

إعلان الألفيّة
والحقوق والدساتير



ياش غاي، جلُ كوترلُ

إعلان الألفية والحقوق والعدسات

إعلان الألفية والحقوق والعدساتير

ياش غاي
جل كوترل

مع مقدمة بقلم: البروفيسور فيليب ألتون



شعوب مئمكنة.
أمم صامدة.

يحتفظ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حصريًا بحقوق الترجمة والنشر لهذا الكتاب.

فهرس المحتويات

| | |
|----|--|
| ix | قائمة الأطر والجداول |
| xi | تصدير |
| xv | مقدمة |
| ١ | القسم الأول: حقوق الإنسان والتنمية البشرية |
| ١ | ١. الفقر: تأملات |
| ٣ | ٢. إعلان الألفية والأهداف الإنمائية للألفية |
| ٤ | ١.٢ الأهداف والغايات الإنمائية للألفية |
| ٨ | ١.١.٢ غايات عالمية أو وطنية |
| ٨ | ٢.١.٢ المؤشرات |
| ٩ | ٣.١.٢ مساندة الأهداف الإنمائية للألفية |
| ١٠ | ٣. الحقوق |
| ١٠ | ١.٣ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: منبع النظام المعاصر لحقوق الإنسان |
| ١٢ | ١.١.٣ أساس الحقوق |
| ١٤ | ٢.١.٣ الالتزام بالحقوق والحريات |
| ١٤ | ٢.٢ أنظمة حقوق الإنسان الدولية، والإقليمية والوطنية |
| ١٥ | ١.٢.٣ النظام الدولي |
| ١٥ | معايير حقوق الإنسان |
| ١٦ | المؤسسات |
| ١٨ | ٢.٢.٣ المنظومات الإقليمية |
| ٢٣ | ٣.٢.٣ الأنظمة الوطنية لحماية حقوق الإنسان |
| ٢٥ | دور المحاكم الخاص |
| ٢٩ | الأساليب والعوائق على الصعيد الوطني |
| ٣٠ | دور المجتمع المدني |
| ٣١ | ٣.٣ ماهية الحقوق المطروحة للنقاش |
| ٤٠ | ١.٣.٣ الحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية |
| ٤٠ | أساطير وتحيزات |
| ٤١ | ردّ على الاعتراضات |
| ٤٥ | أين نجد الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية؟ |

- ٤٦ مساندة الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية ورصدها
٤٦ وجوب النظر إلى الحقوق مجتمعةً
٤٨ الالتزامات في ضوء الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية
- ٥١ ٤. إطار حقوق الإنسان ومقاربة قضايا التنمية
٥٣ ٤-١ الحقوق، والمطالبات، والواجبات والمسؤوليات
٥٤ ٥. الأهداف الإنمائية للألفية والحقوق: العلاقة بينهما
٥٥ ١.٥ المنافع المتبادلة
٥٥ ١.١.٥ تحليل الأهداف الإنمائية للألفية قد يفيد في إحقاق الحقوق
٥٥ ٢.١.٥ الحقوق: مساندة إنجاز الأهداف الإنمائية للألفية
٥٦ ٣.١.٥ تحديد الروابط
- ٥٦ ٦. الدساتير والنزعة الدستورية
- ٦٤ هوامش
٦٩ القسم الثاني: الاستراتيجية الدستورية
٧٠ ١. دسّرة الأهداف الإنمائية للألفية
٧٤ ٢. مراجعة الدستور أو وضع
٧٩ ٣. دستور يمكن أن يتبناه الشعب
٨٢ ٤. الحماية الدستورية الفعّالة لحقوق الإنسان
٨٢ ١.٤ وضع مشروع شرعة للحقوق
٨٢ ١.١.٤ الآثار القانونية التي ينبغي أن تخلفها الحقوق
٨٣ ٢.١.٤ المبادئ والغايات الأساسية للدولة: القيم والأهداف الوطنية
٨٣ ٣.١.٤ المبادئ الموجهة لسياسة الدولة
٨٦ ٢.٤ إدراج الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية في الدستور
٩٠ ١.٢.٤ حقوق الإنسان والحريّات الأساسية القابلة للإنفاذ
٩١ ٢.٢.٤ بيان أنواع الحقوق التي ينبغي أن يتضمّنها الدستور
٩٣ ٣.٢.٤ تحديد نطاق الحقوق
٩٤ ٤.٢.٤ تخصيص ما يشكل انتهاكا للحقوق
٩٥ أهميّة المساواة
٩٥ ٥.٢.٤ تحديد من ينبغي أن يكون المستفيدون من حقوق الإنسان
٩٩ ٦.٢.٤ تحديد المكلفين بالواجبات
١٠٣ ٧.٢.٤ الحقوق التي تتطلب القانون
١٠٣ ٨.٢.٤ أساليب الصياغة، ودقّتها
١٠٤ ٩.٢.٤ كيفية تأطير الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية
١٠٦ تشذيب مشروعات القوانين

- ١٠٧ ١٠.٢.٤ اشتراطات حقوق الإنسان
- ١١٠ تطبيق هذه الأفكار على الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية
- ١١١ ١١.٢.٤ حماية الحقوق
- ١١١ ربط الآليات الوطنية بالدولية
- ١١٢ أي دور، إن وُجِدَ، للمحاكم في حماية الحقوق؟
- ١١٥ تحديد الهيئات الأخرى المكلفة بحماية حقوق الإنسان
- ١١٦ الحيلولة دون التعديل والتعليق
- ١١٧ ٣.٤ الهدف الثامن من الأهداف الإنمائية للألفية والداستير
- ١١٨ ٥. الحقوق المخصصة
- ١١٨ ١.٥ التعليم
- ١٢٣ ٢.٥ الصحة
- ١٢٦ ٣.٥ الغذاء
- ١٣٠ ٤.٥ السكن
- ١٣٤ ٥.٥ المياه وتعزيز الصحة العامة
- ١٣٧ ٦.٥ الحقوق البيئية والتنمية المستدامة
- ١٤٠ ٧.٥ العمل والضمان الاجتماعي
- ١٤٤ ٨.٥ الداستير والضمان الاجتماعي
- ١٤٥ ٩.٥ الواجبات والمسؤوليات
- ١٤٧ ٦. العناصر غير المنظورة، الحقوق، الأهداف الإنمائية للألفية والداستير
- ١٤٨ ١.٦ ما تخسره المجتمعات جرّاء التغافل
- ١٤٩ ٢.٦ النساء
- ١٤٩ ١.٢.٦ هل أوضاع النساء مختلفة
- ١٥٠ ٢.٢.٦ الداستير والنساء
- ١٥٢ ٣.٦ أهل البلاد الأصليين والأقليات الأخرى
- ١٥٤ ١.٣.٦ الداستير وأهل البلاد الأصليين
- ١٥٦ ٢.٣.٦ الأقليات الأخرى
- ١٥٧ ٣.٣.٦ الأشخاص المعوقون
- ١٥٩ ٤.٣.٦ الداستير والأشخاص المعوقون
- ١٦١ هوامش
- ١٦٩ القسم الثالث: تطبيق الدستور وتعزيزه
- ١٧٣ الدستور: إطار للحقوق
- ١٧٤ ١. الدولة الاستعمارية الجديدة
- ١٧٥ ٢.١ إعادة بناء الدولة الاستعمارية الجديدة
- ١٧٦ ١.٢.١ إطار القيم والمبادئ

| | |
|-----|---|
| ١٧٧ | ٢.٢.١ الديمقراطية الاشتمالية والتشاركية |
| ١٧٨ | ٣.٢.١ منع النزاعات |
| ١٧٩ | ٤.٢.١ اللامركزية |
| ١٨٢ | ٥.٢.١ الهيئات المستقلة |
| ١٨٥ | ٦.٢.١ مشاركة المجتمع |
| ١٨٧ | ٧.٢.١ مؤسسة حكم القانون |
| ١٩٢ | ٣.١ السياق المجتمعي |
| ١٩٥ | هوامش |
| ١٩٧ | الفهرس |

قائمة الأطر والجداول

قائمة الأطر

| | |
|-----|--|
| ١ | من إعلان الألفية |
| ٢ | ١.١ الفقر والحقوق |
| | ٢.١ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان |
| ١١ | ٣.١ التقاضي من أجل المصلحة العامة: الهند |
| ٢٧ | ٥.١ من إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية |
| ٥٣ | ٦.١ ماذا تعني المقاربة القائمة على حقوق الإنسان؟ |
| ٧٣ | ١.٢ المادتان ٢٥ و ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية |
| | ٢.٢ ما كان شعب كينيا يريد من الدستور الجديد |
| ٧٨ | ٣.٢ عملية تشاركية: كينيا |
| ٨٠ | ٤.٢ من دستور شعب نيسغا في شمال كندا |
| ٨١ | ٥.٢ ديباجة دستور بابوا غينيا الجديدة |
| ٨٨ | ٦.٢ أحكام التأهيل في محكمة جنوب أفريقيا الدستورية |
| ١٢٢ | ٧.٢ مراجع حول الحق في التعليم |
| ١٢٦ | ٨.٢ مراجع حول الحق في الصحة |
| ١٣٠ | ٩.٢ مراجع حول الحق في الغذاء |
| ١٣٤ | ١٠.٢ مراجع حول الحق في السكن |
| ١٣٧ | ١١.٢ مراجع حول الحق في الحصول على المياه وخدمات الصحة العامة |
| ١٣٩ | ١٢.٢ مراجع حول الحقوق البيئية |
| ١٤٥ | ١٣.٢ مراجع حول الحق في العمل والضمان الاجتماعي |
| | ١٤.٢ المسؤوليات الاجتماعية الأساسية في التزامات |
| ١٤٦ | دستور بابوا غينيا الجديدة الاجتماعية الأساسية |
| ١٨٢ | ١.٣ نماذج من اللامركزية من تقرير التنمية البشرية-٢٠٠٣ |
| ١٨٣ | ٢.٣ مؤسسات جنوب أفريقيا المساندة للديمقراطية الدستورية |

قائمة بالجداول

| | |
|----|---|
| ٣١ | ١.١ اتّفاقيّات حقوق الإنسان الرئيسيّة |
| ١٩ | ٢.١ الملامح الأساسيّة للمنظومات الإقليميّة |
| | ٣.١ مقارنة بين العهد الدوليّ الخاصّ بالحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة واتّفاقيّة حقوق الطفل |
| ٣٤ | ٤.١ ربط الأهداف الإنمائيّة للألفيّة بالحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة |
| ٥٧ | |

تصدير

تمثّلت المناقشات الدائرة حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية عمومًا في حجتين متنافستين. تشير الأولى، التي ظلت سائدةً بضع سنوات، إلى أنّ تلك الحقوق ليست «حقوقًا» بالمعنى الكامل لهذا الاصطلاح، بل أساسًا مجرد تطلّعات. ينبغي في الأوضاع المثاليّة أن تأخذها الحكومات بالاعتبار، ولكن مع التشديد على عدم تعليق أهميّة ملحّة على تحقيقها. ذلك أنّ تجسيدها العمليّ يعتمد دائمًا على «توافر الموارد»، على حدّ تعبير الاتفاقية الدولية حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، كما لا مناص من الإقرار بأنّ إمداد هذه الموارد سيظلّ شحيحًا على الدوام، ما سيجعل من المتعذّر على أيّة حكومة أن تتخذ أكثر من خطوات متعشّرة أو غير متوازنة في اتجاه إنفاذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية لمواطنيها. تتجلى هذه الحجّة في ممارسات الأغلبية الواسعة من الحكومات، على الرغم من ادّعائها أنّها تولي الحقوق الاقتصادية والاجتماعية جلّ اهتمامها. أمّا الحجّة الثانية فهي التي يطرحها المتحمّسون من دعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وتستمدّ قوّتها من الالتزامات الواضحة التي تنطوي عليها سلسلة من المعاهدات الدولية، مثل إعلان حقوق الطفل واتفاقية حقوق الطفل. من هذا المنظور، يمكن اعتبار هذه الحقوق معادلًا من جميع النواحي تقريبًا للحقوق المدنية والسياسية التقليدية التي لا تشكّك في صوابها الحكومات والأطراف الأخرى على العموم. كما يمكن الافتراض أن الموارد متوافرة، أو ينبغي أن تكون متوافرة. من هنا أنّ التحديّ يكمن في ضمان الإقرار بها دستوريًا، وفي تبني التشريعات، وتمكين المحاكم من وضع هذه الحقوق الاقتصادية والاجتماعية موضع التنفيذ بالطريقة نفسها التي تعامل بها حقوق الإنسان الأخرى. من المتوقع هنا، أساسًا، أن يعمل المشرّعون والمحامون جنبًا إلى جنب، ليجعلوا العالم مكانًا أكثر حفاوةً بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية وتقبّلًا لها. بيد أن الواقع الذي يطالنا بوضوح من كتاب ياش غاي وجلّ كوتريل الرائع هو أكثر تعقيدًا ممّا توحى به هاتان الحجّتان المتنافستان. فتوافر الموارد التي ستسخر لإنفاذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية أو عدم توافرها ليس، بالدرجة الأولى، أمرًا يمكن تقييمه موضوعيًا، بل هو مسألة تتعلق بالأولويات السياسية. وهذه تعتمد بدورها على البنى الاجتماعية، وعلى المواقف والإستراتيجيات التي تتبناها الأطراف المتنافسة للحصول على الموارد القائمة أو المحتملة. يمكن المجتمع أن يختار و«يقدم» ويضمن مستوى كريمًا من العيش حتّى لأفقر مواطنيه إذا

ما توافرت الإرادة السياسيّة. فالنظام السياسيّ يقوم دائماً على أساس المقايضة؛ وتكمن المشكلة في أنّ مصالح النخب تحل في جميع الأحوال تقريباً محلّ مصالح الفقراء. فالفقر، كما يقول مؤلّف الكتاب بلا مواربة، «إنما تخلقه المجتمعات والحكومات. إنه محضلة للإقصاء، وانعدام الأمن الجسديّ والاقتصاديّ، والخوف من المستقبل، والشعور الدائم بالضعف».

كما ينفع فهم هذا الواقع للتشديد على العلاقة الجوهرية المتبادلة بين الحقوق المدنيّة والسياسيّة من جهة، والحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة من جهة أخرى. وكثيراً ما تقوم عناصر الأخيرة بتحديد الإستراتيجيات والرؤى التي تفصل بين فئتي الحقوق هاتين، كأنّ بالإمكان تحقيق إحدهما دون الأخرى. والنقطة هنا، ليست في أنّ ثمة عدداً قليلاً من أوجه التمايز الحاسم، إن وُجدت، بين هذين النوعين من الحقوق، بل في أن من الواجب، حتّى على من تستأثر بجُلّ اهتمامهم قضية الحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة، أن يولوا عناية خاصّة لأوضاع الحقوق المدنيّة والسياسيّة التي تيسّر تحقيق هذه الأهداف. يتجلّى ذلك بشكل مبكر وبصورة واضحة في تأكيد الكتاب للحاجة إلى المشاركة العامّة الفعّالة في رسم الأهداف المجتمعيّة، وفي تعميم وتفعيل الوسائل التي يمكن بها الوصول إلى هذه الأهداف.

يتحدّث المؤلّفان من موقع قويّ الحجّة، ومتبيّض ومقنع عندما يتطرّقان إلى التحديات التي ينطوي عليها إعطاء أهميّة دستوريّة للحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة وللمبادئ التي تجسدها الأهداف الإنمائيّة للألفية. وأشك في أنّ ثمة محامياً دستورياً قد انشغل بوضع مسودّات ومشروعات لدساتير في شتى أرجاء المعمورة تضاهي في عددها ما عمل عليه المؤلّف ياش غاي على مدى سنوات عديدة. ومن المؤكّد أنّ أباً منها لم يكن على مستوى الدقّة والشفافية في تحليل القضايا التي ينبغي أن تؤخذ بالاعتبار. فإنّه، فيما يختار الآخرون نموذجاً وحيداً متجمّداً في السياق الزمنيّ، يعالج وثيقةً سوف تتغيّر، وينبغي أن تتغيّر، مع مرور الوقت، ويجب أن تعكس القيم والأولويّات الحقيقيّة للشعوب التي تتبلور باسمها هذه الدساتير. وفيما يرى الآخرون أن الجهود الرامية إلى وضع الدستور تكمن أساساً في عمليّتي الصياغة والتبني، يلاحظ هذا المؤلّف الحكيم أن «مصدر دستور ما إنّما تحدده عوامل شتى: الشخصيات والنخب، والأحزاب السياسيّة والمنظمات الأخرى، والبنى الاجتماعيّة، والتغيّرات السياسيّة، وتقاليد النزعات الدستوريّة». الشعب، ووفق هذه الرؤية التي يطرحها، هو الحارس المطلق للدستور. وإذا ما غاب الوعي الاجتماعيّ والقدرة على الحشد، فلن تكون ثمة قيمة لآية هيئة قضائيّة متمكّنة، وآية ترتيبات مؤسّسيّة متقدّمة. وفي ضوء ذلك، هناك مبرّر قويّ لتضمين الدستور التزاماً بتطبيق الحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة. ويقدم الكتاب تحليلاً ينم عن معرفة معمّقة وبصيرة صافية للكيفيّة التي يمكن أن يتمّ بها ذلك.

تناولت كميّة ضخمة من الأدبيّات في السنوات الأخيرة شؤون التقاضي في

المحاكم، أو الدور الذي قد يؤدّيه القضاة في إنفاذ أحكام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، سواء أكانت ذات طابع دستوري أم تشريعي. ويتحاشى المؤلفان هنا، مرّة أخرى، من الأحكام المتطرّفة المفرطة التي تزعم أن القضاة ينبغي ألا يكون لهم دور، أو يجب أن تكون لهم مشاركة كاملة في صنع القرار. وعضاً عن ذلك، يشير المؤلفان - مع إقرارهما بأنّ المسؤولية الأساسية تقع على كاهل «السياسيين، والإدارات، وأن العقوبات ينبغي أن تكون سياسية أساساً - إلى أدوار مهمّة ولكن محدّدة بكلّ عناية، تستطيع المحاكم، بل ينبغي عليها، أن تؤدّيها على العموم.

قد تكون أكبر مواطن القوّة في هذا الكتاب هي أنّه يشرح، بطريقة بسيطة قريبة المتناول، الإطارَ والافتراضات الخاصّة بقانون حقوق الإنسان وسياستها، والطرق التي يمكن استخدامها للتعجيل في تحقيق الحقوق الاقتصادية والاجتماعية بصورة عامّة، والأهداف الإنمائية للألفية على نحو خاصّ. بيد أن على القارئ أن يدرك كذلك أن هذا العرض الصريح القويّ الحجّة إنّما يقوم على فهم عميق متعدّد الأبعاد، تبلور على مدى سنين عديدة من انخراط المؤلفين في ممارسات عملية على شتى المستويات في حملات لتجسيد حقوق الإنسان كافّةً على أرض الواقع في سلسلة عريضة من المجتمعات النامية. وإذا قرأ هذا الكتاب المواطنون العاديون، والZون، وواضعو السياسات، وعملوا بما جاء فيه، فقد يكون لما ينطوي عليه من علاجات مقترحة دور فعّال في إحداث تحولات عميقة في المجتمعات التي نعيش فيها، ومن ثمّ في التجسيد الفعليّ للمشاعر النبيلة التي تكثُر المناداة بها باسم حقوق الإنسان، ولكنها لا تلقى إلا الإهمال المفرط في واقع الأمر.

فيليب أليستون

أستاذ القانون - كرسي جون نورتن بومروي

جامعة نيويورك

مقدمة

بالتعاون مع حملة الألفية التي قامت بها الأمم المتحدة، طرح المركز الإقليمي الآسيوي في منطقة المحيط الهادي في بانكوك تحديًا لمن يمكنه وضع كتاب يبيّن كيف قد يتعرّز إنجاز الأهداف الإنمائية للألفية من خلال الاعتماد على الحقوق الثلاثية (الاقتصادية والاجتماعية والثقافية) وتحديداً من خلال إدخال هذه الحقوق في صلب الدساتير. غير أنّ الخلفية الأكاديمية للمؤلفين أدخلت إلى نفسيهما قدرًا من الشك، بدلًا من أن تقنعهما بأنّ الحقوق الثلاثية ستحقّق الأهداف الإنمائية للألفية - أو أن أهداف الألفية ستفضي إلى تحقيق الحقوق الثلاثية. من المؤكّد أنّ الأهداف الإنمائية للألفية لم تكن تقوم على الحقوق في واقع الأمر، بل إنّها، بمبالتها في تبسيط الوضع وتركيزها على أهداف وأطر زمنية محدّدة، قد بدأت بعرض «الصورة الكليّة» أوّل الأمر ثمّ انتقلت إلى التفاصيل. وفي أحسن الحالات، كانت الأهداف الإنمائية للألفية والحقوق، على حدّ تعبير عنوان مقالة شهيرة لفيليب أستون، أشبه بـ «سفن تعبر ليلًا».

مع ذلك، لم يكن من الممكن مقاومة هذا التحدي. لقد قمنا في ما مضى بتدريس حقوق الإنسان، وبخاصّة في جامعة هونغ كونغ، بما فيها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكنا آنذاك مشاركين في وحدة المساندة الاستشارية حول الدستور في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في كاتماندو، حيث قدّمنا المشورة حول عملية وضع الدستور في نيبال، كما كنا ندرك جاذبيّة الأفكار التي تنطوي عليها الأهداف الإنمائية للألفية (بل إنّنا كنا نتوجّه إلى مكاتبنا كلّ يوم عبر المصصقات التي تعرض مبادئ أهداف الألفية). وكنا نؤمن إيمانًا راسخًا بأنّ الدستور، ولاسيما في الدول النامية، ينبغي أن يعالج قضايا الفقر والتمييز. ومن هنا، فقد وضعنا شكوكنا جانبًا.

ما هذا بكتاب أكاديمي، بل إنّهُ وضع بعد أخذنا بالاعتبار في المقام الأوّل، الأشخاص الذين قد يسهمون في وضع الدساتير أو تفعيلها. وهو لا يثير أو يعالج قضايا العلاقات النظرية بين الأهداف الإنمائية للألفية من جهة والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من جهة أخرى؛ عملنا في إطار البنود المرجعية التي حدّدها لنا برنامج الأمم المتحدة والإنمائي. غير أنّنا نأمل أن يطرح هذا الكتاب أفكارًا ومادّة مثيرة لاهتمام الطلبة الذين يدرسون حقوق الإنسان، وبخاصّة المهتمين بقضيّة «الحماية الوطنية لحقوق الإنسان» - حسب عنوان مقررر أكاديمي درّسناه في هونغ كونغ، وهو يعكس ما نعتقد أنّه جانب جوهريّ لحقوق الإنسان.

