HRI

الأمم المتحدة

الصكوك الدولية
لحقوق الانسان

Distr.
GENERAL

HRI/CORE/1/Add.29
2 July 1993
ARABIC
Original : FRENCH

وثيقة أساسية تشكل جزءا من تقارير الدول الأطراف

سويسرا

[٢ حزيران/يونيه ١٩٩٣]

المحتويات

الفصل		الفقرات	الصفحة
مقدمة	.....	١ -٣	١
أولا	ـ الارض والسكان	٤ -١٥	٣
ثانيا	ـ الهيكل السياسي العام	١٦-٤٢	٤
	ألف ـ نظرة تاريخية	١٦-٢٠	٤
	باء ـ هيكل الدولة: الفيدرالية	٢١-٤٢	٥
ثالثا	ـ الاطار القانوني العام لحماية حقوق الإنسان	٤٣-٧٢	١١
	ألف ـ السلطات المختصة بمسائل حقوق الإنسان وطرق التظلم المفتوحة أمام من يدعي بانتهاك حقوقه	٤٣-٥٣	١١
	باء ـ نظام التعويض ورد الاعتبار للضحايا	٥٤-٥٧	١٤
	جيم ـ الحماية الدستورية للحقوق المنصوص عليها في مختلف الصكوك الدولية لحقوق الإنسان	٥٨-٦٦	١٥

المحتويات (تابع)

	الفقرات	الصفحة
ثالثا (تابع)		
دال - إدماج الصكوك الدولية لحقوق الإنسان في القانون الوطني	٦٧-٦٨	١٨
هاء - التمسك مباشرة أمام جهات القضاء الوطني بأحكام الصكوك الخاصة بحقوق الإنسان	٦٩	١٨
واو - المؤسسات أو الأجهزة الوطنية المسؤولة عن احترام حقوق الإنسان	٧٠-٧٣	١٩
رابعا - الإعلام والعلانية	٧٤-٧٨	٢٠

مقدمة

١ - الاتحاد السويسري هو ديمقراطية مباشرة ذات تركيب اتحادي أو فيدرالي ؛ ويتألف اقليمه من ٢٦ من الكانتونات وأنصاف الكانتونات المتحدة فيما بينها ، ولا توجد أي منطقة خاضعة للسلطة الاتحادية وحدها .

٢ - ولأسباب تاريخية ، وبالنظر إلى التنوع اللغوي والديني في البلد ، يحبذ النظام السياسي السويسري توافق الآراء ويترك للكانتونات استقلالا ذاتيا كبيرا . ولما كانت سويسرا محايدة بصفة دائمة فإن سياستها الخارجية تسير في زمن السلم على قاعدة الحياد ، وهو الذي يحدد موقفها من مختلف المسائل التي لا تدخل في قانون الحياد الدولي ولكنها تتأثر به تأثرا مباشرا .

٣ - ويتميز الاقتصاد السويسري باحترام حرية المشروعات وبأهمية المبادلات الدولية فيه . ورغم اصابته في السنوات الأخيرة بأزمة اقتصادية مستحكمة فإن مستوى المعيشة لا يزال من أعلى المستويات في العالم .

أولا - الأرض والسكان

٤ - تغطي سويسرا مساحة ٤١ ٢٨٤ كيلومترا مربعا . وفي عام ١٩٩١ كان عدد سكانها ٦٠٠ ٨٧٢ ٦ منهم ٢٠٠ ٦٣٣ ٥ من السويسريين و٤٠٠ ٢٣٩ ١ من الأجانب . والأجانب المقيمون في سويسرا هم بالتقريب ٠٠٠ ٠٩١ ١ من أصل أوروبي ، و٠٨٨ ٣١ من القارة الأمريكية و٣٢٠ ٢٢ من افريقيا و٣٠١ ٤٤ من آسيا . كما أن هناك ٢٥٠ من عديمي الجنسية . وتبلغ نسبة الأجانب ١٧,٤ في المائة من مجموع السكان الدائمين (٣٠ في المائة من مجموع الذكور و١٥ في المائة من مجموع الإناث) .

٥ - وفي عام ١٩٩١ كانت نسبة ٤٨,٩ في المائة من السكان ذكورا ، و٥١,١ في المائة من الإناث ، وكانت نسبة ١٧,٤ في المائة تقل عن سن الخامسة عشرة ، ونسبة ١٤,٦ في المائة تجاوز سن ٦٥ سنة . وكانت نسبة من تقل سنهم عن ١٥ سنة ١٦,٥ في المائة من مجموع عدد الإناث و١٨,٣ في المائة من مجموع عدد الذكور . وفيما يخص النساء اللاتي جاوزن سن ٦٥ سنة كانت نسبتهن ١٧,٣ في المائة من مجموع عدد الإناث في حين أن الرجال في هذه الفئة العمرية لم تكن نسبتهم إلا ١١,٩ في المائة من مجموع عدد الذكور .

٦ - وفي نهاية عام ١٩٩١ كان ٥٩,٥ في المائة من مجموع السكان الدائمين يقيمون في المدن و٤٠,٥ في المائة في المناطق الريفية . ويشمل السكان المقيمون بصفة دائمة مجموع الأشخاص المقيمين على الأراضي السويسرية طوال السنة المدنية من حيث المبدأ . وأما العمال الموسميون والمقيمون على المناطق القريبة من الحدود (خارج البلد) ، والسياح وطالبو اللجوء ، فلا يعتبرون في حكم السكان المقيمين بصفة دائمة .

٧ - ونسبة العزاب نحو ٤٣ في المائة من السكان ، ونسبة المتزوجين ٤٧,٦ في المائة والأرامل والمطلقين ٥,٩ في المائة و٤,٥ في المائة على التوالي من المجموع . وفي عام ١٩٩١ سجلت ٥٦٧ ٤٧ حالة زواج و٦٢٧ ١٣ حالة طلاق ، وهذا الرقم الأخير في ازدياد مستمر والمتوقع ، إذا استمر هذا الاتجاه ، أن تنتهي نسبة ٣٤ في المائة من الزيجات بالطلاق . وأما عن عدد النساء اللاتي يرأسن العائلة فقد كان في تعداد عام ١٩٨٠ يبلغ ٩٠٠ ١٢٥ أي ٧,٧ في المائة من مجموع عدد الأسر .

٨ - وفي سويسرا أربع لغات قومية هي الالمانية (يتحدث بها ٦٥ في المائة من السكان) والفرنسية (١٨,٤ في المائة) والايطالية (٩,٨ في المائة) والريتو رومانشية (٠,٨ في المائة) . واللغات الثلاث الأولى هي اللغات الرسمية للبلد . كما أن نحو ٦ في المائة من السكان لهم لغة نشأة أخرى . وفيما يلي التوزيع اللغوي بحسب الجنس: ٦٤,٣ في المائة من الرجال يتحدثون بالالمانية ، و١٨ في المائة بالفرنسية

و١٠,٥ في المائة بالايطالية و٠,٨ في المائة بالريتو رومانشية . وبالنسبة للنساء تكون الارقام هي على التوالي ٦٥,٨ في المائة و١٨,٨ في المائة و٩,١ في المائة و٠,٨ في المائة .

٩ - ومن ناحية الطوائف ينقسم السكان المقيمون إلى ٤٤,٣ في المائة من البروتستانت و٤٧,٦ في المائة من الكاثوليك التابعين لروما و٠,٣ في المائة من الكاثوليك المسيحيين ، و٠,٩ في المائة من المسلمين و٠,٦ من الارثوذكس و٠,٣ في المائة من اليهود و٣,٨ في المائة لا ديانة لهم . كما توجد أيضا أقليات ضئيلة جدا من طوائف أخرى (من المورمون والعلوميين وغيرهم) ولا توجد احصاءات مستقلة عنهم ، وهم في مجموعهم يصلون إلى نسبة ٠,٣ في المائة من السكان .

