

سازوکارهای بین‌المللی
و میزان بازدارندگی آنها
در نقض حقوق بشر

دکتر حسین مهرپور*



* دکتر حسین مهرپور استاد دانشگاه شهید بهشتی می‌باشد.

تاریخ تصویب: ۱۳۸۸/۹/۲۶

تاریخ دریافت: ۱۳۸۸/۹/۱۶

فصلنامه بین‌المللی روابط خارجی، سال اول، شماره چهارم، زمستان ۱۳۸۸، صص ۴۲-۷.

چکیده

یکی از موضوعات مهم دنیای امروز که مایه نگرانی جامعه بشری در دهه اول قرن بیست و یکم است، نقض فراگیر حقوق بشر در سراسر جهان، توسط دولت‌های مختلف، نسبت به اتباع خود و یا دیگر ملیت‌ها و اقوام است. تمهیدات مختلف بین‌المللی مشخصاً پس از جنگ جهانی دوم و تأسیس سازمان ملل، برای جلوگیری از نقض حقوق بشر یا کم کردن دامنه آن، اتخاذ شده است. این تمهیدات و سازوکارها به اختصار عبارت است از: تدوین و تصویب اسناد متعدد بین‌المللی، تبیین موازین و مفاهیم حقوق بشر، سوق دادن دولت‌ها به سمت تصویب آن اسناد، ایجاد التزام و تعهد قراردادی برای اجرای آنها و نیز تأسیس نهادهای گوناگون نظارتی و اجرایی که جدیدترین آنها شورای حقوق بشر و دیوان کیفری بین‌المللی است. جز دیوان کیفری بین‌المللی که می‌تواند تصمیمات اجرایی بازدارنده بگیرد، سایر سازوکارهای نظارتی، از ضمانت اجرایی لازم برخوردار نیستند. دیوان کیفری بین‌المللی هم با وجود پذیرش اهمیت و مثبت بودن آن، عملاً بازدارندگی لازم را در مقابل نقض بی‌شمار حقوق انسان‌ها از سوی انواع دولت‌ها در گوشه و کنار دنیا ندارد. در این فضای تیره‌وتار و نومیدکننده باز هم باید دل‌سوزان، انسان‌دوستان و طرفداران واقعی حقوق بشر از تلاش باز نایستند و به منظور عرفی کردن و آمره کردن قواعد اساسی حقوق بشر مجاهدت بیشتری کنند.

واژه‌های کلیدی: حقوق بشر، بازدارندگی، معاهدات بین‌المللی
حقوق بشر، شورای حقوق بشر، دیوان کیفری بین‌المللی

مقدمه

یکی از اهداف سازمان ملل متحد که بیش از ۶۵ سال از تاریخ تأسیس آن می‌گذرد، آن‌گونه که در مقدمه منشور ملل متحد آمده است، پیشبرد و تشویق احترام به حقوق بشر و آزادی‌های اساسی برای همگان بدون تمایز از حیث نژاد، جنس، زبان یا مذهب، اعلام شده است. بند ج ماده ۵۵ و بند ب ماده ۱۳ منشور، یکی از وظایف مهم سازمان ملل به‌طورکلی و مجمع عمومی (رکن جهان‌شمول سازمان ملل)، کمک به تحقق حقوق بشر و آزادی‌های اساسی برای همه بدون تبعیض، اعلام کرده است (مجموعه قوانین، ۱۳۲۴: ۳۴).

شعارهای حقوق بشری، که در جریان تشکیل سازمان ملل متحد داده می‌شد و مقرراتی که در اساسنامه این سازمان جهانی یعنی منشور ملل متحد در مورد حقوق بشر اعلام شد، این امیدواری را بین آسیب‌دیدگان از نقض حقوق بشر از سوی دولت‌ها، ایجاد کرد که می‌توان به این نهاد جهانی به‌عنوان مرجعی مؤثر برای جلوگیری از نقض حقوق انسان‌ها، اعتماد کرد و لذا به محض تأسیس سازمان ملل متحد و تشکیل ارکان آن، با شروع نخستین اجلاس مجمع عمومی در ژانویه ۱۹۴۶ در لندن (Center For Human Rights, 1996: 3)، نخستین شکایت از نقض حقوق بشر نیز از سوی دولت هند علیه دولت افریقای جنوبی مبنی بر اعمال فشار و تبعیض و سلب حقوق مدنی علیه هندی‌تبارهای مقیم افریقای جنوبی، مطرح شد. (Baealla, 1991: 28).

در اوایل، حتی اندیشه تأسیس دفتر بین‌المللی اجرایی حقوق بشر برای نظارت بر رعایت حقوق بشر و یا تصویب سند بین‌المللی که به صورت یک قانون الزام‌آور همراه با ضمانت اجرای بین‌المللی باشد، مطرح شد. استفاده از قدرت اجرایی

شورای امنیت سازمان ملل طبق مواد ۳۹، ۴۱ و ۴۲ که به آن شورا اجازه می‌دهد با عنوان تشخیص تهدید صلح از سوی کشوری، اقدامات مختلفی از جمله اقدامات مسلحانه انجام دهد، در همان اوایل در زمینه نقض حقوق بشر، به صورت وسیع و گسترده، مورد توجه قرار گرفت (مهرپور، ۱۳۸۶ (ج): ۳۲۶).

به هر حال، تلاش‌های بین‌المللی از یک سو، متوجه تنظیم، تصویب و نشر مفاهیم مشترک و شناخته‌شده جهانی در زمینه حقوق انسان‌ها و لزوم رعایت آنها به صورت سندی بین‌المللی و از سوی دیگر، ایجاد سازوکارهایی برای تضمین اجرای این مفاهیم و موازین معطوف بود که در قسمت اول می‌توان گفت موفقیت نسبتاً چشمگیری به دست آمد ولی در قسمت دوم، توفیق قابل توجهی به دست نیامده است.

نقض وسیع و گسترده حقوق بشر در سال‌های اخیر در گوشه و کنار دنیا، از شکنجه، اعدام، دستگیری‌ها، بازداشت‌های خودسرانه، محاکمه‌های غیرعادلانه و غیرمنطبق بر موازین حقوق بشری، محدودیت آزادی بیان و مطبوعات، توقیف و تعطیل نشریات، تعرض به نویسندگان و اصحاب مطبوعات و سانسور شدید آنها، محدودسازی و تعرض به تجمع‌ها و نظایر آنها، در گوشه و کنار دنیا، از سوی دولت‌ها نسبت به اتباعشان و یا از سوی اشغال‌گران نسبت به ساکنان سرزمین اشغال‌شده، امری است که وجدان جامعه بشری را آزرده کرده و به راستی باید فکری اساسی برای آن کرد و ضمانت اجرایی برای رعایت حقوق انسانی و جلوگیری از این تخلفات که جنبه بازدارندگی مناسبی داشته باشد، اندیشید و راهکارهای مؤثری جستجو کرد. در این مقاله، ضمن نگاهی به سازوکارها و ابزارهای بین‌المللی در زمینه جلوگیری از نقض حقوق بشر، میزان کارآمدی آنها، مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

بخش اول: ابزارهای بین‌المللی حقوق بشر و دامنه شمول آنها

از زمان تأسیس سازمان ملل متحد تاکنون بیش از صد سند حقوق بشری تحت عناوین اعلامیه، توصیه‌نامه، قطعنامه، کنوانسیون یا معاهده، صادره شده و ضمن تشریح مفاهیم مختلف حقوق بشری، دولت‌ها را به احترام و رعایت آنها، تشویق و

یا ملزم کرده است. از لحاظ حقوقی و از حیث لازم‌الرعایه بودن، می‌توان اسناد مزبور را به دو عنوان اعلامیه و معاهده تقسیم کرد.

۱. اعلامیه

اعلامیه، در عین حال که بیان‌کننده مفاهیم مهم و مؤثر حقوق بشری است و بر اجرا و رعایت آنها تأکید می‌کند، جنبه الزام‌آور حقوقی ندارد. رأی مثبت و امضای دولت‌های عضو سازمان ملل به اعلامیه، صرفاً نشان‌دهنده بیان آرمان مشترک، علاقه‌مندی و پذیرش اخلاقی آنها نسبت به مفاد اعلامیه است و نه التزام حقوقی به اجرای آن؛ در زیر دو نمونه از اعلامیه حقوق بشری اشاره می‌کنیم.

الف - اعلامیه جهانی حقوق بشر

نام‌آورترین اعلامیه در این زمینه - چنان‌که عموماً آگاه هستند - اعلامیه جهانی حقوق بشر است که پس از مدت‌ها بحث و بررسی در چهارچوب کمیسیون تازه‌التأسیس حقوق بشر در دهم دسامبر ۱۹۴۸ میلادی (نوزدهم آذرماه ۱۳۲۷) در یک مقدمه و ۳۰ ماده به تصویب مجمع عمومی سازمان ملل متحد رسید. یعنی از ۵۶ دولت عضو مجمع عمومی سازمان ملل و حاضر در مجمع در آن زمان، ۴۸ دولت به آن رأی مثبت و ۸ دولت رأی ممتنع دادند که در نتیجه اعلامیه به تصویب این رسمی‌ترین و فراگیرترین سازمان جهانی رسید.

اعلامیه مشتمل است بر یک سلسله اصول اساسی و مبنایی حقوق بشر از قبیل: کرامت انسانی، آزاد به دنیا آمدن همه انسان‌ها و برابری آنها در حیثیت انسانی، عدم تمایز در برخورداری از حقوق از نظر نژاد، رنگ، زبان، جنس، عقیده، مذهبی و سیاسی و...، ممنوعیت بردگی، منع شکنجه و مجازات‌های غیرانسانی، تساوی در برابر قانون، حق رجوع مؤثر به محاکم صالحه، منع توقیف خودسرانه، اصل برائت، تساوی در برابر دادگاه و حق رسیدگی در دادگاه مستقل و بی‌طرف، اصل قانونی بودن جرم و مجازات، داشتن حق دفاع، مصون بودن زندگی خصوصی افراد از تعرض، آزادی رفت‌وآمد، حق داشتن تابعیت، حق و آزادی تشکیل خانواده برای هر زن و مرد بالغ و حقوق مساوی زن و مرد در امور مربوط به ازدواج و انحلال آن، حق مالکیت و ممنوعیت سلب خودسرانه آن، آزادی مذهب، آزادی عقیده و بیان،

حق تشکیل مجامع مسالمت‌آمیز و آزادی شرکت در آنها، حق شرکت در اداره عمومی کشور - مستقیماً یا از طریق انتخابات - حق برخورداری از امنیت اجتماعی، حق کار و آزادی انتخاب آن، حق تشکیل اتحادیه و شرکت در آن، حق برخورداری از رفاه و تأمین اجتماعی، حق برخورداری از آموزش و پرورش و تساوی کامل عموم در برخورداری از آن برحسب استعداد افراد، حق برخورداری از حمایت از منافع فردی و معنوی آثار علمی، فرهنگی، هنری و سرانجام امکان محدود کردن این حقوق و آزادی‌ها صرفاً بر مبنای مراعات حقوق و آزادی‌های دیگران، مقتضیات صحیح اخلاقی، نظم عمومی و رفاه همگانی، طبق قانونی که در یک جامعه دموکراتیک وضع شده باشد.

اعلامیه جهانی حقوق بشر با این مضامین عالی انسانی، نویدبخش و امیدوارکننده، مبنای و مادر بسیاری از معاهدات بین‌المللی الزام‌آور حقوق بشری شد ولی خود در حد یک اعلامیه که صرفاً بیان‌کننده مواضع تصویب‌کنندگان آن به‌عنوان اعلام آرمان مشترک با آرزوی پذیرش و اجرای آن است، باقی ماند. در مقدمه اعلامیه جهانی حقوق بشر آمده است: «... مجمع عمومی، این اعلامیه جهانی حقوق بشر را آرمان مشترکی برای تمام مردم و کلیه ملل، اعلام می‌کند تا جمیع افراد و همه ارکان اجتماع، این اعلامیه را دائماً مد نظر داشته باشند و مجاهدت کنند که به‌وسیله تعلیم و تربیت، احترام به این حقوق و آزادی‌ها، توسعه یابد و با تدابیر تدریجی ملی و بین‌المللی، شناسایی و اجرای واقعی و حیاتی آنها، چه در میان ملل عضو و چه در بین مردم کشورهای که در قلمرو آنها هستند، تأمین شود.»

