الفصل ٢ :
ما هي التزامات الدولة التي تنشأ عن حقوق الإنسان؟

رغم أنه من الممكن من ناحية المبدأ أن ينتهك أي شخص أو مجموعة حقوق الإنسان ورغم أن الواقع يشهد على تزايد تجاوزات حقوق الإنسان التي تُرتَكب في ظل العولمة من جانب جهات فاعلة غير الدول (مثل الشركات عبر الوطنية والجريمة المنظمة والإرهاب الدولي وقوات حروب العصابات والقوات شبه العسكرية بل والمنظمات الحكومية الدولية) فإن القانون الدولي الحالي ينص على أن *الدول وحدها تضطلع بالالتزامات المباشرة فيما يتعلق بحقوق الإنسان*.

وتتحمل الدول بانضمامها إلى أطراف معاهدات حقوق الإنسان الدولية ثلاثة التزامات عريضة: هي واجبات الاحترام والحماية والوفاء. ومع أن التوازن بين هذه الالتزامات أو الواجبات قد يتباين حسب الحقوق المعنية فإنها تنطبق من حيث المبدأ على جميع الحقوق المدنية والسياسية وجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وبالإضافة إلى ذلك، تضطلع الدول بواجب توفير سُبُل الانتصاف على الصعيد المحلي في حالة انتهاكات حقوق الإنسان.

ماذا يعني «التزام الاحترام»؟

يعني «التزام الاحترام» الواقع على الدولة أن الدولة ملزمة بالامتناع عن التدخل. ويستتبع هذا الالتزام حظر أي أفعال من جانب الحكومات قد تقوِّض التمتع بالحقوق. ففي صدد الحق في التعليم على سبيل المثال يعني هذا الالتزام أنه يجب على الحكومات أن تحترم حرية الآباء في إنشاء مدارس خاصة وكفالة تقديم التعليم الديني والأخلاقي للأطفال وفقاً لمعتقداتهم.

ماذا يعني «التزام الحماية»؟

يتطلب «التزام الحماية» من الدول أن تحمي الأفراد من التجاوزات التي ترتكبها جهات غير الدولة. ومرة أخرى يمثل الحق في التعليم مثالاً على ذلك. إذ يجب أن تحمي الدولة حق الأطفال في التعليم من تدخل

Guide DH-UIP arabe.indd 11 7.6.2007 11:04:15

أطراف أخرى وقيامها بمحاولات التلقين، بما في ذلك الآباء والأسرة والمدرسون والمدرسة والأديان والمذاهب والعشائر والشركات التجارية. وتتمتع الدول بهامش عريض للتقدير في صدد هذا الالتزام وعلى سبيل المثال فإن الحق في سلامة الشخص وأمنه يفرض على الدول مكافحة ظاهرة *العنف المنزلي* ضد المرأة والطفل وهي ظاهرة واسعة الانتشار: رغم أن كل فعل من أفعال العنف يرتكبه زوج ضد زوجته أو أب ضد ابنه لا يشكل انتهاكاً لحقوق الإنسان يمكن محاسبة الدولة عليه، إلا أن الحكومات تضطلع بمسؤولية اتخاذ تدابير إيجابية – في شكل قوانين جنائية أو مدنية أو قوانين أسرة أو قوانين إدارية تتصل بهذا الموضوع، وفي شكل تدريب الشرطة والهيئة القضائية أو في شكل حملات لزيادة الوعي – من أجل تخفيض حالات وقوع العنف المنزلي.

ماذا يعني «*التزام الوفاء*»؟

تطالب الدول بموجب «التزام الوفاء» باتخاذ إجراء إيجابية لكفالة إمكانية ممارسة حقوق الإنسان. وفي صدد الحق في التعليم مثلاً يجب على الدولة أن توفر الطرق والوسائل لحصول الجميع على التعليم الأوَّلي المجاني والإلزامي والتعليم الثانوي المجاني والتعليم العالي والتدريب المهني وتعليم الكبار ومحو الأمية (بما في ذلك الخطوات اللازمة مثل إنشاء المدارس العمومية الكافية أو استئجار عدد كافٍ من المدرسين ودفع أجورهم).