١٠ - وفي عام ١٩٩١ كان معدل وفيات الأطفال (الوفاة أثناء السنة الاولى) ٦,٢ من كل ٠٠٠ ١ ولادة . وفي نفس الفترة كان عدد المواليد ١٢,٧ مولود لكل ٠٠٠ ١ لكل شخص . وكان مؤشر الخصوبة المتوقع ، الذي يبين عدد الأطفال الذين تلدهم امرأة من عمر ١٥ سنة إلى عمر ٤٩ سنة بحسب معدل الخصوبة المعروف في فترة معينة ، يصل في عام ١٩٩١ إلى ١,٦١ في المائة . وفي نفس السنة توفيت امرأة واحدة أثناء الحمل أو الولادة وكان عدد الأطفال المولدين أحياء في نفس الفترة ٣٠٠ ٨٦ مما يعني أن وفيات الأمهات كانت ١,٣ في المائة لكل ٠٠٠ ١٠٠ حالة ولادة .

١١ - ويبلغ العمر المرتقب للنساء ٨٠,٩ سنة وللرجال ٧٤,١ سنة .

١٢ - وكان الناتج القومي الاجمالي ٣٤٦ مليار فرنك سويسري عام ١٩٩١ أي أن متوسط دخل الفرد يصل إلى نحو ١٤٩ ٤٣ فرنكا سويسرا في السنة .

١٣ - وقد زاد معدل التضخم زيادة كبيرة في السنوات الأخيرة . فبعد أن كان غلاء المعيشة لا يتجاوز ٠,٨ في المائة في السنة عام ١٩٨٦ ارتفع إلى ٣,٢ في المائة في عام ١٩٨٩ وإلى ما يقرب من ٥,٩ في المائة في ١٩٩١ . وفي الفترة الاخيرة لوحظ اتجاه نحو الانخفاض فبلغ معدل التضخم ٣,٤ في المائة في شباط/فبراير ١٩٩٣ . وتفيد تقديرات المصرف الوطني السويسري أن معدل التضخم السنوي في عام ١٩٩٣ لن يتجاوز ٣,٥ في المائة .

١٤ - وكان متوسط البطالة ٠,٦ في المائة عام ١٩٩١ . وهذا الرقم لا يشمل العاطلين المسجلين لدى أحد مكاتب العمل وقد زاد زيادة كبيرة منذ ذلك التاريخ بسبب الركود الاقتصادي الذي تمر به البلاد ، فوصل إلى نحو ٤,٦ في الأشهر الأولى من عام ١٩٩٣ .

١٥ - والتعليم اجباري للجميع . ولذا فليست هناك أي استقصاءات عن الأمية ؛ ويمكن مع ذلك القول بأن عدد الأميين بسيط جدا .

ثانيا - الهيكل السياسي العام

ألف - نظرة تاريخية

١٦ - نشأ الاتحاد السويسري من التحالف الأبدي بين دول الوادي "Waldstätten" عام ١٢٩١ ، وظل الى قيام الثورة الفرنسية مجرد رابطة فضفاضة جدا بين مجتمعات ريفية وأخرى حضرية . ولم تكن العلاقات بين دول الاتحاد القديم محكومة بدستور بل بعدد كبير من معاهدات التحالف . وفي ذلك الوقت كانت بعض مناطق سويسرا الحالية مجرد أراض فتحتها الكانتونات الكبيرة (فمثلا الغود ظلت خاضعة لكانتون برن حتى عام ١٨٠٣) أو كانت تحت وصاية مباشرة من أعضاء الاتحاد الأوائل ("الادارة المشتركة") .

١٧ - وفي ١٢ نيسان/ابريل ١٧٩٨ ، بعد أن احتلت القوات الفرنسية أراضي الاتحاد في عهد الايريكتوار ، استعيض عن معاهدات التحالف السابقة بدستور الجمهورية السويسرية الذي وضع في باريس وفقا لنموذج الجمهورية الفرنسية . ولكن فكرة الدولة الموحدة ، والجمهورية الواحدة التي لا تنقسم ، كانت في حد ذاتها غريبة جدا على مفاهيم البلد وتقاليده . وبعد فترة قصيرة من الأزمات المستمرة فرض بونابرت قانون الوساطة في ١٩ شباط/فبراير ١٨٠٣ الذي كان يعني عودة الفيدرالية . وحددت اختصاصات السلطة المركزية بالسياسة الخارجية وحفظ النظام العام ، وظلت السيادة للكانتونات في جميع المجالات الأخرى . وكان ضعف السلطة الاتحادية ظاهرا في أن الجهاز الأعلى فيها ، وهو مجلس دايت الاتحاد ، لم يكن سلطة تنفيذية دائمة بل مؤتمرا دوريا من مبعوثي الكانتونات .

١٨ - وبعد سقوط نابليون طلبت سويسرا من القوى الأوروبية الاعتراف باستقلالها وحيادها . ووافق مؤتمر فيينا عام ١٨١٥ على هذا الطلب ، وفي الوقت نفسه استعادت سويسرا أراضيها القديمة التي كانت ضمن التحالف أو أخضعت بالقوة وأعيد ضمها إلى الاتحاد فأصبح عدد الكانتونات المرتبطة بمعاهدة التحالف المعروفة باسم "الحلف الاتحادي" ٢٢ . ومرات أخرى تولى مجلس الدايت المهام المشتركة التي كانت الكانتونات قد فوضتها إليه (المحافظة على النظام العام ، والسياسة الخارجية والعلاقات الدبلوماسية مع الخارج) . أي كان هناك عزوف مرة أخرى عن تخويله اختصاصات أوسع .

١٩ - وأحدثت ثورة فرنسا في تموز/يوليه ١٨٣٠ حركة ليبرالية في سويسرا أيضا . وكانت هذه الفترة التي تسمى بفترة "الاحياء" هي فترة تجديد في الحياة العامة . فقد أخضعت معظم دساتير الكانتونات لتعديلات كبيرة كان محورها تقوية المبادئ التي تستند اليها سيادة الشعب والديمقراطية النيابية . وكانت هذه الدساتير جديدة ، وخاصة

الليبرالية منها في بعض الكانتونات الكبيرة ، تتعارض إلى حد ما مع الحلف الاتحادي لعام ١٨١٥ بحيث أصبح من الضروري تعديل هذا الأخير وزيادة السلطة المركزية . وبدأ مجلس الدايت عام ١٨٣٣ في وضع مشروع أولي للتنقيح . ولكن الانقسامات الخطيرة شلت عمله طويلا لدرجة أن ١٣ من الكانتونات اتخذت مبادرة في ١٨٤٧ بتأليف لجنة مكلفة إعداد مشروع جديد . وقبل أن تنتهي هذه اللجنة من عملها نشبت حرب أهلية قصيرة (١٥ إلى ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٨٧٤) بين الكانتونات الكاثوليكية التي كانت قد أبرمت تحالفا منفصلا والكانتونات البروتستانتية الأكثر ليبرالية . وبانتصار الليبراليين اعتبر مجلس الدايت في ١٢ أيلول/سبتمبر ١٨٤٨ أن دستور الاتحاد السويسري قد قبلته أغلبية الكانتونات . وكان هذا النص الجديد يعني الانتقال من مرحلة الاتحاد بين دول ذات سيادة ترتبط بروابط واهية جدا إلى مرحلة الدولة الاتحادية ذات السلطة المركزية التي أصبحت لها هذه المرة اختصاصات واسعة .

٣٠ - ولكن بعد عشرين عاما من نفاذ الدستور الجديد أصبح من الضروري تنقيحه مرة أخرى . ذلك أن الكانتونات كانت أثناء المدة الماضية قد وسعت الحقوق الشعبية في أقاليمها فأخذت تطالب بالسير على نفس المنوال على المستوى الاتحادي . ومن ناحية أخرى كانت التطورات الدولية وخصوصا وقوع الحرب الفرنسية الألمانية عامي ١٨٧٠ و١٨٧١ سببا في استحسان تقوية السلطة المركزية مرة أخرى . وقد بُذلت الجهود في هذا الاتجاه وأقرت الجمعية الاتحادية الدستور الجديد في ٢٩ أيار/مايو ١٨٧٤ . ولا زال هذا الدستور معمولا به إلى يومنا هذا رغم التعديلات الجزئية الكثيرة التي مر بها .

باء - هيكل الدولة: الفيدرالية

٣١ - الفيدرالية ضرورة لا غنى عنها بسبب تاريخ سويسرا وتعدد لغاتها: فقد أثبتت التجربة أن وحدة الدولة السويسرية لا يمكن ضمانها إلا بضمان تنوع الأطراف التي تتألف منها هذه الوحدة .

