استنفاد طرق الطعن الداخلية :

هناك قاعدة عرفية دولية، تنطبق بشكل عام في نطاق المسؤولية الدولية، وتقضي بأن الأجهزة أو الهيئات الدولية لا تنعقد بناء على طلب من الدول أو الافراد، قبل استنفاد طرق الطعن الداخلية L'épuisement des voies des recours internes(٩).

وقد عرف معهد القانون الدولي في دورته المنعقدة في غرناطة عام ١٩٥٦ هذه القاعدة كما يلي: «حينما تدعي دولة ما أن ضرراً قد لحق بأحد رعاياها، سواء في شخصه أو في ماله، بالمخالفة للقانون الدولي، فإن كل مطالبة دبلوماسية أو قضائية تكون من حقه على هذا الاساس، لا يمكن قبولها، اذا لم يتم استنفاد طرق الطعن التي يمكن أن يتوجه إليها الشخص الذي اصابه الضرر، بحسب النظام القانوني الداخلي للدولة المدعى عليها، شريطة ان يبدو أن هذه الطرق فعالة وكافية . ولا تنطبق هذه القاعدة : (أ) حينما يكون العمل المضار قد لحق بشخص يتمتع بحماية دولية خاصة . (ب) حينما يتم استبعاد تطبيقها باتفاق الدول المعنية»(١٠).

Pierre de Mertens, Op. Cit., P. 78.

(٨)

(٩) انظر في هذا الموضوع رسالة الدكتوراة التي تقدم بها الاستاذ الدكتور عبد العزيز سرحان لكلية الحقوق بجامعة باريس عام ١٩٦٢ بعنوان

"L'épuisement des recours internes en matière de la responsabilité internationale".

Annuaire de L'Institut de droit international, 1956, P. 315.

(١٠)

وقد أخذت الاتفاقات الدولية بشأن حقوق الانسان صراحة بهذه القاعدة (١١). وعليه فان الهيئات الدولية لحماية حقوق الانسان لا تنظر في أي ادعاء، بانتهاك اي من هذه الحقوق قبل استنفاد جميع الحلول المحلية المتوافرة. أما اذا لم يكن هناك طرق للطعن ضد السلطة التنفيذية (أعمال الحكومة) أو السلطة التشريعية، فانه ليس هناك محل لتطبيق القاعدة. وهي لا تنطبق كذلك اذا كانت طرق الطعن غير فعالة ولا كافية، فاذا كان هناك طرق للطعن، ولكنها لا تسمح قانوناً أو فعلاً بالحصول على اصلاح الضرر، فانه لا يوجد مكان للاستنفاد.

والطبيعة العرفية للقاعدة تجعلها واجبة التطبيق حتى ولو لم يرد نص بشأنها في الاعلانات والاتفاقات الدولية بشأن حقوق الانسان. ولكن بالنظر الى الطبيعة القضائية اساساً للقاعدة، فانها لا تنطبق فيما يتعلق بهيئات الرقابة الدولية ذات الطبيعة السياسية أو الادارية. وليس أدل على ذلك من أن الاتفاقات التي أبرمت في ظل منظمة العمل الدولية واليونسكو واللجنة الدولية للصليب الاحمر، قد خلت من النص على قاعدة استنفاد طرق الطعن الداخلي (١٢).

ويكمن السبب في تطلب استنفاد طرق الطعن الداخلي في اعطاء الدولة فرصة لاصلاح الضرر المنسوب اليها، وبعد ذلك فقط يمكن طرح الخلاف على الصعيد الدولي. ومعنى ذلك ان الهيئات الدولية تقوم بلورثانوي بالقياس الى الهيئات المحلية، وأن حماية حقوق الانسان هي من اختصاص الدول أساساً، وان «الطعون الدولية هي الاستثناء» كما يقول الاستاذ بول روتير (١٣).

(١١) م / ٢٦ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان، المواد ٧ و ١١ و ١٤ من الاتفاقية الدولية لازالة كافة أشكال التمييز العنصري، م / ١٤ من البروتوكول المنشئ للجنة التوفيق والوساطة الحميدة المكلفة بالبحث عن حل لتسوية المنازعات التي تنشأ بين الدول الاطراف في الاتفاقية والخاصة بمناهضة التمييز في مجال التعليم، م / ٤١ من العهد الدولي بشأن الحقوق المدنية والسياسية، م / ٢٥ من البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي بشأن الحقوق المدنية والسياسية، م / ٤٦ من اتفاقية سان خوسيه. انظر في تفصيلات أخرى (١٢)

Jean Guinand, "La règle de l'épuisement des voies de recours internes dans le cadre des systèmes internationaux de protection des droits de l'homme", in la protection internationale ... op. cit., P. 91.

Paul Reuter, "Principes de droit international public", R.C.A.D.I., 1961, II, (103), P. 613. (١٣)

(ج) وجوب قيام الدول باتخاذ التدابير التشريعية والمنظمية والادارية اللازمة لضمان احترام حقوق الانسان:

وسوف نتطرق الى هذه المسألة بصدد البحث في مشكلة وسائل وأساليب حماية الانسان. غير أنه يلاحظ أنه في جميع الاحوال الثلاثة السابقة، فان حماية حقوق الانسان هي من اختصاص الدول اساساً. ومعروف ان البحث عن ضمانات دولية لاحترام حقوق الانسان كان بسبب عدم كفاية وفاعلية الحماية الداخلية لهذه الحقوق (١٤). ومن الغريب ان النصوص الدولية الهادفة الى حماية حقوق الانسان تعهد بهذه الحماية بادىء ذي بدء الى الجهات الوطنية التي كان عدم كفايتها هو الذي وراء اعداد مثل هذه النصوص.

ثانياً: دولة الجنسية:

يحق للدولة ان تقوم بحماية رعاياها دبلوماسياً. والحماية الدبلوماسية هي اقدم اشكال حماية حقوق الانسان. ويقصد بها: «أخذ دولة الطالب على عاتقها طلب احد مواطنيها الذي ترغب في الدفاع عنه ضد دولة اخرى، كان من شأن تصرفاتها غير المشروعة دولياً التسبب في ايقاع ضرره، يعتقد أن من حقه الحصول على تعويض عنه» (١٥)، ويمكن أن تأخذ الحماية الشكل الدبلوماسي أو الشكل القضائي، أي الدعوى القضائية الدولية.

والواقع أن الحماية الدبلوماسية كانت في كثير من الاحيان مرادفة لتدخل الدول الكبرى في الشؤون الداخلية للدول الصغرى. كما أن قرار الحماية الدبلوماسية يعنى بأن للاجانب حقوقاً تفوق حقوق المواطنين. وقد دفع هذا الامر بدول أمريكا اللاتينية أولاً ودول اخرى بعد ذلك، الى حظر لجوء الاجانب، وبخاصة أصحاب الامتيازات الاوروبية والامريكية، الى الحماية الدبلوماسية لدولهم، وتضمن ذلك صراحة في دساتير هذه الدول أو قوانينها الخاصة بالاستثمارات الاجنبية أو في قوانين النفط وأخيراً في عقودها مع المستثمرين

(١٤) R. Brunet, la garantie internationale des droits de L'homme d'après la charte de San Francisco, ch. Grasset, Genève, P. 146.

(١٥) G. Berlia, "Contribution à l'étude de la nature de la Protection Diplomatique", Annuaire Français de Droit international (AFDI), 1957, P. 63; L. Siorat, "La protection diplomatique" in jurisclasseur de droit international, Fasc. 250 ABC.

الاجانب. و يطلق على مثل هذا الشرط الذي يتنازل بموجبه الاجنبي عن الحماية الدبلوماسية لدولته بشرط (كالفو) Calvo.

والواقع أن هناك شبه اجماع على عدم قانونية مثل هذه الشروط. ذلك لان الحماية الدبلوماسية حق للدولة وليس للفرد (١٦). ومعنى ذلك أن تنازل الاخير عن حق الدولة في الحماية الدبلوماسية لا يحتاج به أمام دولته التي يظل بوسعها استخدام هذا الحق بالرغم من هذا التنازل.

ومع ذلك فانه يلاحظ أن القيود التي ترد على الحماية الدبلوماسية تجعل من ممارسة الدول لها أمراً في غاية الصعوبة، مما ليس من شأنه ضمان حماية كافية لحقوق الانسان. فمن ناحية، فان للحماية الدبلوماسية صفة تقديرية بالنسبة للدولة. ذلك لانه ليس للمواطن أو الرعية الحق في أن تقوم دولته بحمايته دبلوماسياً. وقد لا تمارس الدول الحماية الدبلوماسية لصالح أحد مواطنيها أو رعاياها في الخارج، وذلك خشية التأثير على علاقاتها مع الدول الاخرى. ولهذا فان لجوء الدول، وخاصة الصغرى منها، الى حماية مواطنيها دبلوماسياً أمر نادر للغاية. وبمقدور الدولة بعد أن تشرع في هذه الحماية أن تعود فتتنازل عنها بعد ذلك أو تتصالح أو تقبل تعويضاً جزئياً... الخ. وفي جميع هذه الاحوال فانه لا يجوز للفرد المعني الطعن في الاجراء الذي تتخذه الدولة. وقد أقر مجلس الدولة الفرنسي والقضاء في عدد من الدول الاخرى بأن الحماية الدبلوماسية تعد عملاً من أعمال الحكومة التي لا يجوز الطعن فيها.

ومن ناحية أخرى فان الحماية الدبلوماسية لا يمكن أن تمارس إلا لصالح أحد المواطنين Nationaux الذين يتمتعون بجنسية الدولة أو التابعين Ressortissants الذين يرتبطون بالدولة بعلاقة قانونية أخرى غير الجنسية، كتلك التي تربط بين سكان الاقاليم المشمولة بنظام الانتداب أو الوصاية أو الحماية والدول المشرفة على تطبيق هذه الانظمة. وعليه فان الفرد الذي لا تتوافر فيه احدى هاتين الرابطين لا يستفيد من الحماية الدبلوماسية. وهذا هو الوضع بالنسبة لعديمي الجنسية والاجانب (١٧).

C.I.J., Recueil 1955, P. 24.

(١٦) انظر قرار محكمة العدل الدولية في قضية نوتيوم

Pierre Vellas, Op. Cit., P. 274.

(١٧)

كما أنه لا يمكن للدولة حماية احد مواطنيها دبلوماسياً في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية بينها وبين الدولة التي ينسب اليها مخالفة القانون الدولي. غير أنه يجوز في هذه الحالة أن يعهد بحماية مصالح الدول ومصالح مواطنيها الى دولة ثالثة بحسب ما أقرته معاهدة فيينا لعام ١٩٦١ حول العلاقات الدبلوماسية (المواد ٤٥، ٤٦، ٤٨).

وأخيراً فإنه لا يمكن اللجوء للحماية الدبلوماسية الا حينما يستنفذ الشخص الذي يدعي أنه كان ضحية لعمل مخالف للقانون الدولي طرق الطعن الداخلي في الدولة التي ينسب اليها هذا العمل، هذا الا اذا كانت تلك الطرق غير كافية او فعالة على ما أوضحنا من قبل. كما ان اشتراط الجنسية لقيام الدولة بالحماية الدبلوماسية يثير عدة مسائل حساسة فيما يتعلق بالشركات المساهمة وفي حالتي التجنس والجنسية المزدوجة مما لا مجال لبحثه حالياً (١٩).

ثالثاً: دولة ثالثة معينة:

والواقع ان الحالات التي يمكن ان تكون فيها الدولة الحامية للفرد دولة اخرى غير الدولة صاحبة السيادة الاقليمية أو دولة الجنسية هي حالات نادرة في العمل.

واهم تطبيق لحالة قيام دولة ثالثة معينة بحماية حقوق الانسان المقررة في الاتفاقيات الدولية (٢٠)، هو ما تضمنته اتفاقيات جنيف الاربعة لحماية ضحايا الحرب

(١٨) Ch. Rousseau, Droit International Public, Tome, IV, les relations internationales, Sirey, 1980, P. 162.

(١٩) J. Mervyn Jones, "Claims on behalf of Nationals who are shareholders in foreign companies," British year-book of International Law, 1949, P. 225 et suiv., Paul de visser, la protection diplomatique des personnes morales, R.C.A.D.I., 1961.

(٢٠) سبق أن أشرنا الى حالتين اخريتين لهذا الوضع بصدد الحديث عن الحماية الدبلوماسية (أنظمة الانتداب والصاية والحماية وحالة قطع العلاقات الدبلوماسية). كما أن هناك حالة ثالثة منصوص عليها في م/٨ فقرة ٣ من الاتفاقية بشأن المسئولية عن الأضرار التي تحدثها الاجسام الفضائية الموقعة عام ١٩٧١، وتنقضي بجواز تقدم دولة ما بمطالبة دولية عن الضرر الذي يلحق بالمقيمين الدائمين فيها ضد الدولة المطلقة.

لعام ١٩٤٩ (٢١)، من أن تطبيق هذه الاتفاقيات انما يتم «بمعاونة وتحت اشراف الدول الحامية التي يكون من واجبها تأمين مصالح اطراف النزاع».

و يقصد بالدولة الحامية تلك الدولة التي تؤمن على مهمة حماية مصالح احدى الدول الاطراف في النزاع لدى الطرف الاخر في هذا النزاع.

ودون التوقف طويلا عند فكرة الدولة الحامية (٢٢)، فاننا نشير الى بعض أوجه النقد التي توجه اليها. اذ يلاحظ أنه لا يوجد التزام على الدول المتحاربة بتعيين مثل هذه الدولة. ولهذا السبب فان هذه الفكرة لم تحقق الغرض المنشود منها. فهي لم تطبق الا في عدد محدود جداً من المنازعات الدولية (٢٣). كما أنها لم تلق اي تطبيق في المنازعات غير الدولية وهي اكثر شيوعاً الآن من المنازعات الدولية. كما لا يعمل هذا النظام في حالة عدم قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدول المتحاربة ولا في حالة المنازعات التي لا يعترف احد طرفيها بالطرف الآخر. وعلى هذا فهو لم يعمل في أي من الحروب العربية الاسرائيلية، ولا في الحرب الاسرائيلية الفلسطينية الاخيرة في لبنان. واخيراً فان الدول الحامية تأخذ في الاعتبار اساساً وهي تمارس المهام المعهودة اليها، مصالحها السياسية وليس مصالح الاشخاص المحميين.

(٢١) وهي على التوالي اتفاقية جنيف لتحسين حال الجرحى والمرضى من أفراد القوات المسلحة في الميدان واتفاقية جنيف لتحسين حال الجرحى والمرضى والغرقى من افراد القوات المسلحة في البحار واتفاقية جنيف الخاصة بمعاملة أسرى الحرب واتفاقية جنيف لحماية الاشخاص المدنيين وقت الحرب.

(٢٢) انظر في هذه الفكرة وفي مسألة تطبيق اتفاقيات جنيف التي أصبحت تشكل حجر الاساس فيما يسمى بالقانون الدولي الانساني، البحوث التي نوقشت في مؤتمر الشرق الاوسط العربي الاول عن القانون الدولي الانساني، عمان ٥ - ١٣ ابريل ١٩٨١ و.

