



الأمم المتحدة حقوق الإنسان  
المفوضية السامية لحقوق الإنسان



# الدليل الإرشادي عن مفهوم الإنسان ووضع الدستور



عرض باللغة العربية بتصريف  
السيدة/ نادية عبد العظيم  
مركز العقد الاجتماعي

شارك في الإعداد  
السيد / روبرت هازيندرز  
الخبير بمكتب المفوض السامي  
لحقوق الإنسان بالأمم المتحدة

إعداد  
البروفيسور / دزيدك كيدزيا  
الأستاذ بجامعة آدم ميكلوتش

# الدليل الإرشادي عن حقوق الإنسان ووضع الدستور

## إعداد

البروفيسور / دزيدك كيدزيا  
الأستاذ بجامعة آدم ميكلاوتش

## شارك في الإعداد

السيد/ روبرت هازبنديز  
الخبير بمكتب المفوض السامي  
لحقوق الإنسان بالأمم المتحدة

## عرض باللغة العربية بتصريف

السيدة/ نادية عبد العظيم  
مركز العقد الاجتماعي



## إهداء

من مركز العقد الإجتماعي - مصر - الى الشعوب العربية التي تتطلع إلى  
صياغة عقد اجتماعي جديد يؤسس لسيادة الشعب ، واحترام حقوق  
الإنسان ، وتحقيق العدالة الإجتماعية والحكم الرشيد .

## مقدمة

في إطار دور مركز العقد الاجتماعي في التوعية بالدستور، وحفز المشاركة المجتمعية في عملية صياغته، يؤمن المركز بأهمية الإطلاع على المؤلفات العالمية في هذا المجال، وضرورة عرض ما تتضمنه هذه المؤلفات بلغة عربية بسيطة تصل بسهولة لغير المتخصصين - خاصة نشطاء المجتمع المدني - حتى يمكن الاستفادة منها في عملية وضع الدستور المصري ورفع الوعي المجتمعي.

وفي هذا السياق يتقدم مركز العقد الاجتماعي بخالص الشكر والتقدير لمكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان بالأمم المتحدة علي أنه اختص المركز بأحدث إصداراته عن حقوق الإنسان والدستور قبل الإطلاق الرسمي لهذه الإصدارات في صورتها النهائية، ووافق علي قيام مركز العقد الاجتماعي بإعداد مسودة عرض باللغة العربية - بتصريف - لهذا الدليل الإرشادي عن " حقوق الإنسان ووضع الدستور" والذي أعده البروفيسور/Dzidek Kedzia الأستاذ بجامعة Adam Mickiewicz لمكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان بالأمم المتحدة، وشارك في إعداده السيد Robert Husbands الخبير بهذا المكتب.

يتألف هذا الدليل من ثلاثة أبواب : الأول، ويحاول الإجابة عن السؤال الآتي: لماذا يُتبع المنهج القائم على الحقوق في الإصلاحات الدستورية؟، ويتناول أيضًا حقوق الإنسان وعملية الإصلاحات الدستورية. وفي الباب الثاني يتناول الدليل في أربعة أقسام الميثاق الدستوري للحقوق ومعايير حقوق الإنسان الدولية؛ والمتطلبات العامة لصياغة الميثاق الدستوري للحقوق؛ ومحتوى الميثاق الدستوري للحقوق؛ والضمانات المؤسسية والإجرائية للحقوق. وفي الباب الثالث يتناول الدليل التعاون والمساعدات الدولية في مجال صياغة المواثيق الدستورية للحقوق.

نأمل في أن يساهم هذا الجهد المتواضع في دعم عملية وضع الدستور المصري الجديد، خاصة المواد الدستورية المتعلقة بالحقوق والحريات الأساسية والضمانات المؤسسية لهذه الحقوق والحريات.

و. سحر الطويلة

مدير مركز العقد الاجتماعي

## قائمة المحتويات

الصفحة	المحتويات
٧	<b>الباب الأول: الإصلاحات الدستورية وحقوق الإنسان</b>
٧	أ: لماذا يُتبع منهج قائم على الحقوق في الإصلاحات الدستورية
٨	ب: حقوق الإنسان وعملية الإصلاحات الدستورية
٨	١- الملكية الوطنية للإصلاحات الدستورية
٨	٢- المشاركة العامة في عملية الإصلاحات الدستورية
٩	٣- إطار حقوق الإنسان والإصلاحات الدستورية
١٠	<b>الباب الثاني: الميثاق الدستوري لحقوق الإنسان</b>
١٠	أ- الميثاق الدستوري للحقوق والمعايير الدولية لحقوق الإنسان
١٠	١- القانون الدولي لحقوق الإنسان
١٠	٢- القانون الوطني وعلاقته بالقانون الدولي لحقوق الإنسان
١٢	ب- صياغة الميثاق الدستوري للحقوق - متطلبات عامة
١٢	١- الاتساق مع القيم والمبادئ السائدة في المجتمع
١٣	٢- الامتثال للمعايير الدولية لحقوق الإنسان
١٣	٣- دقة لغة الدستور
١٤	٤- الاتساق الداخلي بين الحقوق
١٤	٥- تقنين المواثيق
١٤	٦- التنفيذ والقيود التي تفرض على الحقوق
١٥	٧- لغة التواصل
١٥	ج - محتوى الميثاق الدستوري للحقوق
١٦	١- الأطراف أصحاب الحقوق
١٦	- حقوق الإنسان مقابل حقوق المواطنين
١٦	- حقوق الفرد مقابل حقوق الجماعة
١٧	٢- الأطراف المسؤولة
١٨	٣- المبادئ الأساسية لمواثيق الحقوق الدستورية
١٨	- الكرامة الإنسانية
١٨	- الحرية
١٨	- المساواة وعدم التمييز
١٩	٤- فئات الحقوق والحريات
١٩	- الحقوق والحريات المدنية

٢٠	- الحقوق والحريات السياسية
٢٠	- الحقوق والحريات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
٢١	٥ - جواز فرض قيود على الحقوق
٢١	٦- حماية الحقوق في حالة الطوارئ
٢٢	٧- الواجبات القانونية للفرد
٢٢	<b>د- الضمانات المؤسسية والإجرائية للحقوق</b>
٢٢	١ - تنفيذ الدستور وحقوق الإنسان
٢٣	٢- الضمانات المؤسسية
٢٣	- الشكل الديمقراطي للحكومة - الفصل بين السلطات
٢٣	- دور البرلمان
٢٣	- استقلال الهيئات القضائية
٢٤	- الرقابة الدستورية على القوانين
٢٤	٣- ضمانات خاصة
٢٤	٤- الحق في اللجوء للمحاكم، وحق الطعن/ الاستئناف، الشكاوي الدستورية .
٢٤	- الحق في اللجوء للمحاكم
٢٥	- حق الطعن / الاستئناف
٢٥	- الشكاوي الدستورية، وحق المثل أمام القاضي
٢٥	- المؤسسات القومية لحقوق الإنسان
٢٦	- حق تقديم العرائض والالتماسات
٢٦	- المساءلة والتعويض
٢٦	٥- اللجوء إلى الأجهزة والإجراءات التي وضعت بموجب القانون الدولي
٢٨	<b>الباب الثالث: التعاون والمساعدات الدولية</b>
٢٨	أ- دور وأساليب عمل المجتمع الدولي
٢٩	ب - المشاركة .
٣٠	ملحق (١): معاهدات حقوق الإنسان الأساسية
٣٠	ملحق (٢): أمثلة لقانون حقوق الإنسان غير الملزم "Soft Law"
٣٠	ملحق (٣): نبذة عن الميثاق الدولي لحقوق الإنسان
٣١	ملحق (٤): الحقوق التي يتضمنها العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية
٣١	ملحق (٥): الحقوق التي يتضمنها العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
٣٢	ملحق (٦): اتفاقيات منظمة العمل الدولية واتفاقية اليونسكو

## الباب الأول

### الإصلاحات الدستورية وحقوق الإنسان

#### أ- لماذا يُتبع منهج قائم على الحقوق في الإصلاحات الدستورية؟

تعد حقوق الإنسان جوهر النظام الدستوري في الدولة الحديثة؛ فهي لا تحدد فقط العلاقات بين الأفراد والجماعات والدولة، ولكنها تتغلغل أيضًا في هياكل الدولة وعمليات صنع القرار والرقابة، وتبدأ العلاقة بين حقوق الإنسان والقيم الدستورية الديمقراطية مع عملية وضع الدستور وحتى العمل به. ويتحقق النجاح لهذه العملية كلما استندت إلى مشاركة قاعدة عريضة من طوائف المجتمع التي يمكنها التعبير عن آرائها بحرية، وتؤخذ آراؤها ووجهات نظرها في الاعتبار عند وضع الدستور، وتكون هناك أيضًا مساءلة للقائمين على السلطة. ولا يتحقق هذا إلا إذا تم الأخذ بمعايير حرية التعبير، وحرية الكلام، وحرية الإعلام، وحرية التجمع **Assembly**، وحرية تكوين الجمعيات والاتحادات والاشتراك فيها، وغيرها من الحريات والحقوق. ومن هنا يأتي النظر إلى الدستور باعتباره القانون الأعلى الذي يحمي ويضمن حقوق وحرية الأفراد والجماعات، والذي يعد بمثابة المقياس الذي على أساسه يتحدد مدى احترام أو عدم احترام السلطات العامة لهذه الحريات والحقوق. والدساتير الحديثة لم تعد تركز فقط على البعد المؤسسي والإجرائي في عملية وضع الدستور الذي يتمثل في تنظيم الدولة وأجهزتها، بل أصبحت تهتم بوضع الأفراد والجماعات ورفاهتهم أيضًا. ولهذا انتقلت ضمانات حماية حقوق الإنسان إلى لب القانون الدستوري، وأصبحت عمليات إصلاح الدولة في المجالات الاقتصادية أو الأمنية أو السياسية تسترشد بالإعبارات القائمة على الحقوق.

وتتضمن الدساتير المعاصرة أيضًا ما يطلق عليه موثيق الحقوق **bills of rights** التي تحدد الوضع القانوني للفرد في مواجهة الدولة وفي المجتمع، وتعد موثيق الحقوق بمثابة إعلان عن القيم الأساسية التي يُبنى عليها المجتمع. وتعتبر الكرامة الإنسانية، والحرية، والإنصاف، والعدل من بين القيم الأساسية. وبالتوازي مع هذه القيم تساعد الحقوق الدستورية على حماية المصالح الحيوية للأفراد مثل سلامة الصحة، والسلامة الشخصية، والمشاركة في الحياة العامة، والحق في المأوى والسكن.

وتجدر الإشارة إلى أن الموثيق الدستورية للحقوق والآليات المتعلقة بها يمكن أن تلعب دورًا هامًا في المجتمعات التي تمزقها الصراعات، وفي المجتمعات التي تواجه تحديات تنموية، ويمكن أيضًا أن تحقق التوازن بين مختلف القيم والمصالح، وبين إرادة الأغلبية ومصالح الأقليات. وإذا تم صياغة الموثيق الدستورية للحقوق بهذه الطريقة، وتم احترامها وتنفيذها ستصبح هذه الموثيق ليس فقط مظلة فعالة لحماية الأفراد، ولكنها تصبح أيضًا العمود الفقري لمجتمع ديمقراطي يسوده الوئام والاستقرار.

ولما كانت انتهاكات حقوق الإنسان من أخطر مصادر الصراعات الداخلية فإن احترام وتنفيذ الموثيق الدستورية للحقوق يعد من أكثر الأدوات فاعلية في استعادة السلام، وتجنب الصراعات.

باختصار، يعني وضع الدساتير المرتكزة على الحقوق أن حقوق الإنسان هي التي تضع إطار عملية وضع الدستور والإصلاح الدستوري، وأن معايير حقوق الإنسان وضمانياتها تقع في قلب دستور الدولة. ولا يقف الأمر عند هذا الحد، حيث تتناول بعض الدساتير مسألة العلاقة بين الفرد والدولة ليس فقط بالإعلان عن هذه الحقوق، ولكن أيضًا بالنص على واجبات الدولة، واعتبار الفرد صاحب حق **rights-holder** وليس فقط منلقٍ لخدمات الدولة.

## ب- حقوق الإنسان وعملية الإصلاحات الدستورية

تتطلب الجوانب المتعلقة بحقوق الإنسان في عملية الإصلاحات الدستورية أن يتم إدماجها في الإطار القانوني والترتيبات التنظيمية لوضع دستور جديد، أو وضع نصوص دستورية جديدة. وفي هذا القسم يتم التركيز بصفة خاصة على الجوانب التي لها تداعيات هامة على حقوق الإنسان:

### ١- الملكية الوطنية للإصلاحات الدستورية

إن المبدأ الأساسي للدول الديمقراطية هو أن الشعوب هي صاحبة السلطة، وهم بذلك لهم حق تقرير مصيرهم كما ورد في المادة الأولى بكل من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. وبمقتضى هذه المادة تعتبر الشعوب حرة في تحديد وضعها السياسي، وفي تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الخاصة بها، ومعنى هذا أن الشعوب هي التي تمتلك عملية الإصلاحات الدستورية. وبالإضافة لهذا المبدأ العام، هناك ثلاثة عوامل على الأقل لها أثرها على ملكية الشعب للإصلاحات الدستورية:

أ- الأثر الكلي للدستور على حياة الدولة.

ب - دور الدستور في تعبئة المجتمع حول قيم ومبادئ الحكم الرشيد.

ج - مدى إدراك الناس بأن الدستور مستمد من إرادتهم، ويعكس قيمهم ومصالحهم وتطلعاتهم.

وهناك أيضاً عاملان قد يؤثران - أحدهما أو كلاهما - سلباً على هذه الملكية:

**العامل الأول:** إبعاد الجمهور عن عمليات الإصلاحات الدستورية من خلال احتكار هذه العمليات من جانب النخبة السياسية، أو الجيش، أو السلطة التنفيذية، أو القبيلة، أو الجماعات العرقية أو غيرهم من الأطراف الفاعلة المحلية.

**العامل الثاني:** هيمنة قوى خارجية على عملية الإصلاحات الدستورية، ومحاولتها تجاهل الأولويات، والحساسيات، والاحتياجات المحلية، وهنا يفرض الدستور من الخارج، ويمكن رفضه. لذلك يجب وضع إجراءات وعمليات فعالة لضمان أن يكون للناس في أي دولة ليس فقط القول الأخير في نصوص الدستور، ولكن أيضاً أن يشاركوا في المراحل الأساسية لعملية وضع الدستور.