به هر حال، اعلامیه جهانی حقوق بشر، به‌رغم اهمیت و اثرگذاری آن و تمایل به اجرای مندرجات آن برخلاف انتظار اولیه، از لحاظ حقوقی الزام‌آور نبوده و نیست. به گونه‌ای که یکی از فعالان و دست‌اندرکاران جدی تهیه و تصویب اعلامیه نیز، صریحاً این معنی را متذکر شده است. خانم *النور روزولت*، پس از تصویب اعلامیه در مجمع عمومی، اظهار داشت: «باید به خاطر داشته باشیم که آنچه تصویب شد، یک معاهده و یا موافقت‌نامه بین‌المللی نیست و هیچ تعهد حقوقی و قانونی ندارد. این فقط، اعلام اصول اساسی حقوق بشر و آزادی‌هاست که با رأی رسمی مجمع عمومی سازمان ملل تصویب شد و به‌عنوان دستاوردی از یک

استاندارد عمومی و مشترک برای همه مردم از همه ملیت‌ها به حساب می‌آید»
(Baealla, 1991: 31).

با این وصف، پیداست که اجرای مفاهیم و موازین حقوق بشری مندرج در اعلامیه توسط دولت‌ها، ضمانت اجرا ندارد و در واقع منشوری اخلاقی به حساب می‌آید ولی در عین حال نمی‌توان تأثیر فرهنگی و به تدریج عملی آن را نادیده گرفت. نفس اعلام به رسمیت شناختن کرامت انسانی و برابری حیثیت ذاتی انسان برای همه و ممنوعیت بردگی و تساوی حقوق افراد و منع تبعیض بر اساس نژاد، جنس و مذهب از سوی یک مجمع بین‌المللی دولتی در دنیایی که هنوز نظام رسمی تبعیض نژادی به صورت قانونی در کشورهای افریقای جنوبی و رودزیا، وجود داشت، گامی مؤثر در نشر و تثبیت فرهنگ حقوق بشر و حذف تدریجی نهادها و باورهای ضد حقوق بشر به شمار می‌رفت و البته با تلاش‌های مداومی که در سطح سازمان ملل صورت گرفت، از لحاظ فرهنگی، پیشرفت‌هایی به دست آمد، به گونه‌ای که در قوانین اساسی بسیاری از کشورها، فصلی تحت عنوان حقوق ملت، یا حقوق بشر و یا شهروند، اختصاص یافت و بسیاری از آموزه‌های اعلامیه حقوق بشر وارد قانون اساسی کشورها و احیاناً وارد قوانین عادی شد و زمینه اجرایی و عملی پیدا کرد.^۱

ب - اعلامیه محو انواع نابردباری و تبعیض مذهبی

این اعلامیه حقوق بشری در ۲۵ نوامبر ۱۹۸۱ به تصویب مجمع عمومی سازمان ملل متحد رسید (UN, 1995: 291) که شامل یک مقدمه نسبتاً طولانی در محاسن آزادی و تسامح مذهبی و زیان‌های وارده بر تبعیض و نابردباری در امر مذهب و عقیده و دارای ۸ ماده است. اعلامیه، عمدتاً بر دو نکته آزادی انتخاب و داشتن مذهب و

۱. به عنوان نمونه بنگرید به: قانون اساسی سال ۱۹۵۸ فرانسه که در مقدمه، پایبندی خود را به حقوق بشر اعلام می‌دارد و در اصل یک مقرر می‌دارد: «جمهوری برابری همه شهروندان را در مقابل قانون، بدون تبعیض از نظر اصالت خانوادگی، نژاد یا مذهب تضمین می‌کند...». قانون اساسی مصر در اصل ۴۰ تصریح می‌کند: «تمام شهروندان در برابر قانون، مساوی هستند و بدون هیچ‌گونه تبعیض از نژاد، جنس، مذهب، زبان یا عقیده، از حقوق و تکالیف عمومی به نحو مساوی برخوردارند». همچنین قانون اساسی ایتالیا اصل دوم، کره جنوبی اصل دهم، کویت اصل ۲۹ و دیگر قوانین اساسی، رجوع شود به: مختصر حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، حسین مهرپور، نشر دادگستر، ۱۳۸۷، ص ۴۶

عدم تبعیض براساس مذهب تأکید دارد. در مورد نکته یک، ماده اول اعلامیه مقرر می‌دارد: «هر کس حق آزادی فکر، وجدان و مذهب دارد و می‌تواند هرگونه مذهب و عقیده‌ای را به انتخاب خود برگزیند و بر آن مبنای پرستش و عبادت کند و اعمال مذهبی را انجام دهد و هیچ‌گونه اجبار و اکراهی که بر این آزادی انتخاب آسیب بزند، نباید بر کسی تحمیل شود».

در مورد نکته دوم، ماده ۴ مقرر می‌دارد: «۱) همه دولت‌ها باید اقدامات مؤثری برای محو تبعیض مذهبی در زمینه به رسمیت شناختن، اجرا و بهره‌برداری از حقوق و آزادی‌های اساسی در جنبه‌های مدنی، اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی مبذول دارند و ۲) همه دولت‌ها باید تمام کوشش خود را برای تصویب یا در صورت ضرورت، فسخ قوانین، با هدف منع هرگونه تبعیض مذهبی به کار برند و اقدامات لازم را برای مبارزه با نابردباری در این زمینه، انجام دهند».

با اینکه، مفاد اعلامیه محو نابردباری مذهبی در اعلامیه جهانی حقوق بشر و بعد از آن در معاهدات حقوق بشری، مانند میثاقین و کنوانسیون حقوق کودک و غیر آنها آمده است، در عین حال، ظاهراً نظر بر این بوده که با تفصیل و توضیح بیشتری طی یک سند جداگانه بین‌المللی به تصویب سازمان ملل برسد و احتمالاً همان‌گونه که در مورد حقوق کودک و حقوق زنان و برخی موارد دیگر ابتدا سندی با عنوان اعلامیه حقوق کودک و اعلامیه محو هرگونه تبعیض علیه زنان صادر شد و سپس به صورت کنوانسیون به تصویب مجمع عمومی سازمان ملل رسید، در این مورد هم به همین نحو، عمل شود. ولی تاکنون، این موضوع در سطح اعلامیه مانده و به صورت کنوانسیون در نیامده است.

به‌هرحال نمونه‌های مختلف دیگری از اعلامیه حقوق بشر وجود دارد که همان‌گونه که گفته شد از لحاظ حقوقی، تعهدآور نیست و عمدتاً برای فرهنگ‌سازی حقوق بشر در موضوع مرتبط خود و پیش‌زمینه تدوین و تصویب معاهده کاربرد دارد.

۲. معاهده (کنوانسیون)

نوع دیگری از اسناد بین‌المللی حقوق بشر، معاهده و قرارداد بین دولت‌های مختلف

با میدان‌داری سازمان ملل متحد است. متن این اسناد نیز توسط برخی ارگان‌های سازمان ملل - معمولاً کمیسیون حقوق بشر تا قبل از تبدیل آن به شورای حقوق بشر - تهیه، تدوین و به تصویب مجمع عمومی سازمان ملل متحد با رأی اکثریت دولت‌های عضو حاضر می‌رسد ولی برای لازم‌الاجرا شدن، باید به تصویب مراجع صالحه قانون‌گذاری هر کشوری برسد. دولت‌هایی که این اسناد را در مراجع قانونی خود به تصویب می‌رسانند، از یک سو آن را جزء قوانین داخلی خود در آورده و همانند دیگر قوانین مصوب داخلی، ملزم به اجرای آنها می‌باشند و از سوی دیگر از منظر بین‌المللی، طرف قرارداد با سایر دولت‌هایی که این معاهده را تصویب کرده‌اند و سازمان ملل متحد را ناظر خود قرار داده‌اند، هستند.

در نظام حقوقی برخی از کشورها، اعتبار این نوع معاهدات در حد قوانین داخلی کشور است. چنان‌که در نظام حقوقی ایران، طبق ماده ۹ قانون مدنی: «مقررات عهدی که بر طبق قانون اساسی بین دولت ایران و سایر دول، منعقد شده باشد، در حکم قانون است.» ولی در برخی از نظام‌های حقوقی، معاهدات بین‌المللی بر قوانین داخلی، ارجحیت دارد. چنان‌که قانون اساسی فرانسه در اصل ۵۵ مقرر می‌دارد: «معاهدات یا موافقت‌نامه‌هایی که به‌طور قانونی به امضا و به تصویب رسیده‌اند، به محض انتشارشان، نسبت به قوانین داخلی ارجحیت دارند، مشروط بر اینکه در هر موافقت‌نامه یا معاهده، طرف مقابل نیز آن را اجرا کند» (قانون اساسی فرانسه، ۱۳۷۶).

در هر حال، دولت و در واقع نظام حکومتی که معاهده را پذیرفته و تصویب کرده از لحاظ قراردادی در سطح بین‌المللی، مسئول و متعهد به اجرای قرارداد است. معاهدات متعدد حقوق بشری از سوی مجمع عمومی سازمان ملل متحد طی سالیان مختلف پس از تشکیل این سازمان به تصویب رسیده و تعداد معتناهایی از دولت‌ها نیز آنها را امضا و تصویب کرده و خود را متعهد به اجرای آنها نموده‌اند.

مهم‌ترین این معاهدات که به‌عنوان شش سند اساسی مربوط به حقوق بشر به حساب می‌آیند، عبارتند از: میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، میثاق بین‌المللی حقوق مدنی - سیاسی، کنوانسیون رفع تبعیض نژادی، کنوانسیون منع شکنجه، کنوانسیون رفع هر نوع تبعیض علیه زنان و کنوانسیون حقوق کودک؛

البته این موارد، غیر از کنوانسیون‌ها، مقاله‌نامه‌ها و اساسنامه‌های سازمان‌های تخصصی وابسته به سازمان ملل نظیر مقاله‌نامه شماره ۱۱ سازمان بین‌المللی کار، کنوانسیون رفع تبعیض در آموزش یونسکو و اساسنامه رم مربوط به دیوان کیفری بین‌المللی است که با موازین حقوق بشر هم در ارتباط هستند.

مجموعاً حدود ۲۵ معاهده بین‌المللی در زمینه حقوق بشر از سوی سازمان ملل به تصویب رسیده است (مهرپور، ۱۳۸۴(الف): ۴۰۹) و (UN, 1995) که بسیاری از دولت‌ها آنها را تصویب کرده و تعهد و الزام قراردادی به اجرای آنها دارند و این درعین حال، غیر از اسناد بین‌المللی مربوط به حقوق بشردوستانه به‌ویژه کنوانسیون‌های چهارگانه ۱۹۴۹ ژنو است که به‌رحال از خانواده حقوق بشر به حساب می‌آیند.

همچنین اسناد حقوق بشری منطقه‌ای مانند کنوانسیون اروپایی حقوق بشر (۱۹۵۰)، منشور افریقایی حقوق بشر (۱۹۸۱) (مهرپور، ۱۳۸۴(الف): ۱۸۳) و کنوانسیون امریکایی حقوق بشر (۱۹۶۹) نیز در کنار این اسناد وجود دارند که هر کدام نقش خود را در تبیین و اشاعه فرهنگ حقوق بشر به نحوی ایفا می‌نمایند.

منشور ملل متحد نیز که به کلیاتی در مورد ارتقا و پیشبرد حقوق بشر و به‌ویژه رفع تبعیض براساس نژاد، جنس، مذهب و... اشاره کرده و دولت‌های عضو سازمان ملل، آن را تصویب نموده‌اند، اجمالاً تعهدی را برای دولت‌های عضو در زمینه توجه به حقوق بشر و احترام و رعایت آن، ایجاد می‌نماید.