F. Siordet, Les conventions de Genève de 1949: Le Problème du contrôle, C.I.C.R., Genève, 1953; G. Abi Saab, "Les mécanismes de mise en oeuvre du droit humanitaire", Revue générale de droit international public (R.G.D.I.P.), 1978, PP. 1-27; Christain Domincé, "La mise en oeuvre du droit humanitaire" in les dimensions internationales de droits de l'homme, UNESCO, 1978, P. 50.

(٢٣) هي على وجه التحديد حرب السويس بين كل من مصر من جهة وفرنسا والمملكة المتحدة من جهة اخرى وليس بين مصر واسرائيل، نزاع غوا والحرب الهندية الباكستانية انظر

J. Pictet, le droit humanitaire et la protection des victimes de la guerre, Sijthoff - Leiden, institut Henry Dunant, Genève, 1973, P. 72.

والواقع ان البروتوكول الاول الاضافي الى اتفاقيات جنيف المتعلق بحماية ضحايا المنازعات الدولية المسلحة والموقع عام ١٩٧٧ قد سعى الى سد بعض الثغرات في النظام السابق. فهو يقضي بأن تعيين وقبول الدول الحامية لا يؤثر على الوضع القانوني لاطراف النزاع. ويؤكد البروتوكول المذكور على الطبيعة الالزامية لنظام الدولة الحامية وعلى أن الابقاء على العلاقات الدبلوماسية لا يحول دون تعيين هذه الدولة (المواد ٥ فقره ٥، ٦). غير ان هذا البروتوكول لم يوضع محك التجربة حتى الآن، هذا فضلا عن العدد المحدود للدول التي صدقت عليه (١٧ دولة فقط). ويلاحظ أن اتفاقيات جنيف السابقة قد سعت الى إيجاد حل لمسألة غياب الدولة الحامية أو عدم قدرتها على مباشرة مهامها في الرقابة على تطبيق اتفاقيات جنيف. وهذا هو موضوع المادة ١٠ في الاتفاقيات الثلاث الاولى والمادة ١١ في الاتفاقية الرابعة. وبموجب هذه النصوص، فانه اذا لم ينتفع الاشخاص المحميون من جرحى ومرضى وافراد هيئة طبية ورجال دين واسرى حرب واشخاص مدنيين — أو تنقطع استفادتهم لاي سبب كان، من جهود الدولة الحامية أو جهود منظمة كالمشار إليها بالفقرة الاولى من المادة — منظمة تقدم جميع الضمانات بحيادها وكفائتها — «فعلى الدولة الحاجزة LA Puissance detentrice أن تطلب الى دولة محايدة أو الى مثل تلك المنظمة أن تتكفل بالواجبات التي تقوم بها بمتقضى هذه الاتفاقية الدولة الحامية المعينة بواسطة اطراف النزاع .. الخ».

ووجه الانتقاد الرئيسي على نظام البديل هذا، هو أن اختيار الدولة المحايدة متروك للدول الحاجزة. ولهذا السبب فان جميع الدول الاشتراكية قد أبدت تحفظاً عند التوقيع على اتفاقيات جنيف محل البحث، يفيد عدم اعترافها بطلبات الدولة الحاجزة الى حكومة محايدة او الى منظمة انسانية لتتكفل بالواجبات التي تؤديها الدولة الحامية، الا بعد الحصول على موافقة الدولة التي يتبعها الاشخاص المحميون (٢٤).

وفي الواقع ان نظام البديل المذكور لم يوضع محل التجربة. اذ لا يوجد هناك اي مثال لدولة حاجزة قامت بتعيين بديل لدولة الحامية. ولذا فان مهمة الاشراف والرقابة على تطبيق القانون الدولي الانساني تعود — كما سنوضح من بعد — الى اللجنة الدولية للصليب الاحمر.

C. Pilloud, "Les réserves aux conventions de Genève de 1949", Revue internationale (٢٤)
de la Croix-Rouge, mars et avril 1976.

رابعاً : أية دولة ثالثة :

وهذا الوضع نقابله في الاحوال التالية : —

(أ) التدخل من أجل الانسانية :

ويأخذ هذا التدخل شكل العمل العسكري الذي تلجأ اليه دولة أو مجموعة من الدول ضد حكومة دولة أجنبية، وذلك بهدف وقف الأفعال التي تتنافى مع «قوانين الانسانية»، والتي تلجأ اليها أو تسمح باللجوء إليها هذه الدولة الأخيرة ضد الافراد. (٢٥).

غير ان الشكل العسكري لهذه المؤسسة ليس الوحيد. اذ قد يأخذ التدخل من أجل الانسانية شكل الاحتجاج الدبلوماسي من مجموع الهيئة الدبلوماسية المعتمدة في الدولة المحتج على تصرفاتها أو من أية دولة ثالثة معنية بالأمر.

وقد أقر الفقه الدولي التقليدي مشروعية هذا الاجراء، اذا ما كان القصد منه حماية الصالح العام للمجتمع الدولي (٢٦). وجاء الاعتراف بمشروعيته بادىء الأمر من أجل مواجهة موقف تركيا من الأقليات العرقية والدينية.

وعلى هذا الأساس، تدخلت الدول العظمى في القرن التاسع عشر عسكرياً في اليونان ودبلوماسياً في كل من بلغاريا وأرمينيا، وذلك في مواجهة الدولة العثمانية. كما تدخلت في لبنان بحجة مفتعلة هي حماية الموارد من الدروز. ووجدت النظرية تطبيقات أخرى فيما بعد أهمها تدخل الدول العظمى دبلوماسياً لصالح اليهود الروس في مواجهة روسيا القيصرية، والتدخل العسكري الاوروبي في الصين، والبلجيكي في الكونغو عام ١٩٦٠، والامريكي في سان دومينيك عام ١٩٦٥. ويؤخذ على هذا النوع من التدخل أنه حق للأشخاص الحامين وليس للأفراد المحميين. وتتمتع الدول بسلطة تقديرية واسعة في التدخل من عدمه، مما يجعل احتمال التعسف أمراً قائماً. وتوضح حالات التدخل السابقة أنها لم تكن لصالح المجتمع الدولي ككل بقدر كونها للصالح الخاص بالدول الكبرى التي قامت بالتدخل. ومما له دلالة في هذا الصدد أننا لم نسمع عن تدخل من قبل الدول

A. Rougier, "la théorie de l'intervention d'humanité, R.G.D.I.P. 1910, P. 468.

(٢٥)

Ch. Rousseau, Op. Cit., P. 49.

(٢٦)

الكبرى لصالح العرب أو المسلمين في أي مكان، على الرغم من عدم ندرة الحالات التي يتعرض لها هؤلاء لانتهاكات حقوق الانسان. بل على العكس، فإن التجربة أثبتت دائماً أن هذه الدول تقف مؤيدة لهذه الانتهاكات، ولا سيما اذا كان الذي يقوم بارتكابها العدو الاسرائيلي.

يضاف الى ذلك ان الشكل العسكري لهذه المؤسسة أصبح محل شك في ظل الوضع الحالي للقانون الدولي حيث يحظر استخدام القوة في العلاقات الدولية (المادة ٢ فقرة ٤ من ميثاق الأمم المتحدة). هذا فضلاً عن أنه يفقد الآن تبريره الوظيفي في الوقت الذي تتجه فيه الأمم المتحدة الى احتكار الاستخدام المشروع للقوة (٢٧).

ولكن الشكل الدبلوماسي للتدخل من أجل الانسانية يأخذ الآن أهمية اكبر وذلك بعد خروج مسائل حقوق الانسان عن الاختصاص الداخلي للدول. هذا وقد أثرت مسألة التدخل من أجل الانسانية مؤخراً، في أعقاب مؤتمر الأمن الاوروبي الذي أعد اتفاقية هيلسنكي، وذلك من قبل معارضي الاتحاد السوفياتي وتشيكوسلوفاكيا ولمصلحتهم، ولكنها لقيت معارضة شديدة من الدولتين المعنيتين، اللتان رأتا فيها سبيلاً للتدخل في الشؤون الداخلية فيهما (٢٨).

(ب) حالات منصوص عليها صراحة في الاتفاقات الدولية :

يقضي عدد من الانظمة الاتفاقية المعنية بحقوق الانسان بامكانية قيام أي دولة طرف في الاتفاقية بطلب مناقشة الطريقة التي تقوم بها دولة متعاقدة أخرى بتنفيذ الاتفاقية. وسوف نذكر هذه الحالات ونبيدي عدداً من المآخذ عليها حين نتطرق الى مشكلة وسائل وأساليب حماية حقوق الانسان.

(٢٧) Elisa Perez-Vera, "La protection d'humanité en droit international", in la protection internationale ... op. cit., PP. 27, 29.

Ch. Rousseau, op. cit., P. 50.

(٢٨)

المبحث الثاني : المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية كجهة حامية لحقوق الانسان:

تضع الاتفاقات الدولية المعنية بحقوق الانسان، التي سبق أن عرضنا لها حتى الآن، مهمة تشجيع وحماية هذه الحقوق على عاتق الدول. ولكن عدداً محدوداً من الاتفاقات المماثلة تعهد بهذه المهمة الى منظمات أو هيئات دولية محددة. ويتحدد اتباع هذه الاتفاقات لهذا النظام أوداك على ضوء قوة التفاوض bargaining power التي تملكها كل من الدول الغربية الرأسمالية من جهة والدول الاشتراكية من جهة أخرى. اذ معروف أن الدول الاشتراكية ومعها الدول النامية لا تعترف عموماً بالفرد كشخص من أشخاص القانون الدولي. وهي ترى أن مسألة حماية حقوق الانسان هي مسألة داخلية يجب أن تكون محل تشريعات وطنية وليس اتفاقيات دولية. والوسائل الدولية لحماية حقوق الانسان حسب هذا الرأي هي عبارة عن ابتداء غربي، يمكن للدول الغربية معها المساس بسيادة الدول الأخرى والتدخل في شئونها الداخلية (٢٩).

وتختلف طبيعة عمل الهيئات الدولية التي تعنى بتشجيع Promotion حقوق الانسان عن طبيعة عمل الهيئات الدولية التي تختص بحماية Protection هذه الحقوق. اذ يقتصر نشاط الهيئات الاولى، مثل لجنة الخبراء التابعة لمجلس اوروبا، على اعداد الدراسات والبحوث والتقارير، ويعهد اليها بالبحث في انتهاكات حقوق الانسان، ليس من أجل المعاقبة عليها وانما لمحاولة الحيلولة دون تجديدها في المستقبل. ولهذا السبب، فان معظم الدول الاشتراكية والنامية تبتدى ميلاً الى هذا النوع من الهيئات، وذلك على اعتبار أنها لا تفرض أي جزاء عليها في حالة الاخلال بالحقوق المقررة في الاتفاقيات الدولية بشأن حقوق الانسان. وهي لا تقبل فرض الجزاءات الا في الحالات التي لا تنصرف اليها كتلك التي تدرج ضمن اطار تصفية الاستعمار والأبارتهيد.

أما الهيئات من النوع الثاني، مثل اللجنة الاوروبية لحقوق الانسان، والمحكمة الاوروبية لحقوق الانسان، فهي تستهدف حماية حقوق الانسان، كما هو معترف بها قانوناً،

(٢٩) انظر في موقف الدول الاشتراكية من مسألة حقوق الانسان

Vladimir Kartashkin, "Les pays socialistes et les droits de l'homme", in les dimensions internationales ... op. cit., pp. 680-701.

وذلك عن طريق فرض الجزاءات على الدولة التي تخل بهذه الحقوق. ومعنى ذلك أن هذه الهيئات تقوم بنشاط ذي طبيعة قضائية، الأمر الذي لا تقبله الدول بسهولة.

ولكن يلاحظ أن الهيئات من النوع الأول قد تكون خطوة في الطريق الى الهيئات من النوع الثاني. فقد أصبحت لجنة حقوق الانسان التابعة للأمم المتحدة تقوم منذ عام ١٩٦٧ بمهمة حماية حقوق الانسان، وذلك بعد أن كان نشاطها يقتصر على تشجيع هذه الحقوق. وقد جرى ذلك اثر زيادة عدد أعضاء اللجنة ووصول ممثلين للدول حديثة العهد بالاستقلال الى عضويتها. كما جرى نفس التطور كذلك بالنسبة للجنة الامريكية لحقوق الانسان (٣٠).

والواقع أن حماية حقوق الانسان تقتضي حماية الفرد من تجاوزات الدول لهذه الحقوق. واذا ما أريد لهذا الغرض أن يتحقق فعلاً، فإن الأمر يتطلب وجود هيئات دولية محايدة تنظر في انتهاكات الدول لحقوق الانسان وتضع الجزاءات الملائمة لذلك. ولاشك أن قبول الدول بوجود مثل هذه الهيئات يسهل في حالة كون حقوق الانسان جزءاً من سياسة تكامل متطورة بينها وبين بعض منها كما هو الأمر في اطار مجلس اوروبا.

هذا وتتناول فيما يلي على التوالي الحماية العالمية لحقوق الانسان المتمثلة في الهيئات الرئيسية والتابعة للأمم المتحدة واللجان والمجالس والمجموعات الخاصة بالوكالات المتخصصة، ومن ثم الحماية الإقليمية لحقوق الانسان المتمثلة في المنظمات الإقليمية (٣١).

أولاً : الهيئات العالمية لتشجيع وحماية حقوق الانسان :

دخلت حقوق الانسان دائرة القانون الدولي الوضعي بشكل عام، اعتباراً مع عام ١٩٤٥، وذلك مع صدور ميثاق الأمم المتحدة. وكان الاعتراف على المستوى الدولي

(٣٠) انظر في هذا التقسيم للهيئات الدولية المعنية بحقوق الانسان

K. Vasak, "Les critères de distinction des institutions", in les dimensions.... Op. Cit., PP. 237 ss.

(٣١) هذا ومن المناسب أن نشير الى انه يحق للمنظمات الدولية إن تمارس الحماية لصالح الموظفين العاملين فيها. ويطلق على مثل هذه الحماية اسم الحماية الوظيفية Protection Fonctionnelle. والواقع ان هذا النوع من الحماية لا يختلف كثيراً عن الحماية الدبلوماسية التي تمارسها الدول لصالح مواطنيها. وقد أقرت محكمة العدل الدولية هذه الحماية في الرأي الاستشاري الذي أصدرته عام ١٩٤٩ في قضية نوبوى الاضرار التي تقع في خدمة الامم المتحدة. انظر C.I.J., Recueil, 1949, P. 148.

بحقوق الانسان قبل صدور الميثاق أمراً استثنائياً (اتفاقات تحريم الرق واللجوء السياسي وغيرها.) كما تجاهل عهد عصبة الأمم حقوق الانسان، وذلك باستثناء ماتضمنه بخصوص البلدان المشمولة بنظام الانتداب. وفيما بين الحربين العالميتين تم اقرار عدد من الاتفاقات لحماية بعض الفئات كالأقليات والعمال.

