**פרק ראשון – רקע**

1. **התפתחות משטר זכויות האדם**

שורשיה של תנועת זכויות האדם המודרנית מצויים בתנועת הנאורות שהתפתחה באירופה במאות ה-17-18 ובכתיבה הפילוסופית של אותה התקופה. בדומה לתנועת זכויות האדם המודרנית, כתיבתם של פילוסופים כדוגמת קאנט (Kant), לוק (Locke), הובס (Hobbes) ורוסו (Rousseau) הציבה את האדם במרכז, קידשה את חייו ואת כבודו וראתה במדינה מסגרת חברתית חיונית לשמירה על ה"זכויות הטבעיות" של הפרט[[1]](#footnote-1). יש להבין את הרעיון של "זכויות טבעיות" על רקע האסכולה של האמנה החברתית במחשבה הפוליטית, אשר עסקה בנושא סמכותה של המסגרת המדינית על אזרחיה ושאלת תוקפו של החוק והחובה לציית לו[[2]](#footnote-2).

ההוגים השונים של זרם מחשבה זה נתנו תשובות שונות לשאלה מהי המוטיבציה האנושית להיכנס להסכם החברתי על פני הישארות ב"מצב הטבע", שהוא מצב טרום מדינתי. תשובתו של הובס לשאלה בדבר מקור הסמכות המדינית מדגישה את הבעייתיות בהישארות ב"מצב הטבע" – מצב חסר חוקים שאין בו כל נורמה תקפה[[3]](#footnote-3). לוק, לעומת זאת, מצייר תמונה אופטימית ושלווה יותר של "מצב הטבע", שלטענתו, כבר בו יש לאדם זכויות, ומכאן שמן "זכויות טבעיות". אלא, שבהיעדר מסגרת מדינית שתאכוף אותן, כדאי לבני האדם, להקים לעצמם ממשל שיעשה זאת עבורם ויבטיח הנאה מלאה יותר מהזכויות, באמצעות הגנה יותר יעילה עליהן. לוק מונה שלוש זכויות טבעיות: הזכות לחיים, הזכות לחירות והזכות לקניין. ברבות הימים הוחלף המושג "זכויות טבעיות" במושג "זכויות אדם"[[4]](#footnote-4). הטיעון של לוק הוא שזכויות האדם קודמות למשפט או נמצאות בבסיסו, ואינן מוענקות על ידו. הזכויות הללו מגיעות לאדם בשל היותו אדם, ללא קשר למקום בו נמצא או למשטר תחתו חי. כלומר, לפי משנתו של לוק לא ניתן לשלול מהותית את זכויות האדם[[5]](#footnote-5).

מאוחר יותר בשלהי המאה ה-19 ובמהלך המאה ה-20, התפתחה בכמה מדינות הגנה משפטית על קבוצה שנייה של זכויות: "הזכויות הכלכליות-חברתיות", אשר עמן נמנות הזכות לחינוך, הזכות לבריאות, הזכות לרמת חיים נאותה וכו'. זכויות אלו, ששאבו את כוחן הפוליטי מרעיונות סוציאליסטיים ומעלייתה של מדינת הרווחה המודרנית, כללו בניגוד לזכויות מהדור הראשון מאפיינים פוזיטיביים (חובות "עשה"), והטילו על המדינה שורה ארוכה של חובות אקטיביות, אשר הצריכו מימון ומשאבים[[6]](#footnote-6). כיום, מדברים על קבוצה שלישית של זכויות הנפרדת משתי קבוצות האדם המסורתיות, הזכויות בקטגוריה זו כוללות את הזכות להגדרה עצמית וכן שורה של ביטויים נורמטיביים שהגדרתם כ'זכויות אדם' שנויה במחלוקת כדוגמת הזכות לפיתוח, הזכות לשלום והזכות לסביבה בריאה[[7]](#footnote-7).

עד למלחמת העולם השנייה והקמתו של ארגון האו"ם בשנת 1945 בעקבותיה, התפיסה הרווחת הייתה כי המשפט הבינלאומי מהווה מסגרת שנועדה להסדיר את יחסי החוץ של המדינות, וכי אירועים שהתרחשו בתוך שטחן נחשבים כעניין פנימי הנתון באופן בלעדי לריבונותן[[8]](#footnote-8). 'זכויות האדם' ושאלת הכללתן בחוקה או בחוק המדינתי הוסדרו על ידי הדין המדינתי ולא נתפסו כשאלות שצריכות להיות מוסדרות או מושפעות על ידי הדין הבינלאומי או נורמות בינלאומיות[[9]](#footnote-9). היכולת להפריד בין הדין המדינתי החל לדין הבינלאומיות הפכה למורכבת יותר ברבות בשנים מכמה סיבות, כשהבולטות שביניהן הן: התפתחות מוסד ההגנה הדיפלומטית אשר אפשר למדינות להגן על באמצעים דיפלומטיים ומשפטיים על אזרחיהם המצויים בשטחן של מדינות זרות, מפני פגיעה או יחס בלתי הולם מצד המדינה "המארחת". על אף שהרציונל העיקרי שבבסיס ההגנה הדיפלומטית היה הרצון להגן על האינטרסים של המדינות ולא של הפרטים (פגיעה בפרט נתפסה כשקולה לפגיעה במדינת האזרחות שלו), היה למוסד משפטי זה ערך תקדימי רב, מכיוון שכך נוצרה תשתית משפטית ותיאורטית להרחבה מאוחרת יותר של גדר ההגנה כלפי פרטים אחרים (כל בני האדם המצויים שבשטח המדינה)[[10]](#footnote-10). התפתחות נוספת שתרמה להכרה הבינלאומית בזכויות האדם הינה התפתחות המשפט הבינלאומי ההומניטרי מן המחצית השנייה של המאה ה-19 ואילך, אשר יצר בהדרגה קודקס של זכויות בסיסיות המוענקות ללוחמים ולמי שאינם לוחמים בזמן מלחמות וסכסוכים חמושים[[11]](#footnote-11).

