DEMOCRACY
REPORTING
INTERNATIONAL

مذكرة اعلامية 31
أكتوبر 2012

info@democracy-reporting.org
www.democracy-reporting.org

القيود القانونية على الحقوق المدنية والسياسية[1]

ملخّص

بالنظر إلى تاريخ انتهاكات حقوق الإنسان من قبل النظم الاستبدادية، فإن العديد من واضعي الدساتير في العالم العربي يسعون لإرساء ضمانات صارمة تحمي حقوق الإنسان في الدساتير الجديدة. وعند الأخذ في الاعتبار حماية حقوق الإنسان، يكون من الضروري أيضا مناقشة القيود المفروضة عليها. قد يبدو هذا غير بديهي في سياق الانتشار الواسع لانتهاكات حقوق الإنسان من قبل النظم الاستبدادية، قليلة هي الحقوق التي لا يمكن تقييدها. لذلك، يفضل وجود قيود محددة للحقوق لا تضر بمضمونها حال غياب النصوص الدستورية حول هذه القيود التي قد تخلق منطقة قانونية رمادية تتناقص فيها حماية الحقوق مرة أخرى.

يشمل القانون الدولي لحقوق الإنسان عددا من العناصر الرئيسية التي تضمن أن حدود الحقوق لا تضعفها.

هذه العناصر الرئيسية هي:

- تعريف واضح بالأسباب وراء فرض القيود.
- ضرورة وجود أسس قانونية للقيود بشكل عام.
- ضرورة أن تكون القيود متناسبة مع الغرض المنشود منها بحيث لا تؤثر على هذا الحق في جوهره.
- ضرورة وجود علاج قانوني فاعل في مواجهة الخروقات المحتملة لحقوق الإنسان.

يجب أن يتقيد الدستور بهذه المعايير الدولية لأجل خلق نظام فاعل لحقوق الإنسان.

[1] تتقدم المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية بالشكر إلى كلية الحقوق ببنغازي لإسهاماتها القيمة.

1. المقدمة

تمثل الدساتير الجديدة بالدول العربية فرصة لإرساء حماية حقوق الإنسان في إطار قانوني كخطوة أولى نحو ضمان الحريات الأساسية. ويجب أن تتغلب الدساتير الجديدة في مصر وليبيا وتونس على موروث الدساتير الاستبدادية السابقة والتي سمحت للحكومات بتقويض حماية حقوق الإنسان كيفما شاءت. وفي كثير من الأمثلة أصبح الاستثناء هو القاعدة، فتم، على سبيل المثال، الإبقاء على «حالة الطوارئ» لعقود عدة.

وتعد الدساتير طريقة فعالة لحماية حقوق الإنسان، فهي تبرز مجموعة من الحقوق التي لا يجوز مخالفة جوهرها من قبل أي قانون غير دستوري أو مرسوم تنفيذي. ويؤدي عدم حماية الحقوق في الدساتير أو ترك حماية الحقوق لقوانين غير دستورية إلى فتح الباب أمام انتهاكات ارتكبتها النظم الدكتاتورية السابقة ضد الحرية الشخصية، وحرية التعبير، وحقوق سياسية أخرى.

ورغم أن دساتير الأنظمة الاستبدادية السابقة في المنطقة وفرت نصوصا لحماية حقوق الإنسان، إلا أنها كذلك احتوت على عيبين، فإما أن تلك النصوص لم تحترم، أو أنها اشتملت على قيود جعلتها دون معنى.

وفي ظل تلك الانتهاكات، يشعر الكثير من المسؤولين السياسيين أن حقوق الإنسان المنصوص عليها في الدستور لا يجب أن تحتوي على أية قيود. فحقوق الإنسان على كل حال ينبغي أن تكون مطلقة، ولا يجب أن تكون أي سلطة عامة قادرة على مخالفتها. كما يستشعر هؤلاء وجوب إزالة أية عبارات مقيدة مثل «كما هو محدد بالقانون».

