

ورقة عمل مقدمة من:

المستشار القانوني

معتز أحمد شعير

المجلس الاعلى لشؤون الاسرة

بشأن:

الآثار القانونية للانضمام لمواثيق حقوق الانسان

## الآثار القانونية للانضمام لمواثيق حقوق الإنسان

### تمهيد

يستخدم مصطلح " صك " في مجال القانون الدولي لحقوق الإنسان كمصطلح عام للإشارة إلى وثيقة، سواء كانت هذه الوثيقة ملزمة قانونيا أم لا.

ويتفاوت الأثر القانوني لهذه الصكوك، تبعا لما تعكسه من قواعد القانون الدولي العرفي أو المبادئ القانونية العامة، فبعضها لا تعكس القواعد القانونية الواردة فيه أي التزام قانوني، ولا تمثل سوى التزام أخلاقي أو سياسي للدول التي وافقت عليها.

ويطلق على الوثائق الملزمة قانونيا أسماء مختلفة؛ مثل الاتفاقية والمعاهدة والعهد والميثاق والبروتوكول. هذه الأسماء على اختلافها يجمع بينها أنها وثيقة تضعها أطرافا دولية تتضمن مجموعة من الالتزامات القانونية، وإن كانت لا تلزم إلا الدول التي تخضع لها طواعية بالتصديق عليها أو الانضمام إليها.

ومن ناحية أخرى، فإن مصطلح حقوق الإنسان يشير أساسا إلى ما ينبغي الاعتراف به للأفراد من حقوق مقدسة خالدة، تحتمها الطبيعة الإنسانية، كحد أدنى وتفرضها فرضا كضمان لحماية الأفراد من تحكّم الدولة واستبدادها. فهي حقوق تنبع من الكرامة المتأصلة في الشخصية الإنسانية، ومن ثم فإن انتهاكها يشكل حرمانا للشخص من إنسانيته. (هامش 19، 20)

وعلى هذا النحو يمكن تعريف حقوق الإنسان بأنها "الضمانات العالمية التي تحمي الأفراد والجماعات من تدخل الحكومات في الحريات الأساسية وفي الكرامة الإنسانية".

وتقوم قواعد حقوق الإنسان ومعاييرها بشكل خاص على مصدرين دوليين أساسيين هما " القانون الدولي العرفي " و " قانون المعاهدات " .

وفيما يخص قانون المعاهدات - تمشيا مع إطار هذه الدراسة - فإنه يتضمن قانون حقوق الإنسان كما تم تحديده في اتفاقيات دولية عديدة (معاهدات ومواثيق وعهود)، تم وضعها جماعيا (ثنائيا أو من قبل أطراف متعددة) وتوقيعها والمصادقة عليها. بعض هذه المعاهدات شامل؛ كالعهد الدولي

الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والبعض الآخر يتوجه إلى أنواع خاصة من الانتهاكات؛ كاتفاقية مناهضة التعذيب والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، ومنها ما يهدف إلى حماية فئات خاصة؛ مثل اتفاقية حقوق الطفل واتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. وتعتبر هذه الادوات ملزمة قانونا وبشكل تام للدول الأعضاء فيها.

وتناقش هذه الورقة آليات انضمام الدولة إلى موثيق حقوق الانسان على المستوى الدولي وآليات انتقالها إلى تشريعاتها الداخلية، وما يترتب على ذلك من آثار على الصعيدين الدولي والوطني.

**تقسيم:-**

**المبحث الأول:** آليات انضمام الدولة إلى موثيق حقوق الانسان على المستوى الدولي

**المبحث الثاني:** آليات انتقال موثيق حقوق الإنسان إلى التشريعات الداخلية للدول

**المبحث الثالث:** الآثار القانونية لانضمام الدول لموثيق حقوق الانسان على الصعيد الدولي

**المبحث الرابع:** الآثار القانونية لانضمام الدول لموثيق حقوق الانسان على الصعيد الوطني

## المبحث الأول

**آليات انضمام الدولة إلى موثيق حقوق الانسان على المستوى الدولي**

جرى العرف الدولي على أن المعاهدات لا تصبح سارية بمجرد التوقيع عليها من ممثل الدولة، وإنما يلزم لنفاذها القيام بإجراء وطني لاحق هو التصديق.

ويعتبر التصديق على المعاهدات أحد مراحل إبرامها، فهو يلي التفاوض على بنود المعاهدة والتوقيع عليها ويسبق إيداعها وتسجيلها لدى الجهات المختصة.

ويتضح من تحليل مصادر القانون الدولي المختلفة، ومنها المعاهدات نفسها، أنها تتضمن الأحكام الخاصة بالتصديق على المعاهدات، دون أن تشير إلى جهة الاختصاص بذلك، تاركة الأمر للإجراءات الدستورية الخاصة بكل دولة.