١ - تنظيم السلطات في الدولة الاتحادية

٣٢ - الخاصية الأولى في الفيدرالية السويسرية هي الاعتراف بسيادة كل كانتون . ولهذا فإن توزيع السلطات بين الدولة المركزية والكانتونات يستند إلى مبدأ التفويض: فالاتحاد ليست له صلاحيات إلا في الاختصاصات التي فوضها له الدستور صراحة ، وتظل الكانتونات ذات سيادة ما دام الدستور لم يحدد سيادتها بمعنى انها تمارس جميع الحقوق التي لم تفوّض للسلطة الاتحادية (المادة ٣ من الدستور) .

٢٣ - وقد سبق القول بأن الاتحاد لم يكن في الأصل يتمتع إلا بحد أدنى من الصلاحيات ، تقع أساسا في مجالات العلاقات الخارجية ، والدفاع ، والتحكيم في المنازعات بين الكانتونات وفي حرية التجارة والصناعة . ولكن مع الانتقال إلى مرحلة الدولة الاتحادية أصبحت مهام السلطة المركزية دائمة في طبيعتها وزاد عددها مما زاد من تعقد توزيع الاختصاصات بين الاتحاد والكانتونات . واليوم تقع بعض المجالات في اختصاص الاتحاد دون غيره . ومنها مثلا العلاقات الخارجية ، والجمارك ، والنقود ، والبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ، والجيش إلى جانب التشريع في ميادين الطاقة الذرية ، وحماية الحيوانات ، والسكك الحديدية أو الملاحة الجوية . وهناك قطاعات أخرى تقع في اختصاصات الكانتونات وحدها مثل الشؤون الدينية أو الشرطة أو الاسعاف العام .

٢٤ - وبسبب وجود قواعد قانونية على مستوى الاتحاد وعلى مستوى الكانتونات جنبا إلى جنب توجد مجالات أخرى لا يتضح فيها تماما توزيع الاختصاصات . والأغلب أن تكون سلطة التشريع بيد الاتحاد وسلطة تنفيذ القواعد في يد الكانتونات ؛ وينطبق هذا على القانون المدني والقانون الجنائي والتأمينات الاجتماعية أو حركة المرور في الطرق . ولكن في قطاعات أخرى يكون الاختصاص التشريعي نفسه موزعا ، ومن أمثلة ذلك الشؤون الضريبية والتأمين ضد المرض والتعليم العام .

٢٥ - ويمكن تصور المواقف التي تكون شديدة التعقيد في الواقع العملي . ويكفي النظر في المثال الأخير أي مثال التعليم العام . فالتعليم الابتدائي من اختصاص الكانتونات وحدها على الاطلاق: ولهذا يتنوع التدريس تنوعا كبيرا مما يطرح مشكلة أمام زيادة حركة الأشخاص بصفة عامة وحركة الطلاب بصفة خاصة . وكان أن عُدل الدستور في عام ١٩٨٥ فقط لتوحيد تاريخ بداية السنة الدراسية .

٢ - الكانتونات والكوميونات

٢٦ - الكوميونات هي أصغر وحدة سياسية في الدولة الاتحادية . ويوجد منها في سويسرا ٣٠٠٠ ، تختلف فيما بينها من حيث الحجم . وتتحدد اختصاصاتها بالتشريع الذي يضعه الكانتون لتنظيم الكوميونات . وهي تتمتع باستقلال ذاتي ، يختلف مداه هو الآخر ، وأهم مظاهره هي سيادتها في شؤون الضرائب . وتنظيم الكوميونات ليس واحدا ، فهناك عدد كبير من الكوميونات لا تزال السلطة فيها لجمعية الكوميون التي يشترك فيها كل السكان الذين لهم حق التصويت ، ولكن الكوميونات الأكبر يوجد فيها برلمان . والسلطة التنفيذية هي مجلس الكوميون وهو جهاز جماعي ينتخب في أغلب الحالات باستفتاء شعبي مباشر . ولا توجد هيئات قضائية على مستوى الكوميون .

٢٧ - وفي تسلسل الدولة الذي يبدأ بالكوميون (المستوى الأول) ويصل الى الاتحاد (المستوى الأعلى) تحتل الكانتونات موقعا متوسطا ، فهي واسطة العقد في الهيكل السياسي للبلد . وهي صاحبة سيادة ، مع استثناء المهام الموكولة للدولة المركزية . وعدد الكانتونات في سويسرا اليوم ٢٦ إلى جانب اثنين من أنصاف الكانتونات . فقد كان وادي انترفالد مقسما بالفعل الى جزأين قبل عام ١٣٩١ ولكن ابنزيل لم تنفصل عنه إلا عام ١٥٩٧ إثر نزاع طائفي ، في حين أن بال قسمت عام ١٨٣٣ في أعقاب حرب أهلية . ويجدر بالذكر أخيرا أن الشعب والكانتونات قبلت بطريقة ديمقراطية في ٢٤ أيلول/سبتمبر ١٩٧٨ انشاء كانتون الجورا Jura الذي كانت أراضيه حتى ذلك الوقت تحت سيادة كانتون برن .

٢٨ - ولكل كانتون دستوره وتشريعه الخاص به . والسلطة التشريعية يمارسها برلمان من مجلس واحد ينتخب في أغلب الحالات بحسب نظام التمثيل النسبي . وتقع السلطة التنفيذية والادارية في يد "مجلس دولة" ينتخبه الشعب لمدة محدودة ويخضع تنظيمه لنفس القواعد التي تنظم مجلس الاتحاد: أي أن الرئيس يتغير كل سنة والقاعدة هي الزمالة في المسؤولية . ولكن يجدر بالذكر أن انتخاب البرلمان والحكومة وقضاة الكانتون بل القضاة في درجات أدنى يجري في بعض الكانتونات برفع الأيدي شأنه في ذلك شأن أي استفتاء على موضوع يهم الكانتون ويدور الانتخاب في اطار جمعيات المواطنين المسماة "Landsgemeinde" .

٢٩ - وللكانتونات السيادة في التنظيم القضائي أيضا . وبصفة عامة توجد على قمة النظام محكمة عليا (محكمة الكانتون) وهي جهة النقض في المواد الجنائية والطعن في أحكام المحاكم الجزئية في المواد المدنية . كما أن معظم الكانتونات لديها محكمة ادارية . ولكن في الكانتونات الأخرى تقدم الطعون في القرارات الادارية الى الحكومة أو إلى لجان طعن مستقلة عن الادارة . (ولكن بعد تعديل المادة ٩٨(أ) من قانون التنظيم القضائي الاتحادي أصبح من الواجب على الكانتونات انشاء محاكم ادارية في فترة خمس سنوات ابتداء من كانون الثاني/يناير ١٩٩٣) .

٣٠ - والحقوق السياسية للمواطنين أوسع في الكانتون منها على المستوى الاتحادي لأن الحكومة تنتخب انتخابا مباشرا بواسطة الشعب ولأن عديدا من الكانتونات تتمتع إلى جانب المبادرة الدستورية ، وهي الوحيدة التي يسمح بها القانون الاتحادي ، بحق المبادرة التشريعية الذي يسمح لعدد معلوم من المواطنين بأن يطلبوا تصويت الشعب على تعديل أحد القوانين .

٣ ـ تنظيم السلطات الاتحادية

(أ) السلطة التنفيذية: مجلس الاتحاد

٣١ ـ مجلس الاتحاد هو زمالة حكومية مؤلفة من سبعة أعضاء متساوين في السلطات . ويُنتَخب كل عضو انتخابا مستقلا بواسطة البرلمان الاتحادي لمدة أربع سنوات ؛ ويجوز اعادة انتخابه دون حدود . وإعادة الانتخاب هي القاعدة بصفة عامة ، مما يضمن للسياسة السويسرية الاستمرار والاستقرار ، خصوصا أن مجلس الاتحاد وأعضاء المجلس لا يمكن عزلهم بواسطة البرلمان . وهناك قول مأثور "مجلس الاتحاد يخضع ولكن لا يترك موقعه" .

٣٢ ـ وفي كل سنة تنتخب الجمعية الاتحادية رئيسا من بين أعضاء مجلس الاتحاد السبعة . وهذا الرئيس هو مجرد الأول بين أقران متساويين وليست له أي سلطات خاصة ولكن دوره الرئيسي هو ادارة جلسات الحكومة والقيام بالمهام التمثيلية .