می‌توان گفت از لحاظ تبیین و تشریح مفاهیم و موازین حقوق بشر به‌صورت فراگیر و جهان‌شمول و بیان التزام دولت‌ها به رعایت آنها، تلاش قابل توجهی در سطح بین‌الملل صورت گرفته و سازمان ملل به نحو شایسته‌ای وظیفه‌ای را که منشور ملل متحد در این زمینه به آن سپرده، انجام داده است، زیرا نخستین گام برای تضمین احترام به حقوق انسان‌ها و جلوگیری از نقض آنها، تبیین و تشریح آن حقوق و فرهنگ‌سازی برای آن و برقراری التزام قراردادی به منظور رعایت آنها برای دولت‌هاست که این امر در این اسناد مختلف به نحو مطلوبی انجام شده است.

برای نمونه فقط به یکی از مهم‌ترین و شاید بتوان گفت مهم‌ترین سند بین‌المللی قراردادی حقوق بشر، یعنی میثاق بین‌المللی حقوق مدنی - سیاسی اشاره

می‌شود. در مقدمه میثاق آمده است: «دول طرف این میثاق، با توجه به اینکه طبق اصولی که در منشور ملل متحد، اعلام شده است، شناسایی حیثیت ذاتی و حقوق یکسان و غیرقابل انفکاک کلیه اعضای خانواده بشری، مبنای آزادی، عدالت و صلح در جهان است، با اذعان به اینکه حقوق مذکور ناشی از حیثیت ذاتی شخص انسان است... با توجه به اینکه دولت‌ها، طبق منشور ملل متحد به ترویج احترام جهانی و مؤثر رعایت حقوق و آزادی‌های بشر ملزم هستند... با مواد زیر موافقت می‌نمایند:

به‌موجب ماده ۲، دولت‌های طرف این میثاق، متعهد می‌شوند که حقوق شناخته شده در این میثاق را درباره کلیه افراد مقیم در قلمرو و تابع حاکمیتشان بدون هیچ‌گونه تمایزی از قبیل نژاد، رنگ، جنس، زبان، مذهب، عقیده سیاسی یا عقیده دیگر، اصل و منشاء ملی یا اجتماعی، ثروت، نَسَب یا سایر وضعیت‌ها، محترم شمرده و تضمین کنند.

بند ۲ ماده ۲، دولت‌های طرف میثاق را موظف می‌کند با اتخاذ تدابیر لازم از جمله اصلاح قوانین داخلی خود، عنداللزوم، مقررات میثاق و حقوق شناخته شده در آن را عملی نمایند.^۱

و بند ۳ همان ماده، دولت‌ها را به فراهم کردن وسیله مطمئن برای احقاق حق افرادی که حقوق آنها نقض شده، ملتزم می‌نماید.^۲

ماده ۶، حق حیات را از حقوق ذاتی و شخصی انسان می‌داند که باید به موجب قانون حمایت شود و هیچ‌کس را خودسرانه و بدون مجوز قانونی، نمی‌توان از این حق محروم کرد. در مورد جرائم ارتكابی توسط افراد زیر ۱۸ سال نباید حکم مجازات اعدام صادر شود و در سایر موارد هم به‌موجب قانون، فقط در مورد مهم‌ترین جرائم، می‌توان حکم اعدام داد.

۱. بند ۲ ماده ۲ میثاق: «هر دولت طرف این میثاق، متعهد می‌شود که طبق اصول قانون اساسی خود و مقررات این میثاق اقداماتی در زمینه اتخاذ تدابیر قانون‌گذاری و غیر آن به‌منظور تنفیذ حقوق شناخته شده در این میثاق، که قبلاً به‌موجب قوانین موجود یا تدابیر دیگر، لازم‌الاجرا نشده است، به‌عمل آورد.»

۲. بند ۳، هر دولت طرف این میثاق، متعهد می‌شود که: «الف) تضمین کند برای هر شخصی که حقوق و آزادی‌های شناخته شده در این میثاق درباره او نقض شده باشد، وسیله مطمئن احقاق حق فراهم شود...».

ماده ۷، هرگونه شکنجه یا مجازات و رفتار ظالمانه، غیرانسانی و تحقیرکننده را منع می‌کند.

ماده ۸، خرید و فروش برده و برده‌داری را ممنوع می‌داند.

ماده ۹، برخی از اصول و ضوابط مهم در مورد دستگیری و بازداشت افراد به‌عنوان متهم را به‌منظور تضمین رعایت حقوق انسانی افراد اعلام می‌دارد، از جمله:

۱. ممنوعیت بازداشت و زندانی کردن افراد بدون مجوز قانونی؛

۲. مطلع کردن فرد دستگیرشده در هنگام دستگیری از جهات و علل دستگیری

و اتهام وارده؛

۳. تحویل متهم دستگیرشده در اسرع وقت به مقامات قضایی؛

۴. حق اعتراض فرد دستگیرشده به دادگاه در مورد قانونی بودن بازداشت

خود؛

۵. حق جبران خسارت برای بازداشت‌های غیرقانونی؛

به‌موجب ماده ۱۰ میثاق، باید با افرادی که از آزادی محروم شده‌اند با انسانیت و احترام به شخصیت انسانی آنها رفتار کرد. متهمان را از محکومان در زندان جدا نگهداری کرد، متهمان کم سن و سال را از بزرگسالان جدا نگهداری کرد و سیستم رفتاری زندان به‌گونه‌ای باشد که بنا را بر اصلاح و اعاده حیثیت اجتماعی زندانیان بگذارد.

ماده ۱۴ که مفصل است و در هفت بند به قواعد مهم حقوق بشری در مورد محاکمه منصفانه اشاره دارد، اجمالاً بر تساوی افراد در برابر دادگاه‌ها، علنی بودن و منصفانه بودن دادرسی، وجود دادگاه مستقل، صلاحیت‌دار و بی‌طرف، اصل برائت، حق انتخاب وکیل و داشتن حق دفاع، عدم اجبار متهم به اقرار و شهادت علیه خود، حق درخواست تجدیدنظر از حکم صادره درباره او، متمایز بودن آیین دادرسی افراد نابالغ و نظایر آن تأکید ورزیده است. حقوقی که متأسفانه این روزها در بسیاری از کشورهای عضو میثاق، شاهد نقض وسیع آنها هستیم.

ماده ۱۸ میثاق، مانند ماده ۱۸ اعلامیه جهانی حقوق بشر، به حق آزادی فکر، مذهب، عقیده و عدم اجبار افراد در رابطه با مذهب و اعتقاداتش، تصریح دارد و

ماده ۱۹ تأکید می‌کند که هیچ‌کس نباید به‌خاطر عقایدش مورد مزاحمت و تهدید

قرار گیرد. مواد دیگر میثاق از ۲۱ تا ۲۷ به بیان حقوق اجتماعی، فرهنگی، تشکیل مجامع و شرکت در آنها، تشکیل خانواده، حمایت از کودکان بدون هیچ گونه تبعیض، شرکت در اداره عمومی کشور و ... است که نظر ما در این مقاله، بیشتر معطوف به مقررات مربوط به حقوق قضایی و دادرسی عادلانه است که حساسیت بیشتری دارد و شاید بیشتر هم به بهانه‌های مختلف در معرض نقض، می‌باشد.

در هر یک از اسناد اصلی حقوق بشری نیز به تشریح موازین و مفاهیم حقوق بشری که در این میثاق و اعلامیه جهانی آمده است به نحو موضوعی و تخصصی پرداخته شده است. مثلاً کنوانسیون بین‌المللی رفع تبعیض نژادی (مصوب ۲۱ دسامبر ۱۹۶۵) در بند ۱ ماده ۲ مقرر می‌دارد: «دول عاقلد، تبعیض نژادی را محکوم می‌کنند و متعهد می‌شوند که با توسل به کلیه وسایل مقتضی و بدون درنگ، سیاستی را دنبال کنند که هدف آن از بین بردن هر نوع تبعیض نژادی و تسهیل توافق و تفاهم در بین کلیه نژادها باشد...».

کنوانسیون منع شکنجه (مصوب ۱۰ دسامبر ۱۹۸۴) که سند حقوق بشری بسیار مهم، حساس و مؤثر است و در عین حال متأسفانه به نحو وسیعی مقررات آن از سوی دولت‌ها نقض می‌شود، در بند ۱ ماده ۲ می‌گوید: «هر یک از کشورهای طرف این کنوانسیون ملزم است اقدامات مؤثر تقنینی، اداری و قضایی و سایر اقدامات لازم را به منظور جلوگیری از اعمال شکنجه در تمام قلمرو تحت صلاحیت قضایی خود به عمل آورد.» و در سایر مواد به تعریف و تشریح مفهوم شکنجه و راه‌های جلوگیری از اعمال آن پرداخته شده است.

کنوانسیون محو کلیه اشکال تبعیض علیه زنان (مصوب ۱۸ دسامبر ۱۹۷۹) نیز در ماده ۲ مقرر می‌دارد: «...دولت‌های عضو، تبعیض علیه زنان را در کلیه اشکال آن محکوم کرده، موافقت می‌کنند که بدون درنگ، سیاست محو تبعیض علیه زنان را با کلیه ابزارهای مناسب دنبال نموده و بدین وسیله موارد زیر را متعهد می‌شوند...» که آن موارد مشتمل بر وضع و اصلاح قوانین در زمینه رفع تبعیض، حمایت قانون از حقوق زنان و امثال آن است.

به همین ترتیب، در کنوانسیون حقوق کودک و میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، مفاهیم حقوق بشری خاص هر یک از آن اسناد، تشریح و

تعهد دولت‌ها به اجرای آن تبیین شده است.

عام‌الشمول بودن موازین حقوق بشر

نکته قابل توجه در بخش ماهوی این اسناد بین‌المللی، این است که موازین عنوان‌شده حقوق بشری، فراگیر است و نسبت به همه و در همه حالات باید مراعات شود و علی‌الاصول، به اعتبار افراد، متهمین و موقعیت‌های خاص، استثنایی وجود ندارد. مثلاً دولت‌ها نمی‌توانند برای عدم اجرای برخی از مقررات اساسی مربوط به دادرسی عادلانه مانند بازداشت‌ها و دادن حق دفاع و حق انتخاب وکیل به متهم و همچنین در ارتباط با ممنوعیت شکنجه و بدرفتاری، به مسئله امنیت ملی و یا امنیتی بودن اتهامات متهمان استناد جسته و خود را معاف از مقررات مربوط به محاکمه‌های عادلانه و ممنوعیت شکنجه در آن موارد بدانند؛ کاری که متأسفانه بسیاری از دولت‌ها در عمل، مرتکب آن می‌شوند.

بند ۲ ماده ۲ کنوانسیون منع شکنجه، با صراحت و تأکید، اعلام می‌دارد: «هیچ وضعیت استثنایی از هر قبیل که باشد اعم از حالت جنگ یا تهدید به جنگ، عدم ثبات سیاسی داخلی یا هر وضعیت اضطراری دیگر، نمی‌تواند برای توجیه شکنجه، مورد استناد قرار گیرد.» و بند ۳ همان ماده، حتی دستور مقام مافوق را نیز مجوز و توجیه‌گر شکنجه ندانسته و مقرر می‌دارد: «دستور از مقام بالاتر، از یک مرجع عمومی، نمی‌تواند به منظور توجیه شکنجه، مورد استناد قرار گیرد.» در اینجا دو نکته قابل توجه است:

۱. تجویز خودداری از برخی مقررات میثاق در مواقع خاص

میثاق بین‌المللی حقوق مدنی - سیاسی وضعیتی را تحت عنوان انحراف یا خودداری از اجرای میثاق^۱، پیش‌بینی کرده است که به موجب آن، کشورهای طرف میثاق، می‌توانند در مواقع بروز خطر عمومی و وضعیت فوق‌العاده، تدابیری خارج از الزامات میثاق، اتخاذ نمایند؛ یعنی در واقع مقررات میثاق را اجرا نکنند.^۲

1. Derogation

۲. ماده ۴ میثاق: «(۱) هرگاه یک خطر عمومی استثنایی (فوق‌العاده) موجودیت ملت را تهدید کند و این خطر رسماً اعلام شود، کشورهای طرف این میثاق، می‌توانند تدابیری خارج از الزامات مقرر در



البته دولتی که می‌خواهد از این وضعیت استفاده کند، باید از طریق دبیرکل سازمان ملل دیگر دولت‌های عضو را از تصمیم خود و جهت آن و همچنین آن دسته از مقررات میثاق که قصد عدم اجرای آنها را دارد، مطلع سازد و با مرتفع شدن وضعیت اضطراری و پایان این انحراف و یا خودداری از اجرای برخی از مقررات میثاق، طی اعلامیه‌ای وضعیت جدید را اطلاع دهد (بند ۳ ماده ۴).