وتجدر الإشارة إلى أن التصديق يختلف عن الانضمام. فالأخير لا يعدو أن يكون فعلاً يعبر عن موافقة دولة ما لم توقع على معاهدة ما بأن تصبح طرفاً في تلك المعاهدة عبر إيداعها مستنداً أو وثيقة الانضمام. وعادة ما تلجأ الدول إلى الانضمام تعبيراً عن موافقتها على الالتزام بمعاهدة ما بعد فوات الموعد النهائي لتوقيعها، وإن كان هناك العديد من المعاهدات الحديثة متعددة الأطراف تفتح الباب أمام الانضمام حتى أثناء الفترة المخصصة للتوقيع.

مع ذلك، فإن للانضمام ذات المفعول نفسه الذي يترتب على التصديق أو القبول أو الموافقة، كما أن شروط الانضمام والإجراء الخاص به يعتمدان على أحكام المعاهدة المعنية.

### التصديق في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969

تعتبر اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 أهم اتفاقية تعبر عن موقف القانون الدولي من التصديق على الاتفاقيات التي تبرمها الدول، سواء من حيث موضوع هذه الاتفاقية وهي المعاهدات، أو من حيث أطرافها البالغ عددهم 80 دولة.

هذا وقد عرفت المادة (2) من الاتفاقية التصديق بأنه "الإجراء الدولي الذي تثبت الدولة بمقتضاه على المستوى الدولي ارتضاؤها بالالتزام بالمعاهدة".

واعتبرت التصديق أحد أشكال تعبير الدولة عن التزامها بالمعاهدة، فنصت المادة (11) من هذه الاتفاقية على أنه "يجوز للدولة أن تعبر عن ارتضاؤها بالالتزام بالمعاهدة بالتوقيع عليها أو بتبادل الوثائق المكونة لها أو بالتصديق أو بالانضمام إليها أو بأي وسيلة أخرى يتفق عليها".

كما عدت المادة (14) الحالات التي تلتزم فيها الدولة بالتصديق وهي:

- إذا نصت المعاهدة على أن يكون التصديق هو وسيلة التعبير عن الالتزام.

- إذا ثبت بطريقة أخرى أن الدول المتفاوضة كانت قد اتفقت على اشتراط التصديق.
- إذا كان ممثل الدولة قد وقع المعاهدة مع التحفظ بشرط التصديق.
- إذا بدت نية الدول المعنية في أن يكون التوقيع بشرط التصديق اللاحق في وثيقة تفويض ممثلها، أو عبرت عن ذلك أثناء المفاوضات.

على الرغم مما تقدم، فإن اتفاقية فيينا لم تتدخل في تحديد الجهة المختصة بالتصديق على المعاهدات في كل دولة، كما لم تتضمن أية نصوص تبين دور كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية في ذلك.

غير أنها تضمنت حكماً هاماً في مادتها (46) حظرت فيه على الدولة أن تتصل من التزاماتها الدولية بحجة أن المعاهدة لم يتم التصديق عليها حسب الإجراءات الدستورية المتبعة لديها، أو أن المعاهدات تخالف أحكاماً في قانونها الداخلي، واستثنت من ذلك الحالات التي يشكل هذا الإجراء إخلالاً واضحاً بقاعدة ذات أهمية جوهرية من قواعد قانونها الداخلي، وهو ما يفتح الباب أمام اجتهادات واسعة في التفسير واختلافات في التطبيق العملي بحسب بنية النظام القانوني الداخلي لكل دولة والقواعد الجوهرية فيه.

وقد أكد القضاء الدولي على مبدأ عدم جواز تدرع الدولة بعدم اتباع الإجراءات الدستورية بشأن اتفاقية دولية للتوصل من الالتزامات التي تفرضها تلك الاتفاقية، وعلى سبيل المثال قضية إقليم جرین لاند بين النرويج والدانمارك عام 1933.

خلاصة القول أن مسألة التصديق على المعاهدات متروكة للإجراءات الدستورية الخاصة بكل دولة، ولم يشترط القانون الدولي رقابة برلمانية على المعاهدات التي تبرمها الدول باستثناء حالات معينة مثل ميثاق منظمة العمل الدولية (م19).

## المبحث الثاني

### آليات الانضمام لمواثيق حقوق الانسان على المستوى الوطني

انفردت السلطة التنفيذية لعهد طويلة بالتصديق على المعاهدات، ولا زال الوضع كذلك في أنظمة الحكم الديكتاتورية والشمولية.

ومع التطور الديمقراطي وتكريس مبدأ الفصل بين السلطات ورقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية أصبح الوضع الغالب في دول العالم يميل إلى منح السلطة التشريعية دوراً في التصديق على المعاهدات إلى جانب السلطة التنفيذية.

وتختلف صلاحيات السلطة التشريعية في التصديق على المعاهدات على الصعيد الوطني من دولة لأخرى. فبينما يتولى البرلمان في بعض الدول - سواء مجلسي البرلمان أو أحدهما وذلك في الدول التي تأخذ بنظام المجلسين - التصديق على كافة المعاهدات، سواء بقرار برلماني أو بقانون يتم من خلاله تحويل المعاهدة إلى قانون داخلي، يقتصر دور البرلمان في دول أخرى على التصديق على بعض المعاهدات ذات الطبيعة الخاصة ويتولى رئيس الدولة التصديق على باقي المعاهدات.