لكن قد يكون من الخطأ عدم تعريف الظروف التي يمكن في ظلها تقليص بعض الحقوق. وتقر المعاهدات الدولية حول الديمقراطية وحقوق الإنسان بالحاجة لتقييد بعض من أدوات حماية الحقوق. وتُطرح هذه المسألة خاصة في الجانب التطبيقي. فثمة حاجة فعلية لتقييد جميع الحقوق السياسية والمدنية تقريبا، بطريقة ما لضمان الحفاظ على النظام الاجتماعي والعدالة. يقول قاضي المحكمة العليا للولايات المتحدة أولفر وندل هولمز «حقي في أرجحة معصمي ينتهي حيثما يبدأ أنف الرجل الآخر» [2].

إلا أن عدم تحديد كيفية ومكان وضع القيود من شأنه أن يجعل الحقوق عرضة للانتهاك من قبل السلطة التنفيذية. ويستكشف هذا البحث المعايير الدولية؛ كما يورد أمثلة مقارنة للحدود القانونية حول حماية الحقوق السياسية وتوصيات لواضعي الدساتير.

2. القيود على الحقوق في القانون الدولي

عمليا، كافة الحقوق السياسية لها حدودها. فلا تمتد حرية التجمع في العادة لتشمل المتظاهرين بعرض الطريق العام أو مدرج المطار. كما أن حرية التعبير لا تحمي الخطاب المقصود به التحريض على العنف، ولا تتمتع العصابات الإجرامية بحرية التنظيم. وعليه فالسؤال ليس **ما إذا** كان في الإمكان الحد من حقوق الإنسان، بل **كيف؟** وإلى **أي مدى؟**

يقبل القانون الدولي في مادة حقوق الإنسان مبدأ تقييد الحقوق السياسية، حيث تنص المادة 29 (2) للإعلان العالمي لحقوق الإنسان (UDHR) على الآتي[3]:

> يخضع الفرد في ممارسة حقوقه وحرياته لتلك القيود التي يقررها القانون فقط، لضمان الاعتراف بحقوق الغير وحرياته واحترامها ولتحقيق المقتضيات العادلة للنظام العام والمصلحة العامة والأخلاق في مجتمع ديمقراطي.

المادة 29 (2) مرادفة للمادة 30 التي تنص على أنه:

> ليس في هذا الإعلان نص يجوز تأويله على أنه يخول لدولة أو جماعة أو فرد أي حق في القيام بنشاط أو تأدية عمل يهدف إلى هدم الحقوق والحريات الواردة فيه.

هاتين المادتين معا تعترفان بالحاجة إلى قوانين تحث على التزامات الحقوق الواردة في الإعلان وتحددها.

وتتضمن المادة 5 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (ICCPR) حكما مشابها ينص على أن الميثاق لا يجب أن يفسر على أنه يخول أية دولة أو مجموعة أو شخص «بالقيام بأي عمل يهدف إلى تدمير» أي من الحقوق المحمية.

ويقيد القانون الدولي في مادة حقوق الإنسان الحقوق بطريقتين، فبعض القوانين تشمل فقرة قيود عامة – مثل المادة المذكورة أعلاه 29 (2) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان – التي تنطبق على جميع أدوات حماية الحقوق في الوثيقة. هذه الفقرات تجعل الأمر أسهل على أولئك الذين يطبقون قواعدها – الهيئة التشريعية والسلطة التنفيذية والقضاة – وللجمهور، لإدراك مفهوم القيود المطبقة. وهي من ناحية أخرى لا

[2] قد يعني هولمز أن الأشخاص يتمتعون بحقوق الإنسان مع مراعاة الآخرين. ويعرف هذا الافتراض بالتأثير الأفقي لحقوق الإنسان. يناقش هذا البحث الافتراض الكلاسيكي لحقوق الإنسان، بمعنى أنها تمثل حقوق الأفراد في مقابل الدولة.

[3] يعتبر العديد من المحامين الدوليين أن الإعلان أو جزء معين منه يمثل القانون الدولي المعتاد.

تسمح بالتفريق بين الحقوق.