نشعر بالامتنان لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ولحملة الأمم المتحدة حول الألفية لما قدّمه لنا من حوافز. ونخصّ بالذكر نيكولاس روسليني، نائب المدير الإقليمي للمكتب الإقليمي لآسيا والمحيط الهادي التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومينار بمبل، المدير الإقليمي لحملة الأمم المتحدة حول الألفية في المكتب الإقليمي لآسيا والمحيط الهادي، وبولين تاميزيس، رئيسة فريق ممارسات الحكامة الديمقراطية في المكتب الإقليمي لآسيا والمحيط الهادي التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وقد قدّم هؤلاء دعماً ثميناً للمشروع. كما نعرب عن تقديرنا الخاصّ لكلّ من ر. سودارشان وروانغخاو رايس شانشاي على ما قدّمه من رعاية دؤوب للمشروع.

ولا يفوتنا أن نعرب عن امتناننا للطلبة في تلك الفصول الدراسية في هونغ كونغ (وقد وفدوا من أقطارٍ شتى). وللأشخاص الذين عملنا معهم في مجال وضع الدساتير، ولاسيما في نيبال، وكذلك في كينيا بصورة خاصّة بالنسبة إلى ياش غاي. وأخيراً، نحن مدينان لفيليب أستون الذي اشتملت سيرته العملية اللامعة على رئاسته للجنة الأمم المتحدة حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وعلى دوره كمستشار خاصّ للمفوض السامي للأمم المتحدة حول حقوق الإنسان في إطار الأهداف الإنمائية للألفية. وقد تکرّم، على الرغم من مشاغله الجمة في ميادين أخرى، بتخصيص بعض الوقت لكتابة تصدير لهذا الكتاب.

نيروبي

ياش غاي، جِل كوثِرل

تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠

القسم الأول

حقوق الإنسان والتنمية البشرية

في هذا القسم من الكتاب، نلقي نظرة على وحدات البناء الأساسية للموضوع الذي بين أيدينا: الأهداف الإنمائية للألفية، وفكرة الحقوق، وبخاصة الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية، والداستير. قد يمرّ بعض القراء مرور الكرام بهذا الجزء (بصفته ابتدائيًا) ويركزون أكثر على الجزء الثاني الذي يتمحور حول كيفية وضع دستور يقصد تحقيق الحقوق (ومن ثمّ الأهداف الإنمائية للألفية).

١. الفقر: تأملات

تدور الأهداف الإنمائية للألفية، في جوهرها، حول الناس الذين يرزحون تحت وطأة الفقر وليس لهم إلاّ وسائل قليلة تمكّنهم من التخلص من برائنه. لذا من المهمّ أن نفهم طبيعة الفقر وعلاقته بحقوق الإنسان. وفي وسعنا بهذه الطريقة أن نتبيّن صلة الأهداف الإنمائية للألفية بحقوق الإنسان، ومن ثمّ بتحقيق حقوق الإنسان داخل بلدٍ ما بمفرده. وبخاصة عن طريق الإطار الدستوريّ فيه، وذلك هو بؤرة الاهتمام بهذا الكتاب.

الإطار ١.١ من إعلان الألفية

لن ندخر جهدًا لتحرير مجتمعاتنا، رجالاً ونساءً وأطفالاً، من أوضاع الفقر الشديد المهيمن المدقع الذي يعانيه أكثر من مليار شخص في هذه الأونة. ونحن ملتزمون بأن نجعل من الحقّ في التنمية واقعًا ملموسًا لكلّ إنسان. وبتحرير الجنس البشريّ بأكمله من العوّز. الفقرة ١١

ليس الفقر، كما يخال بعض الناس، حالة أصلية، كما ليس الفقراء ضحايا أخطائهم وعجزهم أو عيوب في شخصيتهم وأخلاقهم، أو نواقص في حياتهم العائلية أو تربيتهم. إن ما يخلق الفقر هو المجتمعات والحكومات. وهو «محضلة للإقصاء، وانعدام الأمن الجسديّ والاقتصاديّ، والخوف من المستقبل، والشعور الدائم بالضعف». ومما يعزّز هذه النظرة إلى الفقر مفهوم حقوق الإنسان، الذي يشدّد

على الكرامة الإنسانية وبنّيه بذلك للأبعاد المتعدّدة للكائن البشريّ. إذا أردنا في واقع الأمر أن نستكشف الأبعاد الداخليّة للفقير، فعلينا أن نتفحص كيف يلغي تحقيق هذه الحقوق أو التمتع بها. مع وجود الفقر الشديد، يستحيل التمتع بحقوق الإنسان وبالحيّة الكريمة. ومن الواضح أن الفقراء يحصلون على حصص قليلة لا تناسب فيها من الحقوق الاقتصاديّة كالّ تعليم، والصحة، والمأوى. يضاف إلى ذلك أنّهم محرومون بالقدر نفسه من ممارسة الحقوق المدنيّة والسياسيّة التي لا تتطلب معرفة ديناميّات المجتمع وسبل الوصول إلى المؤسّسات العامّة فحسب، بل تستلزم كذلك الثقة بها. إنّهم، في أكثر الأحيان، غير قادرين على اللجوء إلى الوسائل القانونيّة لإحقاق الحقوق الإنسانيّة والقانونيّة. وقد يرغم الفقر بعض الناس على انتهاك حقوق الآخرين، وبخاصّة تلك المتعلقة بأبنائهم ونسائهم. إنّ الملايين من العائلات في أرجاء العالم الثالث تعدّ عمل الأطفال أمرًا جوهريًا لتوفير سبل العيش لهم. وبالمثل، يبدو البغاء المتزايد أمرًا لا مناص منه. وعمل السخرة نتيجة مباشرة للفقر والاستغلال من جانب الأغنياء. تبيّن الدراسات أن الرجال الذين يعجزون عن إعالة عائلاتهم، قد يتخلون عن أدوارهم، مضيفين أعباء جديدة إلى مسؤوليّات المرأة. كما يولد الفقر، من ناحية أخرى، ويرسّخ الانشقاقات داخل العائلة التي يتمتّع أعضاؤها الذكور بالأولويّة في الحصول على موارد العائلة الشحيحة.

الإطار ٢.١ الفقر والحقوق

«ينبغي النظر إلى الفقر لا بوصفه قضية دخل متدنّ، بل باعتباره وضعًا إنسانيًا يتميّز بالحرمان المستمر من الإمكانيات، والخيارات، والقدرة الضروريّة للتمتّع بالحقوق المدنيّة والثقافيّة والاقتصاديّة والاجتماعيّة الأساسيّة.»

ماري روبنسون

«الفقر لا يعني مجردّ النقص في الدخل والسلع الماديّة، بل كذلك الافتقار إلى الموارد، والفرص والأمن، ما ينتقص من الكرامة ويقام مواطن الضعف لدى الفقراء. كما أن الفقر يتعلق بالقدرة: بمن يملكها ومن لا يملكها في الحياة العامّة وفي العائلة. إنّ الانخراط في شبكات علاقات القوّة المعقّدة في المجالات السياسيّة والاقتصاديّة والسياسيّة يمثل المفتاح الضروريّ للفهم والقدرة الأكثر فعاليّة على التعامل مع الأنماط الراسخة للتمييز واللامساواة والإقصاء التي تفرض الفقر على أجيال من الأفراد والجماعات والشعوب.»

لويز أربور

«إنّ حقوق الإنسان الأساسيّة - مثل حقّ التمتع بمستوى العيش الكريم، وبالغذاء، وبالرعاية الصحيّة الأوّليّة، وبفرص التعليم أو العمل الكريم، أو بالتحرّر من التمييز - هي بالتحديد ما يحتاجه أفقر الفقراء في العالم.»

كوفي أنان

«لقد التزمنا هدف استتصال الفقر في العالم، من خلال اتّخاذ إجراءات وطنيّة حاسمة وتعاون دولي، باعتبار ذلك ضرورة أخلاقيّة، واجتماعيّة، وسياسيّة واقتصاديّة قصوى للبشريّة.»

إعلان كوبنهاغن حول التنمية الاجتماعيّة، ١٩٩٥

الكفاح اليومي الذي يخوضه الفقراء يخضعهم للإذلال، ويسجّل عجزهم عن مواجهة الدولة والاقتصاد معًا. فالفقر يعني الافتقار للسمات التي تيسّر السبل إلى حياة طيّبة، تتوافر فيها الشروط التي تقيم الأود، مادّيًا، وتمكّن الأفراد والجماعات من بلورة مطامحهم الروحيّة والثقافيّة الكامنة - واغتنام الفرص للتأمّل، والإبداع الفنيّ، والتطوير الأخلاقيّ وما يدور حوله من مناقشات، والمساهمة والمشاركة في الحياة السياسيّة، والاجتماعيّة والثقافيّة للمجتمع.

يمثّل الفقر نقيضًا لمفهوم «الفرد المستقلّ بذاته» الذي يحتلّ موقع الصدارة في تقاليد حقوق الإنسان السائدة. العيش في زريبة لا تتوافر فيها مستلزمات الحياة الأساسيّة لا يتيح الوقت اللازم ولا القدرة على التأمل الذاتيّ، وهو العنصر الجوهريّ لتحديد الهوية، ولتحقيق الذات أو لإصدار الأحكام الأخلاقيّة، كما يقوّض الثقة بالنفس. والتواكل الناجم عن الفقر الشديد يولد عادات الخضوع والاستكانة، ويعزّز قيام تراتبيّة هرميّة في العلاقات الاجتماعيّة الاقتصاديّة تفضي بدورها إلى إنكار مسلمات المساواة والكرامة لجميع الأشخاص الآخرين، شأنها في ذلك شأن جميع جوانب الفقر الأخرى.

وانطلاقًا من الاعتقاد بأنّ من الممكن استتصال الفقر، ألزم رؤساء الدول والحكومات الأمم المتّحدة والدول الأعضاء فيها بإعلان الألفيّة.

٢. إعلان الألفيّة والأهداف الإنمائيّة للألفيّة

مع اقتراب نهاية الألفيّة الثانية، أدركت الهيئات الدوليّة أن الألفيّة الجديدة، بالنسبة إلى جماهير غفيرة من الناس، ستماثل سابقتها من حيث افتقارها إلى الأمل، وابتلاؤها بالأمراض والحروب، ومعاناتها الجوع والعطش. فكان إعلان الألفيّة بمثابة «قرار العام الجديد» على الصعيد العالميّ، تحرّكه رؤية لعالم تتجسّد فيه، على أرض الواقع، المبادئ التأسيسية وميثاق الأمم المتّحدة. وقد تبنّى الإعلان زعماء ١٨٩ من البلدان الأعضاء، بمن فيهم رؤساء الدول أو الحكومات.

وتتضمّن هذه الرؤية:

- احترام حقوق الإنسان والحريّات الأساسيّة
- حكم القانون والحكم الرشيد
- جعل حقّ التنمية واقعيًا ملموسًا بالنسبة إلى الجميع
- معونات تنمويّة أكثر سخاء
- التنمية المستدامة

• اهتمام خاصّ بالدول والشعوب الأكثر احتياجًا، وبمبادئ معيّنة توجّه مسار العلاقات الدوليّة، منها:

° الحرّيّة - وتشمل الكرامة، والتحرّر من الجوع وخوف العنف، والقمع أو الإجحاف، ولا سبيل إلى تأمين هذه جميعها إلا بقيام حكم ديمقراطيّ تشاركيّ رشيد قوامه إرادة الشعب.

° المساواة بين جميع الأفراد والأمم، وبصورة خاصّة المساواة في الحقوق والفرص بين النساء والرجال

° التضامن، ويعني ذلك أن الكلفة والأعباء المترتّبة على مواجهة التحدّيات ينبغي أن توزّع بعدل وفقّ مبادئ الإنصاف والعدالة الاجتماعيّة

° التسامح الذي يتضمّن الاحترام المتبادل بين الشعوب، بصرف النظر عن التباين في المعتقد، والثقافة واللغة، وتقدير الاختلافات بوصفها «من الأصول الثمينّة للبشريّة، مع الإعلاء من شأن ثقافة السلام والحوار بين الحضارات»

° المسؤوليّة المشتركة بين جميع دول العالم لإدارة التنمية الاقتصاديّة والاجتماعيّة في جميع أرجاء المعمورة، والتصديّ للمخاطر التي تتهدّد السلام والأمن العالميّين.

تمّ تبني الوثيقة دونما تصويت. يعني ذلك أن المجتمع الدوليّ قد صادق بالإجماع على الإعلان. لكن ذلك يدلّ أيضًا على أنّها لم تعدّ وثيقة ملزمة من الوجهة القانونيّة.

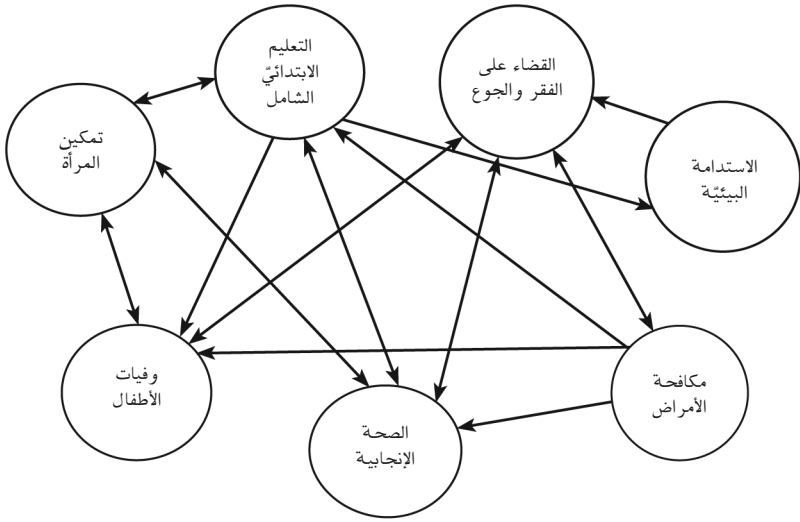
١.٢ الأهداف والغايات الإنمائيّة للألفيّة

انتزعت من الإعلان، الحافل بالعبارات البليغة عن حقوق الإنسان والعدالة، سلسلة من الأهداف الأكثر تحديدًا. هذه البنود، لا الإعلان بأكمله، هي التي تشكّل الأهداف الإنمائيّة للألفيّة. وقد أعيدت صياغتها وتشكيلها بعض الشيء على النحو الآتي:

١. القضاء على الفقر المدقع والجوع
٢. تحقيق التعليم الابتدائيّ الشامل
٣. تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة
٤. خفض معدّلات وفيات الأطفال
٥. تحسين الصحّة الإنجابيّة

٦. مكافحة فيروس نقص المناعة المكتسبة/الإيدز والأمراض الأخرى
٧. ضمان الاستدامة البيئية
٨. إقامة شراكة عالميّة من أجل التنمية

وإذا كان لعدد كبير من الدول، على اختلاف مصالحها ومنطلقاتها الفلسفيّة، أن تتفق على شيء، فلا بدّ في العادة أن يكون غامضاً ولا يقبل الجدل. لا تستطيع دولة أن تعترف بأنّها تخالف أيّاً من هذه الأهداف. والواقع أن هذه الأهداف تتفاعل في ما بينها. على سبيل المثال، يمكن اعتبار جميع الأهداف من ٢ إلى ٨ وسائل لتحقيق الهدف ١، كما أنّ الأهداف ٢، ٤، ٥ تساعد على تحقيق الهدف ٣، والهدف ٢ يساعد على تحقيق الهدفين ٤ و٥. يمكن إيضاح ذلك باستخدام الأهداف من ١ إلى ٧ بالشكل البيانيّ الآتي:



الشكل ١.١ العلاقة بين الأهداف الإنمائيّة للألفيّة

لو تركت تلك الأهداف على هذا النحو، لما حققت أكثر ممّا حقّقتة آلاف القرارات الصادرة خلال العقود الماضية منذ إعلان ميثاق الأمم المتّحدة عام ١٩٤٥ والإعلان العالميّ لحقوق الإنسان عام ١٩٤٨. وكان من دلائل الحكمة إدراك الجميع للحاجة إلى بذل المزيد لحمل الدول وشعوبها على تبني التزامات وتصوّرات محدّدة. واستقرّ الرأي علي أنّ المطلوب هو وضع منظومة من الغايات في إطار زمني محدّد بحيث يمكن التأكيد من أن تلك الأهداف قد تحقّقت، أو تبين مواطن القصور في أداء دول العالم في ذلك المجال.

هذه الغايات أبطت الأهداف الإنمائية للألفية حيّة في الأذهان، وأثارت موجة كبيرة من الانتقادات. في ما يتعلق بعدد من تلك الغايات، اتُخذ من السنة ٢٠١٥ موعدًا أقصى للإنجاز، بحيث تكون المهلة، ابتداءً من سنة ١٩٩٠، خمسًا وعشرين سنة. أدناه قائمة بهذه الأهداف تقابلها الغايات المرتبطة بها:

-
١. القضاء على الفقر المدقع والفقر
• بمعدّل النصف، بالنسبة للأشخاص الذين يقلّ دخلهم عن دولار واحد، في الفترة بين عامي ١٩٩٠ و٢٠١٥
 ٢. تعميم التعليم الابتدائيّ الشامل
• توفير العمالة الإنتاجية الكاملة والعمل الكريم للجميع، بمن فيهم النساء والشباب
• بمعدّل النصف، بالنسبة للأشخاص الذين يعانون الجوع، في الفترة بين عامي ١٩٩٠ و٢٠١٥
• التأكّد، بحلول عام ٢٠١٥، من تمكّن الأطفال، البنين والبنات على السواء، من إكمال مسار التمدرس الابتدائيّ بأكمله
 ٣. تعزيز المساواة الجنوسية وتمكين النساء
• إزالة التفاوت بين الجنسين في مرحلتي التعليم الابتدائيّ والثانوي، ويفضّل أن يتمّ ذلك بحلول عام ٢٠٠٥، وعلى المستويات كافة بحلول عام ٢٠١٥
 ٤. خفض معدّل وفيات الأطفال
• التخفيف من معدّلات وفيات الأطفال ممّن هم دون الخامسة من العمر بنسبة الثلثين بين عامي ١٩٩٠ و٢٠١٥
 ٥. تحسين الصحة الإنجابية
• خفض معدّلات وفيات النفاس بنسبة ثلاثة أرباع بين عامي ١٩٩٠ و٢٠١٥
• الحصول على كامل خدمات الصحة الإنجابية بحلول عام ٢٠١٥
 ٦. مكافحة فيروس نقص المناعة المكتسبة/الإيدز والأمراض المعدية
• وقف انتشار فيروس نقص المناعة المكتسبة/الإيدز بحلول عام ٢٠١٥ وبدء انحساره اعتبارًا من ذلك التاريخ
• تحقيق الحصول على المعالجة الكاملة لنقص المناعة المكتسبة/الإيدز لمن يحتاجونها بحلول عام ٢٠١٥
• وقف انتشار الملاريا والأمراض الأخرى وبدء انحسارها بحلول عام ٢٠١٥

- تضمين سياسات الدولة وبرامجها مبادئ التنمية المستدامة، وبدء ارتداد معدّل خسارة الموارد البيئية
- خفض خسارة التنوع الحيوي، وتحقيق انخفاض مهمّ في نسبة الخسارة بحلول عام ٢٠١٥
- خفض نسبة السكّان الذين لا يحصلون بصورة دائمة على مياه الشرب السليمة وخدمات الصحّة العامّة الأساسيّة بنسبة النصف بحلول عام ٢٠١٥
- تحسين الأوضاع، بدرجة مهمّة، في معيشة ما لا يقلّ عن ٦٠٠ مليون إنسان ممّن يقيمون في أحياء الفقر المدقع بحلول عام ٢٠٢٠
- تحقيق مزيد من التطوير في نظام تجاريّ وماليّ مفتوح يقوم على حكم القانون، ويتمتع بالديمومة وعدم التمييز
- تضمين الالتزام بالحكم الرشيد والتنمية، والتخفيف من حدّة الفقر، وطنيًّا ودوليًّا
- معالجة الاحتياجات الخاصّة للدول الأقلّ نموًّا. ويشمل ذلك الحصول على إعفاء صادراتها من نظام الكوتا والتعريفية الجمركيّة؛ وبرامج موسعة لتخفيف الديون على الدول الفقيرة التي تنوء تحت مديونيّات عالية؛ وإلغاء الديون الرسميّة الثنائيّة؛ ومساعدات تنمويّة أكثر سخاء للدول الملتزمة بخفض معدّلات الفقر
- معالجة الاحتياجات الخاصّة للبلدان النامية التي تحوطها اليابسة أو الواقعة على الجزر الصغيرة
- التعامل بصورة شاملة مع قضايا الديون المترتبة على الدول النامية من خلال إجراءات وطنيّة ودوليّة لجعل الديون قابلة للسداد على المدى البعيد
- بالتعاون مع شركات المنتجات الصيدلانيّة، تأمين توفير الأدوية الأساسيّة بصورة معقولة الكلفة في البلدان النامية
- بالتعاون مع القطاع الخاصّ، تأمين الانتفاع الميسّر بالتقانات الجديدة، ولاسيّما في مجال المعلومات والاتّصالات

٧. ضمان الاستدامة البيئيّة

٨. إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية

لا جديد حقًا في أيّ من هذه الأهداف. والحال أنّ الغايات، باستثناء تلك التي تدرج تحت الهدف الثامن، واضحة إلى حدّ كبير، ومن الممكن تمامًا التأكّد من إنجازها. لم يكن مقصودًا أن تكون هذه الغايات هي نهاية المطاف بحدّ ذاتها. فإذا ما استثنينا من هذه المجموعة نصف السكّان الذي يعيشون دون أن تتوافر لهم المياه الصالحة للشرب ومستلزمات الصحّة العامّة بحلول عام ٢٠١٥، فستكون قد تجمّعت لدينا معلومات جمّة حول كميّة تحقيق ذلك، وربما يكون استكمال هذه العمليّة أكثر يسرًا.

ليس المقصود من هذه الوثيقة تحليل الأهداف بصورة نقدية، بل خدمة غرض عمليّ أكثر مباشرة، ألا وهو استعمالها على نحو نافع من جانب مواطني الدوّار التي تناضل لتحقيق هذه الأهداف، ومن جانب المجتمع المدنيّ والمسؤولين والهيئات المنظمة في تلك البلدان، لاسيّما تلك التي تعكف على وضع مشروعات دساتير جديدة أو مراجعة دساتير قديمة. وستكون مفيدة حتّى لأولئك الذين يتمتّعون من خلال القوانين والدساتير في بلدانهم بحماية الحقوق الوثيقة الصلة بالأهداف الإنمائيّة للألفية.