٣٣ ـ ويدير كل عضو في مجلس الاتحاد قسما بعينه (وزارة) ويمثله أمام الزمالة الحكومية . ومجلس الاتحاد هو جهاز جماعي لا تصدر قراراته إلا بتوافق الآراء أو بالأغلبية البسيطة ، وتقع المسؤولية عن القرارات المشتركة على الجميع .

٣٤ ـ وتكوين مجلس الاتحاد في حد ذاته يمثل توازنا دقيقا من النواحي اللغوية والدينية والاقليمية والسياسية . فالدستور يمنع أن يكون فيه أكثر من ممثل عن نفس الكانتون في نفس الوقت . ومن ناحية أخرى تقضي التقاليد بأن يكون للأقلية اللاتينية (الفرنسية والايطالية) ممثلان اثنان على الأقل في المجلس وأن تكون الكانتونات الكبيرة (زيورخ وبرن وفود) ممثلة فيه . وأخيرا ومنذ عام ١٩٥٩ يطبق حل وسط سياسي يعرف باسم "الصيغة السحرية" التي تضمن دائما وجود التشكيلات الأربعة المهمة في البلد وهي الحزب الراديكالي ، والحزب الديمقراطي المسيحي ، والحزب الاشتراكي (ممثلان لكل منهم) واتحاد الوسط الديمقراطي (ممثل واحد) .

٣٥ ـ ويمارس مجلس الاتحاد المهام التقليدية للسلطة التنفيذية (المادة ١٠٢ من الدستور): فهو مسؤول عن الادارة السياسية للبلد وعن ترقية أحواله ، وهو المسؤول عن حفظ النظام العام . ويشرف المجلس على احترام وتطبيق الدستور والقوانين وأحكام المحكمة الاتحادية ويتخذ التدابير الضرورية لضمان احترامها عند الضرورة . كما أن المجلس الاتحادي هو الجهة العليا للطعون في المواد القليلة التي استثناها الدستور من اختصاص المحكمة الاتحادية . وأخيرا فإن دوره على رأس الدولة يجعل منه ممثل سويسرا في الخارج وحامي مصالح الاتحاد ؛ وهو أيضا الذي يصدق على المعاهدات الدولية

التي توافق عليها الجمعيات التشريعية الاتحادية . ويلاحظ أن هناك عرفا مستقرا يسمح بابرام بعض المعاهدات دون موافقة برلمانية وهي المعاهدات التي تأتي بحقوق للاتحاد دون أن تفرض عليه التزامات ، وتلك التي تبرم استنادا إلى إذن صريح صدر مقدما من الجمعية الاتحادية ، وتلك التي لا يكون غرضها سوى تنفيذ معاهدات أخرى ووفق عليها بالطريق القانوني ، وتلك التي تكون مؤقتة أو مستعجلة ، وأخيرا تلك التي تكون داخلة في الاختصاص التنظيمي لمجلس الاتحاد بموجب القانون الداخلي .

(ب) السلطة التشريعية: الجمعية الاتحادية

٣٦ - نظام البرلمان المؤلف من مجلسين في سويسرا هو نتيجة مباشرة للفيدرالية . فمجلس ممثلي الدول والمجلس الوطني يؤلفان سويا الجمعية الاتحادية . ويتألف مجلس ممثلي الدول من ممثلين اثنين لكل كانتون (وممثل واحد لكل نصف كانتون) بصرف النظر عن مساحته أو عن عدد سكانه . وأما المجلس الوطني فيتألف من ٢٠٠ نائب عن الشعب موزعين بين الكانتونات بحسب عدد سكان كل كانتون . وإذا كانت طريقة انتخاب أعضاء مجلس ممثلي الدول هي من اختصاص كل كانتون بمفرده (وقد اختارت الكانتونات بصفة عامة طريقة الأغلبية باستثناء وحيد هو كانتون Jura) فإن أعضاء المجلس الوطني ينتخبون كلهم بطريقة واحدة هي الطريقة النسبية .

٣٧ - ومدة العضوية في المجلس التشريعي هي أربع سنوات . ويعقد المجلسان في كل سنة أربع دورات عادية . ولكل واحد من المجلسين نفس الحقوق فأي مشروع قانون أو قرار يجب قبوله من كل واحد منهما حتى يصبح نافذا . فإذا تبين عند درس مشروع ما أن هناك اختلافا بين المجلسين فإن كل واحد منهما يرسله إلى الآخر وهكذا إلى حين الوصول إلى نص واحد (اجراء "المكوك") . كما أن للمجلسين اختصاص تفويض مجلس الاتحاد بالتصديق على المعاهدات الدولية .

٣٨ - وتتألف الجمعية الاتحادية من المجلسين مجتمعين سويا لانتخاب أعضاء مجلس الاتحاد ورئيس الاتحاد والأمين العام للاتحاد . والقضاة الاتحاديين والجنرال القائد العام للجيش في حالة الحرب . كما أنها تمارس الرقابة العليا على الادارة الاتحادية ، وتعتمد الميزانية وحسابات الاتحاد . وتخصص الاعتمادات اللازمة للأعمال الجديدة .

٣٩ - ولا تكون النصوص التشريعية نهائية بعد مناقشتها في البرلمان لأن الدستور يعترف بحق الاستفتاء الشعبي منذ عام ١٨٧٤ . فإذا أمكن ، بعد ثلاثة شهور من اعتماد القانون من جانب المجالس التشريعية الاتحادية ، جمع ٠٠٠ ٥٠ توقيع صحيح من ناخبين يريدون عرض النصوص الجديدة على استفتاء شعبي يجب طرح هذه النصوص في استفتاء شعبي

ولا يمكن أن تصبح نافذة إلا إذا قررت ذلك أغلبية المواطنين الذين اشتركوا في الاستفتاء . ويجب اتباع نفس الاجراء بناء على طلب ثمانية كانتونات أو بناء على قرار من المجالس التشريعية الاتحادية (المادة ٨٩ ، فقرة ٣ وفقرة ٤ من الدستور) . ومعنى هذا أن القانون لا يصبح نافذا إلا في نهاية مدة طلب الاستفتاء أي ثلاثة شهور على الاقل . وإلى جانب القوانين والقرارات الاتحادية ذات النطاق العام يخضع لاجراء الاستفتاء أيضا المعاهدات الدولية التي لا يجوز التنصل منها والتي تبرم لمدة غير محدودة ، وتلك التي تقضي بالانضمام إلى منظمة دولية أو التي تؤدي إلى توحيد القانون بين عدة أطراف (المادة ٨٩ ، فقرة ٣ من الدستور) . وفي جميع الحالات يخضع تعديل الدستور والانضمام إلى منظمات الأمن الجماعي أو إلى جماعات تعلو سلطة الدولة لشرط الموافقة المزدوجة من جانب الشعب والكانتونات (الاستفتاء الوجوبي ، المادة ٨٩ ، فقرة ٥ من الدستور) .

٤٠ - ومنذ عام ١٨٩١ يعترف الدستور كذلك بحق المبادرة الشعبية التي تسمح باقتراح تعديل الدستور تعديلا شاملا أو جزئيا (المادة ١٣١ من الدستور) . ويلزم لهذا الأمر جمع توقيعات من ٠٠٠ ١٠٠ مواطن خلال ١٨ شهرا . ولا يستطيع البرلمان أن يعترض على طرح المبادرة الشعبية للاستفتاء إلا إذا اعتبرت غير مقبولة لعيب في الشكل أو لانتهاك القانون الدولي (وهو ما لم يحدث اطلاقا) . وهذه المبادرة لا تنصب إلا على تعديل الدستور ويجب أن تكون موضع موافقة مزدوجة من الشعب ومن الكانتونات .

(ج) السلطة القضائية: المحكمة الاتحادية

٤١ - المحكمة الاتحادية هي أعلى سلطة قضائية في البلد . وهي تتألف من ٣٠ قاضيا و١٥ قاضيا احتياطيا ومقرها في لوزان ، أما المحكمة الاتحادية للتأمينات فمقرها في لوسرن . وتتألف المحكمة الاتحادية من محكمتين للقانون العام واثنتين للقانون الخاص ، ومن دائرة للإفلاس والملاحقة ، ومحكمة النقض ومحكمة النقض غير العادية ، إلى جانب غرفة الاتهام والدائرة الجنائية والمحكمة الجنائية الاتحادية .