### ٢- المشاركة العامة في عملية الإصلاحات الدستورية

يعتمد نجاح عملية الإصلاحات الدستورية على المساندة والدعم الذي تتلقاه من مختلف قطاعات المجتمع. وعلى مشاركة الجمهور، وعدم ترك هذه العملية للسياسيين وحدهم. وهذا يتطلب فتح قنوات للتواصل، وإتاحة الفرصة للنقاش الحر حول مختلف الاختيارات والحوال الدستورية التي تتبع من مختلف شرائح المجتمع بما فيها المجتمعات المحلية، والجماعات العرقية، والتنظيمات المهنية، والمنظمات غير الحكومية، والنخبة الأكاديمية... الخ، وإذا كان من الممكن القول بأن المشاركة العامة تعتبر قيمة في حد ذاتها، إلا أنه يجب توخي الحذر من أن إجراءات المشاركة شديدة التعقيد قد تؤدي إلى التلاعب بعملية الإصلاحات الدستورية، وتباطؤها أو عرقلتها.

وترى الآراء المؤيدة للمشاركة العامة أنها تحقق المزايا الآتية:

أ- تمنح الدستور بأعلى درجة من الشرعية السياسية إذا كان ثمره مشاركة الناس.

ب- النظام الدستوري الذي يقام بمشاركة مختلف طوائف المجتمع يستفيد من دعم الجمهور وقد يحفز على مشاركة الجماعات المختلفة في الشؤون العامة.

ج- إذا كان الدستور جزءاً من عملية السلام، فإن مشاركة أطراف الصراع قد تكون أكثر الأدوات فاعلية في التصدي للعنف، وحل المشاكل القائمة مما يؤدي إلى تجنب انفجار العنف في المستقبل.

### ٣- إطار حقوق الإنسان والإصلاحات الدستورية

تتطلب جميع العمليات الديمقراطية احترام وحماية حقوق الإنسان. ويصدق هذا بصفة خاصة بالنسبة للانتخابات أو الاستفتاءات، أو المشاورات الاجتماعية، والمفاوضات بين الشركاء في المجتمع. ولا يختلف الأمر بالنسبة للإصلاحات الدستورية، ولا يتصور أنه في ظل انتهاكات حقوق الإنسان، وقمع الحريات السياسية وحرية التعبير وحرية التجمع وتكوين الجمعيات والمؤسسات، يمكن صياغة دستور ديمقراطي والعمل به. ولهذا يجب أن تولي الأجهزة التي تتولى تنظيم وإجراء الإصلاحات الدستورية أهمية كبيرة لهذه الحريات، ولمناخ حقوق الإنسان الذي يحيط بعملية الإصلاحات الدستورية. ولتمكين الناس من المشاركة لا يكفي احترام هذه الحقوق، بل يجب أن تحميها الدولة من أي تدخل من أي طرف عام أو خاص. وعلاوة على ذلك يجب وضع الإجراءات التي تمكن الفئات التي تشعر بأنها استبعدت من هذه العملية - أو التي ترى أن حقوقها تم انتهاكها - من اللجوء إلى التدابير التي تصحح هذا الوضع، وتعمل على استعادة حقوقها.

وكجزء من إطار حقوق الإنسان في الإصلاح الدستوري يتعين أن يتم خلق الظروف التي تسمح لعملية صياغة الدستور ومحتواه أن تستجيب لاحتياجات الجماعات التي تحتاج حماية قانونية خاصة مثل: النساء، والشعوب الأصلية، والأقليات، وضحايا الانتهاكات الجماعية لحقوق الإنسان، والأشخاص ذوي الإعاقة، واللاجئين، والأشخاص الذين لا ينتمون لأي دولة.

## الباب الثاني

# الميثاق الدستوري لحقوق الإنسان

### أ- الميثاق الدستوري للحقوق والمعايير الدولية لحقوق الإنسان

#### ١- القانون الدولي لحقوق الإنسان

إن أحد المعايير الهامة التي يجب تطبيقها عند صياغة الميثاق الدستوري للحقوق، أو عند إجراء تعديلات عليه هو الاتساق مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان. وقد تطور كثيرًا متن القانون الدولي لحقوق الإنسان منذ الموافقة على ميثاق الأمم المتحدة عام ١٩٤٥، وأصبح جزءًا لا يتجزأ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي يعترف به كمصدر للقانون العرفي الدولي وبالتالي أصبح ملزمًا قانونًا. ويشكل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الأساس المرجعي لتقييم النظم القانونية لجميع الدول، وسياساتها، وممارساتها، كما ترجع إليه جميع معاهدات حقوق الإنسان.

وهناك أكثر من ٣٠ معاهدة دولية تتعلق مباشرة بحقوق الإنسان، ٩ منها تعتبر معاهدات أساسية (أنظر الملحق رقم ١). وتلتزم الدول التي صدقت عليها بتنفيذ هذه المعاهدات من خلال تدابير تشريعية وتدابير أخرى، وبإعداد تقارير عن مدى تنفيذها.

وعلى أي حال، لا تتحدد المعايير الدولية لحقوق الإنسان من خلال المعاهدات الملزمة قانونًا فقط، حيث إن هناك إعلانات عديدة وقرارات اتخذتها الجمعية العامة للأمم المتحدة تسهم أيضًا في تحديد هذه المعايير. وعلى الرغم من أن هذه الإعلانات والقرارات ليست ملزمة قانونًا، فإن هذه الوثائق - التي تشكل لب ما يطلق عليه القانون اللين *soft law* أو القانون غير الملزم - تستمد قوة سياسية وأدبية من موافقة جميع الدول الأعضاء أو معظمها. ولهذا يجب أن تسترشد بها التشريعات والممارسات الوطنية. وتجدر الإشارة أيضًا إلى أن معاهدات حقوق الإنسان غالبًا ما تشير إلى المعايير الواردة في القانون غير الملزم *soft law* في تفسير الاتفاقيات الخاصة بكل منها (أنظر الملحق رقم ٢).

وتجدر الإشارة إلى أن جميع الدول تعتبر أطرافًا في بعض أو كل معاهدات حقوق الإنسان. وإذا صدقت الدول على المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان فإنها تصبح بموجب القانون الدولي ملتزمة قانونًا بالعمل على تطابق تشريعاتها وسياساتها وممارساتها مع المعايير المنصوص عليها في هذه الوثائق، وهذا يتضمن أن يكون قانونها الدستوري متسقًا مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان التي تم التصديق عليها حيث أن هذا الفرع من القانون يحكم النظام القانوني للدولة.

#### ٢- القانون الوطني وعلاقته بالقانون الدولي لحقوق الإنسان

إن المعايير الدولية لحقوق الإنسان لا يجب أن تكون بمثابة إلهام أو إرشادات للمشرعين الوطنيين فقط، بل يجب أن ينظر إليها أيضًا كمقياس يتم على أساسه تقييم الحلول القانونية والعملية والسياسات التي تطبق على المستوى المحلي. وفيما يتعلق بالتشريعات الوطنية فإن واجب الدولة أن تعمل على الآتي :

أ- أن تضمن أن القانون الوطني - على كل المستويات - متسقًا ومتفقًا مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمعاهدات الدولية التي تم التصديق عليها.

ب- أن تسترشد بالمواثيق الدولية لحقوق الإنسان الأخرى الموجودة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والتي صاغتها الأجهزة المختصة الدولية.

ولكن هل هذا يعني أن جميع المعايير الدولية لحقوق الإنسان يجب أن تنعكس مباشرة على الميثاق الدستوري للحقوق؟ هذا يعتبر هدفًا من الصعب تحقيقه نظرًا لأن هناك معاهدات دولية أساسية لحقوق الإنسان بعضها ينص على عدد كبير من الحقوق.

## ومع هذا يجب على الجهة التي تقوم بوضع الدستور أن تأخذ في الاعتبار الآتي:

أ- أن القانون الدولي لحقوق الإنسان ومعاهدات حقوق الإنسان لا يصفها بصورة محددة كيف يجب أن تنعكس المعايير الدولية لحقوق الإنسان على القانون الوطني، وعلى كل دولة أن تحدد الوسائل التي يمكن بها أن يكون قانونها متفقاً مع هذه المعايير.

ب- ومع هذا، عند بحث الوسائل التي تضمن اتفاق القانون الوطني مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان فإن على كل دولة عضو أن تسترشد ليس فقط بالمعنى الحرفي للنصوص القانونية، ولكن أيضاً بالمبدأ العام الذي وافق عليه المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان عام ١٩٩٣، والذي يتضمن أن حماية وتطبيق حقوق الإنسان هي المسؤولية الأولى للحكومات. وقد يفسر هذا - في معظم الدول - بأن الدستور يجب أن يضمن هذه الحقوق. ولهذا تتضمن الكثير من موثيق الحقوق المعاصرة عدداً كبيراً من الحقوق التي أعلن عنها في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان.

ج- علاوة على ما تقدم، تنص اتفاقية فيينا (١٩٦٩) الخاصة بقانون المعاهدات في المادة ٢٦ منها على أن «كل معاهدة سارية تكون ملزمة لأطرافها، ويجب أن تقوم هذه الأطراف بتنفيذها بنية صادقة». وهذا يعني أن الدولة الطرف في المعاهدة الخاصة بحقوق الإنسان لا تستطيع أن تتذرع بقوانينها الوطنية - بما في ذلك الدستور - لتبرر عدم التزامها بالمعاهدة، إذن، هل يمكن للدستور أن ينص على ضرورة اتفاق القانون الوطني مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان؟ للإجابة على هذا السؤال يمكن تحديد الاختيارين الآتيين:

أ- الإشارة بوجهة عام في الدستور إلى المعايير الدولية لحقوق الإنسان، و/أو الموثيق الدولية ذات الصلة، و/أو القيم الأساسية التي تحميها مثل الكرامة الإنسانية، والحرية، والمساواة، وقد أشار عدد من الدساتير إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والموثيق الإقليمية، والمعاهدات الدولية لحقوق الإنسان التي صدقت عليها الدول سواء في حيثيات الدستور، أو في ميثاق الحقوق الخاصة بها. (حيثيات دستور بوروندي، ٢٠٠٥، والمادة ٣١ من دستور كمبوديا، ١٩٩٣). وعلى الرغم من أن الإشارة إلى هذه الموثيق الدولية قد تكون مبهمة لحد ما، إلا أنها يمكن أن تصبح وسيلة لتضمين هذه المعايير والموثيق في تفسير الدستور بأكمله، وبالتالي تكون بمثابة دليل تسترشد به الأجهزة المسؤولة عن وضع الدستور، والمحاكم، والأجهزة الإدارية.

ب- الاعتراف بقوة الإلزام للموثيق الدولية لحقوق الإنسان، هناك عدد كبير من الدساتير المعمول بها حديثاً تسبغ على القانون الدولي قوة الإلزام في النظام القانوني الوطني، وتعمل على ضمان اتفاق القانون الوطني مع القانون الدولي، وهناك عدة طرق لتحقيق ذلك منها دمج القانون الدولي في النظام القانوني الوطني.

ويتوقف اختيار طريقة معينة على النظام القانوني المطبق في دولة ما، وعلى التقاليد والثقافة القانونية السارية بها. وعلى الرغم من ذلك، هناك عدد متزايد من الدساتير التي تسبغ على المعاهدات الدولية التي صدقت عليها الدولة قوة الإلزام مباشرة في النظام القانوني الوطني، وعادة ما تضعها في درجة أعلى من القانون الأساسي عند ترتيب المصادر الداخلية للتشريع (المادة الرابعة من دستور الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٧٨٧ التي تشير إلى أن دستور وقوانين الولايات المتحدة، وجميع المعاهدات التي عقدت أو التي ستعقد تكون بمثابة القانون الأعلى للبلاد، والمادة ١٥ من دستور الاتحاد الروسي التي تشير إلى أن مبادئ وقواعد القانون الدولي والمعاهدات الدولية للاتحاد الروسي تعد جزءاً من النظام القانوني، وإذا نصت المعاهدة الدولية على قواعد غير تلك التي ينص عليها القانون، تسري قواعد المعاهدة الدولية). وفي هذه الحالة يتوقف التصديق على المعاهدة للحصول على موافقة مسبقة من البرلمان.

ومن منظور حماية حقوق الإنسان فإنه من الضروري أن تحقق المعايير الدولية أعظم تأثير على مستوى الدولة حتى يمكن تحقيق الهدفين الآتيين:

أ - في حالة عدم الاتساق بين القانون الوطني والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، تسري هذه المعايير.

ب - في حالة وجود فجوة تشريعية في النظام القانوني الوطني فإن المعايير الدولية لحقوق الإنسان يمكن أن تطبق من خلال المحاكم والسلطات الإدارية إذا كان لا غنى عن حماية أصحاب الحقوق rights-holders.

في رأي لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالأمم المتحدة أنه على الرغم من أن العهد الدولي الخاص بهذه الحقوق لا يجبر الدول الأعضاء على دمج نصوصه في القانون الوطني إلا أن هذا الدمج مرغوب فيه خاصة وأنه يمكن أن يؤدي إلى تجنب المشاكل التي قد تنشأ من ترجمة التزامات المعاهدة إلى قانون وطني، وقد أخذت لجنة حقوق الإنسان بنفس الرأي حيث ترى أنه يمكن ل ضمانات العهد الدولي أن تحظى بالحماية في الدول إذا كان هذا العهد جزءاً من النظام القانوني الوطني، وتدعو اللجنة الدول الأعضاء التي لا يشكل فيها العهد الدولي جزءاً من النظام القانوني الوطني إلى بحث إدماج العهد الدولي حتى يكون جزءاً من القانون الوطني ليسهل تنفيذ الحقوق التي ينص عليها العهد بالكامل.

وهناك صيغ مختلفة أخذت بها الدساتير المعاصرة مثل :

• أن تسبغ قوة الإلزام على الوثائق الدولية مباشرة في النظام القانوني الوطني، فوفقاً لما ورد في حيثيات دستور دولة بنين عام ١٩٩٠ فإن شعب بنين يؤكد التزامه بمبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان كما حددها ميثاق الأمم المتحدة عام ١٩٤٥، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام ١٩٤٨، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الذي وافقت عليه منظمة الوحدة الأفريقية وصدقت عليه بنين في ٢٠ يناير ١٩٨٦، وتعد أحكام هذه المواثيق جزءاً لا يتجزأ من دستور وقانون بنين ولها قيمة تعلق على القانون الداخلي.

