

تعهد و مسئولیت دولت در برابر حقوق بشر

سید علی میرموسوی*

DOI: 10.22096/HR.2021.134788.1237

[تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۵/۲۲ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۰۹/۱۱]

چکیده

شناسایی حقوق بشر دگرگونی در حاکمیت دولت را در پی داشت و پایبندی به حقوق بشر را به عنوان معیاری مهم برای ارزیابی حکمرانی مطرح ساخت. یکی از مباحث با اهمیت در حوزه مطالعات حقوق بشر تعهدها و مسئولیت‌هایی است که در این ارتباط بر دوش دولت‌ها قرار دارد. مفهوم، سرشت، انواع تعهدها و مسئولیت‌هایی که دولت در برابر حقوق بشر دارد موضوعی است که مقاله حاضر در پی بررسی آن است. این مقاله با تعریف و تحلیل مفاهیم بنیادین و نیز طرح پرسش‌های مرتبط ابعاد گوناگون موضوع را از دیدگاه‌های گوناگون بررسی می‌کند. رویکرد حاکم بر این نوشتار حقوقی است و با تفسیر متون حقوقی موجود به پاسخ این پرسش‌ها می‌پردازد.

واژگان کلیدی: حقوق بشر؛ حقوق بین‌الملل؛ دولت؛ تعهد؛ مسئولیت.

درآمد

پاسداری و حمایت از افراد بشر هدف قانونی حقوق بشر است. هر چند شناسایی و احترام به حقوق بشر وظیفه‌ای همگانی است، ولی نظام بین‌المللی حقوق بشر تکلیف اصلی را بر دوش دولت گذارده و آن را متعهد می‌داند. اعضای موسسه حقوق بین‌المللی در ماده ۱ قطعنامه پایانی نشست «سن ژاک دو کمبوستل»، که در سپتامبر سال ۱۹۸۹ برگزار شد، اعلام کردند: «حقوق بشر تجلی بارز کرامت هر شخص بشر است. تکلیف دولت‌ها به تضمین رعایت آن‌ها ناشی از شناسایی همین کرامتی است که پیش از این منشور ملل متحد و اعلامیه جهانی حقوق بشر آن را اعلام کرده‌اند.» (قربان نیا، ۱۳۸۷: ۲۸۵) از آن جا که تعهد با مسئولیت همراه است، حقوق بشر بین‌المللی، مسئولیت دولت را نیز مورد توجه قرار داده است. یکی از اصول مهم حقوق بین‌الملل که به شدت تحت تأثیر حقوق بین‌المللی بشر قرار گرفته است، آموزه دیرینه مسئولیت دولت است. این آموزه، دولتی که تعهدات بین‌المللی خود را نقض کند را مسئول می‌داند.

مقاله حاضر در پی بررسی تعهد و مسئولیت‌های دولت نسبت به حقوق بشر است و در این راستا به پاسخ به دو پرسش می‌پردازد: نخست این که دولت چه وظایف و تعهدهایی نسبت به حقوق بشر دارد؟ دوم این که تعهدات حقوق بشری دولت چه تاثیری بر مسئولیت بین‌المللی آن دارد؟ برای پاسخ به این پرسش‌ها نخست دو مفهوم وظیفه و مسئولیت تحلیل و تعریف می‌شوند. سپس ماهیت و نوع تعهد و مسئولیت دولت نسبت به حقوق بشر بررسی خواهد شد. در نهایت نیز به توضیح ابعاد و جنبه‌های گوناگون این تعهد و مسئولیت و الزامات آن می‌پردازم.

۱- مفهوم تعهد و گونه‌های آن

تعهد یا وظیفه (Obligation)، الزامی است که نسبت به انجام و یا خودداری از کاری بر دوش فرد یا نهادی قرار دارد و نمی‌توان از آن شانه خالی کرد. تعهد قانونی، الزام‌ها و تکلیف‌هایی است که قانون مقرر داشته و اجرای آن از سوی قانون تضمین شده است. بنابراین تخلف از تعهدات حقوقی و ترک آن جرم است و با کیفر روبرو خواهد شد. در ارتباط با حقوق بشر نخست می‌توان از دو نوع تعهد «منفی» (Negative) و «مثبت» (Positive) یاد کرد؛ «تعهد منفی» وظیفه نسبت به خودداری و پرهیز از نقض حقوق دیگران است. در برابر برخی از حقوق بدون انجام کاری و فراهم شدن مقدمات آن از سوی دولت تحقق نمی‌پذیرند، از این رو با تعهد به فراهم کردن شرایط و انجام برخی از کارها از سوی دولت همراهند که «تعهد مثبت» نامیده می‌شوند.

برخی از حقوق‌دانان مفهوم تعهد را به دو نوع «تعهد به وسیله» (Obligation of Means) و «تعهد به نتیجه» (Obligation of Results) نیز تقسیم کرده‌اند. در تعهد به وسیله متعهد در حد توانایی و امکانات خود مکلف به تدارک حق ذی حق می‌باشد، ولی در تعهد به نتیجه متعهد به طور مطلق ملزم به تدارک حق ذی حق است و فراهم کردن وسایل آن براو لازم است.^۱ ماده دوم میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی اجتماعی و فرهنگی را می‌توان بیان‌کننده تعهد به وسیله دانست، زیرا کشورهای عضو را در به کارگیری حداکثر اهتمامشان برای تأمین تدریجی اعمال کامل حقوق شناخته شده در این میثاق متعهد می‌داند. همچنان که ماده دوم میثاق بین‌المللی مدنی سیاسی کشورهای عضو را بدون قید امکانات موجود به تضمین حقوق مکلف می‌سازد.

بر پایه تفسیر بند ۱ ماده ۲ از دو نوع «تعهد به نتیجه» و «تعهد به رفتار» (Obligation to Conduct) نیز می‌توان سخن گفت. از دیدگاه کمیسیون حقوق بین‌الملل، در تعهد به رفتار رکنی از دولت موظف است رفتار خاصی اعم از فعل یا ترک فعل، انجام دهد. با توجه به این که انجام این رفتار به خودی خود هدف است، دولت نمی‌تواند از آن خودداری یا شکل آن را تغییر دهد. در برابر تعهد به نتیجه، دولت را ملزم می‌کند، به نتیجه خاصی دستیابد، ولی شکل رفتار به صلاحدید و اختیار دولت واگذار شده است.^۲

افزون بر این نوعی طبقه‌بندی سه‌گانه از وظایف حقوق بشری دولت نیز وجود دارد.^۳ از این دیدگاه دولت‌ها سه وظیفه در ارتباط با حقوق بشر دارند که عبارتند از: احترام (Respect)، حمایت (Protect) و اقدام (Fulfill). این گونه‌شناسی چارچوبی برای تعیین طیف گسترده تعهدات حقوق بشری فراهم می‌کند که در یک سوی آن تعهدات منفی و در سوی دیگر تعهدات مثبت قرار دارند. این گونه‌شناسی بر پایه تقسیم‌بندی تعهد به سه نوع وظیفه استوار است: وظیفه محروم‌نکردن، وظیفه حمایت از محروم‌نشدن و وظیفه کمک به محروم‌شدگان. «تعهد به احترام» دولت را ملزم می‌کند که از محروم کردن افراد از حقوق و آزادی‌های‌شان خودداری کند. «تعهد به حمایت» به وظیفه‌ای اشاره دارد که دولت نسبت به بازداشتن دیگران از مداخله در حقوق فرد و جلوگیری از محرومیت از حقوق بردوش دارد. «تعهد به اقدام» دولت را موظف می‌کند در جایی که حقوق فرد با کوشش خود برآورده نمی‌شود، اقدام‌های ضروری برای تضمین آن‌ها انجام دهد.^۴

۱. نک: سید محمد قاری سید فاطمی، ۱۳۸۸: ۴۲.

۲. نک: کریون، متیو، سی. آر، ۱۳۸۷: ۱۵۰.

3. See Also: Mátyás Bódig, in Mills & Karp (edit), 2015: 58.

۴. نک: کریون، ۱۳۷۸: ۱۵۳.

۲. مفهوم مسئولیت و انواع آن

مسئولیت (Responsibility) انجام تعهد را تضمین می‌کند، از این رو با آن همراه است. هر شخص یا نهادی که از انجام تکلیف و تعهد خود شانه خالی کند، نسبت به آن مسئول شناخته می‌شود. مسئولیت دولت اصلی فراگیر در حقوق بین‌الملل و از قدمتی به اندازه آن برخوردار است. تبار این مفهوم را می‌توان جنگ عادلانه دانست که به موجب آن هر دولتی حق توسل به جنگ به عنوان آخرین چاره برای استیفاء حق خود در برابر دولت دیگر دارد. همچنان که دولتی که جنگ ناعادلانه به راه اندازد، وظیفه دارد به دولت زیان دیده خسارت بپردازد.^۱ بنابراین مسئولیت دولت خلاصه این اصل ساده و حیاتی است، که هر اشتباه قانونی، مسئولیت حقوقی در پی دارد.

بر این اساس مسئولیت دولت برای اقتدار و اثربخشی قوانین بین‌المللی ضروری است. بدون هرگونه مسئولیت حقوقی، تعهدات ایجاد شده توسط حقوق بین‌الملل، مورد احترام دولت‌ها قرار نمی‌گیرد. علاوه بر این، مسئولیت دولت ریشه در ماهیت نظام حقوقی بین‌الملل دارد، که به دولت‌ها به عنوان ابزاری برای تدوین و اجرای قوانین خود متکی است و از دو اصل همزاد حاکمیت دولت و برابری دولت‌ها ناشی می‌شود. بنابراین، برای تحقق مسئولیت دولت، باید نشان داد دولتی نسبت به دیگری تعهدی بین‌المللی داشته، که آن را نقض کرده است و در جریان این نقض به دولتی که نسبت به آن وظیفه داشته است، خسارت وارد کرده است.^۲

در تحلیل مفهوم مسئولیت پیش از هر چیز، توجه به دو جنبه بازنگرانه یا گذشته‌نگر (Retrospective) و آینده‌نگر آن اهمیت دارد. در بعد نخست مسئولیت به معنای نقش داشتن در نقض حقوق بشر و در نتیجه مسئول بودن نسبت به جبران آن است. برای تحقق این نوع مسئولیت، نخست نقض حقوق بشر رخ می‌دهد، سپس با بررسی زنجیره‌ای از رخدادها، که وقوع یا عدم وقوع آن به این نقض انجامیده است، عامل آن مشخص و فرد یا نهادی که مسئول آن است، تعیین می‌شود. وجه آینده‌نگرانه مسئولیت، نشاندهنده وظایفی است که دولت‌ها در برابر حقوق بشر بر عهده دارند، از این رو معنای آن با تعهد یکسان است. این سخن که «هر اتفاقی بیفتد شما مسئول هستید» به خوبی بیانگر این وجه است، زیرا مراد از آن آگاه کردن مخاطب به وظیفه‌ای است که او بر دوش دارد.