وعلى هذا النحو يمكن التمييز بين نماذج ثلاثة بخصوص المعاهدات التي يتم التصديق عليها من البرلمان، وذلك على النحو التالي:-

### النموذج الأول: تصديق البرلمان على كافة المعاهدات:

ومن الدول التي تأخذ بهذا النموذج الولايات المتحدة الأمريكية وتونس وجمهورية مصر العربية بعد ثورة 25 يناير 2011.

#### الدستور الأمريكي:

وفقاً للمادة الثانية يملك رئيس الجمهورية سلطة عقد المعاهدات إلا أنه يشترط موافقة مجلس الشيوخ على كل المعاهدات بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين.

#### الدستور التونسي:

ينص الفصل 32 من الدستور التونسي على أن " المعاهدات لا تعد نافذة المفعول إلا بعد المصادقة عليها والمعاهدات المصادق عليها بصفة قانونية أقوى نفوذاً من القوانين".

وينص الفصل 33 على أن " تقع المصادقة على المعاهدات بمقتضى قانون". ومعلوم أن القانون يسنه مجلس النواب.

الدستور المصري:

تنص المادة 145 من دستور 2012 على أن " يمثل رئيس الجمهورية الدولة في علاقاتها الخارجية، ويبرم المعاهدات، ويصدق عليها بعد موافقة مجلسي النواب والشورى، وتكون لها قوة القانون بعد التصديق عليها ونشرها، وفقا للأوضاع المقررة.

وتجب موافقة المجلسين بأغلبية ثلثي أعضائهما على معاهدات الصلح والتحالف وجميع المعاهدات التي تتعلق بحقوق السيادة.

ولا يجوز إقرار أي معاهدة تخالف أحكام الدستور".

### النموذج الثاني: تصديق البرلمان على بعض المعاهدات

وتأخذ بهذا النموذج معظم الدول. فتمنح رئيس السلطة التنفيذية حق التصديق على المعاهدات، وتستثنى بعض المعاهدات ذات الأهمية الخاصة، فتترك التصديق عليها للسلطة التشريعية. ومن أمثلة هذه المعاهدات المعاهدات السياسية والمعاهدات المتعلقة بالانضمام إلى المنظمات الدولية وتلك المتعلقة بالمسائل المالية والمعاهدات المتعلقة بسيادة الدولة والمعاهدات المتعلقة بالقضاء الدولي أو التي تتطلب تعديلا في القوانين الداخلية.

الدستور البلجيكي:

وهو من أقدم الدساتير التي تأخذ بهذا الأسلوب. فوفقا للمادة 167 من الدستور فإن الملك هو الذي يعقد المعاهدات دون حاجة لموافقة البرلمان، ويستثنى من ذلك المعاهدات المنصوص عليها في المادة 168، وتشمل: معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة، والمعاهدات التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة سواء بالضم أو التنازل، والمعاهدات التي تنتقص من سيادة الدولة، والمعاهدات التي تحمل خزينة الدولة نفقات غير واردة بقانون الميزانية، والمعاهدات المتعلقة بحقوق المواطنين وأموالهم في الخارج، والمعاهدات المنشئة لمنظمات دولية دائمة مزودة بسلطة إصدار قرارات قد تؤثر أو تحد من اختصاصات الدولة.

## الدستور الفرنسي:

خصص الدستور الفرنسي الصادر عام 1958 الباب السادس منه لتدابير المصادقة على المعاهدات وإبرامها وآثارها القانونية في التشريع الوطني.

فقد نصت المادة 52 على ما يلي :

"يرم رئيس الجمهورية المعاهدات ويصادق عليها. ويطلع على جميع المفاوضات التي تستهدف عقد اتفاق دولي غير خاضع للتصديق."

ونصت المادة 53 على ما يلي:

"معاهدات الصلح والتجارة والمعاهدات أو الاتفاقات الخاصة بالتنظيم الدولي والمعاهدات التي تحمل الدولة شيئاً من النفقات أو التي يكون فيها تعديل للنصوص ذات الطبيعة التشريعية وتلك الخاصة بحالة الأشخاص والمعاهدات التي تقضي بالنزول عن أراض أو إبدال أخرى بها أو ضمها لا يجوز التصديق عليها أو الموافقة عليها إلا بقانون وهذه المعاهدات لا تكون نهائية إلا بعد التصديق و الموافقة عليها. وكل تنازل أو ضم لأرض من أراضي الدولة لا يكون صحيحاً ما لم يقره السكان ذوو الشأن ."

وبموجب القانون الدستوري رقم 93-1256 المؤرخ 1993/11/25 أضيفت إلى المادة 53 فقرة أولى ونصها كما يلي :

" 1- يمكن للجمهورية أن تبرم مع الدول الأوروبية اتفاقات متعلقة بالتزامات محددة بذاتها في ميدان اللجوء و حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية ، تحدد اختصاصاتها لدراسة طلبات اللجوء المقدمة إليها .