وجاء ميثاق الامم المتحدة ليعلن: «نحن شعوب الأمم المتحدة، وقد أُلينا على أنفسنا... وأن نؤكد من جديد ايماننا بالحقوق الأساسية للانسان وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية». وقد ورد ذكر حقوق الانسان كذلك في عدة نصوص من الميثاق (المواد ١، ٣، ١٣، ٥٥، ٦٢، ٦٨، ٧٦). غير أنه يلاحظ أن هذه النصوص قد جاءت عامة وغير محددة. ولها فانه سرعان ماتبدى ضرورة تحديد هذه الحقوق واعطائها قيمة الزامية وضمان احترامها في الاعلان العالمي لحقوق الانسان والاتفاقات الدولية اللاحقة. و يلاحظ أن مبدأ السيادة، وهو احدى مبادئ القانون الدولي، قد أعاق و يعيق من قيام المنظمات ذات الاتجاه العالمي باعداد نظام اكثر فعالية للدفاع الدولي عن حقوق الانسان (٣٢). ونعرض الان للهيئات العامة على المستوى العالمي لتشجيع وحماية حقوق الانسان وأوجه النقد التي توجه اليها.

(أ) الهيئات الرئيسية والتابعة للأمم المتحدة:

هناك عدة هيئات ولجان ومجموعات خاصة أنشئت في اطار منظمة الأمم المتحدة بهدف ضمان حماية حقوق الانسان في مجالات معينة.

ففيما يتعلق بالجمعية العامة للأمم المتحدة، يلاحظ أن المسائل المتصلة بحقوق الانسان تحال عادة الى لجنة المسائل الاجتماعية والانسانية والثقافية (٣٣). وتدلل التجربة على أن قرارات الجمعية العامة في المسائل المتصلة بحقوق الانسان تصدر بأغلبية تفوق بكثير

(٣٢) انظر في مبدأ السيادة.

Denis Touret, "Le principe de l'égalité souveraine des Etats, Fondement du droit international", R.G.D.I.P., Janvier, mars 1973, no. 1, Tome 7, PP. 136 ss.

(٣٣) ولكن عدداً من اللجان الاخرى التابعة للجمعية العامة مثل لجنة المسائل السياسية والامنية (اللجنة الرابعة) واللجنة السياسية الخاصة (اللجنة الخامسة) ولجنة المسائل القانونية (اللجنة السادسة)، يمكن أن تعنى بمسائل معينة في حقوق الانسان.

ثلثي الدول الأعضاء. بل ان قرارات عدة في هذه الأمور قد تم أخذها دون معارضة أي من الدول الأعضاء. (٣٤).

وقد أعدت الجمعية عدة اتفاقات دولية، واتخذت عدة قرارات وإعلانات في مجال حقوق الإنسان، ورد ذكر بعضها وسيأتي ذكر عدد آخر منها أثناء هذه الدراسة. كما قامت بإنشاء لجان هات طبيعة مؤقتة ad hoc ولجان ذات طبيعة دائمة تعنى بحقوق الإنسان (٣٥).

وأنشأت الجمعية كذلك عدة هيئات ولجان تعنى بمسألة حماية حقوق الإنسان في الشرق الأوسط (٣٦). وفيما يتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي، فإن المسائل المتصلة بحقوق الإنسان تحال عادة الى اللجنة الاجتماعية للمجلس. وقد أنشأ المجلس، كما تخوله ذلك المادة ٦٨ من الميثاق، لجنة حقوق الإنسان ولجنة الوضع الخاص بالمرأة. ولعبت اللجنة الأولى دوراً لاينكر في مجال احترام حقوق الإنسان. فقد أنشأت عدداً من اللجان الفرعية في هذا المجال (٣٧). كما أعدت العهدين الدوليين لحقوق الإنسان اللذان انتهت من صياغتهما عام ١٩٥٤ وأقرتهما الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٦٦. وكانت الأخيرة قد أقرت ونادت بالاعلان العالمي لحقوق الإنسان عام ١٩٤٨ على أساس مشروع من

(٣٤) Egon Schwelb, "Institutions des Nations Unies", in les dimensions.... op. cit., P. 235.

(٣٥) ومن بين هذه اللجان تخصص بالذكر اليونسيف (القرار رقم ١٥٧) عام ١٩٤٦) واللجنة الخاصة المعنية بدراسة تطبيق اعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة (القرار رقم ١٦٥٤) عام ١٩٦١) واللجنة الخاصة بدراسة سياسة التمييز العنصري في جنوب افريقيا.

(٣٦) أهمها وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (اونروا) (القرار رقم ٢١٢) عام ١٩٤٩) واللجنة الخاصة بالتحقيق في الممارسات الاسرائيلية التي تمس حقوق الإنسان في الاراضي المحتلة (القرار رقم ٢٤٤٣) عام ١٩٦٨) والوحدة الخاصة المعنية بحقوق الفلسطينيين (القرار رقم ٤٠/٣٢) عام ١٩٧٠) واللجنة المعنية بممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه غير القابلة للتصرف (القرار رقم ٣٣٧٦) عام ١٩٧٥)، هذا فضلاً عن قيام الجمعية باصدار قرارات عديدة في هذا المجال مما لا يمكن الخوض فيه حالياً. انظر في هذا الموضوع

U.N., United Nations, Action in the Field of Human Rights, New York, 1980, P. 353.

ومؤسسة الدراسات الفلسطينية ومركز الوثائق والدراسات، قرارات الامم المتحدة بشأن فلسطين والصراع العربي الاسرائيلي، بيروت.

(٣٧) أهمها لجنة مناهضة التمييز وحماية الاقليات ولجنة التقارير الدورية بشأن حقوق الإنسان والمجموعة الخاصة بالتحقيق في اتهامات بانتهاك حقوق الإنسان في الاراضي المحتلة من قبل اسرائيل.

اللجنة. كما لعبت اللجنة دوراً هاماً في اعداد عدد من الاعلانات والاتفاقات الدولية الاخرى لحقوق الانسان (٣٨).

و يقوم مجلس الأمن من وقت لآخر بالبحث في سياسة التمييز العنصري في جنوب افريقيا و يتخذ قرارات في هذه السياسة. وكان يقوم من قبل بدراسة الاوضاع في روديسيا وفي الاقاليم التي كانت تخضع للإدارة البرتغالية.

و يفحص مجلس الوصاية التقارير التي ترسلها اليه السلطات المشرفة على ادارة الاقاليم المشمولة بالوصاية، و يتلقى الالتماسات و يفحصها و يقوم بزيارات دورية لهذه الاراضي (م/٨٧).

هذا ولم تنجح بعد المشروعات الهادفة الى انشاء لجنة عليا لحقوق الانسان. وفي المقابل فانه بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فان لجنة لحقوق الانسان قد كلفت بالاشراف على تنفيذ العهد، كما أن لجنة خاصة للتوفيق يمكن أن تستشار في الموضوع. وقد تم أنشاء أجهزة مماثلة بموجب الاتفاقية الخاصة بمناهضة التمييز العنصري وذلك كما سيجيء حين البحث في وسائل وأساليب الحماية. ولاننسى أخيراً أن نشير الى المفوضيه العليا للاجئين Haut - Commissariat Pour Les Réfugiés في اطار الأمم المتحدة.

(ب) اللجان والمجالس والمجموعات الخاصة التابعة للوكالات المتخصصة :

هناك العديد من الوكالات المتخصصة التي تعنى بحماية بعض حقوق الانسان، أخص منها بالذكر منظمة العمل الدولية ومنظمة اليونسكو.

(٣٨) اعلان حقوق الطفل عام ١٩٥٩ والاعلان الخاص بمنح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة عام ١٩٦٠ و اعلان الامم المتحدة حول تصفية جميع أشكال التمييز العنصري عام ١٩٦٣ والاعلان الخاص باللجوء الاقليمي والاتفاقية بشأن مناهضة جميع أشكال التمييز العنصري عام ١٩٦٥ والاتفاقية بشأن عدم تقادم جرائم الحرب والجرائم ضد الانسانية عام ١٩٦٨. انظر في هذه المسائل وفي الدور الذي قامت به هيئات الامم المتحدة الاخرى فيما يتصل بحقوق الانسان

E. Schwelb, Ibid, PP. 280 et ss.

ففي اطار منظمة العمل الدولية أُشير الى سلطات مجلس ادارة مكتب العمل الدولي، الذي يملك حق تقديم شكاوى، سواء من تلقاء نفسه أو بناء على شكاوى الوفود في مؤتمر العمل الدولي، ضد الدول التي تخالف في رأيه أحكام اتفاقيات العمل الدولية، وذلك حسب نفس الاجراءات المنصوص عليها فيما يتعلق بشكاوى الدول على ماسبق (المواد ٢٦ — ٣٤). كما أُشير الى لجنة الخبراء لتطبيق الاتفاقات والتوصيات ولجنة التوفيق والتحقيق التي تملك اختصاصاً شبه قضائي في اطار الاتفاقية الخاصة بالحرية النقابية.

أما في اطار اليونسكو، فانه يمكن ذكر الدور الذي تقوم به لجنة التوفيق والوساطة الحميدة المكلفة بالبحث عن حل للمنازعات التي يمكن أن تنشأ بشأن مناهضة التمييز في مجال التعليم (٣٩).

وسوف نتاح لنا فرصة للحدوث عن وسائل عمل هذه الهيئات في الفصل الثاني من الدراسة .

(ج) بعض اوجه النقد التي يمكن ان توجه للهيئات العالمية لتشجيع وحماية حقوق الانسان:

ان مما لا شك فيه ان الاتفاقات والقرارات والاعلانات العالمية بشأن حقوق الانسان قد اعدت لتتطبق على اكبر الستينيات من الدول. ولكن يلاحظ أن الصفة العالمية للمنظمة لم تصبح حقيقة واقعة إلا في الستينات من هذا القرن. أما قبل ذلك، فالدول الغربية وحليفاتها كانت تسيطر على المنظمة، وكان العالم الثالث متغيباً عنها. ولهذا فلا عجب ان الاعلان العالمي لحقوق الانسان قد اقر بأغلبية ٤٨ صوتاً وامتناع ٨ دول هي الاتحاد السوفياتي واوكرانيا وروسيا البيضاء و يوغسلافيا وتشيكوسلوفاكيا وبولونيا والسعودية وجنوب افريقيا. كما أن دولتين من الدول الاعضاء في المنظمة كانتا متغيبتين وقت التصويت وهما هوندوراس واليمن.

واذا كانت الصفة العالمية قد تحققت بعد ذلك لمنظمة الامم المتحدة والوكالات

(٣٩) انظر في جهود اليونسكو في مجال حقوق الانسان.

H. Saba, "L'UNESCO et les droits de l'homme" in les dimensions.... op. cit., P. 479.

المتخصصة التابعة لها، إلا أن هذه الصفة لم تتحقق بالنسبة لمعظم الاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان، وذلك بسبب العدد المحدود للدول التي وافقت عليها أو التزمت قانوناً بها. فالأكثرية التي حظيت بتصديق عدد كبير نسبياً من الدول تبقى محدودة (٤٠). ولم تصبح أطرافاً في الاتفاقيات الدولية الرئيسية بشأن حقوق الإنسان سوى عدد محدود من الدول (٤١). وإلى جانب مشكلة قلة التصديقات والتأخر في التصديق، فإن التحفظات التي تضعها الدول الأطراف تقلل من فاعلية الاتفاقيات المعنية. هذا فضلاً عن الجدل الدائر حول القيمة القانونية الإلزامية لبعض الأدوات القانونية الدولية المعنية بحقوق الإنسان

(٤٠) ومن بين هذه الاتفاقيات أخص بالذكر اتفاقيات جنيف الأربعة لعام ١٩٤٩ (١٤٦ دولة في مارس ١٩٨١)، والاتفاقية بشأن تحريم إبادة الجنس البشري لعام ١٩٤٨ (٨٢ دولة) والاتفاقية الإضافية الخاصة بالرق لعام ١٩٥٦ (٩٠ دولة) والاتفاقية الخاصة باللاجئين لعام ١٩٥١ (٧٤ دولة) وتلك الخاصة بمناهضة كافة أشكال التمييز العنصري لعام ١٩٦٥ (١٠٠ دولة) واتفاقية اليونسكو الخاصة بمناهضة التمييز في مجال التعليم لعام ١٩٦٢ (٦٦ دولة) والبروتوكول الخاص باللاجئين لعام ١٩٦٧ (٦٩ دولة) وأخيراً اتفاقية الحقوق السياسية للمرأة لعام ١٩٥٣ (٨٥ دولة).

هذا وقد حظى عدد من اتفاقيات العمل الدولية بعدد كبير من التصديقات. وأخص من هذه الاتفاقيات بالذكر الاتفاقية رقم ٢٩ لعام ١٩٣٠ بشأن العمل الجبري (١١٦ دولة) والاتفاقية رقم ٨٧ بشأن الحرية النقابية (٨٩ دولة) والاتفاقية رقم ٩٨ بشأن المفاوضات الجماعية (١٠٥ دول) والاتفاقية رقم ١٠٠ بشأن المساواة في الأجور لعام ١٩٧١ (٩٣ دولة) والاتفاقية رقم ١٠٥ بشأن العمل الجبري لعام ١٩٥٧ (٩٩ دولة) وأخيراً الاتفاقية رقم ١١١ الخاصة بالتمييز في الوظائف والمهن لعام ١٩٥٨ (٩٥ دولة). انظر في عدد التصديقات التي حظيت بها هذه الاتفاقيات وغيرها لغاية أول مايو ١٩٧٨

Les dimensions.... op. cit., P. 707.

هذا وقد بلغ عدد التصديقات التي توفرت لجميع اتفاقيات العمل الدولية (١٦٠ اتفاقية) عام ١٩٧٧ حوالي أربعة آلاف وأربعمائة تصديق. ولكن عدد التصديقات يختلف من دولة إلى أخرى ومن اتفاقية إلى أخرى. انظر

K. Valticos, "L'organisation internationale du travail" in les dimensions... op. cit., P. 447.

(٤١) ومن قبيل ذلك المهادن الدوليان للحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية اللذان لم يدخلتا حيز النفاذ سوى بعد عشر سنوات من إقرارهما (١٩٧٦)، ولم يصدق عليهما حتى مايو ١٩٧٨ سوى ثمان وأربعين وسبع وأربعين دولة على التوالي. هذا ولم يصدق على هذين المهادين لغاية يناير ١٩٧٩ سوى ست دول عربية هي تونس والأردن وسوريا والعراق وليبيا ولبنان.

وقد وقعت ثلاث دول عربية على المهادين دون أن تصدق عليهما وهي الجزائر ومصر والمغرب. أما باقي الدول العربية فأنها لم توقع أو تصدق على أي منهما. انظر د. عبد العزيز سرحان، المدخل لدراسة حقوق الإنسان في القانون الدولي، الطبعة الأولى - الكويت، ١٩٨٠، ص ٨٨

كأعلان العالمي لحقوق الإنسان. ثم هناك مشكلة انطباق الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان والاتفاقات الدولية عموماً في النظام القانوني الدولي والعلاقة بين القانون الدولي العام والقانون الداخلي، مما لا مجال لبحثه الآن.

وأخيراً فإنه يؤخذ على الحماية العالمية لحقوق الإنسان التي يراد لها أن تنطبق على كافة أعضاء المجتمع الدولي، أن هذا المجتمع منقسم إلى دول ذات أنظمة سياسية واقتصادية واجتماعية مختلفة. ومعروف أن الدول الاشتراكية أقل استعداداً للاعتراف بالحريات العامة والسياسية، وأنها لا تتصور حماية لحقوق الإنسان سوى في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. ولهذا فإن الاتفاق على تحديد الحقوق فضلاً عن تحديد مضمونها هو اتفاق اصطناعي ولفظي أكثر منه حقيقي (٤٢). وينتهي الأمر في كثير من الأحيان بالاتفاق على صيغ غامضة وحلول وسط بين اتجاهات متناقضة، مما ينعكس بدوره سلباً على حقوق الإنسان.