١.١.٢ غايات عالميّة أو وطنيّة

رسمت هذه الأهداف والغايات لإحداث تحسينات في أوضاع سكّان العالم. وهذه غاية مناسبة للأمم المتّحدة والدول المانحة. والحال أنّ القضية بالنسبة إلى البلدان التي يعيش فيها أكثر المحرومين إنّما تكمن في: كيف تحدّد هذه الغايات؟ فهي ليست مصمّمة لتناسب شتّى الأحجام والمقاسات.^(١) إذ سمح للدول أن تكيف هذه الغايات لأسباب وجيهة، و«لا ضير في أن تكون الغايات المرسومة على الصعيد الوطنيّ أقلّ طموحًا من الأهداف الإنمائيّة للألفية على الصعيد العالميّ». حققت بعض الدول النامية بالفعل جانبًا من هذه الأهداف - ومنها، مثلاً، التعليم الابتدائيّ الشامل. وقامت بعض الدول بمراجعة بعض الغايات تبعًا لاحتياجاتها الخاصّة، مثل الدوّار التي تعاني انتشار فيروس نقص المناعة المكتسبة/الإيدز بصورة خطيرة كل الخطورة، وشدّدت عليّ نحو خاصّ على بعض الغايات التي يتضمّن الهدف ٦. وأضافت كمبوديا هدفًا يتعلق بإزالة الألغام، نظرًا إلى أنّ المشكلات الناجمة عن شتّى الحروب قد نثرت في أرجاء البلاد الألغام التي تلحق العاهات على الدوام بالناس، ولاسيّما الأطفال.

٢.١.٢ المؤشّرات

الغاية هي ما يسعى المرء إلى الوصول إليه. أمّا المؤشّر، فهو المقياس المستخدم لإظهار ما إذا كان السهم الذي نطلقه يتحرّك في اتجاه المرمي. والغايات التي تنطوي عليها الأهداف الإنمائيّة للألفية محدودة العدد، بل يمكنك القول إنّها، بحدّ ذاتها، تدلّ على تقدّم في اتجاه الوصول إلى الأهداف. لناخذ مثالًا على ذلك. إذا

انخفضت نسبة السكّان الذين يعيشون على أقلّ من دولار واحد في اليوم إلى النصف، فإن في ذلك مؤشراً إلى تحقيق تقدّم في مجال مكافحة الفقر. غير أن ذلك لا يعني إزالة الفقر.

تم تطوير مؤشرات أكثر تفصيلاً لتقييم ما إذا كان ثمة تقدّم تجاه تحقيق الأهداف. ويفترض في تلك المؤشرات أن تكون مقاييس مناسبة ومُحكمة للتقدّم. وأن يكون تفسيرها واضحاً لا لبس فيه، وتقدّم أسساً للمقارنة على الصعيد العالمي، وتبنى على أساس مصادر معتمدة للبيانات، وتكون قابلة للحصر كميّاً، وتتمتع بالتناسق والانسجام بحيث تتيح تكرار القياس مع مرور الزمن.^(٧) إنّها، على العموم، تكشف الغطاء عن محتوى الأهداف. مثلاً: إذا أردنا قياس التقدّم في تحقيق الهدف ٢ وهو التعليم الابتدائيّ الشامل بعد أن يكون هذا الهدف المحدّد هو «التأكد، بحلول عام ٢٠١٥، من تمكن الأطفال، البنين والبنات على السواء، من إكمال مسار التمدّس الابتدائيّ بأكمله»، فثمة مؤشرات محدّدة أخرى لقياس مدى تحقيق تقدّم في اتجاه الهدف:

- صافي نسبة الالتحاق بالتعليم الابتدائيّ
 - نسبة التلاميذ الذين يلتحقون بالدراسة في الصفّ الأوّل ويصلون إلى الصفّ الخامس
 - معدّل القراءة والكتابة لمن تراوح أعمارهم بين ١٥ و٢٤ سنة
- يمكن قياس هذه النسب كلها بدقة كبيرة في أيّ دولة إذا افترضنا توافر الإحصاءات. إذا قيس البند الأوّل فحسب، فإننا لن نكون متأكدين من أن الأطفال سيكملون الدراسة. وإذا قيس الثاني فقط، فلن نعرف عدد باسروا الدراسة بالفعل من الأطفال الذين ينبغي لهم ذلك. وأخيراً، يساعدنا قياس البند الثالث في الحكم على مدى تعلم الأطفال شيئاً مفيداً في المدرسة. وضع البنك الدوليّ خطوطاً إرشاديّة لقياس هذه الظواهر الاجتماعيّة المختلفة. كما توجد مقاييس مماثلة متفرّقة للغايات الأخرى. وقد تتولى جمع المعلومات أطراف عديدة مختلفة، بما فيها الوكالات المتخصّصة في الدولة نفسها، وكذلك الهيئات الدوليّة.
- يتمّ إيلاء أهميّة كبيرة لطرق قياس التقدّم بحيث أصبح من الممكن طلب المشورة من مختلف مصادر المعلومات بما فيها موقع «أون لاين أطلّس» الإلكترونيّ حول الأهداف الإنمائيّة للألفيّة.^(٨) كما يمكننا أن نعثر على مؤشرات أخرى. على سبيل المثال، في مجال التعليم، نجد خارطة تبين نسبة الإنفاق على التعليم الابتدائيّ للتلميذ الواحد من أصل إجماليّ الدخل الفرديّ المحليّ، الذي قد ينخفض إلى مستوىّ متدنّ هو ١٠ في المئة، أو قد يرتفع إلى ٢٠ في المئة أو أكثر. النسبة العليا في مالي وهي ٣٠ في المئة، والدنيا في الإكوادور وجمهوريةّ الكونغو (برازافيل) وهي ٣ في المئة، مع أن البيانات غير متوافرة للعديد من الدول.

٣.١.٢ مساندة الأهداف الإنمائيّة للألفيّة

يتطلّب تحقيق حتّى الغايات المحدودة المبيّنة في الأهداف الإنمائيّة للألفيّة استثمارات ضخمة من جانب الدول الوثيقة الصلة بهذا الأمر، ومن الدول الأخرى المرتبطة بشراكات عالميّة، ومن مختلف المنظّمات العالميّة ذات العلاقة.

ولا يقتصر الأمر على الاستثمارات المائيّة، بل يتعداه إلى الاستثمار في مجال التخطيط، والمعرفة، والمتابعة. ومع أن الإطار الزمنيّ ليس بالغ الاتساع، تقررّ عدم الانتظار إلى عام ٢٠١٥ قبل أن يطرح السؤال: «هل وصلنا؟» واستقرّ الرأي على تنسيق الغايات ومساندتها، وعلى متابعة دائمة لمعرفة مدى تقدّم الدول، بل العالم بأجمعه، في اتجاه تحقيق الأهداف.

لكلّ منظمة آلياتها الخاصّة لمساندة الأهداف الإنمائيّة للألفية^(٤) ومتابعتها. وقد أعدّ فريق عمل خاصّ تقارير حول كميّة تحقيق أهداف محدّدة. إذا نظرنا إلى التعليم على سبيل المثال، فهناك تقرير لفريق عمل حول التعليم الابتدائيّ ينصّ على القيام بسلسلة من الإجراءات المشدّدة التي يمكن الدول أن تختار منها لتيسير الحصول الكامل على التعليم النوعيّ بالتركيز على فئات السكّان التي يصعب الوصول إليها، وعلى تعليم البنات والنساء لكسر حلقة التعليم المتدنيّ، وتعزيز الفرص التعليميّة للمراهقين.^(٥) وقد حوّلت مسؤوليّة المساندة داخل الأمم المتّحدة إلى برنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ.^(٦) وتضمّ وكالات الأمم المتّحدة المتخصّصة: برنامج الأمم المتّحدة للبيئة، منظمة الأغذية والزراعة الدوليّة،^(٧) منظمة الصحّة العالميّة، منظمة الأمم المتّحدة للطفولة - يونيسيف - (التي تصدر تقريرًا تقيميًّا حول معدّلات وفيات النفاس).^(٨)

على العموم، تتركز جهود دوليّة ضخمة على منجزات الأهداف الإنمائيّة للألفية. وقد وصفها أحد التقارير المرحليّة بأنّها «أضخم حملة غير عسكريّة على الإطلاق، والجهد المنسق الأكثر طموحًا في التاريخ للتصدّي للفقر والتخلف النمويّ».^(٩)

٣. الحقوق

تمثّل عبارة «لي حقّ» أو «لنا حقّ» مطالبةً خاصّة جدًّا. إنّها تعني أن الأمر الذي تتعلق به الحقوق له أولويّة على المستحقّات الأخرى، أو حتّى على حقوق تتعلق بالمصلحة الوطنيّة. إلاّ أن النقطة الأساسيّة هنا هي: ما هي تلك الحقوق، لاسيّما حقوق الإنسان، ومن أين مصدرها؟

ثمّة ثلاثة مستويات تجري على أساسها حماية حقوق الإنسان: مستوى دولي، وآخر إقليميّ وثالث وطني. وقد غدت متداخلة على نحو متزايد. نناقش هنا، باختصار، المستويات الثلاثة، غير أنّنا نركّز بصورة أساسيّة على المستوى الوطنيّ.

١.٣ الإعلان العالميّ لحقوق الإنسان: منبع النظام المعاصر لحقوق الإنسان

كان من التطوّرات المشهودة خلال القرن الماضي تبنيّ الإعلان العالميّ لحقوق الإنسان عام ١٩٤٨ بعد انتهاء الحرب العالميّة الثانية وقيام الأمم المتّحدة. وقد ألزم ميثاق الأمم المتّحدة الدول الأعضاء باحترام حقوق الإنسان، وأولى الأهميّة

القصوى لمبدأ حقوق الإنسان الجوهرية، والإعلاء من كرامة الناس وقيمتهم. من جهة أخرى، يبين الإعلان العالمي حقوق الإنسان التي ينبغي للدول الأعضاء احترامها والدفاع عنها (ر. الإطار ٣.١).

بيد أن أهميته تتجاوز مجرد تدوين الحقوق؛ فهو يتضمن عرضاً للمبررات المنطقية لحقوق الإنسان وما تعنيه بالنسبة إلى العلاقة بين الدولة ومواطنيها، وكذلك للعلاقات بين الدول. من الواضح أن الأمم المتحدة كانت ترمي إلى إقامة نظام دولي جديد يكون فيه إطار تلك الحقوق هو العنصر التكويني السائد. فالإعلان يرسي المبادئ الأساسية، ويقوم على فهم مشترك للحقوق والحريات في هذا النظام العالمي. وهو يعطي مؤشرات لتطوير المعايير والمؤسسات في المستقبل في ما يتعلق بحقوق الإنسان في الأمم المتحدة والدول الأعضاء، ما كان له آثار بالغة على النظام الدولي لحقوق الإنسان.

كان السياق الذي برز فيه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان هو الحرب العالمية الثانية والفظائع الرهيبة التي ارتكبتها النازيون في ألمانيا ضد اليهود والأقليات، فأنكروا عليهم إنسانيتهم، وهي «أفعال همجية اهتز لها ضمير الجنس البشري». تبلور آنذاك الوعي أن انتهاك الحقوق لا يشكل ظلماً للأفراد والجماعات المقموعة فحسب، بل يفرز كذلك نزاعات داخلية، وأخرى بين الدول والمجتمعات. كما كانت هناك ذكرى الكساد الكبير في ثلاثينات القرن العشرين، إذ عانى الناس صعوبات اقتصادية كبيرة عجزت معها الدولة عن تقديم ما يكفي من المعونة.

الإطار ٣.١ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

الديباجة

لما كان الاعتراف بالكرامة المتأصلة في جميع أعضاء الأسرة البشرية وبحقوقهم المتساوية الثابتة هو أساس الحرية والعدل والسلام في العالم. ولما كانت [...] غاية ما يرنو إليه عامة البشر هو انبثاق عالم يتمتع فيه الفرد بحرية القول والعقيدة ويتحرر من الفزع والفاقة.

المادة (١)

يولد جميع الناس أحراراً متساوين في الكرامة والحقوق.

المادة (٢)

- ١- لكل فرد الحق في الاشتراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يُختارون اختياراً حراً.
- ٢- إرادة الشعب هي مصدر سلطة الحكومة.

المادة (٣٥)

لكل شخص الحق في مستوى من المعيشة كافٍ للمحافظة على الصحة والرفاهية له ولأسرته.

١.١.٣ أساس الحقوق

الحقوق مهمة لخلق الاستقرار، فإذا لم تتمتع بالحماية، فسيلجأ الناس إلى التمرد على الطغيان والقمع. في عالم تتداخل عناصره على نحو مطرد، ينبغي أن تقوم العلاقات بين الدول على احترام حقوق الإنسان - ومن هنا، ثمة حاجة لبلورة فهم مشترك لتلك الحقوق. لذلك كان التعاهد حول حقوق الإنسان ذرائعاً عملياً في طبيعته. غير أن العنصر الأخلاقي أضيف إلى الحقوق على هيئة مفهوم الكرامة الإنسانية.

تجسد الكرامة الإنسانية أفكاراً مختلفة تميّز الكائن البشري من المخلوقات الأخرى، وتخلق الصلة، بالنسبة إلى المؤمنين، بين الإنسان والله، أو تؤكد جوهر الكائن البشري الساعي إلى الاعتراف واحترام الذات. وترتبط بصورة غير مباشرة بالجماعة وبالتضامن البشري. وقد قدّمت الأسس النظرية لحركة حقوق الإنسان. لكل مجتمع مفهومة الخاص للكرامة الإنسانية أو الفردية، بحيث غدت وكأنها تلقى حفاوة عالمية، كما أن ثمة مساندة شاملة للفكرة وللحوار بين الثقافات. ولا شك في أن وثائق عديدة أخرى، وطنية ودولية، قد أشارت إلى الكرامة الإنمائية بعد أن استلهمت المعالم البارزة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وقد تستخدم الكرامة لتفسير حقّ محدّد من حقوق الإنسان، وربما تستخدم أحياناً للتخفيف من القيود المفروضة على حقوق الإنسان. وقد تستخدم كوسيلة لإدخال واحد من أحكام المعايير الدولية في القانون الوطني، مع إدخال تعديلات تناسب الظروف المحلية في بعض المناسبات. وقد يستخدم مفهوم الكرامة الإنسانية، في حالات نادرة، في استحداث حقوق جديدة.^(١)

من الطرق المهمة التي استخدم فيها المفهوم التشديد على ضرورة تلبية الاحتياجات الأساسية للناس. وهناك إعلانات صدرت عن هيئات دولية ووطنية مفادها أن الفقر يحرم أولئك الذين يقعون بين برائنه من الإحساس بالكرامة في المستقبل. تتأكد هذه الحقيقة في المفهوم الرئيس في إعلان الألفية، وهو الحرية، على النحو الآتي: «للرجال والنساء الحق في أن يعيشوا حياتهم ويرعوا أطفالهم بكرامة، متحرّرين من الجوع ومن الخوف ومن الخوف، والقمع، والظلم».

يشير الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ضمناً، إلى أنه لولا الحقوق لما كان ثمة «وجود جدير بالكرامة الإنسانية». فالتطوير الكامل للشخصية الإنسانية يتضمّن تنمية الطاقات والإمكانات، والقدرة على المشاركة في العملية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية. وهذه الحقوق أصيلة في الكائن البشري ولا يمكن استلابها. غير أن الإعلان لا يرى أن على الكائن البشري أن يسعى للحصول على الحقوق الفردية من منطلق أناني، وبمعزل عن المجتمع. فهو يشدّد على المساواة

بين جميع الرجال والنساء، ما لا يمكن إنجازه إلا من خلال برامج اجتماعية. وفقاً لهذه النظرة، تعبّر الحقوق عن التضامن (ويصف الإعلان جميع الناس بأنهم أعضاء في الأسرة البشرية)، ويؤكد الإعلان ذلك بإلزام الشعوب والدول كافة باحترام خطة مشتركة حول الحقوق والحريات الإنسانية. كما يشدّد على الطابع الاجتماعي للإنسان الفرد بتذكيرنا بأن «على كل منا واجبات تجاه مجتمع يمكن فيه تنمية الشخصية بصورة حرّة وكاملة».

وفقاً لهذه الصيغ، يتجنّب الإعلان التفسيرات والتأويلات الفتوية لحقوق الإنسان، سواء أدينية أم دنيوية كانت أسسها. وما دامت تطلعات الإنسان الفرد وإمكاناته وطاقاته عنصرًا أساسيًا في صلب حقوق الإنسان، فإن الإعلان إنما يرمي إلى وضع أساس ينطلق منه الجميع للإقرار بأهمية تلك الحقوق، ويتعهدون على حمايتها.

وضعت مسودة الإعلان لجنة دولية، وصادقت عليه الجمعية العامة - أي ممثلو الحكومات. وعلى الرغم من ذلك، مهم أن نتذكر أن الحقوق ليست منحة تقدّمها الحكومات، بل هي حصيلة لنضالات الشعوب والمجتمعات ضد الأنظمة الظالمة. وما فتئ الفقراء والمستضعفون هم الذين يتصدّرون جبهات النضال، لأنهم هم الأخرج إلى حماية حقوقهم. ذلك أن في وسع الأغنياء والأقوياء على العموم حماية حقوقهم بطرق أخرى، بنفوذهم وسيطرتهم على من يمارسون سلطة الدولة - بل بانتهاك حقوق الآخرين في واقع الأمر. ينطبق ذلك على المرحلة الراهنة من مسيرة العولمة كما كان ينطبق على فترات التاريخ المبكرة. وقد كانت المهمة الأساسية لحقوق الإنسان أول الأمر حماية أولئك الذين كانوا يتمتّعون بموقع متميز في المجتمع عندما يتصدّون للإجراءات التعسّفية المجحفة التي تتخذها الحكومات في المجتمع، وفي أغلب الأحيان في ظل أنظمة ملكية مستبدّة. وفي ما بعد، أصبحت المهمة الرئيسية لحقوق الإنسان هي حماية المهتمّين في المجتمع، واتّسعت دائرة الحاجة إلى الحماية إلى ما بعد السياسات والإجراءات التي تتخذها الحكومة.

ينادي الإعلان بحقوق الناس المدنية، والسياسية، والثقافية في التحرّر من الخوف، وحقوقهم الاجتماعية والاقتصادية للتحرّر من العوز. ولا يرى تضارباً بين هذه الحقوق، بل يرى أن بينها دعماً متبادلاً - ويعدّ الإعلان «بالتقدّم الاجتماعي وبمستويات معيشة أفضل في أجواء واسعة من الحرّية». فالحقوق المدنية والسياسية، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية ملزمة وواجبة الإنفاذ. وعلى التزامات والواجبات المترتبة على حقوق الإنسان أن تربط بين الدول، كما أن على كل فرد وكل هيئة في المجتمع أن يطالبوا بحقوق الإنسان ويتولوا حمايتها والدفاع عنها. ويقرّ الإعلان بوجود مصالح متضاربة ويقدم إطاراً لإقامة التوازن في ما بينها؛ إذ تتوازن الحقوق الجماعية مع الفردية، والحقوق الاجتماعية

والاقتصادية مع الحقوق المدنية والسياسية في إطار من الكرامة الإنسانية والتنمية الكاملة لشخصية الأفراد، والمبادئ الديمقراطية.

من المؤسف أن النزاعات الإيديولوجية والمادية بين البلدان الرأسمالية الغربية والشيوعية، والقوى العالمية السائدة في الفترة التي أعقبت تأسيس الأمم المتحدة على الفور قد أضرت بطابع الوحدة بين تلك الحقوق وأفضت إلى تشويه الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. وجاءت الآن الأهداف الإنمائية للألفية، مع أنها لم تجر صياغتها بلغة الحقوق، لتؤكد أهمية العيش بكرامة مع توافر الموارد المادية المناسبة. كما لفت إعلان الألفية إلى الحقوق الاجتماعية والاقتصادية بإلزام رؤساء الدول والحكومات أنفسهم بالاحترام الكامل والمساندة للإعلان العالمي لحقوق الإنسان» (الفقرة ٢٥ من إعلان الألفية).

٢.١.٣ الالتزام بالحقوق والحريات

أدركت الأمم المتحدة أن أهمية الإعلان العالمي لحقوق الإنسان تتجاوز بكثير قيمته كشعار مطلبّي. يتجلى ذلك في حرصها على الجوانب التطبيقية والعلاجية. وتوّه ديباجة الإعلان بتعهد الدول الأعضاء احترام حقوق الإنسان وحمايتها، وتؤكد ضرورة حماية حقوق الإنسان بأحكام القانون. وتطالب باتخاذ خطوات علاجية فعّالة من جانب الهيئات الوطنية الكفوة للتصدّي لانتهاكات حقوق الأفراد. وبصورة أكثر وقفاً من ذلك، تمنح الديباجة كل فرد «نظاماً اجتماعياً ودولياً يمكن فيه تحقيق الحقوق والحريات المنصوص عليها في هذا الإعلان بصورة كاملة». ويعني ذلك أن جميع القيم والمؤسسات في الدولة^(١) والنظام العالمي للعلاقات الدولية، بما فيها النظام الاقتصادي، ينبغي أن تتواءم وحقوق الإنسان، وتطعي الأولوية لمستلزمات الحقوق والحريات الإنسانية، بما فيها العدالة الاجتماعية.

٢.٣ أنظمة حقوق الإنسان الدولية، والإقليمية، والوطنية

يقدم الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، كما رأينا، مفهوماً شاملاً متكاملًا للحقوق ولتنوع الاستحقاقات التي تلبي احتياجات وتطلعات إنسانية شتى، وللالتزامات وجوانب التعاون الدولي المطلوبة للإعلاء من شأن حقوق الإنسان والدفاع عنها. ومع أن الهدف كان تقديم الأجندة لإعداد البرامج المستقبلية على الصعيدين الوطني والدولي، اكتسب هذا الإعلان العالمي صفة القرار الملزم لجميع الدول ولمؤسساتها الداخلية، بصرف النظر عما إذا كانت قد صوتت معه أم لا. وقد تلاه عدد من المعاهدات والمؤسسات المعنية بأهدافه وإجراءاته. ونشهد الآن تزايداً ملموساً لسلسلة الاستحقاقات لمصلحة المواطنين وغيرهم، إذ تحوّل السكّان من طالبين للمكرّمات إلى مواطنين. وأدّى اتّساع دائرة حقوق الإنسان إلى تركيز الاهتمام على الدولة، لا بوصفها حامية للحقوق وميسرة للأمور، بل باعتبارها مسؤولة الإمداد والتموين. وينطوي منطق الحقوق الاجتماعية

والاقتصادية والثقافية على التزام إيجابي من جانب الدولة، يستدعي أداء دور نشط لتأمين احتياجات السكان الأساسية، ومن ثم ضمان كرامتهم. ومع انتشار العولمة، وانتقال النفوذ الاقتصادي، وحتى السياسي، إلى الشركات الضخمة وإلى المؤسسات المالية الدولية، تزايد الاهتمام بضرورة التزامها بمراعاة حقوق الإنسان واحترامها.