مبدأ الإعمال *التدريجي*

ينطبق مبدأ الإعمال التدريجي على التزامات الدولة الإيجابية بالوفاء والحماية. فالحق في الصحة مثلاً لا يضمن حق كل شخص في الصحة الجيدة. ومع ذلك، فإنه يُلزم الدول، وفقاً للقدرات الاقتصادية لكل منها وللتراث الاجتماعي والثقافي واحترام المعايير الدولية الدنيا، بإنشاء وتسيير نظام صحي عمومي يستطيع من ناحية المبدأ أن يضمن للجميع إمكانية الوصول إلى بعض الخدمات الصحية الأساسية. ويعني الإعمال التدريجي أن تضع الحكومات أهدافاً وعلامات قياس لكي تقلل تدريجياً معدل وفيات الأطفال وتزيد عدد الأطباء لكل ١٠٠٠ نسمة وترفع نسبة السكان الذين يحصلون على التطعيم ضد بعض الأمراض المعدية والوبائية أو تحسين المرافق الصحية الأساسية إلخ. ومن الواضح أن المعيار الصحي في البلدان الفقيرة قد يكون أقل من المعيار الصحي في البلدان الغنية بدون أن يشكل ذلك أي انتهاك لالتزامات الحكومة بالوفاء بالحق في الصحة. ولكن الغياب الكامل للتدابير الإيجابية لتحسين نظام الصحة العامة والتدابير التراجعية أو الاستبعاد المتعمد لبعض المجموعات (مثل النساء والأقليات الدينية أو العرقية) من الوصول إلى خدمات الصحة قد يشكِّل انتهاكاً للحق في الصحة.

ماذا يعني «**الالتزام بتوفير سُبل الانتصاف المحلية**»؟

تستتبع فكرة الحقوق ذاتها، بالإضافة إلى المطالبة الموضوعية، إمكانية اللجوء إلى سلطة وطنية– قضائية أو إدارية أو تشريعية أو غيرها – في حالة انتهاك أي حق. ولذلك يجب أن يتمكن كل شخص يدعي أن حقوقه لم تكن موضع الاحترام من التماس *انتصاف فعال* أمام هيئة محلية مختصة تتمتع بسلطة توفير الجبر وإنفاذ قراراتها.

Guide DH-UIP arabe.indd 12 7.6.2007 11:04:15

الإطار ٩

التزام الدولة بالاحترام والحماية والوفاء: أمثلة

الحق في الحياة

الاحترام لا تتعمد الشرطة قتل شخص مشتبه فيه لمنعه من الهرب في حالة ارتكابه جريمة بسيطة مثل السرقة.

الحماية هجوم فرد على أشخاص آخرين بما يهدد حياتهم (محاولة القتل) تمثِّل جرائم تقتضي عقوبات ملائمة بموجب القانون الجنائي المحلي. ويقع على الشرطة واجب التحقيق في هذه الجرائم لتقديم مرتكبيها إلى العدالة.

الوفاء تتخذ السلطات التدابير التشريعية والإدارية التي تقلل تدريجياً من وفيات الأطفال وغير ذلك من أنواع الوفيات التي يمكن مكافحة أسبابها الأساسية.

حظر التعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة

الاحترام لا تلجأ الشرطة إلى التعذيب عند استجواب المحتجزين.

الحماية تتخذ السلطات التدابير التشريعية وغيرها من التدابير ضد العنف المنزلي.

الوفاء تقوم السلطات بتدريب ضباط الشرطة على الأساليب المقبولة للاستجواب.

الحق في التصويت

الاحترام لا تتدخل السلطات في عملية التصويت وتحترم نتائج الانتخاب.

الحماية تنظم السلطات عملية التصويت بالاقتراع السري لمنع التهديدات من جانب الأشخاص الحائزين على السلطة (مثل السياسيين ورؤساء القبائل أو رؤساء الأسر أو أصحاب العمل).