٤٢ - والمحكمة الاتحادية هي حامية احترام القانون الاتحادي في المواد الجنائية والمدنية والادارية . ولكن لا يدخل في اختصاصها حماية احترام قوانين الكانتونات إلا في حالة مخالفة مبدأ دستوري يضمن ، مثلا ، حقا أساسيا للمواطن . وتقضي هذه المحكمة بحكم نهائي في أحكام محاكم الكانتونات المرفوعة اليها وهي بذلك تساهم في توافق قوانين مختلف الكانتونات مع القانون الاتحادي وفي تطبيق هذا القانون الأخير تطبيقا موحدا .

ثالثا - الاطار القانوني العام لحماية حقوق الإنسان

ألف - السلطات المختصة بمسائل حقوق الإنسان وطرق التظلم المفتوحة أمام من يدعي بانتهاك حقوقه

٤٣ - يؤدي الهيكل الفيدرالي لا محالة إلى تداخل معقد بين اختصاصات الاتحاد والكانتونات في هذا المجال . فالقانون الجنائي والقانون المدني (والذي يتضمن القانون التجاري) موحدان ولكن تطبيقهما يقع بدرجة كبيرة على الكانتونات وهي صاحبة السيادة في مجال التنظيم القضائي ، وأيضا في مجال الاجراءات الى حد بعيد . وأما عن القانون الاداري فقد يكون على مستوى الكانتونات أو على مستوى الاتحاد . وبصفة عامة تخضع انتهاكات حقوق الإنسان في سويسرا لاختصاص المحاكم المدنية العادية ، الجنائية أو الادارية (وهذه الأخيرة ليست موجودة حتى الآن في جميع الكانتونات التي أصبحت ملزمة الآن بإنشائها بموجب المادة ٩٨(أ) من قانون التنظيم القضائي الاتحادي الملحق بهذه الوثيقة[(١)] ، ويمكن أن تحل محلها عند الضرورة أحد أجهزة السلطة التنفيذية أو لجنة تظلم مستقلة) .

١ - في المواد الجنائية

٤٤ - إذا كان القانون الجنائي الذي يحكم الأفعال قد أصبح موحدا بصدور قانون العقوبات السويسري في ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٣٧ فإن التطبيق والاجراءات تدخل في اختصاص الكانتونات إلى حد بعيد ؛ وعلى ذلك فلا يوجد في سويسرا نظام وحيد للقضاء الجنائي بل ٢٦ نظاما مختلفا . وبسبب هذا التعدد لا يمكن هنا إلا وصف الخطوط الرئيسية المشتركة بين جميع الكانتونات .

٤٥ - يتحرك نظام القضاء الجنائي متى علمت السلطة المختصة (وهي الشرطة في العادة) بوقوع جريمة أو وصل اليها بلاغ بوقوعها . وعليها عندئذ أن تبدأ الملاحقة وأن تفتح التحقيق . فإذا أمكن التعرف على المشتبه فيه تحال القضية إلى السلطة المختصة بالتحقيق ؛ أما إذا لم يمكن فتتوقف الاجراءات عند هذه المرحلة . ويجب على السلطة المسؤولة عن التحقيق أن تحدد الأركان القانونية للجريمة وأن تقرر بوجه خاص ما إذا كان من الضروري الأمر بالحبس الاحتياطي ، وهو الاستثناء على كل حال . ومتى توافرت أدلة كافية تقرر السلطة توجيه الاتهام وإلا ينتهي التحقيق بتقرير عدم وجود وجه لإقامة الدعوى . ومن تلك اللحظة تكون محاكم الدرجة الأولى هي المختصة بالحكم بادانة المتهم وتوقيع العقوبة عليه عند اللزوم ، ومن بعدها يكون الاختصاص بنظر الطعون لمحاكم النقض في الكانتونات . وأما الدرجة النهائية فهي محكمة النقض في المحكمة الاتحادية ، باستثناء حالة اللجوء إلى اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان عند خرق المعاهدة الأوروبية لحقوق الإنسان .

٤٦ - وهناك بعض الجرائم الخطيرة (مثل الخيانة العظمى أو بعض الجرائم المتصلة باستعمال المتفجرات) تدخل في اختصاص القضاء الاتحادي دون غيره (المحكمة الجنائية أو محكمة الجنايات الاتحادية ، المواد من ٣٤٠ إلى ٣٤٣ من قانون العقوبات المرفق)[١] . وتطبق هذه المحاكم قانون الاجراءات الجنائية الاتحادي الصادر في ١٥ حزيران/يونيه ١٩٣٤ . وتفصل في الطعون محكمة النقض غير العادية في المحكمة الاتحادية .

٤٧ - ويخضع للقانون العسكري والقضاء العسكري العسكريون العاملون في الخدمة ، والموظفون والمستخدمون في الاتحاد والكانتونات إذا كانت أفعالهم تمس الدفاع الوطني ، والمدنيون الذين ارتكبوا جرائم ضد قانون الأمم بمناسبة نزاع مسلح ، متى كانت الأفعال الصادرة عن هؤلاء السابقين جميعا تعتبر جرائم في قانون العقوبات العسكرية (وهذا القانون والقضاء ليسا على الاطلاق استثنائيين لأن الاجراءات المتبعة تشابه إلى حد بعيد تلك التي تطبقها المحاكم المدنية) . ويمكن مع ذلك ملاحقة هؤلاء الأشخاص أمام المحاكم المدنية عن الجرائم غير المنصوص عليها في قانون العقوبات العسكرية الصادر في ١٣ حزيران/يونيه ١٩٢٧ .

٤٨ - وتحدد الكانتونات السلطات المختصة بمحاكمة الأطفال والقصر والاجراءات التي تتبع في هذا الشأن (المواد من ٣٦٩ إلى ٣٧١ من قانون العقوبات) ؛ وأما القواعد الفعلية التي تطبق فهي واردة في الباب الرابع من قانون العقوبات ويكون الطعن فيها بالنقض ممكنا أمام المحكمة الفيدرالية .

٤٩ - ومنذ صدور قانون العقوبات الادارية الاتحادي في ٢٢ آذار/مارس ١٩٧٤ أصبحت الادارة الاتحادية مختصة بالتحقيق في مخالفة الأحكام الجنائية في القوانين الادارية الاتحادية ، والمحاكمة عليها . ومع ذلك إذا رأت الوزارة المختصة أن العقوبة التي ستوقع ستكون عقوبة أو تدبيرا سالبين للحرية تحال القضية إلى النيابة العامة في الكانتون لتقديمها إلى المحكمة المختصة . وكذلك يحق لكل شخص صدر في حقه حكم جنائي من الادارة الاتحادية أن يطلب محاكمته أمام محكمة .

٢ - في المواد المدنية

٥٠ - يكون الاختصاص بهذه المواد في أول درجة للمحاكم الجزئية التي تطبق اجراءات الكانتون . وتقدم الطعون الى محاكم الكانتون والى المحكمة الاتحادية (الطعن بالتعديل أو بالابطال) . وتقضي المادة ٤١ (ب) من قانون التنظيم القضائي الاتحادي ، (المرفق[١]) بأن هذه المحكمة الأخيرة هي المختصة بالفصل أولا وأخيرا ، ماعدا الاستثناءات الواردة في هذا النص نفسه ، في الدعاوى المدنية التي يرفعها أفراد ضد

الاتحاد إذا كانت قيمة الدعوى تجاوز ٠٠٠ ٨ فرنك سويسري . كما يمكن أن تقدم إليها منازعات أخرى لتفصل فيها أولا وأخيرا ولكن بشرط الموافقة الصريحة من الأطراف (المادتان ٤١ (ج) و٤٢ من قانون التنظيم القضائي الاتحادي) . وفي هذه الحالات تطبق المحكمة قانون الاجراءات المدنية الاتحادي الصادر في ٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٧ .