בינואר 1920, עם תום מלחמת העולם הראשונה, נוסד ארגון 'חבר הלאומים' על פי החלטה של ועידת השלום בפריז, שהתקבלה ביוזמתו של נשיא ארצות הברית וודרו וילסון. מטרות העל של הארגון היו: מניעת מלחמה באמצעות ביטחון קיבוצי; פירוק מנשק; יישוב סכסוכים בין מדינות באמצעות משא ומתן; דיפלומטיה ושיפור הרווחה העולמית[[12]](#footnote-12). חבר הלאומים עסק גם בהסדרת זכויות המיעוטים במדינות הלאום החדשות, שקמו לאחר מלחמת העולם הראשונה והופקדו בידיו סמכויות פיקוח על התנהלות המשטרים החדשים. המדינות החדשות התחייבו להעניק למיעוטים שבשטחן שוויון זכויות אזרחי ולשם כך נוסחו על ידי חבר הלאומים חוזים מיוחדים שהעניקו למיעוטים אוטונומיה תרבותית וחופש דת[[13]](#footnote-13). ניתן לראות במוסד חבר הלאומים והסמכויות שניתנו לו כרסום נוסף בריבונות המדינות. לחבר הלאומים הייתה גם סמכות פיקוח על בית המשפט הבינלאומי ותחת פיקוחו נוסדו גופים וועדות שנועדו לטפל בבעיות בינלאומיות שוטפות. אלו כללו את ועדת פירוק הנשק, ארגון הבריאות העולמי, ארגון העבודה הבינלאומי, ועדת המנדטים, הוועד המרכזי לעניין האופיום, הוועדה לענייני פליטים והוועדה לענייני עבדות[[14]](#footnote-14).

נקודת המפנה בהתפתחות שיח זכויות האדם הייתה מלחמת העולם השנייה. במהלך המלחמה, חלק ממדינות בנות הברית ובמיוחד ארצות הברית ואנגליה, הצדיקו את מטרות הלחימה שלהן במונחים של מחויבות לכיבוד זכויות אזרח וזכויות פוליטיות וזאת בניסיון לאחד את אזרחיהן סביב המטרה הצודקת של המלחמה. הנשיא פרנקלין רוזוולט, הגדיל לעשות בנאומו המפורסם מינואר 1941, 'נאום ארבע החירויות' ('Four Freedoms Speech'), שבו דיבר על ארבע חירויות, שלדבריו כל אדם זכאי להן בכל מקום בעולם: חופש הביטוי וההבעה; חופש הדת; חירות ממחסור; חירות מפחד. בעזרת נאום זה קיווה רוזוולט לגייס את תמיכת הציבור האמריקאי במלחמה וכן לכונן סדר עולמי חדש[[15]](#footnote-15). ההבנה המשותפת של אנגליה וארצות הברית קיבלה הכרה במסגרת הצ'רטר האטלנטי, שהוא תוצר של פגישה בין פרנקלין רוזוולט ווינסטון צ'רצ'יל באוגוסט 1941, על אניית מלחמה באוקיינוס האטלנטי. במרכז החזון של ארצות הברית ואנגליה לימים שאחרי המלחמה ניצבה ההגנה על זכויות חברתיות וכלכליות. כעבור יומיים ממועד הפגישה פורסמה האמנה כהצהרה משותפת למען השלום[[16]](#footnote-16).

עם סיום מלחמת העולם השנייה, העיסוק בנושא זכויות אדם בינלאומיות הפך למרכזי. משפטי נירנברג שהתקיימו בשנת 1945 היוו אבן דרך בהתפתחות המשפט הפלילי הבינלאומי. לראשונה, במסגרת דיוני בית הדין בנירנברג נקבע כי ניתן להטיל במישרין חובה על פרטים, אנשי ממשל ומפקדי צבא בכירים, על בסיס נורמות של המשפט הבינלאומי. המשמעות של התפתחות זו הייתה שריבונות המדינה לא יכולה להגן יותר על פרטים שעברו על חוקי המשפט הבינלאומי, גם אם פעלו בהתאם לחוק הפנימי. כלומר, פסיקת בין הדין בנירנברג עיגנה את עדיפותם הנורמטיבית של כללי המשפט הבינלאומי על פני כללי המשפט הפנימי ככל שהדבר התייחס לחובות הבינלאומיות של פרטים[[17]](#footnote-17).