درعین حال، طبق بند ۲ ماده ۴ حتی در حالت فوق‌العاده مذکور، نمی‌توان از اجرای مقررات مواد ۶ (محترم شمردن حق حیات و عدم جواز اعدام‌های خودسرانه)، ماده ۷ (ممنوعیت شکنجه)، بند ۱ و ۲ ماده ۸ (ممنوعیت بردگی و خرید و فروش برده)، ماده ۱۱ (منع بازداشت افراد به‌خاطر تعهد مالی صرف)، ماده ۱۵ (عطف به ماسبق نشدن قانون)، ماده ۱۶ (شناسایی شخصیت حقوقی افراد) و ماده ۱۸ (آزادی فکر و مذهب)، خودداری کرد.

۲. اعمال حق شرط^۱

دولت‌هایی که می‌خواهند به یکی از معاهدات بین‌المللی حقوق بشر پیوندند و خود را متعهد به اجرای مفاد آن نمایند، ممکن است نسبت به برخی از مقررات آن معاهده، ملاحظاتی داشته باشند و مایل نباشند نسبت به همه موارد پایبند باشند، در این صورت، ممکن است معاهده را به صورت مشروط یعنی بدین صورت که متعهد به اجرای برخی از مقررات نباشند، بپذیرند و تصویب کنند. این نوع پذیرش، یک معاهده بین‌المللی را «پذیرش با حق شرط» یا «رزرو» می‌گویند. کنوانسیون بین‌المللی ۱۹۶۹ وین در مورد مقررات مربوط به معاهدات بین‌المللی، حق شرط را چنین تعریف می‌کند: «...بیانیه یک‌جانبه‌ای که یک کشور تحت هر نام یا به هر عبارت در موقع امضاء، تصویب، قبول، تأیید یا الحاق به یک معاهده صادر می‌کند و به وسیله آن قصد خود را دایر بر عدم شمول یا تعدیل آثار حقوقی بعضی از مقررات

این میثاق، به میزانی که وضعیت حتمی ایجاب می‌کنند، اتخاذ نمایند مشروط بر اینکه تدابیر مزبور با سایر الزاماتی که طبق حقوق بین‌الملل به عهده دارند، مغایرت نداشته باشد و منجر به تبعیضی منحصر بر اساس نژاد، رنگ، جنس، زبان، اصل و منشاء مذهبی یا اجتماعی نشود.»

1. Reservation

معاهده نسبت به خود بیان می‌دارد».^۱

در برخی از معاهدات بین‌المللی حقوق بشری، تصریح شده که دولت‌ها، می‌توانند به هنگام امضا یا تصویب معاهده، تحفظ و حق شرط خود را نسبت به برخی از مقررات آن معاهده، اعلام دارند. چنان‌که مثلاً کنوانسیون رفع تبعیض نژادی در ماده ۲۰، این حق را اعلام می‌دارد. همچنین کنوانسیون رفع تبعیض علیه زنان (ماده ۲۸) و کنوانسیون حقوق کودک (ماده ۵۱) بر اصل اعمال حق شرط به هنگام امضا، تصویب و یا الحاق، صحنه گذاشته‌اند.

برخی از کنوانسیون‌ها، صریحاً اعمال حق شرط را ممنوع کرده‌اند. دولت مربوطه می‌تواند کنوانسیون را با وضع موجود، بپذیرد و تصویب کند یا از تصویب آن خودداری نماید. به‌عنوان مثال، پروتکل دوم الحاقی به میثاق بین‌المللی حقوق مدنی - سیاسی در مورد لغو مجازات اعدام (مصوب دسامبر ۱۹۸۹) در ماده ۲ اعلام می‌دارد: «هیچ حق شرطی نسبت به این پروتکل پذیرفته نیست جز حق شرط مربوط به اعدام برای جنایات ارتكابی در زمان جنگ».

در برخی از معاهدات حقوق بشری مانند میثاق بین‌المللی حقوق مدنی - سیاسی و میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، این موضوع مسکوت مانده و منع و تجویزی در مورد آن نشده است.

مستفاد از ماده ۱۹ کنوانسیون سال ۱۹۶۹ وین^۲ این است که در موارد سکوت، نیز دولت‌ها می‌توانند از حق شرط، استفاده کنند و به همین جهت دولت‌های زیادی هنگام پذیرش میثاق، حق شرط‌هایی بر برخی از مواد آن وارد کرده و تعهد بین‌المللی خود را محدود کرده‌اند. مثلاً دولت بلژیک هنگام تصویب میثاق، اعلام

۱. به نقل از مجله حقوقی دفتر خدمات حقوقی بین‌الملل، شماره ۸، بهار و تابستان ۱۳۶۶
۲. ماده ۱۹: «یک کشور، هنگام امضا، تصویب، قبولی، تأیید یا الحاق به یک معاهده، می‌تواند تعهد خود نسبت به آن معاهده را محدود کند، مگر در صورتی که:

الف - معاهده حق شرط را ممنوع کرده باشد.
ب - معاهده مقرر کرده باشد که حق شرط فقط در مورد خاص که شامل تعهد مورد بحث نیست، مجاز است.
ج - در غیر موارد مشمول بندهای الف و ب، وقتی که حق شرط با هدف و منظور معاهده مغایرت داشته باشد».

داشته، در رابطه با مواد ۲، ۳ و ۲۵ که مربوط به تساوی حقوق زن و مرد است، دولت بلژیک اعلام شرط می‌کند، زیرا طبق قانون اساسی بلژیک مقام سلطنت و نیز انجام وظایف مربوط به نیابت سلطنت، مخصوص مردان است. همچنین نسبت به بند ۵ ماده ۱۴ میثاق که مقرر می‌دارد: «هر کس مرتکب جرم، اعلام شود، حق دارد که اعلام مجرمیت و محکومیت او به وسیله یک دادگاه عالی تری، طبق قانون مورد رسیدگی واقع شود»؛ برای خود حق شرط و تحفظ قائل است و این بند، در مورد متهمینی که طبق قانون بلژیک، مستقیماً در دادگاه عالی تر مثل دیوان کشور یا دادگاه استان یا دادگاه جنایی، محاکمه می‌شوند، قابل اجرا نخواهد بود (مهرپور، ۱۳۸۴(الف): ۹۶).

دولت امریکا نیز هنگام تصویب میثاق، در سال ۱۹۹۲ بر برخی از مواد آن اعلام حق شرط کرده و از جمله در رابطه با بند ۵ ماده ۶ در مورد ممنوعیت مجازات اعدام برای افراد کمتر از ۱۸ سال، اعلام داشته، در مواردی که طبق قانون داخلی، حکم مجازات اعدام، برای افراد کمتر از ۱۸ سال مجاز شناخته شده، قانون داخلی خود را اجرا می‌کند و نسبت به این ماده، حق تحفظ دارد.

عدم مغایرت شرط با هدف و منظور معاهده بین‌المللی

در کنوانسیون معاهدات سال ۱۹۶۹ وین و در برخی از کنوانسیون‌های خاص، در مقام تجویز اعلام حق شرط و تحفظ، تصریح شده است که دولت‌ها می‌توانند حق شرط‌هایی را اعلام کنند که با هدف و منظور معاهده مورد نظر مغایرت نداشته باشد، در غیر این صورت، از سوی دیگر اعضای آن معاهده مورد اعتراض قرار گیرد و پذیرفته نشود. مثلاً طبق بند ج ماده ۱۹ کنوانسیون معاهدات وین، از جمله مواردی که اعلام حق شرط جایز نیست، وقتی است که حق شرط با هدف و منظور کنوانسیون، مغایرت داشته باشد.

بند ۲ ماده ۲۰ کنوانسیون رفع تبعیض نژادی، پس از تجویز اعلام حق شرط در بند یک، مقرر می‌دارد: «قیود و شروطی که با موضوع و هدف قرارداد حاضر، غیر قابل جمع است و همچنین شروطی که اثر آن فلج ساختن فعالیت یکی از ارگان‌های مخلوق قرارداد حاضر باشد، مجاز نخواهد بود...».

همچنین طبق بند ۲ ماده ۲۸ کنوانسیون رفع تبعیض علیه زنان: «حق شرط‌هایی که با هدف و منظور این کنوانسیون، سازگار نباشد، پذیرفته نخواهد شد». معمولاً در کنوانسیون‌ها، مرجع صالح تصمیم‌گیر در مورد مغایرت یا عدم مغایرت حق شرط‌های اعلام‌شده با هدف و منظور کنوانسیون، پیش‌بینی نشده است ولی کنوانسیون رفع تبعیض نژادی، یک معیار برای این امر پیش‌بینی کرده و آن اعتراض حداقل دوسوم دول عضو می‌باشد. در ذیل بند ۲ ماده ۲۰ کنوانسیون که قبلاً ذکر شد، آمده است: «...شروطی دارای وصف فوق تلقی می‌شود که مورد اعتراض حداقل دوسوم دول عاقد قرارداد واقع شود».

حق شرط کلی

یکی از پدیده‌های سال‌های اخیر در زمینه اعلام حق شرط نسبت به برخی از معاهدات حقوق بشری، اعلام حق شرط و تحفظ کلی است. بدین‌گونه که مثلاً دولت... این معاهده را می‌پذیرد و تصویب می‌کند با این شرط که نسبت به موادی از آنکه مثلاً با قانون اساسی یا قوانین داخلی کشور یا موازین شرع اسلام مغایرت دارد، متعهد نباشد. ظهور این نوع اعلام حق شرط، عمدتاً مربوط به کشورهای اسلامی در ارتباط با معاهدات حقوق بشری به‌ویژه معاهدات رفع تبعیض علیه زنان و حقوق کودک است.

جالب‌ترین پدیده از بیان این نوع حق شرط، مربوط به جمهوری اسلامی ایران در مورد کنوانسیون حقوق کودک است که هنگام تصویب آن در اسفند ماه ۱۳۷۲ در مجلس شورای اسلامی اعلام داشته: «کنوانسیون حقوق کودک مشتمل بر یک مقدمه و ۵۴ ماده به شرح پیوست تصویب و اجازه الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به آن داده می‌شود، مشروط بر این که مفاد آن در هر مورد و هر زمان در تعارض با قوانین داخلی و موازین اسلامی باشد و یا قرار گیرد، از طرف دولت جمهوری اسلامی ایران، لازم‌الرعايه نباشد.» (مجموعه قوانین، ۱۳۷۲: ۸۴۶).

طبیعی است که بسیاری از کشورهای عضو بر این نوع شروط و تحفظ‌ها، اعتراض دارند، چون از طرفی، حدود تعهدات دولتی که به‌این‌ترتیب به معاهده، ملحق می‌شود و مواردی را که از شمول تعهد خود خارج می‌داند، روشن نیست و

از سوی دیگر، چون اصل را بر رعایت قانون داخلی خود گذاشته، در برخی موارد ممکن است مغایر با هدف و منظور کنوانسیون باشد. یعنی هم شرط مجهول است و هم می‌تواند مغایر با مقتضای ذات عقد باشد و به‌رحال در برخی از موارد، فایده‌ای برای الحاق به معاهده با وجود این قید، متصور نیست.