١.٢.٣ النظام الدولي

معايير حقوق الإنسان

مهما يكن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، على نحو ما، ملزمًا لجميع الدول الأعضاء، فإن صفة الإلزام هذه ليست لها قوة القانون. لهذا السبب قررت الأمم المتحدة تطوير اتفاقيات ملزمة حول الحقوق، بما فيها ميثاقا عام ١٩٦٦. فمع مرور الزمن، تزايد عدد الاتفاقيات الجديدة المتعلقة بالحقوق في قطاعات محددة من المجتمع. وتضمن كثير منها حقوقًا اجتماعية اقتصادية. غير أن الدول الأعضاء لم تقبل جميعها اتفاقيات حقوق الإنسان المختلفة بأية حال من الأحوال. يبين الجدول ١.١ عدد الدول المشاركة في مختلف الاتفاقيات.

الجدول ١.١: اتفاقيات حقوق الإنسان الرئيسية

| عدد الدول | الاتفاقيات والعهود حول الحقوق |
|-----------|---|
| ١٥٦ | العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (١٩٦٦) |
| ١٥٩ | العهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية (١٩٦٦) |
| ١٩٣ | اتفاقية حقوق الطفل (١٩٨٤) |
| ١٨٥ | اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) (١٩٧٩) |
| ١٧٣ | اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (١٩٦٥) |
| ٤٤ | اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي العاهات (٢٠٠٦) (وقعت على الاتفاقية ١٣٨ دولة ولكن بعضها لم يُبرمها) |

هذه الاتفاقيات هي المعروفة أكثر من غيرها وتضمّ العهود الأساسية حول الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية. وتشمل الأخرى اتفاقية منع الإبادة الجماعية، واتفاقية مناهضة التعذيب (١٩٨٤). ومن التطورات الأخرى البارزة وثائق حماية السكان الأصليين، (اتفاقيات منظمة العمل الدولية، وإعلان حقوق الشعوب الأصلية) والأقليات (إعلان حقوق الأقليات)، التي تضمن حقوق الأفراد المنتمين إلى هذه الجماعات، والحقوق الجماعية للجماعات نفسها. وخلافا للإعلانات، هذه العهود والاتفاقيات ملزمة قانونيًا للدول الأعضاء التي صادقت عليها. وعلى هذا الأساس، تحملت الدول المسؤولية عن سلسلة طويلة من الحقوق بمختلف أنواعها.

غير أن الدول تحدُّ أحياناً من التزامها بهذه الوثائق. على سبيل المثال، وافقت نحو سبعين دولة فقط، مع بعض التحفظات، على اتفاقية حقوق الطفل، وهي اتفاقية حقوق الإنسان التي صادقت عليها أغلب الدول. ومن بينها العديد من الدول الإسلاميّة التي احتفظت بحقّها في تطبيق الشريعة الإسلاميّة، حتّى وإن لم تكن متوافقة مع بنود الاتفاقية. ويرى بعضها أنّها لا تستطيع دائماً الفصل بين المساجين الأطفال والبالغين. وترى كندا أن الأحكام الخاصّة بتنظيم التبني لا تنسجم وممارسات السكان الأصليين حول رعاية الأطفال. كما تمهّدت الهند بتنفيذ الأحكام الخاصّة بالحدّ الأدنى للعمر الذي يسمح فيه بالعمالة، ولكن بصورة تدريجيّة. وترى كيريباتي أن ممارسة الأطفال حقّهم في التعبير عن وجهات نظرهم وتبني آرائهم الخاصّة والتجمّع والارتباط بالأخريين ينبغي أن تكون مرهونة باحترامهم للسلطة الأبويّة. واحتفظت سنغافورة بحقّ التعليم الابتدائيّ المجانيّ ولكن لأطفال مواطنيها فقط. وكانت تحفظات بعض الدول من الكثافة بحيث ألمح غيرها إلى أنّ التزامها بالاتفاقية لم يكن حقيقيّاً.

المؤسّسات

تشكّل بموجب كلّ من هذه الاتفاقيات الدوليّة حول حقوق الإنسان لجنة (أو هيئة للاتفاقية) تتألف من خبراء مستقلين، تقوم بمتابعة دوريّة لمدى التزام الدول، كل على حدة، بالالتزامات المنصوص عليها في المعاهدة. قد تؤديّ هذه المراجعة، التي تقوم بصورة عامّة على البيانات التي تقدّمها الحكومات أساساً، إلى توجيه النقد لشكوكها من جانب اللجنة التي تقدّم توصيات بهذا الشأن. ويمكن إحدى الدول الأعضاء أن تقدّم إلى اللجنة شكوى ضدّ انتهاك دولة أخرى من الأعضاء للالتزامات المنصوص عليها في الاتفاقية - ولكن ذلك قلماً يحدث بالفعل. وبالنسبة إلى بعض الاتفاقيات، يمكن لشخص ما أن يقدّم إلى اللجنة شكوى ضدّ إحدى الحكومات لانتهاكها الاتفاقية. غير أنّ قرار اللجنة بهذا الشأن ليس ملزماً بصورة مشدّدة، ولكن يتوقّع من الدولة أن تلتزم به - مع أنّ الامتثال له يتفاوت من حالة إلى أخرى. وكثيراً ما يستخدم هذا الإجراء الذي مكن اللجنة من تأويل أحكام الاتفاقية، وتوضيحها، وأحياناً توسيع نطاق هذا الحقّ أو ذلك. كما يمكن اللجنة أن تصدر تعليقات عامّة حول حقوق معيّنة، ما يسهم في تعميق فهمها بصورة عامّة. وتستفيد المحاكم الدوليّة والوطنية بصورة متزايدة من هذه التأويلات والقرارات كأمثلة سابقة يمكن الاقتداء بها.

قامت الأمم المتّحدة بمبادرة أخرى لتطوير محتوى الحقوق وضمن الالتزام بها وهي نظام المقرّرين الخاصّين الذين يعينهم مجلس حقوق الإنسان لإجراء مراجعات دوريّة لمدى الالتزام بها إمّا من جانب دولة معيّنة أو بخصوص حقّ محدّد، مع طرح توصيات للتّحسين أو لتقديم مساعدة محدّدة. ويعرض هؤلاء تقاريرهم على مجلس حقوق الإنسان، مع أنّ المجلس لا يستطيع أن يفعل شيئاً بشأن التقرير أو التوصيات.

يتولّى مجلس حقوق الإنسان المسؤولية العامّة للإعلاء من شأن حقوق الإنسان، بما في ذلك تدقيق سجلات الدول الأعضاء عبر عملية مراجعة يقوم بها فريق من الأقران. وكان المقصود من الإحالة على هذه الهيئة بدلاً من مفوضيّة حقوق الإنسان السابقة استحداث هيئة أكثر كفاءة والتزاماً بحقوق الإنسان، مع أن الوقت ما زال مبكراً لتقييم أثارها. يساعدها في هذا المجال مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان الذي يقدّم كذلك العون لهيئات الاتفاقية الأخرى وللممثلين والمقرّرين الخصوصيين، ويدير عدداً قليلاً من المكاتب القطريّة لرصد أوضاع حقوق الإنسان وتقديم المساعدة إلى دولٍ مثل كمبوديا، ونيبال، ودول جنوب المحيط الهادي.

إن لهيئات الأمم المتحدة أهميّة بالغة. وقد أسهم عمل مختلف هيئات الاتفاقيات والمقرّرين الخصوصيين بصورة حاسمة في تطوير الأفكار التي تضمّنتها اتفاقيات حقوق الإنسان المختلفة على نطاق واسع. ومتى تفكر دولة ما في المصادقة على اتفاقية لحقوق الإنسان، أو في إدراج أحكام جديدة حول حقوق الإنسان في دستورها أو قوانينها، فإنها تستفيد استفادةً قصوى من عمل هذه الهيئات في استشراف ما تعنيه مثل هذه الخطوات. غير أنّ تمويل هذه الآلية كلها شحيح كل الشحّ، فليس هناك وقت للنظر في سجل كل دولة على حدة. كما أن إعداد التقارير المنتظمة يشكّل عبئاً ثقيلاً، حتّى في الدول ذات الأنظمة الإدارية الكفوة. وكثيراً ما نشهد في الدول النامية تأخراً كبيراً في إعداد التقارير في مواعيدها. في هذه الأيام، تقوم هيئات الاتفاقية بدراسة سجل كل دولة على أساس معلومات أخرى، واعتماداً على ما تقدّمه لها المنظمات غير الحكومية الوطنية وأطراف أخرى. بيد أن ذلك يخالف واحداً من أهداف النظام، ألا وهو توليد مراجعة تأملية داخلية في تلك الدولة حول سجلها في هذا المجال. وبالنسبة إلى العديد من البلدان، ما زال تقديم التقارير إلى هيئات الاتفاقية وتعليقاتها عليها أمراً نافلاً لا يؤبه له. ولا يبدل أيّ جهد جدي لتعميمه على الصعيد الوطني، بينما لا تفهم وسائل الإعلام هذا النظام أو تضرب به عرض الحائط.^(٣)

ثمّة نقطة ضعف رئيسية أخرى تتمثل في غياب الأجهزة الفعّالة للتعامل مع التعويضات عن انتهاكات الحقوق بصورة روتينية. ففي ما عدا آليات الشكاوي الفردية - التي استحدثت أخيراً لأغراض العهد الدولي الخاصّ بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، ولكنها لم تُفعل حتّى الآن،^(٣) يعالج بعض المقرّرين الخصوصيين المعيّنين بحقوق محدّدة حالات أو قضايا فردية، ويناقشوها مع الحكومة المعنية، لكنّ لا صلاحية لهم ليطلبوا آية إجابة.^(٤)

من الجوانب المتزايدة الأهميّة للدور الدولي في حماية الحقوق تقديم الإرشاد إلى دولة ما أو إلى الدول عموماً، حول توطين الالتزامات محلياً، على هيئة قوانين وسياسات وممارسات. وغالباً ما يسمّى وضع القوانين الوطنية تدجيناً

للقانون الدولي. وتقوم هيئات مختلفة تابعة للأمم المتحدة ومنظمات دولية غير حكومية، وهيئات أكاديمية بجمع أمثلة على الطرق التي تم بها إدماج القانون الدولي في القانون الوطني. وهناك تفاوت ملموس في المستوى النوعي وفي درجة الرقي في مثل هذه الجهود.

٢.٢.٣ المنظومات الإقليمية^(١٥)

يجري - أو يمكن - التعويض عن هذه الإغفالات على الصعيد الإقليمي. ولماذا المنظومات الإقليمية؟ إن الاقتراحات القادمة من هيئة إقليمية قد تصادف أقل مما يمكن أن تواجهه تلك المطروحة من جانب هيئة دولية ربما أُنهت بأنها استعمارية؛ وقد تستقبل بتفهم أكبر إذا كان مصدرها دول مجاورة تواجه مشكلات مماثلة وتتبنى منظومة اعتقادية وقيمية مشابهة. وحملات الدعاية من هيئة إقليمية قد تكون أكثر فعالية من تلك التي تقوم بها هيئة عالمية، وربما تفضي التسويات السياسية الإقليمية إلى تقويض المبادئ بصورة أقل مما تفعله التسويات على الصعيد العالمي. وقد تكون الإدارة أكثر بساطة لأنها تستخدم عدداً من اللغات أقل مما يستعمل عالمياً. المنطقة الكبرى الوحيدة التي لا تغطيها اتفاقية خاصة بها هي بلدان آسيا/المحيط الهادي.^(١٦)

تنشط في أوروبا المنظومة الأقدم والأكثر كفاءة. وهي تعتمد على الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان التي أبرمت عام ١٩٥٠. هناك أيضاً الاتفاقية الأميركية لحقوق الإنسان، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب. كما أن هناك منظومة عربية غير نشطة على نحو ما، ولم تدخل الاتفاقية التي يستهدى بها حيز التنفيذ إلا في سنة ٢٠٠٨.

تتضمن العناصر الأساسية في المنظومات الإقليمية اتفاقية لحقوق المدنية (وربما أكثر من واحدة أحياناً)، وهيئة إقليمية أو أكثر تكون لها وظائف مختلفة، مثل التعليم، والرقابة، وتسلم التقارير من الدول ودراستها، وتلقي الشكاوي من مجموعات من الأفراد، والتقاضي، ومنح التعويضات أحياناً. ويقارن الجدول (٢.١) السمات الرئيسية للمنظومات الأربع القائمة الآن.

إن هذه المنظومات فوق-القومية الخاصة بحماية حقوق الإنسان لا تتنافس في ما بينها، بل تعمل، عموماً، بطرق متكاملة. تستفيد المفوضية الأفريقية مثلاً بصورة ملموسة مما تقوم به لجان الأمم المتحدة من نشاطات، بما فيها اللجنة التي تتولى وضع الإيضاحات التفصيلية للحقوق، والواقع أن ميثاق المفوضية يطالبها بأن تسترشد بما تنص عليه الوثائق الدولية وتقتدي بالحالات المماثلة السابقة على الصعيد الدولي.

الجدول ٢.١: الملامح الأساسية للمنظومات الإقليمية

| تعليقات | الدور / العمليّة | الهيئات | النطاق | الوثائق التأسيسية، تاريخ سريان المفعول (عدد الدول) | الارتباطات مع | الإقليم / مجموعة الدول |
|--|---|---|---|--|------------------|------------------------|
| كثير من التقارير متأخرة كثيراً عن مواعيدها من غير الواضح مدى التزام المفوضية بتحديث ملاحظاتها | نشاطات بحثية وتعليمية، تأويل الميثاق بناءً على طلب من دولة مشاركة، الاستماع إلى الاتصالات بين الدول ومن الأفراد وأطراف أخرى محددة غير الدولة، حول انتهاكات الحقوق التي ينص عليها الميثاق؛ استلام التقارير الوطنية (يفترض أن يتم ذلك كل سنتين) | المفوضية الأفريقيّة لحقوق الإنسان والشعوب | المدني السياسي، الاقتصادي، الاجتماعي والثقافي؛ البيئة | الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب ١٩٨٦ (٥٣) ^{١٧} | الاتحاد الأفريقي | أفريقيا |
| | الاستماع إلى الحالات التي تعرضها المفوضية، أو الدول الأعضاء أو المنظمات بين - الحكومية الأفريقيّة | المحكمة الأفريقيّة لحقوق الإنسان والشعوب (١١ قاضيًا) (تحل محلها محكمة العدل وحقوق الإنسان عندما تصادق ١٥ دولة على البروتوكول الخاص بالميثاق | | | | |

الجدول ٢.١: الملامح الأساسية للمنظومة الإقليمية

| تعليقات | الدور / العملية | الهيئات | النطاق | الوثائق التأسيسية، تاريخ سريان المفعول (عدد الدول) | الارتباطات مع الإقليم / مجموعة الدول |
|---|---|---|---|---|--------------------------------------|
| ترى الأمم المتحدة أنها من بعض النواحي لا تتفق والمعايير الدولية | تتلقى تقارير من الدول كل ثلاث سنوات | لجنة من خبراء حقوق الإنسان | الحقوق المدنية والسياسية، حق التعليم، بعض حقوق العمل | الميثاق العربي لحقوق الإنسان (٢٠٠٨) (٧) | المنطقة العربية الجامعة العربية |
| مجالها أوسع من عضوية الاتحاد الأوروبي | تتلقي شكاوي الأفراد والمجموعات ضد الدول الأعضاء. أصدرت ١٥٤٣ حكماً خلال عام ٢٠٠٨ | المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (٤٧ قاضياً) | الحقوق المدنية والسياسية أساساً | الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (٤٧) ١٩٥٣ | أوروبا مجلس أوروبا |
| يمكنها تقديم التعويضات من أجل مساندة حقوق الإنسان؛ تحدد النواقص في القوانين والممارسات، وتقدم النصيحة | | المفوض الأوروبي لحقوق الإنسان | الحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، ولاسيما الحقوق التي تتعلق بالعمل | | |

الجدول ٣.١: الملامح الأساسية للمنظمات الإقليمية

| تعليقات | الدور / العملية | الهيئات | النطاق | الوثائق التأسيسية، تاريخ سريان المفعول (عدد الدول) | الإقليم/ مجموعة الدول |
|---------|---|-----------------|--------|--|--------------------------|
| | | اللجنة الحكومية | | | |
| | تتسلم تقارير منظمة من الدول الأعضاء، والشكاري الجماعية من الهيئات الأوروبية، والمنظمات الدولية غير الحكومية المسجلة، منظمات آراب العمل، والتقابات العنائية (وعند قبول الدولة بذلك) المنظمات الوطنية غير الحكومية (تسلمت ٥٧ تقريراً خلال أكثر من ١٧ سنة) | | | | |
| | ينظر في التقارير والقرارات في شأن عدم الامتثال لبنود الاتفاقية. ويطرح على مجلس الوزراء توصيات تقدم إلى الدول المعنية. | مجلس الوزراء | | | |
| | يتبنى قرارات موجهة إلى الدولة المعنية بناءً على قرار اتخذ بعد إحدى الشكاوي، أو على التعليلات على التقارير الوطنية | | | | |

الجدول ٢.١: الملامح الأساسية للمنظومات الإقليمية

| تعليمات | الدور / العملية | الهيئات | النطاق | الوثائق التأسيسية، تاريخ سريان المفعول (عدد الدول) | الارتباطات مع | الإقليم / مجموعة الدول |
|---------------------|---|--|--|--|------------------|------------------------|
| ليست ملزمة قانونياً | | | الحقوق المدنية والسياسية، وبعض الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التركيز على الملكية والعمل | ميثاق الحقوق الأساسية | الاتحاد الأوروبي | |
| | تقضى في شكاوي الأفراد؛ يمكن أن تقدم الأراء الاستشارية للدول | مفوضية دول أميركا مفوضية لحقوق الإنسان الإنسان | | الاتفاقية الأميركية لحقوق الإنسان (١٩٧٨) وبعدها ^(٣) | منظمة دول أميركا | منطقة الأميركيين |
| | | مجلس دول أميركا لحقوق الإنسان (٧ قضاة) | | | | |

خشي البعض من أن انتشار الأجهزة الإقليمية قد يؤدي إلى تجزئة النظام العالمي والإضرار بالطابع الشمولي لحقوق الإنسان غير أن هذه المخاوف لم تكن مبررة. فالمنظومات الإقليمية قادرة على تدارك مواطن الضعف في نظام الأمم المتحدة. والنظام الأوروبي قوي بصفة خاصة، إذ إن له محكمة وهيئات أخرى متفرغة. كما يؤخذ بقرارات محكمة حقوق الإنسان التابعة له على نطاق واسع في المحاكم الوطنية، وحتى خارج أوروبا.

٣.٢.٣ الأنظمة الوطنية لحماية حقوق الإنسان

بمعنى من المعاني، الحماية الوطنية هي الأكثر أهمية وحسماً. فعلى الرغم من تطوير المنظومات الإقليمية والدولية، تقع المسؤولية الأساسية لحماية حقوق الإنسان على كاهل الدولة، كما تكون السياسات والقرارات التي تتخذ على الصعيد الوطني هي الأكثر أهمية في مجال التمتع بهذه الحقوق. من هنا أن الدساتير والقوانين وأساليب تطبيقها محلياً ستكون نصب عيني المواطن في أية دولة تسعى إلى إقرار حقوق الإنسان، كما أن الانتقادات الرئيسية من جانب الهيئات الدولية أو الإقليمية إنما ستوجه للإجراءات التي تتخذها - الحكومات الوطنية.