ولا تتضمن الوثائق القانونية الدولية الأخرى الخاصة بحقوق الإنسان فقرة عامة، ولكن بنودا ذات قيود معينة مرفقة بمواد محددة. هذا هو التمشي بالنسبة إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (ICCPR) الذي لا يحتوى على فقرة قيود عامة تنطبق على جميع الحقوق بالتساوي[4].

ولا تشتمل بعض المواد في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على نص محدد حول القيود. فعلى سبيل المثال تنص المادة 25 الخاصة بالمشاركة السياسية فقط على أنه يجب ألا توجد قيود «غير معقولة». في هذه الحالات، بلورت لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة اجتهادا فقه قضائي للوقوف على معنى «القيود غير المعقولة».

3. أهداف فقرات القيود

للقيود على الحقوق السياسية في الدساتير والقانون الدولي العديد من الأهداف. فهي ترسي، بشكل أساسي، مبادئ مبنية على حقوق الإنسان وملزمة لصانعي القرار. هذه المبادئ الواضحة تبين للمسؤولين التنفيذيين والهيئات التشريعية قيود سلطاتهم، كما توضح للمحاكم حدود اختصاصها عند النظر في انتهاكات الحقوق، وتعرّف الجمهور بما يمكن أن يتوقعه من وثيقة الحقوق. هذه القيود تؤشر إلى إحدى حقائق الديمقراطية، وهي أن الحريات لا تعنى أن أي شخص يستطيع القيام بما يريد.

وللقيود المسلطة على الحقوق السياسية في النصوص الدستورية ثلاث ملامح محتملة. فالفقرات المشتملة على القيود تضبط ما يلي:

- الأسباب التي تبرر تقييد حق من حقوق الإنسان («حقوق الآخرين» و«النظام العام».إلخ)،
- «حدود القيود» بما في ذلك القيود المطلقة (عدم المساس بجوهر حق من حقوق الإنسان) والقيود النسبية (ينبغي أن يكون الإجراء المقيد متناسبا مع الأهداف المرجوة منه)،
- المتطلبات الإجرائية، وهي الحاجة لأسس قانونية للإجراء الإداري الذي يقيد حقا من حقوق الإنسان، علاوة على ذلك، يجب أن يكون هناك علاج فعال ضد الخروقات المحتملة لحقوق الإنسان، مثل الطعن أمام محكمة مستقلة.

[4] على الرغم من ذلك، أصبحت صيغ القيود في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أقل ملائمة عند التطبيق. لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة تميل إلى استخدام هذه الصيغ بالتبادل.

تتناول الأقسام الثلاثة التالية هذه الملامح.

4. أسباب القيود

يمكن تقييد حقوق الإنسان لعدد من الاسباب. ولكن قبل مناقشتها، من المهم تسليط الضوء على الحاجة إلى توضيح **محتوى** الحق الإنساني. فهناك مسائل قد تبدو وكأنها قيود في حين أنها في الحقيقة لا تتعلق بأي حق. فعلى سبيل المثال، يكون عادة مواطنو الدولة، هم فقط الذين لهم حق التصويت في الانتخابات الوطنية (أنظر المادة 25)؛ ولا يعد حرمان الأجانب من التصويت تقييدا لحقوق الإنسان. ومن جهة أخرى، لا تسمح بعض البلدان للمجندين بالتصويت، وهو ما يعد تقييدا لأن المواطنين لهم الحق المبدئي في التصويت.

وكما ذُكر أعلاه، تنتج القيود المسلطة على حقوق الإنسان أيضا من الحاجة إلى **التفسير المنهجي** لوثيقة حقوق الإنسان. فلا يمكن النظر إلى الحقوق كشيء منعزل. على سبيل المثال، ختان الإناث ليس محميا بالحرية الدينية (أو حرية الوالدين) لأن حق الإنسان في السلامة الجسدية وحقوق الطفل تفوق الحرية الدينية من حيث الأهمية على هذا المستوى[5].