این دو وجه از مسئولیت در ذات با هم ناسازگار نیستند، بلکه می‌توان آن‌ها را مکمل یکدیگر نیز

1. See: Mashood A. Baderin, *Manisuli Ssenyonjo*, 2010: 397.

2. See: Baderin & Ssenyonjo, 2010: 398.

دانست. از یک سو شناسایی مسئولیت در وجه آینده‌نگرانه آن، بر این تأثیر می‌گذارد که به طور قانونی (به صورت گذشته‌نگر) برای عدم موفقیت در حمایت از حقوق بشر مسئول باشد. از سوی دیگر مسئولیت‌پذیری گذشته‌نگر، به جای اینکه تنها نقض حقوق را پس از وقوع مورد توجه قرار دهد، می‌تواند زمینه‌ساز توجه به پیش‌بینی و پیش‌گیری از آن در آینده نیز باشد. برای مثال عبارت «هیچ آسیبی نزن» در سوگند نامه بقراطی پزشکان، هم بیانگر وظیفه‌ای آینده‌نگر است و هم قاعده‌ای گذشته‌نگر، که می‌تواند معیاری برای قضاوت درباره یک کار نادرست باشد.

از دیدگاهی دیگر با تحلیل کاربردهای واژه مسئولیت (Responsibility) می‌توان چهار نوع مفهوم متفاوت را از یکدیگر تفکیک و بازشناسی کرد. به بیان دیگر در پاسخ به این پرسش که مسئولیت این کار با کیست؟ چهار نوع مسئولیت را می‌توان در نظر گرفت. نخست مسئولیت به معنای علیت و عامل بودن؛ دوم مسئولیت به معنای منصب و جایگاهی اداری؛ سوم مسئولیت به معنای توانایی و اقدام بشردوستانه و در نهایت مسئولیت به معنای وظیفه اخلاقی بنیادی نسبت به دیگران.^۱

مفهوم نخست معنایی گذشته‌نگر دارد و به عامل تحقق یا انجام کاری اشاره می‌کند. به بیان دیگر مراد از این پرسش که مسئولیت این کار یا حادثه با کیست؟ می‌تواند این باشد که علت و سبب انجام چه بوده است. شناسایی مسئولیت به این معنا، نیاز به تجزیه و تحلیلی تجربی و گذشته‌نگر از یک وضعیت و استفاده از داده‌ها برای درک این دارد که چگونه اجازه داده شده تا درد و رنجی برای انسان اتفاق افتد. برای مثال، هرگاه اعمال دولتی منجر به «خسارت جانبی» شود؛ مانند این که با تحریم‌ها یا اقدامات دیگری که برای تأثیرگذاری بر رفتار یک دولت انجام می‌شود، منجر به آسیب رساندن به بی‌گناهان شود، آن دولت مسئول شناخته می‌شود. در این جا مراد از مسئولیت این است که آن دولت عامل نقض حقوق بشر بوده و باید نسبت به آن پاسخگو باشد.^۲

دومین مفهوم بیانگر مقام و پستی اداری است که وظیفه انجام کاری را دارد. مسئولیت در مفهوم اداری آن، همچنان که ویر به درستی بیان کرده است، به فرد یا گروهی خاص تعلق ندارد، بلکه بر پایه تقسیم کار و کارآیی بهتر، به منصبی مشخص در درون ساختار پله‌کانی نهادی خاص، مربوط می‌شود. در اینجا تمرکز نه بر عدالت، بلکه بر کارآیی است و پرسش این است: چگونه دفتر / اداره / سازمان خاص، می‌تواند وظیفه‌ای که به آن واگذار شده را به بهترین شکل انجام

1. See Also: Mitoma & Bystrom, in Mills & Karp, 2015: 25.

2. See: Mitoma & Bystrom, in Mills & Karp, 2015: 26-28.

دهد؟^۱ هرگاه از این نظر سخن از مسئولیت دولت به میان آید، به معنای پست‌ها و منصب‌هایی است که در درون دولت انجام وظایف حقوق بشری را بر عهده دارند.

مسئولیت در سومین مفهوم خود به توانایی و ظرفیت انجام کاری از روی نوع‌دوستی اشاره دارد. این نوع مسئولیت می‌تواند مبنایی برای وظایف خیریه باشد. برای مثال، ثروت فردی شخص برای او مسئولیت ایجاد می‌کند، که از آن برای کمک به افراد کم درآمدتر استفاده کند. این مفهوم از مسئولیت درباره دولت با این هدف به کار می‌رود، که آن را به استفاده از قدرت خود در جهت خوبی سوق دهد. با توجه به این مفهوم «حاکمیت به عنوان مسئولیت» شناخته می‌شود، زیرا دولت در پرتو آن به قدرتی دست می‌یابد، که وظیفه دارد آن را در جهت خیر عمومی به کار بندد.^۲

آخرین مفهوم از مسئولیت، که با عنوان دیگر مسئولیتی^۳ می‌توان از آن یاد کرد، معنایی اخلاقی دارد و خاستگاه آن علیت، منصب و توانایی نیست، بلکه از توجه به نیاز دیگران پدید می‌آید. در این جا برعکس نوع نخست که کنش بر مسئولیت تقدم داشت، مسئولیت بر کنش تقدم می‌یابد. این نوع مسئولیت در این عقیده ریشه دارد که ما با دیگران پیوند و وظیفه داریم به آن‌ها کمک کنیم و در واقع به شکل بالقوه دیگران را برتر از خود بدانیم. ایمانوئل لویناس (۱۹۰۶-۱۹۹۵) فیلسوف اخلاق معاصر، اخلاق را بر بنیاد تقدم دیگری بر خود استوار می‌داند. بر پایه دریافت او، مسئولیت امری اخلاقی، نامشروط، فروناکاستنی و مطلق است، زیرا بنیادی است که سوژه به عنوان عامل، که می‌تواند شرط، وظیفه و مرزبندی برقرار کند، بر آن استوار است. این امر مستلزم آرمان‌های بلند پروازانه نیست، بلکه به معنای عمل‌گرایانه، کارهایی را تعیین می‌کند، که در شرایط خاص لازم است برای کمک به دیگری انجام شوند.^۴

۳- سرشت تعهدات دولت

در حقوق بین‌الملل، تعهدهایی که دولت بر دوش دارد از یک سنخ نیستند، از این رو بحث از سرشت یا ماهیت تعهدات حقوق بشری دولت اهمیت دارد. تعهدهای دولت از نظر مطلق و مشروط بودن بر دو گونه‌اند: گونه نخست که با عنوان تعهدهای عام «Erga Omnes» از آن‌ها یاد می‌شود به اعتبار اهمیت آن‌ها به همه دولت‌ها مربوط می‌شوند.^۵ دومین گونه اما بر اصل تقابل و

1. See: Mitoma & Bystrom, in Mills & Karp, 2015: 28-31.

2. See: Mitoma & Bystrom, in Mills & Karp, 2015: 31-32.

3. An other responsibility.

4. See: Mitoma & Bystrom, in Mills & Karp, 2015: 33-34.

۵. نک: قربان‌نیا، ۱۳۸۷: ۲۸۳.

تبادل استوار است و پایبندی به آن به پایبندی طرف دیگر به شرایط بستگی دارد و مشروط است. در این جا بحث بر سر این است که تعهد دولت نسبت به حقوق بشر از کدام گونه است؟ پیش از این مفهوم توضیحی بیشتر درباره تعهدهای عام بیان خواهد شد.

ارگا امنس، در زبان لاتینی به معنای «در برابر همه»، در حقوق بین الملل برای توصیف وظایفی به کار می رود که دولت‌ها در برابر کل جامعه بین الملل برعهده دارند. این نوع تعهد ریشه در منافع مشترکی دارد که در رعایت نظم حقوقی خاص برای همگان وجود دارد، از این رو زیان و سود دولتی خاص تاثیری در پایبندی یا نقض آن ندارد. در این نوع تعهد همه دولت‌ها پذیرفته‌اند که حتی اگر نقض آن به زیان آن‌ها تمام نشود، به آن پایبند باشند، زیرا رعایت آن به نفع همگان است. به بیان دیگر در این نوع تعهد دولت‌ها به منفعت خود نمی‌اندیشند، بلکه به منفعت مشترک می‌اندیشند. بنابراین همه دولت‌ها می‌توانند نگران نقض آن باشند و نسبت به آن اعتراض کنند. دیوان بین المللی دادگستری نخستین بار در سال ۱۹۷۰ در قضیه «بارسلونا تراکشن» وجود چنین تعهدهایی را برسمیت شناخت و ممنوعیت نسل کشی و اعمال تجاوز کارانه و رعایت اصول و قواعد مربوط به اصول حقوق بشر را در زمره آن‌ها قرار داد.^۱

کمیسون حقوق بین الملل نیز در طرح مسئولیت بین المللی دولت‌ها (۲۰۰۱) در بند ب ماده ۵۰ شرط تقابل را در تعهدهای مربوط به حمایت از حقوق اساسی بشر به روشنی نفی کرده است. کمیته حقوق بشر نیز در تفسیر عمومی شماره ۳۱ با عنوان «ماهیت تعهدات حقوقی دولت‌های عضو نسبت به میثاقین» آن‌ها را از نوع تعهد عام «ارگا امنس» دانسته است.^۲ مؤسسه حقوق بین الملل نیز در قطعنامه نشست سپتامبر ۱۹۸۹ به پیروی از دیوان بین المللی دادگستری آن را «تعهدی در برابر همگان» اعلام کرد.

با پذیرش و شناسایی این اصل، دولتی که این حقوق را نقض کند، در برابر همه دولت‌ها مسئول شناخته می‌شود، از این رو می‌تواند مورد اعتراض آن‌ها قرار گیرد. به بیان دیگر تعهد دولت‌ها به حمایت از حقوق اساسی بشر در راستای احترام به کرامت بشری و استقرار نظم عمومی بین دولت‌های جهان است، از این رو اعتراض به نقض آن دفاع از ارزش‌های مشترکی است که صلح و همبستگی با آن پیوند دارد. بر اساس ماده ۴۸ طرح مسئولیت بین المللی دولت‌ها (۲۰۰۱) هر دولتی نه تنها می‌تواند از دولت نقض کننده، توقف نقض حقوق بشر را درخواست کند، بلکه می‌تواند از آن دولت تضمین تکرار نکردن نقض را بخواهد و جبران آن را تقاضا کند.^۳

۱. نک: قربان نیا، ۱۳۸۷: ۲۸۰-۲۸۳.