המסמך הבינלאומי החשוב הראשון שבו יש הפניה מפורשת ומשמעותית לנושא זכויות האדם הנו מגילת האו"ם שנערכה בשנת 1945. המגילה נוסחה לאחר מלחמת העולם השנייה, ומנסחיה היו מודעים לצורך לבנות את הסדר העולמי החדש על בסיס עקרונות של צדק ומוסר ולא על שיקולים פרגמטיים ('ריאל פוליטיק[[18]](#footnote-18)'), כפי שהיה נהוגים בתקופות מוקדמות יותר. למרות הצורך בבניית נורמות חדשות ומחייבות, נציגי המעצמות הגדולות התנגדו ליצירתם של מנגנונים משפטיים אשר יאפשרו פיקוח על הנעשה במדינתם ויפגעו במידת מסוימת בריבונותם. מלבד החשש מפגיעה בריבונות, התעורר קושי בנוגע לפרשנות של המונח 'זכויות אדם', מדינות שבפועל ביצעו הפרות של זכויות אדם, לא ראו את עצמן כמי שביצעו מעשים המהווים הפרה של המשפט הבינלאומי. בסופו של דבר, המסמך הסופי כלל מספר הוראות בעלות אופי הצהרתי ולא אופרטיבי[[19]](#footnote-19). בדצמבר 1948, אישרה העצרת הכללית של האו"ם את ההכרזה האוניברסלית, אשר הלקח מאירועי מלחמת העולם השנייה ושואת העם היהודי מופיעים בבירור במבוא להכרזה: "הואיל והזלזול בזכויות האדם וביזוין הבשילו מעשים פראיים שפגעו קשה במצפונה של האנושות"[[20]](#footnote-20). בניגוד למגילת האו"ם וניסוחה העמום, בהכרזה נעשה ניסיון להגדיר את המונח 'זכויות אדם' ולפרקו לזכויות קונקרטיות. סעיפים 3-27 להכרזה כוללים רשימה ארוכה יחסית של זכויות, שרבות מהן מופיעות בחוקה האמריקאית או שפותחו לאורך השנים בבתי המשפט האמריקאים ובהן זכויות "דור ראשון" ו"דור שני", אשר מהוות עד היום את הבסיס הנורמטיבי לתנועת זכויות האדם. בין הזכויות שניתן למצוא בהכרזה: הזכות לחיים, לחירות, לשוויון, להליך משפטי הוגן, לפרטיות, למקלט מדיני, לחינוך, חופש התנועה, המחשבה הדת והמחשבה וכן את איוסר העבדות והעינויים[[21]](#footnote-21).

על אף שההכרזה אינה 'אמנה' במובן הפורמלי של המילה, והיות והמדינות לא נדרשו להתחייב אליה באופן מוצהר על ידי אשרורה, מנסחיה לא שיערו כי היא תיצור חיוב משפטי כלפי המדינות שחתמו עליה. אך למעשה, הכרזה זו מהווה, לראשונה, הכרה רשמית בזכויות הבסיסיות ובחירויות הבסיסיות המגיעות לכל אדם באשר הוא אדם, ומהווה את הבסיס למשפט זכויות האדם הבינלאומי, על אף שהיא אינה בעלת תוקף משפטי כשלעצמה[[22]](#footnote-22). ההכרזה הביאה לשינוי תפיסתי ומהפכני - למדינות לא תהיה יותר האפשרות לנהוג באזרחיה כעולה על רוחה, בעוד שמדינות אחרות מנועות מלהתערב[[23]](#footnote-23). ערכו של 'האדם היחיד' עלה בזכות ההגנה שמעניק המשפט הבינלאומי, שכן פגיעה בזכויות אדם היא פגיעה במצפונה של האנושות כולה, כפי שנכתב בהכרזה[[24]](#footnote-24).

1. **אמנות זכויות האדם**

על רקע מעמדה הנורמטיבי והלא ברור של ההכרזה האוניברסלית, יזמה נציבות זכויות האדם של האו"ם בשנת 1949 את גיבושה של אמנה בינלאומית, שבה עוגנו זכויות האדם המנויות בהכרזה באופן משפטי מחייב, הכפוף למנגנוני אכיפה מחייבים, אך רק 17 שנים לאחר מכן, בשנת 1966, נכנסו לתוקף שתי אמנות זכויות האדם המרכזיות: האמנה הבינלאומית לזכויות אזרחיות ומדיניות (ICCPR) והאמנה הבינלאומית לזכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות (ICESCR)[[25]](#footnote-25).

הסיבה שבגינה נוצרו שתי אמנות נפרדות, היא המלחמה הקרה בין ארצות הברית לברית המועצות. ארצות הברית טענה שזכויות אדם כוללות גם זכויות פוליטיות: זכות ההצבעה, חופש הביטוי, חופש דת וכו' ואילו ברית המועצות טענה שזכויות אדם מורכבות מזכויות חברתיות וכלכליות: חופש העיסוק, הזכות לבריאות וחינוך. זכויות האדם "נקלעו" לקונפליקט האידיאולוגי בין ארצות הברית לברית המועצות, והיה ברור שהשיח סביב השאלה מהן 'זכויות אדם' הוא למעשה ויכוח בין תפיסת העולם הדמוקרטית של המערב אל מול התפיסה הסוציאל דמוקרטית של ברית המועצות. האמנה היחידה עליה הסכימו לחתום שני הצדדים היא 'The Genocide Convention', אשר אסרה על מדינות לבצע פשע של השמדת עם[[26]](#footnote-26).

כחלק ממדיניות הדטאנט[[27]](#footnote-27) במהלכה הופשרו היחסים המתוחים של המלחמה הקרה בין ארצות הברית וברית המועצות, בשנת 1975 חתמו 33 מדינות אירופה (שהיו קיימת דאז, מלבד אלבניה), בנוסף לארצות הברית וקנדה, על הסכמי הלסינקי[[28]](#footnote-28), שעיקרם כיבוד עיקרון הריבונות ושמירה על זכויות אדם וחירויות יסוד. כחלק מהחתימה על ההסכמים, התחייבה ברית המועצות לדאוג לכבד 'זכויות אדם' ואשררה את אמנת הICCPR בשנת 1976[[29]](#footnote-29).