ثانياً: الهيئات الإقليمية لتشجيع وحماية حقوق الإنسان:

تتمثل الحماية الإقليمية لحقوق الإنسان في المنظمات الإقليمية. أذ قامت بعض هذه المنظمات بإنشاء هيئات تعنى بتشجيع وحماية حقوق الإنسان.

فقد أنشأ مجلس أوروبا، وهو عبارة عن منظمة إقليمية تضم في عضويتها الدول الأوروبية الغربية، عن طريق الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية لعام ١٩٥٠ والبروتوكولات الخمس الملحقه بالاتفاقية، نظاماً متطوراً للحماية، تقوم به ثلاث هيئات هي اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان وهي هيئة تحقيق وتوفيق ولجنة وزراء مجلس أوروبا وهي هيئة سياسية والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان وهي هيئة قضائية.

وانشأت منظمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان اللجنة الأمريكية عام ١٩٦٥ (٤٣). ووقعت بعض دول القارة عام ١٩٦٩ على اتفاقية بشأن حقوق الإنسان، تستمد العديد من أحكامها من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

Jacques Mourgeon, Les droits de l'homme, presses universitaires de France, (٤٢) Collection Que sais-je? Paris, 1978, P. 83.

(٤٣) وذلك بموجب القرار رقم ٨ الصادر عن الاجتماع الخامس لوزراء خارجية الدول الأعضاء المنعقد في سانتياغو في تشيلي.

وفيما عدا هاتين المنظمتين الاقليميتين، فانه يمكن القول أن المناطق الاخرى من العالم لا تعرف اي انظمة ماثلة(٤٤). اصف الى ذلك انه حتى فيما يتعلق بكل من الاتفاقية الاوروبية لحقوق الانسان والاتفاقية الأمريكية لحقوق الانسان، فان مشكلة الانضمام اليهما مازالت قائمة (٤٥).

وقد كانت حقوق الانسان احدى المبادئ التي اعلنت الدول الاطراف في اتفاقية هيلسينكي لعام ١٩٧٥ عن استعدادها لاحترامها ووضعها موضع التنفيذ. وقد بلغ عدد الدول التي وقعت عليها ثلاثاً وثلاثين دولة اوروبية وامريكية. غير أنه يلاحظ ان هذه الاتفاقية غير ملزمة قانوناً لانها ليست اتفاقاً دولياً (٤٦).

هذا وفي تقدير الاتفاقات الاقليمية لحقوق الانسان، فانه يمكن القول بأنها اذا لم تصف جديداً الى الاتفاقات العالمية، كالاعتراف بحقوق جديدة خلاف تلك المعترف بها في الاتفاقات الاخيرة أو الاتيان بنظام اكثر فعالية لضمان احترام حقوق الانسان، فانها تفقد بذلك أساس وجودها. والواقع ان كلا من الاتفاقية الاوروبية والاتفاقية الأمريكية لحقوق الانسان لا يتضمنان اي حق جديد، وجميع الحقوق الواردة فيهما مشمولة في الاتفاقات الدولية ولكن الجديد فيهما أنهما يتضمنان وسائل اكثر فعالية لاحترامهما، مما يجعل من وجودهما امراً ذا مغزى.

(ثالثاً): المنظمات الدولية غير الحكومية:

تعرضنا في الفقرة السابقة للمنظمات الدولية الحكومية. ولكن هناك نوع من المنظمات الخاصة المستقلة عن الحكومات والتي لعبت ولا تزال تلعب دوراً هاماً في مجال

(٤٤) اذ لا يوجد أي اتفاقات عامة لحماية حقوق الانسان في كل من آسيا وافريقيا والعالم العربي والدول الاشتراكية.

(٤٥) اذ لم تصدق بعض الدول الاوروبية مثل سويسرا وفرنسا على الاتفاقية الاوروبية لحقوق الانسان سوى بعد مضي مايقرب من ربع قرن من الزمن. كما أن بعض الدول الاوروبية لم تقبل بعد باختصاص اللجنة بنظر الطعون الفردية واختصاص المحكمة الاوروبية لحقوق الانسان. ولم يوقع على الاتفاقية الأمريكية لحقوق الانسان سوى اثنتي عشرة دولة وهي لم تستقبل حتى الان سوى خمس تصديقات (كوستاريكا، كولومبيا، الإكوادور، هوندوراس، فنزويلا)، مما لايسمح بدخولها حيز النفاذ بعد.

(٤٦) توماس برجتال، حقوق الانسان، ترجمة جورج عزيز، مكتبة غريب، القاهرة.

حقوق الانسان. اذ بفضل جهود هذه المنظمات امكن تضمين ميثاق الامم المتحدة نصاً خاصاً بانشاء هيئة لتعزيز حقوق الانسان هي لجنة حقوق الانسان (م/٦٨). وبفضل جهود هذه المنظمات كذلك امكن ظهور الاعلان العالمي لحقوق الانسان الى النور.

و يلاحظ ان هذه المنظمات تستهدف اساساً تشجيع حقوق الانسان، ولكنها تسهم كذلك في حمايتها، وذلك عن طريق الكشف عن الانتهاكات التي تكون هذه الحقوق محلا لها. وتستخدم هذه المنظمات عدة وسائل للوصول الى هذا الغرض، من بينها التحقيقات المحلية وايفاد المراقبين والمحاكمات السياسية الخ. ويمكن لهذه المنظمات ان ترفع امر هذه الانتهاكات الى هيئات الحماية الدولية لحقوق الانسان، وذلك بفضل حق الطعن المعترف لها به بموجب المادة ٢٥ من الاتفاقية الاوروبية لحقوق الانسان او الاحكام المماثلة في المعاهدات الاخرى لحقوق الانسان. كما تساعد هذه المنظمات الخاصة مادياً وقانونياً، الافراد الذي يقعون ضحية لانتهاكات حقوق الانسان (٤٧).

وتقيم المنظمات الدولية الحكومية، وبخاصة تلك التي تعنى بحقوق الانسان صلات مع المؤسسات غير الحكومية التي تعنى بنفس الموضوع. اذ بموجب م/٧١ من ميثاق الامم المتحدة فان «للمجلس الاقتصادي والاجتماعي ان يجري الترتيبات المناسبة للتشاور مع الهيئات غير الحكومية التي تعنى بالمسائل الداخلة في اختصاصه. وهذه الترتيبات قد يجريها المجلس مع هيئات دولية، كما انه قد يجريها اذا رأى ذلك ملائماً مع هيئات اهلية وبعد التشاور مع عضو الامم المتحدة ذي الشأن». وقد دعا المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره رقم ٨٨٨ ب (٣٤) عام ١٩٦٢ المنظمات غير الحكومية التي لها وضع استشاري الى تقديم ملاحظاتها على وضع حقوق الانسان، وذلك لارسالها الى لجنة حقوق الانسان مصحوبة بملاحظات الدول المعنية عليها (٤٨).

هذا وعلى رأس هذه المنظمات غير الحكومية تأتي اللجنة الدولية للصليب الاحمر. وهى عبارة عن منظمة خاصة سويسرية، عهدت اليها اتفاقات جنيف لعام ١٩٤٩ باختصاصات رئيسية على المستوى الانساني. وتتلخص هذه الاختصاصات في الرقابة

Karl Vasak, Institutions internationales... op. cit., P. 251

(٤٧)

E. Schwelb, Op. cit., P. 333.

(٤٨)

والإشراف والتحقيق والحماية، سواء في المنازعات المسلحة الدولية أو في المنازعات المسلحة غير الدولية (م/٣ من اتفاقيات جنيف الأربعة) والاضطرابات الداخلية.

وتقوم اللجنة الدولية للصليب الأحمر بالرقابة والحماية بغض النظر عن اتفاق الأطراف ورغبة الدولة الحاجزة (٤٩).

كما أن للجنة دوراً مستقلاً تقوم به حتى في حالة وجود الدولة الحامية، ويتمثل في حق المبادرة. إذ يمكن للجنة الدولية للصليب الأحمر القيام بجهود إنسانية بقصد حماية وإغاثة الأشخاص المحميين من قبل الاتفاقيات المعنية، شريطة موافقة أطراف النزاع على ذلك (٥٠). وتتعترف هذه الاتفاقيات للجنة بحق ممارسة بعض المهام مثل الحق في زيارة معسكرات أسرى الحرب والمعتقلين المدنيين وتقديم المساعدات وغيرها.

وللجنة حق عرض وساطتها الحميدة، وهي تقوم بدور الوسيط بين الأشخاص المحميين وعائلاتهم، كما أنها تقوم بجهد لا ينكر في مجال تقديم المساعدة لأسرى الحرب (٥١). وقد لعبت دوراً متزايداً في إعداد وتطوير الاتفاقيات أو في سبيل وضعها موضع التنفيذ.

ولكن يلاحظ على عمل اللجنة الدولية للصليب الأحمر أنها تتجنب أخذ مواقف صريحة حيال الادعاءات التي تصدر عن هذا الطرف أو ذاك من أطراف النزاع بانتهاك أحكام اتفاقيات جنيف. وتبرر اللجنة هذا الموقف السلبي من جانبها على أساس أن اتخاذ مواقف معلنة، من شأنه المساس بحيادها كما أنه قد يكون من شأن ذلك امتناع الدولة الحاجزة عن التعاون مستقبلاً معها، والحيلولة دون وصول مندوبيها إلى الأشخاص المحميين بموجب الاتفاقيات.

(٤٩) بموجب المادة ١٠ من الاتفاقيات الثلاثة الأولى والمادة ١١ من الاتفاقية الرابعة فإنه في حالة غياب الدولة الحامية أو البديل «فعل الدولة الحاجزة أن تطلب أو أن تقبل.. خدمات منظمة إنسانية كاللجنة الدولية للصليب الأحمر للقيام بالواجبات الإنسانية التي تؤديها الدول الحامية بمقتضى هذه الاتفاقية».

(٥٠) انظر المادة ٩ المشتركة في الاتفاقيات الثلاثة الأولى والمادة ١٠ في الاتفاقية الرابعة.

(٥١) انظر في هذا الموضوع

Christain Domincé, Op. Cit., PP. 507 et ss; Hans G. Knitel Le rôle de la croix-rouge dans le protection internationale des droits de l'homme", in la protection internationale.... op. cit., PP. 137-173.

والواقع ان هذا الموقف من اللجنة، قد كان مدعاة للعديد من الانتقادات التي وجهت اليها في حروب فيتنام والشرق الاوسط. ولقد دافع ممثل اللجنة في مؤتمر الخبراء الحكوميين (١٩٧١ - ١٩٧٣) عن هذا الموقف قائلاً «ان التحقيق واعلان المعلومات حول الانتهاكات لا يدخل ضمن وظيفة الرقابة التي يقع على الدولة الحامية أو بدائلها القيام بها بموجب الاتفاقيات» (٥٢). ويرى الاستاذ جورج أبو صعب، بحق، ان هذا المفهوم المضيق للرقابة، لا يتفق مع منطق الرقابة ذاته. اذ ما الفائدة - كما يقول - من زيارة معسكرات اسرى الحرب ومواقع اعتقال المدنيين مثلاً، اذا كان لغرض اخر خلاف التحقق مما اذا كانت مستويات المعاملة المذكورة في الاتفاقية قد جرى احترامها ام لا، اي بمعنى اخر اذا ما كان لغرض آخر غير الكشف عن الانتهاكات واستلزام وقفها؟ (٥٣).

هذا وهناك منظمات خاصة عديدة اخرى تعنى بحقوق الانسان نخص منها بالذكر منظمة العفو الدولية (امنستي الدولية) التي تعنى بسجناء الضمير أو الرأي، الذين لم يلجأوا الى استخدام العنف او الدعوة الى استخدامه. كما تقوم اللجنة الدولية للحقوقيين Commission Internationale des Juristes والاتحاد الدولي للحقوقيين الديمقراطيين وعصبة الاتحاد الدولي لحقوق الانسان بأوجه نشاط مختلفة في هذا الميدان.

كـم يمكن ان ندرج في هذا الاطار كذلك الرأي العام الدولي الذي يمثل الضمير العالمي، والمسامي الإنسانية التي تقوم بها حكومات او رؤساء دول وشخصيات لدى دول اخرى بهدف وضع حد لاوضاع تشكل خرقاً لحقوق الانسان. ولكن من الواضح ان هذا الرأي العام وهذه المسامي ليس من شأنهما ضمان حماية مباشرة للفرد، ومصيرهما يبقى معتمداً في نهاية الامر على ماتريد الدول المعنية سماعه أو فعله. وليس ادل على ذلك من أن شارل ديغول برر رفضه عقد جلسات محكمة راسل - التي انشئت لمحاكمة السياسة الامريكية في فيتنام - بحجة ان «كل عدالة، في مبدئها وتنفيذها، لا تعود إلا للدولة» (٥٤).

(٥٢) C.I.C.R., Conférence d'experts gouvernementaux, Seconde session 1972, Rapports sur les travaux de la conférence, Vol. 1, P. 180, & 47.

(٥٣) Georges Abi Saab, op. cit., P. 13.

(٥٤) Le Monde, 10 Mai 1975, P. 2.

والمصدر المذكور في مؤلف الاستاذ الدكتور عبد الوهاب حويد، الاجرام الدولي، الطبعة الاولى، مطبوعات جامعة الكويت، ١٩٧٨، ص ٩٤ ومايلها.

الفصل الثاني

وسائل وأساليب الحماية الدولية لحقوق الانسان

تختلف وسائل وأساليب الحماية بحسب ما اذا كانت الادوات القانونية الدولية المعنية بحقوق الانسان تعهد بحماية هذه الحقوق الى الدول الاطراف أو الى هيئات دولية محددة.

المبحث الأول : الأساليب الداخلية :

تتطلب الاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الانسان، على ماسبق ذكره، من الدول الاطراف فيها اتخاذ التدابير التشريعية والتنظيمية والادارية اللازمة لضمان احترام حقوق الانسان(٥٥).

ويهمنا هنا أن نركز على الاتفاقيات الدولية التي تتطلب من الدول اتخاذ تدابير جنائية لضمان احترام حقوق الانسان.

أولاً : تحديد الجرائم الدولية التي تتضمن اخلاقاً بحقوق الانسان:

ان بعض الانتهاكات لحقوق الانسان، تشكل بموجب عدد من الاتفاقيات الدولية جرائم، مما يستوجب على الدول المتعاقدة اتخاذ التدابير التشريعية اللازمة لوضع العقوبات الجزائية التي يتعين تطبيقها على الأشخاص الذين يرتكبون مثل هذه الجرائم. وتدخل دراسة هذه المسألة أساساً في مجال القانون الدولي الجنائي، غير أنه يهمننا أن نوضح أن مثل هذه الاتفاقيات لا تؤمن حاية فعالة لحقوق الانسان.