۲. نک: قربان نیا، ۱۳۸۷: ۲۵۵-۲۵۶.

۳. نک: قربان نیا، ۱۳۸۷: ۲۸۶.

۴- آمریت هنجارهای حقوق بشر

در حقوق بین‌الملل ارتباطی نزدیک بین تعهد در برابر همگان یا ارگا امنس و هنجار آمره یا یوس کوگنس (Jus Cogens) وجود دارد، به گونه‌ای که برخی آن‌ها را هم معنا و برخی دو روی یک سکه دانسته‌اند.^۱ با وجود اشتراک برخی از مصادیق این دو مفهوم، تفاوتی ظریف بین آن‌ها وجود دارد که نمی‌توان آن‌ها را یکسان انگاشت. این تفاوت به متعلق این دو ویژگی باز می‌گردد، به این معنا که آمره بودن ویژگی هنجارها است، در حالی که همگانی بودن ویژگی تعهد را بیان می‌کند.^۲

در حقوق بین‌الملل هنجارها به دو دسته تقسیم می‌شوند: هنجارهای آمره و هنجارهای تکمیلی یا تفسیری. ماده ۵۳ کنوانسیون ۱۹۶۹ وین در تعریف نوع اول، آن را هنجاری دانسته است که «از سوی جامعه بین‌المللی دولت‌ها به مثابه یک کل، به عنوان هنجاری پذیرفته و شناسایی شده است که عدول از آن مجاز نیست و فقط با هنجار بعدی از حقوق بین‌الملل عام با همان خصوصیت قابل اصلاح است» (براونلی، ۱۳۹۶: ۸۱۵) این‌ها قواعدی از حقوق عرفی هستند که خلاف هنجارهای تکمیلی، با معاهده یا سکوت نمی‌توان آن‌ها را کنار نهاد، بلکه با تکوین قاعده عرفی با همان خصوصیت قابل تخطی هستند. برای مثال توافق دو دولت برای انجام عملیات مشترک علیه گروهی نژادی که به نسل زدایی بیانجامد باطل است، ولی توافق دو دولت بر متوقف ساختن و تفحص در کشتی آن کشور در دریای آزاد معتبر خواهد بود.^۳

با وجود تعریف روشن و دقیق هنجار آمره، مصادیق آن مورد اختلاف است. در این راستا کمیسیون حقوق بین‌الملل در سال ۲۰۰۶ فهرستی از نمونه‌های آنکه بیشتر مورد اتفاق است را چنین بیان کرد: «ممنوعیت تجاوز، بردگی و تجارت برده، نسل زدایی، تبعیض نژادی، آپارتاید و شکنجه و هم چنین قواعد اساسی حقوق بشر دوستانه بین‌المللی حاکم در مخاصمه مسلحانه و حق تعیین سرنوشت. قواعد دیگر هم ممکن است دارای خصلت آمره باشند، از این جهت که جامعه بین‌المللی دولت‌ها در کلیت خود آن‌ها را به عنوان هنجارهایی پذیرفته و شناخته است که عدول از آن‌ها مجاز نیست.» (براونلی، ۱۳۹۶: ۸۱۶)

درباره آمره بودن هنجارهای حقوق بشری اختلاف نظر وجود دارد.^۴ از دیدگاه برخی همگانی بودن تعهدهای حقوق بشری با آمره بودن آن پیوند ندارد، از این رو تنها آن بخش از مقررات حقوق بشری از ویژگی آمره بودن برخوردارند، که حقوق بنیادین بشر را بیان می‌کنند. در برابر پاره‌ای از حقوق دانان بر

۱. نک: قربان نیا، ۱۳۸۷: ۳۰۰.

۲. نک: قربان نیا، ۱۳۸۷: ۳۰۲.

۳. نک: براونلی، ۱۳۹۶: ۸۱۴-۸۱۵.

۴. نک: میرموسوی و حقیقت، ۱۳۸۱: ۸۷-۸۹.

آمره بودن همه هنجارهای حقوق بشری استدلال کرده‌اند. از دیدگاه آنان اعلامیه جهانی حقوق بشر بیان کننده حقوق بین‌الملل عرفی است و بنابراین ماهیت امری دارد. این دیدگاه در برخی از آرای دیوان نیز تأیید شده است. قاضی تاناکا در رأی مستقل در قضیه آفریقا جنوبی اعلام کرد: «قواعد مربوط به رعایت حقوق بشر را باید در عداد قواعد آمره قرار داد.» (قریان نیا، ۱۳۸۷: ۳۰۴)

۵- انواع تعهدات دولت

بحث تفصیلی در این باره را با نگاهی به تعهدات دولت در دو میثاق جامع می‌توان آغاز کرد. ماده دوم میثاق حقوق مدنی سیاسی، دولت‌ها را متعهد به احترام حقوق شناسایی شده در این میثاق، تنفیذ این حقوق از راه قانون‌گذاری و در نهایت تضمین آن‌ها کرده است. در ماده ۲ میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، بر تعهد دولت‌ها نسبت به اقدام به منظور دستیابی به تحقق کامل حق‌های شناسایی شده به ویژه اقدامات قانون‌گذاری و تضمین اعمال بدون تبعیض آن‌ها تأکید شده است. این تعهدات به شکل‌هایی متفاوت تقسیم بندی شده‌اند، که در ادامه بیان می‌شوند.

۵-۱- تعهدات منفی و مثبت

در نخستین دسته بندی تعهدهای دولت در قبال حقوق بشر را به دو نوع منفی و مثبت تقسیم می‌شوند. تعهد منفی یا سلبی در جایی همچون حقوق و آزادی‌های شخصی است که با پرهیز دولت از دخالت افراد می‌توانند به حقوق خود دست‌یابند. در چنین مواردی دخالت دولت موجب محروم شدن از حقوق می‌شود. در برابر تعهد مثبت یا ایجابی در توصیف وظایفی به کار می‌رود که دولت برای برخورداری افراد از حقوق‌شان بر دوش دارد. بسیاری از حقوق اقتصادی و اجتماعی، مانند حق کار، حق اشتغال، بهره‌مندی از تأمین اجتماعی و آموزش و پرورش بدون برنامه ریزی و کمک دولت قابل دستیابی نیستند. بنابراین دولت‌ها تعهد دارند که برای برخورداری افراد از آن‌ها برنامه‌ریزی و اقدام کنند. این تقسیم با وجود سودمندی، از دقت و جامعیت لازم برخوردار نیست، از این رو دسته‌بندی‌هایی دقیق‌تر به جای آن پیشنهاد شده است که در ادامه بیان می‌شوند.

۵-۲- تعهد به رفتار و تعهد به نتیجه

در دومین دسته‌بندی تعهدها به دو نوع تعهد به رفتار و نتیجه قسمت می‌شوند. این تفکیک بر پایه تفسیری که از بند ۱ ماده ۲ میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی صورت‌گرفته طرح شده است. بر اساس این بند «هر دولت عضو میثاق حاضر متعهد می‌شود اقداماتی انفرادی و از طریق مساعدت و همکاری بین‌المللی، به ویژه اقتصادی و فنی، با استفاده از حداکثر منابع در اختیار، به

منظور دستیابی تدریجی به تحقق کامل حق‌های شناخته شده در این میثاق با کلیه وسائل مقتضی، از جمله به طور خاص اتخاذ اقدامات قانون‌گذاری، معمول دارد.» (کریون، ۱۳۸۷: ۴۵۶) این بند به جای تعیین نوع خاصی از رفتار از لزوم دستیابی تدریجی به حقوق شناسایی شده، سخن می‌گوید که بر تعهد به نتیجه دلالت دارد. این تفاوت چندان زیاد نیست، زیرا از سویی در نوع نخست «اغلب هدفی وجود دارد که رفتار مورد نظر برای رسیدن به آن صورت می‌گیرد» و از سوی دیگر رسیدن برخی نتایج از راه اقدام‌هایی خاص امکان‌پذیر است. برای مثال ماده ۶ در بیان حق کار اشتغال کامل را لازم می‌داند (تعهد به نتیجه)، ولی کار اجباری را نیز ممنوع می‌کند (تعهد به رفتار). کمیته نیز ترجیح داده است که این بند به گونه‌ای تفسیر شود که آمیزه‌ای از دو نوع تعهد را در برگیرد.^۱ در نهایت کمیته بر آن شد تا از گونه شناسی سه وجهی در تقسیم بندی تعهدها بهره ببرد.

۵-۳- تعهدات سه گانه؛ احترام، حمایت و اقدام

این تقسیم بندی، به جای تقسیم بندی دوگانه به تعهد منفی و مثبت طرح شد و دو امتیاز نسبت به آن دارد: نخست این که «چارچوب تحلیلی دقیقی برای فهم روشن‌تر تعهدات دولت‌ها در زمینه حقوق بشر فراهم می‌آورد.» دوم این که تمایز سنتی بین حقوق مدنی و سیاسی از حقوق اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی بر پایه سلبی یا اثباتی بودن را بر هم می‌زند. بر این اساس تعهد به احترام، حمایت و اقدام درباره هر حق بشری امکان طرح دارد و سخن از اثباتی بودن حقوق اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی و سلبی بودن حقوق مدنی و سیاسی اهمیت خود را از دست می‌دهد.^۲

۵-۳-۱- تعهد به احترام

تعهد به احترام نوعی تعهد منفی و در جایی است که حقوق بشر با اجتناب و خویش‌تنداری دولت، تحقق می‌پذیرند. برای مثال آزادی اندیشه و بیان یا آزادی والدین در انتخاب مدارس غیر دولتی از این دسته حقوق است. در این جا دولت وظیفه دارد نه تنها از ایجاد موانع در راه استفاده از این حق خودداری، بلکه از اقدام‌هایی پرهیز کند، که باعث محروم شدن افراد از حقوق ناشی از میثاق‌ها می‌شود. برای مثال قانونی که زنان را ملزم می‌کند برای کار در خارج از منزل یا افتتاح حساب بانکی از شوهر خود اجازه بگیرند، محرومیت نظام‌مند بخشی از جامعه را در پی دارد. حتی در جاهایی که دولت‌ها موظف به انجام اقدامی برای تحقق این حقوق هستند، باید به گونه‌ای عمل کنند که آزادی عمل افراد آسیب نبیند.^۳

۱. نک: کریون، ۱۳۸۷: ۱۵۱.