על אף היחסים הקרים בין שני הגושים, במהלך השנים שלאחר ההכרזה האוניברסלית נוצרה מערכת ענפה של אמנות, הצהרות ומנגנונים בינלאומיים, שעניינם הגנה על זכויות האדם, חלקם במישור העולמי וחלקם במישור האזורי. כיום, מערכת גופי האמנה כוללת 10 וועדות מומחים, שהמנדט שלהן נובע מכוחן של 9 אמנות ליבה והפרוטוקול האופציונלי של האמנה נגד עינויים[[30]](#footnote-30). שלוש אמנות התקבלו בשנות ה-60': האמנה הבינלאומית בדבר ביעור כל הצורות של אפליה גזעית (1965); האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות (1966); האמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות (1966); שלוש אמנות נוספות התקבלו בזמן הדטאנט: האמנה בדבר ביטול אפליה נגד נשים לצורותיה (1979); האמנה נגד עינויים ונגד יחס ועונשים אכזריים, בלתי אנושיים ומשפילים (1984); האמנה בדבר זכויות הילד (1989); ושתיים נוספות לאחר נפילת הגוש הסובייטי: האמנה הבינלאומית בדבר הגנה על זכויותיהם של מהגרי עבודה ובני משפחותיהם (1990); האמנה הבינלאומית בדבר הגנה על בני אדם מפני היעלמות כפויה (2006); והאמנה בדבר אנשים עם מוגבלויות (2006)[[31]](#footnote-31).

תקופת הדטאנט ובהמשך התפרקות ברית המועצות, הובילה את "משטר" זכויות האדם הבינלאומי מהשלב ההצהרתי לשלב המעשי. הפשרת היחסים עם ברית המועצות הביאה להרחבת אזורי ההשפעה של 'משטר זכויות האדם' גם לאמריקה הלטינית ומזרח אירופה וכן נרשמה עלייה במספרן של המדינות הדמוקרטיות, תהליכים אשר הובילו לעליה במספר המדינות שהצטרפו לאמנות השונות ובהרחבת השפעת משפט זכויות האדם הבינלאומי[[32]](#footnote-32). שדולה אזרחית בינלאומיות הוקמה במטרה לסייע להתפתחותם של ארגוני זכויות אדם ברמה הלאומית במדינות השונות, כולל במדינות שלא אפשרו קיום לאופוזיציה פוליטית, פעילות שחיזקה עוד יותר את מעמדו של משפט זכויות האדם הבינלאומי[[33]](#footnote-33). 'משטר זכויות אדם בינלאומי' התבסס בצורה משמעותית בתחילת שנות ה-90', במובן שהייתה הסכמה רחבה בקרב מרבית מדינות העולם כי יש לכבד 'זכויות אדם', על אף חילוקי הדעות ביחס למה נכנס תחת המטריה של 'זכויות אדם'. מגמה זו נמשכת עד לימנו, כשבממוצע כל אחת מאמנות זכויות האדם אושררה על ידי כ-150 מדינות[[34]](#footnote-34).

2.1 משמעות ההצטרפות לאמנות זכויות האדם

בהצטרפות לאמנת זכויות אדם, מקבלת על עצמה המדינה התחייבות בעלת אופי משפטי כפול: ההצטרפות מהווה הצהרה משפטית מחייבת של המדינה על נכונותה וחובתה לפעול בהתאם לאמנה והוראותיה ובנוסף, המדינה מקבלת על עצמה התחייבות הדדית כלפי כל אחת מהמדינות האחרות החברות באמנה.[[35]](#footnote-35) לאמנות זכויות האדם השונות ישנן מאפיינים דומים: העיקרון לפיו "חוזים יש לקיים" הינו עקרון מרכזי בדיני האמנות הבינלאומיים, ועל פי אמנת וינה בדבר דיני אמנות (להלן: "**אמנת וינה**")[[36]](#footnote-36), על מדינה שהצטרפה לאמנה בינלאומית מוטלת החובה למלא בתום-לב אחר ההתחייבות שנטלה על עצמה. על כן, מדינה אינה יכולה לטעון שאין ביכולתה לפעול בניגוד לאמור באמנה בשל החוק הפנימי שלה[[37]](#footnote-37), הדרישה היא לשלב את השמירה על זכויות האדם בתוך חוקי המדינה ולהתאים את משפטה הפנימי להתחייבויותיה הבינלאומיות[[38]](#footnote-38).

כהמשך לאמור באמנת וינה, בשנת 2004 יצא מטעם הICCPR המלצה כללית מס' 31 (General Comment No.31) שכותרתה: 'The Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant'[[39]](#footnote-39), ושבמסגרתה פורטו המחויבויות של מדינות המאשררות אמנות ביחס לחוק הפנימי אל מול הסטנדרטים הבינלאומיים וכן מאזכרת את המחויבות של המדינות אל מול האמור באמנת וינה[[40]](#footnote-40). עוד מודגש במסמך, כי מקום שבו החוק המדינתי לא תואם את הסטנדרטים הבינלאומיים, על המדינה לדאוג לגשר על הפער ובמצב אידיאלי המדינות החברות יאמצו את האמור באמנה לדין המקומי, כדי להקל מימוש הזכויות האמורות באמנה[[41]](#footnote-41). יצוין כי, בעת ההצטרפות לאמנה המדינות רשאיות להכריז כי הן מסתייגות מסעיף או מסעיפים מסוימים באמנה ואינן רואות את עצמן מחויבות להם. על פי אמנת וינה, הסתייגות מהוראות אמנה אסורה כאשר האמנה אוסרת על כך או כאשר ההסתייגות אינה מתיישבת עם נושא האמנה ומטרתה[[42]](#footnote-42).