والنظام الوطني لحماية حقوق الإنسان يكون، بما لا يقاس، أكثر تعقيداً من أية آلية دولية أو إقليمية. فهو لن يقتصر على المؤسسات والقوانين التي صممت خصيصاً لحماية حقوق الإنسان، بل يتعدى ذلك ليشمل مجموعة كاملة من الهيئات، والقوانين، والممارسات. نتطرق في القسم الثاني من هذا الكتاب بصورة موجزة للدستور بأكمله من حيث حمايته لحقوق الإنسان. ونكتفي هنا بالإشارة إلى أن حقوق الإنسان وحمايتها في أية دولة تعتمد على:

- الدستور والقوانين الأساسية الأخرى (وهناك في بعض الدول قوانين عضوية تقع في منزلة وسطى بين الدستور والقوانين العادية)
- الهيئات التي تتولى المساءلة والمحاسبة، بما فيها البرلمان، وممثل المظالم. ومفوضيات حقوق الإنسان، وأقسام تلقي الشكاوى لدى الشرطة، وهيئات مكافحة الفساد، وغيرها
- مؤسسات الديمقراطية، مثل النظام الانتخابي، والأحزاب السياسية، وأجهزة الحكم المحلي
- هيئات تطبيق القانون بما فيها ممثل الادعاء، والشرطة، والنائب العام، والمحاكم
- السياسات والممارسات الإدارية - والطريقة التي تعمل بها القوانين والمؤسسات بالفعل
- الثقافة السياسية - التقاليد، والتوجهات، والممارسات في الحياة العامة
- وسائل الإعلام - طريقة عملها، من يملكها، كيف يجري تنظيمها، وما هي تقاليد وثقافتها

- النشاط العملي والتجاري، وعالم الأعمال - من الذي يمارس السيطرة، ومدى السيطرة على الاقتصاد محلياً أو من جانب قوى دولية، ومدى مساهمة الدولة مباشرة في الاقتصاد، وإلى أي مدى تسيطر الدولة على الاقتصاد وتنظيم العوامل التي تؤثر في الدخل والموارد
- المجتمع المدني - القطاع الذي يقع في المجتمع بين الفرد والمؤسسات العامة؛ ليس قطاعاً رسمياً ولكنه ليس قطاعاً خاصاً خالصاً أو عائلياً؛ الجمعيات، والجماعات الدينية وما إلى ذلك، وطبيعة الدور الذي تؤديه في ظل القانون، والتقاليد والمعتقدات في حياة الأمة، ولدعم دور أفراد المجتمع في الحياة الوطنية
- النظام التعليمي - الذي يؤدي دوراً مهماً في توعية الناس لحقوقهم واحترام حقوق الآخرين على حد سواء
- الأسرة الدولية - الأمم المتحدة، والمنظمات الدولية غير الحكومية، ووكالات المعونة الدولية وما إليها

بمزيد من التحديد، قد تشارك المنظومة الوطنية لحماية حقوق الإنسان في بعض النشاطات الآتية:

- بلورة معايير حقوق الإنسان وتبنيها: وفي أغلب الأحيان من خلال الدستور والقوانين الأخرى. وتقليدياً، يجري النص على الحقوق في صلب الدستور. الواقع أن أول دستور حديث، وهو في فرجينيا، كان يتألف بصورة تامة تقريباً من حقوق الإنسان. وفي نيوزيلندا والمملكة المتحدة، حيث لا توجد دساتير مكتوبة، كان يجري تبني حقوق الإنسان من خلال القوانين العادية، ومن خلال سرعة الحقوق وقانون حقوق الإنسان
- إن أحد الجوانب المهمة لعملية تبني حقوق الإنسان على الصعيد الوطني يتعلق بالدرجة التي تستمد بها تلك الحقوق من بنود الاتفاقيات الدولية أو الإقليمية. فمن الوجهة التاريخية، كانت الحقوق شأنًا وطنياً، غير أنّ من الشائع الآن الاستفادة من مضمون الوثائق الإقليمية أو الدولية، ولكن ليس بالضرورة من منظوقها الحرفي (ر. ص ٩٠ و١٠٤)
- الدساتير والقوانين الأساسية المتعلقة بحقوق الإنسان لا تمثل النهاية من جهة وضع القوانين الخاصة بحماية حقوق الإنسان. فالبرلمان هو المسؤول عن تفعيل حقوق الإنسان أو، بصورة أدق، إنفاذها؛ عن حمايتها وتعزيزها وتجسيدها؛ عن وضع التشريعات لهذا الغرض، والامتناع عن وضع التشريعات التي تمثل انتهاكاً لحقوق الإنسان؛ عن خلق الآليات القادرة على إنفاذ الحقوق، ولاسيما عمليات التقاضي داخل المحاكم وفي الهيئات غير القضائية؛ عن وضع الحكومة موضع المساءلة والمحاسبة؛ عن تحديد نطاق الحقوق بتقديم الأسباب والإجراءات الخاصة بالتقييدات

- من واجب السلطة التنفيذية كذلك أن تحمي وتطبق حقوق الإنسان وفقاً لأحكام الدستور والقوانين (بقدر ما يجب تنفيذ الجوانب الأخرى من الدستور والقوانين). وعليها أن توفر الموارد اللازمة لتحقيق حقوق الإنسان؛ عليها أن تحمي المواطنين من الانتهاكات التي يقوم بها مسؤولو الدولة والأطراف الأخرى غير التابعة للدولة. وكثيراً ما يقال إن حقوق الإنسان ينبغي أن تمثل الإطار لرسم السياسات وتنفيذها (ر. صص ٥٠-٥٣)
- من المهمات الأساسية للسلطة القضائية حماية حقوق الإنسان. وذلك ليس مهمتها الوحيدة. فهي تسوّي النزاعات حول القضايا التجارية ومسائل أخرى قد لا يكون لها بعد واضح يتصل بحقوق الإنسان. غير أن أسلوبها في أداء هذه المهمات ينبغي أن يأخذ حقوق الإنسان بالاعتبار
- تقوم في العادة هيئات أخرى يجري إنشاؤها تحديداً للإعلاء من شأن حقوق الإنسان وحمايتها. وقد تضمّ مفوضيات حقوق الإنسان، ومكاتب المظالم، والهيئات المتخصصة مثل المفوضيات الخاصة بالجنوسة أو النوع الاجتماعي، والأقليّات، وتكافؤ الفرص، والبيئة، والأرض، والمحاكم الخاصة وغيرها.

دور المحاكم الخاصّ

نظرًا إلى أهميّة المحاكم، من المفيد التوسّع في الحديث عن الدور الذي تؤدّيه. فهي التي تحمي الدستور والقوانين وتتولى تطبيقها (بما فيها أحكام حقوق الإنسان). وفي أغلب الأنظمة، تتمتع، في ظروف معيّنة على الأقل، بصلاحيّة تقرير ما إذا كانت القوانين والسياسات القائمة (أو المقترحة) تتوافق وبنود الدستور (بما فيها ما يتعلق بحقوق الإنسان. وهي تفعل ذلك في أغلب الأحيان لأنّ أحد الأطراف قد أثار قضية، وحجّته أن أحد القوانين أو إحدى السياسات غير دستوريّة)، أو أن هذا الموضوع قد أثير عرضاً في إحدى القضايا. على سبيل المثال، إذا دعت الحاجة إلى إصدار قرار في حال الطلاق، حول حقّ الوصاية على الابن، فقد يحدث أن يصرّ الابن (أو أحد الوالدين) على أن الدستور أو ميثاق حقوق الطفل ينصّ على أن مصلحة الطفل الفضلى، لا رغبة الوالدين وحدهما، ستكون لها الأولويّة. وفي بعض الدول، يعرض القانون على المحكمة (وهي المحكمة العليا أو المحكمة الدستوريّة) حتّى قبل إقراره نهائيّاً، أو قبل وضعه موضع التنفيذ، لتقرير ما إذا كان دستوريّاً أم لا. وفي بعض الأحيان، تفرض قيود على مثل هذه الحالات، وربّما من جانب رئيس الدولة.

إذا أعلنت المحكمة أن قراراً أصدره برلمان منتخب ديمقراطيّاً هو قرار غير دستوريّ، فإن ذلك سيكون حدثاً مشيراً كل الإثارة. والواقع أن ذلك نادر نسبياً (بل مستحيل في بعض الأنظمة). ذلك أن المحاكم ستمكّن في أغلب الأحيان من تفسير القانون بطريقة تنسجم وحقوق الإنسان. فالدستور في جنوب أفريقيا وقانون حقوق الإنسان في المملكة المتّحدة، يوعزان للمحاكم بتفسير القوانين على نحو ينسجم وحقوق الإنسان، إذا كان ذلك ممكناً. وفي بعض الدول، يكون القانون، جزئيّاً، من مبتكرات القضاة. والقانون الذي يضعه القضاة أمر مرتبط بإنجلترا وحدها أو

بالدول التي تطبق القانون الإنجليزي، غير أن هذا موضوع معقد فهل ينبغي عند وضع القانون أو استحدثه أن يسترشد القضاة بمتطلبات حقوق الإنسان؟ الدستور في جنوب أفريقيا ينص على وجوب ذلك [القسم ٨ (٣)]، وفي كندا، تقول المحاكم إن ميثاق الحقوق ينطبق على القانون العادي، غير أن ذلك يصدق في الحالات التي تكون الدولة طرفاً فيها، لا في الحالات بين المواطنين.^(١)

بصورة أقل إثارة، ولكن أكثر شيوعاً، تواجه المحاكم حالات حول إجراءات إدارية لا حول وضع القوانين وفي بعض الدول، قد لا تكون إجراءات أجهزة الدولة وحدها هي التي تصدر بحقها الأحكام اعتماداً على مقاييس حقوق الإنسان، بل كذلك أعمال المواطنين العاديين. مرة أخرى، يقول دستور جنوب أفريقيا إن شرعة الحقوق تطبق أحياناً - أي لا على الدولة وحدها بل على الأفراد والهيئات الخاصة الملزمة أيضاً باحترام حقوق الإنسان. كما يمكن القول بأن المحاكم تؤدي دوراً تعليمياً. فمن خلال قراراتها، تتعلم الدولة، وأجهزتها، ومواطنوها الكثير عن حقوق الإنسان. المحاكم في هذه الحالات حلبة للمناقشات حول الحقوق.

خلافًا لما تفعله السلطان التنفيذية والتشريعية اللتان تتصرفان بمبادرات خاصة منهما، تعمل السلطة القضائية في العادة استجابةً للشكاوى التي تقدّمها أطراف أخرى. وتعتمد المحاكم كذلك على الحجج التي يعرضها المحامون نيابة عن موكلهم، ومع ذلك، يمكن المحاكم أن تشير بعض النقاط للمحامين وتستلزم بذلك حججاً معينة. كما تعتمد لإنفاذ القانون تتصرف اعتماداً يكاد يكون كلياً على الشرطة، في عملية التحقيق في الانتهاكات وفي حماية الناس على السواء. وإذا لم يتقدم أحد بشكاوى أمام إحدى المحاكم حول أحد الانتهاكات، فلن يكون في وسعها أن تتصرف على أي نحو. وثمة مشكلة جدية في كثير من البلدان هي قدرة المشبوهين على الإفلات من العقوبة، أو الإخفاق المتعمد في تطبيق القانون، وبخاصة على الأغنياء والأقوياء والمحسوبين على علية القوم. ويمكن المحاكم أن تحافظ على بعض هيبتها أحياناً. ففي بعض الدول على سبيل المثال، قد ترفض المحكمة، عند عرض قضية جنائية عليها، أن تسمح للنائب العام أو ممثل الادعاء بتولي القضية أو حتى بإيقافها، إلى أن تنتهي المحكمة نفسها من استقصاء الأسباب الداعية إلى مثل هذه الخطوة. ولا تستطيع المحاكم أن تكون فعالة في حماية المواطنين من الدولة أو من أشخاص أو هيئات متنفذة إلا إذا كانت تتمتع بالاستقلال، أي غير خاضعة لنفوذ الدولة، وترفع عن قبول الرشوة، وتعدّ نفسها ملزمة بأداء واجبها وفقاً للدستور والقانون فحسب. لا مرء في أن الكفاءة والنزاهة، شأنهما شأن الدستور، عنصران جوهريان، غير أن ضمانهما قد يكون أصعب. يعتمد الكثير على أخلاقيات القضاء ومهنة المحاماة. وفي بعض البلدان، يبقى الإيمان بنزاهة القضاء ماثلاً في النفوس فيما تتبدد الثقة بالبرلمان والحكومة. إلا أن القضاء في بلدان أخرى، قد استعدى الناس وفقد ثقتهم لسوء

الحظ جرّاء الفساد أو عدم تمتّعه بالاستقلال عن الحكومة والمصالح المنفّذة، أو العجز، ورّبما جرّاء هذه العوامل كلها. وقد تجلّى فقدان الائتمان والثقة بالحكومة بأوضح مظاهره في كينيا عندما أعلنت مفوضيّة الانتخابات كيباكي بصورة غير شرعيّة رئيساً للبلاد واحتجّت المعارضة على هذا الإعلان غير أنّها رفضت اللجوء إلى المحكمة بعد أن تحدّاه كيباكي في أن تفعل، وذلك على أساس أن حكم القضاء، حسب اعتقادها، سيكون

الإطار ٤.١ التقاضي من أجل المصلحة العامّة: الهند

يمثّل أسلوب التقاضي من أجل المصلحة العامّة في الهند خليطاً من الجوانب الجوهرية والإجرائية، وينطلق في ذلك كله من روح الدستور.

- أهمّ الجوانب الإجرائية لأسلوب التقاضي هذا:
- قدرة المنظمات والجماعات على رفع دعاوى نيابةً عن أطراف أخرى لا تسطيع ذلك لعائق ما
 - وسائل غير رسميّة للبدء برفع الدعاوى، حتى لو كان ذلك على شكل رسالة أو بطاقة، وأحياناً تبادر المحاكم نفسها ببدء الدعوى بناءً على تقارير صحافيّة
 - طرق نشطة لتقصّي الحقائق، بما فيها مبادرة المحاكم بتعيين لجان من الخبراء أو الأمر بتعيينهم لوضع التقارير، وأحياناً خلال سنوات
 - مطالبة الهيئات العامّة بالإبلاغ عن أدائها تلبية لأوامر المحكمة
 - سلسلة من المعالجات أوسع نطاقاً ممّا درجت المحاكم على السماح به وقد عرض الأفراد، وأكثر من ذلك المنظمات غير الحكوميّة، على المحاكم، وبخاصة المحكمة العليا، قضايا تتعلق بأشخاص يعملون في أوضاع تقرب من السخرة والاسترقاق، وكذلك بمن يعيشون على الأرصفة، وبالمتضوّرين جوعاً، والمعوقين عقلياً، والمحرومين من المعالجة الطبيّة في حالات الطوارئ، وحالات التلوّث من جملة حالات أخرى. أمّا الناحية الجوهرية، فإنها تمثل أساساً في المادة ٢١ (الحق في الحياة)، التي يتوسّع نطاقها في أغلب الأحيان بالرجوع إلى «المبادئ التوجيهية».

وفي إحدى الدعاوى التي ما زالت أمام المحكمة العليا منذ عام ٢٠٠١، أقرّ حقّ الغذاء، وأصدرت المحكمة على مدى السنوات الماضية عدداً كبيراً من الأوامر في مجالات شتى تتعلق بالغذاء، وتعليمات موجهة إلى هيئات مختلفة في الدولة. وتركزت أوائل التوجيهات على تنفيذ الالتزامات القائمة. وكانت أوامر المحكمة تدور، على سبيل المثال، حول توزيع الغذاء في حالات الطوارئ، ووجبات المدارس للأطفال، وأوضاع النساء الحوامل، كما عبّنت مفوضين في مجال حقّ الغذاء. وقدم هؤلاء تقريرهم الثامن عام ٢٠٠٨ - حول حقّ الغذاء لمختلف الجماعات المهمشة مثل النساء غير المتزوّجات (بمن فيهن الأرمال)، والداليتين الذين يعانون الفقر المدقع، والجماعات القبليّة البدائية، والمشردين في المراكز الحضريّة، والمقيمين في الأزمة.

أما القضايا البيئية فكانت أكثر التبايناً - إذ أفادت من بعضها جميع القطاعات الاجتماعية، وربما كان من بينها قضية الحافلات الشهيرة في دلهي، حيث قضت المحكمة العليا بالاستعاضة عن حافلات الديزل بأخرى تعمل بالغاز الطبيعي المضغوط. إلا أن الأحكام التي قضت بنقل مراكز الأعمال المسببة للتلوث إلى خارج وسط المدينة، وبوقف جميع النشاطات في الغابات، بما فيها ما تقوم به القبائل، وبإزالة أحياء الأزمة السكنية إنما كانت قرارات لمصلحة الطبقة الوسطى لا لمصلحة الفقراء، فحادث، بالنتيجة، عن المفهوم الأصلي لأسلوب التقاضي من أجل المصلحة العامة.

المقاربة الرامية إلى توجيه الدولة نحو تنفيذ التزاماتها القائمة، تحوّلت المحاكم إلى توجيه الدولة نحو رسم القوانين، أو تحوّلت هي نفسها إلى وضع منظومات مفصلة من الأنظمة والتعليمات. واشتملت هذه الأخيرة على معايير تبني الأجانب للأطفال، وقواعد إرشادية للتعامل مع حالات الطوارئ في المستشفيات.

إن القضايا التي يجري التعامل معها في إطار التقاضي من أجل المصلحة العامة بعيدة كل البعد عن تلك التي تستمع إليها المحاكم في العادة. فهي غالباً ما تتعلق بمصالح فئات شتى. وثمة خطر في هذه الناحية من أن مصالح الأطراف الأكثر نفوذاً والأقوى تمثيلاً هي التي تعرض على المحكمة، كالعادة، بالطريقة الفضلى. وإذا كانت الحكومة أو الهيئة التشريعية هي صاحبة القرار في مثل هذه القضايا، فإنها ستتضمن أكداً من المواد التوثيقية، والعرائض العامة، وجمهرة من لجان التحقيق، ومساجلات تشريعية مفصلة. بل إن أكثر إجراءات التحقيق تعقيداً لدى المحكمة العليا لن تضاهي ما سيكون عليه مستوى الفذلكة في التحقيقات التنفيذية/التشريعية (مع أن هذه الاستقصاءات لا تكون دائماً على مستوى الفذلكة نفسه في العمليات الحكومية في البلدان النامية). ترى، ماذا سيحدث عندما تقوم أعلى المحاكم بإصدار القرارات التشريعية؟ هنا تغدو مسألة الفصل بين السلطان حادة بصورة خاصة. كما أن ثمة مصاعب في مجال التطبيق. إن نجاح قضايا حق الغذاء، ولاسيما وجبات المدارس، يعود، في جانب منه، إلى حملات المساندة التي قام بها المجتمع المدني. وكان الزخم القضائي، من حيث درجته واتجاهه، يعتمد جزئياً على شخصيات القضاة الأفراد وعلى عوامل أخرى في السياقين الوطني والعالمي - مع أن ذلك قد يصدق على أسلوب التقاضي من أجل المصلحة العامة كذلك.

إن الحكم على أسلوب التقاضي من أجل المصلحة العامة في الهند يظل في منزلة بين المنزلتين. وقد لاحظ القاضي بهاغواتي ذات يوم:

«علينا دائماً أن نتذكر أن التقاضي عن طريق الفعل الاجتماعي حليف ضروري ومؤثر لقضية الفقراء، ولكنه لن يكون بديلاً لتنظيم الفقراء، وتنمية الاعتماد على النفس لدى المجتمع المحلي، وإقامة الهياكل التنظيمية الفعالة التي يستطيع الفقراء من خلالها مكافحة الاستغلال والظلم، ويدافعوا عن مصالحهم، ويضمنوا حقوقهم واستحقاقاتهم.

اللجوء إلى القانون عمليّة مكلفة، وفي كثير من الأحيان تكون الفئات المستضعفة هي الأقل معرفة بحقوقها، أو الأقل إلمامًا بالوسائل التي تمكنها من متابعتها في المحاكم. مع ذلك، برزت تقاليد التقاضي من أجل المصلحة العامّة في كثير من الدول. ويعني ذلك في الواقع عدّة أمور مختلفة. غير أن الفكرة الأساسيّة تكمن في إمكان اللجوء إلى المحاكم في حالات لا تؤثر في فرد واحد أو عدّة أفراد فحسب، بل في جمهرة من الناس، وفي إمكان متابعتها من قبل أشخاص أو جماعات ولو من غير المتأثرين بها شخصيًا على نحو مباشر. وكان للهند دور رائد في مثل هذه التطوّرات؛ بل إن المحكمة العليا نفسها هي التي أخذت زمام المبادرة في تحفيز هذا الاتجاه (ر. الإطار ٤.١). وسنعرض في أجزاء لاحقة من هذا الكتاب بعض أمثلة التقاضي من أجل المصلحة العامّة، وقد شهدت الهند عددًا لا بأس به من هذا النوع. وكان بعض ما خلصت إليه المحاكم مثيرًا للجدل، غير أن المحاكم في بلدان أخرى كانت أقل ابتكارًا.

الأساليب والعوائق على الصعيد الوطني
 كفيّة الاستخدام الفعليّ لنظام وطنيّ لحماية حقوق الإنسان، ومدى فعاليّته، تعتمدان على الدستور، والاتفاقيّات الدوليّة، والمؤسّسات الوطنيّة أقل من اعتمادهما على سلوك المواطنين. سنعود إلى هذه المسألة في الجزء الثاني من الكتاب وسنقتصر هنا على الإشارة إلى أنّ تصرّفات المواطنين قد تشمل:

- التحرك على الصعيد الدوليّ - باستخدام الهيئات المنبثقة عن الاتفاقيّات، بما في ذلك الإجراءات المتّبعة في شكاوى الأفراد، و«تقارير الظل» الصادرة عن منظمات وأطراف غير رسميّة، واستقطاب الدعم من الوكالات الدوليّة والمانحين، وما إلى ذلك.
- استخدام الأجهزة الدوليّة على الصعيد الوطنيّ - نشر التعليقات والتوصيات الصادرة عن الهيئات المنبثقة عن الاتفاقيّات
- التحرك على الصعيد الوطنيّ فقط - الدعوة إلى إقرار القوانين المعروضة، ووضع السياسات التي ينبغي انتهاجها، وإلى احترام القوانين وتنفيذها، ممّا يستلزم التواصل الشبكيّ، والتفاوض، والتحرك السياسيّ، وربّما الفعل القانونيّ، ونشر التقارير السنويّة حول أوضاع حقوق الإنسان

تري، ما هي العوائق التي قد تعترض إحقاق الحقوق؟ إن ذوي النفوذ، في العادة، لا يهتمّ أمر الإصلاح أو خدمات الرفاه للمهمّشين. والخلافات السياسيّة السطحيّة هي التي تخفي وحدة المصالح النهائيّة بين السياسيّين والأثرياء في المجتمع. وقد تتمحور الخلافات السياسيّة حول المصالح الشخصيّة أو الإثنيّة؛ والمصالح الطبقيّة أقوى حتّى من تلك الأنفة الذكر، كما يتجاوز التضامن الطبقيّ نطاق السياسيّين ليشمل النخبة الاقتصاديّة، بل يغطّي حتّى المحاكم والفئات المهنيّة،

ويؤدّي استغلال الفقراء، والتظلمات القصيرة الأمد، ويأس الفقراء، إلى تفتيت البروليتاريا والجماعات المهمّشة، وتشويه الواقع، وإضعاف المقاومة في مواجهة القمع، وإلى الانقراض من عزمهم على مواصلة النضال. إذا ما اصطبغت السياسة بطابع إثنيّ، فإن الناس يجنحون إلى إغفال مصالحهم الحقيقيّة، لأنهم سيعتقدون أنذاك أن المشكلة تتمثل في فئة إثنيّة مغايرة. وقد تغدو فئات مهمّشة مختلفة بمثابة «بنك للأصوات» أو حتّى جيش احتياطي من السياسيّين (المستعدين) لممارسة التصويت، أو إرهاب الآخرين مقابل منافع ماليّة مزللة صغيرة أو فوائد أخرى) وقد تتهدّد هؤلاء المخاطر، وبينهم الإعلاميون والناشطون، والمحامون المدافعون عن مصالحهم أو مصالح غيرهم. وقد يقوِّض الفساد مؤسسات الدولة التي صمّمت لحماية الحقوق (مثل الشرطة، والمحاكم، والادّعاء العام). بل إن هذه الهيئات قد تتولى هي نفسها الحماية النشطة لمن ينتهكون حقوق الإنسان، شأنها في ذلك شأن مفوضيّات التحقيق، كما يستخدم صلاحيّات الادّعاء العام، في تبرير الانتهاكات وتبرئة الجناة. ونتيجة لذلك، لا تنفذ حقوق المهمّشين ولا تتمتع بالاحترام، وتستفيد الانتهاكات من اعتبارات الحصانة الممأسسة. الفقراء ليسوا ملقّين بحقوقهم، ولا ثقة لهم بقدراتهم الذاتية ولا بالنظام، وليس في وسعهم الوصول إلى النظام القانوني، وتنقصهم قدرة الاستخدام الفعّال للعمليّة السياسيّة.