۲. نک: کریون، ۱۳۸۷: ۱۵۳.

۳. نک: کریون، ۱۳۸۷: ۱۵۴.

۵-۳-۲- تعهد به حمایت

دولت‌ها نه تنها نباید مانع استیفای حقوق افراد شوند، بلکه وظیفه دارند از حقوق افراد در برابر نقض و تجاوز از سوی دیگران حمایت کنند. این تعهد در جایی است که دولت در موضعی قرار ندارد که حقی را تأمین کند، ولی می‌تواند تعامل‌های خصوصی را به گونه‌ای تنظیم کند که افراد با اقدام‌های خود سرانه دیگران از حقوق خود محروم نشوند. برای مثال دولت نمی‌تواند به شناسایی حق اعتصاب در بخش عمومی بسنده کند، بلکه موظف است از بهره‌مندی کارکنان بخش خصوصی از این حق نیز حمایت کند. این تعهد نوعی تعهد مثبت و از آثار افقی حقوق بشر؛ یعنی آثاری است که حقوق بشر در سطحی افقی بین بازیگران خصوصی ایجاد می‌کند، غیر از آثاری که در سطح عمودی بین افراد و دولت در پی دارد.^۱

تعهد به حمایت در هر دو میثاق طرح شده است. بر اساس ماده ۶ میثاق حقوق مدنی و سیاسی «حق زندگی از حقوق ذاتی شخص انسان است. این حق باید به‌موجب قانون حمایت بشود.» همچنین ماده ۱۷(۲) ضرورت حمایت قانونی نسبت به عدم مداخله در حریم خصوصی را شناسایی می‌کند. ماده ۱۰(۳) میثاق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مقرر می‌کند «کودکان و جوانان باید در برابر بهره‌کشی اقتصادی و اجتماعی حمایت شوند.» کمیته نیز به صراحت و به شکل تلویحی تعهد دولت‌های عضو به حمایت از منافع افراد در برابر مداخله طرف ثالث را به رسمیت شناخته است. کمیته بر این اساس نگرانی خود را نسبت به آثار محدود کننده صدور فتوای مراجع مذهبی برای آزادی افراد ابراز کرده و دولت ایران را به دلیل تخلف از انجام تعهد حمایتی خود، مسئول دانسته است.^۲

۵-۳-۳- تعهد به اقدام

هنگامی که فرد به تنهایی نمی‌تواند حقوق خود را استیفا کند، دولت وظیفه دارد برای تأمین حقوق او اقدام کند. بند ۲ ماده ۲ میثاق حقوق مدنی سیاسی دولت را به «اقداماتی در زمینه اتخاذ تدابیر قانونگذاری و غیر آن به منظور تنفیذ حقوق شناخته شده در این میثاق» ملزم می‌کند. تعهد به اقدام دو وظیفه را در بردارد: نخست فراهم سازی شرایط لازم برای بهره‌مندی از حقوق و دوم ارائه خدمات. ایفای این تعهد به چند چیز بستگی دارد: ۱- قانون‌گذاری با هدف تنفیذ حقوقی که در این میثاق شناسایی شده‌اند و بر اساس دیگر قوانین لازم الاجراء نشده‌اند؛ ۲- ارائه تضمین مؤثر برای احقاق حق کسانی که حقوق شناخته شده آنان نقض شده است و ۳- حفاظت نهادی از

1. See Also: Owak, 2005: 38.

۲. نک: کریون، ۱۳۸۷: ۱۵۷.

حقوق با تضمین رویه‌ای آن‌ها از راه تاسیس نهادهای قانونی لازم و دیگر اقدام‌های تقنینی، اجرایی، سیاسی و قضایی.

تعهد دولت به اجرای حقوق مدنی سیاسی، فوری دانسته شده است؛ یعنی دولت‌ها در اولین لحظه ممکن موظف به تحقق آن هستند. اما در مورد حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، با توجه به هزینه بالایی که تحقق آن‌ها دارد، دولت‌ها متعهد به دستیابی تدریجی به آن شده‌اند. با وجود این در مورد فوری بودن اجرای حقوق مدنی، سیاسی نیز اختلاف نظر وجود دارد. برخی با این استدلال که تحقق برخی از این حقوق به بهبود وضعیت معیشتی و بهره‌مندی از حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی وابسته است، اجرای همه حقوق مدنی سیاسی را نیز فوری نمی‌دانند. اما تحقق تدریجی به منزله گریزگاه نیست و دولت‌ها نمی‌توانند به استناد آن تلاش خود را تأخیر اندازند، بلکه باید مسیری را برگزینند که این هدف را در کوتاه‌ترین زمان ممکن تحقق بخشد.

براساس بند اول ماده ۲ میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی دولت عضو متعهد می‌شود اقداماتی در راستای تحقق حق‌های مندرج در آن اتخاذ کند. این تعهد هر دو نوع تعهد به رفتار و تعهد به نتیجه را در برمی‌گیرد. همه کشورهای اعم از توسعه یافته و در حال توسعه، باید پس از تصویب و پیوستن به میثاق اقدامات خاصی برای تأمین این حقوق انجام دهند. از نظر میثاق محدودیت اصلی برای تحقق فوری این حقوق، فقدان منابع اقتصادی است. با وجود این نبود منابع و امکانات به تنهایی تاخیر در اتخاذ اقدام ضروری برای اجرای تعهدات را توجیه نمی‌کند.

بر این اساس دولت‌ها باید «با تمام ابزار و وسایل مقتضی»، تعهدهای خود را عملی کنند. این عبارت آزادی عمل دولت‌ها در انجام این تعهد را تا اندازه‌ای به رسمیت می‌شناسد. بر این اساس دولت‌ها می‌توانند میان شیوه‌های تقنینی، اداری، قضایی، اجتماعی، آموزشی و مانند آن دست به انتخاب بزنند. این انتخاب بر حسب نظام‌های سیاسی و اقتصادی و حقوقی دولت‌ها و نیز سطح توسعه آن‌ها می‌تواند متفاوت باشد. از نظر کمیته هر دولتی باید خود تصمیم بگیرد با توجه به اوضاع و احوال خود کدام ابزار نسبت به هر یک از حق‌ها مناسب‌ترین وسیله است. با وجود این تشخیص نهایی این که همه اقدامات مقتضی اتخاذ شده‌اند یا نه بر عهده کمیته است.^۱

اختیار عمل و صلاحدید دولت‌ها در اجرای این تعهد دو نوع محدودیت دارد. نخست رفتارهایی که در متن میثاق‌ها برای تحقق حقوق پیش‌بینی شده‌اند. دوم شرایطی که کمیته مقرر کرده است و بر اساس آن عمل‌کرد و پایبندی دولت‌ها را نظارت و ارزیابی می‌کند. برای مثال آئین گزارش دهی، تعیین مقررات کلی و مبهم میثاق مانند استاندارد کافی زندگی و غذا و مسکن و

۱. نک: کریون، ۱۳۸۷: ۱۶۰.

پوشاک یا خط فقر بر اساس معیارهای بومی و تعیین سیاست و برنامه منسجم برای غلبه بر مشکلات از شرایطی هستند که کمیته میثاق حقوق، اقتصادی، اجتماعی فرهنگی مورد توجه قرار داده است. این کمیته نگرانی‌های اساسی خود را نسبت به تعهدات الزامی در چهار مورد بیان کرده است: مشارکت، محرومیت، خصوصی سازی و تشکیلات دولتی.

مشارکت به رعایت اصول دموکراتیک پیش بینی شده میثاق همانند حق تعیین سرنوشت اشاره دارد. از این دیدگاه مشارکت جایگاهی کانونی در توسعه دارد و موضوع اصلی آن فرد است و توانمند سازی و ایجاد اعتماد به نفس در وی هدف اصلی توسعه دانسته شده است.^۱ نگرانی نسبت به افشار آسیب‌پذیر و محروم جامعه، به ویژه با توجه به رشد اقتصاد بازار آزاد و خصوصی سازی، به اوج رسیده است. کمیته با این دغدغه، بر نیاز به شبکه‌های کافی تأمین اجتماعی تأکید می‌کند، که کل حق‌ها را پوشش دهد و با رویکرد حق مدار و نه با عنوان صدقه و احسان آن‌ها را تأمین کند. نگرانی نسبت به خصوصی سازی نیز با توجه به تضعیف تعهدات حکومت و کاهش درصد هزینه دولت برای سلامت و خدمات رفاهی طرح شده است. این دیدگاه با رویکرد کمیته نسبت به تشکیلات و سازماندهی دولت پیوند دارد.

از نظر کمیته میثاق نسبت به نظام‌های سیاسی و اقتصادی حالتی بی طرف دارد و اصول آن بر مطلوبیت شکلی خاص از نظام سیاسی همچون سوسیالیستی، سرمایه‌داری، مختلط و مانند آن دلالت ندارند. از این دیدگاه «موفقیت و ناکامی‌هایی در هر دو اقتصاد بازار و غیر بازار، در هر دو ساختار سیاسی متمرکز و غیر متمرکز به ثبت رسیده است»، از این رو مسیری یگانه برای تحقق کامل حق‌ها وجود ندارد.^۲ با وجود این کمیته برخی ویژگی‌های کلی درباره دولت‌ها و شیوه حکمرانی مورد توجه قرار داده است. برای مثال کمیته اجرای مقررات نفی تبعیض را به جدایی دین و دولت وابسته می‌داند. همچنین از نظر کمیته وجود شکلی از دموکراسی را برای اجرای حق‌های بیان شده در میثاق لازم است.

۵-۳-۱- اقدام‌های تقنینی

پاره‌ای از مقررات دو میثاق قابلیت اجرای فوری در بسیاری از نظام‌های حقوقی داخلی را دارند، ولی تحقق برخی از آن‌ها نیاز به قانون‌گذاری دارد. در چنین مواردی تعهد به اقدام، مستلزم اقدام‌های تقنینی خواهد بود. ماده ۲(۲) میثاق مدنی سیاسی دولت‌ها را متعهد به اتخاذ تدابیر قانون‌گذاری و غیر آن با هدف تنفیذ حقوق شناخته شده در این میثاق کرده است. ماده ۲(۱) میثاق

۱. نک: کریون، ۱۳۸۷: ۱۶۶-۱۶۷.

۲. نک: کریون، ۱۳۸۷: ۱۷۰.

حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی نیز اتخاذ اقدامات قانون گذاری را به طور خاص، به عنوان یکی از ابزارهای مقتضی برای تحقق کامل حق های شناخته شده در میثاق، یادآور شده است.

هرچند براساس این دو ماده قانون گذاری ضروری دانسته شده است، ولی کمیسیون حقوق بین الملل آن را به عنوان یک شیوه مرجح اجرایی شناسایی کرده است.^۱ کمیته نیز به جای تمرکز بر قوانین به تجربه عملی اجرایی توجه داشته است. با وجود این در ارتباط با لزوم یا عدم لزوم اقدام های تقنینی توجه به دو نکته اهمیت دارد. نخست این که اگر دولت ها چنین اقدامی را لازم ندانند باید نشان دهند که اقدام های غیرقانون گذاری برای تحقق حقوق کافی است. دوم این که در برخی از وضعیت ها این نوع اقدام اجتناب ناپذیر است. هنگامی که قانونی ناقض مقررات میثاق باشد، دولت عضو متعهد است اقدام در جهت لغو یا بی اثر کردن آن انجام دهد. همچنین در جایی که اقدام های جایگزین؛ مانند آموزش، تشویق و ترغیب غیر مؤثر مؤثر باشد و نیز در جایی که لازم باشد که افراد در برابر نقض حقوق از سوی شخص ثالث حمایت شوند، قانون گذاری لازم خواهد بود.

اقدام تقنینی در قانون گذاری خلاصه نمی شود و تعهد دولت تنها با وضع قانون به پایان نمی رسد. قوانین حتی در بهترین وضعیت راهی ناقص برای دفاع از شرایط زندگی بهتر است، از این رو دولت ها باید نشان دهند که این قوانین با پیشرفت در اجرای حق ها همراه بوده اند. افزون بر این در مواردی که قانونی تصویب شده باید آئین هایی برای توسل به دادگاه ها وجود داشته باشد تا هر کس حقوق و آزادی های او نقض شود از راهی مؤثر بتواند آن ها را جبران کند. کمیته در تفسیر عمومی خود، افزون بر قانون گذاری «پیش بینی و تدارک طرق جبرانی قضایی در خصوص حق هایی» که در چارچوب نظام حقوق داخلی قابل دادخواهی هستند را مورد تأکید قرار داده است.^۲

۵-۳-۲- تعهد هسته ای حداقلی

وابستگی تحقق برخی از حقوق اقتصادی و اجتماعی به بهره مندی از منابع کافی، تا اندازه ای به دولت ها آزادی عمل می دهد، ولی آن ها وظیفه دارند نشان دهند از حداکثر منابعی که در اختیار دارند برای تحقق این حقوق بهره برده اند. یکی از معیارهای مهم در سنجش عملکرد دولت ها این است که چه میزان از تولید ناخالص ملی یا داخلی آن ها، در خدمات اقتصادی و اجتماعی صرف شده است. افزایش هزینه های دیگر بخش ها؛ مانند امور دفاعی نشان می دهد که دولت تعهد خود را نقض کرده است. در شرایط بحرانی نیز که دولت با محدودیت منابع روبرو می شود، به جستجوی مساعدت بین المللی تعهد دارد. بنابراین بحران ها و شرایط دشوار اقتصادی دولت را از انجام

۱. نک: کریون، ۱۳۸۷: ۱۷۲.

۲. نک: کریون، ۱۳۸۷: ۱۷۴.

تعهدات خود معاف نمی‌کنند، بلکه دولت‌ها دست کم وظیفه دارند نیازهای اساسی جمعیت را تأمین کنند. کمیته از این وظیفه با عنوان «تعهد هسته‌ای حداقلی» تعبیر و در تفسیر عمومی خود آن را چنین تعریف کرده است:

کمیته بر این نظر است که تعهد هسته‌ای حداقلی مبنی بر تضمین برآورده شدن، دست کم، حداقلی از سطوح ضروری هر یک حق‌ها بر دوش هر دولت عضو قرار دارد. بنابراین مثلاً دولت عضوی که در آن تعداد قابل توجهی از افراد از مواد غذایی اساسی، از مراقبت سلامتی اولیه و ضروری، از مسکن و سرپناه اولیه، یا از ابتدایی‌ترین شکل تحصیل محروم هستند، در بدو امر و علی‌الاصول از ایفای تعهدات خود به موجب میثاق قصور ورزیده است. (کریون، ۱۳۸۷: ۱۹۱)

این تعهد نه به معنای اولویت‌بندی حق‌ها و تأمین برخی از آن‌ها، بلکه به معنای تأمین هر یک از حق‌ها به میزانی است که نیازهای اساسی هر فرد برآورده شود. هر دولتی صرف‌نظر از وضعیت اقتصادی خود موظف است در اولین فرصت این سطح حداقلی را برای همه تأمین کند. در این راستا باید از تمامی ابزارها از جمله در صورت لزوم مساعدت بین‌المللی استفاده شود. هرچند جهان‌شمولی حق‌ها اقتضا می‌کند که آستانه حداقلی براساس ضابطه‌ای بین‌المللی مشخص شود، ولی بر اساس رویه جاری کمیته این سطح بر اساس شاخص‌هایی تعیین می‌شود که دولت‌ها برای شناسایی فقر و اقشار محروم مشخص می‌کنند.^۱

در این جا می‌توان پرسید که «بار اثبات» این که دولتی تعهد خود را نقض کرده است بر عهده کیست؟ پاسخ این پرسش به تفسیری بستگی دارد که از قید «در اختیار بودن منابع» در بند ۱ از ماده ۲ می‌شود. اگر «در اختیار بودن منابع»، تعهد دولت در اجرای کامل حق‌ها را محدود کند، در این صورت عدم تحقق حق‌ها نقض محسوب می‌شود و دولت می‌تواند در دفاع به فقدان منابع استناد جوید. اما در صورتی که این قید اصل تعهد را مشروط کند، در صورتی می‌توان گفت نقض رخ داده است که دولت به فراخور منابع در اختیار خود اقدامی انجام نداده باشد. کمیته به تفسیر دوم گرایش داشته و ایفای تعهدات را منوط به وجود منابع دانسته است. هر چند به نظر می‌رسد این رویکرد با تعهدات هسته‌ای حداقلی اصلاح شده است. کمیته در این باره چنین نظر داده است:

برای آنکه دولتی بتواند قصور خود در برآوردن تعهدات هسته‌ای حداقلی را به فقدان منابع در اختیار منتسب سازد باید ثابت کند که هرگونه تلاشی معمول داشته تا از همه

منابعی که در دسترس او بوده استفاده کند تا بلکه، به عنوان مسأله اولویت‌دار، آن تعهدات حداقلی را ایفا کند. (کریون، ۱۳۸۷: ۱۹۳، با تصرف اندک در ترجمه)

این بیان به روشنی نشان می‌دهد که داوری درباره نقض تعهدات هسته‌ای حداقلی، مستقل از ملاحظه مربوط به منابع صورت می‌گیرد. بنابراین «در مواردی که تعداد قابل توجهی از مردم در گرسنگی زندگی می‌کنند، این دولت است که باید ثابت کند کوتاهی او در تأمین مایحتاج این اشخاص فراتر از کنترل آن بوده است.» (کریون، ۱۳۸۷: ۱۹۴)

۵-۳-۳- تعهد به مساعدت و همکاری

تعهد به اجرای حقوق بشر در اصل بر دوش دولت است، ولی برخی از دولت‌ها برای تحقق حقوق به مساعدت‌های بین‌المللی نیاز دارند. این نیاز در واقع نوعی مسئولیت برای دولت‌ها برای انجام این مساعدت و همکاری در ایفای حقوق بشر ایجاد می‌کند. بر اساس ماده ۵۵ و ۵۶ منشور، اصول مسلم و مستقر حقوق بین‌الملل و مقررات خود میثاق، همکاری بین‌المللی برای توسعه و در نتیجه تحقق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی بر دوش همه دولت‌هاست. همکاری خلاف مساعدت دو سویه است. بدون این تعهد تحقق کامل حق‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در بسیاری کشورها آرزویی برآورده نشده، باقی خواهد ماند.

تعهد به مساعدت و همکاری ماهیتی سه‌گانه دارد و شامل احترام، حمایت و اقدام می‌شود. نخست این که دولت‌ها باید از هر گونه کارشکنی یا جلوگیری از تحقق حق‌های مندرج در میثاق‌ها در سایر کشورها، خودداری کنند. دوم این که تضمین کنند که تمامی ارکان تابع آن‌ها به بهره‌مندی مردم سایر کشورها احترام می‌گذارند و اقدام شرکت‌های داخلی را در راستای تأمین این احترام تنظیم کنند. در نهایت اینکه برای تحقق این حقوق در دیگر کشورها اقدام کنند. از این نظر تعهد به همکاری و مساعدت، ارائه کمک از سوی کشورهای ثروتمند به کشورهای فقیر را در پی دارد، هر چند وظیفه بودن آن، مورد مناقشه است. بی‌گمان این به معنای وظیفه نسبت تأمین نیازهای کشورهای در حال توسعه نیست، بلکه تعهد به مساعدت آنان است. بر این اساس می‌توان رویه جاری در ارائه کمک به کشورهای در حال توسعه را مورد انتقاد قرار داد. در این رویه درصد قابل توجهی از کمک‌ها روانه کشورهای با درآمد متوسط و بالا می‌شود. همچنین برنامه‌های کمک ارتباطی جزئی با توسعه دارند. در نهایت نوعی مداخله کشورهای کمک‌کننده را نیز در بر دارد.

۴-۵- تعهد به تضمین

یکی از مباحث قابل توجه در این ارتباط، تعهد دولت‌ها نسبت به دولتی است که حقوق بشر را نقض کرده است. پرسش این است که آیا دولت‌ها تعهد دارند که رعایت قواعد حقوق بشر را توسط سایر دولت‌ها تضمین کنند؟ تعهد به تضمین در پاسخ به این پرسش مطرح می‌شود و پذیرش آن به موضع و دیدگاهی بستگی دارد که درباره سرشت تعهدهای حقوق بشری اتخاذ می‌شود. با توجه به این که تعهدات حقوق بشری دولت از سنخ تعهد در برابر همگان است، دولت‌ها وظیفه دارند سایر دولت‌ها را به احترام و رعایت و اجرای این مقررات ترغیب و تشویق کنند و از هر گونه همکاری و مساعدت در نقض آن‌ها خودداری کنند. اما تعهد به تضمین، وظیفه‌ای فراتر از تشویق و مخالفت بر دوش دولت‌ها می‌گذارد. دیوان بین‌المللی دادگستری در رأی دیوار حائل تعهد به تضمین را برخاسته از ماهیت تعهدات عام دانسته است. این استدلال هر نوع تعهدی که از این نوع باشد را دربر می‌گیرد. اما همچنان پرسش درباره حقوق بشر جای طرح دارد.