2.2 מנגנוני פיקוח על אמנות זכויות האדם

על מנת לפקח על יישום הוראות האמנות השונות ביד המדינות החברות, הוקמו עשר ועדות מומחים מיוחדות לתשע אמנות הליבה. הועדות הוקמו כדי לבחון האם המדינות עומדות בהתחייבויותיהן לכבד ולהבטיח את הזכויות האמורות באמנה[[43]](#footnote-43). חברי הועדות נבחרים על סמך כישוריהם, מתוך מועמדים, שהמדינות החתומות על האמנה מציעות, והם אינם מייצגים את מדינתם ואינם משתתפים בדיונים על דוחות העוסקים במדינת המוצא שלהם. בבחירתם ניתן משקל לפיזור גיאוגרפי הולם ולמתן ייצוג לשיטות המשפט ולתרבויות השונות[[44]](#footnote-44). מנגנון הפיקוח מתבסס על דוחות שכל מדינה חייבת להגיש, בתוך שנה ממועד הצטרפותה לאמנה ולאחר מכן בכל ארבע שנים בממוצע. בדוחות המדינה נדרשת לפרט מהם הצעדים שנקטה כדי למלא אחר התחייבויותיה וכן מהם הקשיים הניצבים בפניה. מכיוון שהמדינות הן אלו שמגישות את הדוחות לוועדות, הדוחות אינם יכולים לשמש מקור בלעדי לבחינה האם המדינה עמדה בהתחייבויותיה לכבד את זכויות האדם ולהגן עליהן. עם השנים פיתחו הוועדות פרקטיקה, שלפיה הן מקבלות חומר נוסף מארגונים בינלאומיים או מקומיים לזכויות אדם (NGO's) ומגופים אחרים כדוגמת מוסדות האו"ם, אשר יכולים לספק מידע על המתרחש במדינה הנדונה. דיווחים אלה המכונים גם "דוחות צללים" או "דוחות אלטרנטיביים" משמשים אמצעי פיקוח חשוב המאפשר להציג נקודות מבט נוספות ומידע נוסף בפני הוועדות. אחת לארבע שנים כל מדינה נדרשת להגיע להציג בפני הוועדה את התקדמותה וחברי הוועדות מציגים שאלות הנשענות לעיתים קרובות לא רק על הדוח הרשמי של המדינה עצמה אלא על המידע הנוסף שהתקבל בנוגע לאותה מדינה וזאת במתכונת של "דיאלוג קונסטרוקטיבי"[[45]](#footnote-45). על סמך תשובת המדינה וכן ביחס לאמור בדוחות הצללים, בסוף הדיונים מנסחות הוועדות, "הערות מסכמות" (Concluding Observations) עבור כל מדינה ביחס לדוח המדינתי שהוגש. בהערות אלו מצוינים הישגי המדינה, התחומים שבהם המדינה אינה מקיימת את התחייבויותיה והמלצות על צעדים שיש לנקוט כדי לשפר את מצב זכויות האדם באותה מדינה[[46]](#footnote-46). בדוח התקופתי הבא, נדרשת המדינה להתייחס להמלצות המסכמות של הוועדה ביחס לדוח הקודם ולפרט את הדרכים בהן פעלה להתמודדות עם הקשיים והאתגרים העומדים בפניה[[47]](#footnote-47). כחלק מניסיון להפוך את עבודת הוועדות ליעילה יותר, קיים כיום גם מנגנון ביניים – 'Follow Up' שבמסגרתו המדינות נדרשות לדווח על תמורות שביצעו בתוך שנה/שנתיים מרגע הגשת הדוח המרכזי וההופעה בפני הוועדה[[48]](#footnote-48).

נוסף על בחינת הדיווחים המוגשים להן בידי המדינות החברות ופרסומן של ההערות המסכמות, מוסמכות ועדות המומחים לפרסם גם "המלצות כלליות" (General Recommendation). במסמכים אלה עוסקות הוועדות בבעיות ובסוגיות רוחביות העולות מן הדיווחים שהן מקבלות ומציגות את הפרשנות הנכונה לדעתן להוראות האמנה. כמו כן, הן מצביעות על דרכים ליישום האמנה, וממליצות על צעדים שיש לנקוט על מנת להמשיך ולקדם את זכויות האדם. ועדות המומחים נעזרות בהמלצות הכלליות שפורסמו כמקור נורמטיבי נוסף המחייב את המדינות החברות בעת בחינת הדיווחים התקופתיים של המדינות[[49]](#footnote-49).

מנגנון פיקוח נוסף הוא "הפרוטוקול האופציונלי" (Optional Protocol), המאפשר לפרטים, שזכויותיהם נפגעו, לפנות אל ועדות המומחים בתלונה, לאחר שמיצו את כל ההליכים במדינתם והבינו כי אין ביכולתם לקבל סעד. בנוסף, הוא מאפשר לוועדות ליזום חקירות עצמאיות במקרים של הפרות חמורות ושיטתיות של הנורמות הקבועות באמנות. ההצטרפות למנגנון פיקוח שכזה נתונה לבחירת המדינות ונעשית על ידי הצטרפות לפרוטוקולים אופציונליים נספחים לאמנות. על אף שלחוות הדעת של הוועדה אין מעמד משפטי מחייב, וגם אין מנגנון שיכפה על המדינה לתת תרופה לאדם שזכותו הופרה, הרי שבמקרה זה אופיו המעין שיפוטי של ההליך, כמו גם יוקרתן של הוועדות, מקשה על מדינות להתנער מהממצאים העובדתיים והמשפטיים העשויים להיפסק כנגדן[[50]](#footnote-50).