دور المجتمع المدنيّ
يكتسب المجتمع المدنيّ أهميّةً بالغة على الأصدّة الثلاثة (الدوليّة، والإقليميّة، والوطنية). فهو يقدم للفرد وللجماعة طريقة للعمل سويّاً لا تعتمد على دعم المصالح الشخصية، سواء أطيّقت كانت أم سياسيّة. وقد أصبح المجتمع المدنيّ، بأشكاله المتعدّدة، هو الفاعل المفتاحي في تحقيق حقوق الإنسان عن طريق طرح المقترحات، وتدقيق الأداء من جانب القطاعات العامّة، وكذلك الخاصّة في أحيان كثيرة، وعن طريق تطبيق القانون (أي من خلال التقاضي من أجل المصلحة العامّة)، وإجراءات مماثلة أخرى. لا يعني ذلك تجاهل مواطن الضعف في المجتمع المدنيّ. فمن الممكن أن تستميله، بل أن تخلقه، المجموعات المتنفّذة التي يفترض فيه أن يراقبها. كما لا بدّ من تمويله، ومن المحتمل أنّ جانباً من هذا التمويل في البلدان الفقيرة إنّما يأتي من الخارج، ومن مصادر قد لا تفهم ديناميّة البلد الذي تعمل فيه، وتكون لها أهداف خاصّة من تقديم التمويل. يضاف إلى ذلك أن المجتمع المدنيّ، وتحديدًا بسبب هذا النوع من التمويل، قد ينظر إليه بوصفه طريقة سهلة المنال. فإذا كان الناس من الغباء بحيث يمنحوننا المال، فلماذا لا نغتني هذه الفرصة إلى الحدّ الأقصى؟

تبرّر عدّة منظمات غير حكوميّة وجودها بالحاجة إلى تعزيز تلك الحقوق. فنظام الحقوق هذا هو الذي مكن المنظمات غير الحكوميّة من أداء دورها التشجيعيّ والاستقصائيّ، وجعلها، على العموم، أكثر فعاليّة من آليات الدولة الداخليّة في مجال المساءلة والمحاسبة. ويمكن القول، بحق، إن نظام حقوق الإنسان قد

عزز صمود المجتمع المدني في مواجهته للدولة. فالحقوق هي إحدى الطرق للحشد والتمكين بالنسبة إلى المستضعفين. وتلك هي مهمتها الأساسية في بقاع عديدة من العالم. ذلك أن لغة الحقوق تولد وعي الناس، في الوقت ذاته، للقمع الذي يعانون ولإمكان التغيير. وكانت الحقوق فعالة بصورة استثنائية كأساس للتواصل الشبكي داخل الدولة وبين الدول. كما أظهرت أن التضامن الدولي أمر ممكن، ولاسيما في ما يتعلق بالنساء والشعوب الأصلية.

من أهم الوظائف التوصل إلى إجماع حول الحقوق والمصالح الواجبة حمايتها. تتولى ذلك في أغلب الأحيان الجماعات المصلحية - مثل النساء، والأقليات، والمهاجرين، والمؤسسات التجارية وما إلى ذلك. وقد أدت المنظمات غير الحكومية في السنوات الأخيرة دوراً مهماً في استقطاب الدعم للإقرار بمصالح خاصة - وكثير من المعايير المتعلقة بالشعوب الأصلية، والأقليات، والحماية من التعذيب وغيرها إنما تعود في أصولها إلى جهود المنظمات غير الحكومية، الوطنية والدولية على السواء. وقد يؤخذ بهذه الآراء في وقت لاحق وتدرج في الاتفاقيات والمقررات والإعلانات الدولية.

٣.٣ ماهية الحقوق المطروحة للنقاش

رأينا كيف ينظر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان إلى جميع تلك الحقوق نظرة واحدة، فالتحرر من الفاقة لا يختلف في طبيعته عن التحرر من الخوف. ومن المؤسف أن المساجلات قد اكتسحت الخطاب الدولي حالما جرى تبني هذا الإعلان جزاء التوترات العالمية والاختلافات الأيديولوجية. وعندما بدأت المفاوضات حول الاتفاقيات التفصيلية لإضفاء الطابع القانوني على إنفاذ الحقوق الواردة في الإعلان، كان من المستحيل التوافق على اتفاقية واحدة. وكان من نتائج ذلك أن وضعت اتفاقيتان: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتم التوقيع على العهدين كليهما عام ١٩٦٦. تشمل الحقوق المدنية والسياسية (المنصوص عليها في الاتفاقية الأولى):

- الحق في الحياة
- الحقوق التي تحظر التعذيب والمعاملة اللإنسانية التي تحط من الكرامة
- حظر الاسترقاق والعمل الإلزامي
- حق الحرية والأمن الشخصي
- حق المعاملة اللائقة للموقوفين بتهمة جزائية، أو المعتقلين
- حرية الحركة
- المحاكمة العادلة
- التحرر من التدخل التعسفي في الخصوصيات أو السمعة الشخصية
- حرية الفكر، والوجدان، والدين

- حرّية المجتمع السلميّ
- حرّية تكوين الجمعيات
- حقّ التزوّج وتأسيس أسرة، واختيار الزوج، مع تساوي الحقوق خلال الزواج
- المساواة عمومًا، دون أيّ تمييز من جانب قوانين الدولة وممارساتها (وتذكر هنا بعض أسباب التمييز مثل العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسيّ وغير السياسيّ، أو الأصل القوميّ أو الاجتماعيّ، أو الملكيّة، أو المولد أو غير ذلك من الاعتبارات)
- حقوق الأطفال في التمتع بالحماية
- حقوق المشاركة في الشؤون العامّة والاقتراع وتقلد الوظائف العامّة
- حقوق الأقليات بالتمتع بثقافتها الخاصّة، والمجاهرة بدينها وممارسة شعائرها واستخدام لغتها.

أمّا الاتفاقية الثانية، فتشمل:

- حقّ العمل
- التمتع بشروط عمل عادلة
- حقّ التنظيم لأغراض العمل، عن طريق تشكيل النقابات العماليّة أو جمعيات أرباب العمل، أو الانضمام إليها
- حقّ الإضراب
- الحقّ في الضمان الاجتماعيّ
- توفير الحماية للأسرة والأمّهات
- حماية الأطفال من الاستغلال
- الحقّ في مستوى معيشيّ لائق، بما فيه ما يفي بالحاجة من الغذاء والكساء والماوى، وفي تحسين متواصل للظروف المعيشيّة
- الحقّ في التمتع بأعلى مستوى يمكن بلوغه من الصّحة
- الحقّ في التربية والتعليم، بما فيه التعليم الابتدائيّ المجانيّ، والتربية التي تنمي وتحترم الشخصيّة الإنسانيّة
- الحقّ في المشاركة في الحياة الثقافيّة، وفي الإفادة من التقدّم في المجالات العلميّة وغيرها، وحماية الآثار التي يصنعها المرء.

ما دام هذا الكتاب يتمحور حول الأهداف الإنمائيّة للأفنية، والحقوق، والذساتير، فلن نناقش بالتفصيل الحقوق الثقافيّة (مع أنّنا سنشير إلى بعض القضايا الثقافيّة بين الفينة والفينة). من هنا، سنقتصر على استخدام اصطلاح «الحقوق الاجتماعيّة-الاقتصاديّة». غير أنّ من المهمّ أن ندرك أن الاعتراف بثقافة أو جماعة أو شعب ما قد يكون أمرًا بالغ الأهميّة لتعزيز ثقة هذه الفئة بنفسها، وبقدرتها على أن تؤدّي دورًا كاملًا في المجتمع وتحقق التنمية على هذا الأساس. قد لا تعدّ بعض

الإجراءات الدولية المتصلة بالثقافة في عداد قضايا حقوق الإنسان. والاتفاقيّة بشأن حماية تنوع أشكال التعبير الثقافيّ وتشجيعه هي اتفاقيّة دولية وضعت وجرى تبنيها برعاية منظمة الأمم المتّحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) عام ٢٠٠٥. (٣٣) وتنصّ المادّة السابعة منها على:

المادّة ٧

١. تبذل الدول الأطراف جهودها لإيجاد بيئة ملائمة في أراضيها تشجّع الأفراد والفئات الاجتماعيّة على:

(أ) خلق وإنتاج وبث وتوزيع أشكال التعبير الثقافيّ الخاصّ بها والانتفاع بها، مع مراعاة الشروط والاحتياجات الخاصّة للنساء ومختلف المجموعات الاجتماعيّة، بينها الأشخاص المنتمون إلى الأقليّات والشعوب الأصليّة؛

(ب) الانتفاع بأشكال التعبير الثقافيّ المتنوّعة الموجودة داخل أراضيها أو في بلدان أخرى في العالم.

صحيح أنّه جرى تصوّر هذه الاتّفاقيّة بوصفها معنيّة أساسًا بحماية الإبداع الإنسانيّ وتشجيعه، لكنّ علاقتها بحقوق الإنسان واضحة وإن لم تستخدم لغة الحقوق إلا في ديباجتها التمهيدية:

«الاحتراف بأهميّة التنوّع الثقافيّ من أجل التحقيق الكامل لحقوق الإنسان والحريّات الأساسيّة المنصوص عليها في الإعلان العالميّ لحقوق الإنسان والوثائق الأخرى المعترف بها دوليًا».

لا تغطي الاتّفاقيّات المبرمة عام ١٩٦٦ جميع الحقوق التي أقرّها القانون الدوليّ. وقد ذكرنا بعض هذه الاتّفاقيّات في وقت سابق. وبنصّ كثير منها على حقوق وردت في اتفاقيّات عام ١٩٦٦ بما يخصّ جماعات معيّنة، كما تضيف المزيد من هذه الحقوق أحيانًا. لا يتّسع المجال هنا للنظر بصورة تفصيليّة في وجوه الاختلاف بين اتفاقيّات حقوق الإنسان القطاعيّة من جهة، والإعلان العالميّ لحقوق الإنسان والاتّفاقيّتين الأخرين من جهة أخرى. إنّما يمكن إيضاح ذلك من خلال مثالين من اتفاقيّة حقوق الطفل (وهي التي وقع عليها العدد الأكبر من الدول)، مع التركيز على الحقوق الاقتصاديّة-الاجتماعيّة.

بعض التغييرات تظهر آثار التطوّر الفكريّ حول الحقوق على مدى السنوات الماضية. ويعكس بعضها احتياجات خاصّة للفئات المعنيّة. ونجد في اتفاقيّة حقوق الطفل حقوقًا لا نجد نظيرًا لها في العهد الدوليّ الخاصّ بالحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة، مثل تلك المتعلقة بالتبني (المادّة ٢١) أو الحماية من الاستغلال الجنسي (المادّة ٢٤).

الجدول ٣.١: مقارنة بين العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحقوق الطفل

| العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية | اتفاقية حقوق الطفل |
|---|--|
| المادة ١٢ | المادة ٢٤ |
| ١- تعترف الدول الأعضاء في هذا العهد بحق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسميّة والعقليّة يمكن بلوغه. | ١- تعترف الدول الأطراف بحقّ الطفل في التمتع بأعلى مستوى صحيّ يمكن بلوغه وبحقه في مرافق علاج الأمراض وإعادة التأهيل الصحيّ. وتبذل الدول الأطراف قصارى جهدها لتضمن ألاّ يحرم أيّ طفل من حقه في الحصول على خدمات الرعاية الصحيّة هذه. |
| ٢- تشمل التدابير التي يتعيّن على الدول الأطراف في هذا العهد اتّخاذها لتأمين الممارسة الكاملة لهذا الحقّ، تلك اللازمة من أجل | ٢- تتابع الدول الأطراف إعمال هذا الحقّ كاملاً وتتخذ، بوجه خاصّ، التدابير المناسبة من أجل: |
| (أ) العمل على خفض معدّل موتى المواليد ومعدّل وفيات الرضع وتأمين نموّ الطفل نموّاً صحيّاً، | (أ) خفض وفيات الرضع والأطفال |
| (ب) تحسين جميع جوانب الصحة البيئية والصناعيّة، | (ب) كفالة توفير المساعدة الطبيّة والرعاية الصحيّة اللازمين لجميع الأطفال مع التشديد على تطوير الرعاية الصحيّة الأوّليّة، |
| (ج) الوقاية من الأمراض الوبائيّة والمتوطنة والمهنيّة والأمراض الأخرى وعلاجها ومكافحتها، | (ج) مكافحة الأمراض وسوء التغذية حتّى في إطار الرعاية الصحيّة الأوّليّة، عن طريق أمور منها تطبيق التكنولوجيا المتاحة بسهولة، |
| (د) تهيئة ظروف من شأنها تأمين الخدمات الطبيّة والعناية الطبيّة في حالة المرض. | وعن طريق توفير الأطعمة المغذّية الكافية ومياه الشرب النقيّة، مع أخذ أخطار تلوث البيئة ومخاطره في الاعتبار، |
| | (د) كفالة الرعاية الصحيّة المناسبة للأُمّهات قبل الولادة وبعدها، |
| | (هـ) كفالة تزويد جميع قطاعات المجتمع، ولاسيّما والديين والطفل، بالمعلومات الأساسيّة المتعلقة بصحة الطفل وتغذيته، ومزايا الرضاعة الطبيعيّة، ومبادئ حفظ الصحة والوقاية من الحوادث؛ |

- (هـ) كفالة تزويد جميع قطاعات المجتمع، ولاسيما الوالدين والطفل، بالمعلومات الأساسية المتعلقة بصحة الطفل وتغذيته، ومزايا الرضاعة الطبيعية، ومبادئ حفظ الصحة والوقاية من الحوادث؛
- (و) تطوير الرعاية الصحية الوقائية، والإرشاد المقدم للوالدين، والتعليم والخدمات المتعلقة بتنظيم الأسرة.
- ٣- تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير الفعالة والملائمة بغية إلغاء الممارسات التقليدية التي تضر بالأطفال
- ٤- تتعهد الدول الأطراف تعزيز التعاون الدولي وتشجيعه من أجل التوصل بشكل تدريجي إلى الأعمال الكاملة للحق المعترف به في هذه المادة. وتراعى بصفة خاصة احتياجات البلدان النامية في هذا الصدد.

المادة ٢٦

- ١- تعترف الدول الأعضاء لكل طفل بالحق في الانتفاع من الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمين الاجتماعي، وتتخذ التدابير اللازمة لتحقيق الأعمال الكاملة لهذا الحق وفقاً لقانونها الوطني.
- ٢- ينبغي منح الإعانات، عند الاقتضاء، مع مراعاة موارد وظروف الطفل والأشخاص المسؤولين عن إعالة الطفل، فضلاً عن أي اعتبار آخر ذي صلة يطلب يقدم من جانب الطفل أو نيابة عنه للحصول على إعانات.

المادة ٢٧

- ١- تعترف الدول الأطراف بحق كل طفل في مستوى معيشي ملائم لنموه البدني والعقلي والروحي والمعنوي والاجتماعي،

المادة ٩

تعترف الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمينات الاجتماعية.

المادة ١١

- ١- تعترف الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء والكساء والمأوى، وبحقه في تحسين متواصل لظروفه المعيشية، وتتعهد الدول الأطراف اتخاذ التدابير اللازمة لإنفاذ هذا الحق،

اتفاقية حقوق الطفل

العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

- معرفة في هذا الصدد بالأهمية الأساسية للتعاون الدولي القائم على الارتضاء الحر.
- ٢- واعترافاً بما لكل إنسان من حق أساسي في التحرر من الجوع، تقوم الدول الأعضاء في هذا العهد بمجهودها الفردي وعن طريق التعاون الدولي، باتخاذ التدابير المشتملة على برامج محددة ملموسة واللازمة لما يلي:
- (أ) تحسين طرق إنتاج وحفظ وتوزيع المواد الغذائية، عن طريق الاستفادة الكلية من المعارف التقنية والعلمية، ونشر المعرفة بمبادئ التغذية، واستحداث أو إصلاح نظم توزيع الأراضي الزراعية بطريقة تكفل أفضل إنماء للموارد الطبيعية وانتفاع بها،
- (ب) تأمين توزيع الموارد الغذائية العالمية توزيعاً عادلاً في ضوء الاحتياجات، يضع في اعتباره المشكلات التي تواجهها البلدان المستوردة للأغذية والمصدرة لها على السواء.
- ٢- يتحمل الوالدان أو أحدهما أو الأشخاص الآخرون المسؤولون عن الطفل، المسؤولية الأساسية عن القيام، في حدود إمكاناتهم المالية وقدراتهم، بتأمين ظروف المعيشة اللازمة لنمو الطفل.
- ٣- تتخذ الدول الأطراف، وفقاً لظروفها الوطنية وفي حدود إمكاناتها، التدابير الملائمة من أجل مساعدة الوالدين وغيرهما من الأشخاص المسؤولين عن الطفل، على إعمال هذا الحق، وتقديم عند الضرورة المساعدة المادية وبرامج الدعم خصوصاً في ما يتعلق بالتغذية والكساء والإسكان.
- ٤- تتخذ الدول الأطراف كل التدابير المناسبة لكفالة تحصيل نفقة الطفل من الوالدين أو من الأشخاص المسؤولين مالياً عن الطفل، سواء داخل الدولة الطرف أو في الخارج. وبوجه خاص، عندما يعيش الشخص المسؤول مالياً عن الطفل في دولة أخرى غير الدولة التي يعيش فيها الطفل، تشجع الدول الأطراف الانضمام إلى اتفاقات دولية أو إبرام اتفاقات من هذا القبيل، وكذلك اتخاذ ترتيبات أخرى مناسبة.

المادة ٢٨

- ١- تعترف الدول الأطراف بحق الطفل في التعليم، وتحقيقاً للإعمال الكامل لهذا الحق تدريجياً وعلى أساس تكافؤ الفرص، تقوم بوجه خاص بما يأتي:
- (أ) جعل التعليم الابتدائي إلزامياً ومتاحاً مجاناً للجميع،

المادة ١٣

- ١- تعترف الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل فرد في التربية والتعليم. وهي متفقة على وجوب توجيه التربية والتعليم إلى الإنماء الكامل للشخصية الإنسانية والحس بكرامتها

- (ب) تشجيع تطوير شتى أشكال التعليم الثانوي، سواء العام أو المهني، وتوفيرها أو إتاحتها لجميع الأطفال، واتخاذ التدابير المناسبة مثل إدخال مجانية التعليم وتقديم المساعدة المالية عند الحاجة إليها،
- (ج) جعل التعليم العالي، بشتى الوسائل المناسبة، متاحًا للجميع على أساس القدرات،
- (د) جعل المعلومات والمبادئ الإرشادية التربوية والمهنية متوفرة لجميع الأطفال وفي متناولهم
- (هـ) اتخاذ تدابير لتشجيع الحضور المنتظم في المدارس والتقليل من معدلات ترك الدراسة.

وإلى توطيد احترام حقوق الإنسان والحريّات الأساسيّة. وهي متّفقة كذلك على وجوب استهداف التربية والتعليم تمكين كل شخص من الإسهام بدور نافع في مجتمع حرّ، وثوقيّ أواصر التفاهم والتسامح والصداقة بين جميع الأمم ومختلف الفئات السلائيّة أو الإثنيّة أو الدينيّة، ودعم النشاطات التي تقوم بها الأمم المتّحدة من أجل صيانة السلم.

- ٢- تتخذ الدول الأطراف كافة التدابير المناسبة لضمان إدارة النظام في المدارس على نحو يتماشى وكرامة الطفل الإنسانيّة ويوافق هذه الاتفاقية.

٢- تعترف الدول الأطراف في هذا العهد بأنّ ضمان الممارسة التامة لهذا الحقّ يتطلب:

- (أ) جعل التعليم الابتدائيّ إلزاميًا وإتاحته مجانيًا للجميع؛
- (ب) تعميم التعليم الثانويّ بمختلف أنواعه، بما في ذلك التعليم الثانويّ التقني والمهنيّ، وجعله متاحًا للجميع على قدم المساواة، تبعًا للكفاءة، بكافة الوسائل المناسبة، ولاسيما بالأخذ تدريجيًا بمجانئيّة التعليم،
- (ج) جعل التعليم العالي متاحًا للجميع على قدم المساواة، تبعًا للكفاءة، بكافة الوسائل المناسبة، ولاسيما بالأخذ تدريجيًا بمجانئيّة التعليم،

العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
اتفاقية حقوق الطفل

(د) تشجيع التربية الأساسية أو تكثيفها، إلى أبعد حد ممكن، من أجل الأشخاص الذين لم يتلقوا أو لم يستكملوا الدراسة الابتدائية،
(هـ) العمل بنشاط على إنماء شبكة مدرسية على جميع المستويات، وإنشاء نظام منح وأف بالغرض، ومواصلة تحسين الأوضاع المادية للعاملين في التدريس.

٣- تعزز الدول الأطراف في هذه الاتفاقية وتشجع التعاون الدولي في الأمور المتعلقة بالتعليم، وبخاصة بهدف الإسهام في القضاء على الجهل والامية في جميع أنحاء العالم وتيسير الوصول إلى المعرفة العلمية والتقنية وإلى وسائل التعليم الحديثة. وتراعى بصفة خاصة احتياجات البلدان النامية في هذا الصدد.

٣- تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد احترام حرّية الآباء أو الأوصياء عند وجودهم في اختيار مدارس لأولادهم غير المدارس الحكومية، شريطة تقيّد المدارس المختارة بمعايير التعليم الدنيا التي قد تفرضها أو تقرّها الدولة، وبتأمين تربية أولئك الأولاد دينياً وخلقياً وفقاً لقناعاتهم الخاصة.

٤- ليس في أيّ من أحكام هذه المادة ما يجوز تأويله على نحو يفيد مساسه بحرّية الأفراد والهيئات في إنشاء وإدارة مؤسسات تعليمية، شريطة التقيّد دائماً بالمبادئ المنصوص عليها في الفقرة ١ من هذه المادة، ورهناً بخضوع التعليم الذي توفّره هذه المؤسسات لما قد تفرضه الدولة من معايير دنيا.