• في حالة عدم اتساق الوثائق الدولية لحقوق الإنسان مع القانون الوطني تسري أحكام هذه الوثائق.

• في حالة وجود فجوات تشريعية في حماية الفرد تطبق المعايير الدولية من قبل السلطات العامة لسد هذه الفجوات (تشير المادة ١٦ بند ٣ من دستور دولة الرأس الأخضر *cap verde* إلى أن القواعد الدستورية والقانونية الخاصة بالحقوق الأساسية يتم تفسيرها وفقاً للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، كما تسد الفجوات التشريعية وفقاً لهذا الإعلان).

• تفسير الوثيقة الدستورية للحقوق يجب أن يأخذ في الحسبان المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

وفي كثير من الأحيان قد تأخذ الدساتير مزيج من هذه الصيغ.

## **ب - صياغة الميثاق الدستوري للحقوق - متطلبات عامة**

على الرغم من أن صياغة الدستور يجب أن توجه اهتماماً كبيراً بالتقاليد الدستورية، والخصوصيات والظروف المحلية، إلا أن ميثاق الحقوق يجب - في جميع الحالات - أن يفي بمتطلبات أساسية تستمد من مبادئ القانون الدستوري والقانون الدولي التي تحظى بقبول واسع النطاق:

### **١ - الاتساق مع القيم والمبادئ السائدة في المجتمع**

في الدولة الديمقراطية يتوقع عادة أن يعكس القانون القيم والمبادئ السائدة في حياة المجتمع ويشارك فيها كل الناس ويحميها أيضاً، ويصدق هذا على ميثاق الحقوق حيث أنه يشكل جزءاً من الدستور الذي يتم فيه صياغة كل القيم الأساسية ذات الصلة بالأفراد والجماعات.

ولهذا فإن أفضل طريقة لضمان انعكاس هذه القيم بصورة إيجابية على الميثاق هو أن يتم صياغته في عملية تتضمن مشاركة كافة شرائح المجتمع أثناء المناقشات التي تجرى بشأن الدستور.

ومع هذا، يجب ملاحظة أنه إذا كان هناك رأي تأخذ به أغلبية المجتمع، فإنه لا يجب فرض هذا الرأي إذا كان سيؤدي إلى انتهاك حقوق الأقليات، أو على الأخص انتهاك حقوق أشخاص معينين أو جماعات معينة تنتمي للأقليات. ولهذا يتعين على القائمين على صياغة ميثاق الحقوق أن يراعوا تحقيق التوازن بين الاختيارات المختلفة، وأن يقدموا تفسيراً واضحاً ومفهوماً لكافة اللاعبين في المجتمع عن أسباب تبني حل معين.

بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان يجب على مواثيق الحقوق أن تمنع تطبيق القوانين التي تؤدي إلى التمييز ضد شرائح من المجتمع و/أو إقصائهم نتيجة لتوجهاتهم ومعتقداتهم الفلسفية أو الأخلاقية، وتفضيلاتهم.

كما يجب لفت الانتباه إلى أسس التمييز المحظورة التي نص عليها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والتي حددتها المادة الثانية منه وتتضمن التمييز على أساس العنصر، أو اللغة، أو الدين، أو الآراء السياسية، والآراء الأخرى أو الأصل الوطني أو الاجتماعي، وغيرها.

## ٢- الامتثال للمعايير الدولية لحقوق الإنسان

يتطلب مبدأ الالتزام بالاتفاقيات *sunt servanda* أن يكون الميثاق الدستوري للحقوق متنسقاً مع معاهدات حقوق الإنسان التي صدقت عليها الدولة، ومع هذا يتعين على القائمين على صياغة الدستور أن يذهبوا إلى ما هو أبعد من هذا المفهوم. فأولاً، مادام الإعلان العالمي لحقوق الإنسان مُعترفاً به على نطاق واسع فيما يتعلق بتفسير فكرة حقوق الإنسان المتضمنة في ميثاق الأمم المتحدة وجزء من الميثاق الدولي للحقوق *International Bills of Rights* (ملحق ٣) فإنه يجب قبوله كمعيار لصياغة الميثاق الدستوري للحقوق. وثانياً، لا يلزم قانون المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان كافة الدول بنفس القدر حيث إن بعض هذه الدول قد تختار عدم التصديق على وثائق دولية معينة. ولذلك على القائمين على صياغة الدستور أن يتأكدوا من أن ميثاق الحقوق لا يتعارض صراحة مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، إلى جانب أنه يجب تجنب الصيغ التي يمكن أن تستخدم كأساس لتفسيرات قانونية تتعارض مع هذه المعايير وأخيراً، يجب النظر إلى ميثاق الحقوق باعتباره أداة لتشجيع تنفيذ حقوق الإنسان الدولية على الوجه الأكمل.

وقد يواجه القائمون على صياغة الدستور بعض الإشكاليات أو حتى التناقضات بين المعايير الدولية لحقوق الإنسان والثقافة والتقاليد السائدة في المجتمع، ولذلك لا يجب أن يسمح الدستور بالممارسات التي ترجع إلى الخلفيات الثقافية التي تسبب ضرراً لا يمكن علاجه مثل ختان الإناث. والأكثر من ذلك إذا وجدت هذه الممارسات الضارة فإنه يجب منعها بالقانون، كما يجب استخدام الإصلاحات الدستورية لتحقيق الاتساق بين القانون العرفي والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، وإذا كان القانون العرفي يتناقض مع هذه المعايير فإنه يجب على الدستور ألا يعتد بهذا القانون.

وفي هذا السياق أشار إعلان فيينا وبرنامج العمل ١٩٩٣، إلى أنه على الرغم من أهمية الأخذ في الاعتبار الخصوصيات الوطنية والإقليمية، ومختلف الخلفيات التاريخية، والثقافية، والدينية، فإنه يجب على الدول - بصرف النظر عن نظمها السياسية والاقتصادية والثقافية - تعزيز وحماية كافة حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

## ٣- دقة لغة الدستور *Completeness of the constitutional language*

يمثل نطاق الحقوق والحريات الدستورية دائماً تحدياً أمام القائمين على صياغة الدساتير، ويجد هؤلاء أنفسهم أمام اختيارين لكل منهما إغراؤه: إما أن يجعلوا لغة الدستور لغة دقيقة، وغير مبهمة، ومسهبية، وإما يبقوا على السمة العامة للدستور كقانون أساسي، وتحقيق التوازن بين هذين الاختيارين ليس مهمة سهلة.

وعندما يتسم ميثاق الحقوق بالكمال فإن هذا يعني أن كافة القيم المتعلقة بقدرات الفرد أو الجماعة، والتي يمكن تحديدها قانوناً يتم حمايتها بحقوق دستورية. والسعي لتحقيق هذا الهدف لا يجب أن يفسح المجال أم الميل إلى إضافة حقوق كثيرة كلما أمكن ذلك، ويجب على القائمين على صياغة الدستور أن يتجنبوا المبالغة في استخدام لغة فنية يصعب على العامة فهمها جيداً.

وقد يكون من المستحيل وضع نموذج عام وكامل لميثاق دستوري، حيث إن المجتمعات وخبراتها وتفضيلاتها متنوعة تماماً. ولهذا يجب على القانون الدولي، الذي يتم تفسيره في سياق التقاليد القانونية والثقافية والوطنية، والاحتياجات الدستورية المعاصرة، أن يقدم إرشادات عامة. كما يجب الأخذ في الاعتبار أنه إذا كان الدستور يسبغ على المواثيق الدولية لحقوق الإنسان قوة الإلزام في النظام القانوني الوطني، فإنه يمكن استخدام المواثيق هذه كمصدر مكمل للحقوق والحريات إذا اقتضت الضرورة ذلك، وهذا يحد من وجود فجوات تشريعية.

وفيما يلي مجموعات الحقوق التي يجب أن يتضمنها الميثاق الدستوري للحقوق:

• الحقوق التي لا غني عنها لحماية الكرامة الإنسانية ولتنمية شخصية وقدرات الفرد.

- الحقوق التي تضع إطاراً لمشاركة الفرد في إدارة الشؤون العامة.
- الحقوق التي تحمي مصادر الدخل الشخصي والمصالح الاقتصادية للفرد المقبولة اجتماعياً.
- الحقوق التي توفر الأساس القانوني للخدمات الاجتماعية والثقافية الأكثر أهمية.

#### ٤- الاتساق الداخلي بين الحقوق

إن اتساق اللغة القانونية التي يتم بها صياغة الحقوق والحريات يعني عدم وجود تناقض بينها. ومع ذلك قد تحدث إشكاليات عندما يتم تطبيق الحقوق الدستورية في ظروف معينة، ويكفي ذكر الإشكاليات الكلاسيكية المتعلقة بالحرية والمساواة، وحكم الأغلبية مقابل حقوق الأقليات، والإشكاليات التي تنشأ من منح الحق في خدمة صحية على أعلى مستوى متاح، والحق في توفير الحماية الصحية للجميع، والإشكاليات التي قد تحدث بين حرية التعبير وحرية الدين والعقيدة.

ولكي نتجنب هذه التناقضات قد يتم استخدام لغة مبهمة وغير محددة عند صياغة الدستور، وقد ترضى الأطراف صاحبة المصلحة بهذه اللغة العامة غير المحددة، ولكن في هذه الحالة سوف ينتقل عبء هذه التناقضات من الجهة التي وضعت الدستور إلى الجهة التي تقوم بتنفيذه خاصة المحاكم التي ستطبق أحكام هذا الدستور. ولهذا فإنه ينصح عند صياغة الدستور العمل على الحد من التناقضات التي يمكن أن تحدث عند تنفيذ الحقوق وذلك بالتعبير عنها بلغة محددة بقدر الإمكان. وإذا كان من المستحيل ألا يكون هناك تناقض بين الحقوق التي تمارسها أطراف مختلفة في نفس الموقف، فإنه يمكن تحقيق الاتساق بين الحقوق من خلال إجراءات قانونية يتم وضعها لحماية هذه الحقوق، ومنع التضارب في المصالح المرتبطة بها.

#### ٥- تقنين المواثيق

معظم مواثيق الحقوق المعاصرة - مثلها في ذلك مثل الدساتير - لم تعد بمثابة إعلانات سياسية ذات أثر قانوني محدود. فحاليًا، يتم النص على الحقوق في هذه المواثيق بحيث يجرى تنفيذها مباشرة من خلال إطار إجرائي يضعه الدستور نفسه دون الحاجة إلى وضع تشريع يسمح بتطبيق هذه الحقوق من خلال المحاكم أو الأجهزة الإدارية.

وفي رأي بعض المعلقين فإن الكثير من الحقوق المدنية والسياسية لا تحتاج لوضع أي تشريع بينما تتطلب الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وضع تشريع حتى تكتسب الصفة القانونية. ويرجع هذا إلى غموض هذه الحقوق وبالتالي لا يمكن تطبيقها مباشرة.

#### ٦- التنفيذ والقيود التي تفرض على الحقوق

غالبًا ما يخضع القائمون على صياغة الميثاق الدستوري للحقوق لضغوط من مصادر مختلفة من أجل تقديم وعود قد لا تسمح بالإمكانات بالوفاء بها. وقد تكون هناك أسباب تبرر الاستجابة لهذه الضغوط، إلا أن هذا لا يجب أن يحدث على حساب مصداقية الدستور. وعلاوة على ذلك إن الإعلان عن حقوق غير واقعية قد يقوض ليس فقط قيمة الميثاق الدستوري للحقوق، ولكن أيضًا قيمة الدستور نفسه. وهناك مسألة هامة تتعلق بجواز وضع قيود على الحقوق. وتعتبر هذه أكثر المسائل حساسية في مجال حقوق الإنسان، حيث إن مصالح المجتمع ككل يجب الاعتراف بها واحترامها. ومعنى هذا إنه في بعض الحالات قد يكون لا مفر من وضع قيود على التمتع بالحقوق، فيما عدا بعض الحقوق التي لا يمكن وضع قيود عليها مثل مناهضة التعذيب. وفي هذا الصدد، يجب التمييز بين القيود التي تنطوي عليها الحقوق inherent، والقيود التي تستند على التقييم الذي تجريه سلطات الدولة. وبدون القيود التي تنطوي عليها الحقوق، مثل وجوب احترام حقوق الآخرين، أو احترام القانون أثناء ممارسة الفرد لحقوقه، يمكن أن يؤدي التمتع بالحقوق إلى حالة من الفوضى، لذلك حتى إذا لم يشر نص صحيح في معاهدة دولية أو في ميثاق الدستوري للحقوق إلى مثل هذه القيود، إلا أنها معروفة ضمناً حيث أن تمتع الشخص بحقوقه لا يمكن أن يكون على حساب حقوق شخص آخر، من ناحية أخرى تعتبر القيود التي تستند إلى التقييم الذي تجريه سلطات الدولة للواقع الاجتماعي مسألة دقيقة للغاية لأنه إذا أسئ تفسيرها قد تؤدي إلى إساءة استخدام السلطة، ولذلك يجب أن ينص في الدستور على إمكانية فرض قيود، وتحديد

نطاقها، والأساس الذي تستند إليه.

ويجب ألا تفرض قيود على الحقوق بصورة تعسفية نتيجة التقييم غير السليم للواقع الاجتماعي، أو نتيجة وجود مصالح معينة لفئات اجتماعية أو لهيئات عامة، ويجب أن يتذكر القائمون على وضع الميثاق الدستوري للحقوق أن استعداد المجتمع لقبول القيود المفروضة على التمتع بالحقوق قد يختلف بالنسبة لمجموعات معينة من الحقوق. فعلى سبيل المثال، قد يكون وضع قيود على الحقوق الاجتماعية نتيجة عدم توافر موارد كافية أسهل في فهمه عن وضع قيود على حرية التعبير. وبوجه عام، في حالة الحقوق المدنية تكون الحساسية أقوى خاصة إذا كان هناك تصور بوجود تعسف، أو حماية تفضيلية، أو حماية منعدمة لهذه الحقوق، ولهذا من الضروري أن يقر الدستور نفسه بإمكانية فرض قيود على الحقوق، وشروط ذلك، أو أن يضع معايير لهذه العملية.