מנגנונים אופציונליים קיימים בוועדה לזכויות האדם (ICCPR) וכן באמנה נגד אפליה גזעית, הוועדה נגד עינויים, האמנה לביעור אפליה נגד נשים' האמנה לזכויות מהגרי עבודה[[51]](#footnote-51). מנגנון החקירות העצמאיות מתקיים בשתי ועדות: הוועדה נגד עינויים והוועדה לביעור אפליה נגד נשים.[[52]](#footnote-52).

1. ארנה בן נפתלי ויובל שני, **המשפט הבינלאומי בין מלחמה לשלום**, 201 (2006). [↑](#footnote-ref-1)
2. נעמה כרמי, **זכויות אדם – מבוא תיאורטי**, 17 (2018). [↑](#footnote-ref-2)
3. שם, שם. [↑](#footnote-ref-3)
4. שם, בעמ' 18-19. [↑](#footnote-ref-4)
5. ג'ון לוק, **על הממשל המדיני**, (יוסף אור מתרגם, תש"ח). [↑](#footnote-ref-5)
6. המשפט הבינלאומי בין מלחמה לשלום, ראה לעיל ה"ש 2 בעמ' 202. [↑](#footnote-ref-6)
7. Oliver C. Ruppel, *Third-Generation Human Rights and the Protection of the Environment in Namibia, in* Human Rights and the Rule of Law in Namibia 101–20, 104 (2008). ‏ [↑](#footnote-ref-7)
8. Norman D. Palmer, *The Study of International Relations in the United States: Perspectives of Half a Century*, 24(3) Int’l Stud. Q. 346 (1980); John M. Hobson, The State and International Relations 3 (2000).‏ ‏ [↑](#footnote-ref-8)
9. בהקשר זה, ניתן להזכיר כמקרה חריג את המאבק נגד העבדות שהחל בשנת 1787 באנגליה. קבוצת אזרחים תבעה לחדול ממסחר באנשים (אך לא יצאו נגד מוסד העבדות ולא דרשו את ביטולו). פעילותה של קבוצה זו בזירה הפנימית באנגליה, התבססה על כך שבשנת 1776 העביר הפרלמנט הבריטי החלטה הקובעת כי סחר העבדים "נוגד את החוק האלוהי ואת זכויות האדם" ודינו של המפר חוק זה הוא מוות. כמה שנים לאחר מכן חתמה בריטניה עם מדיניות ימיות אחרות על מספר הסכמים ובהם התחייבו שני הצדדים למנוע סחר בעבדים ולאפשר בדיקה הדדית של המטען באניות הנושאות את דגלי המדינות החתומות עליהם. בשנת 1885 גובשה האמנה הרב צדדית הראשונה שבה הצהירו מדינות העולם המערבי על החלטתן להפסיק את סחר העבדים, וב-1926, בתקופת חבר הלאומים, גיבשו מדינות העולם אמנה בדבר ביטול מוסד העבדות בכללותו; המשפט הבינלאומי בין מלחמה לשלום, ראה לעיל ה"ש 2 בעמ' 202-203; David J. Singer, *The Level-of-Analysis Problem in International Relations*, 14(1) World Pol. 77–92, 81 (1961). [↑](#footnote-ref-9)
10. המשפט הבינלאומי בין מלחמה לשלום, ראה לעיל ה"ש 2 בעמ' 203. [↑](#footnote-ref-10)
11. המשפט הבינלאומי בין מלחמה לשלום, ראה לעיל ה"ש 2 בעמ' 204. [↑](#footnote-ref-11)
12. 23 Christian Tomuschat, ed., The United Nations at Age Fifty: A Legal Perspective 77 (1995). ‏ [↑](#footnote-ref-12)
13. Susan Pedersen, *Back to the League of Nations*, 112(4), Am. Hist. Rev. 1099–1100 (2007). ‏ [↑](#footnote-ref-13)
14. המשפט הבינלאומי בין מלחמה לשלום, ראה לעיל ה"ש 2 בעמ' 204 [↑](#footnote-ref-14)
15. Beth A. Simmons, Mobilizing for Human Rights: International Law in Domestic Politics, 39 (2009). [↑](#footnote-ref-15)
16. Daniel J. Whelan & Jack Donnelly, *The West, Economic and Social Rights, and the Global Human Rights Regime: Setting the Record Straight*, 29 Hum. Rts. 911 (2007).‏ [↑](#footnote-ref-16)
17. המשפט הבינלאומי בין מלחמה לשלום, ראה לעיל ה"ש 2 בעמ' 205, 252 [↑](#footnote-ref-17)
18. ריאל פוליטיק - היא פוליטיקה או דיפלומטיה המבוססת בעיקר על שיקולים של נסיבות וגורמים, ולא על תפיסות אידיאולוגיות מפורשות או הנחות מוסריות ומוסריות. מבחינה זו, היא חולקת היבטים בגישה הפילוסופית שלה עם אלה של ריאליזם ופרגמטיזם. לעתים קרובות הוא מכונה בפשטות "פרגמטיזם" בפוליטיקה, למשל. "רודף מדיניות פרגמטית". המונח Realpolitik משמש לעתים בזלזול לרמוז על פוליטיקה הנתפסת ככפייה, לא מוסרית או מקיאווליסטית. [↑](#footnote-ref-18)