کمیسیون حقوق بین‌الملل در ماده ۴۱ طرح پیش نویس، تعهد دولت در برابر دولت نقض کننده حقوق بشر در این موارد را بیان کرده است:

۱- عدم شناسایی وضعیت ایجاد شده بر اثر نقض حقوق بشر؛ ۲۲- کمک نکردن به دولت خاطی در حفظ وضعیت ایجاد شده بر اثر نقض حقوق بشر ۳- توسل به روش‌های مشروع و کمک به یکدیگر جهت پایان دادن به نقض حقوق بشر (قربان نیا، ۱۳۸۷: ۴۷۷)

کمیسیون حقوق بین‌الملل در ماده ۵۳ طرح پیش نویس درباره مسئولیت دولت‌ها مقرر کرده است که اگر دولتی مرتکب جنایتی بین‌المللی شود، برای هر دولتی این تکلیف ایجاد می‌شود که به آن دولت در این جهت کمک نکند، بلکه با سایر دولت‌ها در انجام اقدام‌هایی برای جلوگیری و پایان دادن به جنایت همکاری کند. بی تردید نقض برخی از قواعد حقوق بشری جنایت قلمداد می‌شود. در چنین مواردی همچنان که در ماده ۴۸ طرح مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها (۲۰۰۱) بیان شده است، دولت‌ها می‌توانند در برابر دولت نقض کننده طرح مسئولیت کنند و از او توقف و تضمین عدم تکرار آن و حتی جبران نقض را درخواست کنند. ماده ۵۴ نیز چنین حقی را برای دولت‌ها به رسمیت شناخته است.^۱

تعهد به تضمین در چارچوب کاترمیترز یا اقدامات متقابل دولت‌ها نیز قابل طرح است. کمیسیون حقوق بین‌الملل در طرح ۱۹۹۶ و ۲۰۰۱ این اصل حقوقی را در ارتباط با مسئولیت

۱. نک: قربان نیا، ۱۳۸۷: ۴۷۸.

بین‌المللی دولت‌ها مورد توجه قرار داده است.^۱ این اصل به همه دولت‌هایی که حتی به طور غیر مستقیم از رفتار دولتی دیگر زیان دیده‌اند و یا به نوعی ذی‌نفع هستند، اجازه می‌دهد که با انجام کارهایی آن دولت را به رعایت تعهد خود وادار کنند. با توجه به این که نقض حقوق بشر دست کم به نوع غیر مستقیم به زیان همه دولت‌ها است و رعایت حقوق بشر به سود آن‌هاست، می‌توان به این اصل برای تعهد به تضمین استناد جست.^۲

۶- مسئولیت‌های دولت

پیش از این بیان شد که مسئولیت هم‌پای تعهد است و هر جا پای تعهد در میان باشد، نقض آن مسئولیت را در پی دارد. در حقوق بشر بین‌المللی نیز مسئولیت با نقض تعهد پدید می‌آید. قاضی هوپر بر اساس این اصل در قضیه منطقه اسپانیایی مراکش چنین نظر داد: «مسئولیت لازمه ضروری یک حق است. همه حق‌های واجد خصلت بین‌المللی، متضمن مسئولیت بین‌المللی هستند، چنانچه تعهد مورد نظر ایفا نشود، مسئولیت، مستلزم تکلیف به جبران و ترمیم است.» (بروانلی، ۱۳۹۶: ۷۴۶) در نظام بین‌المللی حقوق بشر این مسئولیت متوجه دولت‌ها است، ولی به تدریج سازمان‌های بین‌المللی و افراد نیز مسئول دانسته شده‌اند. به بیانی دیگر «ساختار هنجاری حقوق بشر بر مسئولیت دولت متمرکز است، و به جز پاره‌ای معدود از اسناد خاص حقوق بشر هیچ تعهد مستقیمی متوجه افراد نیست» (قربان‌نیا، ۱۳۸۷: ۴۳۷) با وجود این تلاش‌هایی در جریان است تا نه تنها فرد را در رعایت حقوق بشر دارای تعهد بشناسد، بلکه در صورت نقض آن او را نیز از حیث کیفری مسئول بدانند.

بحث از مسئولیت حقوق بشری دولت، پیرامون چند پرسش طرح می‌شود. نخست این که ماهیت این مسئولیت چیست و در چه صورتی محقق می‌شود؟ در این ارتباط دو نظریه طرح می‌شود: الف- نظریه مسئولیت عینی و ب- نظریه مسئولیت مبتنی بر تقصیر. دوم این که چه عواملی برای دولت مسئولیت ایجاد می‌کنند؟ به طور خلاصه می‌توان گفت نقض تعهد و انتساب دو عنصر عمل متخلفانه بین‌المللی هستند. در این ارتباط می‌توان به بحث از چگونگی انتساب عمل به دولت پرداخت. سوم این که مسئولیت چه آثاری دارد؟ و در نهایت این که مسئولیت کیفری فردی در حقوق بین‌الملل بشر در چه شرایطی طرح می‌شود؟

۱. نک: قربان‌نیا، ۱۳۸۷: ۴۷۹.

۲. نک: قربان‌نیا، ۱۳۸۷: ۴۸۰-۴۸۱.

۶-۱- سرشت مسئولیت دولت

نقض تعهد به عنوان مبنای اصلی تحقق مسئولیت به شکل‌های گوناگون رخ می‌دهد. گاه این نقض براساس آگاهی و با انگیزه صورت می‌پذیرد و گاه از روی اشتباه و بدون قصد و نیت نادرست انجام می‌شود. همچنین نقض تعهد از سوی کارکنان یا ارکان دولت می‌تواند در چارچوب اختیارات و اعمال قانونی آن‌ها رخ دهد، یا این که به دلیل عمل خلاف قانون یا فراتر از اختیار قانونی ماموران یا ارکان اتفاق بیفتد. براین اساس دو پرسش طرح می‌شود: نخست که آیا در تحقق مسئولیت دولت وجود قصد و انگیزه برای نقض دخالت دارد یا نه؟ دوم این که آیا نقض تعهد در جایی که اعمال توسط حکومت و با تجویز آن صورت می‌گیرد با جایی که ناشی از اعمال بدون مجوز و غیر قانونی ماموران دولت است، تفاوتی بنیادین دارد؟

در پاسخ به پرسش اول دو نظریه وجود دارد: نظریه تقصیر و نظریه مسئولیت عینی. بر پایه نظریه نخست، که به گروسیوس منتسب می‌شود و در برخی از آراء داوری نیز از آن حمایت شده، تقصیر مبنای مسئولیت است. از این دیدگاه انگیزه و قصد در ارزیابی یک عمل به عنوان تخلف و سرپیچی از تعهد باید مورد توجه قرار گیرد. بنابراین قصد آگاهانه برای صدمه زدن و آسیب رساندن شرط تحقق مسئولیت و ادای خسارت است. این نظریه در حقوق بین‌الملل امروز پذیرفته شده نیست و قصد و انگیزه و حسن یا سوءنیت در ارتکاب نقض، معیار تحقق مسئولیت دانسته نمی‌شود. با وجود این تقصیر می‌تواند در برخی زمینه‌ها؛ همچون میزان خسارت تاثیر بگذارد.^۱

بر اساس نظریه عینی، مسئولیت بر عمل ارادی مبتنی است؛ یعنی هرگاه نقض تعهد از سر اراده و اختیار صورت‌نگیرد، مسئولیت محقق می‌شود و تقصیر یا فقدان تقصیر و انگیزه و سوء نیت در تحقق آن دخالتی ندارد. به بیان دیگر تنها شرط تحقق مسئولیت این است که عاملیت یا سببیت در انجام فعلی اثبات شود و نتیجه آن فعل نقض تعهد و تکلیف باشد. این نظریه، با نگاهی واقع‌گرایانه تنها وجود اختیار و اراده، که امری عینی و قابل اثبات است، را مبنای مسئولیت می‌داند و انگیزه و تقصیر، که امور ذهنی هستند، را در تحقق آن دخیل نمی‌داند. رویه جاری در دیوان‌های داوری و دادگاه‌های بین‌المللی بر پیروی از این نظریه به عنوان اصلی عمومی استوار است.^۲

دیوان بین‌المللی در قضیه نسل‌زدایی بوسنی و هرزگوین نظریه تقصیر را نفی کرد و با استناد به آنچه «قاعده مسلم» نامید، اعلام کرد: «یکی از سنگ بناهای حقوق مسئولیت دولت، مبنی بر این

۱. نک: براونلی، ۱۳۹۶: ۸۶۸.

۲. نک: براونلی، ۱۳۹۶: ۷۶۵.

که رفتار هر رکن دولت را باید براساس حقوق بین‌الملل عمل و رفتار آن دولت محسوب داشت که در نتیجه، موجب مسئولیت آن دولت می‌شود، به شرطی که متضمن نقض تعهد بین‌المللی دولت مزبور باشد. این قاعده یکی از قواعد حقوق بین‌الملل عرفی است، که در ماده ۴ مواد کمیسیون حقوق بین‌الملل راجع به مسئولیت دولت، انعکاس یافته است.» (براونلی، ۱۳۹۶: ۷۶۷)

در پاسخ به پرسش دوم نیز دو دیدگاه امکان طرح دارند: نخست تفکیک مسئولیت اصلی و تبعی، دوم عدم تفکیک آن‌ها. براساس دیدگاه نخست مسئولیت اصلی با اعمالی تحقق می‌یابد که از سوی حکومت و با اجازه آن رخ می‌دهد، ولی مسئولیت تبعی ناشی از کارهای بدون مجوز مأموران دولت است. اما دیدگاه دوم با وجود پذیرش تفاوت این دو نوع مسئولیت از نظر تحلیلی، تفاوت بنیادین بین این دو را نمی‌پذیرد. بر این اساس دولت نسبت به همه اعمال ارتكابی از سوی کارکنان و ارکان خود مسئول است، خواه آن مقام یا رکن در حدود صلاحیت خود عمل کرده یا از این حدود فراتر رفته باشد. از این دیدگاه فقدان اختیار صریح نمی‌تواند در مسئولیت دولت تعیین‌کننده باشد. بنابراین دولت‌ها برای اعمال خارج از حدود اختیارات مأموران خود نیز مسئولیت دارند.^۱

۶-۲- عوامل مسئولیت

نقض تعهد از جانب دولت به دلیل فعل یا ترک فعل از سوی یک یا چند عامل یا رکن اتفاق می‌افتد. بر اساس ماده ۴ پیش‌نویس کمیسیون «بر پایه حقوق بین‌الملل رفتار هر رکنی از دولت، عمل آن دولت قلمداد می‌شود». در احراز انتساب عمل به دولت نیازی نیست مأموران دولت در ارتکاب عمل متخلفانه مباشرت مستقیم داشته باشند. برای مثال یک دولت ممکن است، به اعتبار اجازه به سازمان دادن اعمال خلاف حقوق بشری به دولت دیگر در قلمرو خود، مسئول قلمداد شود. به هر حال عوامل مسئولیت ساز را می‌توان در دو دسته ارکان دولت و اشخاص دسته‌بندی کرد.