(٥٥) ومن قبيل ذلك م/١ من اتفاقيات جنيف الاربعة، م/٣، ٤ من الاتفاقية بشأن التمييز في مجال التعليم، م/٢ من اتفاقية التمييز العنصري، م/٢ من العهد الدولي بشأن الحقوق المدنية والسياسية، م/٢ من اتفاقية سان خوسيه.

فوفقاً لاتفاقية مكافحة جريمة اباداة الجنس البشري والجزاء عليها لعام ١٩٤٨، التي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٤٨ ودخلت حيز النفاذ عام ١٩٥١، فإن الاطراف المتعاقدة قد أكدت على أن الأفعال التي ترمي الى اباداة الجنس سواء ارتكبت في زمن السلم أو في زمن الحرب تعد جريمة دولية. وتعهدت باتخاذ التدابير لمنع ارتكابها والعقاب عليها (١/م). كما تعهدت بأن تتخذ وفقاً للأوضاع الدستورية الخاصة بكل منها التدابير التشريعية اللازمة لتحقيق تطبيق احكام هذه الاتفاقية وعلى الأخص للنص في تشريعاتها على العقوبات الجنائية الكافية بالمعاقبة على ارتكاب جريمة الابادة والتحريض عليها والاشتراك والشروع فيها (٥/م). وبموجب اتفاقيات جنيف الأربعة بشأن حماية ضحايا الحرب لعام ١٩٤٩ (٥٦)، فإنه يتعين على الدول الاطراف سن أي تشريع يلزم لفرض عقوبات فعالة على الأشخاص الذين يقترون مخالفات خطيرة للاتفاقية، كما يتعين عليها كذلك اتخاذ الاجراءات اللازمة لوقف جميع الأعمال الاخرى التي تتعارض مع الاتفاقيات المعنية، من غير المخالفات الخطيرة (٥٧).

وبموجب الاتفاقية بشأن ازالة كافة أشكال التمييز العنصري لعام ١٩٦٥، فإن الدول الاطراف تعهدت باعتبار التمييز العنصري جريمة يعاقب عليها القانون (٤/م). ولكنها تركت للدول حرية اختيار الوسائل المناسبة للقضاء على هذه الجريمة (٢/م/فقرة ١). وذات الشيء يقال كذلك فيما يتعلق بالمعاهدة الدولية لمنع جريمة الفصل العنصري «الأبارتهيد» والمعاقبة عليها لعام ١٩٧٣ (٤/م).

وهناك عدة اتفاقيات دولية أخرى — مما لا مجال لبحثه حالياً — تقضي باعتبار بعض الافعال الاخرى بمثابة جرائم في قوانين الدول الاطراف في هذه الاتفاقيات. ومن بين

-
- (٥٦) المواد ٤٩ من الاتفاقية الاولى و ٥٠ من الاتفاقية الثانية و ١٢٩ من الثالثة و ١٤٦ من الرابعة.
- (٥٧) والمخالفات الخطيرة محددة في المواد ٥٠، ٥١، ١٣٠، ١٤٧ على التوالي من الاتفاقيات المذكورة وهي: التعذيب او المعاملة البعيدة عن الانسانية بما في ذلك التجارب البيولوجية، الاعمال التي تسبب عمداً الاضرار شديدة او اصابة خطيرة للجسم او الصحة، النفي أو الابعاد غير القانوني، الاعتقال غير القانوني للأشخاص المحميين، ارغام الشخص المحمي على الخدمة في قوات الدولة المعادية، تعمد حرمان شخص من الحقوق الخاصة بالمحاكمة الصحيحة القانونية، أخذ الرهائن والتدمير الشامل للممتلكات أو الاستيلاء عليها دون ضرورة حربية والذي يجري بطريقة غير مشروعة واستبدادية وأخيراً سوء استعمال علم الصليب الاحمر أو شارته والاعلام المماثلة.

هذه الافعال القرصنة والرق والتجارة في الرقيق الأبيض والأطفال وتجارة المخدرات والكتب الفاضحة وتزوير النقود والتلوين المتعمد لأعالي البحار والاستيلاء غير المشروع على الطائرات ... الخ.

ثانياً : الجهة المسئولة عن توقيع العقوبة :

وهذه الجهة هي عادة الدول ذاتها :

فبموجب المادة السادسة من اتفاقية مكافحة جريمة إبادة الجنس البشري، فإن المحاكم المختصة بمحاكمة المتهمين بارتكاب هذه الجريمة هي المحاكم الوطنية المختصة في الدولة التي ارتكب الفعل في أراضيها أو محاكم الدول التي تم فيها اعتقال المتهم أو محكمة جنائية دولية تكون مختصة بنظرها وذلك بالنسبة الى الاطراف المتعاقدة التي تقبل مثل هذا الاختصاص.

ولكن بالنظر الى أن المحكمة الجنائية الدولية المعنية لا تزال حلاً حتى الان، فإن على الدول الموقعة عليها، أن تنص في تشريعها على معاقبة جريمة الابادة بعقوبات تحددها وفق تقديرها، وذلك لان الاتفاقية لم تذكر أي عقوبات لتسترشد بها الدول في هذا الشأن(٥٨).

ولم تتضمن اتفاقيات جنيف الأربعة لعام ١٩٤٩ تعريفاً للجرائم الواردة آنفاً، ولم تحدد عقوبات جزائية لمرتكبي هذه الجرائم. ومعنى ذلك أن هذه الاتفاقيات قد تركت للدول المتعاقدة حرية تعريف الجريمة ووضع العقوبات الملزمة لها في تشريعاتها الداخلية، وقد قامت بعض الدول باصدار تشريعات تعاقب جرائم الحرب الواردة في الاتفاقيات محل البحث، في حين أن دولاً عديدة أخرى قد أهملت هذا الواجب(٥٩).

وتشترك الاتفاقية بشأن ازالة كافة أشكال التمييز العنصري والاتفاقية الدولية لمنع جريمة الفصل العنصري «أبارتهيد» في أنهما أجازتا للدول الاطراف قبول اختصاص محكمة جنائية دولية يكون اختصاصها النظر في هاتين الجريمتين الدوليتين. ولكن

(٥٨) انظر في هذه الاتفاقية، د. محمد سليم الغزوي، جريمة إبادة الجنس البشري، عمان، ١٩٨٠.

(٥٩) انظر في هذه المآخذ وغيرها د. عبد الوهاب حومد، مرجع سابق، ص ٩٤ ومايلها.

هذه الفكرة لم تطبق بعد، ومن المشكوك فيه أن توضع موضع التنفيذ مستقبلاً دون حدوث تطور في القانون الدولي الجنائي.

وتترك جميع الاتفاقات الدولية الأخرى الآنفه الذكر للدول فقط سلطة العقاب. ويتضح مما سبق أن الدول دون سواها هي التي تملك، بموجب القانون الدولي الجنائي الراهن، حق توقيع العقاب على الأشخاص الذين يخلون بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية. وبالنظر إلى أن الدول قد لا تقوم باتخاذ التدابير الجنائية اللازمة، فإن ذلك يؤدي إلى تعريض هذه الحقوق والحرريات للخطر.

والواقع أن الجهود التي بذلت لإنشاء قضاء جنائي دولي قد باءت حتى الآن بالفشل. ولا يوجد منظمة دولية تملك توقيع العقاب مباشرة على الأفراد باستثناء الجماعات الأوروبية المشتركة التي لها الحق في فرض عقوبة الغرامة فقط. وهناك جريمة جرى العرف على حق جميع الدول بالعقاب عليها وهي جريمة القرصنة، التي يترك العقاب عليها لأية دولة تقوم بالقبض على القرصان أو السفينة أو الطائرة التي تقوم بأعمال القرصنة (٦٠).

ولم تنشأ محكمة أو هيئة دولية تختص بمعاقبة جريمة دولية ما سوى في حالة واحدة فقط، هي تلك التي أوجدها اتفاق لندن الخاص بمطاردة ومعاقبة كبار مجرمي الحرب في دول المحور لعام ١٩٤٥ (٦١). وعلى الأثر فقد تم إنشاء محكمة عسكرية دولية قامت بمهمتها في محاكمة كبار مجرمي الحرب في هذه الدول في كل من نورمبرغ وطوكيو. ومن الواضح أن هذا التطبيق قد وجد لظرف مؤقت معين، وهو لم يشمل سوى مجرمي الحرب من الدول المهزومة. كما لم يعاقب أي من مجرمي الحرب في الحروب التالية للحرب العالمية الثانية. وبما له دلالة في هذا الصدد أن قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٣٣١٤ (٢٩) الذي صدر في ١٤ ديسمبر ١٩٧٤ بشأن تعريف العدوان، لم يأت بذكر لمسألة القضاء الجنائي الدولي.

(٦٠) انظر كذلك م/١٩ من اتفاقية أعالي البحار لعام ١٩٥٨ التي تعترف بالاختصاص العالمي في توقيع العقوبة على القرصنة.

(٦١) وبفضي هذا الاتفاق المتضمن إنشاء محكمة عسكرية لمحاكمة كبار مجرمي الحرب بوجود ثلاثة أنواع من الجرائم وهي الجرائم ضد الحرب والجرائم ضد الإنسانية والجرائم ضد السلام (م/٦ من الاتفاقية). انظر د. عبد العزيز سرحان، مرجع سابق، ص ١٩ ومايلها.

المبحث الثاني : الأساليب الدولية

تقوم الهيئات الدولية لحقوق الانسان بوظيفة أو أكثر من الوظائف الخمسة التالية، والتي سنلاحظ أنها لا توفر عموماً حماية فعالة لاحترام هذه الحقوق، وذلك على ماسنوضح الآن:

أولاً : البحث في مسائل حقوق الانسان ومناقشتها في بعض المنظمات الدولية :

والواقع أن هذا هو الوضع المعتاد في جميع الهيئات الدولية لحقوق الانسان. ذلك لأن الجهد الرئيسي للمجتمع الدولي في مسائل حقوق الانسان ينصب حتى الان على دراسة هذه المسائل ومناقشتها وتلقي المعلومات حول وضع حقوق الانسان في مختلف الدول.

وتأتي منظمة الأمم المتحدة في مقدمة المنظمات الدولية التي عهد اليها بهذا الاختصاص العام في البحث والمناقشة في مسائل حقوق الانسان. فالمادة الاولى من ميثاق الأمم المتحدة تضع من بين مقاصد الأمم المتحدة «... تعزيز احترام حقوق الانسان والحريات الأساسية للناس جميعاً والتشجيع على ذلك اطلاقاً بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء» (انظر كذلك م/٥٥ من الميثاق).

وعلى هذا الأساس فقد اوكل لجميع الهيئات الرئيسية للأمم المتحدة وعدد كبير من الهيئات الثانوية المنصوص عليها في م/٧ من الميثاق مهمة العناية بحقوق الانسان. ففيما يتعلق بالجمعية العامة للأمم المتحدة تقضي م/١٣ من الميثاق: «تنشئ الجمعية العامة دراسات وتشير بتوصيات بقصد... ب — انماء التعاون الدولي في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية والصحية، والاعانة على تحقيق حقوق الانسان والحريات الأساسية للناس كافة بلا تمييز بينهم في الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء».

وفيما يتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي فان له «أن يقدم توصيات فيما يختص باشاعة احترام حقوق الانسان والحريات الأساسية ومراعاتها» و«أن يعد مشروعات اتفاقيات لتعرض على الجمعية العامة عن مسائل تدخل في دائرة اختصاصه» (م/٦٢ فقرة ٣ و٤ من الميثاق). كما أن له أن ينشئ لجاناً للشؤون الاقتصادية والاجتماعية ولتعزيز حقوق الانسان (م/٦٨). وقد أنشأ المجلس فعلاً لجنة حقوق الانسان على ما أوضحنا من قبل.

والواقع أن الهيئات الرئيسية للأمم المتحدة والهيئات الثانوية التابعة لها مثل لجنة حقوق الانسان ولجنة تصفية الاستعمار ولجنة التفرقة العنصرية وغيرها لا يتعدى دورها في مجال حقوق الانسان دراسة هذه الحقوق ونشرها على الصعيد العالمي (٦٢).

ثانياً : قيام الدول الاعضاء بتقديم تقارير الى الهيئات الدولية حول تنفيذ الاتفاقيات الدولية بشأن حقوق الانسان:

وهذه الطريقة هي الطريقة الأكثر شيوعاً. اذ توجب جميع الاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الانسان على الدول الاطراف فيها القيام باعداد تقارير دورية تتضمن الاجراءات التي تتخذ لضمان احترام حقوق الانسان المنصوص عليها في هذه الاتفاقيات. وتقبل الدول مثل هذه النصوص لأنها لا تلزمها بشيء ذي مغزى. اذ ترفع هذه التقارير عادة الى هيئات ليس لها سلطة اتخاذ أي قرار بشأنها، وكل ما تملكه هو وضع ملاحظات أو توصيات عامة عليها. ومن قبيل ذلك:

(أ): دستور منظمة العمل الدولية لعام ١٩١٩:

بموجب هذا الدستور يقع على الدول الأطراف التزاماً بتقديم تقارير سنوية الى مكتب العمل الدولي حول التدابير التي تلجأ اليها لتطبيق الاتفاقيات التي انضمت اليها (م/٢٢) وتلك التي لم تصادق عليها (م/١٩ فقرة ٥). ويعرض المدير العام للمنظمة على أقرب دورة للمؤتمر ملخصاً للمعلومات والتقارير التي حولها اليه الاعضاء (م/٢٣).

وتقوم لجنة الخبراء لتطبيق اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية التي تتكون من خبراء مستقلين عن الحكومات، يعينون من قبل مجلس الادارة بناء على اقتراح المدير العام لمكتب العمل الدولي، بدراسة هذه التقارير. وهذه اللجنة ليست عبارة عن محكمة ولكن لوظيفتها طبيعة قضائية. فهي تبحث في مدى تطابق التشريعات والممارسات الوطنية مع نصوص دستور واتفاقيات منظمة العمل الدولية. ويجوز للجنة توجيه أسئلة الى الحكومات التي يتعين عليها أن تجيب عليها في تقاريرها القادمة. فاذا لم تجب الحكومة المعنية على ذلك، فإن المسألة تكون محل تقرير يتضمن ملاحظات عامة تضعها اللجنة. وتعد هذه اللجنة كذلك

(٦٢) يصدر عن الامم المتحدة الكتاب السنوي لحقوق الانسان.

سنوياً دراسة شاملة خاصة بمسألة معينة، وذلك على أساس من تقارير الدول بشأن الاتفاقيات والتوصيات في هذه المسألة، سواء صدقت هذه الدول على الاتفاقيات المعنية أم لا.

وترفع ملاحظات اللجنة السابقة الى لجنة تطبيق الاتفاقيات والتوصيات التابعة لمؤتمر العمل الدولي، التي يعينها المؤتمر سنوياً من بين ممثلي الحكومات والعمال واصحاب العمل. وتعد هذه اللجنة بدورها تقريراً يرفع هذه المرة الى مؤتمر العمل الدولي. وهذه اللجنة الجديدة بدورها ليست محكمة دولية. وهي تستطيع أن تضع الدول المخالفة لاتفاقيات العمل الدولية التي هي أطراف فيها في لائحة خاصة، مما تعده الدول بمثابة جزاء معنوي على مخالفتها لهذه الاتفاقيات (٦٣).