عندما نناقش أحكاماً دستورية محدّدة، ننظر في الدرجة التي يمكن بها أو ينبغي للدستور الوطني أن يصدر أحكاماً حول حقوق مجموعات معيّنة (ر. صص ٩٤-٩٦). بعض الحقوق الجديدة لا تخصّ بالتحديد جماعات معيّنة، بل تعكس التغيّر في الأولويات والوعي. وفكرة الحقوق البيئية مثال صارخ على ذلك. يمكن القول إنه قد جرى الاعتراف بالبيئة في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية

- المادة ١٤
- تعهد كل دولة طرف في هذا العهد لم تكن بعد وهي تصبح طرفاً فيه قد تمكنت من كفالة إلزامية ومجانبة التعليم الابتدائي في بلدها ذاته أو في أقاليم أخرى تحت ولايتها، بالقيام، في غضون سنتين، بوضع واعتماد خطة عمل مفضلة للتنفيذ الفعلي والتدريجي لمبدأ إلزامية التعليم ومجانبته للجميع، خلال عدد معقول من السنين يحدّد في الخطة.
- المادة ٢٩
- ١- توافق الدول الأطراف على أن يكون تعليم الطفل موجّهًا نحو:
- (أ) تنمية شخصيّة الطفل ومواهبه وقدراته العقليّة والبدنيّة إلى أقصى إمكاناتها،
- (ب) تنمية احترام حقوق الإنسان والحرّيات الأساسيّة والمبادئ المكرّسة في ميثاق الأمم المتّحدة،
- (ج) تنمية احترام ذوي الطفل وهويته الثقافيّة ولغته وقيمته الخاصّة، والقيم الوطنيّة للبلد الذي يعيش فيه الطفل والبلد الذي نشأ فيه في الأصل والحضارات المختلفة عن حضارته،
- (د) إعداد الطفل لحياة تستشعر المسؤوليّة في مجتمع حرّ، بروح من التفاهم والسلم والتسامح والمساواة بين الجنسين والصدّاقة بين جميع الشعوب والجماعات الإثنيّة والوطنيّة والدينيّة، والأشخاص الذين ينتمون إلى السكان الأصليين
- (هـ) تنمية احترام البيئة الطبيعيّة.
- ٢- ليس في نصّ هذه المادّة أو المادّة ٨٢ ما يفسّر على أنّه تدخّل في حرّيّة الأفراد والهيئات في إنشاء المؤسّسات التعليميّة وإدارتها، رهناً على الدوام بمراعاة المبادئ المنصوص عليها في الفقرة ١ من هذه المادّة وباشتراط مطابقة التعليم الذي توفره هذه المؤسّسات للمعايير الدنيا التي قد تضعها الدولة.

والثقافية في الأفكار المتعلقة بالصحة البيئية والصناعية. غير أن بداية السبعينات من القرن الماضي قد شهدت قبول مفهوم عريض للبيئة يتضمّن ما هو أوسع من تأمين الصرف الصحيّ ومكافحة التلوّث بوصفه واحدًا من الاهتمامات الدوليّة. فقد تحدث إعلان ستوكهولم للبيئة البشريّة عام ١٩٧٢ عن حقّ الإنسان الأساسي في الحرّيّة في بيئة تكفل الكرامة والرفاه في الحياة. وذلك قريب من الإقرار بحقّ العيش

في بيئة صحّية. ومن اللافت أن إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية بعد ذلك بعشرين سنة يتحدّث عن «استحقاق» (وقد تكون هذه الكلمة أضعف من «حق») لحياة صحّية منتجة تتواءم والطبيعة. وقد تبنت فكرة الحق في التمتع ببيئة صحّية أو كريمة دساتير ووطنية مختلفة كان من أوائلها دستور الفلبين عام ١٩٨٧ (للمزيد ر. صص ١٣٧-١٣٩). من الجوانب المهمة في البيئة أنها من الأمور التي يتمتع بها فرد واحد، بل ستؤثر، لا محالة، في الجماعة، وفي الإقليم، وفي كوكب الأرض بأكمله (أي في «الإنسان»، على حد تعبير إعلان ستوكهولم).

تجلى مفهوم الحقوق، التي تتمتع بها الجماعة، في وثائق دولية أخرى. فالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ينصّ بالفعل على أنه «لا يجوز، في الدول التي توجد فيها أقليات إثنية أو دينية أو لغوية، أن يحرم الأشخاص المنسبون إلى الأقليات المذكورة من حقّ التمتع بثقافتهم الخاصة أو المجاهرة بدينهم وإقامة شعائرهم أو استخدام لغتهم، بالاشتراك مع الأعضاء الآخرين في جماعتهم». لكنّ هذا الحقّ هو للأفراد، وقلما يستطيع الفرد أن يمارس هذا الحقّ وحده. يصدق ذلك، أكثر ما يصدق، على الشعوب الأصلية. فإعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، الصادر عام ٢٠٠٧ يميّز مرارًا وتكرارًا بين حقوق الشعوب وحقوق الأفراد. على سبيل المثال، تنصّ المادة ١٤ على ما يأتي:

الإطار ٥.١ من إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية

- ١- للشعوب الأصلية الحقّ في إقامة نظمها ومؤسساتها التعليمية والسيطرة عليها وتوفير التعليم بلغاتها، بما يتلاءم وأساليبها الثقافية للتعليم والتعلم.
- ٢- لأفراد الشعوب الأصلية، ولاسيما الأطفال، الحقّ في الحصول من الدولة على التعليم بجميع مستوياته وأشكاله دونما تمييز. (المادة ١٤)

وواقع أن بعض الحقوق تخصّ جماعةً بأكملها - إمّا لأنّ التعبير عن تلك الحقوق في الإعلان جاء على هذا النحو، كما هي الحال في المادة ١٤ (١)، أو بسبب طبيعتها. مع ذلك، بعض الحقوق يمكن ممارستها من جانب الأفراد لأنهم جزء من الجماعة، ولا يمكن على هذا الأساس المطالبة بها بوصفها حقوقًا للمجموعة وقد كانت حقوق المجموعات مئاريًا للجدل - لأنّ الكثيرين يعتقدون أن الحقوق تخصّ الأفراد فقط لا المجموعات.

٣.٣.١ الحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية: أساطير وتحيزات
الحديث مع المحامين عن الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية قد يصيبك بالإحباط. فقد يدلون بعبارات مثل:

«ما الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية إلاّ تطلعات، وهي ليست ملزمة قانونيًا» أو «الحقوق الاقتصادية الاجتماعية فكرة مستجدة؛ أمّا الحقوق المدنية والسياسية فهي الحقوق التقليدية الحقيقية».

هذه التوجّهات قد تصدر عن جهل بحقوق الإنسان (لأنّ قلة قليلة من المحامين يعرفونها حقّ المعرفة)، أو عن العداء تجاه القانون الدولي، أو عن نزعة حقوقية

محافظة، أو عن نزعة سياسية محافظة (لأن مهنة القانون لا تميل، على العموم، إلى الراديكالية الاجتماعية أو السياسية). ونتيجة لمثل هذه التوجهات، قد تجد بين المحامين من يرون في معرض الحديث عن وضع الدساتير أن ليس من الضروري تحقيق مشاركة عامة على نطاق واسع. ولم لا؟ لأن الناس، ولاسيما في أشد البلدان فقراً، سيقولون إن ما يهمهم بالفعل هو الغذاء والماء، وتعليم أطفالهم، والخدمات الطبيّة، والطرق (وبخاصة لأنها السبيل للحصول على أسواق لبضائعهم)، والقدرة على العمل وكسب الرزق لهم ولعائلاتهم. وبعبارة أخرى، ما يريد أغلب الناس أن يروه في أيّ دستور هو، بالتحديد، ما يعتقد المحامون أنه غير موجود فيه! وسنسعى هنا، دون المغالاة في هذه المسألة أو تجاهل الصعوبات، أن نشير إلى أن الدستور قد يشتمل على هذه الحقوق التي ستدعم، بدورها، تحقيق التنمية، بما فيها أهداف التنمية للألفية، أو غايات أخرى مماثلة.

ردّ على الاعتراضات

ينبغي القول، أوّل الأمر، إن الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية ليست جديدة كما يعتقد بعض الناس. فمنذ عهد بعيد يعود إلى القرن التاسع عشر، ساد الرأي أن من مسؤوليات الدول أن تضمن حماية صحّة مواطنيها، مع أن البلدان التي اتخذت التدابير لمنع انتشار الأمراض المعدية لم تكن لتعترف بمفهوم الصحّة حقاً من حقوق المواطن. وربّما كانت أفكار الكثير من المحامين عمّا ينبغي أن تتضمّنه الدساتير متأثرة بما يعرفونه عن دستور الولايات المتحدة، ولكن بعد تبني هذا الدستور بوقت قصير، تبني الفرنسيون دستور عام ١٧٩٣ الذي يقول:

«يكفل الدستور لجميع الفرنسيين المساواة، والحريّة، والأمن، والتملك، والمعونة العامّة، والممارسة الحرّة للدين، والتعليم العام، والمعونة العامّة، والحريّة المطلقة للصحافة، وحقّ الالتماس، وحقّ تنظيم التجمّعات الشعبيّة، والتمتع بجميع حقوق الإنسان».

كما نصّ إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر عام ١٨٩٣ على أنه لا يجوز حظر أيّ نوع من أنواع العمل، والثقافة، والتجارة، وأن «الإغاثة العامّة دين مقدّس. ويدين المجتمع بالوعود للمواطنين العائري الحظ إمّا بتأمين العمل لهم أو بتدبير سبل العيش لغير القادرين على العمل» (المادة ١٧). كما ينصّ على أن «التعليم حاجة للجميع. وعلى المجتمع، بكلّ طاقاته، أن يشجّع على النهوض بالوعي العام، ويجعل التعليم في متناول كل مواطن». فمن يزعم، إذًا، أن حقّ التعليم فكرة جديدة؟

بحلول أواسط القرن العشرين، أدرك بعض الزعماء من أمثال رئيس الولايات المتحدة فرانكلين روزفلت، العواقب الوخيمة التي خلفها «الكساد الكبير»، فأخذوا يصرون على الحاجة إلى حماية حقّ الناس في التحرّر من الفاقة، وكذلك حقّهم في التعبير عن وجهات نظرهم ومعتقداتهم. غير أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان هو الذي وضع الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية موضع الصدارة بالفعل،

وتضمّن الحقوق الواردة في القائمتين أعلاه، وبنداً ينصّ على أن « لكل شخص، بصفته عضواً في المجتمع... الحق، بوساطة المجهود القومي والتعاون الدولي، وبما يتفق ونظم كل دولة ومواردها، في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي لا غنى عنها لكرامته ولتنمؤ الحرّ لشخصيته ».

عام ١٩٤٨ كان الستار الحديدي يُسدل على أوروبا، وغدت بقية العالم رهينة للانقسام الايديولوجي الذي شهدته أوروبا، بينما ضاعت وحدة الحقوق التي نجدتها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وشاع الاعتقاد بأنّ الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية هي من اختصاص الشيوعيين.

الحجة الأساسية هنا هي أن رفض الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية على أساس التاريخ أو الايديولوجيا هو إساءة فهم للماضي، وتقييد للطرق التي يمكن من خلالها المساهمة في تطوير الفرد الإنساني الذي تصوره مؤسسو الأمم المتحدة وواضعو الديساتير قبلهم والاعتراضات الأخرى التي يمكن إثارتها ضد ما قد نسميه دسترة الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية تستحق مناقشة جادة، غير أننا سنتفحص هنا بعض الاعتراضات القياسية على الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية. ليس للـ « الحقوق » الاقتصادية-الاجتماعية محل في الدستور. كثير من البلدان، كما سنرى، أورد هذه الحقوق، كما استعملها بعض هذه البلدان على الأقل بطريقة مفيدة، سياسياً وقانونياً (ر. صص ١١٦-١٤٣).

ما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية إلا تطّعات. وهي ليست ملزمة قانونياً. بالنسبة إلى البلدان التي تبنت الاتفاقيات الدولية المختلفة التي تتضمن الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية، هي التزامات ملزمة قانونياً في القانون الدولي. والغرض الأساسي لهذا الكتاب أن يبين كيف ستكون ملزمة قانونياً داخل النظام القانوني لكل دولة بمفردها (ر. صص ١١٤-١٣٤).

قد تكون الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية مناسبة للقانون الدولي، ولكن السياسة في داخل البلد هي التي تؤدي الدور الحاسم. سنناقش هنا كيف يمكن أن تكون الحقوق ذات صلة بالسياسة (انظر القسم الثالث). وفي فصول لاحقة عن الديساتير وإنفاذ الحقوق الدستورية، سنظهر كيف يكون للقانون دور في تلك الحقوق.

لن تتمتع بالحقوق إلا إذا تكفل طرف آخر بالواجبات، وليس من الواضح من سيؤدي هذه الواجبات. من الممكن توضيح مسألة الالتزام بالواجبات، كما هي مبينه في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفي كثير من الديساتير، مع أن من المهم أن نذكر أن الحقوق لها قوة سياسية مثلما لها قوة قانونية أضعف مجالاً. (ر. صص ٩٧-١٠٠).

لا تصلح المحاكم بأي حال من الأحوال للتعامل مع الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية. صحيح أن المحاكم ليست على قدر من الكفاءة يمكنها من اتخاذ عدد كبير من القرارات التي ينبغي اتخاذها لإعمال تلك الحقوق. وربما لا تستطيع المحاكم أن تقرّر كيفية إعمال الحقوق، ولكنها غالباً ما تستطيع أن تقرّر أن السلطات لم

تقم بما فيه الكفاية لتلبية حقوق مواطنيها (وذلك ما سنبينه في القسم الثاني). من العبث الإشارة إلى أن من واجب الحكومة إطعام الفقراء، وإلباس العراة وإسباغ الصّحة على الجميع. ذلك صحيح - ولا يستطيع أحد أن يشير إلى أنه يتوجب على الحكومة أن يكون الكساء المناسب متوافراً للجميع وألا يعاني أحد الجوع والمرض. بيد أن الناس يتوقعون من الحكومات أن ترسم السياسات التي تعزز من قدرة المواطنين على توفير الغذاء والكساء لأنفسهم، وأن تكون ثمة شبكة أمان لأكثرهم ضعفاً.

تتطلب حماية الحقوق المدنيّة والسياسيّة من الدولة أن تمارس ضبط الذات. وتتطلب حماية الحقوق الاقتصاديّة-الاجتماعيّة من الدولة أن ترسم السياسات وتنق الأموال، ومن الأفضل أن يترك أمر ذلك للناخبين عندما يختارون زعماءهم. سنوضح (في الصفحات ٤٦-٤٨) أنّ ثمة مغالطة في هذا النوع من التمييز المفترض بين الحقوق المدنيّة والسياسيّة والحقوق الاقتصاديّة-الاجتماعيّة.

من زاوية أكثر إيجابية، هناك أسباب متنوّعة للقبول المتزايد الذي تحظى به الحقوق الاقتصاديّة-الاجتماعيّة. وقد أدّت التجربة العمليّة، والبحوث، والمدخلات الفكرية، والإرادة البشرية، والسياسات العالميّة دورها في هذا الصدد. كما عدّلت الأفكار ونطاق الحقوق وتكيّفت عبر التاريخ مع الوقائع والايديولوجيات المتغيرة. ويمكن القول إنها تمثّل حلبة للسجال حول القضايا المحرّجة آنذاك وفي ما بينها. فقد تصدّت الحقوق الليبراليّة الفرديّة لهيمنة الدولة فيما كانت الأسواق تشهد التوسّع. وطراً تقدّم على الحقوق الاجتماعيّة التي وجدت تبريراً جاهزاً لها في الأنظمة الاشتراكيّة. أمّا الآن، فقد غدت القضايا الأكثر إلحاحاً تتعلق بالقضاء على الفقر، والحفاظ على كرامة جميع الناس. أنجز كمّ هائل من البحوث عن طبيعة الفقر، وثمة إدراك متزايد لطبيعته المركبة المتعدّدة المستويات. وتمحورت أعمال مفكرين مثل أمورتو شِن حول الحقوق أو المستحقّات، وأصبح ينظر إلى الحقوق الاقتصاديّة الاجتماعيّة بوصفها تضيماً ضرورياً لهذه المدرسة الفكرية.

يتضوّر المرء جوعاً إمّا لأنه لا قدرة لديه على تحصيل قوته، أو لأنّه لا يستخدم قدرته تلك في تجنّب المجاعة. تركّز مقارنة المستحقّات على العنصر الأوّل [مثلما] تركّز على الوسائل الكفيلة بنيل القوت، التي اكتسبت الشرعيّة في نطاق النظام القانوني. (أمورتو شِن، مقالة حول المستحقّات والحرمان)

من المستحيل تجاهل العولمة، التي ربّما أدّت إلى نموّ اقتصاديٍّ في بعض الدول، ولكنها أفضت إلى تفاوتات متعاظمة في الدخل والفرص وانعدام الفرص لملايين البشر. يرى بعضهم في الحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة توازناً مع العولمة. ومن المفارقات، وربّما كان ذلك استجابةً للأثار السلبيّة التي خلقتها العولمة، أن

التحرّكات العالميّة قد ركزت على احتياجات الفقراء وألقت الضوء على أنماط من البدائل التنمويّة. فصدر على هذا الأساس إعلان كوبنهاغن حول التنمية الاجتماعيّة والحق في التنمية. وكان الأوّل بمثابة خطوة تمهيدية لمشروع التنمية الألفيّة، وشدّد على تلبية احتياجات التنمية الاجتماعيّة - وهي الحاجات الماديّة والروحية للأفراد، وعائلاتهم، وللمجتمعات التي يعيشون فيها - وكان الالتزام بحقوق الإنسان عنصرًا جوهريًا ومركزيًا. أمّا الثاني فقد وصف بأنه قد جمع بين الحقوق المدنيّة، والسياسيّة، والاجتماعيّة، والثقافيّة، ويمكن القول إنه كان بمثابة تجديد للإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

كانت نهاية الحرب الباردة عنصرًا مهمًا أيضًا. فلم يعد من الممكن أن يضرب عرض الحائط بالحقوق الاقتصاديّة-الاجتماعيّة بوصفها من هواجس الكتلة السوفييتيّة. وفيما كانت بلدان أوروبا الشرقيّة، التي رفض أكثرها ماضيها السوفييتي أو الخاضع للهيمنة السوفييتيّة، تضع أو تعدّل دساتيرها، أصرّ عدد كبير منها على الاحتفاظ بالحقوق الاقتصاديّة-الاجتماعيّة (وقد امتعض لذلك مستشاروها الأميركيون في أغلب الأحيان). ومهما سعت هذه البلدان إلى الحرّيّة السياسيّة فإنها حرصت على عدم التخلي عن الالتزام بضمان تلبية الحدّ الأساسي الأدنى من احتياجات المواطنين. تجلّت هذه المقاربة على سبيل المثال في قرارات المحكمة الدستوريّة الهنغارية التي قضت بأنّ هذه الحقوق الاقتصاديّة-الاجتماعيّة هي حقوق مكتسبة راسخة.

في معرض الحديث عن المستوى الدوليّ، لا بدّ من الإشارة إلى أنّ الجهود القطاعيّة المتعلقة بحقوق الإنسان والخاصّة بحماية حقوق النساء، والأطفال، والشعوب الأصليّة، واللاجئين، والعجزة، تلفت إلى إقصائهم وإلى مواطن الضعف في أوضاعهم، وتوصي باتّخاذ تدابير خاصّة تضع حدًا لإقصائهم ولأوضاع اللامساواة التي يعانونها، كما توضح بصورة مفصّلة كيف تنطبق الحقوق الواردة في الاتّفاقيّات الأخرى على فئات محدّدة. وبهذه الطريقة، تبتّ الحياة في الحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة. وقد أنجزت هذه الاتّفاقيّات نتيجةً لحملات المطالبة التي قامت بها أقليّات مختلفة، بالأصالة عن نفسها أحيانًا، وكذلك المنظّمات الدوليّة والمنظّمات غير الحكوميّة المحليّة والدوليّة.

وقد أسفرت التجارب والتأمّلات حول القيم الجوهريّة التي تضمّنتها حقوق الإنسان، والكرامة، والمساواة في مختلف الدول عن تعميق الإدراك أنّ الحقوق السلبيّة، أي المطالبة بأنّ من واجب الدولة ألاّ تميّز أو تقوم بتدابير ضدّ كرامة مواطنيها، ليست كافية على الإطلاق، وأنّ ثمة حاجة إلى فعل المزيد. فكرة «المساواة الجوهريّة» أو «المساواة الحقّة» توجب على الدولة أن تلجأ إلى التمييز الإيجابيّ أو المعاملة التفضيليّة، ويستلزم ذلك في أغلب الأحيان سياسات

اقتصاديّة واجتماعيّة جديدة (تعود أصولها إلى إعادة التوزيع الاقتصاديّ). وبعبارة أخرى، على الدولة أن تفعل شيئاً لتضمن للمواطنين التعليم، والصحة، والانتفاع بالموارد وما إلى ذلك، وإلا ظلت المساواة الشكلية قليلة الجدوى.

تميّزت العقود القليلة الماضية بظاهرة وضع الدساتير في جميع أرجاء العالم تقريباً، كما أصبحت المشاركة الشعبية محوراً رئيسياً في الكثير من هذه النشاطات. هذا الابتعاد الواضح على عن مسار وضع أغلب الدساتير السابقة عزّزه القانون الدوليّ والاعتقاد أنّ حقّ المشاركة في النشاطات المتعلقة بالقضايا العامة والمنصوص عليه في العهد الدوليّ بشأن الحقوق المدنية والسياسية يتضمّن حقّ المشاركة في وضع دستور البلاد التي يقيم فيها الفرد. ففي اللحظة التي يبدأ فيها وضع الدستور، ولاسيما في الدول النامية وغيرها، بمشاركة مؤثرة من جانب الشعب، لا بدّ أن تبرز الأحكام التي تغطي العدالة الاجتماعية والجنوسية، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بصورة تكاد تكون حتمية، على نحو واضح كل الوضوح.

أين نجد الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية؟

يظل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان مصدراً مرجعياً مهماً من مصادر الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية. فإضافة إلى العهد الدوليّ بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أشرنا سابقاً إلى أن أغلبية اتفاقيات حقوق الإنسان الملائمة لقطاعات محدّدة من المجتمع تشتمل على حقوق اقتصادية-اجتماعية مفصلة إلى حد كبير. كما تضمّ بعض موثائق حقوق الإنسان الإقليميّة حقوقاً اقتصادية-اجتماعية. وتضمّ الاتفاقية الأوروبية العدد الأقل من الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية المحدّدة، مع أن حقوقاً أخرى، مثل حقّ الخصوصية، قد استخدمت لدعم حقوق اقتصادية-اجتماعية في جوهرها، ومنها المادة ٢ التي تنصّ على أن «لكل شخص الحقّ في احترام حياته الخاصة والعائلية...» (ر. ص ١٣١). كما يضمن الميثاق الاجتماعيّ الأوروبيّ الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية. وقد التزمت الدول الأعضاء في منظمة الدول الأميركية في الاتفاقية الأميركية بشأن حقوق الإنسان بالإعمال التدريجيّ للحقوق الاقتصادية-الاجتماعية المنصوص عليها في ميثاق المنظمة، بما فيها الحقّ في التعليم، ومحو الأمية، وظروف عمل منصفة. والميثاق الأميركيّ هو الأكثر شمولا: إذ يضمّ المادة ١٧ حول حقّ التعليم، والمادة ١٦ حول حقّ التمتع بأفضل مستوى للصحة الجسميّة والعقلية يمكن بلوغه، والمادة ١٥ حول حقّ العمل في ظلّ ظروف منصفة ومرضية، والمادة ٢٢ حول حقّ الناس في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، على أن تؤخذ حرّيتهم وهويتهم بالاعتبار. ويقول الميثاق إنه «يتوجّب على الدول، بصورة فردية وجماعية، أن تكفل ممارسة الحقّ في التنمية» (المادة ٢٢)، كما تضمن المادة ٢٤ الحقّ في العيش في بيئة عامّة مرضية مواتية

للتنمية. وقد تم التنويه بأن الميثاق الأفريقي لا يفصل بين الحقوق المدنية والسياسية، والحقوق الاقتصادية-الاجتماعية، بل يشملها جميعاً على نحو لا يقبل التجزئة في إطار تتداخل فيه الحقوق بصورة معيارية متبادلة، وتغطي فيه جميع الحقوق بالتساوي في نص متماسك واحد.^(٣٣)

وسننظر في القسم الثاني في الدساتير الوطنية التي تتضمن الحقوق الاقتصادية الاجتماعية.