وفي جميع الأحوال وإذا كان الطلب لا يدخل في صلاحياتها بموجب هذه الاتفاقات ، فإن سلطات الجمهورية لها الحق دوماً بأن تمنح اللجوء إلى كل أجنبي مضطهد بسبب نشاطه في سبيل الحرية أو يرتبط بحماية فرنسا لسبب آخر . "



ومن الجدير بالذكر أن المطلوب في فرنسا هو موافقة كل من الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ الفرنسيين، على اعتبار أن إقرار القانون في فرنسا يتم عن طريق كلا المجلسين.

والجديد في الدستور الفرنسي أنه يضيف إلى جانب الرقابة البرلمانية على بعض المعاهدات رقابة شعبية متمثلة في الاستفتاء الشعبي على بعض المعاهدات وذلك بالنسبة للمعاهدات التي تتعلق بأراضي الدولة؛ إذ يتطلب التصديق على المعاهدة موافقة السكان ذوي الشأن.

### الدستور القطري:

يشترط النظام القانوني القطري لفاذ المعاهدة في القانون الداخلي القطري ان يتم ابرامها بمرسوم على ان تبلغ الى مجلس الشورى ولا تكون لها قوة القانون الا بعد التصديق عليها و نشرها في الجريدة الرسمية مع مراعاة ان معاهدات الصلح و المعاهدات المتعلقة باقليم الدولة او بحقوق السيادة او حقوق المواطنين العامة او الخاصة او التي تتضمن تعديلا لقوانين الدولة ، فانه يجب لنفاذها ان تصدر بقانون وهو ما اكدت عليه المادتين (6) و (68) من الدستور الدائم لدولة قطر و اللتان تنصان على ان:

مادة (6): " تحترم الدولة المواثيق والعهود الدولية، وتعمل على تنفيذ كافة الاتفاقيات والمواثيق والعهود الدولية التي تكون طرفا فيها "

مادة (68): " يبرم الأمير المعاهدات والاتفاقيات بمرسوم، ويبلغها لمجلس الشورى مشفوعة بما يناسب من البيان. وتكون للمعاهدة أو الاتفاقية قوة القانون بعد التصديق عليها ونشرها في الجريدة الرسمية، على أن معاهدات الصلح والمعاهدات المتعلقة بإقليم الدولة أو بحقوق السيادة أو حقوق المواطنين العامة أو الخاصة أو التي تتضمن تعديلا لقوانين الدولة، يجب لنفاذها أن تصدر بقانون. ولا يجوز في أي حال أن تتضمن المعاهدة شروطا سرية تناقض شروطها العلنية."

### التصديق على الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان أو الانضمام إليها في دولة قطر

1- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام 1979: حيث صدر المرسوم الأميري رقم (28) لسنة 2009م بتاريخ 2009/6/23م والمعمول به اعتبارا من تاريخ

صدوره، بالموافقة على انضمام دولة قطر للاتفاقية، وقد تم نشره في الجريدة الرسمية، وأصبحت لها قوة القانون.

2- اتفاقية حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والإجراءات الفورية للقضاء عليها لعام 1999: حيث صدر المرسوم الأميري رقم (29) لسنة 2001، بتاريخ 2001/7/2م، والمعمول به اعتبارا من تاريخ صدوره، بالتصديق على تلك الاتفاقية، وقد تم نشره في الجريدة الرسمية، وأصبح لها قوة القانون.

3- اتفاقية حقوق الطفل: حيث صدر المرسوم الأميري رقم 54 لسنة 1995 والمعدل بالمرسوم الأميري رقم 35 لسنة 2010 بالموافقة على انضمام دولة قطر للاتفاقية، وقد تم نشرهما في الجريدة الرسمية، وأصبح لها قوة القانون.

كما صدر المرسوم الأميري رقم (15) لسنة 2003، والمعدل بالمرسوم الأميري رقم (36) لسنة 2010، بالموافقة على انضمام دولة قطر إلى البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية حقوق الطفل بشأن بيع الأطفال واستغلالهم في البغاء وفي المواد الإباحية، وقد تم نشرهما في الجريدة الرسمية، وأصبح للبروتوكول المشار إليه قوة القانون.

4- اتفاقية حقوق الاشخاص ذوي الإعاقة: حيث صدر المرسوم الأميري رقم (28) لسنة 2008، بالتصديق على الاتفاقية، وتم نشرها في الجريدة الرسمية، وأصبح لها قوة القانون.

### النموذج الثالث: الاتفاقيات التنفيذية أو البسيطة :

ويقصد بها تلك الاتفاقيات التي تعتبر نافذة من تاريخ التوقيع عليها دون حاجة إلى عرضها على البرلمان لتصديقها أو قبولها، بحيث يعتبر التوقيع على الاتفاقية تصديقا عليها.

وتجد الدول في هذا النوع من الاتفاقيات وسيلة سهلة وسريعة للتوقيع والتصديق، فضلا عن الهروب من رقابة البرلمان، لاسيما في الدول التي تشترط دساتيرها موافقة البرلمان على كافة المعاهدات.