(ب) : الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان :

بموجب المادة ٥٧ من هذه الاتفاقية: «تقدم كل دولة سامية متعاقدة بناءً على طلب السكرتير العام لمجلس أوروبا البيانات التي تطلب اليها عن الطريقة التي يكفل بها قانونها الداخلي تطبيق جميع أحكام هذه الاتفاقية تطبيقاً فعالاً».

(ج) : الاتفاقية الدولية بشأن ازالة كافة أشكال التمييز العنصري:

تعهد الدول الاطراف بموجب م/١٩ فقرة ١ من هذه الاتفاقية بتقديم تقارير الى الأمين العام خلال فترات زمنية محددة. وتقوم لجنة التمييز العنصري (المنصوص عليها في م/٨) بدراسة هذه التقارير التي تتضمن الاجراءات التشريعية والقضائية والادارية التي اتخذتها هذه الدول تنفيذاً لنصوص الاتفاقية. وعلى اللجنة ان تقدم تقريراً سنوياً حول أعمالها الى الجمعية العامة بواسطة الأمين العام. ولها أن تضع المقترحات والتوصيات العامة بالاستناد الى دراستها للتقارير والمعلومات التي استلمتها من الدول الاطراف. وتقدم هذه المقترحات والتوصيات الى الجمعية العامة مصحوبة بتعليقات الدول الاطراف ان وجدت.

N. Valticos, "L'organisation internationale du travail", in les dimensions... op. cit., (٦٣) PP. 448 et ss.

(د) : العهد الدولي بشأن الحقوق المدنية والسياسية :

تعهدت الدول الاطراف بمقتضى م/٤٠ من العهد بوضع التقارير عن الاجراءات التي من شأنها أن تؤدي الى تأمين الحقوق المقررة في الاتفاقية وعن التقدم الذي تم احرازه في التمتع بتلك الحقوق والعوامل والصعوبات التي تؤثر على تطبيق الاتفاقية. وتقدم كافة التقارير الى الأمين العام للأمم المتحدة، الذي يقوم بدوره بإحالتها الى لجنة الحقوق الانسانية المشار اليها في المادة ٢٨ للنظر فيها. ويجوز للأمين العام كذلك، وبعد التشاور مع اللجنة، أن يحيل على الوكات المتخصصة المعنية نسخاً عن أجزاء من تلك التقارير الواقعة ضمن ميدان اختصاصها. وليس للجنة المذكورة أنفاً سوى دراسة التقارير المقدمة لها من الدول الاطراف في الاتفاقية وحالة تقاريرها وماتراه مناسباً من التطبيقات العامة الى الدول الاطراف. كما أن لها أن تحيل هذه التعليقات مع نسخ من التقارير التي استلمتها من الدول الاطراف الى المجلس الاقتصادي والاجتماعي!

(هـ) : العهد الدولي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية :

تقضي المواد ١٦ — ٢٢ من هذا العهد بتعهد الدول الاطراف بوضع تقارير عن الاجراءات التي تبنتها والتقدم الذي أحرزته في تحقيق مراعاة الحقوق المقررة في الاتفاقية. وتعرض جميع التقارير على الأمين العام للأمم المتحدة الذي يقوم بارسال نسخ عنها الى المجلس الاقتصادي والاجتماعي للنظر فيها وإلى الوكالات المتخصصة. ويجوز للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يبعث الى لجنة حقوق الانسان للدراسة ووضع التوصيات أو لمجرد العلم طبقاً لما يراه مناسباً، تقارير الدول الخاصة بحقوق الانسان. ويجوز له أن يقدم التقارير الى الجمعية العامة من وقت لآخر مع توصيات ذات طبيعة عامة، وملخصاً للمعلومات التي جرى استلامها من الدول الاطراف... الخ.

(و) : المعاهدة الدولية لمنع جريمة الفصل العنصري (أبارتهيد) والمعاقبة عليها:

بموجب المواد ٧ — ١٠ من هذه المعاهدة فان الدول الأطراف قد تعهدت بتقديم تقارير دورية تتناول الاجراءات التشريعية والقضائية والادارية أو أي اجراءات أخرى أقرتها هذه الدول لدعم نصوص المعاهدة، الى مجموعة تتكون من ثلاثة من أعضاء لجنة حقوق الانسان يقوم رئيس اللجنة باختيارها. وتتولى هذه المجموعة دراسة هذه التقارير. ولها أن

تتولى، اعتماداً على التقارير المقدمة من الأجهزة المختصة التابعة للأمم المتحدة والتقارير الدورية المقدمة من الدول الاطراف في المعاهدة، اعداد قائمة بأسماء الافراد والمنظمات أو المؤسسات وممثلي الدول الذي يعتقد بتحملهم مسئولية ارتكاب الجرائم الواردة في المادة ٢ من المعاهدة، وكذلك بأسماء الذين اتخذت ضدهم بالفعل اجراءات قانونية من قبل الدول الأطراف فيها(٦٤).

ثالثاً : قيام لجنة دولية بالتحقيق في شكاوى بشأن انتهاك دولة معينة لحقوق الانسان والسعي للوصول الى تسوية ودية:

وتكمن هذه الصورة من صور الحماية لحقوق الانسان في قيام لجنة دولية محايدة بجمع الحقائق والمعلومات في شكاوى معينة تتعلق بانتهاك حقوق الانسان المقررة في الاتفاقيات لدولية بشأن هذه الحقوق، ووضع تقرير وعرض المساعي الحميدة في معظم الحالات على الدول الاطراف المعنية أملاً في الوصول الى حل أو تسوية ودية يكون للأطراف المعنية حق قبولها أو رفضها.

ويملك حق تقديم الشكاوى الى اللجنة المذكورة، الدول الاطراف في الاتفاقيات الدولية بشأن حقوق الانسان أساساً والافراد استثناءً(٦٥). ولا يشترط أن يكون قد لحق بالدول الشاكية ضرر من جراء عدم تطبيق الاتفاقية من قبل الدولة المدعى عليها. إذ أن فكرة الضرر المباشر قد هجرت في هذه الحالات وحل محلها فكرة المصلحة العامة التي تتمثل في حماية القيم المشتركة التي يكرسها النظام الاتفاقي لحماية حقوق الانسان. ولكن يؤخذ

(٦٤) انظر ايضاً م/٧ من الاتفاقية بشأن التمييز في مجال التعليم والمواد ٤١ و ٤٣ من اتفاقية سان خوسيه.

(٦٥) يمكن للجنة التحقيق ذاتها الشروع في الاجراءات بناء على مبادرتها. ولكن هذه الفكرة نادرة في العمل. فقد تضمن قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم ١٢٣٧ المؤرخ في ٦ يونيو ١٩٦٧ فكرة تسمح بقيام هيئة دولية هي المفوضية العليا لحقوق الانسان التابعة للأمم المتحدة

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits le l'homme

بتقديم شكاوى ضد الدول المتهمه بانتهاك حقوق الانسان. ولكن وقوف الدول الاشتراكية ودول العالم الثالث ضد الفكرة لن يؤدي الى نجاحها في مستقبل قريب. وقد رأينا من قبل أن مجلس ادارة مكتب العمل الدولي يملك حق تقديم شكاوى ضد الدول التي تخالف في رأيه احكام اتفاقيات العمل الدولية.

على هذا النوع من الحماية، مثلها في ذلك مثل الحماية الدبلوماسية، أنها ذات طبيعة تقديرية للدول. وهذا ما يفسر لنا ندرة الحالات التي تلجأ فيها الدول الى مثل هذا الاسلوب.

أما بالنسبة لشكاوى الافراد، فان هناك قناعة لدى معظم الدول بعدم الترخيص للأفراد بتقديم شكاوى ضدها أمام الأجهزة الدولية، وذلك لاحتمال خلومثل هذه الشكاوى من الموضوعية، وحتى لا تتعرض سمعة هذه الدول للتشهير أمام الأجهزة المذكورة. ولهذا السبب، فان الاتفاقيات الدولية بشأن حقوق الانسان تشترط عادة موافقة الدول الاطراف المسبقة على الاختصاص الدولي بنظر الشكاوى الفردية.

و يلاحظ أن ميزة أسلوب التحقيق في الشكاوى أنه يصطبغ عادة بالنشر، وذلك على أساس أن التشريع وسيلة فعالة لاحترام حقوق الانسان. اذ تحرص الدول على الا تكون محل اتهام بانتهاك هذه الحقوق أمام الهيئات الدولية. ولكن خطورة النشر تكمن في أنه قد يزيد من تعنت الدولة المعنية، وبحول دون التوصل الى حلول ودية، مما من شأنه تعريض حقوق الانسان للخطر اكثر فاكثر(٦٦).

كما أن قيام لجنة دولية بمحاولة التوفيق أو التسوية الودية يعني أن مسألة حقوق الانسان، وهي مسألة يجب أن تكون ذات طبيعة مقدسة ولا يمكن المساس بها، قد أصبحت مسألة قابلة للتفاوض(٦٧). هذا ومن أجل توضيح حدود الحماية الدولية لحقوق الانسان التي يوفرها كل من أسلوب التحقيق والتوفيق، فاننا نعرض الآن لهذين الأسلوبين، كما تقررا في الاتفاقيات الدولية بشأن حقوق الانسان.

(أ) : التدابير المنصوص عليها في دستور منظمة العمل الدولية:

بموجب المادة ٢٦ من الدستور المذكور فان لأي من الاعضاء أن يودع شكوى لدى مكتب العمل الدولي ضد عضو آخر لا ينفذ في رأي الأول بطريقة مرضية، احدى الاتفاقيات التي يكون كلاهما قد صدق عليها. ويجوز لمجلس الادارة أن يحول الشكاوى الى الحكومة المشكو عليها. فاذا لم يتم تلقي اجابة مرضية لمجلس الادارة خلال مدة معقولة، يجوز له أن يشكل لجنة تحقيق تكون مهمتها دراسة المسألة المطروحة ورفع تقرير حول الموضوع. وتعد لجنة

Jean Salmon, op. cit.,... P. 206.

(٦٦)

K. Valticos, Les critères... op. cit., P. 243.

(٦٧)

التحقيق بعد دراسة عميقة للشكوى، تقريراً تضع فيه ما انتهت اليه حول كل المسائل الواقعية وكذلك التوصيات التي تراها والخاصة بالتدابير التي يجب اتخاذها لارضاء الحكومة التي قدمت الشكوى وبالمواعيد التي يجب اتخاذ هذه التدابير خلالها (م/٢٨). ويرسل المدير العام لمكتب العمل الدولي تقرير لجنة التحقيق لمجلس الادارة ولأي من الحكومات المعنية في الخلاف، ويضمن القيام بنشره. ويتعين على الحكومة المعنية أن تعلم المدير العام لمكتب العمل الدولي، بما اذا كانت تقبل أم لا التوصيات التي تضمنها تقرير اللجنة، وفي حالة عدم قبولها لها، ما اذا كانت ترغب باحالة الخلاف على محكمة العدل الدولية (م/٢٩). وفي حالة عدم قيام أحد الاعضاء بما تتطلبه م/١٩ من وجوب عرض الاتفاقية أو التوصية على السلطة أو السلطات التي تقع المسألة ضمن اختصاصها، وذلك لتحويلها الى قانون أو لاتخاذ التدابير الاخرى المناسبة، فان من حق أى عضو آخر أن يعرض الأمر على مجلس الادارة، وفي حالة ما اذا وجد مجلس الادارة أن العضو لم يتخذ الاجراءات المنصوص عليها، فانه يحيل الموضوع الى المؤتمر (م/٣٠). واذا لم يتقيد العضو خلال المدة المذكورة في التوصيات التي يمكن أن يتضمنها تقرير لجنة التحقيق أو قرار محكمة العدل الدولية وفق الحالة، فلمجلس الادارة أن يوصى المؤتمر بالاجراء الذي يراه ملائماً لضمان تنفيذ هذه التوصيات (م/٣٣).

ومن المؤسف أنه بالرغم من الاهمية التي علقها واضعو دستور المنظمة على أسلوب الشكوى، فانها عملياً لم تستخدم خلال الاربعين سنة الاولى من انشاء منظمة العمل الدولية (٦٨).

هذا بالنسبة للشكاوى التي مصدرها الدول، أما بالنسبة للشكاوى التي مصدرها الافراد، فانه يلاحظ أنه بموجب م/٢٤ من الدستور فان «كل شكوى توجه الى مكتب العمل الدولي، من قبل منظمة مهنية للعمال أو لاصحاب الأعمال، تدعي أن أحد الاعضاء لم ينفذ بطريقة مرضية أحد الاتفاقيات التي انضم اليها هذا العضو، يجوز أن تحول من قبل مجلس الادارة الى الحكومة المشكو عليها، وأن تدعى الى عمل تصريح تراه مناسباً حول المسألة. واذا لم يتم تلقي أية تصريح من قبل الحكومة المدعى عليها خلال مدة معقولة، أو

(٦٨) N. Valticos, *Traité de droit du travail*, Dalloz, 1970, P. 582, 583 et du même auteur, *International Labour Law*, Kluwer, The Netherlands, 1978, PP. 245-248 et l'organisation...op. cit., P. 459.

إذا كان التصريح الذي تم استلامه لا يبدو مرضياً لمجلس الادارة، فإن من حق هذا الأخير أن ينشر الشكوى وفي حالة الاقتضاء الرد عليها».

والواقع أن عدد الشكاوى الفردية التي عرضت على منظمة العمل الدولية سواء من قبل منظمات العمال أو أصحاب العمل قد كان محدوداً للغاية (٦٩). هذا فضلاً عن أن مجلس الادارة لا يملك سوى نشر الشكوى الفردية والرد عليها من قبل الدولة المشكو عليها. وهو لا يملك اجراء تحقيق ومن باب أولى اقتراح تسوية ودية.

ويتضح مما سبق أن تقارير الدول الاعضاء في المنظمة هي الأساس في عملها (٧٠).

(ب) : الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان :

وهنا أيضاً نجد أن مصدر الشكوى هو اما الدول أو الافراد:

اذ بموجب م/٢٤ من هذه الاتفاقية فانه «يجوز لكل دولة متعاقدة أن ترفع الى اللجنة الاوروبية لحقوق الانسان، بواسطة السكرتير العام لمجلس اور وبا، أية مخالفة لاحكام هذه الاتفاقية، ترى امكان اسنادها الى دولة أخرى متعاقدة». وفي حالة قبول النظر في الشكوى، تبدأ اللجنة لتحديد الوقائع، بنظر الشكوى في مواجهة الخصوم وبحضور ممثلهم، وإذا اقتضى الأمر اجراء تحقيق فإن اللجنة تجري هذا التحقيق. وتضع

N. Valticos, "L'organisation... op. cit., P. 467.

(٦٩)

(٧٠) غير أن نظاما خاصا بحماية الحرية النقابية قد أنشئ عام ١٩٥٠ في اطار المنظمة. وميزة هذا النظام ان شكاوى الحكومات ومنظمات العمال وأصحاب العمل يمكن ان توجه حتى ضد دول لم تصدق الاتفاقيات بشأن الحرية النقابية، وذلك على أساس أن دستور المنظمة نفسه يؤكد مبدأ الحرية. وبموجب النظام المذكور فقد تم انشاء هيئتين هما لجنة الحرية النقابية ولجنة التقصي والتوفيق في مسألة الحرية النقابية، ويقوم مجلس ادارة مكتب العمل الدولي بتعيين اللجنة الاولى التي تتكون من تسع ممثلين بالتساوي عن الحكومات وأصحاب العمل والعمال. وتفحص اللجنة الشكاوى وتقدم تقارير واقتراحات لمجلس الادارة وتوصيات للحكومات المعنية. اما لجنة التقصي والتوفيق فتتكون من أشخاص مستقلين يعينهم مجلس ادارة مكتب العمل الدولي بناء على اقتراح المدير العام للمكتب. ومهمة اللجنة أساساً هي التقصي. ولكنها يمكن أن تبحث في الشكاوى المعروضة عليها مع الحكومات المعنية والوصول الى اتفاق معها في هذا الصدد. ويشترط لقيام اللجنة بمهمتها موافقة الحكومة المعنية، المرجع السابق، ص ٤٦٤ وما يليها.