۶-۲-۱- ارکان دولت

نهادهای حکومتی اعم از اجرایی، قانون‌گذاری، قضایی، نیروهای نظامی و امنیتی ارکان دولت هستند، ولی نقش آن‌ها در ایجاد مسئولیت یکسان نیست. هرگونه فعل یا ترک فعلی از سوی قوه مجریه موجب مسئولیت می‌شود. این اصل اقدام‌های خشونت‌بار و نامعقول پلیس نسبت به متخلفان را نیز دربر می‌گیرد. واحدهای فدرال، استان‌ها و دیگر تقسیمات داخلی هم مشمول این اصل هستند. رفتار شرکت‌ها و نهادهای شبه دولتی که کارکردهای حکومتی را انجام می‌دهند، نیز

۱. نک: براونلی، ۱۳۹۶: ۷۵۶.

تعهد و مسئولیت دولت در برابر حقوق بشر / میرموسوی ۴۵

مسئولیت دولت را در پی دارد. با وجود این انتساب اعمال موجودیت‌هایی که به دولت تعلق ندارند، ولی با آن به اندازه‌ای پیوند دارند که می‌توان میزانی از کنترل دولت بر آن را تشخیص داد، محل بحث است. برای مثال دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه نسل‌زدایی در ماجرای بوسنی، انتساب عمل شبه‌نظامیان صرب به خواننده را نپذیرفت.^۱

نیروهای مسلح نیز تابع اصول حاکم بر قوه مجریه هستند، با این تفاوت که «ضابطه بالاتری از احتیاط در انضباط و کنترل آن‌ها لازم است.» به تعبیر یکی از اعضای کمیسیون دعوای کلی سوابق قضایی بین‌المللی نشان می‌دهند «عمل اشتباه، خطای در قضاوت یا رفتار توأم با بی‌مبالایی سربازان» مسئولیت دولت را در پی دارد.^۲ دیوان بین‌المللی دادگستری بر این اساس فعالیت‌های مسلحانه نیروهای اوگاندا در سرزمین کنگو را منتسب به دولت دانست. در جایی که نیروهای مسلح یک کشور تحت نظارت موجودیتی دیگر مانند شورای امنیت عمل می‌کنند، اصل بر عدم انتساب رفتار آنان به دولت متبوع است. جز اینکه نقش آن دولت در ارتکاب عمل متخلفانه مشخص شود.^۳

قوه مقننه نیز بخشی حیاتی از تشکیلات و سازمان دولت است که هرگاه قوانینی تصویب کند که با تعهدات حقوق بشری ناسازگار باشد، یا در جایی که برای انجام تعهد قانون‌گذاری لازم باشد، در انجام آن کوتاهی کند، مسئولیت دولت را در پی دارد. قوه قضاییه نیز از دیگر ارکان دولت است که عمل کرد آن به دو صورت می‌تواند عامل مسئولیت دولت شود. نخست «استتکاف از عدالت» به این معنا که از رعایت حقوق بشر در دادخواهی طرفه رود یا آن را نقض کند. دوم «اشتباه در تفسیر و اجرای معاهدات» در جایی که دولت آن را به قوه قضاییه محول کرده باشد.^۴

۶-۲-۲- اشخاص

همچنان که پیش از این بیان شد، هرگاه مقامی عمومی با اقدامی که خارج از حدود اختیار و صلاحیت قانونی او باشد، حقوق بشر را نقض کند، دولت در برابر آن مسئول است. این اصل در رأی کمیسیون دعوای مورد تأکید قرار گرفته است که «دولت مسئولیت بین‌المللی اقدامات ماموران یا ارکان خود را که مطابق حقوق بین‌الملل متخلفانه است را بر دوش دارد... با این حال

۱. نک: براونلی، ۱۳۹۶: ۷۵۱.

۲. نک: براونلی، ۱۳۹۶: ۷۵۱.

۳. نک: براونلی، ۱۳۹۶: ۷۵۲-۷۵۳.

۴. نک: براونلی، ۱۳۹۶: ۷۵۵.

برای توجیه پذیرش این نوع مسئولیت عینی... لازم است آنان حداقل به طور ظاهری در مقام ماموران یا ارکان مجاز عمل کرده باشند» (براونلی، ۱۳۹۶: ۷۵۷)

دومین مورد جایی است که اعمال خشونت بار از سوی اشخاصی انجام می‌شود که به عنوان ماموران دولتی عمل نمی‌کنند. این اتفاق معمولاً در جریان شورش‌ها، انقلاب و جنگ داخلی روی می‌دهد. این اقدام‌ها تنها در صورتی عامل مسئولیت دولت خواهند بود که دولت در اتخاذ تدابیر احتیاطی معقول و پیشگیرانه سهل‌انگاری کرده باشد و در اثر این بی‌تفاوتی یا چشم‌پوشی ضرروزیانی به حقوق دیگران وارد شود. با وجود این تا کنون هیچ‌گاه دولتی به دلیل کوتاهی در سرکوب شورشیان مسئول شناخته نشده است.^۱

۳-۶- آثار مسئولیت

ارتکاب عمل متخلفانه از سوی دولت نسبت به حقوق بشر، چه مسئولیت‌هایی را در پی دارد؟ در پاسخ می‌توان دودسته آثار را از هم تفکیک کرد: نخست آثاری که برای دولت نقض‌کننده پدید می‌آورد، دوم آثاری که برای دیگر دولت‌ها پدید می‌آورد. در دسته نخست توقف، جبران خسارت و تشفی خاطر مهم‌ترین آثاری است که مسئولیت در پی دارد. در دسته دوم می‌توان از مسئولیت حمایت سخن گفت، که در ادامه به اختصار بررسی خواهند شد.

۳-۶-۱- توقف

مراد از توقف، تعهد اساسی تبعیت از حقوق بین‌الملل است؛ تعهدی که با وجود هرگونه نقضی همچنان پا برجاست. توقف تعهدی مستقل است که با پایان دادن به ادامه نقض حقوق بشر تحقق می‌یابد. این نخستین اقدامی است که دولت نقض‌کننده باید انجام دهد و مقدمه انجام دیگر مسئولیت‌های وی خواهد بود.^۲

۳-۶-۲- جبران خسارت و تشفی خاطر

خسارت، ضرر و زیان‌هایی فیزیکی، اقتصادی و معنوی است که در اثر نقض حقوق بشر به بار آمده است. جبران خسارت هر نوع اقدامی که پس از توقف باید انجام شود را در بر می‌گیرد و شامل اعاده وضع، غرامت و تشفی خاطر است. اعاده وضع به معنای پس‌کشیدن و بازگرداندن اشخاص یا دارایی‌هایی است که به طور غیر قانونی توقیف شده‌اند. غرامت در معنای محدود پرداخت پول

۱. نک: براونلی، ۱۳۹۶: ۷۶۰.

۲. نک: براونلی، ۱۳۹۶: ۷۷۸.

به میزان تخلف صورت گرفته به کار می‌رود. تشفی خاطر نیز شیوه‌ای برای ترمیم پیامدهای نقض است، که از راه‌هایی همچون عذرخواهی، محاکمه و مجازات افراد مسئول، اتخاذ تدابیری برای پیشگیری از تکرار نقض انجام می‌شود.^۱

۶-۳-۳- مسئولیت حمایت

این اصطلاح نخستین بار در سال ۲۰۰۱ در گزارش کمیسیون بین‌المللی مداخله و حاکمیت دولت طرح شد. سپس در چند سند دیگر سازمان ملل از جمله در سند مربوط به نشست سران مجمع عمومی ۲۰۰۵ به کار برده شد. هدف از این مسئولیت این است که، در جایی که حقوق بشر از سوی دولتی در معرض نقض شدید قرار گرفته و دولت تکلیف حمایت از شهروندان خود را به‌جا نمی‌آورد، اجازه اقدام بین‌المللی داده شود. در گزارش ۲۰۰۱ سه مورد را برای تحقق این نوع مسئولیت شناسایی و معرفی کرد: ۱- هنگامی که دولتی در انجام مسئولیت حمایت خود بی‌میل و ناتوان است. ۲- در جایی که دولت مرتکب جرائم و فجایع است. ۳- در مواردی که اشخاصی که خارج از دولتی خاص زندگی می‌کنند، به‌طور مستقیم تحت‌تاثیر اقدام‌هایی قرار دارند که در آنجا صورت می‌گیرد.^۲

۶-۴- مسئولیت فردی

همچنان که در آغاز بیان شد، احترام و پاسداری از حقوق بشر وظیفه‌ای همگانی است، ولی در نظام بین‌المللی حقوق بین‌الملل نقض تعهدات حقوق بشری از سوی اشخاص اعم از حقیقی یا حقوقی در این نظام عموماً قابل تعقیب و مجازات نیست. به لحاظ نظری پذیرش مسئولیت فردی به دیدگاهی بستگی دارد که درباره آثار و لوازم تضمین حقوق بشر اتخاذ می‌شود. پرسش این است که آیا نظام بین‌المللی حقوق بشر «اثر افقی» هم ایجاد می‌کند یا این که مسئولیت حقوق بشر به شکل انحصاری در اختیار دولت‌هاست؟ در پاسخ به این پرسش دو دیدگاه وجود دارد. دیدگاه نخست مسئولیت در حقوق داخلی و بین‌الملل را از یک سنخ می‌داند و بر این اساس آثار و لوازم تضمین حقوق بشر را نسبت به افراد نیز تسری می‌دهد. از دیدگاه دوم تنها حقوق داخلی مسئولیت فردی ایجاد می‌کند، از این رو نظام بین‌الملل حقوق بشر تنها دولت را دارای تعهد می‌شناسد.^۳

یکی از تفاوت‌های مهم بین حقوق بشر و حقوق بشر دوستانه، در پذیرش و شناسایی مسئولیت فردی است. حقوق بین‌الملل بشر دوستانه افراد را نیز همانند دولت‌ها نسبت به رعایت قواعد آن

۱. نک: براونلی، ۱۳۹۶: ۷۷۸-۷۷۹.