ومن الدساتير التي تأخذ بهذا النموذج الدستور التركي، إذ يشترط لنهاذ أي معاهدة أن يتم التصديق عليها من مجلسي المجلس الوطني الكبير، باستثناء ما يسمى بالاتفاقيات التنفيذية التي يصادق عليها رئيس الجمهورية منفردا.

وهناك دولا أخرى تأخذ بهذا النموذج رغم أن دساتيرها لا تنص عليه صراحة، كالولايات المتحدة الأمريكية.

حيث درج القضاء الأمريكي ممثلا في المحكمة الفيدرالية العليا على التفرقة بين نوعين من المعاهدات الدولية وهي :

النوع الأول : المعاهدات ذات التطبيق التلقائي الفوري المباشر وهي ترتب حقوقا والتزامات مباشرة لصالح الأفراد أو ضدهم، وهذه المعاهدات لا تحتاج إلى تدخل من جانب الكونجرس الأمريكي لاستقبالها أو إدماجها في النظام القانوني الأمريكي بواسطة تشريع ، وإنما تقوم المحاكم الأمريكية بتطبيقها بمجرد التصديق عليها .

النوع الثاني : وهي المعاهدات التي لا تقبل التطبيق مباشرة بواسطة المحاكم ، وإنما يلزمها صدور قانون من جانب الكونجرس حتى تطبقها المحاكم .

ويرى الفقه أن القضاء الأمريكي يفترض دائما عند تطبيقه للمعاهدات الدولية أنها ذات أثر فوري مباشر إلى أن يثبت العكس وذلك بوجود نص صريح في صلب المعاهدة يتطلب اتخاذ إجراء آخر من الكونجرس أو من الحكومة لوضعها موضع التنفيذ .

### المبحث الثالث

#### الاثار القانونية لانضمام الدول لمواثيق حقوق الانسان على الصعيد الدولي

يقتصر الأثر القانوني للتوقيع على اتفاقية ما في مجال حقوق الانسان على التزام الدولة بالامتناع عن أي فعل يتنافى مع موضوع الاتفاقية أو الهدف منها.

ويتجاوز الأثر القانوني للتصديق هذا النطاق، إذ يعني قبول الدولة لأحكام الاتفاقية والتزامها بها قانوناً، دون أن يخل ذلك بحق الدولة في التحفظ على بعض الأحكام الواردة في الاتفاقية، ويأخذ التحفظ في الواقع العملي صورة قيام الدولة بإصدار بيان يستبعد أو يغير من الأثر القانوني لأحكام معينة من الاتفاقية فيما يخص الدولة المتحفظة بشرط ألا تكون تلك التحفظات متعارضة مع موضوع الاتفاقية وغرضها.

### - مضمون التصديق على المعاهدات الدولية :

يفرض التصديق بهذا المضمون سالف الذكر على الدولة في المحافل الدولية ثلاثة مستويات من الالتزام؛ الالتزام بالاحترام، والالتزام بالحماية والالتزام بالأداء والذي يشمل الالتزام بالتسهيل والالتزام بالتوفير.

ويتطلب الالتزام بالاحترام امتناع الدولة عن التدخل بشكل مباشر أو غير مباشر بما يؤثر سلباً في المستوى القائم للتمتع بالحقوق.

ويقتضي الالتزام بالحماية أن تتخذ الدول تدابير من شأنها أن تمنع أطرافاً ثالثة من التأثير سلباً في المستوى القائم للتمتع بالحقوق أو الضمانات المقررة لاحتزامها.

وأخيراً يتطلب الالتزام بالأداء - أو كما يطلق عليه البعض الالتزام بالتنفيذ - أن تعتمد الدولة تدابير قانونية وإدارية وتدابير تتعلق بالميزانية وتدابير قضائية وتشجيعية ملائمة من أجل الأعمال الكامل للحقوق.

ولا شك أن إخفاق الدولة في الوفاء بالتزاماتها على أي من هذه المستويات يشكل انتهاكاً لحقوق الإنسان.

وفي هذا الصدد تجدر مراعاة أن الأعمال الكامل لبعض الاتفاقيات المتعلقة بحقوق الإنسان لا يتحقق إلا بطريقة تدريجية، ومع ذلك فإنها في الوقت ذاته تنطوي على عناصر يمكن تطبيقها بشكل فوري. وبالنسبة للجوانب التي لا تتحقق إلا بشكل تدريجي فإنه يتعين التمييز بين عدم قدرة الدولة الطرف على الامتثال لالتزاماتها المتعلقة بالحقوق المعني وعدم استعدادها للقيام بذلك أو عدم قيامها باتخاذ ما

يلزم من تدابير لكفالة إعمال الحق على الرغم من توافر الامكانيات لديها للقيام بذلك. ويقع عبء إثبات استحالة الإعمال الكامل للحق على عاتق الدولة المعنية إذ عليها أن تثبت أنها قد بذلت كل جهد ممكن واستخدمت كافة الموارد المتاحة على أفضل وجه للوفاء بالتزاماتها وأنه رغم كل ذلك لم تتمكن من الإعمال الكامل للحق.