**وقد وضعت لجنة حقوق الإنسان عدة مبادئ بالنسبة لوضع قيود على الحقوق مثل:**

- (١) يجب أن يحدد القانون هذه القيود.
- (٢) تفرض القيود فقط إذا كان من الضروري حماية أحد الأمور الآتية على الأقل مثل: الأمن أو النظام العام، أو الصحة، أو الأخلاق، أو الحقوق والحريات الأساسية للآخرين.
- (٣) لا توضع قيود على أساس أمور لم يحددها العهد الدولي، ولا تفرض لأغراض تمييزية، أو تطبق بطريقة تمييزية.
- (٤) يجب أن تتعلق القيود مباشرة بالحاجة التي من أجلها وضعت.
- (٥) يجوز أن تطبق القيود فقط للأغراض التي حددت لها.
- (٦) لا يجب أن تؤدي القيود إلى الحط من شأن الحق المعني، بمعنى ألا تستطيع القيود أن تقوض المحتوى الأساسي للحق.
- (٧) عند تحديد نطاق القيود يجب على الدول الأطراف أن تنطلق من الحاجة إلى حماية الحقوق التي وردت في العهد الدولي بما في ذلك الحق في المساواة، وعدم التمييز على أساس كافة الأمور التي جاء ذكرها في العهد الدولي. وعلاوة على ذلك فإنه نظرًا لأن مفهوم الأخلاق مشتق من الكثير من التقاليد الاجتماعية والفلسفية، والدينية، لذا لا يجب أن تستند القيود التي تفرض بغرض حماية الأخلاق على المبادئ التي تشتق فقط من أحد التقاليد.

## ٧- لغة التواصل Communicativeness

على الرغم من أن اللغة الجادة والصارمة solemn لم تعد مستخدمة حاليًا. فإن الوظيفة التثقيفية لميثاق الحقوق مازالت هامة. فأصحاب الحقوق يجب أن يتعلموا من الدستور مضمون حقوقهم، وطرق المطالبة بها. أما بالنسبة لمن تقع عليهم المسؤولية duty - bearer فإن عليهم معرفة التزاماتهم ومسؤولياتهم، وحدود سلطاتهم. ويجب على ميثاق الحقوق أن يرشد المجتمع والسلطات لذلك. وحتى يمكن لعب هذا الدور يجب أن يتم صياغة ميثاق الحقوق في شكل واضح ومفهوم لدى جميع الأطراف صاحبة المصلحة، كما يجب تجنب اللجوء إلى لغة فنية لا يفهمها إلا المتخصصين في القانون، وإلا سوف تضيع الوظيفة التثقيفية، كما سيتعرض لخطر فقدان الشعور بملكية ميثاق الحقوق، وكذلك فقدان الشعور بملكية الدستور بأكمله أيضًا.

### ج- محتوى الميثاق الدستوري للحقوق

إن تحديد محتوى وشكل الميثاق الدستوري للحقوق - مثله في ذلك مثل الدستور - هو قرار سيادي تأخذه الدولة وشعبها. ولكن مبدأ سيادة الدولة لا يلغي التزاماتها بمقتضى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ومعاهدات حقوق الإنسان التي صدقت عليها الدولة. بالإضافة إلى ذلك يسهم تبني المبادئ الدولية لحقوق الإنسان، وجعلها جزءًا من ثقافة ومعتقدات المجتمع ليس فقط في تطبيق المواثيق الدولية، ولكنه يساعد أيضًا على خلق ثقافة مشتركة لحقوق الإنسان.

وحتى إذا اختلف شكل ميثاق الحقوق بدرجة كبيرة، فإن محتوى عدد كبير من موثيق الحقوق التي طُبقت حديثاً كان متماثلاً لحد كبير.

## ١- الأطراف أصحاب الحقوق - The Rights - Holders

### حقوق الإنسان مقابل حقوق المواطنين

تتبع الموثيق الدستورية المعاصرة المبدأ الذي يأخذ به القانون الدولي في تحديد أصحاب الحقوق، وهي بذلك تساعد في حماية كل الناس الذين يقعون تحت سلطة الدولة سواء كانوا يحملون جنسيتها أو لا يحملونها. ومع هذا - كما هو الحال في الموثيق الدولية - قد يحتفظ ببعض الحقوق السياسية لمواطني الدولة فقط حيث جرى العرف على أن الحقوق المتعلقة بإدارة الشؤون العامة تمنح فقط لمواطني الدولة باعتبارهم أصحاب السيادة. ويأخذ بهذا المبدأ كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة ٢١)، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (المادة ٢٥)، وفي نفس السياق تنص بعض الدساتير على أن حرية تكوين الأحزاب السياسية، والحق في الحصول على المعلومات الخاصة بأنشطة السلطات العامة تقتصر على المواطنين فقط. وعلى الرغم مما تقدم، تسمح بعض الدساتير وقوانين الانتخابات لغير المواطنين الذين يقيمون في الدولة بصورة شرعية ولمدة معينة بالمشاركة في الانتخابات المحلية والاستفتاءات.

ومن الحقوق الأخرى التي تصنف عادة كحقوق سياسية يتمتع بها كل إنسان حرية التعبير، وحرية التجمع assembly. هذا بينما يمنح العديد من الدساتير الحقوق المرتبطة بالمواطنة - مثل الحق في إصدار جواز السفر، والتمتع بالحماية عند الإقامة في الخارج، وحق التصويت في الانتخابات الوطنية، والحق في الترشح للوظائف العامة، وحظر الطرد من البلاد، وحظر تسليم المجرمين - للمواطنين فقط (مثل ذلك تحظر المادة ١٥ من دستور منغوليا عام ١٩٩٢ الحرمان من المواطنة، أو النفي أو تسليم المجرمين من مواطني منغوليا) وتجدر الإشارة إلى أن العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يسمح صراحة بفرض قيود بشروط بشأن حصول الأفراد الذين لا يحملون جنسية الدولة على المزايا التي أنشأتها حقوق الإنسان (مادة ٢ من العهد الدولي) وهناك دول تمنح حق الاستفادة من الضمان الاجتماعي لمواطنيها فقط، وفي هذا الخصوص، أوضحت اللجنة الخاصة بالحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية النقاط التالية:

(١) يحظر العهد الدولي التمييز على أساس الجنسية.

(٢) بالإشارة إلى مفهوم الإنصاف تؤكد اللجنة على «إذا كان غير المواطنين، بما في ذلك العمال المهاجرين، مشتركين في نظام الضمان الاجتماعي فإنه يجب تمكينهم من الاستفادة من هذا الاشتراك، أو من استرداد اشتراكاتهم عند مغادرتهم الدولة، كما يجب ألا تتأثر حقوق العمال المهاجرين بتغيير مكان العمل.

(٣) يجب على غير المواطنين أن يستفيدوا من النظم التي لا تتطلب دفع اشتراكات، مثل دعم الدخل، والحصول على الرعاية الصحية، ودعم الأسرة. ويجب أن تكون القيود التي يتم فرضها - بما في ذلك شرط المدة - قيوداً معقولة كما يكون لكل الأشخاص، بصرف النظر عن الجنسية، أو الإقامة، أو وضع الهجرة الحق في الحصول على الرعاية الطبية الأولية، والرعاية الطبية عند الطوارئ.

(٤) يجب أن يتمتع اللاجئون، والأشخاص الذين لا ينتموا لأي دولة، وطالبوا حق اللجوء السياسي، وغيرهم من الأفراد أو الجماعات المحرومة أو المهمشة بالمساواة في المعاملة بالنسبة للاستفادة من نظم الضمان الاجتماعي التي لا تتطلب دفع اشتراكات، والحصول على الرعاية الصحية، ودعم الأسرة بما يتفق مع المعايير الدولية وهناك بعض الدساتير التي مدت منح هذه الحقوق إلى الأشخاص الاعتبارية، مثال ذلك منحها حق الحماية القانونية للخصوصية، وحق حماية السمعة، وحق التملك.

### حقوق الفرد مقابل حقوق الجماعة

تشير المادة ٢٧ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وإعلان الأمم المتحدة الخاص بحقوق الأشخاص الذين ينتمون لأقليات وطنية أو عرقية أو دينية أو لغوية (١٩٩٢) إلى أنه في الدول التي يوجد بها أقليات عرقية، أو دينية،

أو لغوية، لا تحرم الأشخاص المنتمين لهذه الأقليات، وكذلك الجماعات التي ينتمي لها هؤلاء الأشخاص، من التمتع بثقافتهم، ومن ممارسة شعائر أديانهم، أو استخدام لغتهم، أو المشاركة في الحياة العامة، أو المشاركة بفاعلية في القرارات التي تتخذ على المستوى القومي أو الإقليمي بشأن الأقليات التي ينتمون إليها، أو الأقاليم التي يعيشون فيها بشكل لا يتناقض مع التشريعات القومية.

ويتضح مما سبق أن ما أقرته المادة ٢٧ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية وإعلان الأمم المتحدة المذكور يتعلق أساساً بحق الأشخاص الذين ينتمون لأقليات، وليس حق الأقليات كجماعة. وتعتمد الطريقة التي يحقق بها الميثاق الدستوري للحقوق الحماية للأقليات على هيكل المجتمع والخبرات القومية. فبعض هذه المواثيق لا تكتفي فقط بالإعلان عن حماية الأقليات أو هوية الشعوب الأصلية، ولكنها تقرر لهم حقوقاً معينة، وتضع ترتيبات وإجراءات هيكلية لتفعيل هذه الحماية. كما أن هناك دساتير تقرر في فصل خاص بحق السكان الأصليين في أن يكون لهم تنظيمهم الاجتماعي، ولغاتهم، وعاداتهم، وعقائدهم، وتقاليدهم، وحقوقهم في الأراضي التي يشغلونها، وأن على الدول أن تحمي وتحترم ممتلكاتهم (دستور البرازيل ١٩٨٨).

وبالمثل تقرر بعض الدساتير - مثل دستور جنوب أفريقيا - بحقوق المجتمعات المحلية التي تخضع لمؤسسات تقليدية، والتي تحتكم للقانون العرفي، وكذلك بوضع دور القيادة التقليدية traditional كمؤسسة على المستوى المحلي وذلك فيما يتعلق بالأمور التي تؤثر على هذه المجتمعات، ويسمح هذا الدستور أيضاً بإنشاء مجلس للقادة التقليديين.

## ٢- الأطراف المسؤولة

تشير الوثائق الدولية إلى أن الحكومة بكل فروعها-التنفيذية والتشريعية والقضائية- ومستوياتها- المركزية والمحلية- هي المسؤولة فيما يتعلق بحقوق الإنسان، حيث إنها تمثل الدول في العلاقات الدولية. كما أن المواثيق الدستورية للحقوق تنص - ضمناً وصراحة - على أن السلطات العامة مسؤولة عن حماية هذه الحقوق.

ووفقاً لتفسيرات الهيئات الخاصة بمعاهدات حقوق الإنسان، والخبراء الأكاديميين فإن للحكومة ثلاث مسؤوليات أساسية فيما يتعلق بتنفيذ حقوق الإنسان وهي: احترام، وحماية، وتنفيذ هذه الحقوق. ويجب تنفيذ هذه المسؤوليات في إطار كل من أجهزة الدولة. وبشكل تحديد اختصاصات كل من هذه الأجهزة المسؤولية القانونية لمختلف الأطراف الفاعلة في مجال حقوق الإنسان. ومع هذا غالباً ما لا تكتفي الدساتير بذلك حيث ترى بعضها أن تنفيذ هذه الحقوق هو أحد الأهداف الأساسية للدولة.

وعلى الرغم من أن المسؤولية الأساسية لتنفيذ الحقوق الدستورية تقع على عاتق السلطات العامة، فإن الأفراد والجماعات والأشخاص الاعتبارية كلها ملتزمة باحترام الحقوق الدستورية. ويتوقف نطاق ومحتوى هذا الالتزام على وضع كل طرف من هذه الأطراف الفاعلة. وفي بعض الأحيان تفرض الدساتير التزامات خاصة على الأطراف التي لا تنتمي للمؤسسات الحكومية - non-state actor - والتي تقدم بعض الخدمات الاجتماعية، كالمؤسسات التعليمية الخاصة. فمثلاً يقضي دستور جنوب أفريقيا (١٩٦٦) بأن كل فرد له الحق في إنشاء مؤسسات تعليمية خاصة على حسابهم الخاص ولكن لا يجوز ممارسة التمييز على أساس العنصر، ويجب ألا يقل مستوى التعليم عن المستويات التي تقدمها المؤسسات التعليمية العامة. في حالات أخرى يتطلب تنفيذ الحقوق سلوكاً معيناً من جانب الأطراف التي لا تنتمي لجهاز الدولة مثل فرض واجبات معينة على صاحب العمل بخصوص حقوق نقابات العمال، والنقابات المهنية وحق الإضراب، وحق إنشاء هذه النقابات، وحماية ممثليها المنتخبين ضد أي قيود تُفرض على أدائهم لواجباتهم (دستور أنجولا، ١٩٩٢).

كما تشير بعض الدساتير صراحة إلى واجبات جماعات معينة من الأفراد نحو احترام حقوق الآخرين. فعلى سبيل المثال، تنص المادة ٨٦ بند ٤ من دستور كولومبيا ١٩٩١ على أن القانون يقر بحق إقامة دعاوي حماية ضد الأشخاص الذين يعهد إليهم تقديم خدمة عامة، أو ضد الأشخاص الذين قد يؤثر سلوكهم بصورة خطيرة ومباشرة على المصالح الجماعية، أو ضد الأشخاص الذين يرى من يقيم الدعوى أنه معرض للضرر جراء سلوكهم هذا.

### ٣- المبادئ الأساسية لمواثيق الحقوق الدستورية

كثيرًا ما تنص مواثيق الحقوق الدستورية المعاصرة صراحة على بعض المبادئ الأساسية التي تستند إليها الحقوق، وغالبًا ما تتبع هذه المبادئ نفس الأحكام الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي ومن بينها مبادئ الكرامة الإنسانية، والحرية، والمساواة وتختلف صياغة هذه المبادئ في الدستور من دولة لأخرى حسب التقاليد الثقافية والقانونية.

#### الكرامة الإنسانية

تشير الكثير من مواثيق الحقوق إلى الكرامة الإنسانية كأهم قيمة يجب حمايتها من خلال الحقوق الدستورية باعتبار أن الكرامة الإنسانية هي غاية في حد ذاتها، وأن على السلطات العامة احترامها وحمايتها. وعلى الرغم من أن مفهوم الكرامة الإنسانية مفهوم فضفاض غير محدد إلا أن الفقه الدستوري في الكثير من الدول يؤكد على إن إدراج مبدأ الكرامة الإنسانية في ميثاق الحقوق يحقق حماية كبيرة في الواقع. وهناك أمثلة كثيرة توضح كيف إن الإشارة إلى مبدأ الكرامة الإنسانية ساعد كثيرًا في الحالات التي تبين فيها أن الحماية التي تقرها حقوق دستورية خاصة كانت غير كافية.