در هر صورت، می‌توان گفت در بخش مربوط به گام نخست برای حفظ و رعایت حقوق بشر که تبیین موازین و مفاهیم حقوق بشر، تدوین، تصویب و لازم‌الاجرا ساختن آنها از طریق التزام قراردادی است، قرار دادن حق عدول از آن در برخی شرایط طبق ماده ۴ میثاق حقوق مدنی - سیاسی و حق شرط و تحفظ، می‌تواند در عمل به کارایی معاهده حقوق بشری، لطمه وارد نماید.

بخش دوم: تمهیدات نظارتی و اجرایی بین‌المللی در زمینه حقوق بشر

پس از تبیین مفاهیم اصلی و فراگیر حقوق بشر و تدوین موازین و تصویب آنها در قالب اسناد الزام‌آور و متعهد کردن دولت‌ها به رعایت آنها، با تصویب آن اسناد، گام دوم، اتخاذ تمهیدات و سازوکارها و تشکیل نهادهایی است که پیگیر اجرای آن موازین بوده و بر رفتار و اقدام دولت‌های عضو، در قبال تعهدات حقوق بشری خود نظارت داشته و احیاناً ضمانت اجرایی برای آنها پیش‌بینی کنند.

در این زمینه، ابتدا باید تذکر داد، عمده تلاش سازمان ملل و نهادهای فعال آن در زمینه حقوق بشر، جلب همکاری دولت‌های عضو، به رعایت موازین حقوق بشر و برقراری تفاهم با آنهاست و نه توسل به زور و فشار و قوه قهریه، چون به‌رحال، سازمان ملل از جمع دولت‌ها تشکیل شده و قدرت اجرایی آن نیز با دولت‌های عضو است که هر کدام مستقل بوده و مداخله قدرت خارجی را در اعمال حاکمیت خود نمی‌پذیرند.

بنابراین عمده تلاش سازمان ملل، بر این است که مبانی حقوق بشر و اندیشه احترام به حقوق انسانی، برای دولت‌های عضو نسبت به اتباع خود، تبیین، تشریح و آموزش داده شده و فرهنگ‌سازی شود و به روش‌های مختلف از جمله طرح مسائل و مشکلات حقوق بشری آنها در مجامع بین‌المللی به رعایت موازین حقوق بشر ترغیب شوند و نواقص خود را برطرف کنند و احیاناً در برخی از موارد نیز ممکن

است، ضمانت اجرایی شدیدی اتخاذ شود. اقدامات اجرایی و نظارتی سازمان ملل را می‌توان در سه قسمت به طور خلاصه، مورد بررسی قرار داد.

۱. نهادهای نظارتی ناشی از معاهدات؛^۱
۲. نهادهای مبتنی بر منشور؛
۳. دادگاه‌های خاص رسیدگی به جرایم مربوط به نقض حقوق بشر؛

توضیح مختصری در مورد فعالیت، حیطه صلاحیت، نقش و تأثیر هر یک از موارد فوق، به شرح زیر داده خواهد شد.

۱. نهادهای نظارتی ناشی از معاهدات

هر یک از معاهدات بین‌المللی حقوق بشر، علاوه بر اینکه طی مواد متعددی انواع حقوق لازم‌الرعایه برای آحاد ملت را شرح داده و تدوین کرده، یک نهاد نظارتی نیز پیش‌بینی کرده‌اند که پیگیر و ناظر اجرای آن مقررات از سوی دولت‌های عضو معاهده باشد.

علی‌الاصول کمیته‌ای یا کمیسیونی مرکب از تعدادی از افراد مطلع و آگاه در زمینه حقوق بین‌الملل و حقوق بشر و معمولاً دارای تجربه حقوقی و قضایی و برخوردار از شخصیت والای اخلاقی است که از میان افراد پیشنهادی دولت‌های عضو معاهده و زیر نظر دبیر کل سازمان ملل، انتخاب می‌شوند.

در واقع می‌توان گفت، دولت‌های طرف قرارداد برای اطمینان از اجرای مفاد قرارداد از سوی اعضا، از بین خودشان نمایندگانی را برگزیده‌اند تا بر روند اجرای تعهدات شرکای قراردادی خود نظارت داشته باشند و گزارش عملکرد هر یک از طرف‌های قرارداد را به‌طور ادواری به دیگران بدهند و لذا این نهادهای نظارتی پس از رسیدگی، جمع‌بندی و گزارش خود را به اطلاع کشورهای طرف معاهده می‌رسانند. چنان‌که به‌عنوان مثال بند ۴ ماده ۴۰ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی - سیاسی در ارتباط با نهاد نظارتی خود یعنی کمیته حقوق بشر می‌گوید: «کمیته، گزارش‌های واصله از دولت‌های طرف این میثاق را بررسی می‌کند و گزارش‌های



خود و همچنین هرگونه ملاحظات کلی که مقتضی بداند به کشورهای طرف این میثاق، ارسال خواهد کرد...» و البته طبق ذیل همین بند، کمیته می تواند این ملاحظات را به ضمیمه گزارش های واصله از کشورهای طرف این میثاق به شورای اقتصادی و اجتماعی تقدیم کند. نهادهای عمده نظارتی ناشی از معاهدات حقوق بشری عبارتند از:

الف - کمیته حقوق بشر، مرکب از ۱۸ عضو مربوط به میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی؛

ب - کمیته اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مربوط به میثاق بین المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی که پس از نزدیک بیست سال از تاریخ تصویب میثاق، طی قطعنامه ای (مهرپور، ۱۳۸۴ (الف): ۵۷) در سال ۱۹۸۵ تشکیل شد و مرکب از ۱۸ نفر کارشناس است.

ج - کمیته رفع تبعیضات نژادی، مرکب از ۱۸ نفر مربوط به کنوانسیون رفع تبعیض نژادی؛

د - کمیته ضد شکنجه، مرکب از ده نفر مرتبط با کنوانسیون منع شکنجه؛

ه - کمیته رفع تبعیض علیه زنان مرکب از ۲۳ عضو (در ابتدا هجده عضو داشت) مربوط به کنوانسیون رفع هرگونه تبعیض علیه زنان؛

و - کمیته حقوق کودک، مرکب از ده عضو در رابطه با کنوانسیون حقوق کودک؛

مکانیزم کلی همه این نهادهای نظارتی، این است که دولت های عضو، باید هر چند مدت یکبار، گزارشی از تدابیر و اقداماتی که در زمینه اجرای مقررات معاهده به عمل آورده اند از قانون گذاری لازم و اصلاح قوانین موجود و شیوه های قضایی و اجرایی و احیاناً مشکلاتی که در این راه دارند، از طریق دبیر کل سازمان ملل متحد و خطاب به او تقدیم دارند، که این گزارش در کمیته، مورد بررسی قرار می گیرد. توضیحات لازم از نمایندگان دولت مربوطه، در جلسه ای که به این منظور تشکیل می گردد، گرفته می شود و سرانجام کمیته، جمع بندی و نظر خود را در مورد میزان پیشرفت های به عمل آمده و حدود انجام تعهدات دولت، به آن دولت و دولت های

عضو و نهاد مربوطه سازمان ملل ارائه می‌دهد.^۱ به‌عنوان مثال بند ۱ ماده ۴۰ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی - سیاسی، مقرر می‌دارد: «دولت‌های طرف این میثاق متعهد می‌شوند دربارهٔ تدابیری که اتخاذ کرده‌اند و آن تدابیر، به حقوق شناخته‌شده در این میثاق، ترتیب اثر می‌دهند و دربارهٔ پیشرفت‌های حاصل در برخورداری از این حقوق، گزارش‌هایی تقدیم کنند...»

نخستین گزارش که معمولاً باید یک سال پس از لازم‌الاجرا شدن معاهده تقدیم شود، گزارش ابتدایی، نامیده می‌شود و از آن پس این گزارش‌ها باید به‌صورت دوره‌ای، که می‌تواند دوساله، سه‌ساله و یا پنج‌ساله باشد (حسب مورد و طبق مقررات هر یک از معاهدات) تقدیم شود.

مکانیزم نظارتی نهادهای ناشی از معاهده، جز همین شیوه الزام دولت‌های عضو به دادن گزارش مربوط به اجرای تعهدات خود و حضور دوره‌ای آنها در کمیته و ملزم بودن به پاسخ‌گویی به آنها و مآلاً مطلع ساختن دولت‌های عضو معاهده مربوطه از میزان پایبندی دولت به اجرای تعهدات حقوق بشری خود و از طریق دبیر کل سازمان ملل و شورای اقتصادی - اجتماعی، مطلع شدن سایر دولت‌ها که خود تا حدی می‌تواند، ضمانت اجرایی به حساب آید، کارایی دیگری ندارد و حتی تعلل و امتناع دولت عضو از ارائهٔ به‌موقع گزارش نیز که برخی از دولت‌ها چنین می‌کنند، جز خبردار شدن دولت‌ها و احیاناً ملامت بین‌المللی، پیامد دیگری ندارد.

البته در برخی از نهادهای نظارتی معاهده‌ای، علاوه بر رسیدگی گزارش دولت‌ها، مکانیزم شکایت از دولت به دلیل نقض تعهدات حقوق بشری ناشی از معاهدهٔ مربوطه، پیش‌بینی شده است. به عنوان مثال در میثاق بین‌المللی حقوق مدنی - سیاسی پیش‌بینی شده است که هر دولت عضو می‌تواند از دولت دیگر عضو میثاق، به لحاظ نقض برخی از مقررات میثاق و عدم اجرای تعهدات قراردادی

۱. برای آشنایی بیشتر با چگونگی گزارش دولت‌ها و نحوه رسیدگی کمیته مربوطه بنگرید به: «حقوق بشر در اسناد بین‌المللی و موضع جمهوری اسلامی ایران، پیشین، ص ۴۵ به بعد، در خصوص رسیدگی کمیته حقوق بشر» و: «حقوق بشر و راهکارهای اجرای آن، از همین نویسنده، انتشارات اطلاعات، سال ۱۳۷۸، ص ۱۱۴ به بعد در رابطه با کمیته رفع تبعیض نژادی».

خویش، به کمیته حقوق بشر شکایت کند (ماده ۴۱ به بعد میثاق). البته مشروط بر اینکه قبلاً دولت شاکی و دولت مشتکی عنه، صلاحیت کمیته را برای این نوع رسیدگی پذیرفته باشند، همچنین در پروتکل اختیاری ملحق به این میثاق، شکایت موردی هر فرد تبعه دولت عضو میثاق، علیه دولت متبوع خود به نقض حقوق بشر مندرج در میثاق، نسبت به خود به کمیته حقوق بشر، پیش‌بینی شده است، البته این امر در صورتی امکان‌پذیر است که دولت عضو میثاق، صلاحیت کمیته حقوق بشر را برای رسیدگی به شکایت حقوق بشری افراد قلمرو خود، اعلام کرده باشد (ماده ۱ پروتکل). تحت شرایطی کمیته شکایت افراد را از دولت متبوع خود در زمینه نقض حقوق بشر می‌پذیرد و حتی فرم‌های مربوط به طرح شکایت نیز تهیه و منتشر کرده است (مهرپور، ۱۳۸۴ (الف): ۷۴) و (UN, 1995: 502). البته این رسیدگی نیز سرانجام جز اعلام نظر کمیته و انتشار آن، پیامد دیگری دربر نخواهد داشت. چنان‌که مثلاً بند ۴ ماده ۵ پروتکل، پس از شرح چگونگی رسیدگی به شکایات افراد، می‌گوید: «کمیته، نظریات (تشخیص‌های) خود را به کشور ذی‌نفع عضو پروتکل و فرد شاکی اطلاع می‌دهد» و ماده ۶ نیز مقرر می‌دارد: «کمیته، در گزارش سالانه خود که طبق ماده ۴۵ میثاق تنظیم می‌کند، خلاصه فعالیت‌هایی را که به موجب این پروتکل انجام داده است، می‌گنجاند».