٣ - في المواد الادارية

٥١ - على مستوى الكانتون يمكن الطعن في قرارات الادارة أمام جهاز من الأجهزة التنفيذية أو لجنة طعن مستقلة أو أمام محكمة ادارية . فإذا كانت قرارات الادارة تستند إلى القانون الاتحادي ، سواء صدرت عن سلطة الكانتون أو سلطة اتحادية ، يمكن بصفة عامة الطعن فيها لآخر مرة أمام المحكمة الادارية بواسطة "الطعن بطريق القانون الاداري" . ولكن قانون التنظيم القضائي الاتحادي يستبعد هذا الطريق في سلسلة من التظلمات التي تصبح من اختصاص الادارة وحدها ويكون النظر فيها لآخر مرة أمام مجلس الاتحاد . ومع ذلك توجد لجان اتحادية للطعن تكون قراراتها نهائية (ومنها على وجه الخصوص اللجنة السويسرية للطعن في مسائل اللجوء) .

٤ - في مواد انتهاك الحقوق الأساسية

٥٢ - إلى جانب الطعن بطريق القانون الاداري الذي سبق ذكره يكون السبيل الرئيسي المفتوح أمام الشخص الذي يشكو من انتهاك حقوقه الأساسية هو "الطعن بطريق القانون العام" أمام المحكمة الاتحادية . وهذا الطعن هو طعن احتياطي بمعنى انه لا يقبل إذا كانت هناك طرق طعن أخرى مفتوحة (وخصوصا الطعن بالنقض أمام محكمة النقض الجنائي ، والطعون المدنية إما بتعديل الحكم أو ابطاله أو الطعن بطريق القانون الاداري) ، وهو يسمح بوجه خاص بالطعن في قرارات سلطات الكانتونات التي تستند إلى القانون الاتحادي أو قانون الكانتون بسبب انتهاك الحقوق الدستورية أو في النصوص التي تنطبق مباشرة على الحالة والواردة في اتفاقات دولية خاصة بحقوق الإنسان . والأحكام الخاصة بهذه المسائل في قانون التنظيم القضائي الاتحادي نصها كما يلي:

"المادة ٨٤

١ - يمكن الطعن أمام المحكمة الادارية في قرار أو مقرر صادر من الكانتون إذا كان فيه انتهاك:

(أ) لحقوق المواطنين الدستورية ؛

(ب) ....

(ج) لمعاهدات دولية ، إلا في حالة انتهاك أحكامها المدنية أو الجنائية بواسطة قرار الكانتون ؛

(د) ....

"المادة ٨٥

إلى جانب هذا تنظر المحكمة الاتحادية في:

(أ) الطعون الخاصة بحق الانتخاب للمواطنين وتلك المتعلقة بالانتخابات والاستفتاءات في الكانتونات ....

"المادة ٨٦

١ - ....

٢ - الطعون بسبب انتهاك الحقوق الدستورية للمواطنين لا تكون مقبولة إلا بعد استنفاد الطرق التي يتيح قانون الكانتون ....

٤ - الطعون بسبب انتهاك النصوص المطبقة مباشرة في اتفاقيات متعددة الأطراف خاصة بحماية حقوق الإنسان والحريات الاساسية لا تكون مقبولة إلا بعد استنفاد الطرق التي يتيحها قانون الكانتون ...." .

٥٣ - وفي الطعون بطريق القانون العام يكون هناك قيد مهم على سلطة المحكمة الاتحادية في نظر الطعن ؛ فالمادة ١١٣ ؛ الفقرة ١ ، الرقم ٣ من الدستور تلزمها بأن تطبق في جميع الحالات القوانين والقرارات الاتحادية ذات الطابع العام التي صوتت عليها الجمعية الاتحادية ، وكذلك المعاهدات التي صدقت عليها . وهذا الحكم يستهدي بالديمقراطية لأنه يهدف إلى ألا يحكم جهاز قضائي بعدم دستورية نص طُرح في استفتاء اختياري على الشعب وقبله هذا الأخير ولو ضمنيا ، ولكنه يمنع من الرقابة على دستورية القوانين الاتحادية وبالتالي على اتفاقها مع الحقوق الأساسية ذات المرتبة الدستورية . ويمكن بذلك القول بأنه لا توجد رقابة دستورية كاملة في المواد الاتحادية . ولكن القاعدة الواردة في المادة ١١٣ من الدستور لا تمنع المحكمة الاتحادية من أن تلاحظ عدم اتفاق أحد القوانين الاتحادية مع الدستور فبذلك تحث المشرع على تصحيح الوضع .

باء - نظام التعويض ورد الاعتبار للضحايا

٥٤ - يكون للشخص الذي يعتقد انه كان ضحية لانتهاك حقوقه أن يلجأ إلى القضاء باتباع الطرق القضائية سالفة الذكر ووفقا للاجراءات والتنظيم القضائي الخاص بكل كانتون . ويكون الهدف بصفة عامة من الدعاوى المدنية والطعن في القرارات الادارية هو الحصول على تعويض عن الأضرار التي وقعت (إعادة الشيء إلى أصله ، إبطال القرار الاداري ، التعويض ، الضرر الأدبي) أو مجرد تقرير وقوع اعتداء على الحقوق المدعى بها (دعوى تقرير وجود حق) . والأصل أن تكون الدعاوى المدنية ضد السلطات المحلية خاضعة للنظام المشترك ؛ ولكن للكانتونات الحرية في اصدار قوانين خاصة بشأن مسؤولية سلطات الكانتون . وقد سبق القول بأن المحكمة الاتحادية تختص بالنظر أولا

وأخيرا في الدعاوى المدنية ضد الاتحاد إذا كانت قيمة الدعوى تجاوز ٠٠٠ ٨ فرنك سويسري . وهناك أخيرا قوانين اتحادية خاصة بشأن مسؤولية الوحدات العامة ، ويمكن ذكر أمثلة منها كالقانون الاتحادي الصادر في ١٤ آذار/مارس ١٨٥٨ بشأن مسؤولية الاتحاد ، والقانون الاتحادي الصادر في ٢٨ آذار/مارس ١٩٠٥ بشأن المسؤولية المدنية لمنشآت السكك الحديدية والسفن البخارية والبريد ، والقانون الاتحادي الصادر في ١٨ آذار/مارس ١٩٨٣ بشأن المسؤولية المدنية في المجالات النووية .

٥٥ - وفي المواد الجنائية يسمح نظام الادعاء المدني للطرف المضرور من جنحة أو جناية بالاشتراك في الاجراءات للدفاع عن حقوقه المدنية . فإذا كان الفعل منسوبا إلى موظف عام تقع مسؤولياته الشخصية عليه كما يمكن أن تقع على الدولة . ويسمح القانون السويسري من حيث المبدأ للمضرور ولخلفه برفع الدعوى مباشرة على الدولة باعتبار أنها مدين موسر . بل إنه يجعل من ذلك التزاما في بعض الحالات (المادة ٣ من القانون الاتحادي بشأن مسؤولية الاتحاد) .

٥٦ - وفي المواد العسكرية إذا كانت الجريمة معاقبا عليها في قانون العقوبات العسكرية تقضي المادتان ١٦٣ و١٦٤ من قانون الاجراءات الجنائية العسكرية الاتحادي بأن للمضرور الحق في طلب التعويض أمام المحاكم العسكرية .

٥٧ - وفيما يتعلق باسعاف ضحايا الجرائم الجنائية يجدر بالذكر أن هناك قانونا اتحاديا بشأن مساعدة ضحايا الجرائم أصبح نافذا من أول كانون الثاني/يناير ١٩٩٣ . والهدف منه تقديم مساعدة فعالة لضحايا الاعتداءات المباشرة على سلامة الجسم ، أو الاعتداءات الجنسية أو الجسدية ، وتقديم المساعدة لاقربائهم ، سواء أكان الفاعل معروفا أم لا ودون اعتبار لكون سلوكه خاطئا أم لا . ويقضي هذا القانون بأن المساعدة المقدمة تشمل نصائح تقدمها مراكز الاستشارات في الكانتونات ، وحماية المجني عليه والدفاع عن حقوقه أثناء الاجراءات الجنائية (اتخاذ تدابير لتجنب أي علانية لا فائدة منها وتضر بالمجني عليه ، والحق في الاشتراك في الدعوى وتقديم طلبات مدنية ، والحق في الطعن إذا كان الحكم يمس حقوقه أو يمكن أن تكون له آثار على النظر في هذه الحقوق أمام القضاء) ، كما انه يشمل أيضا الحكم بالتعويض واعادة الاعتبار الادبي ، ويخضعهما لبعض الشروط .