وعادة ما تضع الدساتير قوائما للأسباب المقيدة للحقوق مثلما تفعل المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، وتشمل بعض هذه الأسباب ما يلي:

- **حقوق الآخرين:** قد تشمل الحقوق الأساسية للآخرين كما قد تشمل الحقوق غير المحمية في وثيقة الحقوق الأساسية. على سبيل المثال، الممتلكات الخاصة ليست دائما محمية في الحقوق الأساسية، لكن بشكل عام، من المقبول أن يقيد حق الملكية من حرية الحركة.

- **النظام العام :** النظام العام سبب مقبول لتقييد حقوق الإنسان في العديد من مواد العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ كما يوجد هذا القيد في العديد من الدساتير. من جهة أخرى، قد يمثل النظام العام قيدا واضحا يشير إلى دور الدولة في منع الإخلال بالنظام وحماية سيادة القانون. هذا التقييد يبرر، على سبيل المثال، السبب في أن ليس لكل فرد الحق في أي وقت في القيام باعتصام في طريق حيوي: بمعنى آخر، قد تقيد اعتبارات النظام العام من حرية التجمع. ولكن غالبا ما يتم إساءة استخدام مبررات تلك القيود بما يخدم الكثير من الأنظمة الاستبدادية في تقويض حماية حقوق الإنسان. لذلك، فمن المهم أن توجد التشريعات والمحاكم مفهوما مفصلا لمشروعية تقييد النظام العام، وأن يكون القيد هو نفسه مقيد باستخدام مبدأ التناسب (أنظر أدناه).

[5] على سبيل المثال أنظر المادة 5 ب) من اتفاقية الاتحاد الأفريقي حول ميثاق حقوق الإنسان وحقوق الشعب حول حقوق المرأة المادة 24 (3) من معاهدة حقوق الطفل، على الدول الأطراف اتخاذ إجراءات فاعلة ومناسبة تؤدي للإقلاع عن الممارسات المضرة بصحة الأطفال. انظر أيضا توصيات لجنة اتفاقية القضاء على أشكال التمييز ضد المرأة رقم 19 (1992).

- **الأمن الوطني:** في الوثائق الدولية لحقوق الإنسان يعتبر الأمن الوطني سببا مقبولا لتقييد بعض حقوق الإنسان، على سبيل المثال حرية الحركة (المادة 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية) وحرية التعبير (المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية).

- **الصحة العامة:** هذا السبب للتقييد واسع الانتشار فهو على سبيل المثال قد يطبق على الحالات التي تمنع فيها الدولة الدخول إلى مناطق حفظ المياه (حرية الحركة).

- **الآداب العامة:** حماية الآداب العامة هي تقييد معترف به فيما يتعلق بالكثير من حقوق الإنسان. فهو على سبيل المثال قد يؤدي إلى منع التظاهر في المساجد أو الكنائس أو المقابر. مدى هذا التقييد غالبا ما يكون مثيرا للجدل فيما يتعلق بحرية التعبير، على سبيل المثال فيما يتعلق بالمس بالمقدسات.

5. الأسس القانونية و السبل القضائية للتظلم

غالبا ما تشترط الدساتير والقوانين الدولية أن يتم التنصيص على القيود **في القانون**. على سبيل المثال، تنص المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أن حرية التعبير والمعلومات قد تكون معرضة لبعض القيود «المنصوص عليها في القانون»[6]. وكما هو معلوم، فإن الدستور الليبي لسنة 1951 يشتمل على أحكام مشابهة لكافة ما يتصل بحماية الحقوق الواردة فيه.

مثل هذه الفقرات، ينظر إليها دائما على أنها تضعف من حماية الحقوق: أي أن القانون يمكن أن يلغي أو يتحكم في صيغة الحق الإنساني مما يجعل الدستور عاجزا أمام انتهاكات الحقوق. رغم ذلك، تحمي تلك الفقرات من الممارسات التعسفية للسلطة التنفيذية، والتي تعني أن المشرع – أو القوانين التي يضعها القاضي في أنظمة القوانين العرفية – هو الجانب الوحيد الذي يمكنه توفير أساس للقيود على حقوق الإنسان[7].