19. המשפט הבינלאומי בין מלחמה לשלום, ראה לעיל ה"ש 2 בעמ' 205; Adrienne Komanovics, *Strengthening the Human Rights Treaty Bodies: A Modest But Important Step Forward*, Pecs J. Int’l & Eur. L. 7, 7 (2014). [↑](#footnote-ref-19)
20. זכויות אדם – מבואי תיאורטי' ראה לעיל ה"ש 3 בעמ' 23. [↑](#footnote-ref-20)
21. המשפט הבינלאומי בין מלחמה לשלום, ראה לעיל ה"ש 2 בעמ' 206-207; Eric A. Posner, The Twilight of Human Rights Law, 15–16 (2014).‏ [↑](#footnote-ref-21)
22. המשפט הבינלאומי בין מלחמה לשלום, ראה לעיל ה"ש 2 בעמ' 197; Posner, Twilight of Human Rights Law, 15–16.‏ [↑](#footnote-ref-22)
23. Mobilizing for Human Rights, ראה לעיל ה"ש 13 בעמ' 23. [↑](#footnote-ref-23)
24. זכויות אדם – מבואי תיאורטי, ראה לעיל ה"ש 3 בעמ' 24. [↑](#footnote-ref-24)
25. זכויות אדם – מבואי תיאורטי, ראה לעיל ה"ש 3 בעמ' 27. [↑](#footnote-ref-25)
26. Posner, Twilight of Human Rights Law, 15–16. [↑](#footnote-ref-26)
27. **דטאנט** (Détente מצרפתית) הוא תהליך של הפסקת מתיחות בין מדינות. בהיסטוריה המודרנית, "הדטאנט" הוא תהליך הפשרת היחסים בין הגוש המערבי לגוש המזרחי והיחלשותה של המלחמה הקרה. תהליך זה החל בסוף שנות ה-60 של המאה ה-20 ונמשך עד תחילת שנות ה-80 של אותה המאה. התקופה אופיינה, בין השאר, בסחר גובר בין הגוש הקומוניסטי בראשות ברית המועצות לארצות הברית ומערב אירופה, בסובלנות ובניסיונות להימנע ממלחמה גרעינית. עם זאת, לדטאנט היו למעשה מעט מאוד ביטויים על פני השטח. מרוץ החימוש המשיך על אף הסכמי סאל"ט שנחתמו, וברית המועצות וארצות הברית עדיין המשיכו במגמות ההתרחבות שלהן. בין אדריכלי הדטאנט היו ליאוניד ברז'נייב, מנהיג ברית המועצות, וריצ'רד ניקסון, נשיא ארצות הברית. [↑](#footnote-ref-27)
28. **הסכמי הלסינקי** הם תוצר של ועידה שהתקיימה בהלסינקי בשנת 1975 ועסקה בביטחון אירופה. בוועידה זו, בהנחיית הנרי קיסינג'ר והלמוט סוננפלד, הציעו מדינות אירופה לברית המועצות עסקה שכללה הכרה בגבולות אירופה וצעדים בוני אמון בתחום הביטחון. ההסכם שנחתם באוגוסט של אותה שנה היה הסכם הצהרתי שיצר את [הארגון לביטחון ולשיתוף פעולה באירופה](https://he.wikipedia.org/wiki/%D7%94%D7%90%D7%A8%D7%92%D7%95%D7%9F_%D7%9C%D7%91%D7%99%D7%98%D7%97%D7%95%D7%9F_%D7%95%D7%9C%D7%A9%D7%99%D7%AA%D7%95%D7%A3_%D7%A4%D7%A2%D7%95%D7%9C%D7%94_%D7%91%D7%90%D7%99%D7%A8%D7%95%D7%A4%D7%94%22%20%5Co%20%22%D7%94%D7%90%D7%A8%D7%92%D7%95%D7%9F%20%D7%9C%D7%91%D7%99%D7%98%D7%97%D7%95%D7%9F%20%D7%95%D7%9C%D7%A9%D7%99%D7%AA%D7%95%D7%A3%20%D7%A4%D7%A2%D7%95%D7%9C%D7%94%20%D7%91%D7%90%D7%99%D7%A8%D7%95%D7%A4%D7%94) (OSCE) והיווה נקודת ציון ומפנה חשוב במאבק העולמי למען זכויות מיעוטים במדינות דיקטטוריות, וכן ייצג תפנית חשובה עבור [יהדות ברית המועצות](https://he.wikipedia.org/wiki/%D7%99%D7%94%D7%93%D7%95%D7%AA_%D7%91%D7%A8%D7%99%D7%AA_%D7%94%D7%9E%D7%95%D7%A2%D7%A6%D7%95%D7%AA%22%20%5Co%20%22%D7%99%D7%94%D7%93%D7%95%D7%AA%20%D7%91%D7%A8%D7%99%D7%AA%20%D7%94%D7%9E%D7%95%D7%A2%D7%A6%D7%95%D7%AA). החתומים על ההסכם הסכימו להכיר בגבולות אירופה ו[המזרח התיכון](https://he.wikipedia.org/wiki/%D7%94%D7%9E%D7%96%D7%A8%D7%97_%D7%94%D7%AA%D7%99%D7%9B%D7%95%D7%9F%22%20%5Co%20%22%D7%94%D7%9E%D7%96%D7%A8%D7%97%20%D7%94%D7%AA%D7%99%D7%9B%D7%95%D7%9F) והבטיחו שיתוף פעולה כלכלי עתידי.   [↑](#footnote-ref-28)
29. Posner, Twilight of Human Rights Law, ראה לעיל ה"ש 17, בעמ' 19. [↑](#footnote-ref-29)
30. UNGA, *Promotion and Protection of Human Rights: Implementation of Human Rights Instruments; Status of the Human Rights Body Treaty: Report of the Secretary Genera,* UNGAOR, 63rd Session, UN Doc. A73/309 (August 6, 2018) < https://undocs.org/A/73/309> [↑](#footnote-ref-30)
31. Helen Keller, UN Human Rights Treaty Bodies, 73 (2012). [↑](#footnote-ref-31)