#### الحرية

مما لا شك فيه أن مبدأ الحرية هو أحد القيم الأساسية في مواثيق الحقوق المحلية والعالمية في الدول الديمقراطية، ولا يعتبر أي ميثاق دستوري متسقًا مع المعايير الدولية إذا لم يستند إلى هذا المبدأ. وتعتبر مواثيق الحقوق عن هذا المبدأ من خلال النص على حريات معينة مثل حرية الرأي والتعبير، أو حرية الفكر والضمير والدين، أو حرية التجمع، أو حرية تكوين الجمعيات والاتحادات والتنظيمات. وهناك دساتير تشير إلى هذا المبدأ بشكل عام دون تحديد مضمونه. وإذا كان من الصعب تبرير وجهة النظر التي ترى أنه يجب النص صراحة على مبدأ الحرية في الدستور بشكل عام بالإضافة إلى قائمة معينة بالحريات، إلا أن وجهة النظر هذه لها مزايا هامة من بينها ثلاث مزايا ذات أهمية خاصة وهي:

(١) مبدأ الحرية يوجه رسالة واضحة بأن الناس أحرار في ظل الدستور، وأن أي حكم قانوني يتدخل في الحرية هو استثناء من القاعدة، ويتطلب تبريره في ضوء الدستور.

(٢) مبدأ الحرية يستبعد أساسًا النظم الرقابية التي تتطلب من صاحب الحق أن يحصل مسبقًا على إذن للتمتع بالحرية، ما لم يكن هذا الإذن لا غنى عنه في مجتمع ديمقراطي.

(٣) هذا المبدأ قد يكون سنديًا هامًا لأحد الأفراد الذين يطالبون بحرية العمل في مجالات لا يغطيها صراحة القانون.

#### المساواة وعدم التمييز

أدى مبدأ المساواة إلى إضفاء الصبغة العالمية على حقوق الإنسان، لذا يرد هذا المبدأ في كافة الوثائق العالمية لحقوق الإنسان وفي الدساتير الوطنية.

#### ويمكن تحديد مضمون مبدأ المساواة كما يلي :

أ- الاعتراف بأن كل الأشخاص متساوون أمام القانون، وهو أمر ملزم لكل الهيئات الدولية والوطنية، سواء الهيئات التشريعية، أو الهيئات التي تنفذ القانون مثل المحاكم والسلطات العامة.

ب- حق كل الأشخاص في التمتع بنفس الحقوق التي تنص عليها المواثيق القانونية دون تمييز من أي نوع.

ج- حق المساواة في المعاملة، أي تطبيق القانون بنفس الطريقة على الجميع، وحق الجميع في التمتع بحماية القانون، وحق الجميع في اللجوء إلى الأجهزة المسؤولة عن إدارة العدالة.

ولا تقف الدساتير المعاصرة عند حد الإشارة بصفة عامة إلى مبدأ المساواة، ولكنها تحدد أيضًا عناصر هذا المبدأ، سواء

من خلال وضع نص معين، أو في سياق أمور دستورية مختلفة (على سبيل المثال فيما يتعلق بالمساواة في المعاملة عند إدارة العدالة). ويستند تحديد هذه العناصر إلى التفسير المعاصر الشائع لمبدأ المساواة والذي يقضي بأنه يتعين على الدولة اتخاذ التدابير التي تمكن جميع الناس من التمتع بحرياتهم، وأن على المشرعين الوطنيين، والمحاكم وضع وتنفيذ القوانين والسياسات واتخاذ الإجراءات التي تعالج حالات عدم المساواة - غير العادلة - في التمتع بحقوق الإنسان. وفي بعض الحالات تأخذ هذه الخطوات شكل «تدابير خاصة مؤقتة» يطلق عليها أحياناً تدابير أو إجراءات التمييز الإيجابي Affirmative action التي توضع لمساعدة الأشخاص الذين يمكن أن يعانون من نتائج عدم المساواة إذا لم يتخذ هذا النوع من المساندة والدعم.

ويعتبر عدم التمييز ليس فقط أحد الأبعاد الأساسية لمبدأ المساواة، ولكنه يتصدى أيضاً لأحد أخطر انتهاكات حقوق الإنسان وأسوأها. ولهذا تفرد له موثيق حقوق الإنسان والداستير أحكاماً خاصة مثل مبدأ المساواة، وتحدد الموثيق والمعاهدات الدولية المعنية بحقوق الإنسان مفهوم التمييز بأنه يعني أي تمييز، أو إقصاء، أو تفضيل يستند إلى أي مبرر مثل العنصر، أو اللون، أو النوع، أو اللغة، أو الدين، أو الآراء السياسية أو الآراء الأخرى، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي، أو الملكية، أو الميلاد أو أي أوضاع أخرى تؤدي إلى عدم الاعتراف بكل الحقوق والحريات، أو التمتع بها أو ممارستها من جانب كل الأشخاص على قدم المساواة.

وهناك دساتير يرد بها نص يحدد مفهوم وأشكال التمييز، بينما تشير دساتير أخرى إلى مبدأ حظر التمييز بوجه عام. ويرى البعض أن تحديد أشكال التمييز قد يؤدي إلى تفسيرات يتم على أساسها السماح بأشكال أخرى من التمييز لأنه لم يرد بها نص، ولهذا أضافت المادة ٢ من العهدين الدوليين عبارة «أو أي أوضاع أخرى».

وإلى جانب الإشارة إلى مبدأ المساواة وحظر التمييز في الموثيق الدولية لحقوق الإنسان والموثيق الدستورية للحقوق، فإنه يتم الإشارة أيضاً إليهما في سياقات خاصة في بعض الدساتير بالنسبة للنوع الاجتماعي مثلاً، وعلاقات العمل. ففي دستور الاتحاد الروسي (١٩٩٣) أشارت المادة ١٩ إلى أن كل من الرجل والمرأة متساويان في الحقوق والحريات، ولهما فرص متساوية في ممارستها. كما أفرد دستور الصين (١٩٨٢) في المادة ٤٨ منه نصاً خاصاً بالنوع الاجتماعي تقضي بأن النساء في جمهورية الصين الشعبية يتمتعن بنفس الحقوق والحريات التي يتمتع بها الرجل في كافة مناحي الحياة السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية بما فيها الحياة الأسرية، كما أشار الدستور أيضاً إلى أن الدولة تحمي حقوق ومصالح المرأة، وتطبق مبدأ المساواة بين الجنسين في الأجر مقابل نفس العمل، وتقوم بتدريب النساء واختيار كوادر من بينهن.

#### ٤- فئات الحقوق والحريات

تشير الخبرات الخاصة بصياغة الموثيق الدستورية للحقوق إلى أن القرارات الخاصة بنطاق هذه الحقوق تتأثر بعدة اعتبارات مثل:

- الامتثال للمعايير الدولية لحقوق الإنسان وغيرها من الالتزامات القانونية للدولة المعنية.
- التجارب الحديثة للمجتمع - فكثير من الموثيق المعاصرة تم صياغتها كجزء من التجارب التاريخية مثل التحول للديمقراطية، ومثل الصراعات، أو إعادة البناء بعد انتهاء الصراعات، وظهور دول جديدة... الخ.
- التقاليد الثقافية والقانونية والسياسية للدولة.

#### الحقوق والحريات المدنية

وتضم الحقوق التي تحمي الحياة، والحرية، والخصوصية، والأمن الجسدي، والسلامة الشخصية للفرد، بالإضافة إلى الحقوق التي تنتج اللجوء إلى إجراءات الحماية. وعلى الرغم من أن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لا يعكس جميع الحقوق الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، إلا أنه يتضمن مجموعة كبيرة من الحقوق (أنظر ملحق رقم ٤).

وينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أيضاً على حق التملك، وحق اللجوء السياسي، وحق الجنسية، ولكن إدراج هذه الحقوق في العهد العالمي للحقوق المدنية والسياسية تبين استحالتة خلال عملية المفاوضات نظراً للتفاوت الشديد في وجهات النظر حول مضمونها ووظائفها. ولكن بالنظر إلى التطورات الأخيرة في القانون الدولي والدستوري، فإنه ينصح للمسؤولين عند إجراء الإصلاحات الدستورية بحث تضمين هذه الحقوق أيضاً.

وتجدر الإشارة إلى أن بعض الحقوق المدنية تعتبر حقوقاً مطلقة بمعنى أنه لا يجوز المساس بها حتى في حالة الطوارئ.

## الحقوق والحريات السياسية

أحياناً يكون التمييز بين الحقوق المدنية والسياسية غير واضح حيث إن كل منهما يتضمن قدرًا من البعدين المدني والسياسي، فمثلاً ينظر إلى حرية تكوين الجمعيات وحرية التجمع باعتبارهما من الحقوق السياسية، ولكن يمكن الاستفادة من هذه الحريات في أغراض غير سياسية مثل تنظيم جماعة اجتماعية، أو ممارسة هواية مع آخرين.

وتشير المادة ٢٥ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية إلى أن كل مواطن له الحق والفرصة بدون أي تمييز وبدون أي قيود غير معقولة في:

١- المشاركة في إدارة الشؤون العامة سواء مباشرة أو من خلال ممثلين يتم اختيارهم بحرية.

٢- التصويت والمشاركة في انتخابات دورية تجري بالاقتراع السري وتضمن التعبير الحر عن إرادة المنتخبين.

٣- أن تتاح له فرصة الحصول على الخدمات العامة على قدم المساواة مع الآخرين.

ولا يسمح العهد الدولي بفرض أي قيود على هذه الحقوق حيث إن ذلك يخل بمبدأ السلطة السيادية للشعب. وتُمنح الحقوق التي وردت في المادة ٢٥ من هذا العهد للمواطنين فقط. ومع هذا قد تمنح الدول هذه الحقوق لغير المواطنين مثل المهاجرين الذين يعيشون في الدولة لفترة معينة، أما الحقوق الأخرى المتعلقة بالحياة السياسية فهي متاحة للجميع حيث لا تلعب المواطنة أي دور. ومع ذلك هناك نصوص معينة في العهد الدولي تحدد الأسس التي يتم بناءً عليها وضع قيود على بعض الحقوق.

وفي كثير من الأحيان تشير الدساتير المعاصرة إلى الحريات المتعلقة بالأحزاب السياسية نظراً لدورها في الآلية السياسية للدولة، حيث تنص على ضرورة أن يكفل الدستور حرية إنشاء الأحزاب، والانضمام إليها، وتركها، وحق الأحزاب في ممارسة أعمالها بحرية. وكقاعدة عامة لا تسمح الدساتير بأن تقوم الأحزاب السياسية بأنشطة لا تتفق مع النظام الديمقراطي.

وتشكل الحقوق السياسية التي تضعها المواثيق الدولية جوهر مجموعة القوانين التي تتضمنها المواثيق الدستورية للحقوق. ولكن غالباً لا تقف المواثيق الدستورية عند حد النصوص الواردة في المواثيق الدولية، التي تعتبر بمثابة الحد الأدنى من الحقوق، فمثلاً تحاول بعض الدساتير معالجة المشاكل التي تنطوي عليها الصراعات السياسية بين مختلف الطوائف الاجتماعية والعرقية، أو تتناول مفهوم اقتسام السلطة بقدر من التفصيل مما يعطي الحقوق السياسية بُعداً آخر من خلال محاولة ضمان تحقيق مشاركة فعالة لمختلف القطاعات في حكومة الدولة.

## الحقوق والحريات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

الحقوق والحريات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الواردة في العهد الدولي تفوق ما يحدد في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. (أنظر الملحق رقم ٥) وتجدر الإشارة إلى أنه على الرغم من اعتراف بعض الدول بالتزاماتها بموجب العهد الدولي للحقوق والحريات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إلا أن إدراج هذه الحقوق في قوانينها الدستورية مازال يواجه مقاومة، وتكتفي بتضمين حقوق معينة في تشريعاتها العادية. وفي دول أخرى، تحجم الدساتير عن النص على هذه الحقوق ولكنها تتناول الأوضاع الاجتماعية للسكان بالإعلان عن مسؤوليات الدولة تجاه هذه الأوضاع كأن تنص على الحق في الصحة، والضمان الاجتماعي، والتعليم، والمأوى، والحد الأدنى للأجور، ورعاية المسنين والمتعطلين

والمعاقين. ومن ناحية المبدأ قد يضعف هذا موقف الأفراد حيث يوحى بأن السكان هم مجرد متلقين للمزايا الاجتماعية التي تقدمها الدولة، وليسوا أصحاب حقوق ومن حقهم المطالبة بها.

ويسمح العهد الدولي للحقوق السياسية والاجتماعية والثقافية للدول الأطراف بتنفيذ هذه الحقوق بالكامل تدريجياً وذلك لتوفير قدر من المرونة ومراعاة للظروف، على أنه لا يجب أن يتخذ هذا عذراً لتبرير عدم الالتزام بالمعايير الواردة في العهد. ويتضمن العهد الدولي حقوقاً تتطلب التنفيذ الفوري مثل القضاء على التمييز، حق إنشاء نقابات العمال والانضمام إليها، حق الإضراب، حق حماية الأطفال والشباب من الاستغلال الاقتصادي والاجتماعي، حق الحصول على مقابل العمل دون التمييز بأي شكل، توفير التعليم الابتدائي الإلزامي والمجاني للجميع، حرية الآباء في اختيار مدارس أطفالهم، حرية الأفراد والأجهزة في إنشاء المؤسسات التعليمية وإدارتها، حرية البحث العلمي والنشاط الإبداعي، وتجدر الإشارة إلى أن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لا ترد فقط في معاهدات حقوق الإنسان الأساسية، بل هناك معاهدات واتفاقيات أخرى مثل اتفاقية منظمة العمل الدولية واليونسكو التي يجب أخذها في الاعتبار في عملية الإصلاح الدستوري. (أنظر الملحق رقم ٦)

## ٥- جواز فرض قيود على الحقوق

كما ذكر من قبل تسمح بعض المواثيق الدولية بفرض قيود في عدد من الحالات بهدف حماية القيم التي تهتم المجتمع. ويتضمن العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مبدأً عاماً يقضي بأن الدولة يمكن أن تخضع الحقوق لقيود على النحو الذي يحدده القانون وذلك بغرض تعزيز الرفاهة العامة في مجتمع ديمقراطي.