لذلك، فإن بند «محددة بنص القانون» من المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يحظر «التدخل المبني فقط على حكم إداري أو تفويض قانوني غير واضح[8]» ولذلك من المهم التركيز على أن فقرة «محددة بنص القانون» لوحدها ليست ضمانا كافيا. ويجب أن يحكم الدستور نطاق عمل واضعي القوانين كما هو مبين في القسم التالي.

[6] دائما ما كان يشمل مفهوم القانون في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية «القانون الموضوع من قبل القاضي (اوما يسما بالسابقة) في حالة بلدان القانون العام».
[7] يرجع هذا الضمان إلى الماجنا كارتا الإنجليزية لسنة 1215 والتي تنص في مادتها 29 على أنه «لا يجوز أخذ أو حبس أو نزع أو نفي أية شخص حر أو تدميره بأي شكل ولا أن نأخذ عليه ولا أن نرسل إليه إلا بحكم قانوني لنظرائه أو بواسطة «قانون الارض».
[8] نواك الصفحة 460 ملاحظة 46.

وثمة ضمان إجرائي آخر يتمثل في توفر **سبيل فعال للتظلم** لأي شخص يدعي أن حقوقه قد تم خرقها. تقول المادة 2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية:

3.تتعهد كل دولة طرف في هذا الميثاق بالآتي:

(أ) بأن تكفل توفير سبيل فعال للتظلم لأي شخص انتهكت حقوقه أو حرياته المعترف بها في هذا العهد، حتى لو صدر الانتهاك عن أشخاص يتصرفون بصفتهم الرسمية،

(ب) بأن تكفل لكل متظلم على هذا النحو أن تبت في الحقوق التي يدعى انتهاكها سلطة قضائية أو إدارية أو تشريعية مختصة، أو أية سلطة مختصة أخرى ينص عليها نظام الدولة القانوني، وبأن تنمى إمكانيات التظلم القضائي،

(ج) بأن تكفل قيام السلطات المختصة بإنفاذ الأحكام الصادرة لمصالح المتظلمين،

ويعطي ضمان اللجوء للقضاء القوة القانونية لحماية الحقوق ويمكن من حماية جوهر الحقوق ضد انتهاكات الدولة.

6. التناسب وحماية جوهر الحق والضرورة في المجتمع الديمقراطي

لا يجب أن تكون القيود على حقوق الإنسان نفسها دون قيود وإلا لا يبقى أي شيء من الحق الإنساني. لذلك أوجد القانون الدولي لحقوق الإنسان مبدأ عدم تأثر «**جوهر الحق الإنساني**» بالقيود. ويشكل ذلك في حد ذاته قيدا مطلقا. فعلى سبيل المثال، إذا أخبرت حكومة ما الأحزاب المعارضة أنه لا يمكنها القيام بمظاهرة في وسط المدينة، وأنه يمكنها القيام بذلك في ملعب كرة قدم، فإن هذا القيد يؤثر على جوهر حرية التجمع لأن الغرض من المظاهرات هو الوصول إلى الناس في الشارع وهو أمر مستحيل في ملعب الكرة.

ويعد **مبدأ التناسب** القانوني ذو أهمية هو الآخر في تضييق نطاق القيود، فهو ينص على أنه لا يجب على الحكومة فرض التزامات على مواطن تتجاوز الحد اللازم لتحقيق الهدف الاجتماعي المرجو من الإجراء. كتبت منظمة الأمن والتعاون الأوروبية في وصفها لحدود القيود على حرية التجمع:

«يجب على أية قيود أن تكون على صلة وثيقة بالمسائل المثارة، ويجب أن تصمم على نطاق ضيق يوفي الأهداف المحددة المنشودة من قبل السلطات. كما يجب على الدولة بيان أن أية قيود تحقق مصلحة كبيرة قد لا يمكن تحقيقها في غياب القيد، وعليه فمبدأ النسبية يتطلب من السلطات ألا تفرض قيودا روتينية قد تغير بشكل أساسي من صفة حدث ما، مثل توجيه مسيرات إلى أطراف المدينة»[9].