الوفاء تنظم السلطات انتخابات حرة ونزيهة تكفل تمكين أكبر عدد من المواطنين من التصويت.

الحق في الصحة

الاحترام لا تقيِّد السلطات الحق في الصحة (من خلال التعقيم الإجباري أو التجارب الطبية في جملة أمور).

الحماية حظر واستئصال ممارسة تشويه الأعضاء التناسلية للمرأة.

الوفاء وجود عدد كاف من المستشفيات ومرافق الرعاية الصحية العامة الأخرى لتوفير الخدمات على قدم المساواة للجميع.

الحق في الغذاء

الاحترام تمتنع السلطات عن أية تدابير تمنع الوصول إلى الغذاء الكافي (مثل الطرد التعسفي من الأرض).

الحماية تعتمد السلطات قوانين أو تتخذ تدابير لمنع الأشخاص الأقوياء أو المنظمات القوية من انتهاك الحق في الغذاء (من أمثلة ذلك: قيام شركة بتلويث موارد المياه، أو قيام صاحب الأرض بطرد الفلاحين).

الوفاء تنفِّذ السلطات سياسات – مثل الإصلاح الزراعي – لكفالة حصول السكان على الغذاء الكافي وتمكين المجموعات الضعيفة من إطعام نفسها.

Guide DH-UIP arabe.indd 13 7.6.2007 11:04:15

الإطار ١٠

الحق في الحصول على الانتصاف بموجب المعاهدات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان: أمثلة

تنص الفقرة ٣ من المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أن تتعهد الدول الأطراف «بأن تكفل (أ) توفير سبيل فعال للتظلم لأي شخص انتهكت حقوقه أو حرياته...» و(ب) بأن تكفل لكل متظلم على هذا النحو «أن تبت في الحقوق التي يدعى انتهاكها سلطة قضائية أو إدارية أو تشريعية مختصة، أو أية سلطة مختصة أخرى ينص عليها نظام الدولة القانوني»؛ وبأن «تنمي إمكانيات التظلم القضائي». وتنص المادة ١٣ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية على أنه: «يتوفر لكل شخص تنتهك حقوقه وحرياته المعروضة في الاتفاقية سبيل انتصاف فعال أمام سلطة وطنية...»

وتنص الفقرة ١ من المادة ٢٥ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (التي تعرف أيضاً باسم ميثاق سان خوسيه، كوستاريكا) على إرساء هذا الانتصاف بوصفه حقاً منفصلاً من حقوق الإنسان: «يحق لكل شخص سبيل انتصاف بسيط وفوري أو غيره من سُبُل الانتصاف الفعالة أمام محكمة مختصة للحماية من الأفعال التي تنتهك حقوقه الأساسية المعترف بها في دستور أو قوانين الدولة المعنية أو في هذه الاتفاقية...»

الحق في اللجوء إلى محكمة فوق وطنية

لا يوجد سوى قبول جزئي لحق اللجوء إلى محكمة دولية لحقوق الإنسان في حالة استنفاد كل سبل التماس الانتصاف على الصعيد المحلي. وتنص التدابير المتقدمة التي وضعتها الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية على أنه يجوز للأفراد اللجوء إلى المحكمة الأوروبية الدائمة لحقوق الإنسان والتي تتسم أحكامها بأنها ملزمة قانونياً. ويوجد نص على حق الأفراد في تقديم التماسات أمام محكمة دولية لحقوق الإنسان بموجب الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان ولكن هذا النص لا يوجد في الوقت الحاضر في معاهدات الأمم المتحدة (للاطلاع على التفاصيل، انظر الفصل ٥ والفصل ٩).

الحق في الحصول على تعويضات

ينطوي الحق في الانتصاف الفعال على أنه يحق لضحية انتهاك حقوق الإنسان الحصول على تعويضات عن الضرر الذي أصابه. وينطوي التزام الدولة في جملة أمور على تقديم المسؤولين عن الانتهاك إلى العدالة، بمن فيهم الموظفون العموميون أو وكلاء الدولة، واتخاذ التدابير لمنع تكراره. ويتضمن الإطار ١١ قائمة بمختلف أشكال التعويضات.