وبالمثل، يتضمن حق تكوين نقابات العمال الإشارة إلى إمكانية فرض قيود على هذا الحق. كما يُسمح بحق الإضراب في إطار القانون المحلي فقط. ولا يمنع العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فرض قيود قانونية على ممارسة أفراد القوات المسلحة والشرطة لهذا الحق (مادة ٨ من العهد الدولي) ويكفل دستور سلوفاكيا (١٩٩٢) في البند (٤) من المادة ٣٧ حق الإضراب على أن يضع القانون شروط ذلك. كما ينص على أنه ليس من حق القضاة، أو أعضاء النيابة، أو أفراد القوات المسلحة، أو أفراد جهاز المطافي ممارسة هذا الحق.

كما يشير العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية إلى إمكانية النص على أحكام تفرض قيوداً على حقوق معينة خاصة حق التنقل، وحق المحاكمة العلنية، وحق الفرد في الجهر بديانته أو عقائده، وحق التعبير، وحق التجمع، وحق تكوين جمعيات، وذلك إذا اقتضى القانون ذلك لاعتبارات تتعلق بحماية الأمن القومي، أو النظام العام، أو الصحة العامة أو الأخلاق، أو حقوق وحرريات وسمعة الآخرين (يشير دستور سلوفاكيا أيضاً في البند (٤) من المادة (٣٧) إلى أن أنشطة نقابات العمال وغيرها من الجمعيات التي يتم إنشاؤها لحماية المصالح الاقتصادية والاجتماعية قد تخضع لقيود بمقتضى القانون فقط، حيث تكون مثل هذه التدابير ضرورية لحماية الأمن القومي، والنظام العام وحقوق وحرريات الآخرين). وتشير الكثير من المواثيق الدستورية للحقوق إلى قيود مماثلة، ولما كان فرض قيود على الحقوق يعد مسألة حساسة ويمكن أن تؤثر على التمتع بالحقوق، لذا من المهم أن تضع المواثيق الدستورية للحقوق - خاصة في الدول التي تمر بمرحلة انتقالية، أو التي لا يتوفر لديها نظام قانوني كاف- معايير صارمة ومناسبة.

## ٦- حماية الحقوق في حالة الطوارئ

في حالات الطوارئ التي يعلن عنها رسمياً والتي يمكن أن تهدد الدولة، يجوز للدول الأعضاء في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية أن تعلق بعض الحقوق أو عناصر منها بشرط ألا يتعارض هذا مع الالتزامات الأخرى التي ينص عليها القانون الدولي، وألا ينطوي هذا أيضاً على تمييز على أساس العنصر، أو النوع، أو اللون، أو اللغة، أو الدين، أو الأصل الاجتماعي (مادة ٤ من هذا العهد الدولي) ومع هذا هناك حقوق لا يجوز المساس بها مثل حظر التمييز، والحق في الحياة، ومناهضة التعذيب أو المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو العقاب المهين، أو إجراء التجارب الطبية على الشخص بدون موافقته، وحظر الرق، وتجارة الرقيق والعبودية، وحظر الحبس على أساس عدم القدرة على الوفاء بالالتزامات التعاقدية، وحظر اعتبار الشخص مجرمًا حتى تثبت إدانته، وحرية الفكر والضمير والديانة.

وتلتزم الدولة العضو في حالة الطوارئ بأن تبلغ الأمين العام للأمم المتحدة فوراً بما قامت به في هذا الشأن، وأسباب ذلك، كما تقوم الدولة العضو بإبلاغ الأمين العام بتاريخ إنهاء هذه الإجراءات.

وفي الغالب تتبع الدساتير المعاصرة المفهوم الذي يأخذ به العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بتحديد الحقوق التي لا يجوز إغفالها وتلك التي يجوز فيها ذلك.

وعلى أي حال يعد الانتقاص من الحقوق في حالة الطوارئ حالة استثنائية ومؤقتة، ويجب أن توضح الدساتير أن هذا الإجراء يتم إلغاؤه بمجرد انتهاء حالة الطوارئ.

## ٧- الواجبات القانونية للفرد

مما لا شك فيه أن الأفراد ليسوا فقط أصحاب حقوق ولكن عليهم أيضاً واجبات تجاه أسرهم ومجتمعهم ومؤسساته بما فيها الدولة. وكثير من هذه الواجبات ذات طبيعة أخلاقية مثل الواجب الذي يقضي بمساعدة من هم في حاجة شديدة، ومثل هذه الواجبات يمكن أن ينص عليها القانون وتصبح واجبات قانونية، وكذلك مثل واجب الأبناء نحو رعاية آبائهم المسنين الذي ينص عليه القانون الدولي.

وترد واجبات الأفراد نحو مجتمعهم ونحو الآخرين في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وفي العديد من الاتفاقيات مثل اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، والاتفاقية الدولية الخاصة بحقوق الطفل التي تتحدث عن مسؤولية الآباء والأوصياء القانونيين نحو تربية وتنمية الطفل، وضمان ظروف معيشية ضرورية لتنميته، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، والإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الإنسان اللذين يشاران إلى واجبات الفرد سواء بوجه عام أو بالتحديد. وبوجه عام تحجم المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان عن تحديد واجبات الأفراد. وقد قرر عدد من الدول تضمين بعض الواجبات الأساسية التي تتعلق عادة بالعلاقة بين الفرد والدولة أو المجتمع في النصوص الدستورية سواء في ميثاق الحقوق أو في غيره. ومن الواجبات التي تذكر كثيراً تلك التي تتعلق باحترام القانون، ودفع الضرائب، والدفاع عن الدولة، ولكن في بعض الحالات لا يقف الأمر عند هذا الحد حيث يمكن أن تضمن واجبات أخرى ذات طبيعة قانونية أو أخلاقية. ويبدو أن الدول التي تمر بمرحلة انتقالية تولي أهمية كبرى للإعلان الدستوري لمسؤوليات المواطنين تجاه الدولة. ومن ناحية أخرى في عدد من الدول يترك وضع الإطار القانوني لواجبات الفرد للتشريع العادي، ولا تتناول النصوص الدستورية هذه الواجبات.

## د- الضمانات المؤسسية والإجرائية للحقوق

### ١ - تنفيذ الدستور وحقوق الإنسان

يتطلب تنفيذ حقوق الإنسان بالكامل توفر نظام اجتماعي موثوق، ومجموعة من الضمانات التي توضع خصيصاً لحماية هذه الحقوق. وقد ورد في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عدة مواد تتضمن هذا المعنى (تشير المادة ٢٨ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان إلى أن كل شخص له الحق في وجود نظام اجتماعي ودولي تتحقق فيه بالكامل الحقوق والحريات التي ينص عليها هذا الإعلان)، ويلعب الدستور الديمقراطي دوراً محورياً في بناء هذا النظام الاجتماعي الموثوق. ولهذا من الضروري - ليس فقط من أجل الإصلاحات الدستورية، ولكن أيضاً من أجل حماية حقوق الإنسان خاصة - وضع حلول لضمان تنفيذ الدستور المعمول به، وهو ما يتطلب ضمانات مؤسسية من ناحية، وبرنامجاً للتدابير التشريعية ولبناء القدرات من ناحية أخرى، بالإضافة إلى استمرار مشاركة وبقظة المجتمع المدني.

## ٢- الضمانات المؤسسية

هناك علاقة لا تنفصم بين حقوق الإنسان والديمقراطية، ولا يمكن حماية حقوق الإنسان بالكامل في ظل حكم سلطوي. وتلعب المؤسسات الديمقراطية دوراً هاماً في خلق إطار داعم لحقوق الإنسان من خلال الدستور.

### الشكل الديمقراطي للحكومة – الفصل بين السلطات

مبدأ الفصل بين سلطات الدولة يضمن قيام البرلمان بدور رئيسي باعتباره ممثلاً للشعب، ومؤسسة شرعية قادرة على وضع التشريعات. كما يتيح هذا الفصل استقلال السلطة القضائية التي تعد الأداة التي تحمي الفرد أو الجماعة التي تطالب بحقوقها وحرّياتها الدستورية، كما أن مبدأ الفصل بين السلطات يضمن أن كل من سلطات الدولة الثلاث: التشريعية، والتنفيذية، والقضائية تباشر مهامها في حدود اختصاصاتها الدستورية فقط، وبذلك تُحد من تركّز السلطة الذي يؤدي إلى قيام الدولة باتخاذ إجراءات تعسفية لا رقيب عليها، والطريقة التي توضع بها السلطات الثلاث في هيكل الدولة، وتحدد بها اختصاصات كل منها تضمن تحقيق الاستقلال اللازم لمختلف السلطات وتمنع تركّزها.

### دور البرلمان

تؤدي البرلمانات عدة وظائف لها أثر مهم على حماية حقوق الإنسان؛ فهي التي تصدر القوانين لتنفيذ الحقوق والحريات الدستورية، وهذا اختصاص أصيل لهذه البرلمانات. كما أن البرلمانات هي التي توافق على المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان قبل التصديق عليها، وفقاً لبعض الدساتير.

وفي الكثير من البلدان تتيح البرلمانات منابر أساسية لوضع السياسات التي يجب أن تساعد في تنفيذ الحقوق والواجبات، كما تساهم هذه البرلمانات في إرساء البنية الأساسية لحقوق الإنسان. وهناك علاقة وثيقة تربط البرلمانات بالمؤسسات القومية لحقوق الإنسان. وقد كان للمساندة البرلمانية لهذه المؤسسات أثر هام على فاعليتها. كما أعطت الوظيفة الرقابية للبرلمانات فرصة أخرى للإسهام في إنفاذ الحقوق والحريات الدستورية، ومن أجل القيام بهذه المهام أنشأت الكثير من البرلمانات لجان برلمانية متخصصة لحقوق الإنسان. هذه مجرد أمثلة توضح دور البرلمانات في حماية حقوق الإنسان. ولهذا يُنصح القائمون على الإصلاحات الدستورية بأن يشير الدستور إلى بعض جوانب مسؤوليات البرلمان في حماية حقوق الإنسان، (يشير القسم ٩٥ من دستور تيمور لست (٢٠٠٢) إلى أن البرلمان هو المختص وحده بإصدار القوانين عن: المواطنة، الحقوق والحريات، والضمانات، وأسس نظام التعليم، وأسس نظام الصحة والضمان الاجتماعي، وتحقيق الضمانات الدستورية، وإعلان حالة الطوارئ).

### استقلال الهيئات القضائية

كقاعدة عامة، يكفل الدستور استقلال القضاء بصورة أو بأخرى عن أجهزة الدولة الأخرى، ولا تستطيع الهيئات القضائية أداء وظائفها بدون تمتعها بالاستقلال التام عن سلطات الدولة الأخرى. وهذا شرط أساسي لضمان نزاهة قرارات المحاكم أو عدالة الإجراءات، وتساوي المراكز القانونية للأطراف المسؤولة عن إدارة العدالة.

### في بعض الأحيان تشير الدساتير بصورة منفصلة إلى مبدئين مترابطين وهما:

• استقلال الهيئات القضائية كمجموعة من الأجهزة التي تتولى إدارة العدالة (المحاكم)، واستقلال القضاة في أدائهم لوظائفهم القضائية. وعلى الرغم من أن هذين يعدين لنفس المبدأ العام وهو استقلال السلطة القضائية، إلا أن ذكرهما منفصلين يؤدي إلى تقوية الضمانات الدستورية.

• إن إنشاء محاكم خاصة بما في ذلك المحاكم العسكرية – والإجراءات المستعجلة قد ينطوي في ظل ظروف معينة على تهديد للمعاملة المستقلة، والنزاهة، والعدالة للمدعى عليهم. لذلك من المهم إذا ما تم إنشاء هذه الأجهزة القضائية فإن على الدستور أن ينص صراحة على إمكانية حدوث ذلك، وبذلك يحد من خطر انتهاك مبادئ الاستقلال والنزاهة.

## الرقابة الدستورية على القوانين

عندما يكون قانون الدولة متسقاً مع الدستور، فإن هذا يضمن سلامة تنفيذ ميثاق الحقوق. ولهذا يعتبر وجود آلية تسمح بالرقابة الدستورية على القوانين ضماناً مؤسسية أخرى.

في الدول التي تأخذ بتقاليد القوانين العرفية، يكون للمحاكم حق الرقابة على دستورية القانون الذي على أساسه ينظر في القضية. وفي دول أخرى تم إنشاء محاكم خاصة - يشار إليها في كثير من الأحيان بالمحاكم الدستورية - للقيام بهذه الرقابة، بينما يخول هذا الاختصاص للمحكمة العليا في دول أخرى. لذا يُنصح القائمون على صياغة الدستور ببحث مدى ملاءمة الأخذ بأي من الحلين.

ولضمان استقرار النصوص الدستورية، ولتجنب التعديل المبكر، فإن الدول التي تمر بمرحلة انتقالية بصفة خاصة تُطبق ما يسمى (بشروط الأفل) (sunset clauses) التي بمقتضاها يتم إنهاء بعض الأحكام والإجراءات القانونية المتضمنة في الدستور بعد تاريخ أو حدث معين ما لم ينص تشريع جديد على خلاف ذلك.

### ٣- ضمانات خاصة

بالنظر إلى القانون الدولي لحقوق الإنسان، يتعين على القانون المحلي أن يضع ضمانات فعالة لتنفيذ حقوق الإنسان. وعلى الرغم من أن القانون الدولي لحقوق الإنسان لا ينص على الإجراءات القانوني الذي على أساسه تحقق هذه الضمانات، نجد أنه في الدول الديمقراطية المعاصرة تعتبر أهم ضمانات لحقوق الإنسان هي وضعها في مرتبة دستورية حيث أن هذه المرتبة هي التي تضمن لها أكبر قدر من الحماية الفعالة وتمدها بأدوات متكافئة للحماية.

وبوجه عام، لم تضع المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان أي تصور لنظام معين للضمانات المؤسسية أو الإجرائية، ولا أشارت إلى أي تفضيلات بالنسبة للضمانات الخاصة. ولهذا من الضروري إيجاد تدابير لإنصاف أي شخص انتهكت حقوقه أو معرض لانتهاك حقوقه. وكل ما أشارت إليه بعض أحكام هذه المعاهدات هو أن القرارات التي تؤثر على حق الحياة والحرية الشخصية للفرد، أو تتعلق بفرض عقوبة جنائية يجب أن يتم اتخاذها من جانب محكمة مختصة، ومع الأخذ في الاعتبار مبادئ حقوق الإنسان المعاصرة، وما أضافته المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان يحظى مفهوم وضع ضمانات مؤسسية وإجرائية على المستوى المحلي تأييداً واسع النطاق.