32. Simmons, Mobilizing for Human Rights , ראה לעיל ה"ש 13, בעמ'26; Posner, Twilight of Human Rights Law ראה לעיל ה"ש 17, בעמ' 22; אדי קאופמן, **זכויות אדם**, 64 (2001).. [↑](#footnote-ref-32)
33. אדי קאופמן, **זכויות אדם**, 64 (2001). [↑](#footnote-ref-33)
34. Posner, Twilight of Human Rights Lawראה לעיל ה"ש 17, בעמ' 22; Emilie M. Hafner-Burton, Kiyoteru Tsutsui, & John W. Meyer, *International Human Rights Law and the Politics of Legitimation*, 23(1) Int’l Soc. 115–41, 119 (2008). ‏ [↑](#footnote-ref-34)
35. רות הלפרין קדרי, תמר מגידו, **מדריך האמנה בדבר ביטול אפליה נגד נשים לצורותיה**, 11 (2011). [↑](#footnote-ref-35)
36. **אמנת וינה בדבר דיני אמנות**, המכונה גם אמנת האמנות, התקבלה ב-22 במאי 1969. האמנה קובעת את הכללים להתקשרות באמנות, יציאה מהן, תיקונן ועוד. היא כוללת כללים שהיו חלק מהמשפט הבינלאומי המנהגי עוד לפני אימוצה, וכן הוראות שהיו חדשות ב-1969.האמנה נכנסה לתוקף לאחר אשרורה על ידי שלושים וחמש מדינות ב-27 בינואר 1980. העבודה על ניסוח האמנה החלה על ידי נציבות החקיקה הבינלאומית(International Law Commission) של ארגון האו"ם בשנת 1949, והנציבות סיימה את עבודתה בשנת 1969 בדיון של האו"ם שנערך בשני מושבים בעיר וינה שבאוסטריה. אף שרק 108 מדינות אשררו את האמנה עד היום (ישראל אינה נמנית עם המדינות שאשררו), רוב סעיפי האמנה הפכו למעשה למנהג בינלאומי המחייב את כל מדינות העולם. האמנה חלה רק על אמנות בכתב שנכרתו בין מדינות, ואינה חלה על אמנות בין מדינות לבין ארגונים בינלאומיים או בין ארגונים בינלאומיים לבין עצמם. הכללים החלים על אמנות שארגונים בינלאומיים צד להם נקבעו באמנת וינה משנת 1986 בדבר אמנות בין מדינות לארגונים בינלאומיים ובין ארגונים בינלאומיים לבין עצמם. [↑](#footnote-ref-36)
37. אמנת וינה בדבר דיני אמנות (נפתחה לחתימה בשנת 1969), סעיפים 26 ו-27. [↑](#footnote-ref-37)
38. זכויות אדם – מבואי תיאורטי, ראה לעיל ה"ש 3 בעמ' 226-227; מדריך האמנה בדבר ביטול אפליה נגד נשים לצורותיה, ראה לעיל ה"ש 31, בעמ' 9. [↑](#footnote-ref-38)
39. UN/CCPR, T*he Nature of the General Legal Obligation Imposed on State Parties to the Covenant,* General Comment, CCPR/C/ 31/Rev.1/Add.13, 26 May 2004 < <https://undocs.org/CCPR/C/21/Rev.1/Add.13> >. [↑](#footnote-ref-39)
40. Para. 4, General comment No. 31: The Nature of the General Legal Obligation. Adopted on 29th March 2004, its 2187 meeting. [↑](#footnote-ref-40)
41. Para. 13, General comment No. 31: The Nature of the General Legal Obligation. Adopted on 29th March 2004, its 2187 meeting. [↑](#footnote-ref-41)
42. מדריך האמנה, לעיל ה"ש 31, עמ' 11; אמנת וינה, לעיל ה"ש 32, סעיף 19. [↑](#footnote-ref-42)
43. Posner, Twilight of Human Rights Law; , לעיל ה"ש 28; זכויות אדם – מבואי תיאורטי, ראה לעיל ה"ש 3 בעמ' 222; 226-227. [↑](#footnote-ref-43)
44. UNGA, *Promotion and Protection of Human* Rights, *supra*, note 30;מדריך האמנה, לעיל ה"ש 31 בעמ' 10 [↑](#footnote-ref-44)
45. מדריך האמנה, לעיל ה"ש 31 בעמ' 10; זכויות אדם – מבואי תיאורטי, לעיל ה"ש 36. [↑](#footnote-ref-45)
46. זכויות אדם – מבואי תיאורטי, שם. [↑](#footnote-ref-46)
47. מדריך האמנה, לעיל ה"ש 37. [↑](#footnote-ref-47)
48. G. A Res. 68/268, Strengthening and Enhancing the Effective Functioning of the Human Rights Treaty Body System (April 21, 2014) [↑](#footnote-ref-48)
49. שם, בעמ' 11. [↑](#footnote-ref-49)
50. המשפט הבינלאומי בין מלחמה לשלום, לעיל ה"ש 2 בעמ' 231; זכויות אדם – מבואי תיאורטי, ראה לעיל ה"ש 3 בעמ' 227 [↑](#footnote-ref-50)
51. Andrew C. Byrnes & Marsha Freeman, The Impact of the CEDAW Convention: Paths to Equality, UNSW Law Research Paper 2012-7, 7 (2012).‏ [↑](#footnote-ref-51)
52. מדריך האמנה, לעיל ה"ש 31 בעמ' 11 ; המשפט הבינלאומי בין מלחמה לשלום, לעיל ה"ש 2 בעמ' 231. [↑](#footnote-ref-52)