وسائل الانتصاف في حالات انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

تشير الأحكام الخاصة بالحق في الانتصاف المذكورة أعلاه (انظر الإطار ١٠) أساساً إلى الحقوق السياسية في حين أن المعاهدات المتصلة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية – مثل العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والميثاق الاجتماعي الأوروبي – لا تتضمن أحكاماً مشابهة. والسبب في ذلك هو أن المبررات المحلية أو الدولية لعرض الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على القضاء لا تزال

Guide DH-UIP arabe.indd 14 7.6.2007 11:04:16

موضع الشكوك لدى كثير من الحكومات بل ولدى بعض المتخصصين في دراسة حقوق الإنسان. ويرجع التمييز بين هاتين الفئتين من الحقوق إلى الجدل العقائدي الذي ثار أيام الحرب الباردة. ففي ذلك الوقت كانت النظرة إلى الحقوق المدنية والسياسية تعتبرها حقوقاً «سلبية» بحتاً – أي موجهة ضد تدخل الدولة – في حين أن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كانت تعتبر «حقوقاً برنامجية» – أي مطالبات سياسية تتطلب إجراءات إيجابية من الدولة – تهدف مثلاً إلى ضمان العمالة والصحة الجيدة والضمان الاجتماعي الكامل لكل شخص. وهذه «الحقوق البرنامجية» كانت تعتبر مستعصية على الإنفاذ من جانب المحاكم.

الإطار ١١

حق *الضحايا في التعويض بعد انتهاكات حقوق الإنسان*

رد الحق: إطلاق سراح المحتجزين واسترداد الممتلكات

الترضية: الاعتذار العلني ولجان الحقيقة والتحقيقات الجنائية ضد مرتكبي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان

إعادة التأهيل: التدابير القانونية والطبية والنفسية والاجتماعية لمساعدة الضحايا على الشفاء (مثل إنشاء مراكز لإعادة التأهيل من التعذيب)

التعويض: دفع تعويضات عن الأضرار المالية أو غير المالية

ضمان عدم تكرر الانتهاكات: التغييرات التشريعية والإدارية والتدابير التأديبية

وقد حكمت المحاكم فوق الوطنية مثل المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أو محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان بأنه يجب على الدولة أن تتخذ تدابير لكفالة احترام الحقوق المدنية والسياسية. إذ يجب على الدولة مثلاً أن تنشئ نظاماً قضائياً قادراً على الوفاء بالتزام ضمان محاكمة عادلة في غضون فترة زمنية معقولة. وفي حالات ادعاءات التعذيب أو الاختفاء القسري أو الإعدام التعسفي يجب على الدولة أن تجري تحقيقاً جنائياً كاملاً لتقديم المرتكبين إلى العدالة وتقديم التعويض وغيره من أشكال رفع الضرر إلى الضحايا وأسرهم.

ويمكن أيضاً إقامة هذه التسهيلات نفسها في صدد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وكما جاء أعلاه تستطيع المحاكم الدولية أن تقرر في إجراء قضائي أن الدولة أخفقت في الوفاء بالتزامها الإيجابي تجاه الحقوق المدنية والسياسية، مثل الالتزام بإقامة نظام قضائي وفقاً للضمانات الدنيا المحددة في المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (الحق في محاكمة عادلة). ولذلك يمكن الاحتجاج بأن نفس المحكمة ستكون مخولة أيضاً تخويلاً كاملاً لتقرر ما إن كانت الدولة قد أوفت بالتزاماتها الإيجابية في إقامة نظمها الاجتماعية وفقاً للضمانات الدنيا للحق في التعليم، على النحو المنصوص عليه في المادتين ١٣و١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أو إقامة أنظمتها الصحية العمومية وفقاً للضمانات الدنيا للحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسدية والعقلية يمكن بلوغه على النحو المحدد في المادة ١٢ من هذا العهد.