پروتکل اختیاری کنوانسیون ضد شکنجه و سیستم بازدید منظم از بازداشتگاه‌ها

در اینجا به این نکته نیز اشاره می‌شود که در ارتباط با کمیته ضد شکنجه یعنی نهاد نظارتی کنوانسیون منع شکنجه، از سوی سازمان ملل متحد، یک پروتکل اختیاری تصویب شد (قطعنامه A/RES/۵۷/۱۹۹ مورخ ۱۸ دسامبر ۲۰۰۲) که تا حدودی، ضمانت اجرا یا بهتر است گفته شود، کارایی بیشتری برای نهادهای نظارتی در جهت جلوگیری از نقض حقوق بشر در آن پیش‌بینی شده است. این پروتکل که به نام پروتکل اختیاری کنوانسیون منع شکنجه، موسوم و مشتمل بر یک مقدمه و ۳۷ ماده است، یک نظام بازدید منظم از کلیه اماکنی که افراد محروم از آزادی در آنها نگهداری می‌شوند، توسط نهادهای ملی و بین‌المللی مستقل و بی‌طرف به‌منظور جلوگیری از شکنجه و سایر مجازات‌ها و رفتارهای غیرانسانی، طراحی کرده است

و هر دولت عضو را موظف کرده است که اجازه بازدید از هر محلی که تحت قلمرو و کنترل او قرار دارد و افرادی در آنجا به سر می‌برند یا ممکن است افرادی به آنجا برده شوند که طبق دستور حکومت یا تحت نظر حکومت یا با رضایت و توافق او از آزادی خود محروم شده‌اند، بدهد و این بازدیدها باید به منظور تقویت و حمایت از این افرادِ بازداشت‌شده علیه شکنجه و رفتارهای غیرانسانی صورت گیرد (ماده ۱ و ۴ پروتکل).

هرچند این روش نیز سرانجام از یک ضمانت اجرایی قاطع برخوردار نیست و حداکثر طبق ماده ۱۶ پروتکل، در صورتی که دولت مربوطه از همکاری سر باز زند یا اقدامی برای بهبود وضعیت موجود صورت ندهد، کمیته ضد شکنجه، با اکثریت اعضا و پس از شنیدن نظریات دولت مربوطه، تصمیم می‌گیرد بیانیه عمومی صادر کند یا گزارش کمیته فرعی خود در این زمینه را منتشر کند (مهرپور، ۱۳۸۲) (ب): (۱۹۳).

ولی تردید نیست که اگر همین مکانیزم به نحو منطقی و درست اجرا شود، تأثیر مهمی در بهبود وضع بازداشتگاه‌ها و جلوگیری از شکنجه و بدرفتاری با بازداشت‌شدگان که متأسفانه در گوشه‌وکنار دنیا و در کشورهای مختلف با نظام‌های گوناگون وجود دارد و موجب ننگِ جامعه بشری در این قرن است، خواهد داشت.

۲. نهادهای مبتنی بر منشور

نهادهای مختلفی در ساختار سازمان ملل متحد که ریشه در منشور ملل متحد و در واقع اساسنامه سازمان ملل دارند، به نحوی در مسئله حقوق بشر درگیر بوده و با تصمیم‌گیری، صدور قطعنامه، توصیه، راهنمایی، همکاری و احیاناً تصمیم‌گیری‌های شدیدتر در اجرای موازین حقوق بشر به نوعی نقش دارند، مجمع عمومی و کمیته سوم مجمع با بحث‌های مختلف و صدور قطعنامه‌های متناسب، شورای امنیت، در موارد خاص با صدور تصمیمات الزام‌آور (که در بخش بعدی بحث کوتاهی راجع به آن خواهیم داشت) شورای اقتصادی، اجتماعی (اکوسوک)، کمیسیون مقام زن، کمیساریای عالی حقوق بشر، کمیسیون فرعی پیشبرد و حمایت از حقوق بشر (جایگزین کمیسیون فرعی جلوگیری از تبعیض و حمایت از اقلیت‌ها) و شورای

حقوق بشر (خلف کمیسیون حقوق بشر) که هر کدام به نحوی تمهیدات و سازوکارهایی به منظور عملی کردن و اجرایی نمودن تعهدات حقوق بشری دولت‌ها دارند، از جمله این گونه نهادها هستند. در اینجا اشاره کوتاهی به دو مورد از این نهادها یعنی کمیساریای عالی حقوق بشر و شورای حقوق بشر، می‌کنیم.

الف - کمیساریای عالی حقوق بشر

از ابتدای طرح و تصویب اسناد بین‌المللی حقوق بشر در سازمان ملل، همواره اندیشه تأسیس یک نهاد بین‌المللی که نوعی تضمین برای اجرای موازین حقوق بشر دربر داشته باشد، وجود داشته و گروهی طرفدار ایجاد چنین نهادی بوده‌اند ولی معمولاً به طور صریح و یا با ظرافت خاصی، مورد مخالفت دولت‌های عضو سازمان ملل قرار گرفته است چراکه وجود چنین نهاد اجرایی جدی را مغایر با حاکمیت و احیاناً امنیت داخلی خود دانسته و یا نگران اعمال نفوذ برخی از دولت‌ها از این طریق در امور داخلی خود بودند و لذا معمولاً بحث‌ها و گفتگوها در مورد ایجاد چنین نهادی، به نتیجه مطلوب نمی‌رسید.

نخستین بار در سال ۱۹۴۷، در طول فرایند تدوین اعلامیه جهانی حقوق بشر، آقای رنه کاسن^۱ عضو فرانسوی کمیته تهیه اعلامیه، پیشنهاد کرد یک پست دادستان کل، ایجاد شود که در مقابل دولت‌ها، مسئول دفاع از حقوق مردم باشد. این پیشنهاد که در نوع خود یک طرح انقلابی در حقوق بین‌الملل و در روابط بین‌المللی محسوب می‌شد، به‌رحال مقبولیت پیدا نکرد و رد شد (UN, 1996: 2).

در دهه ۱۹۵۰، هنگام بحث در مورد میثاق‌های بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی و حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، فکر ایجاد یک ارگان مسئول حقوق بشر در چهارچوب اقدامات اجرایی میثاقین مطرح شد و استرالیا طرح ایجاد یک دادگاه بین‌المللی حقوق بشری مربوط به میثاقین را مطرح کرد که مورد قبول واقع نشد (UN, 1996: 2-3).

بعدها در مواردی از سوی برخی از دولت‌ها، تأسیس نهادی با عنوان کمیساریای عالی حقوق بشر مطرح شد و سرانجام در ژوئن سال ۱۹۹۳ (خرداد

۱۳۷۲) که دومین کنفرانس جهانی حقوق بشر در وین برگزار شد و اعلامیه‌ای که به همین نام منتشر شد، موضوع تأسیس کمیساریای عالی حقوق بشر، مد نظر قرار گرفت. بند ۱۸ بخش دوم اعلامیه مزبور، مقرر می‌داشت: «کنفرانس جهانی حقوق بشر به مجمع عمومی سازمان ملل، توصیه می‌کند که هنگام بررسی گزارش کنفرانس در اجلاس چهل و هشتم خود، مسئله تأسیس کمیساریای عالی حقوق بشر را برای ارتقا و حمایت حقوق بشر در اولویت کاری خود قرار دهد»^۱ و سرانجام مجمع عمومی سازمان ملل در تاریخ ۲۰ دسامبر ۱۹۹۳، طی قطعنامه شماره ۴۸/۱۴۱، ایجاد پست کمیساریای عالی حقوق بشر را تصویب کرد (UN, 1996: 471).

این قطعنامه، مشتمل بر هشت ماده و یک مقدمه طولانی است که در آن با اشاره به مقررات منشور ملل متحد در زمینه ارتقای حقوق بشر و نیاز به داشتن ابزار نظارت بر اجرای مقررات حقوق بشر مندرج در اعلامیه جهانی و میثاقین و اعلامیه حق توسعه، ایجاد پست کمیساریای عالی حقوق بشر را اعلام می‌دارد ولی واقعیت این است که امیدهایی که از تأسیس این نوع نهاد به‌عنوان بازوی اجرایی قوی سازمان ملل در جهت عملی ساختن موازین و مقررات اسناد بین‌المللی حقوق بشر از سوی دولت‌ها می‌رفت، چندان برآورده نشد. ظاهراً به‌منظور حفظ استقلال و حاکمیت داخلی دولت‌ها، وظایف تعدیل شده‌ای به کمیساریا داده شد. در ماده ۳ قطعنامه بر این مطلب تأکید شده است که کمیساریای عالی حقوق بشر، باید در چهارچوب منشور ملل متحد، اعلامیه جهانی حقوق بشر و دیگر اسناد بین‌المللی حقوق بشر و در عین حال، احترام به حاکمیت و صلاحیت قوانین داخلی کشورها، انجام وظیفه کند و در ماده ۴ در ۱۱ بند مسئولیت‌های او را با عناوینی چون ارتقا و حمایت مؤثر از برخورداری از همه حقوق مدنی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، دادن مشورت‌ها و کمک‌های فنی و مالی، هماهنگ کردن برنامه‌های آموزشی، ایفای نقش فعال در حذف موانع موجود بر سر راه تحقق کامل حقوق بشر و جلوگیری از ادامه نقض آن، ذکر کرده است ولی به هر حال، حاصل کار کمیساریای عالی به دادن گزارش فعالیت سالانه خود به کمیسیون حقوق بشر

۱. اعلامیه کنفرانس جهانی حقوق بشر، ژوئن ۱۹۹۳، چاپ نیویورک، ۱۹۹۵، صفحه ۴۹

(شورای حقوق بشر) و از طریق شورای اقتصادی و اجتماعی به مجمع عمومی سازمان ملل ختم می‌شود.

ب - شورای حقوق بشر

شاید بتوان گفت مهم‌ترین ارگان اجرایی و نظارتی حقوق بشر سازمان ملل، کمیسیون حقوق بشر بود که براساس ماده ۶۸ منشور ملل متحد و طبق قطعنامه شماره ۵ مورخ ۱۹۴۶ شورای اقتصادی و اجتماعی، تأسیس شد و در سال‌های اخیر با تشکیل گروه‌های کاری مختلف و ایجاد سیستم گزارشگری شامل گزارشگران موضوعی و گزارشگران کشوری و صدور قطعنامه‌های متعدد، جنبه‌های مختلف موضوعات حقوق بشری و وضعیت آنها در کشورهای مختلف را، مورد بررسی قرار می‌داد (مهرپور، ۱۳۸۶ (ج): ۱۹۰).

کمیسیون حقوق بشر، در سال ۲۰۰۶ منحل شد و نهاد جدیدی به نام شورای حقوق بشر^۱ به‌موجب قطعنامه شماره A/60/251 مجمع عمومی سازمان ملل متحد جایگزین آن شد. ظاهراً نظر بر این بوده که موقعیت و اثربخشی نهاد مهم نظارتی حقوق بشر سازمان ملل، ارتقا پیدا کند. طبق قطعنامه مزبور، شورای حقوق بشر، ارگانی فرعی مجمع عمومی سازمان ملل محسوب می‌شود و گزارش سالانه خود را به مجمع می‌دهد. اجمالاً می‌توان گفت تشکیل شورای حقوق بشر، به‌منظور بالا بردن کیفیت رسیدگی به وضعیت حقوق بشر در سطح جهانی، نظارت و پیگیری جدی‌تر بر اجرای تعهدات بین‌المللی دولت‌ها در این زمینه، ارائه توصیه به مجمع عمومی به‌منظور توسعه بیشتر حقوق بین‌الملل در حیطه حقوق بشر و جلب همکاری همه دولت‌ها، سازمان‌های منطقه‌ای، نهادهای ملی حقوق بشر و جامعه مدنی و استفاده از همه ظرفیت‌ها از جمله ظرفیت‌های مذهبی در این زمینه است (مقدمه قطعنامه، فراز هفتم و ماده ۵).