اللجنة نفسها تحت تصرف ذوي الشأن للوصول الى تسوية ودية للموضع تراعي فيها احترام حقوق الانسان كما تقررها الاتفاقية (م/٢٨). واذا وفقت اللجنة للوصول الى تسوية ودية فانها تضع تقريراً يحال الى الدول ذات الشأن والى لجنة الوزراء والى السكرتير العام لمجلس اوروبا ليستولى نشره. و يقتصر هذا التقرير على عرض موجز للوقائع وللحل الذي أخذت به اللجنة (م/٣٠).

أما اذا لم تصل الى حل فانها تضع تقريراً تثبت فيه الوقائع وتبدي الرأي فيما اذا كانت هذه الوقائع تنطوي على مخالفة من جانب الدولة ذات الشأن للالتزامات التي تقع على عاتقها طبقاً لاحكام الاتفاقية.

وعلى هذا فان اللجنة الاوروبية يمكن أن تنتهي الى احدى حلول ثلاثة: فهي اما أن تصدر قراراً بعدم قبول الشكوى أو تعد تقريراً حول التسوية الودية للقضية أو تضع تقريراً يتضمن رأيها حول ما اذا كانت الوقائع المنسوبة للدولة المشكومتها تشكل خرقاً للاتفاقية. ومن الواضح أن هذا التقرير لا يعتبر قانوناً بمثابة حكم قضائي، وانما هو يتضمن رأياً غير ملزم للطراف. ولكن في هذه الحالة الأخيرة فقط لا تنتهي القضية بل على العكس تبدأ اجراءات جديدة تؤدي الى قرار في الموضوع. ذلك ان التقرير المذكور يحال الى لجنة وزراء مجلس اوروبا، وكذلك الى الدول ذات الشأن التي لا يجوز لها نشره. ويجوز للجنة وهي هيئة سياسية، عند احالة التقرير اليها أن تبدى الاقتراحات التي تراها ملائمة (م/٣١). غير أن للجنة سلطة اتخاذ قرارات ملزمة في الموضوع، وذلك على ماسنوضح عند الحديث عن الوظيفة الرابعة للهيئات الدولية المعنية بحقوق الانسان وهي وظيفة اتخاذ القرار أو الحكم القضائي.

هذا ويلاحظ ان عدد شكاوى الدول لم يتجاوز حتى آخر عام ١٩٧٣، اثنتي عشرة شكوى، اعلنت اللجنة عن قبول تسع شكاوى منها فقط (٧١). كما يلاحظ أن استخدامات المادة ٢٤ السابقة من الاتفاقية كانت استخدامات تقليدية قريبة من الحماية الدبلوماسية، وهي تبتعد عن الدعوى الشعبية *actio popularis* أي الدعوى التي يقيمها أي شخص من أشخاص القانون لصالح المجتمع وبهدف حماية القيم المشتركة فيه. وليس أدل

Ch. Rousseau, op. cit., tome 2, PP. 762 et ss., Ekkehart Muller-Rappard, "Le droit (٧١) d'action en vertu des dispositions de la convention européenne des droits de l'homme", in la protection... op. cit., PP. 31-64.

على ذلك من أن عدداً من هذه الشكاوى كان عبارة عن ادعاءات انتهاك حقوق اتباع الدولة الشاكية (٧٢)، هذا على الرغم من أنه لا يشترط أن يكون هناك رابطة جنسية بين الدولة الشاكية والفرد الذي كان ضحية لانتهاك حقوق الانسان المقررة في الاتفاقية (٧٣).

وفيما يتعلق بالشكاوى والطعون الفردية فانه بموجب (م/٢٥فقرة ١) من الاتفاقية يجوز لأي شخص طبيعي أو أية منظمة غير حكومية أو أية جماعة من الافراد تزعم أن احدى الدول المتعاقدة اعتدت على حقوقها المقررة في الاتفاقية، أن يقدم شكوى في شأن هذا الاعتداء توجه الى السكرتير العام لمجلس اوروبا، وذلك اذا كانت هذه الدولة قد أعلنت اعترافها باختصاص اللجنة الاوروبية لحقوق الانسان في هذا الصدد. وتتبع اللجنة في نظرها للشكاوى الفردية نفس الاجراءات التي تتبعها في نظرها للشكاوى التي مصدرها الدول.

والواقع أن حق الطعن الفردي يشكل دوماً شك حجر الأساس في النظام الذي أوجدته الاتفاقية. ولكن يلاحظ أن ثلاث عشرة دولة من الدول الاعضاء فقط كانت قد اعترفت، حتى مايو ١٩٧٨، باختصاص اللجنة في نظر الطعون الفردية. كما أن قبول اللجنة النظر في الطعون الفردية يخضع، بموجب الاتفاقية لعدة شروط هي استنفاد طرق الطعن

(٧٢) وهذه الشكاوى هي الشكاوى التي تقدمت بها اليونان ضد المملكة المتحدة عامي ١٩٥٦ و ١٩٥٧ حول معاملة السلطات البريطانية في قبرص للاقليات اليونانية، والشكاوى التي تقدمت بها النمسا ضد ايطاليا عام ١٩٦٠ حول محاكمة ستة من الرعايا الايطاليين الذين يتمون الى الاقلية الالمانية في أديج العليا (جنوب التيرول)، وشكاوى ايرلندا ضد بريطانيا عام ١٩٧١ واتهامها لها باللجوء الى التعذيب والتمييز الديني في ايرلندا الشمالية. وحديثاً رفضت قبرص ثلاث شكاوى ضد تركيا. وعلى العكس فان الطلبات الاربعة التي تقدمت بها كل من الدانمارك والنرويج والسويد وهولندا ضد اليونان عام ١٩٦٩ بشأن تصرفات السلطات العسكرية اليونانية التي تسلمت السلطة اثر انقلاب عام ١٩٦٧ فانها تمثل على العكس تطبيقاً غير مغرض للمادة ٢٤ الانفة الذكر. ومعروف ان اليونان قد اختارت وقتئذ، تجنباً للفصل، الانسحاب من عضوية المجلس. انظر

Jean J.A. Salmon, "Essai de Typologie des systèmes de protection des droits de l'homme", in la protection internationale... op. cit., P. 184.

(٧٣) ويشبه النظام الذي اخذت به الاتفاقية الامريكية لحقوق الانسان النظام المعمول به بموجب الاتفاقية الاوروبية وذلك فيما عدا أن اختصاص اللجنة الامريكية بتلقي التبليغات التي تدعي فيها احدى الدول الاطراف في الاتفاقية ان دولة اخرى طرف فيها قد انتهكت حقوق الانسان، وفحص هذه التبليغات من قبلها، مشروط باعلان تقبل به الدول مسبقاً باختصاص اللجنة.

الداخلية، والتوقيع على الشكاوى من قبل الشاكي وعدم سبق قيام اللجنة بفحص الشكاوى أو تقديمها لهيئة دولية أخرى للتحقيق فيها أو فض النزاع بشأنها. كما لا تلتفت اللجنة الى هذه الشكاوى اذا كانت ترى أنها لا تتماشى مع أحكام الاتفاقية، أو انها لا تستند بصورة واضحة الى أي أساس أو أنها تعسفية.

وتضع اللجنة على المدعي عبء اثبات كونه ضحية انتهاك الحقوق التي تحميها الاتفاقية بمعنى أن الفرد لا يستطيع ان يتقدم بشكاوى إلا في حالة انتهاك حقوقه، ولا يمكنه أن يدعي أمام اللجنة بأن حقوقاً لا تتعلق به مباشرة قد كانت محل انتهاك من قبل احدى الدول الاطراف. وليس غريباً، في ظل هذه القيود والشروط، أن الغالبية العظمى من الشكاوى الفردية (حوالي ٩٩٪)، والتي وصل عددها الى بضعة آلاف من الشكاوى، قد أعلنت اللجنة عن عدم قبولها لها.

(ح) : البروتوكول الاضافي لاتفاقية اليونسكو بشأن مناهضة التمييز في مجال التعليم الموقع عام ١٩٦٢ :

أنشئت بموجب هذا البروتوكول لجنة للتوفيق والوساطة الحميدة تكلف بالبحث عن حل للمنازعات التي يمكن أن تنشأ بين الدول الاطراف في الاتفاقية المذكورة. وقد استمد البروتوكول نظام اللجنة من عدة سوابق، وبخاصة اللجنة الاوروبية لحقوق الانسان ولجنة التحقيق والتوفيق في مسألة الحرية النقابية ولجنة الحقوق الانسانية المنشئة بموجب العهد الدولي بشأن الحقوق المدنية والسياسية. و يقتصر حق التوجه الى اللجنة أساساً على الدول الاطراف في البروتوكول وليس الدول الاطراف في الاتفاقية. فاذا مارأت احدى الدول الاطراف في البروتوكول أن دولة أخرى طرف فيه لا تطبق احكام الاتفاقية، فيمكنها أن تعلم هذه الدولة الأخيرة بوجهة نظرها في كتاب خطي. ويمكن للدولة الموجه اليها الخطاب بدورها أن ترد عليه خلال ثلاث شهور من تاريخ تسلمها له. فاذا ما انقضت ست شهور دون أن يتم التوصل الى تسوية مرضي الطرفين، فان من حق أي منهما أن يحيل المسألة الى اللجنة.

ويتلخص دور اللجنة في تحديد الوقائع ووضع وساطتها الحميدة تحت تصرف الدول المعنية بغرض الوصول الى حل ودي للمسألة على أساس احترام الاتفاقية. وفي حالة

الوصول الى حل، فان تقرير اللجنة يقتصر على عرض الوقائع وذكر الحل الذي تم التوصل اليه. أما في حالة عدم التوصل الى حل، فان تقرير اللجنة يتضمن بخلاف عرض الوقائع، التوصيات التي تم أخذها.

هذا وقد بقي اختصاص اللجنة قاصراً على الخلافات بين الدول. أما الافراد فليس لهم حق الطعن المباشر أمام اللجنة. وبالرغم من أن اللجنة قد تشكلت عام ١٩٧١، إلا أنها لم تنعقد حتى الآن للنظر في أي طعن (٧٤).

(د) : الاتفاقية الدولية لازالة كافة أشكال التمييز العنصري :

بموجب م/١١ من هذه الاتفاقية، فانه اذا رأت احدى الدول الاطراف أن دولة أخرى طرف في الاتفاقية لا تقوم بتنفيذ نصوصها، فلها أن تلفت نظر اللجنة (لجنة ازالة التمييز العنصري المنصوص عليها في م/٨ من الاتفاقية). وتعمل اللجنة على التوصل الى تسوية للأمر ترضي الطرفين سواء عن طريق التفاوض الثنائي بينهما أو عن طريق أي اجراء آخر متاح لهما، وعند عدم التوصل الى تسوية للأمر ترضي الطرفين (الدولة الشاكية والدولة المستهمة بانتهاك حقوق الانسان) يقوم رئيس اللجنة، بعد حصول اللجنة على جميع المعلومات التي اعتبرتها ضرورية ومراجعتها، بتعيين لجنة خاصة للتوفيق، مكونة من خمسة أشخاص من بين أعضاء اللجنة أو من خارجها ويجري تعيينهم بموافقة أطراف النزاع الاجماعية. وتقوم لجنة التوفيق بعرض مساعيها الحميدة على الدول المعنية أملاً في الوصول الى حل ودي للمسألة على أساس احترام الاتفاقية المعنية (م/١٢). ويتعين على لجنة التوفيق أن تضع بعد دراسة المسألة دراسة شاملة تقريراً ترفعه الى رئيس اللجنة بحيث يتضمن مطالعتها لجميع الوقائع المتصلة بالنزاع بين الاطراف كما يتضمن ماتراه مناسباً من توصيات من أجل حل النزاع ودياً. وعلى رئيس اللجنة كذلك أن يرسل تقرير لجنة التوفيق لكل دولة طرف في النزاع، وعلى هذه الدول أن تعلم رئيس اللجنة خلال ثلاثة أشهر اذا كانت تقبل بالتوصيات الواردة في تقرير لجنة التوفيق!.

هذا بالنسبة للشكاوى التي مصدرها الدول، أما بالنسبة للشكاوى الفردية، فانه يجوز لأية دولة طرف، بموجب م/١٤ من الاتفاقية، أن تصرح باعترافها باختصاص اللجنة

في استلام ودراسة تبليغات الافراد أو جماعات الافراد الخاضعين لولايتها والذين يدعون بأنهم ضحايا نقض تلك الدولة لأحد الحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية. ولا يجوز للجنة استلام أي تبليغ اذا كان يتصل بدولة طرف لم تقدم مثل ذلك التصريح. وعلى اللجنة أن تلتفت نظر الدولة الطرف، المدعى بنقضها لأي نص من نصوص الاتفاقية الى التبليغ المحال الى اللجنة ضدها. الا أنه لا يجوز للجنة أن تكشف عن اسم الشخص أو جماعات الأشخاص المعنيين دون موافقتها أو موافقتها الصريحة، ولا يجوز استلام تبليغات مغلفة من التوقيع. وعلى الدولة المعنية ان تعرض على اللجنة ايضاحات وبيانات خطية توضح فيها الأمر وتبين الاجراء الذي يمكن أن تكون قد اتخذت لعلاجه. وعلى اللجنة أن تبث باقتراحاتها وتوصياتها ان وجدت الى الدولة الطرف المعنية وكذلك الى صاحب التبليغ وأن تضمن تقريرها السنوى ملخصاً لهذه التبليغات والايضاحات وبيانات الدول الاطراف المعنية وملخصاً لمقترحاتها وتوصياتها الخاصة. وأخيراً، فان اللجنة لا تختص بممارسة الاعمال المنصوص عليها في هذه المادة الا عندما تصدر عشر من الدول الاطراف في الاتفاقية على الأقل تصريحات بقبولها لاختصاص اللجنة في استلام ودراسة التبليغات الفردية.