Guide DH-UIP arabe.indd 15 7.6.2007 11:04:16

ولكننا لا نكاد نجد محكمة دولية واحدة تتمتع بسلطة إصدار أحكام بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وكان الاستثناء الوحيد من ذلك هو محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان التي يصرح لها بموجب المادة ١٩ (٦) من البروتوكول الإضافي للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الصادر في ١٩٨٨، للبت في الالتماسات الفردية المتصلة بالحق في التعليم والحق في تنظيم النقابات؛ والاستثناء الآخر هو شعبة حقوق الإنسان للبوسنة والهرسك التي أصدرت، عملاً بالملحق ٦ لاتفاق دايتون للسلام لعام ١٩٩٥، أحكاماً في كثير من القضايا المتصلة بالتمييز المدَّعى أو الواضح في التمتع بمختلف الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ورغم أن مؤتمر فيينا العالمي لحقوق الإنسان المعقود في ١٩٩٣ قرر التعجيل بصياغة بروتوكول اختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بغرض إرساء حق تقديم شكاوى فردية إلى اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (وهي لا تختلف عن هيئات الأمم المتحدة الأخرى المختصة برصد المعاهدات، حيث إنها هيئة خبراء شبه قضائية ولا تزيد عن ذلك – انظر الفصل ٥) لا تزال حكومات كثيرة تعرقل هذا التطور الهام.

الإطار ١٢

اختصاص المحاكم المحلية في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: مثال

في بعض البلدان تخوِّل المحاكم الدولية إصدار أحكام بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويرد أحد الأمثلة ذات الصلة في الفقه القانوني لجنوب أفريقيا حيث يمكن للمحاكم إنفاذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مثل الحق في الغذاء والوصول إلى الرعاية الصحية والإسكان، وهي الحقوق المكرَّسة في الدستور. ففي *قضية غروت بوم (حكومة جمهورية جنوب أفريقيا ضد أيرين غروت بوم وآخرين*، أعمال المحكمة الدستورية ١١/٠٠)، أرست المحكمة الدستورية سابقة في هذا الشأن. فقد كانت حكومة جنوب أفريقيا قد استأنفت هذه القضية أمام المحكمة عندما أمرت محكمة كيب العليا الحكومة بتوفير المأوى لمجموعة من الأطفال المشردين وآبائهم (خيام ومراحيض منقولة وإمداد بالمياه منتظم). وكانت هذه المجموعة تعيش في مستوطنة غير رسمية تغرق في مياه الأمطار ثم انتقلت إلى موقع آخر تم طردها منه وحُرقت أكواخهم فيها. وبعد أن أصبحت هذه المجموعة مشردة تماماً إثر قيام آخرين في نفس الوقت باحتلال مستوطناتهم الأولى، فقد احتلت ملعب رياضة ورفعت قضية أمام المحكمة العليا تطالب بالحق في الإسكان وحقوق الأطفال المكرَّسة في الدستور. وأخفقت القضية المقدمة على أساس الحق في المسكن لأن المحكمة كانت مقتنعة بأن الدولة قد اتخذت تدابير «معقولة» لإعمال هذا الحق تدريجياً في حدود «الموارد المتاحة» للدولة. ومع ذلك فقد قررت المحكمة – بموجب حق الأطفال في المأوى وهو حق مضمون دستورياً، ووفقاً لمصالح الأطفال الفضلى– بأنه يحق للأطفال وآبائهم الحصول على مأوى توفره الدولة.

وربما تمر سنوات قبل أن يمكن دحض الحجة القائلة بعدم إمكانية عرض الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على المحاكم وذلك بسبب الدائرة المفرغة التالية: فالحكومات ترفض التصريح للمحاكم المحلية والدولية بالحكم في مسائل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ ولهذا يوجد قدر ضئيل نسبياً من قانون السوابق القضائية وهذا بحد ذاته يعتبر إلى حد ما دليلاً على أن هذه الحقوق غير قابلة للعرض على المحاكم – أو أنها تقل عن الحقوق المدنية والسياسية في قابلية العرض على المحاكم.

Guide DH-UIP arabe.indd 16 7.6.2007 11:04:17