جيم - الحماية الدستورية للحقوق المنصوص عليها في مختلف الصكوك الدولية لحقوق الإنسان

٥٨ - لا يوجد في القانون السويسري إعلان أو ميثاق خاص يعدد الحقوق الأساسية التي تضمنها الاتفاقات الدولية . ولكن معظم هذه الحقوق ثابتة في دستور عام ١٨٧٤ أو

استخلصها منه قضاء المحكمة الاتحادية ؛ وفي هذه الحالة الاخيرة يقال إنها "حقوق دستورية غير مكتوبة" .

٥٩ - وقد نص الدستور صراحة على:

مبدأ المساواة أمام القانون وإلغاء الامتيازات (المادة ٤ ، الفقرة ١) ؛

مبدأ المساواة بين الرجال والنساء (المادة ٤ ، الفقرة ٣) ؛

ضمان الملكية (المادة ٢٢ ، ثالثا) ؛

حرية التجارة والصناعة (المادة ٣١) ؛

الحقوق السياسية للمواطن (المادة ٤٣) ؛

حق المواطن في الإقامة في مجموع اقليم الدولة (المادة ٤٥) ؛

حرية الوجدان والعقيدة (المادة ٤٩) ؛

حرية العبادة (المادة ٥٠) ؛

الحق في الزواج (المادة ٥٤) ؛

حرية الصحافة (المادة ٧٥) ؛

حرية تكوين الجمعيات (المادة ٥٦) ؛

الحق في المثول أمام محكمة عادية ومنع إنشاء محاكم استثنائية (المادة ٥٨) ؛

حظر العقوبات البدنية (المادة ٦٥ ، الفقرة ٣) ؛

إلغاء عقوبة الاعدام في الجرائم السياسية (المادة ٦٥ ، الفقرة ١ ، وقد امتد هذا الإلغاء بتعديل قانون العقوبات وقانون العقوبات العسكرية إلى كل حالات الحكم بالإعدام) ؛

حظر الإكراه البدني في الديون التعاقدية (المادة ٥٩ ، الفقرة ٣) .

واذا كان الدستور يرجع إلى عام ١٨٧٤ فان القضاء استطاع تكييف الحريات التي يضمنها الدستور ؛ فأمكن مثلا بالاعتماد على مبدأ المساواة الوارد في الفقرة ٤ تطوير مجموعة أحكام كاملة نسبيا في مجال الضمانات الإجرائية والقضائية .

٦٠ - كما أن المحكمة الاتحادية استخلصت عن طريق تفسير الدستور الحقوق "غير المكتوبة" التالية:

حرية التعبير ؛

الحرية الشخصية ؛

حرية اختيار اللغة ؛

حرية الاجتماع .

٦١ - ولما كان لكل كانتون دستور خاص به فإن هناك أحكاما كثيرة في مجال الحقوق الاساسية على مستوى الكانتونات أيضا . ولا ترى المحكمة الفيدرالية أن لهذه الاحكام

مجالا مستقلا إلا عندما تكون الحماية التي توفرها أكبر من تلك التي يتيحها القانون الدستوري الاتحادي سواء كان مكتوبا أم غير مكتوب ، وهي حالة نادرة تماما .

٦٢ - ويجدر بالذكر أخيرا أن النصوص المادية في الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية بتاريخ ٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٥٠ (التي أصبحت نافذة في سويسرا منذ ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٤) تكمل الحقوق الدستورية سالفة الذكر ، إذا كانت أحكام هذه الاتفاقية تضمن حماية أفضل للفرد (في هذه النقطة انظر مثلا أحكام المحكمة الاتحادية (ATF) 101 1a 67 et 106 1a 35)) .

٦٣ - وإذا كان الدستور يحيط بعض الحقوق الدستورية بقيود صريحة تستند إلى المصلحة العامة ويجب أن تنص عليها القوانين وأن تحترم مبدأ التناسب (فمثلا ضمان الملكية لا يمنع من نزع الملكية بالطريق القانوني) فإنه لا ينص على إمكان الخروج على الحقوق التي يضمنها خروجا عاما .

٦٤ - ولكن يجب أن يذكر هنا أن المادة ٨٩ مكررا من الدستور تسمح ، في حالة الضرورة ، بالعمل على سبيل الاستعجال بقرارات اتحادية لا تتقيد بالدستور ، شريطة أن يوافق عليها الشعب والكانتونات في السنة التي تلي العمل بها . وقد اعتمد هذا النص عام ١٩٤٩ بعد نهاية الحرب العالمية الثانية ، والهدف منه ضمان التوازن بين السماح للحكومة الاتحادية بالسلطات الضرورية في حالات الأزمات الكبيرة أو حالات الخطر الذي يهدد البلاد وبين الضمانات التي لا غنى عنها لمنع إساءة استخدام هذه السلطة الموسعة والحد مما قد يكون فيها من مساس بالحقوق الديمقراطية . ويسمح هذا النص ، وفقا للاجراء الذي جاء فيه وفي حالة الضرورة ، بتضييق ممارسة بعض الحقوق الديمقراطية أو الأساسية أو وقف العمل بها لمدة معلومة ، بواسطة قرارات اتحادية عاجلة .

٦٥ - يضاف إلى هذا أنه إذا كان المعتاد أن أي قيد على ممارسة حرية فردية يجب أن يستند إلى أساس قانوني فإن هناك مبدأ يسمى "التفويض العام للشرطة" يسمح للسلطات بإصدار أوامر أو اتخاذ قرارات في حق شخص ما دون سند قانوني إذا كانت ممارسة هذه الحرية تهدد النظام العام بخطر جسيم ووشيك أو تخل به فعلا . ويستند هذا التفويض إلى المادة ١٠٢ ، الرقمين ٩ و١٠ من الدستور (وهما تجعلان مجلس الاتحاد مسؤولا عن الأمن الداخلي والخارجي لسويسرا وخصوصا المحافظة على السكينة والنظام) أو إلى القاعدة الدستورية غير المكتوبة المعروفة باسم "الصلاحية العامة للشرطة" . ولمنع التعسف أو خرق مبدأ الشرعية تراقب المحكمة الاتحادية بدقة شروط استخدام هذا التفويض (ATF 101 1a 579/580) .

٦٦ - ويجدر بالذكر في النهاية أن أي خروج على الحريات الأساسية يجب ، منذ عام ١٩٧٤ ، أن يكون متفقا مع الشروط التي وضعتها المادة ١٥ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان .

دال - إدماج الصكوك الدولية لحقوق الإنسان في القانون الوطني

٦٧ - سويسرا واحدة من الدول التي تقوم تقاليدها على وحدة القانون بمعنى أن أي معاهدة دولية يصدق عليها مجلس الاتحاد (أحيانا من تلقاء نفسه ولكن في أغلب الحالات بتفويض من البرلمان أو بعد تصويت الشعب ، أو تصويت الشعب والكانتونات في الحالات التي تتطلب ذلك ؛ انظر في هذه النقطة الفقرات من ٣٥ إلى ٣٩) تصبح جزءا من القانون الاتحادي من تاريخ سريانها في سويسرا دون حاجة إلى نقلها إلى النظام القانوني الداخلي بإصدار قانون خاص . وهذا مبدأ لا خلاف عليه ؛ ويمكن استخلاصه من المادة ١١٣ ، الفقرة ١ النقطة ٣ من الدستور التي تلزم المحكمة الاتحادية بأن تطبق في جميع الحالات القوانين الاتحادية والمعاهدات التي صدقت عليها السلطات الاتحادية . ومن الواضح أن مثل هذه المعاهدة تنشئ التزاماً من التزامات القانون الدولي يقع على عاتق السلطات السويسرية .

٦٨ - وقد كانت هناك أحكام نادرة في الاتجاه المضاد ، ولكن المحكمة الاتحادية أرست في قضائها الأخير أسبقية القانون الدولي على القانون الداخلي (انظر ATF 106 Ib 173 et ATF 109 Ib 402) وهذا أيضا هو الموقف الرسمي للحكومة الاتحادية (انظر الرأي المشترك بين المكتب الاتحادي للقضاء والادارة المختصة بالقانون الدولي العام عن العلاقات بين القانون الدولي والقانون الداخلي في النظام القانوني السويسري بتاريخ ٢٦ نيسان/ابريل ١٩٨٩ ، المرفق[(١)] ، والذي وافق عليه مجلس الاتحاد صراحة في رسالته بتاريخ ١٨ أيار/مايو ١٩٩٣ بشأن الموافقة على معاهدة المجال الاقتصادي الأوروبي) .