يتم التعبير عن النسبية بعدة طرق في القانون الدولي. فعلى سبيل المثال، تشير المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية إلى أنه لا يسمح بالقيود إلا إذا كانت «ضرورية» لتحقيق الغرض منها. وكان القضاة في الغالب يقسمون عملية اختبار مدى تحقق التناسب إلى مكونين: ما إذا كانت القيود ضرورية بالمرة لتحقيق غرض شرعي (أو يمكن تحقيقه بغير ذلك)، وما إذا كانت القيود متناسبة مع الهدف. ويسعى المعيار الأخير إلى تفادي استعمال مطرقة كبيرة لتكسير جوزة صغيرة الحجم[10].

وثمة مبدأ آخر مهم، وهو **الضرورة الديمقراطية** لسبل الحماية التي يوفرها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لحق التجمع والتنظيم. ولهذان الحقان وظيفة ديمقراطية جوهرية في عملية تشكيل الآراء السياسية والتعبير عنها، لذا، وجب أن تحافظ القيود عليهما على تلك الوظيفة. وينص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على وجوب أن تكون القيود الموضوعة على تلك الحقوق ضرورية للحفاظ على معيار «ديمقراطي قائم على المبادئ الديمقراطية الأساسية التي تشمل التعددية، والتسامح، والتفتح الذهني، وسيادة الشعب»، وفقا للتعليق الموثوق لمانفريد نواك حول العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية [11]. بمعنى آخر، لكي يتم تقييد التجمع أو التنظيم، يجب على الدولة أن تبين أن هذا القيد مطلوب للاستجابة للحاجة الاجتماعية الملحة. على سبيل المثال، يمكن للدولة أن تحظر جماعة عنصرية تسعى بشكل منهجي إلى تخويف الأقليات العرقية في الوقت الذي تستعد فيه للتصويت. و لفرض القيود على مثل تلك المجموعات ما يبرره، ليس فقط لأنها تحد من حقوق الآخرين، ولكن أيضا لأنها تهدد القيم الأساسية للمجتمع التعددي.

7. فقرات القيود في الدساتير

الكثير من الأنظمة القانونية حول العالم تضع حدودا قانونية على الحقوق السياسية تتفق مع الالتزامات الدولية، وهذه الحدود أنواع:

ويوفر دستور جنوب إفريقيا هيكلا متطورا جدا لحقوق الإنسان، ويطرح مسألة قيود حقوق الإنسان بالتفصيل. تنص المادة 3: «تخضع الحقوق الواردة بميثاق الحقوق للقيود الواردة في المادة 36 أو المشار إليها فيه أو في مكان آخر من الميثاق». ولذلك فالدستور يحتوي على كل من القيود العامة والقيود الخاصة.

نص المادة 36:

1. لا يجوز تقييد الحقوق المذكورة في ميثاق الحقوق إلا في شكل قانون يطبق بشكل عام وشريطة أن يكون فيه القيد معقولا ومبررا في مجتمع مفتوح وديمقراطي مبني على الكرامة الإنسانية والمساواة والحرية، مع الأخذ بعين الاعتبار جميع العوامل ذات الصلة بما في ذلك:

(أ) طبيعة الحق،

(ب) أهمية الغرض من القيد،

(ت) طبيعة ومدى القيد،

(ث) العلاقة بين القيد وغرضه،

(ج) وسائل أقل تقييدا لتحقيق الغرض،

2. باستثناء ما نُص عليه في الفرع (1) أو في أي حكم آخر بالدستور لا يجوز لأي قانون أن يقيد أي حق مضمون في وثيقة الحقوق.

لذلك فالنص الجنوب إفريقي ينص بوضوح على جميع الضمانات ضد القيود المفرطة التي تم التطرق اليها في هذه المذكرة.