### - مبدأ سمو المعاهدات الدولية على القانون الداخلي:

يقوم هذا المبدأ في الصعيد الدولي على منح المعاهدات الدولية، بعد تصديقها وفق الإجراءات الدستورية، قيمة قانونية أعلى من قيمة التشريعات الداخلية.

وتتضمن العديد من الاتفاقيات والعهد الدولية مبدأ سمو المعاهدات الدولية على القوانين الداخلية، ويتمثل ذلك في النص الصريح الذي يطالب الدول الأعضاء بسن التشريعات اللازمة أو تعديل التشريعات القائمة لتتوافق مع الاتفاقيات الدولية. ومن ذلك العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واتفاقية فيينا لقانون المعاهدات سالف الإشارة.

وقد أكد القضاء الدولي هذا المبدأ مرات عديدة، من أشهرها قرار محكمة العدل الدولية بشأن النزاع بين منظمة الأمم المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية عام 1988 حول اتفاق مقر الأمم المتحدة في نيويورك عام 1947.

ولا تثار مشكلة تطبيق هذا المبدأ أمام القاضي الدولي، الذي يقدم نصوص المعاهدة على التشريع الداخلي، سواء كان دستورا أو قانونا عاديا، إنما تثار المشكلة أمام القاضي الوطني، ويتوقف حسم هذا النزاع على القوة القانونية للمعاهدة من ناحية ومرتبة التشريع المتعارض معها من ناحية أخرى.

### رصد المعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الانسان

يقصد برصد المعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الانسان مراقبة تطبيق الاتفاقيات فيما يتعلق بحقوق الانسان موضوعها، وفيما يلي نشير إلى هيئات الرصد والطرق المختلفة للرصد.

## أولاً: هيئات رصد معاهدات حقوق الانسان:

هي لجان مكونة من خبراء مستقلين مشهود لهم بالكفاءة ترشحهم وتنتخبهم الدول الأطراف لمدد محددة كل منها أربع سنوات قابلة للتجديد، ترصد تنفيذ المعاهدات الدولية الأساسية لحقوق الإنسان. وتجتمع في جنيف بسويسرا، وتتلقى دعماً من شعبة معاهدات حقوق الانسان التابعة للمفوضية السامية لحقوق الإنسان في جنيف.

وفيما يلي بيان هيئات رصد المعاهدات الدولية الأساسية المتعلقة بحقوق الانسان التي انضمت اليها دولة قطر وهي:

1- اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة: وترصد تطبيق وتنفيذ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (1979) وبروتوكولها الاختياري (1999).

2- لجنة حقوق الطفل: ترصد تنفيذ اتفاقية حقوق الطفل (1989) وبروتوكولها الاختياريين (2000)

3- اللجنة المعنية بحقوق الاشخاص ذوي الإعاقة: ترصد تنفيذ الاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (2006)

ثانياً: طرق ومهام الرصد:

تؤدي هيئات الرصد عدداً من المهام وفقاً لأحكام المعاهدات التي أنشأتها، وتتضمن هذه المهام ما يلي:-

1- النظر في تقارير الدول الأطراف:

عندما يصدق بلد على معاهدة، يتحمل التزاماً قانونياً بإعمال الحقوق المعترف بها في تلك المعاهدة. بيد أن كون البلد أصبح طرفاً ما هو إلا الخطوة الأولى لأن الاعتراف بالحقوق على الورق لا يكفي لضمان أنه سيجري التمتع بها في الواقع .

ومن ثم، فإن كل دولة طرف، بالإضافة إلى التزامها بتنفيذ الأحكام الموضوعية للمعاهدة، يقع عليها أيضاً التزام بتقديم تقارير دورية إلى هيئة المعاهدة المعنية (إلا في حالة البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب) بشأن الكيفية التي يجري بها إعمال الحقوق

وبالإضافة إلى تقارير الدول الأطراف، يجوز لهيئات المعاهدات أن تتلقى معلومات بشأن حالة حقوق الإنسان في أي بلد من مصادر أخرى، بما في ذلك المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، ومنظمات المجتمع المدني (الدولية والوطنية على السواء)، وكيانات الأمم المتحدة، والمنظمات الحكومية الدولية الأخرى، والجماعات المهنية، والمؤسسات الأكاديمية. وتخصص معظم اللجان وقتاً محدداً في الجلسات العامة للاستماع إلى إفادات من منظمات المجتمع المدني وكيانات الأمم المتحدة.

وعلى ضوء جميع المعلومات المتاحة، تدرس هيئة المعاهدة المعنية التقرير في حضور وفد من الدولة الطرف. وعلى أساس هذا الحوار البناء، تنشر اللجنة شواغلها وتوصياتها، التي يشار إليها بعبارة "الملاحظات الختامية".