هاء - التمسك مباشرة أمام جهات القضاء الوطني بأحكام الصكوك الخاصة بحقوق الإنسان

٦٩ - القول بأن المعاهدات الدولية المصدق عليها بالطريقة السليمة تصبح فورا جزءا من النظام القانوني السويسري وتكون التزاما دوليا على عاتق السلطات ، لا يعني بالضرورة أن القواعد التي جاءت فيها ستطبق مباشرة بواسطة المحاكم الوطنية وأن يكون التمسك بها صحيحا أمام هذه المحاكم . فمن الممكن أن تتضمن المعاهدة الدولية نصوصا ذات طابع برامجي أو تكتفي بوضع إطار عام للموضوع الذي تعالجه ؛ كما أن هناك

معاهدات أخرى تكتفي بتحديد أهداف تاركة للدول الأطراف هامشا واسعا في تقدير الوسائل التي تتبعها لبلوغ هذه الأهداف . فمثل هذه القواعد لا يمكن تطبيقها مباشرة بل تتطلب اعتماد قواعد في القانون الداخلي حتى تصبح حقيقة واقعة . وبعبارة أخرى فإنها ليست "تلقائية التنفيذ" . ويسير قضاء المحكمة الاتحادية على أن القاعدة الواردة في اتفاقية دولية خاصة بحقوق الإنسان صدقت عليها سويسرا لا يمكن التمسك بها مباشرة من جانب المواطنين إلا إذا كانت القاعدة ، عند النظر إليها في سياقها وفي ضوء محل المعاهدة والغرض منها ، قاعدة غير مشروطة ومحددة بما فيه الكفاية بحيث: '١' يكون لها أثر مباشر ؛ '٢' تنطبق بوصفها هذا على الحالة المعروضة ؛ '٣' تصلح أساسا لحكم فعلي (انظر ATF 112 1b 184) . ومعنى هذا في نهاية الأمر أن المحاكم هي المختصة بتقرير صفة التطبيق المباشر لأحكام المعاهدات في كل حالة على حدة .

واو - المؤسسات أو الأجهزة الوطنية المسؤولة عن احترام حقوق الإنسان

٧٠ - توجد على مستوى الاتحاد والكانتونات أجهزة رسمية مختلفة تتعلق اختصاصاتها بحماية حقوق الإنسان في مختلف المجالات . ومنها اللجنة الاستشارية الاتحادية المعنية بمشكلات الأجانب ، واللجنة الاتحادية للاجئين ، إلى جانب مكتب المساواة بين الرجال والنساء التابع لوزارة الداخلية الاتحادية الذي يوجد له مقابل في كانتونات عديدة .

٧١ - وهناك مشروع بإنشاء لجنة اتحادية معنية بالفصل العنصري وهو موضع دراسة في الوقت الحاضر في سياق انضمام سويسرا (أثناء عام ١٩٩٣) إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري بتاريخ ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٥ .

٧٢ - وقد أنشئ منصب أمين المظالم المختص بمساعدة الأفراد في علاقاتهم مع الإدارة في كل من مدينة زيوريخ ومدينة فنترتور وفي كانتونات زيوريخ وبازل المدينة وبازل الريف . وتنوي مدينة برن إنشاء هذا المنصب قريبا . وعلى المستوى الإتحادي سيعرض قريبا على البرلمان مشروع إنشاء منصب أمين مظالم تكون مهامه إعلام المواطنين عن الطرق والسبل القانونية في منازعاتهم مع الإدارة الاتحادية ، واستجلاء الوقائع ومحاولة التوفيق دون أن تكون له سلطة اصدار أحكام . ويمكن أن تمتد ولايته إلى المسائل الخاصة بمكافحة الفصل العنصري .

٧٣ - وبصفة عامة يقع واجب احترام حقوق الإنسان وحمايتها على جميع السلطات العامة ، سواء في الكانتونات أو في الاتحاد ، وخصوصا أجهزة الشرطة والقضاء .

رابعا - الإعلام والعلانية

٧٤ - عندما ينوي مجلس الاتحاد التصديق على اتفاقية فإنه يشرع في التشاور مع الأوساط الرئيسية صاحبة الشأن (الاحزاب السياسية ، الكانتونات ، الجامعات ، المنظمات غير الحكومية وغير ذلك) . وعلى هذا الاساس يقرر إذا كان من المناسب أن يقترح على البرلمان الموافقة على المعاهدة . وفي هذه الحالة ينشر رسالة موجهة إلى الجمعية الاتحادية عن نطاق هذا الارتباط والنتائج التي تترتب عليه . وتنشر هذه الرسالة في الجريدة الرسمية للاتحاد أي أنها تكون تحت نظر الجمهور المعني . وتدور المناقشات البرلمانية في الموضوع في علانية عن طريق أجهزة الصحافة المكتوبة أو الإذاعة والتلفزة ؛ ومن ناحية أخرى ، وعلى هامش هذه المناقشات ، يكون التصديق على الاتفاقية موضع مناقشات في لقاءات وأيام للدراسة أو ندوات تنظمها الجامعات أو تدور في المدارس .

٧٥ - وبعد التصديق على أي اتفاقية ، بما فيها أي اتفاقية خاصة بحقوق الإنسان ، تنشر في النشرة الرسمية للاتحاد وفي النشرة الدورية للقوانين الاتحادية ، باللغات الرسمية الثلاث وهي الالمانية والفرنسية والايطالية . وبذلك تصبح هذه المعاهدات ، شأنها شأن القوانين الاتحادية ، معلومة للسلطات المختصة بحقوق الإنسان ويمكن لجمهور المتقاضين الاطلاع عليها بسهولة . وتكون بعض النصوص موضع علانية خاصة نظرا لأهميتها . ومنها مثلا الاعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي نشر في الجريدة الرسمية الاتحادية ، ونشر كملحق لتقرير عام ١٩٨٣ عن السياسة السويسرية لاحترام حقوق الإنسان ، وترجم إلى اللغة الوطنية الرابعة أي الريتو رومانشية ، أو إعلان القضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائمين على أساس الدين أو المعتقد الذي نشر في الجريدة الرسمية (باللغات الرسمية الثلاث) بمناسبة الذكرى الاربعين للاعلان العالمي لحقوق الإنسان .

٧٦ - وينبغي أخيرا عدم الاستهانة بالدور الذي تؤديه المنظمات غير الحكومية ، وكثير منها يحصل على معونة مالية من الاتحاد ، في إذاعة الاتفاقيات الخاصة بحقوق الإنسان في سويسرا وفي الخارج سواء في مطبوعاتها أو في ندواتها ، أو في أعمالها التي تهدف إلى توعية الرأي العام الوطني أو الدولي .

٧٧ - وتوضع التقارير التي تقدم للأجهزة الاشرافية في اتفاقيات حقوق الإنسان بالتعاون مع السلطات العامة المعنية في الاتحاد والكانتونات ، وتحت تنسيق فرع حقوق الإنسان ، الادارة المعنية بالقانون الدولي العام في وزارة الخارجية الاتحادية . ويمكن استشارة المنظمات غير الحكومية أو غيرها من المؤسسات الخارجية

في بعض النقاط . وإذا كانت التقارير لا تمر بمرحلة مناقشة عامة حقيقية قبل تقديمها فكثيرا ما يطلب رأي الجهات صاحبة الشأن (وخصوصا اللجان البرلمانية) .

٧٨ - وإلى جانب هذا ينوي مجلس الاتحاد أن ينشر نتائج النظر في تقارير سويسرا من جانب الهيئات الدولية المختصة ، فيساهم بذلك في حث الجمهور على التفكير في الأوضاع وفي التطورات والصعوبات التي تمر بها حماية حقوق الإنسان في سويسرا .

الحاشية

(١) يمكن الاطلاع على الملاحق المذكورة في الوثيقة الحالية في محفوظات مركز حقوق الإنسان ، بلغتها الأصلية ، كما أرسلتها الحكومة السويسرية .

- - - - -