كما ينص الدستور السويسري أيضا على حكم عام يتعلق بقيود حقوق الإنسان (المادة 36):

1. القيود على الحقوق الأساسية يجب أن يكون لها أساس قانوني. القيود المهمة يجب أن يكون لها أساس في القانون الفدرالي. ولا ينطبق ما سبق على حالات الخطر الداهم التي لا يمكن فيها اتخاذ إجراء آخر.
2. ينبغي أن تكون القيود على الحقوق الاساسية مبررة بالمصلحة العامة أو لحماية الحقوق الأساسية للآخرين.
3. أية قيود على الحقوق الأساسية يجب أن تكون متناسبة.
4. جوهر الحقوق الأساسية مقدس.

[9] http://www.osce.org/odihr/24523.

[10] لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة أوضحت تفهمها لحماية جوهرالحق ومبدأ النسبية في العديد من التعليقات العامة، أنظر على سبيل المثال التعليق العام رقم 29 (1999) في المادة 12 (حرية الحركة) الفقرات 11-18
http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Sympol)/6c76e1b8ee1710e380256824005a10a9?Opendocument

[11] نواك 491, 505

يشترط الدستور السويسري أسسا قانونية لتقييد الحقوق، لكنه أيضا يمنح المسؤول التنفيذي بعضا من السلطات لتعليق الحقوق في الحالات الطارئة. وتتعاطى أغلب الدساتير مع هذا الجانب عبر أحكام محددة في حالة الطوارئ.

ويأخذ الدستور الألماني منحى مشابها في المادة 19:

1. طالما أمكن – في ظل هذا القانون الأساسي – تقييد حق أساسي بموجب القانون، ينبغي أن يطبق هذا القانون بشكل عام وليس فقط على حالة فردية. إضافة إلى ذلك، يجب أن يحدد القانون الحق الأساسي المتأثر والمادة التي يرد فيها.
2. لا يجب أبدا أن يتأثر جوهر الحق الأساسي بأي حال.
3. ينبغي أن ينطبق الحق الأساسي أيضا على الأشخاص المعنويين المحليين، وإلى الحد الذي تسمح به تلك الحقوق.
4. في حال انتهكت حقوق أي شخص من قبل السلطة العامة يكون له حق اللجوء إلى المحاكم، فإذا لم يتم إيجاد أي قضاء آخر، يجب أن يتم اللجوء إلى المحاكم العادية.

الدستور الألماني هو الآخر يحمي جوهر الحقوق الأساسية من خلال تحديد القيود، ويضمن الطعن في المخالفة المزعومة للحقوق أمام المحاكم.

ويفتح الدستور الليبي السابق لسنة 1951 الباب أمام قيود تشريعية لحقوق الإنسان، لكنه لا يضع حدا للمدى الذي يمكن أن تلغى فيه الحقوق. ويبدو أن الدستور يسمح للقوانين أن تبطل أي حق محمي بالرجوع إلى القانون. تقول المادة 19 على سبيل المثال (التركيز مضاف): «لا تنتهك حرمة المباني السكنية، لا يجوز دخولها أو تفتيشها باستثناء الحالات وبالشكل الموصوف في القانون». وكما هو موضح أعلاه، قد يقدم اللجوء إلى القانون ضمانا ضد الإجراء التنفيذي. لكن، إن لم يكن هناك مزيد من التفسير للتقييد، يمكن بكل سهولة أن يساء تفسيره كتصريح للمشرعين بإبطال حقوق الإنسان المعنية بها. بمعنى آخر، فإن فقرات «وفقا لأحكام القانون» قد تتحول إلى انتكاسة قد تؤدي إلى تآكل الحقوق من خلال قانون غير دستوري إن لم تكمل بضمانات إضافية كما لخص في هذه المذكرة.