## 2- النظر في الشكاوى الفردية:

يمكن لست من اللجان (اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة القضاء على التمييز العنصري ولجنة مناهضة التعذيب واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة واللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة واللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري)، في ظل شروط معينة، أن تتلقى التماسات من أفراد.

فمن الجائز لأي فرد يدعي أن حقوقه المكفولة بموجب المعاهدة انتهكتها دولة طرف في تلك المعاهدة أن يقدم بلاغاً أمام اللجنة المعنية، بشرط أن تكون الدولة قد اعترفت باختصاص اللجنة بتلقي شكاوى من هذا القبيل، وأن تكون سبل الانتصاف المحلية قد استُنفدت.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن ثلاث معاهدات (الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، والبروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والبروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل المتعلق بإجراء تقديم البلاغات) تحتوي على أحكام

بخصوص البلاغات الفردية التي يتعين أن تنظر فيها اللجان المعنية، ولكن هذه الأحكام لم يبدأ نفاذها بعد .

### 3- إجراء الاستعلامات المحلية:

يجوز لست من اللجان من بينها اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة واللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة ولجنة حقوق الطفل - عندما يبدأ نفاذ البروتوكول الاختياري ذي الصلة - في ظل شروط معينة، أن تبدأ استعلامات محلية إذا تلقت معلومات موثوقاً بها تحتوي على أدلة متينة الأساس تبين أنه حدثت انتهاكات جسيمة أو خطيرة أو منهجية للاتفاقيات في دولة طرف.

### 4- التعليقات العامة:

تنشر اللجان أيضاً تفسيرها لمحتوى أحكام حقوق الإنسان، المعروف بالتعليقات العامة. وتغطي هذه التعليقات العامة مجموعة كبيرة من الموضوعات، تتراوح بين تفسير الأحكام الموضوعية، مثل الحق في الحياة أو الحق في الغذاء الكافي، والإرشادات العامة بشأن المعلومات التي ينبغي تقديمها في تقارير الدول فيما يتعلق بمواد محددة واردة في المعاهدات.

### 5- اجتماعات الرؤساء:

تسعى هيئات المعاهدات باستمرار إلى التوصل إلى سبل لتعزيز فعاليتها من خلال تبسيط أساليب وممارسات العمل ومواءمتها.

ويوفر اجتماع رؤساء هيئات معاهدات حقوق الإنسان السنوي لأعضاء هيئات معاهدات حقوق الإنسان العشر منتدى لمناقشة عملهم وتبادل أفضل الممارسات والنظر في سبل تعزيز فعالية نظام هيئات المعاهدات ككل.

## المبحث الرابع

### الأثار القانونية للتصديق على الصعيد الوطني



تحرص اتفاقيات حقوق الانسان على إيراد نص بتضمين الاتفاقية المعايير والضمانات الدنيا لتلك الاتفاقيات، وبالتالي ليس هناك ما يمنع من تقرير معايير وضمانات أعلى في التشريعات الوطنية للدول الأعضاء في هذه الاتفاقيات.

وقد مضت الإشارة إلى أن المعاهدات تكتسب قوتها، على المستوى الدولي، بمجرد التصديق حسب الاجراءات الدستورية المتبعة في كل دولة. أما حسب الدساتير المختلفة، فإن المعاهدات تكتسب قوتها، إما بتوقيعها من قبل رئيس الدولة، أو بالتصديق عليها من قبل البرلمان، أو بإصدارها بقانون وفق إجراءات التشريع الدستورية.

وتختلف الآثار القانونية للتصديق على الصعيد الوطني بحسب الجهة التي تصادق على اتفاقيات حقوق الانسان. فالآثار الناتجة عن الاتفاقيات التي يصدق عليها البرلمان تختلف عن تلك التي لم يصدق عليها. وبالنسبة للاتفاقيات التي يصدق عليها البرلمان تختلف الآثار القانونية للاتفاقيات التي يصدرها البرلمان بقانون عن تلك التي يصدرها بقرار.

#### أولاً: القيمة القانونية للمعاهدات التي يصدق عليها البرلمان:

تختلف القيمة القانونية والقوة الإلزامية للمعاهدات المصدق عليها من دستور إلى آخر، وذلك على النحو التالي:-

#### 1- معاهدات تمثل القانون الأعلى في البلاد: ويأخذ بذلك الدستور الأمريكي، حيث نصت

المادة (6) منه على أن " هذا الدستور وقوانين الولايات المتحدة التي ستصدر فيما بعد طبقاً له، وجميع المعاهدات الدولية المبرمة أو التي ستبرم تحت سلطة الولايات المتحدة ، هي القانون الأعلى في البلاد، وهي ملزمة لجميع القضاة وفي جميع الولايات بغض النظر عن النصوص المخالفة المدرجة في دستور أو في قوانين الولايات".

ونشير هنا إلى أن المادة 1-6 من الدستور الأوربي قد نصت على ما يلي :

" يتمتع الدستور والقانون الذي يعتمد من مؤسسات الاتحاد بممارسة مهامها ، بسمو على قانون الدول الأعضاء."