شورای حقوق بشر، مرکب از ۴۷ عضو است که براساس تقسیمات جغرافیایی از نمایندگان دولت‌ها، انتخاب می‌شود و سالانه سه جلسه عادی دارد و در مواقع اضطراری نیز می‌تواند جلسه فوق‌العاده یا اضطراری تشکیل دهد. شورای حقوق



بشر سازمان ملل، وظیفه نظارتی خود را بر عملکرد کلیه کشورهای در زمینه حقوق بشر از دو طریق بررسی گزارش‌های دوره‌ای و فعالیت‌های فوری و پیشگیرانه از طریق گفتگو و جلب همکاری به صورت اضطراری انجام می‌دهد (بند‌های E و F ماده ۵ قطعنامه).

در قسمت نخست، مقرر شده است که هر چهار سال، یکبار با دریافت گزارش از خود کشور و اطلاعات دریافتی از سازمان‌های غیردولتی، نهادهای ملی حقوق بشر، نهادهای معاهده‌ای و دیگر نهادهای مرتبط سازمان ملل مانند نهادهای تخصصی سازمان ملل از قبیل سازمان بین‌المللی کار و یونسکو، به وضعیت حقوق بشر در همه کشورهای رسیدگی می‌کند به گونه‌ای که هر سال وضعیت ۴۸ کشور مورد بررسی قرار می‌گیرد و سرانجام شورا، گزارش خود را به مجمع عمومی سازمان ملل می‌دهد.^۱

در موارد فوری و اضطراری نیز، شورا تشکیل جلسه داده و به موضوع رسیدگی و گزارش خود را به مجمع عمومی می‌دهد. چنان‌که در مورد نقض گسترده حقوق بشر در جریان عملیات نظامی اسرائیل در غزه (۲۷ دسامبر ۲۰۰۸ تا ژانویه ۲۰۰۹) اجلاس ویژه و اضطراری شورا تشکیل و به درخواست رئیس شورا، یک گروه حقیقت‌یاب به ریاست قاضی *گلدستون* تشکیل شد. گروه حقیقت‌یاب، گزارش مفصل ۵۷۴ صفحه‌ای خود را تنظیم و تقدیم شورای حقوق بشر کرد که در جلسه فوق‌العاده شورا مورد بررسی و تصویب قرار گرفت و گزارش آن به مجمع عمومی سازمان ملل داده شد و طی آن درخواست شد، برای اقدامات الزام‌آور بعدی، تعقیب و محاکمه ناقضین حقوق بشر به عنوان ارتکاب جنایت علیه بشریت، به شورای امنیت سازمان ملل، ارجاع شود. مجمع عمومی هم این گزارش را در نوامبر ۲۰۰۹ تصویب کرد و از دبیرکل خواست که آن را به شورای امنیت ارسال کند تا نسبت به ارجاع آن به دیوان کیفری بین‌المللی برای محاکمه مسئولین و جنایتکاران، تصمیم‌گیری کند.^۲

۱. برای ملاحظه اطلاعات بیشتر در این زمینه رجوع کنید به: گزارش راهبردی، مرکز تحقیقات استراتژیک، معاونت پژوهش‌های بین‌المللی، شماره ۲۴۶، آبان‌ماه ۱۳۸۸.
۲. روزنامه اطلاعات، ۱۹ آبان ۱۳۸۸.

شورای حقوق بشر، سال‌های آغازین فعالیت خود را می‌گذرانند. مهم‌ترین وظیفه آن، چنان‌که در قطعنامه ۶۰/۲۵۱ مجمع عمومی - یعنی سند تأسیس آن - آمده است، ترویج حقوق بشر و جلوگیری از نقض آن از طریق گفتگو، مذاکره و مفاهمه با دولت‌ها و جلب همکاری آنها (ماده ۵ بندهای ۱، ۲ و ۵ (E) در زمینه بررسی گزارش‌های دوره‌ای سالانه با رویکرد گفتگو و همکاری سازنده با دولت‌ها) و البته ارائه توصیه‌های مناسب به مجمع عمومی به‌ویژه در جهت گسترش استفاده از قواعد حقوق بین‌الملل در زمینه حقوق بشر است. اگر بند ۳ (c) ماده ۵ قطعنامه، بتواند روند مناسبی را طی کند و به روزمرگی دچار نشود، می‌توان امیدوار بود که از طریق آن، گام‌های جدی‌تری در زمینه جلوگیری از نقض حقوق بشر در سطح بین‌المللی برداشته شود. نحوه برخورد و رسیدگی به گزارش نقض حقوق بشر در جریان جنگ غزه - هرچند به نتیجه‌گیری روشنی از آن در شورای امنیت، امید چندانی نیست - می‌تواند گام مناسبی در این راه به حساب آید.

۳. محاکم خاص رسیدگی به جنایات مربوط به نقض حقوق بشر

در نظام ملل متحد در زمینه حقوق بشر و اقدامات مربوط به جلوگیری از نقض آن، موارد خاص و محدودی هم وجود دارد که افرادی به دلیل ارتکاب جنایاتی که نقض حقوق بشر یا حقوق بشردوستانه - که آن هم از خانواده، حقوق بشر به حساب می‌آید - مجرم محسوب می‌شود، تحت تعقیب کیفری قرار گرفته و محاکمه و احیاناً به مجازات، محکوم می‌شوند که بدین ترتیب، نوعی ضمانت اجرایی ملموس و مؤثر برای جلوگیری از نقض حقوق بشر به حساب می‌آید. البته توسل به این شیوه در صورتی امکان‌پذیر است که نقض حقوق بشر، بسیار وسیع و گسترده باشد. در این قسمت به دو شیوه از این سازوکارهای بین‌المللی اشاره می‌شود.

الف - دادگاه‌های خاص یوگسلاوی سابق و رواندا

در پی حوادث خشونت‌بار و جرایم فجیع ضدانسانی از کشتار و نسل‌کشی و پاک‌سازی قومی و انواع شکنجه و اعمال قساوت‌آمیز که در اوایل دهه نود میلادی در سرزمین یوگسلاوی سابق و به‌طور مشخص در مورد مسلمانان بوسنی و هرزگوین و نیز کشتارهای قبیله‌ای که در رواندا رخ داد و مقامات مسئول حکومتی

در این فجایع و جنایات دست داشتند، شورای امنیت سازمان ملل متحد به این اعتبار که این اعمال، صلح جهانی را به خطر انداخته است و موضوع مشمول فصل هفتم منشور ملل متحد قرار گرفته که به شورای امنیت صلاحیت اتخاذ اقدامات و تدابیر اجرایی لازم را می‌دهد،^۱ طی قطعنامه شماره ۸۲۷ مورخ ۲۵ مه ۱۹۹۳ با توجه به گزارش‌های مختلف مربوط به ادامه نقض گسترده قوانین حقوق بشردوستانه از جمله کشتارهای انبوه و دسته‌جمعی مردم به صورت سازمان‌یافته و روش‌مند در بوسنی و هرزگوین و تجاوز به عنف به زنان و ادامه پاک‌سازی قومی و با عنایت به اینکه تداوم این وضعیت، صلح و امنیت جهانی را به خطر می‌اندازد، برای پایان دادن به این جنایات و اتخاذ اقدامات مناسب برای سپردن افراد مسئول در این گونه جرایم به دست عدالت، تأسیس یک دادگاه بین‌المللی را اعلام می‌کند تا افراد مسئول در زمینه ارتکاب این جرایم جدی و ناقضان مقررات حقوق بشردوستانه بین‌المللی را تحت پیگرد و محاکمه قرار دهد.^۲

چنان‌که می‌دانیم این دادگاه بین‌المللی تشکیل شد و تعدادی از جنایتکاران یوگسلاوی سابق دستگیر و محاکمه شدند. همچنین شورای امنیت طی قطعنامه شماره ۹۵۵ مورخ ۸ نوامبر ۱۹۹۴ تشکیل یک دادگاه خاص بین‌المللی را برای جرایم ارتكابی ضد انسانی در روآندا اعلام کرد.

در قطعنامه مزبور، آمده است با توجه به گزارش‌های واصله مبنی بر کشتار دسته‌جمعی و دیگر موارد نقض سیستماتیک و گسترده مقررات حقوق بشردوستانه بین‌المللی و با توجه به اینکه ادامه این وضعیت، صلح و امنیت بین‌المللی را به خطر

۱. فصل هفتم منشور سازمان ملل متحد تحت عنوان: اقدام در مورد تهدید علیه صلح، نقض صلح و اعمال تجاوز طی مواد ۳۹ به بعد به شورای امنیت اجازه اتخاذ تدابیر و اقدامات لازم را می‌دهد. ماده ۳۹ مقرر می‌دارد: «شورای امنیت وجود هر گونه تهدید علیه صلح، نقض صلح یا عمل تجاوز را احراز کرده و توصیه‌هایی خواهد نمود یا تصمیم خواهد گرفت که برای حفظ یا اعاده صلح و امنیت بین‌المللی به چه اقداماتی بر طبق مواد ۴۱ و ۴۲ مبادرت شود».

ماده ۴۱، ناظر به اتخاذ تصمیماتی غیر از توسل به نیروهای مسلح، از قبیل تحریم‌ها و متوقف کردن فعالیت‌های اقتصادی و ماده ۴۲، مربوط به اقدامات مسلحانه سازمان ملل است.

۲. بنگرید به قطعنامه‌های شماره ۸۰۸ مصوب ۲۲ فوریه ۱۹۹۳ و ۸۲۷ مصوب ۲۵ مه ۱۹۹۳ شورای امنیت سازمان ملل.

می‌اندازد، به منظور پایان دادن به این جنایات و اتخاذ اقدامات لازم برای تحت تعقیب و محاکمه قرار دادن افرادی که مسئول موارد نقض جدی مقررات حقوق بشردوستانه بین‌المللی هستند، شورای امنیت تصمیم گرفت، یک دادگاه بین‌المللی خاص برای تعقیب و محاکمه متهمان کشتار جمعی (ژنوساید) و جرایم جدی دیگر مغایر با حقوق بشردوستانه که در مورد شهروندان رواندایی یا سرزمین‌های مجاور آن مرتکب شده‌اند، تشکیل دهد.

یک اساسنامه ۳۲ ماده‌ای نیز برای این دادگاه بین‌المللی خاص، تصویب کرد که محدوده صلاحیت دادگاه و نحوه عمل آن را بیان می‌کرد. در مواد ۲ و ۳ اساسنامه، صلاحیت دادگاه را رسیدگی به جرایمی چون کشتار جمعی و جرایم علیه بشریت عنوان و هر یک از آنها را تعریف کرد. در ماده ۳ جرایم علیه بشریت، جرایمی دانسته شده که به صورت گسترده و سیستماتیک علیه شهروندان رواندایی بر مبنای ملیت، مذهب، نژاد، قومیت و گرایش‌های سیاسی، ارتکاب یافته و آن جرایم عبارتند از: قتل، بردگی گرفتن، اخراج، زندانی کردن، شکنجه، تجاوز به عنف و دیگر اعمال غیرانسانی.

برای دادگاه بین‌المللی یوگسلاوی سابق نیز اساسنامه خاصی که محدوده صلاحیت دادگاه و روش کار و انتخاب اعضای آن را بیان می‌کند، تصویب شد. در اینجا هدف تشریح وضعیت این دو دادگاه و عملکرد آنها نیست، بلکه منظور فقط اشاره به اقدام اجرایی سازمان ملل در زمینه نقض حقوق بشر به صورت وسیع و گسترده است که چنان‌که دیدیم به ندرت اتفاق افتاده و آن هم البته تحت نقض مقررات حقوق بشردوستانه و در واقع مقررات کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو در مورد حقوق بشردوستانه است که به نظر می‌رسد قابل تسری به نقض وسیع و گسترده حقوق بشر نیز هست ولی تاکنون دادگاه بین‌المللی خاصی با این عنوان، تشکیل نشده است.