وتختلف طريقة تقييد حقوق الإنسان في بلدان القانون العرفي لأنها تعتمد على السوابق القضائية لوضع حدود الحريات الأساسية. فمثلا، لا يحتوي مشروع قانون الحقوق في دستور الولايات المتحدة الأمريكية أية أحكام حول القيود على الحقوق السياسية. فتنص المادة الأولى من مشروع قانون الحقوق:

لا يجوز لمجلس الشيوخ أن يضع أي قانون لا يحترم تأسيس الأديان ولا أن يحرم ممارستها أو يحد من حرية التعبير أو الصحافة أو حق الناس في التجمع السلمي وتقديم التماس إلى الحكومة لتعويضهم في المظالم.

وحرية التعبير مطلقة من الناحية الدستورية. لكن، المحكمة العليا للولايات المتحدة اعتبرت أن بعض الأعمال لم تغطيها هذه المادة. فعلى سبيل المثال حكمت المحكمة العليا سنة 1919 بأن الخطاب الذي يخلق «خطر واضح وداهم» – مثل الصراخ بكلمة «حريق» في مسرح مزدحم – ليس محميا. يحتاج الاعتماد على المحاكم لإزالة القيد على حماية الحقوق إلى نظام قضائي مستقل وقوي، وحكومة تنفذ قرارات المحكمة.

8. الخاتمة والتوصيات

الحقوق السياسية والمدنية محدودة. ولكي يتمتع الآخرون بنفس الحقوق، ولكي تتمكن الدولة من السعي وراء أهداف شرعية في مجتمع ديمقراطي، يمكن للدول أن تفرض حدودا على الحقوق السياسية. ويجب على واضعي الدساتير أن يعالجوا مسألة القيود.

وثمة الكثير من الطرق لإيجاد الإطار القانوني للقيود. فتوضح بعض الوثائق الدولية مثل العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، القيود المتعلقة بكل حق، في حين أن بعضها يشمل فقرة عامة للقيود.

يجب على واضعي الدساتير أن يولوا الاعتبار اللازم لمسألة التفسير الواضح والمشروع للقيود على حقوق الإنسان بما يتفق مع الالتزامات الدولية لحقوق الإنسان. ومن أجل تزويد الجمهور والمحاكم بمعيار واضح، يجب عليهم النظر في تضمين مادة واحدة في مشروع قانون الحقوق تلخص الضمانات الأساسية، بما في ذلك الحاجة إلى وضع قيود على القوانين تكون متناسبة مع الهدف المنشود ولا تدمر جوهر حقوق الإنسان.

تم إعداد هذه المذكرة بدعم وزارة الشؤون الخارجية للفدرالية السويسرية و وزارة الشؤون الخارجية لجمهورية ألمانية الفدرالية. محتوى هذه المذكرة تتحمل مسؤوليته المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية دون سواها ولا يمكن في أي حال من الأحوال إعتبار هذا المحتوى يعكس وجهة نظر وزارة الشؤون الخارجية للفدرالية السويسرية أو وزارة الشؤون الخارجية لجمهورة ألمانية الفدرالية.

Schweizerishe Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederatzione Svizzera
Confederaziun svizra

Federal Department of Foreign Affairs FDFA
Directorate of Political Affairs DP
Political Affairs Division IV, Human Security

République fédérale d'Allemagne
Ministère des Affaires étrangères

نبذة عن المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية

المنظمة الدولية للتقريرعن الديمقراطية ، منظمة غير ربحية ومستقلة وغير تابعة لأي حزب سياسي ، يقع مقرّها ببرلين في جمهورية ألمانيا الفدرالية. ويتمثل هدف المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية في تعزيز المشاركة السياسية لدى المواطنين وتدعيم مسؤولية الأجهزة الحكومية وتنمية المؤسسات الديمقراطية. وتدعم «المنظمة الدولية للتقريرعن الديمقراطية»[1] المبادرات الوطنية الرامية إلى تعزيز الحقوق الكونية لدى المواطنين ونعني بذلك حقهم في أن يشاركوا في صلب الحياة السياسية داخل بلدهم مثلما أقرّ ذلك **الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.**

للمزيد من المعلومات:

http://www.democracy-reporting.org
Contact : info@democracy-reporting.org