(هـ) : العهد الدولي بشأن الحقوق المدنية والسياسية :

تقضي المادة ٤١ من العهد، بأنه يجوز لأية دولة طرف في الاتفاقية أن تصرح باقرارها باختصاص اللجنة (لجنة الحقوق الانسانية المنصوص عليها في م/٢٨ من العهد) في استلام التبليغات التي تتضمن ادعاءات دولة طرف في الاتفاقية بأن دولة أخرى فيها لا تقوم بأداء التزاماتها بموجب الاتفاقية وبالنظر في تلك التبليغات. ولكنه لا يجوز استلام التبليغات والنظر فيها الا في حالة تقديمها من دولة طرف سبق أن صرحت باقرارها باختصاص اللجنة فيما يتعلق بها نفسها. ولا يجوز للجنة أن تتسلم التبليغات التي تخص دولة طرف لم يسبق لها اصدار مثل ذلك التصريح. وتخضع هذه التبليغات لعدد من الاجراءات والشروط التي من شأنها أن تقلل من عددها الى ابرحد ممكن. وليس في وسع اللجنة سوى عرض مساعيها الحميدة على الدول الاطراف المعنية أملاً في الوصول الى حل ودي للمسألة على أساس احترام حقوق الانسان وحرياته الأساسية المقررة في الاتفاقية. وفي حالة الوصول الى حل تضع اللجنة تقريراً يتضمن بياناً موجزاً بالوقائع وبالحل الذي تم الوصول اليه. أما في حالة عدم الوصول الى حل فتقصر اللجنة تقريرها على بيان موجز بالوقائع

على أن ترفق به المذكرات الخطية وسجلاً بالمذكرات الشفوية المقدمة من الدول الاطراف المعنية. و يبلغ التقرير في كل حالة الى الدول الاطراف المعنية. وتجزئ المادة ٤٢ من العهد للجنة، عند عدم التوصل الى حل يرضي هذه الدول، أن تعين بالموافقة المسبقة لها، لجنة توفيق خاصة. وتعرض لجنة التوفيق مساعيها الحميدة على الدول الاطراف المعنية أملاً في تسوية ودية للمسألة على أساس احترام الاتفاقية. وتعد لجنة التوفيق خلال مدة معينة تقريراً ترفعه الى رئيس لجنة الحقوق الانسانية لتبليغه الى الدول الاعضاء المعنية. ويتضمن التقرير على بيان موجز بما وصلت اليه اللجنة وذلك في حالة عجزها عن اتمام النظر في المسألة. أما في حالة توصلها الى حل ودي، فتضمن تقريرها بياناً موجزاً بالوقائع وبالحل الذي تم الوصول اليه. وعلى الدول الاطراف المعنية أن تخطر رئيس لجنة الحقوق الانسانية فيما اذا كانت توافق أو لا توافق على محتويات تقرير لجنة التوفيق.

ويلاحظ أن أحكام المادة ٤١ السابقة لا تصبح نافذة المفعول الا بعد اصدار عشر من الدول الاطراف في العهد تصريحات تقر فيها باختصاص اللجنة في استلام التبليغات محل البحث. والواقع المؤسف أن المادة المذكورة، لم تطبق حتى عام ١٩٧٨، وذلك لأن العدد المطلوب من الدول، لكي يمكن تطبيقها، لم يكن قد توافر بعد (٧٥).

هذا وبموجب البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي بشأن الحقوق المدنية والسياسية، فإن الدول الاطراف قد أقرت باختصاص لجنة الحقوق الانسانية في استلام ودراسة تبليغات الافراد الخاضعين لولايتها والذين يدعون بأنهم ضحايا انتهاك تلك الدولة الطرف لأي من الحقوق المبينة في الاتفاقية. ولا تنظر اللجنة في أي تبليغ اذا كان يتصل بدولة طرف في الاتفاقية ولكنها ليست طرفاً في البروتوكول. وتنظر اللجنة في هذه التبليغات بشروط خاصة. وتلفت نظر الدولة المعنية لأية تبليغات معروضة عليها تتضمن ادعاءً بانتهاكها لأي من نصوص الاتفاقية. ويقع على الدول التي تتسلم لفت النظر أن تقدم الى اللجنة تفسيرات أو بيانات كتابية توضح الأمر والحلول التي قامت باتباعها ان وجدت. وتقتصر مهمة اللجنة على ارسال وجهة نظرها الى كل من الدولة الطرف المعنية والشخص

(٧٥) اذ ان من بين الدول الاطراف في العهد، فإن ست دول فقط هي الدانمارك والمانيا الغربية وفنلندا والنرويج والمملكة المتحدة والسويد، كانت قد أصدرت حتى عام ١٩٧٨ مثل هذه التصريحات المنصوص عليها في المادة ٤١. انظر

K. Das, "Institutions et procédures issues des conventions relatives aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales", in les dimensions... op. cit., P. 419.

المعني. وعليها أن تضمن تقريرها السنوي موجزاً عن نشاطها بموجب البروتوكول (م/١-٦ من البروتوكول).

رابعا : سلطة اتخاذ القرار أو الحكم القضائي :

من المعروف ان الحق لا يوجد دون دعوى قضائية تحميه. ولكن يلاحظ أن الاتفاقات الدولية التي اعترفت للدول أو للأفراد بحق اقامة دعوى دولية أمام هيئة قضائية دولية، في حالة انتهاك الحقوق المقررة فيها، نادرة في العمل (٧٦). كما أن جدية النظر في هذه الدعاوى تعتمد على كيفية تكوين الهيئة المعنية والاجراءات المتبعة أمامها، وعلى ما اذا كانت تقضي بموجب القانون أو تأخذ بالاعتبارات السياسية (كلجنة وزراء مجلس اوروبا)، وعلى ما اذا كان لقراراتها صفة الزامية أم لا.

والاتفاقية الاوروبية لحقوق الانسان هي الاتفاقية الوحيدة التي تسمح باقامة مثل هذه الدعوى الدولية في حالة انتهاك الحقوق المقررة فيها (٧٧). فقد سبق أن رأينا أنه لدى احالة اللجنة الاوروبية لحقوق الانسان لتقريرها، في حالة عدم التوصل الى حل، الى لجنة الوزراء، فإن لهذه اللجنة الأخيرة ان تبدي الاقتراحات التي تراها ملائمة. ونضيف بأنه اذا انقضت مدة ثلاثة أشهر على احالة تقرير اللجنة الى لجنة الوزراء دون أن تكون قد قدمت للمحكمة بالتطبيق للمادة ٤٨ من الاتفاقية الاوروبية، تتخذ اللجنة بأغلبية ثلثي الممثلين قراراً، فيما اذا كانت قد وقعت مخالفة للاتفاقية أو لم تقع. وفي حالة الايجاب، تحدد اللجنة مدة يتعين على الدولة المتعاقدة أن تأخذ في خلالها التدابير المترتبة على قرار اللجنة.

(٧٦) كانت اول محكمة تعترف للأفراد بهذا الحق محكمة عدل امريكا الوسطى التي لم يستمر وجودها لأكتر من عشر سنوات (١٩٠٧ - ١٩١٧). كما اعترفت محاكم التحكيم المختلطة التي وجدت فيما بين الحربين العالميتين بدورها بهذا الحق، ولكنه لم يعد لها مثلها في ذلك مثل المحكمة الأولى سوى قيمة تاريخية. هذا ونشير كذلك الى ان موظفي عدة منظمات دولية يمكنهم مقاضاة هذه المنظمات أمام جهات قضائية دولية. وهذا الوضع نجده في المحاكم الادارية التابعة لكل من الامم المتحدة ومنظمة العمل الدولية والجماعات الاوروبية المشتركة.. الخ.

(٧٧) يسمح النظام الأمريكي لحقوق الانسان باقامة مثل هذه الدعوى غير أن هذا النظام لم يعمل بعد.

وإذا لم تتخذ الدولة المعنية التدابير المرضية في المدة المحددة، تتخذ لجنة الوزراء الخطوات التي يقتضيها قرارها الاول وتنشر التقرير. وتتعهد الاطراف المتعاقدة باعتبار أي قرار تتخذه لجنة الوزراء بالتطبيق لما سبق قراراً ملزماً (م/٣٢).

وعليه فان لجنة الوزراء تعد بمثابة بديل للمحكمة، وذلك لأن لها سلطة اتخاذ قرارات في القضايا التي لم تعرض على المحكمة. وتملك اللجنة سلطة تقديرية في هذا الصدد. اذ يمكنها ان تطلب الى الدولة المعنية دفع تعويض مادي للشخص الذي كان ضحية لانتهاك حقوق الانسان. ويمكنها أن تشرع في اجراءات تستهدف فصل الدولة التي ثبت أنتهاكها لحقوق الانسان المقررة في الاتفاقية، من عضوية مجلس اوروبا، وذلك على حسب ماتقضي به المادة ٨ من نظام المجلس. وقد سبق لمجلس اوروبا فعلاً ان قرر تجريد معاهدة مشاركة بين اليونان والجماعات الاوروبية المشتركة، اثر قرار سابق انتهت فيه لجنة الوزراء الى انتهاك الحكومة العسكرية اليونانية لعدد من حقوق الانسان المقررة في الاتفاقية الاوروبية (٧٨).

و بموجب الاتفاقية المذكورة يجوز اللجوء للمحكمة الاوروبية لحقوق الانسان (٧٩)، لكل من اللجنة الاوروبية لحقوق الانسان والدول الاطراف سواء تلك التي ينتمي اليها الشخص الذي كان ضحية انتهاك حقوق الانسان أو التي تقدمت بشكوى الى اللجنة أو التي يكون لها شأن في الدعوى (م/٤٨).

ومن الواضح ان القضايا لا تعرض مباشرة على المحكمة، بل لابد من عرضها على اللجنة الاوروبية لحقوق الانسان، وقبولها من جانبها وقيام اللجنة بالتحقيق في القضية، وباعداد تقرير يؤكد عدم نجاحها في التوصل الى تسوية ودية. كما لا تنعقد المحكمة سوى خلال الثلاث شهور التي تبدأ في السريان اعتباراً من تاريخ احالة تقرير اللجنة الى لجنة وزراء مجلس اوروبا.

K. Vasak, Les Critères... op. cit., P. 244.

(٧٨)

(٧٩) جرى أول انتخاب لاعضاء المحكمة عام ١٩٥٩، وذلك بعد ان أعلنت ثمانى دول عن اعترافها بالاختصاص الازامي للمحكمة على حسب ماتقضي به م/٤٦ من الاتفاقية. وقد بلغ عدد الدول التي اعترفت بهذا الاختصاص حتى أول يناير ١٩٧٨ أربعة عشرة دولة.

كما لا يجوز لغير الدول الاطراف وللجنة الاوروبية لحقوق الانسان المثول أمام المحكمة (م/٤٤). ومعنى ذلك أن المحكمة ليست مفتوحة أمام الأفراد، وأنه لا يمكن لهؤلاء «المثول قانوناً» أمامها كما جاء في قرار المحكمة الذي صدر عام ١٩٦٠ في قضية لولس (٨٠). ولكن المحكمة أقرت في هذه القضية والقضايا التالية بأنه من المستحيل اعتبار الفرد الطاعن أجنبياً عن سير اجراءات هو المعنى بها بشكل مباشر. ولهذا تقوم اللجنة بنقل وسائل الدفاع التي يثيرها المدعي الى المحكمة. بل ان الاعتراف للجنة بالحضور أمام المحكمة كان نتيجة لحل وسط بين مؤيدي ومعارضى فتح المحكمة أمام الافراد. وقد سمحت المحكمة فعلاً منذ عام ١٩٧٠ لمستشاري الافراد المعنيين بالتراجع أمامها. وسواء انعقدت المحكمة بناءً على طلب احدى الدول الاطراف أو بناءً على طلب اللجنة الاوروبية لحقوق الانسان، فانها تأخذ في الاعتبار تقرير هذه الأخيرة الذي يتضمن وجهة نظر الفرد، وان كانت لا تلتزم بنتائج التقرير ولا بالوقائع كما حددتها اللجنة. كما تتضمن اللائحة الداخلية بعض الاحكام التي تسمح للفرد بالمشاركة في الاجراءات أمام المحكمة. هذا ومحال حكم المحكمة، الذي يبت في مسألة ما اذا كان هناك انتهاك للاتفاقية أم لا، الى لجنة الوزراء التي تتولى الاشراف على تنفيذه. (م/٥٤ من الاتفاقية). ولكن حكم المحكمة لا يلغى مباشرة القرار أو التدبير الداخلي الذي يتعارض مع الالتزامات المبينة في الاتفاقية. واذا لم يسمح القانون الداخلي في الدولة التي صدر فيها هذا القرار أو اتخذ هذا التدبير بازالة نتائج ذلك القرار أو التدبير الا بصورة ناقصة، فللمحكمة أن تقرر منح ترصيه عادلة، أي تعويضاً مادياً للطرف الذي لحق به الأذى، اذا رأت محلاً لذلك (م/٥٠). ومن الممكن أن يصل الأمر الى حد فصل الدولة من مجلس اوروبا في حالة الامتناع عن تنفيذ قرارات المحكمة.

هذا وقد أصدرت المحكمة حتى أول يونيو ١٩٧٤ ثمانية عشر قراراً في اثنتي عشرة

قضية. (٨١)

خاتمة : من الواضح أن الدراسة السابقة لم تكن تطمح سوى الى ابداء عدد من الملاحظات التي يمكن أن تسمح بتقييم مسألة الحماية الدولية لحقوق الانسان. وقد تبين لنا ان معظم

M.A. Elissen, A.F.D.I., PP. 444-497

(٨٠)

Ch. Rousseau, Op. Cit., P. 730.

(٨١)

الدول تنظر الي مسألة حقوق الانسان على اعتبار أنها قضية داخلية. ولا تعرف حقوق الانسان أزمة عابرة هنا وهناك، بل هي تشهد صعوبة كبرى في الوجود أينما كان.

وتشمل غالبية الاتفاقات الدولية بشأن حقوق الانسان على وسائل فعالة للحيلولة دون خرقها من قبل الدول الاطراف. بل ان بعض هذه الاتفاقات، مثل تلك الخاصة باللاجئين وعد يمي الجنسية، لم تتضمن النص على انشاء اي وسيلة للرقابة على تنفيذ أحكامها. وتهتم الدول المنسوب اليها انتهاك حقوق الانسان بالدفاع عن نفسها أمام الهيئات الدولية، اكثر بكثير من اهتمامها بالعودة الى احترام حقوق الانسان. وليس أدل على ذلك من فشل كافة الجهود التي استهدفت الزام جنوب افريقيا بوضع حد لسياستها المنافية لحقوق الانسان.

ويمكننا القول دونما مبالغة بأن حقوق الانسان التي لا يمكن ضمانها بأي اجراء ليست جديدة بالحبر الذي كتبت فيه. والواقع أن رفض اقرار المشروع الاستراي لعام ١٩٤٧، الهادف الى انشاء محكمة دولية لحقوق الانسان مع اعطاء الحق لكل من الدول والافراد على السواء بحق الطعن أمامها، وفشل الجهود الرامية الى انشاء لجنة عليا لحقوق الانسان تابعة للأمم المتحدة، قد حال دون قيام المنظمة الدولية بدور ذي معنى في مجال احترام حقوق الانسان.

وبناء على ماسبق فإن كافة الجهود يجب ان تركز لانشاء جهاز دولي مستقل عن الدول تكون مهمته الاتهام واصدار قرارات ملزمة في مجال حقوق الانسان. غير أن وجود هذا الجهاز مستقبلا يعتمد على تطور القانون الدولي، الذي تقف مسألة غياب الجزاءات حتى الآن، حائلاً دون تقدمه.