2- معاهدات أعلى من القانون: والنموذج المثالي لذلك هو الدستور الفرنسي، حيث تنص المادة (55) على أن " المعاهدات أو الاتفاقيات التي يتم التصديق أو الموافقة عليها وفقا للأوضاع المقررة يكون لها بمجرد نشرها قوة أعلى من قوة القانون، وذلك بشرط أن يطبق الطرف الأخر الاتفاق أو المعاهدة".

ووفقا للمادة (54) من الدستور " إذا قرر المجلس الدستوري، بناء على إبلاغ رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس أي من المجلسين، أن تعهدا دوليا يتضمن شرطا مخالفا للدستور، فلا يمكن الإذن بالتصديق أو الموافقة عليه إلا بعد تعديل الدستور".

3- معاهدات لها قوة القانون: ومن أمثلة الدولة التي تأخذ بذلك جمهورية مصر العربية ودولة قطر، وقد سلفت الإشارة إلى ذلك.

4- معاهدات لم تحدد قوتها بالنسبة للقانون الداخلي: لم تحدد دساتير معينة، كالدستور الأردني، مكانة معينة للمعاهدات الدولية، واكتفت بتحديد جهة الاختصاص في التصديق على المعاهدات.

ويترتب على ذلك عدم منح المعاهدات صفة قانونية داخلية وعدم امتداد أثارها إلى المحاكم الوطنية، ويقتصر الأمر على اعتبار المعاهدة شأنًا من شؤون السياسة الخارجية التي تمارسها السلطة التنفيذية.

#### خاتمة:

إن حقوق الإنسان هي حقوق متأصلة في جميع البشر، تكفل لهم على قدم المساواة دون تمييز، وهي حقوق عالمية غير قابلة للتصرف، مترابطة غير قابلة للتجزئة.

وتكشف الإحصائيات أن 80% من الدول صدقت على أربع معاهدات أو أكثر من المعاهدات الرئيسية لحقوق الإنسان.

وقد تناولت هذه الورقة أليات التصديق على موثيق حقوق الإنسان أو الانضمام لها وفقا للقانون الدولي. والبين أن التصديق أو الانضمام لا يعدو أن يكون إجراء أو فعلا تعبر به الدولة عن ارتضاءها الالتزام بأحكام المعاهدة، ويتم وفقا للإجراءات الدستورية الخاصة بكل دولة.

أما على المستوى الوطني فتختلف إجراءات التصديق أو الانضمام من دولة إلى أخرى، وبحسب نظام الحكم السائد فيها. ففي أنظمة الحكم الشمولية أو الديكتاتورية تتولى السلطة التنفيذية التصديق على كافة المعاهدات. أما في الدول الديمقراطية، فإن البرلمان يتمتع بصلاحيات واسعة في مجال التصديق على المعاهدات أو الانضمام إليها، تتراوح بين التصديق على كل المعاهدات أو على بعضها ذات الطبيعة الخاصة ويتولى رئيس الدولة التصديق على باقي المعاهدات وهو ما تأخذ به دولة قطر.

ويترتب على تصديق الدولة على موثيق حقوق الإنسان أو الإنضمام إليها أثارا قانونية عديدة سواء على المستوى الدولي أو على الصعيد الوطني.

فعلى المستوى الدولي توجد ثلاثة مستويات من الالتزام على النحو الذي جرى بيانه تفصيلا، وهي : الالتزام بالاحترام والالتزام بالحماية والالتزام بالأداء أو التنفيذ.

أما على المستوى الوطني فيختلف الأمر بحسب القيمة القانونية للمعاهدة في النظام القانوني الداخلي لكل دولة. فبعض الدول ترفع المعاهدة إلى مصاف القانون الأعلى للبلاد الذي تكون له الأولوية في التطبيق على الدستور ذاته كالولايات المتحدة الأمريكية. ومنها ما يجعل المعاهدة في منزلة أعلى من القانون، وهذا هو الوضع في الدستور الفرنسي. ومن الدول من يضيف على المعاهدة قوة القانون، فتصير في مرتبة القوانين الداخلية التي تصدر عن البرلمانات، وتأخذ دولة قطر بهذا الاتجاه.

### المراجع:

- الرقابة البرلمانية على المعاهدات التي ترمها السلطة التنفيذية، إعداد: عزيز كايد، 2002م.
- القانون الدولي المعاصر - محمد السعيد الدقاق ومصطفى سلامة حسن - الاسكندرية 1997م.
- الوسيط في المعاهدات الدولية - علي إبراهيم - القاهرة 1995م.

- مدخل عام للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، جامعة منيسوتا، مكتبة حقوق الإنسان.
  - الآثار القانونية لمصادقة الدول على الاتفاقيات الدولية وأهمية دور القضاة والمحامين في تعزيزها -  
باسيل يوسف بجاك .
  - فهرس حقوق الإنسان في الدول العربية.
  - مقدمة في دراسة القانون الدولي العام - صلاح الدين عامر-1998
  - موقع المفوضية السامية لحقوق الإنسان - الأمم المتحدة :
- [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)