وتشمل قائمة الضمانات المؤسسية والإجرائية التي تتحدد كثيراً في الدساتير المعاصرة كل من حق اللجوء للمحاكم، حق الاستئناف أو الطعن، حق تقديم شكوى دستورية، حق تقديم عرائض أو التماسات، حق طلب التعويض، مبدأ مساءلة من ينتهك حقوق الإنسان، إنشاء مؤسسات قومية مستقلة لحقوق الإنسان.

### ٤- الحق في اللجوء للمحاكم، وحق الطعن/ الاستئناف، الشكاوي الدستورية

تقع حماية الفرد من الإجراءات التعسفية للدولة في صلب ضمانات حقوق الإنسان، ويمنح هذا الحق عندما يطلب الشخص النظر في قضيته، وأن يحكم فيها جهاز مختص مستقل ونزيه. لذلك يولي القانون الدولي لحقوق الإنسان والفقهاء الدستوري المعاصر أهمية كبرى لحق اللجوء للمحاكم، وحق الطعن، وحق الشكوى الدستورية.

### الحق في اللجوء للمحاكم

يعتبر هذا الحق أعلى درجة من درجات الحماية المؤسسية، وغالباً ما تنص الدساتير الحديثة على هذا الحق صراحة، وهناك الكثير من الدساتير التي لا تقف عند حد النص على هذا الحق، ولكنها تحدد أيضاً عناصره خاصة فيما يتعلق بوضع المحاكم، والقضاة، والإجراءات التي تضمن محاكمة عادلة. وحق اللجوء للمحاكم يتطلب أن يكون القاضي مستقلاً تماماً في قراراته، ليس فقط عن أطراف الدعوى، ولكن أيضاً عن أي تأثير خارجي. وحتى يمكن حماية استقلال القاضي، غالباً ما تنص الدساتير - من بين إجراءات أخرى - على الحصانة الشخصية للقضاة، وعدم قابليتهم للعزل من الوظيفة - فيما عدا في حالات سوء المسلك الجسيم- إلى جانب أشكال الاستقلال المختلفة للهيئة القضائية.

ومن ناحية أخرى يجب على سلطات الدولة أن تتخذ إجراءات عادلة لا تؤدي إلى التأثير على مصالح فرد معين أو مجموعة معينة. ومن هذه الإجراءات حق الاستماع إلى الأطراف المعنية قبل اتخاذ أي قرار، وحققهم في الدفاع عن قضيتهم، وحق المتهم في قضايا جنائية أن يفترض براءته حتى تثبت إدانته... الخ. وهذه الإجراءات تسهم إسهامًا كبيرًا في تحقيق الأمن القانوني للأفراد والجماعات، وبالتالي لا يمكن التقليل من أهميتها في التمتع بحقوق الإنسان، وفي ترسيخ الدولة الدستورية.

## حق الطعن / الاستئناف

من أهم الضمانات ضد تعسف الدولة هو تطبيق المبدأ الذي بمقتضاه أن كل قرار يتخذ من جانب المحاكم الابتدائية بشأن قضية تتعلق بأحد الأفراد أو الجماعات يجب أن يعاد النظر فيه أمام محكمة أعلى درجة، وعلى الرغم من أن هذا المبدأ يعد عنصرًا لا يتجزأ من حكم القانون، فإن بعض الدساتير تنص عليه بشكل منفصل.

ونظرًا لأن المحاكم الدولية وغيرها من الأجهزة ليست جزءًا من نظام المحاكم المحلي وأجهزة صنع القرارات الأخرى، فإن المعاهدات الدولية لا تغطي مبدأ الطعن، ومع ذلك تعهدت الدول التي صدقت على آليات الشكاوي الدولية بعدم عرقلة لجوء مواطنيها إلى هذه الآليات في حالة انتهاك حقوقهم وحريةهم الأساسية.

## الشكاوي الدستورية، وحق المثول أمام القاضي writ of habeas corpus

تنص الكثير من الدساتير المعاصرة التي تأخذ فيها الدولة بنظام القانون المدني على حق الشخص في التقدم بشكوى إلى المحكمة الدستورية، أي ما يطلق عليها الشكاوي الدستورية. وهذا الإجراء مهم في حماية الحقوق الواردة في ميثاق الحقوق. وبوجه عام هناك نموذجان لهذه الشكاوي: النموذج الموسع **broader model**، والنموذج الضيق **narrower model**. بموجب النموذج الأول يمكن للفرد أن يطالب بالحماية الدستورية إذا صدر له حكم نهائي ولكن مازالت حقوقه منتهكة حتى بعد أن استنفذ إجراءات الطعن، وذلك نتيجة تطبيق قانون غير دستوري، أو لأن الحكم ينتهك حق أو أكثر وارد في ميثاق الحقوق. وبالنسبة للنموذج الضيق، يمكن التقدم بالشكوى لعدم اتساق القانون المطبق مع نص ورد في ميثاق الحقوق. وتنتظر الشكاوي الدستورية عادة أمام المحكمة الدستورية المخول لها النظر في دستورية القوانين، أو أمام المحكمة العليا المخول لها هذا الاختصاص.

بالنسبة للدول التي تستخدم القانون العرفي فإنها عادة لا تأخذ بهذا الإجراء حيث إن كل قاض يكون مختصًا بنظر مسألة اتساق القانون الذي يتم تطبيقه في قضية معينة مع الدستور، ويصدر قراره بناء على تقييمه لهذه القضية.

وهناك دول كثيرة ضمنت في دساتيرها مبدأً هامًا لحماية الفرد من الحرمان غير القانوني للحرية (القبض أو الاحتجاز) وهو ما يسمى **writ of habeas corpus** وعلى أساس هذا المبدأ يكون من حق المقبوض عليه أو المحتجز طلب المثول أمام القاضي لسماع أقواله فيما نسب إليه من اتهامات. وهذا الحق وارد أيضًا في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (وفي دستور كوستاريكا المعدل، ١٩٨٩، ودستور جمهورية التشيك، ١٩٩٢).

## المؤسسات القومية لحقوق الإنسان

المؤسسات القومية لحقوق الإنسان - التي أنشئت وفقًا لمبادئ باريس التي تم الموافقة عليها بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٣٤/٨٤ في ٢٠ ديسمبر ١٩٩٣ - أصبح معترفًا بها على نطاق واسع كضمانة مهمة للغاية لحماية حقوق الإنسان. وتغطي هذه المؤسسات مجموعة من الأجهزة التي تختلف في وضعها القانوني، وتكوينها، وهيكلها، ووظائفها، واختصاصها. ومن أشهر هذه المؤسسات ما يطلق عليه **ombudsmen** أي مكاتب التظلمات، واللجان القومية لحقوق الإنسان. ويتعين أن تكون هذه المؤسسات مستقلة عن سلطات الدولة، خاصة السلطة التنفيذية. وهي تختص عادة بتقديم التوصيات والمقترحات لسلطات الدولة، وعرض تقييمها بخصوص ما قد يحدث من انتهاكات لحقوق الإنسان، ومدى تنفيذها بناء على التحريات التي تجريها. كما تنتظر هذه المؤسسات في شكاوي الأفراد أو الجماعات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان. وقد قامت بعض الدول بإنشاء مكاتب التظلمات واللجان القومية لحقوق الإنسان.

واعترافاً بالدور المهم الذي تقوم به المؤسسات القومية لحقوق الإنسان، فقد تم النص عليها في عدد من الدساتير «دستور مالايوي (١٩٩٤)، ودستور تيمورلست (٢٠٠٢)»، على أنه يجب على الدستور أن يضمن استقلالية هذه المؤسسات، ويحدد اختصاصاتها، وعلى أن تتسم عملية تعيين أعضائها بالشفافية، وأن يضمن الدستور تمثيل كافة قطاعات المجتمع في اللجان القومية لحقوق الإنسان.

### حق تقديم العرائض والالتماسات

في كثير من الدول يطلق على حق المواطنين في تقديم طلبات أو مقترحات أو مطالبات إلى سلطات الدولة - خاصة البرلمان، أو الإدارات الحكومية المركزية أو المحلية - من أجل تطبيق أو تعديل قوانين أو سياسات معينة «حق تقديم العرائض أو الالتماسات». ويستفيد من هذا الحق أصحاب الحقوق الذين يجدون فيه منفذاً آخر لتقديم طلباتهم بالإضافة إلى اللجوء للمحاكم، والمؤسسات القومية لحقوق الإنسان، وذلك بالتأثير على إجراءات الدولة في مجال انتهاكات حقوق الإنسان. وفي كثير من البلدان يلتزم متلقي العرائض بموجب القانون بالرد على مقدم العريضة أو الالتماس خلال وقت محدد، ويبلغه بالإجراء الذي تم أو سيتم بشأن التماسه. وهذا الحق يمكن أن يستخدمه الأفراد، أو المنظمات غير الحكومية، أو المجتمع المدني للضغط من أجل إيجاد حلول قانونية أو سياسات داعمة لحقوق الإنسان. وقد أتاحت الإنترنت والهواتف المحمولة إمكانيات جديدة لتعبئة الرأي العام، وهي بذلك تعتبر وسائل إضافية للاستفادة من حق تقديم العرائض والالتماسات.

### المساءلة والتعويض

تؤكد معاهدات حقوق الإنسان، ومواثيق حقوق الإنسان على التزام الدول الأعضاء بمساءلة من ينتهك حقوق الإنسان، وعلى حق الضحايا في رفض إعفاء الجاني من القصاص، وعلى حقهم في التعويض. وترى لجنة حقوق الإنسان أن عجز الدولة العضو عن التحري عن الإدعاءات بانتهاك حقوق الإنسان يمكن أن تشكل خرقاً للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وأنه إذا كشفت التحريات أن هناك انتهاكاً لحقوق معينة وردت في هذا العهد، فإن على الدول الأعضاء أن تضمن تقديم الجناة للعدالة. وإذا عجزت الدولة عن ذلك فإن هذا يعد أيضاً خرقاً للعهد الدولي. وتنشأ هذه الالتزامات أساساً فيما يتعلق بالانتهاكات التي تعتبر جنائية بمقتضى القانون المحلي أو الدولي، مثل التعذيب، والمعاملة القاسية والمهينة وغيرهما، ويمثل الإغفاء من القصاص قضية يتم التصدي لها بصفة خاصة في دساتير الدول التي تمر بمرحلة انتقالية من نظام الحكم السلطوي المستبد إلى إقامة نظام ديمقراطي. وتعتمد طريقة التعامل مع هذه القضية على خصوصية الدولة، ومع هذا يجب أن يتسق هذا التعامل مع القانون الدولي والمبادئ التي تأخذ بها الأمم المتحدة. وقد تختار الدولة حلاً مؤسسية أخرى في هذا الإطار.

وقد أنشأت بعض مواثيق حقوق الإنسان التزاماً على الدول الأعضاء لضمان تقديم تعويض في حالات معينة ترتبط أساساً بانتهاك حق الكرامة الشخصية، أو الحرية، وقد ورد هذا الحق في بعض الدساتير بشكل عام فيما يتعلق بأي فعل غير قانوني من جانب السلطات العامة. وتجري حالياً مناقشات بشأن مدى تطبيق هذا الحق على البرلمان في حالة انتهاك الحقوق والحريات الواردة في الميثاق الدستوري للحقوق، ولكنه لم يتم التعبير عن ذلك حتى الآن في الدساتير المعاصرة.

### ٥- اللجوء إلى الأجهزة والإجراءات التي وضعت بموجب القانون الدولي

يعتبر عدم عرقلة حق اللجوء إلى الأجهزة والإجراءات التي نص عليها القانون الدولي ضماناً أخرى مهمة لحماية حقوق الإنسان. ولكن لسوء الحظ غالباً ما يعطي القانون أو الممارسات الفعلية على المستوى المحلي أمثلة لانتهاكات حق الفرد في السعي إلى الحصول على المساعدة الدولية إذا عجزت الإجراءات المحلية عن حمايته. وفي هذا السياق قد تلعب الضمانات الدستورية دوراً مهماً في هذا الصدد. ولكن قيام الدستور بالنص على ذلك صراحة قد يكون أمراً استثنائياً لحد ما، نظراً لأن فكرة أن الحماية الفعالة تتطلب الحصول على ضمانات وطنية ودولية تعتبر فكرة حديثة العهد. وفي هذا الصدد تشير المادة ٨ من دستور البوسنة والهرسك (١٩٩٥) إلى أن جميع الجهات المختصة في البوسنة والهرسك سوف تتعاون وتتيح الوصول بلا قيود إلى :

- أي آليات دولية لرصد ومراقبة حقوق الإنسان في البوسنة والهرسك.
- الأجهزة الإشرافية التي تم إنشاؤها بالاتفاقيات الدولية المذكورة في الملحق رقم (١) من هذا الدستور.
- المحكمة الدولية للاتحاد اليوغوسلافي السابق.
- أي منظمة أخرى يصرح بها مجلس الأمن تختص بحقوق الإنسان والقانون الإنساني Humanitarian law.

## الباب الثالث

### التعاون والمساعدات الدولية

#### أ- دور وأساليب عمل المجتمع الدولي

يمكن للقائمين على صياغة المواثيق الدستورية للحقوق أن يستفيدوا من الخبرات والممارسات الدولية الثرية، وهذا ما يتم فعلاً في الواقع. ويأخذ تقديم المساعدات شكل مؤسسي، حيث تقدم في إطار مؤسسي من خلال نظام الأمم المتحدة، والمنظمات الإقليمية، والحكومات، والمؤسسات المتخصصة، والمنظمات غير الحكومية، والخبراء الدوليين الذين يعملون لحسابهم.