ب - دیوان کیفری بین‌المللی

یکی از نهادهای قضایی بسیار مهم بین‌المللی که در سال‌های اخیر تشکیل شد و این امید را ایجاد کرد که بتوان ضمانت اجرایی برای ارتکاب جرائم مهم ضد بشری

داشت، دیوان کیفری بین‌المللی است که اساسنامه آن در ژوئیه ۱۹۹۸ در شهر رم ایتالیا به تصویب ۱۲۰ کشور جهان رسید و با الحاق بیش از ۶۰ کشور جهان به آن در آوریل ۲۰۰۲، از اول ژوئیه سال ۲۰۰۲ که نخستین روز بعد از شصتمین روز از تاریخ تودیع شصتمین سند الحاق است، به‌موجب ماده ۱۲۶، لازم‌الاجرا شد و دیوان در مقر آن که شهر لاهه هلند است، تشکیل شد (میرمحمدصادقی، ۱۳۸۳: ۳۵).

طبق ماده ۱ اساسنامه: «دیوان، نهادی دائمی خواهد بود.» یعنی برخلاف دادگاه کیفری بین‌المللی یوگسلاوی سابق و رواندا که موقت و برای موردی خاص بودند، این دیوان، دائمی و دارای قدرت اعمال صلاحیت بر اشخاص برای ارتکاب خطیرترین جرائم موردِ اهتمامِ بین‌الملل، به شرحی که در اساسنامه ذکر شده است، می‌باشد. دیوان، دارای صلاحیت تکمیلی است؛ یعنی در درجه اول رسیدگی به جرایم، موضوع صلاحیت دیوان با محاکم داخلی کشوری است که جرم در آن اتفاق افتاده است، در صورت ناتوانی یا خودداری از رسیدگی، دیوان، صلاحیت رسیدگی پیدا خواهد کرد.

جرایم مشمول صلاحیت، شامل مرور زمان نمی‌شوند (ماده ۲۹ اساسنامه) و هیچ مجرمی، هیچ نوع مصونیتی نخواهد داشت (ماده ۲۷ اساسنامه). ماده ۵ اساسنامه، جرایم داخل در قلمرو صلاحیت دیوان را چهار جرم مهم: جنایت نسل‌کشی، جنایت ضد بشریت، جنایت جنگی و جنایت تجاوز، اعلام کرده است که هر یک از این جرایم به‌ویژه جنایت ضد بشریت و جنایت جنگی با نقض حقوق بشر، ارتباط دارند و می‌توان گفت، اقدام این محکمه کیفری بین‌المللی، می‌تواند نوعی ضمانت اجرایی مناسب برای جلوگیری از نقض حقوق بشر، به حساب آید. البته همان‌طور که گفته شد، دیوان کیفری بین‌المللی زمانی مداخله می‌کند که جنایات سنگین و سیستماتیک ضد بشری رخ داده باشد. مثلاً ماده ۷ اساسنامه، جنایت علیه بشریت را عبارت از اعمالی از قبیل قتل، شکنجه، تجاوز جنسی، حبس کردن، تبعید یا کوچ اجباری و نظایر آن می‌داند. در صورتی که این اعمال در چهارچوب حمله‌ای گسترده یا سازمان‌یافته بر ضد یک جمعیت غیرنظامی و با علم به آن حمله، ارتکاب یابد و منظور از حمله گسترده یا سازمان‌یافته بر ضد هر جمعیت غیرنظامی، آن‌گونه که در بند ۲ ماده ۷ ذکر شده، رفتاری است مشتمل بر

ارتکاب چندین عمل از اعمال مجرمانه از قبیل قتل، شکنجه، تجاوز، آزار جسمی، حبس و تبعید بر ضد هر جمعیت غیرنظامی که در تعقیب یا پیشبرد سیاست یک دولت یا یک سازمان برای انجام چنین حمله‌ای صورت گرفته باشد (آل‌حیب، ۱۳۷۸: ۵۳۵).

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

هدف از طرح این مطالب و بررسی اقدامات مختلف جهانی در زمینه حقوق بشر، استحضار از سازوکارهایی است که در سطح جهانی برای جلوگیری و یا کاهش تجاوزهای متعدد و مکرر دولت‌ها علیه حقوق انسانی ملت‌ها در سراسر جهان، اتخاذ شده و همچنین بررسی میزان کارایی و بازدارندگی آنها بود.

چنان‌که ملاحظه کردیم، در طول بیش از شش دهه از تشکیل سازمان ملل متحد و تصویب اعلامیه جهانی حقوق بشر، اقدامات مختلفی از تدوین، تنظیم و تصویب موازین حقوق بشر و ترویج آنها و تشکیل نهادهای نظارتی گوناگون، صورت گرفته است ولی متأسفانه هر روز، در گوشه‌وکنار دنیا و در رژیم‌های مختلف حکومتی، شاهد قتل، شکنجه، تجاوز، آزار جسمی و روحی و سلب آزادی اقشار مردم توسط دولت‌هایشان هستیم. سازوکارهای پیش‌بینی شده در ابزارهای بین‌المللی هم جز صادر کردن قطعنامه، بیانیه، دادن گزارش و حداکثر اعلام آن، که آن هم یا واقعاً جنبه سیاسی دارد و بی‌طرفانه نیست و یا از سوی دولت‌های متهم به نقض حقوق بشر، سیاسی و دخالت در امور داخلی آنها، تلقی می‌شود و در این میان، برای مردم مظلوم و دردمندی که آزادی آنها سلب و حقوق انسانی‌شان گرفته می‌شود و مورد حبس، شکنجه، محاکمه‌های غیرعادلانه و مجازات‌های نامناسب و گاه غیرانسانی قرار می‌گیرند، عملاً فریادرسی نیست و تضمینی برای رسیدگی به شکایت‌های آنها و نتیجه‌بخش بودن رسیدگی‌ها و پیگرد متجاوزان و دفع شر آنها وجود ندارد. رسیدگی دیوان کیفری بین‌المللی هم که نوعی ضمانت اجرای معتبر دارد، منحصر به موارد عمده نقض حقوق بشر و اقدامات گسترده و سیستماتیک است. در زمینه موارد متعارف نقض حقوق افراد که بسیار زیاد و شایع است، ضمانت اجرایی مناسبی وجود ندارد و این لکه سیاهی است که در این قرن و در

عصر پیشرفت و اوج تمدن انسانی، بر دامن جامعه بشری نشسته و بدبختانه انواع نظام‌های حکومتی به نوعی آلوده آن هستند. به‌راستی چه باید کرد؟ و چه تمهیداتی برای تغییر این وضع می‌توان، اندیشید؟ همه نظرها به مکانیزم‌های سازمان ملل، معطوف است. سازمان ملل هم از دولت‌ها تشکیل می‌شود که عموماً خود در معرض و مظان اتهام‌اند. شاید از همین روست که با وجود این که طبق ماده ۴۱ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، دولت‌های عضو که صلاحیت کمیته حقوق بشر را برای رسیدگی به شکایت‌ها پذیرفته باشند، می‌توانند از نقض حقوق بشر یکی از دولت‌های عضو به کمیته شکایت کنند. شکایت از دولتی علیه دولت دیگر، در این مورد، مطرح نشده است. علت عمده آن بی‌توجهی دولت‌ها به حقوق انسانی افراد و گرفتار بودن خودشان به نقض حقوق انسانی ملت خویش است و درعین حال، منافع مادی و اقتصادی خود را بر رعایت حقوق انسانی، آن هم اتباع کشور دیگر، ترجیح می‌دهند. دولت‌هایی هم که ایدئولوژیک هستند و زیرساخت نظام خود را بر پایه ایدئولوژی خاصی بنا نهاده‌اند که در واقع در دنیای کنونی یا وجود واقعی ندارند و یا بسیار اندک هستند، تمام دغدغه‌شان نشر، توسعه و فراگیر کردن ایدئولوژی خودشان است و احترامی برای حقوق انسانی غیرمعتقدان به ایدئولوژی خود قائل نیستند تا بخواهند برای آنها دلسوزی و یا اقدامی نمایند.

مهم‌ترین اسناد بین‌المللی حقوق بشر یا حقوق بشردوستانه که به نوعی جنبه الزامی و ضمانت اجرایی هم دارند، مانند اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی رم، درعین حال، جنبه قراردادی دارد و دولت‌ها باید با میل و اراده خویش آن را تصویب کنند و خود را ملتزم به آن نمایند و در عین حال، رسیدگی آنها مربوط به موارد خاص و بسیار مهم و با تشریفات زیادی است که در عین مفید بودن، تأثیر عاجلی در بازدارندگی نقض مکرر، روزمره و جاری حقوق بشر، توسط دولت‌ها ندارد.

به‌راستی، وضعیت مایوس‌کننده‌ای است. طرف‌داران و دلسوزان واقعی حقوق بشر و انسان‌دوستان راستین در سراسر عالم، باید چاره اساسی‌تری بیندیشند و راهکار مناسبی پیش‌بینی کنند.

علی‌الاصول به نظر می‌رسد، تلاش برای عرفی و آمرانه کردن قواعد اصلی



حقوق بشر و تقویت این جنبه از وظیفه شورای حقوق بشر که ارائه توصیه به مجمع عمومی در توسعه بیشتر حقوق بین‌الملل در حیطه حقوق بشر است (بند ۳ ماده ۵ قطعنامه شماره ۶۰/۲۵۱ مربوط به تأسیس شورای حقوق بشر) و فعالیت گسترده‌تر سازمان‌های غیردولتی سالم و غیروابسته به دولت‌ها و تلاش در استقرار دولت‌های مردمی و مبتنی بر دموکراسی واقعی و نه نمایشی و موقتی و دوره‌ای بودن حکومت‌گران و درعین‌حال، آموزش صحیح و گسترده موازین حقوق بشر در همه سطوح با اولویت مأموران و متصدیان انتظامی، امنیتی و قضایی و درعین‌حال استفاده از ظرفیت آموزه‌های انسانی و اصول مربوط به رأفت، رحمت، بردباری، گذشت و رعایت حق‌الناس در موازین دینی و به‌ویژه آیین اسلام، تا حدودی بتواند وضعیت اسفناک و غم‌انگیز کنونی بر وضعیت حقوق بشر را بهبود بخشد. تلاش و مجاهدت فراوانی لازم است تا افق روشنی در این فضای تیره‌وتار حاکم بر بشریت قرن بیست‌ویکم و جاهلیت مدرن آن پدیدار شود. فقط می‌توان گفت: «به امید آن روز». **

منابع

الف - فارسی

۱. آل حبیب، اسحاق. ۱۳۷۸. *دیوان کیفری بین‌المللی و جمهوری اسلامی ایران*، تهران: دفتر مطالعات سیاسی بین‌المللی.
۲. *قانون اساسی فرانسه*. ۱۳۷۶. تهران: انتشارات اداره کل قوانین و مقررات کشور.
۳. *مجموعه قوانین*. ۱۳۲۴. ترجمه منشور ملل متحد مصوب مجلس شورای ملی، تهران: روزنامه رسمی.
۴. *مجموعه قوانین*. ۱۳۷۲. تهران: روزنامه رسمی.
۵. مهرپور، حسین. ۱۳۸۲. «حقوق بشر و جلوگیری از شکنجه»، *فصلنامه راهبرد*، شماره ۳۰.
۶. مهرپور، حسین. ۱۳۸۴. *نظام بین‌الملل حقوق بشر*، تهران: انتشارات اطلاعات.
۷. مهرپور، حسین. ۱۳۸۶. *حقوق بشر در اسناد بین‌المللی و موضع جمهوری اسلامی ایران*، تهران: انتشارات اطلاعات.
۸. میرمحمدصادقی، حسین. ۱۳۸۶. *دادگاه کیفری بین‌المللی*، تهران: نشر دادگستر.

ب - لاتین

1. Baealla, S. L. 1991. *Human Rights, An Institution Framework For Implementation*, Delhi.
2. "The International Bill of Human Rights: Fact Sheet", No. 2. Center for Human Rights. United Nations Geneva, 1996.
3. UN. 1995. *The United Nations and Human Rights*, New York: U. N.
4. UN. 1996. *The High Commissioner For Human Rights: An Introduction*. United Nations, New York: UN.