۲. نک: براونلی، ۱۳۹۶: ۱۰۲۴-۱۰۲۵.

۳. نک: براونلی، ۱۳۹۶: ۸۹۲.

مسئول می‌داند.^۱ در این جا تعهد افراد با مسئولیت آنان همراه است، از این رو در صورت نقض این قواعد مسئول شناخته می‌شوند و می‌توان آن‌ها را در دادگاه‌های بین‌المللی محاکمه کرد. این ویژگی ضمانت اجرایی حقوق بشردوستانه را تقویت کرده و رعایت آن را در درگیری‌های مسلحانه بین بازیگران غیر دولتی نیز تضمین می‌کند. ولی در نظام بین‌الملل حقوق بشر مسئولیت فردی را نمی‌توان یکی از اصول اساسی حاکم دانست. دولت‌ها نیز در مجازات مرتکبان نقض حقوق اساسی بشر به معیارهای بین‌المللی استناد نمی‌کنند. تنها در برخی از معاهدات خاص حقوق بشری مسئولیت کیفری فردی برای تخلفاتی معین پیش بینی شده است. کنوانسیون منع، سرکوب و مجازات تبعیض نژادی در ماده سوم، کنوانسیون منع شکنجه در مواد چهارم تا هفتم و کنوانسیون تکمیلی لغو برده‌داری در ماده سوم مسئولیت کیفری فردی را به رسمیت شناخته‌اند.^۲

در سال‌های اخیر کوششی برای شناسایی مسئولیت فردی در نظام بین‌المللی حقوق بشر در حال انجام است. کمیسیون حقوق بین‌الملل در پیش نویس «جرائم علیه صلح و امنیت نوع بشر» نقش مسئولیت فردی را به عنوان ضمانت اجرای حقوق بشر مورد توجه قرار داده است. این کمیسیون در سال ۱۹۹۱ پیشنهاد کرد نقض‌های نظام‌مند حقوق بشر جرم بین‌المللی تلقی شود و ارتکاب‌کنندگان مسئول شناخته شوند.^۳ افزون بر این گام‌هایی برای پدیدآوردن پیش نویس اعلامیه مسئولیت‌های اجتماعی بشری و هنجارهای مربوط به مسئولیت‌های شرکت‌های فراملی و سایر بنگاه‌های تجاری در خصوص حقوق بشر برداشته شده است.^۴ با این حال این کوشش‌ها هنوز با نتیجه فاصله دارند و مناقشه بین هواداران و مخالفان وجود دارد.

طرفداران استدلال می‌کنند که شناسایی مسئولیت فردی افزون بر تقویت ضمانت اجرایی، می‌تواند خلاء ضوابط جهانی را پر کند و قدرت شرکت‌های فراملی و خصوصی را تعدیل می‌کند. در برابر مخالفان مسئولیت فردی را با حقوق عرفی منطبق نمی‌دانند. افزون بر این از نظر آنان گسترش مسئولیت نقض حقوق بشر شاید به دولت‌ها کمک کند تا از مسئولیت خود طفره روند. به هر حال در حال حاضر ساختار نظام بین‌الملل حقوق بشر به جز در برخی از اسناد هیچ مسئولیتی را به طور مستقیم متوجه افراد نمی‌کند. همچنین هیچ فرایند بین‌المللی وجود ندارد که شرکت‌های خصوصی را به حمایت از حقوق بشر ملزم کند. محاکم بین‌المللی نیز دولت‌ها را مسئول پیشگیری از نقض حقوق بشر توسط اشخاص واقع در قلمرو خود می‌دانند.

۱. نک: قربان نیا، ۱۳۷۸: ۴۱۷.

۲. نک: براونلی، ۱۳۹۶: ۴۳۵.

۳. نک: براونلی، ۱۳۹۶: ۴۳۷.

۴. نک: براونلی، ۱۳۹۶: ۸۹۲.

نتیجه‌گیری

دولت از توان بالایی برای نقض حقوق بشر برخوردار است، از این رو در حقوق بشر بین‌المللی تعهدها و مسئولیت‌ها در اصل بر دوش دولت است. این تعهد از سنخ تعهد در برابر همگان است که ریشه در منافع مشترک جامعه بین‌الملل دارد و سود و زیان دولتی خاص تأثیر در پایداری یا نقض آن ندارد. بنابراین همه دولت‌ها باید نسبت به نقض آن نگران باشند و نارضایتی و اعتراض خود را نشان دهند. دولتی که این تعهدها را نقض کند نیز در برابر همه مسئول شناخته می‌شود و می‌تواند مورد اعتراض آنان قرار گیرد. بسیاری از هنجارها و قواعد حقوق بشری نیز به دلیل نقشی که در دفاع از حیات انسانی دارند، از آمریت برخوردارند.

تعهدهای دولت در تازه‌ترین دسته‌بندی به سه نوع احترام، حمایت و اجراء تقسیم می‌شوند. تعهد به احترام نوعی تعهد منفی است و الزام به خودداری و اجتناب دولت از تعرض به حقوق بشر را دربردارد. این نوع تعهد بیشتر در مورد حق‌های مدنی - سیاسی؛ همچون آزادی اندیشه و بیان طرح می‌شود، که بدون دخالت دولت تحقق می‌یابند. تعهد به حمایت نوعی تعهد مثبت است و بیانگر وظیفه دولت نسبت به پیشگیری از نقض حقوق بشر توسط نهادهای اجتماعی و دیگر افراد است. تعهد به اجراء نیز نوعی دیگر از تعهد مثبت است که در راستای توانمندسازی و رفع محرومیت از افراد بر دوش دولت‌هاست.

بر اساس تعهد به اجراء دولت‌ها وظیفه دارند اقدام‌های لازم از قبیل قانون‌گذاری انجام و در چارچوب منابع و امکانات خود مقدمات و زمینه‌های لازم برای تحقق حقوق بشر و بهره‌مندی افراد از حقوق خویش را فراهم آورند. افزون بر این در شرایط بحرانی و اوضاع دشوار اقتصادی دولت‌ها وظیفه دارند حداقلی حقوق اساسی را برای همگان تضمین کنند که از آن به تعهد هسته‌ای حداقلی تعبیر می‌شود. تعهد به مساعدت و همکاری و تعهد تضمین نیز از دیگر تکالیف دولت‌ها برای کمک به تحقق حقوق بشر یا جلوگیری از نقض حقوق بشر در سایر دولت‌ها است.

مسئولیت لازمه هر حق است و نقض هر حقی بدون توجه به انگیزه یا تقصیر یا عدم تقصیر، برای دولت مسئولیت ایجاد می‌کند. برای تحقق مسئولیت دولت وجود دو عنصر لازم است، نخست نقض تعهد و دوم انتساب آن به دولت. هر اقدامی که از سوی ماموران دولتی یا ارکان آن صورت گیرد به دولت انتساب دارد. بنابراین ارتکاب هر نوع عمل متخلفانه نسبت به حقوق بشر از سوی مقامات عمومی و قوای دولتی؛ یعنی قوای مجریه، مقننه، قضاییه و نیروهای مسلح مسئولیت دولت را در پی دارد. حتی در جایی که مقامی عمومی فراتر از اختیار قانونی و حوزه

صلاحیت خود از انجام تعهدهای حقوق بشری سرپیچی کند، باز دولت مسئول خواهد بود. مسئولیت آثاری را در پی دارد که مهم‌ترین آن‌ها عبارتند از توقف، جبران خسارت.

اصل حاکم بر نظام بین‌المللی حقوق بشر، مسئولیت دولت‌ها است و افراد به طور مستقیم مسئول قلمداد نمی‌شوند. این اصل موجب شده است، مجازات اعمال متخلفانه افراد نسبت به حقوق بشر در اختیار دولت‌ها قرار گیرد. دولت‌ها نیز در عمل به ندرت به معیارهای بین‌المللی در این زمینه پایبند بوده‌اند. این وضعیت نگرانی‌هایی در پی داشته و در سال‌های اخیر جنبشی را در سطح جامعه بین‌الملل برانگیخته است که از مسئولیت فردی در نظام بین‌الملل حقوق بشر همچون نظام بین‌الملل حقوق بشر دوستانه دفاع می‌کنند. کمیسیون حقوق بین‌الملل نیز در چند دهه اخیر گام‌هایی در این راستا برداشته است. بی‌گمان شناسایی مسئولیت فردی در نظام بین‌الملل حقوق بشر را می‌توان پیشرفتی در وضعیت حقوق بشر قلمداد کرد.

کتابنامه

الف) کتب و مقالات

الف-۱: فارسی

- براونلی، یان (۱۳۹۶)، اصول حقوق بین الملل عمومی، ویرایش هشتم: جیمز کرافورد، ترجمه محمد حبیبی مجنده، قم: انتشارات دانشگاه مفید.
- قاری سیدفاطمی، سید محمد (۱۳۸۸)، حقوق بشر در جهان معاصر، دفتر یکم، چاپ دوم، تهران: موسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی.
- قربان نیا، ناصر (۱۳۸۷)، حقوق بشر و حقوق بشر دوستانه، تهران: پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی.
- کریون، متیو، سی. آر (۱۳۸۷)، چشم اندازی به توسعه میثاق بین المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، ترجمه محمد حبیبی مجنده، قم: انتشارات دانشگاه مفید.
- میرموسوی، سید علی و سید صادق حقیقت (۱۳۸۱)، مبانی حقوق بشر از دیدگاه اسلام و دیگر مکاتب، تهران: پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی.

الف-۲: لاتین

- Baderin, Mashood A. & Manisuli Ssenyonjo (2010). *International Human Rights Law_ Six Decades after the UDHR and Beyond-Ashgate*, London: Routledge.
- Macklem, Patrick (2015). *The Sovereignty of Human Rights*, Oxford: Oxford University Press.
- Mills, Kurt & David Jason Karp (edit) (2015). *Human Rights Protection in Global Politics Responsibilities of States and Non-State Actors*, London: Palgrave Macmillan.
- Nowak, Manfred (2005). *UN Covenant on Civil and Political Rights CCPR Commentary 2nd revised edition*, Washington: N.P.Engle publisher.