وهناك بعض المبادئ العامة التي يسترشد بها في تقديم المساعدات لإجراء الإصلاحات الدستورية، وقد جاء بعضها في هذا الدليل الإرشادي. وفيما يلي مبادئ أخرى وردت بالتفصيل في المذكرة الإرشادية للأمين العام **Guidance Note of the Secretary General**:

- ١- الحث على وضع دستور يستند إلى حقوق الإنسان-هذا هو أحد الحلول التي تجعل من الممكن إنهاء الصراعات التي تنشب في بعض الدول، وذلك في إطار عملية بناء السلام بعد انتهاء الصراعات.
- ٢- تشجيع الامتثال للأعراف والمعايير الدولية - يجب أن يكون التعاون الدولي أداة فعالة لتعزيز المعايير الدولية لحقوق الإنسان كمرجع أساسي للإصلاحات الدستورية.
- ٣- التأكيد على الملكية الوطنية لعملية وضع الدستور أو الإصلاحات الدستورية - ففي الوقت الذي يقدم فيه الخبراء الدوليون خبراتهم ومعلوماتهم لا يجب أن يفرضوا على الشركاء الوطنيين هذه الخبرات والمعارف. ويجب عليهم أيضاً إبداء تفهمهم للأولويات القومية وللنظم القانونية والتقاليد المحلية.
- ٤- دعم الإدماج والمشاركة والشفافية - لما لها من أثر قوي على شرعية الإصلاحات الدستورية. ويجب على عملية الإصلاح أن تدمج ليس فقط السلطات العامة، ولكن أيضاً جميع طوائف المجتمع بما فيها الشعوب الأصلية والأقليات، والمنظمات الحكومية، والأكاديميين، والأحزاب السياسية، وأجهزة الإعلام.
- ٥- حشد مجموعة كبيرة من الخبراء والتنسيق بينهم - ويجب أن يبذل الجميع جهودهم لتحقيق تناغم بين المساعدات.
- ٦- إجراء متابعة كافية - حيث إن الإصلاحات الدستورية لا تنتهي مع العمل بالدستور الجديد ولكنها تحتاج لمساندتها من خلال جهود أخرى مثل التثقيف العام، والتدريب المتخصص، وغيرها من أساليب بناء القدرات.
- ٧- تحقيق الشفافية والمساءلة للمساعدات الدولية - وهو أحد المتطلبات الأساسية للتأكد من مصداقية المشورة الخارجية.

ويتمثل الغرض العام للمساعدة في صياغة ميثاق الحقوق في تعزيز قدرات الشركاء الوطنيين على جعل مشروع الدستور أو مشروع الإصلاحات الدستورية منسجماً تماماً مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان وتفسيراتها من جانب الهيئة المختصة وخاصة هيئات المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان. وهذه المعايير لا يجب أن تكون فقط بمثابة دليل يسترشد به المشرعون الوطنيون، ولكنها تعتبر أيضاً مقياساً لتقييم الحلول القانونية والعملية والسياسات التي تتخذ على المستوى المحلي. وهذه المساعدات قد تأخذ شكل تقديم خبرات قانونية فنية، أو تسهيل عملية المفاوضات بين الأطراف المعنية بشأن هيكل العملية والمبادئ الدستورية، وقد تتضمن أيضاً تنظيم حملات للتثقيف العام، وتقديم دعم إداري، ومالي، وقانوني للجهة التي تتولى صياغة الدستور.

وينطوي منح مساعدات دولية على تحديات ، حيث قد تعارض بعض الأطراف الوطنية الفاعلة وجود خبراء دوليين لا اعتقادهم بأن عملية وضع الدستور هي عملية سيادية، ولهذا يتعين على الخبراء الدوليين احترام وتفهم موقف الفاعلين الوطنيين. ويكون إسهام الخبراء الدوليين مهما عندما يساعدون في تنظيم ورش عمل مركزة حول قضايا معينة سوف يتناولها الدستور، أو تقديم مراجع وغيرها من الوثائق التي يمكن أن تستخدمها الأطراف المشاركة في عملية وضع الدستور كمكتبة، أو المساعدة في إعداد مواد علمية يمكن استخدامها في التثقيف المدني عن عملية وضع وصياغة الدستور.

ومن الأمثلة الأخرى الإيجابية إعطاء معلومات عن التجارب الأجنبية في مجال وضع الدستور والتي يستفاد منها في التصدي للعديد من القضايا. والتي تبين كيف تعاملت الدول الأخرى مع الجرائم التي تمت في إطار الصراعات العرقية، وإعطاء معلومات عن المعايير الدولية وآلياتها، وتقديم مساعدات فنية لإنشاء مؤسسات لصياغة وتنفيذ التشريعات. وعند تقديم هذه المساعدات يجب أن تتفهم الأطراف الدولية المناخ السياسي المحلي، أخذًا في الاعتبار أن عملية وضع الدستور هي أولاً وأخيراً عملية سياسية وطنية. وتجدر الإشارة أن الفريق القطري في مكاتب الأمم المتحدة، بالتعاون مع مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان يلعبان دورًا هامًا في تقديم المساعدات الدولية.

## ب - المشاركة

كما يؤكد هذا الدليل الإرشادي، يجب النظر إلى ملكية الدولة لعملية وضع الدستور والإصلاحات الدستورية، والأولويات القومية في إطار المشاركة. وعند وضع الأولويات يجب على الفريق القطري للأمم المتحدة أن يساعد في تحديد هذه الأولويات بصورة تعكس - من بين أمور أخرى - التزامات الحكومة بموجب حقوق الإنسان الدولية وغيرها من المواثيق. وحتى تتسم المساعدات بالكفاءة والفاعلية يجب على جميع الشركاء الدوليين في مجال الإصلاحات الدستورية بذل جهودهم للتعاون مع بعضهم البعض، وتسهيل المشاركة النشطة من جانب الشركاء الوطنيين. كما يتوقع أن يتعاون الفريق القطري مع المنظمات الإقليمية التي طورت خبراتها في المسائل الدستورية. وهذه المشاركات مهمة في ضمان نجاح كل من صياغة الدستور والتنفيذ الفعال لمواثيق الحقوق الدستورية.

## الملاحق

### ملحق (١): معاهدات حقوق الإنسان الأساسية

- ١- الاتفاقية الدولية بشأن القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (ICERD)، ١٩٦٥.
- ٢- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (ICESCR)، ١٩٦٦.
- ٣- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (ICCPR)، ١٩٦٦.
- ٤- الاتفاقية الخاصة بالقضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (CEDAW)، ١٩٧٩.
- ٥- الاتفاقية الخاصة بمناهضة التعذيب، أو المعاملة القاسية، أو اللانسانية أو المهينة (CAT)، ١٩٨٤، والبروتوكول الاختياري الملحق بها (OP-CAT)، ٢٠٠٢.
- ٦- اتفاقية حقوق الطفل (CRC)، ١٩٨٩.
- ٧- الاتفاقية الدولية الخاصة بحماية كافة حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (ICRMW)، ٢٠٠٦.
- ٨- الاتفاقية الخاصة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (CRPD)، ٢٠٠٦.
- ٩- الاتفاقية الدولية الخاصة بحماية كافة الأشخاص من الاختفاء القسري (CPED)، ٢٠٠٦.

### ملحق (٢): أمثلة لقانون حقوق الإنسان غير الملزم "Soft Law"

- ١- القواعد القياسية الدنيا لمعاملة السجناء (١٩٧٧).
- ٢- مدونة قواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين (١٩٧٩).
- ٣- الإعلان الخاص بالقضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائمين على أساس الدين والمعتقدات (١٩٨١).
- ٤- الإعلان الخاص بالحقوق في التنمية (١٩٨٦).
- ٥- الإعلان الخاص بحقوق الأشخاص المنتمين لأقليات قومية أو عرقية أو دينية أو لغوية (١٩٩٢).
- ٦- المبادئ المتعلقة بوضع المؤسسات الوطنية (مبادئ باريس) (١٩٩٣).
- ٧- المبادئ الأساسية والتوجيهات الإرشادية بشأن الحق في الانتصاف والتعويض لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان، والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي International Humanitarian Law (٢٠٠٥).
- ٨- إعلان الأمم المتحدة الخاص بحقوق الشعوب الأصلية (٢٠٠٧).

### ملحق (٣): نبذة عن الميثاق الدولي لحقوق الإنسان

الميثاق الدولي لحقوق الإنسان هو اسم غير رسمي أُطلق على أحد قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة ومعاهدتين دوليتين وافقت عليهما الأمم المتحدة. ويتألف من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (١٩٤٨)، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (١٩٦٦) والبروتوكول الاختياري الملحق به، والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (١٩٦٦) والبروتوكول الاختياري الملحق به. وقد دخل كل من العهدين حيز التنفيذ عام ١٩٧٦ بعد أن صدق عليهما عدد كاف من الدول.

#### ملحق (٤): الحقوق التي يتضمنها العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

- الحق في الحياة.
- مناهضة التعذيب أو المعاملة أو العقوبات القاسية والإنسانية والمهينة.
- حرية الشخص في عدم الخضوع لتجارب طبية أو علمية دون موافقته.
- حظر الرق والعبودية.
- حظر العمل الإجباري أو القسري.
- حرية وأمن الشخص.
- حق الشخص المقيد حريته في المعاملة بإنسانية واحترام.
- حظر الحبس لمجرد عدم القدرة على الوفاء بالالتزامات التعاقدية.
- حرية الانتقال من بلدة الشخص والعودة إليها.
- حق الغريب في حمايته ضد الطرد التعسفي.
- الحق في المساواة أمام المحاكم.
- الحق في المحاكمة المشروعة والعادلة.
- حق الشخص في إقامة الدعوى الجنائية، وافترض براءته حتى تثبت إدانته وفقاً للقانون، وحقه في عدم إدانته في جرائم جنائية إذا لم يشكل الفعل جريمة جنائية عند ارتكابها.
- الحق في الخصوصية وعدم التدخل في شؤون الأسرة، أو اختراق المراسلات، وأن يحمي الشخص من أي فعل غير قانوني يمس شرفه وسمعته.
- الحق في الاعتراف به كشخص ذي أهلية أمام القانون.
- حرية الفكر والضمير والديانة.
- الحق في التمسك بالأراء دون تدخل.
- الحق في الزواج وتكوين أسرة.
- الحق في المساواة في الحقوق والواجبات التي يفرضها الزواج أثناء الزواج وعند الانفصال.
- حق كل طفل في التمتع بالحماية الكافية.

#### ملحق (٥): الحقوق التي يتضمنها العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

- حظر التمييز في ممارسة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- المساواة بين الرجل والمرأة في التمتع بكافة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- حق العمل.
- حق كل فرد في التمتع بظروف عمل عادلة وملائمة.

- حق كل فرد في تكوين نقابة عمال، والالتحاق بنقابة عمال باختياره.
- حق نقابة العمال في أن تمارس عملها بحرية.
- حق الإضراب.
- حق كل فرد في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمين الاجتماعي.
- التزام الدولة بتوفير الحماية والمساعدة للأسرة.
- حق الموافقة على الزواج بحرية.
- التزام الدولة بتوفير حماية خاصة للأمهات خلال فترة معقولة قبل وبعد إنجاب الأطفال.
- التزام الدولة باتخاذ تدابير خاصة لحماية ومساعدة جميع الأطفال والشباب.
- حق كل مواطن في مستوى معيشة ملائم له ولأسرته.
- الحق في الحصول على غذاء كاف.
- الحق في الحصول على مسكن ملائم.
- الحق في الحصول على ملابس ملائم.
- الحق في المياه.
- الحق في الحصول على أعلى مستوى متاح من الرعاية الصحية.
- الحق في التعليم.
- الحق في المشاركة في الحياة الثقافية.
- الحق في التمتع بمزايا التقدم العلمي وتطبيقاته.
- حق كل فرد في الاستفادة من حماية العائد المادي والمعنوي لأي إنتاج علمي أو أدبي أو فني يكون هو مؤلفه.

#### ملحق (٦): اتفاقيات منظمة العمل الدولية

- الاتفاقية الخاصة بالشعوب الأصلية والقبلية (١٩٨٩).
- اتفاقية المساواة في عائد العمل (١٩٥١).
- اتفاقية التمييز في التوظيف والوظائف (١٩٥٨).
- اتفاقية الحد الأدنى للأجر (١٩٧٣).
- اتفاقية الأشكال السيئة لعمالة الأطفال (١٩٩٩).
- اتفاقية سياسة التشغيل (١٩٦٤).
- اتفاقية حرية تكوين الجمعيات وحماية الحق في التنظيم (١٩٤٨).
- اتفاقية الحق في التنظيم والمساومة الجماعية (١٩٤٩).
- اتفاقية القضاء على العمل القسري (١٩٥٧).
- اتفاقية العمل القسري (١٩٣٠).

#### اتفاقية اليونسكو

- الاتفاقية الخاصة بمناهضة التمييز ضد التعليم (١٩٦٠)

## مركز العقد الاجتماعي

مركز العقد الاجتماعي هو مبادرة مشتركة بين مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء المصري والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، وبدعم من هيئة التعاون الإيطالي، والحكومة اليابانية. تم إنشاؤه عام ٢٠٠٧ بناء على توصيات تقرير التنمية البشرية لمصر، الذي حمل عنوان "اختيار مستقبلنا: نحو عقد اجتماعي جديد"، وذلك لتقديم الدعم الفني لجهود التنمية البشرية في مصر من مدخل حقوقي تنموي يستند إلى مبادئ الحكم الرشيد، ومفهوم المواطنة. يسعى المركز إلى تحقيق أهدافه من خلال الاستعانة بالخبرات الوطنية والدولية، للمساهمة في بناء توافق وطني حول مفهوم العقد الاجتماعي الجديد، وإعادة بناء الثقة بين الدولة والمواطنين من خلال دعم الإصلاحات المؤسسية والتشريعية لمكافحة الفساد، وتحسين تقديم الخدمات العامة، وتبني سياسات تحقق العدالة الاجتماعية وتعزز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، بالإضافة إلى دعم الجهود الرامية إلى تمكين المجتمع المدني. لمزيد من المعلومات عن مركز العقد الاجتماعي، رجاء التفضل بزيارة الموقع الإلكتروني للمركز علي شبكة الإنترنت [www.socialcontract.gov.eg](http://www.socialcontract.gov.eg)

### مركز العقد الاجتماعي

١٠٦ ش قصر العيني - مبنى كايرو سنتر

الدور الثالث عشر

التليفون ٢٧٩٢٣١٩٨ - ٢٧٩٢٢٩٧١ (٢٠٢)

الفاكس ٢٧٩٦١٣٨٦ (٢٠٢)

البريد الإلكتروني [scc@socialcontract.gov.eg](mailto:scc@socialcontract.gov.eg)

البريد الإلكتروني [www.socialcontract.gov.eg](http://www.socialcontract.gov.eg)