مساعدة الحقوق الاقتصادية الاجتماعية ورصدها

علاوة على الآليات النظامية لإنفاذ الحقوق التي ذكرناها آنفاً (ر. ص ١٦، ١٧) هناك عدد من وكالات الأمم المتحدة المتخصصة التي طرحت مقترحات عيانية لتوجيه مسار القوانين والممارسات في الدول بحيث تنسجم والتزامات حقوق الإنسان. وكانت الأكثر نشاطاً بينها منظمة العمل الدولية في القضايا المتصلة بالعمّال، ومنظمة الأغذية والزراعة الدولية في مجال الغذاء،^(٣٤) ومنظمة الصحة العالمية في حقّ الصحة. سنتناول بعض الأفكار من هذه الهيئات عندما نتحدث عن حقوق محدّدة في الدساتير.

كما قدّمت منظمات أخرى أدلة إرشادية لإعمال الحقوق الاقتصادية الاجتماعية على الصعيد الوطني أو في مجال رصد التطبيق، ومنها التحالف الدولي للموئل/شبكة حقوق الأرض والسكن، وأساليب متابعة حقّ السكن.^(٣٥) ومن الجوانب المهمة في وسائل الرصد تلك استخدام المؤشرات. وتصف إحدى الوسائل المؤشرات بأنها علامات يمكن على أساسها تقرير الدرجة التي تمت بها، أو تتم بها، تادية التزام أو قياس معين. يمكن استخدام هذه الوسائل كمؤشرات لتقدير الوضع الراهن. فهي تبين الاتجاهات، وتستخدم كإشارات، وتظهر الأعراض، وتقيس مدى التقدّم نحو تحقيق الأهداف.^(٣٦)

كذلك تحتوي عدة اتفاقيات دولية آلية يستطيع الناس استخدامها لتقديم تظلمات فردية، شبيهة بالشكاوى التي قد يقدّمها المرء إلى محكمة وطنية. وفي عام ٢٠٠٨، استحدثت إجراء للتظلمات التي تقدّم بصدد انتهاكات للعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويعني ذلك أن في وسع الأفراد والمجموعات تقديم الشكاوى إلى لجنة الأمم المتحدة المعنية، شريطة أن يكونوا قد استخدموا أول الأمر أية إجراءات متاحة في بلادهم ولم تعالج قضاياهم. مع ذلك ثمة وثائق حول الحقوق الاقتصادية الاجتماعية تتضمن إجراءات للتظلمات الفردية، مثل اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو).

وجوب النظر إلى الحقوق مجتمعة

هذا الكتاب لا يضع خطأ فاصلاً وحاسماً بين أنواع الحقوق المختلفة. يعود ذلك

إلى ما يأتي:

- يستحيل الفصل بصورة واضحة بين مختلف أنواع الحقوق، أيدخل حقّ التملك في عداد الحقوق المدنية، أم الاقتصادية، أو حتى الثقافية لأنّ الأرض والثقافات مترابطة بصورة وثيقة بالنسبة إلى كثير من الناس؟
- الأساس الذي ترتكز عليه جميع الحقوق هو احترام الكرامة الإنسانية. فكيف لنا أن نرسم خطاً مميّزاً بين شخص أهينت كرامته سواء أذكرنا كان أم أنثى، لأنه أودع السجن على أساس قانون ظالم، أو تعرّض للتعذيب، وشخص آخر انتهكت كرامته جرّاء شروط عمل رهيبه أو بسبب التضرّر جوّعاً؟
- يميل الفصل التمييزي بين الحقوق إلى خلق تراتبية هرمية في الحقوق - أي اعتبار بعضها أهمّ من بعضها الآخر. ومن المحتمل في واقع الأمر أن يؤدي ذلك، إلى التركيز على الحقوق الأهمّ لمصلحة القطاعات الأكثر انتفاعاً في المجتمع.
- يتمحور هذا الكتاب بوجه خاصّ على العلاقة بين الفقر والحقوق من جهة، والأهداف الإنمائية للألفية كأسلوب لمكافحة الفقر من جهة أخرى. وقد قيل إن الفقر هو الانتهاك الأعظم للحقوق لأنه يقوّض جميع الحقوق، كما يستلزم التعامل معه اللجوء إلى سائر الحقوق.
- اعتبار الحقوق المدنية والسياسية أمراً مجانياً لا كلفة له هو تبسيط مغال وخطر. كذلك القول بأنّ الحقوق المدنية والسياسية تتطلب من الحكومات أن تمارس ضبط النفس، بينما تستلزم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية اتّخاذ تدابير إيجابية. إن الانتهاكات الشائعة للحقوق المدنية تنطوي على إنكار حرّية التعبير والتجمّع، وعلى الإخفاق في إجراء محاكمات عادلة للمتهمين بجرائم سياسية، بما في ذلك استخدام التعذيب لانتزاع الاعترافات. والحكومات المعرّضة للضغط لن توقف تلقائياً ارتكاب هذه الانتهاكات. تحتاج إتاحة حرّية التعبير والنقد إلى سياسات وممارسات جديدة. كذلك تطوير جهاز قضائيّ يعامل الناس بإنصاف يتطلب إعادة التدريب، ومرافق ونفقات جديدة. وفي الواقع، يطلب بالفعل من الحكومات التي ترتكب انتهاكات متواصلة لهذه الحقوق أن تحدث تغييرات جذرية في اتّجاه الديمقراطية، وفي اتّجاه اللجوء إلى طرائق مختلفة للحكم. وليس ذلك بالأمر المجانيّ ولا اليسير!
- خلال السنوات الماضية، أوضح التحليل المتأني للحقوق الاقتصادية-الاجتماعية وغيرها بصورة جليّة أن احترام هذه الحقوق ينطوي على قدر من ضبط النفس يعادل ما يستلزمه، كما يقال احترام الحقوق المدنية والسياسية (ر. ص ٤٨).
- في أغلب البلدان، يكون الفعل السياسيّ وحده هو القادر بالفعل على إحداث

التغيير وحماية الحقوق المدنية والسياسية. والفعل السياسي مستحيل إلا عند إشاعة حرية التعبير، وتكوين الجمعيات، والتجمع، ولا يمكن أن يحدث إلا من خلال ممارسة حقوق التصويت. وبعبارة أخرى، إن أكثر الحقوق تركيزاً على البعدين المدني والسياسي هي مكونات أساسية في الحقوق الاجتماعية-الاقتصادية. فالجوعى، من جهة أخرى، أو أولئك الذين أثقلت كاهلهم الظروف الاقتصادية وأضعفت روحهم المعنوية لن يكون بمقدورهم، على أية حال، ممارسة حقوقهم السياسية بحرية، ولا حتى الانتفاع من حقوقهم الثقافية. إن التعليم والإلمام بالقراءة والكتابة (الذين يصفان في عداد الحقوق المدنية) شرطان ضروريان لحرية التعبير (التي تصنف في عداد الحقوق الاجتماعية)، لأغراض القراءة والتواصل. وبالمثل، من الضروري توافر بيئة نظيفة لضمان الصحة وحق الحياة بصورة عامة، وهي تجمع بين الحقوق المختلفة كافة. كما أن حرية التعبير وتكوين الجمعيات أمر جوهري لحماية من يقومون بالحملات دفاعاً عن البيئة من المضايقات الحكومية.

- مع أن نمة عهدين، يغطي أحدهما في ما يبدو الحقوق المدنية والسياسية، ويتعلق الآخر بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإنهما متماثلان لاشتراكهما في عنصرين جوهريين في تلك الحقوق. العنصر الأول هو حق تقرير المصير: «لجميع الشعوب حق تقرير مصيرها بنفسها. وهي بمقتضى هذا الحق حرة في تقرير مركزها السياسي وحررة في السعي لتحقيق نمائها الاقتصادي والاجتماعي والسياسي» (المادة الأولى في العهدين كليهما)؛ أما الثاني فهو الحاجة إلى تحقيق المساواة وعدم التمييز (المادة الثانية). ويعني حق تقرير المصير هنا أن على الجميع، أفراداً ومجموعات، أن يكونوا قادرين على المشاركة في القضايا التي تؤثر فيهم. والواقع أن أكثر انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وكذلك الحقوق الثقافية، يمكن تحليلها باعتبارها تتضمن اللامساواة - إما اللامساواة العامة، في نطاق مجتمع محدد، أو اللامساواة في السياسات الحكومية، لاسيما المتعلق منها بالاقتصاد والمجتمع، أو اللامساواة الواسعة النطاق على الصعيد الدولي.

الالتزامات في ضوء الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

ينص العهد الدولي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على إلزام الحكومة بأن تتخذ بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة... ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف بها في هذا العهد... سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة (المادة ٢) ولا ينص هذا العهد على اجترار

المعجزات. وقد جرى تحليل طبيعة الالتزامات بصورة تفصيلية من جانب اللجنة المتخصصة بالميثاق والمقررين المخصوصين المختلفين. إن على الدولة، أولاً، أن تحقّق، على أقلّ تقدير، المستويات الدنيا من كل من تلك الحقوق، وتعطي الأولوية لإنجاز هذه المستويات الدنيا. يضاف إلى ذلك أن الواجب يتضمّن «احترام هذه الحقوق، وحمايتها، وتشجيعها، وإعمالها». وواقع الأمر أن هذا الأسلوب في تحليل واجب الدولة ينسجم كل الانسجام كذلك مع واجبها في مجال الحقوق المدنية والسياسية، والأمثلة التي طرحناها هنا تضمّنتي الحقوق كليهما. ينصّ دستور جنوب أفريقيا على أن «على الدولة أن تحترم، وتحمي، وتشجّع، وتعمل الحقوق المبيّنة في ميثاق الحقوق»، لا الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية فحسب. من هنا أنّ على الدولة التزاماً بضمان احترام الآخرين لهذه الحقوق مثلما توليها هي الاحترام. والسؤال هنا هو: ما الذي يمكن إنجازه في بلد ما في زمن ما؟ إن حق الانتفاع بخدمات المحامي قد يكون حيويّاً بالنسبة إلى شخص يتعرّض لخطر الحكم عليه بالإعدام أو بالسجن المؤبد. ولا يمكن في كثير من البلدان تقديم محامٍ على حساب القطاع العامّ لأي شخص متّهم بجرائم أقلّ خطراً لأنه قد لا يوجد عدد كافٍ من المحامين في بعض البلدان.

«الاحترام» يعني أنّه ينبغي على الدولة ألا تصدر معدّات الطباعة، ولا كاميرات التلفاز، أو تحتجز الصحفيين، لأنّ ذلك يصادر حرّيّة الإعلام وحرّيّة التعبير. وعليها ألا تمنع النقابيين من اتّخاذ تدابير صناعية مثل تنظيم الإضراب، أو التفاوض للحصول على شروط عمل أفضل. وعليها ألا تمنع أعضاء الأقليات من التصويت أو تكوين الأحزاب السياسية. وإذا أقدمت الحكومة على الاستيلاء على أراضي المزارعين دون أن تقدّم التعويضات أو التسويات، ما يفضي إلى حرمانهم من مصادر الرزق، فإن ذلك قد يشكل إخفاقاً في احترام حقّ المزارعين في التمتع بمستوى لائق من العيش، وحقّهم في العمل، وربّما حقّ الغذاء لدى أناس آخرين يعتمدون على المزارعين.

«الحماية» تعني أن على الدولة أن تتخذ خطوات عيانية لتضمن، عبر تدابير مناسبة، عدم قيام أطراف خارج أجهزة الدولة بمنع فرد أو مجموعة من ممارسة حقوقهم. ويجب على الدولة أن توقف سياسات التوظيف والقبول التمييزية، وأن ترفع الحظر على استخدام المرء لغته الأمّ في المحافل الخاصة أو المؤسسات التعليمية، وتحول دون وقوع الاعتداء على المؤسسات والممارسات الخاصة بديانة إحدى الجماعات من جانب المتعصبين العنصريين أو الدينيين. وعليها أن تحاول منع سفن الصيد العالمية من تدمير سبل العيش لصيادي السمك المحليين، وأن تطالب المدارس الخاصة بمراعاة مقاييس معينة تمكن الجميع من التمتع بالحقّ في التعليم. وغالباً ما يعامل «التشجيع» و«الإعمال» سوياً وفي آن واحد. وربّما يستدعي ذلك قيام الدولة بخطوات إيجابية قد تشمل، على سبيل المثال،

التعليم، والتحفيز، وأنظمة ضريبية تحض على الإنجاز. وقد تتضمن قيام الدولة بخطوات إيجابية لخلق الظروف أو اتخاذ التدابير العيانية لتيسير التمتع بحق ما؛ وينبغي، على سبيل المثال، أن تكفل حق السكن بتوفير ما يكفي من الأراضي للبناء، ومن إمدادات المياه، وأن تضمن المستوى الصحي بتوفير الإمداد بالأدوية بأسعار معقولة. وقد تضطر الدولة أحياناً إلى الذهاب إلى ما هو أبعد من ذلك، على سبيل المثال، بتوفير برامج للإطعام في حالات الجفاف. غير أن ذلك لا يعني أن على الدولة أن تتبنى منهجية محددة لإنفاذ هذه الحقوق. فتلك مسألة مرهونة بسياسة الحكومة نفسها.

بذلت جهود فكرية كبيرة للإجابة عن السؤال الآتي: فيم الحقوق؟ إن للناس حقاً في الغذاء، ولكن ذلك لا يعني أن لهم حقاً في الكافيار، أو في تناول الأرز إذا كان هناك ما يكفي من البطاطا. تشير الآليات الدولية إلى أن الغذاء ينبغي أن يكون مناسباً من حيث الكمية والقيمة الغذائية، ومتاحاً ويمكن الحصول عليه، وأن يكون كذلك مقبولاً من الوجهة الثقافية. فليس من الصواب، على سبيل المثال، إلحاق الضرر بلحم الغنم والصناعة الإنتاجية مع عدم ترك أي خيار أمام المسلمين غير لحم الخنزير، أو أي خيار أمّا الهندوس غير لحم البقر. دخل بعض التعديل والصقل على فكرة «التعليم» التي يشملها أحد الحقوق: فهذا الحق يشير إلى التعليم الذي يمكن الوصول إليه، ويكون ملائماً من حيث المضمون والنوعية. ولا يعني الحق في الصحة أن يتمتع المرء بالصحة الكاملة، بل أن يكون له الحق في الرعاية الصحية التي يمن الوصول إليها بصورة معقولة، جغرافياً ومالياً، وبنوعية مناسبة.^(٧)

إن الجهود الدولية لا تطالب بالمستحيل: فالمطلوب من الدول هو أن تنجز أعمال الحقوق بصورة تدريجية غير أنه يفترض فيها أن تفعل ذلك بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة. وقد أكدت اللجنة المنبثقة عن العهد الدولي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن غياب الموارد لا يعني أن ترجى الدولة البدء بإعمال الحقوق. هذا الالتزام فوري في طابعه، مع أن العملية نفسها قد يتحكم فيها، جزئياً، توافر الموارد. ومن المعلوم أن البلدان ذات الموارد المتشابهة تتفاوت مستويات أدائها في كثير من الأحيان بمقاييس التنمية البشرية وقد حفز هذا الإدراك على بلورة مفهوم دليل التنمية البشرية من خلال استخدام «تقارير التنمية البشرية» الدورية الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ويمثل تدني مستويات الأداء لدولة ما انتهاكاً لالتزاماتها تجاه حقوق الإنسان، ربّما لأن أولويات تلك الدولة قد تحوّلت ن حقوق الإنسان إلى مجالات أخرى، مثل الدفاع الوطني، وتعزيز الهيبة القومية، أو حتى المنافع الشخصية للحكام.

٤. إطار حقوق الإنسان ومقاربة قضايا التنمية

سعى مخطّطو الإعلان العالمي لحقوق الإنسان إلى إقامة نظام دولي جديد تحت مظلة تلك الحقوق. وتبرز في المداولات الراهنة دعوات مطلّبة لتبني المقاربة القائمة على الحقوق تجاه التنمية (ر. الإطار ٦.١). فما الذي تعنيه هذه المفاهيم، وإلى أيّ مدى وصل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في تهيئة الظروف اللازمة لتحقيقها؟

المبدأ الرئيسي في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، كما أسلفنا، هو إقامة نظام اجتماعي عالمي تتحقّق فيه الحقوق والحريّات بصورة تامّة. ويعني ذلك، على الصعيدين الوطني والدولي، أنه ينبغي بذل جميع المحاولات لتشجيع وضمان حماية الحقوق والحريّات، للأفراد والجماعات، وألا يجري تبني أيّ من القوانين والسياسات التي تنتهك أو تقوض الحقوق والحريّات. ويجب أن تقوم العلاقات بين الدول (بما فيها الاتفاقيّات التجاريّة والاقتصاديّة الأخرى) على احترام هذا المبدأ الجوهري. وينبغي أن تتوافق جميع السياسات، والقوانين، والتدابير الإداريّة مع حقوق الإنسان. يقوم هذا التشديد على الحقوق على افتراضين: الأوّل أن حماية الحقوق وتشجيعها سيعزّزان من رفاهية الناس ويوطدان قدراتهم على تحقيق ذواتهم ويسهمان في الازدهار العامّ للجميع، ويمنعان التمييز والقمع. وثمّة ميل متزايد في هذه الأيام، كما أسلفنا، لتعريف الفقر بوصفه انتهاكا للحقوق، ومنها، على سبيل المثال، الحقّ في الغذاء، والصحة، والتعليم، والتعبير عن الرأي، والمشاركة، وكذلك الوسائل الأخرى الضروريّة للحياة الماديّة، والاجتماعيّة، والثقافيّة.

الإطار ٦.١: الإعلان للتنمية^(٢٨)

المادّة ٢

١- الإنسان هو الموضوع الرئيسي للتنمية وينبغي أن يكون هو المشارك النشط في الحقّ في التنمية والمستفيد منه.

٢- يتحمّل جميع البشر مسؤوليّة عن التنمية، فردياً وجماعياً، أخذين في الاعتبار ضرورة الاحترام التام لحقوق الإنسان والحريّات الخاصّة بهم، فضلاً عن واجباتهم تجاه المجتمع الذي يمكنه وحده أن يكفل تحقيق الإنسان لذاته بحريّة وبصورة تامّة. لذلك ينبغي لهم أن يعزّزوا ويحموا نظاماً سياسياً واجتماعياً واقتصادياً مناسباً للتنمية.

٣- من حقّ الدول ومن واجبها وضع سياسات إنمائيّة وطنيّة ملائمة تهدف إلى التحسين المستمرّ لرفاهية جميع السكان وجميع الأفراد على أساس مشاركتهم النشطة والحرّة والهادفة، في التنمية وفي التوزيع العادل للفوائد الناجمة عنها.

أمّا المعايير نفسها التي يعدها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان جزءاً من القانون الدولي، فقد تلاها عدد من اتفاقيات حقوق الإنسان الدولية تعلن حقوقاً وحرّيات جديدة أو توضح حقوقاً وحرّيات قديمة. غير أن حقوق الإنسان غدت كذلك مسرّحاً للمساجلات، ولفهم ماهيّة الحياة السليمة التي تتّسم بالرفاه، ولأهميّة الهويّة ومقوماتها المختلفة، فيما يتواصل تقديم المطالبات الجديدة باستخدام لغة الحقوق. من هنا برزت النزاعات مع اتّساع نطاق الحرّيات، وانطلقت في جانب منها من الاختلافات الثقافيّة ومن المكاسب الماديّة على حدّ سواء، وهي التي انعكست في مفاهيم الحقوق نفسها. ومن ثمّ ينبغي للسياسات القائمة على الحقوق أن تتعامل مع التوازن بين الحقوق الفرديّة والجماعيّة، وبين الحقوق التي توجّهها مستلزمات السوق أو الرفاه (أي الملكيّة الشخصيّة مقابل الأملاك العامّة، وبراءات الاختراع مقابل الوصول والانتفاع بالعلم والمعرفة، وأمن الإنسان مقابل الحرّيّة الإنسانيّة، ونطاق المجال العامّ المتحرّر من القيود أو الوصفات الثقافيّة. ومن الجهة الواقعيّة، قد تكون المقايضة أمراً لا مفرّ منه، مع أن بعض دعاة المقاربة القائمة على الحقوق يستبعدون المقايضة. والسؤال هو ما إذا كان ثمة دليل إرشاديّ كافٍ في حقوق الإنسان يساعد الدول وواضعي السياسات على تدبير التوازنات المناسبة. ليس هناك طريقة ميكانيكيّة لفعل ذلك. فهذا هو التحديّ الذي تواجهه المقاربات القائمة على الحقوق.

يمكن تذليل المصاعب السالفة الذكر أو التخفيف منها بانتهاج بُعد مهمّ مغاير للمقاربة القائمة على الحقوق - وهو المقاربة الإجرائيّة (علاوةً على نتائج تلك المقاربة أو مخرجاتها). يجب احترام بعض قيم المشاركة والتدبير، عند التوصل إلى القرارات وعند تنفيذها. وأوّل هذه القيم هو الإدماج، بحيث تتمّ معاملة الجميع على قدم المساواة. وتكون ضمانة الإدماج عن طريق المشاركة التي تركز عليها إلى حدّ كبير معايير حقوق الإنسان في الحياة السياسيّة للبلاد، وكذلك في الانتفاع من الفرص الاقتصاديّة والاجتماعيّة. يجب أن تتمتع عمليّات صنع القرار بالشفافيّة، كما ينبغي أن يتعرّض الممسكون بزمام السلطة للمساءلة في ممارستهم لصلاحيّاتهم - وأن يُحكّم على تصرّفاتهم إلى حدّ بعيد باستخدام المعايير الجوهريّة والإجرائيّة لحقوق الإنسان. يشتمل هذا العنصر الإجرائيّ على التمكين، ولاسيّما في ما يتّصل بالجماعات المهمّشة والفقراء بصورة عامّة. ومن المتوقع أن يتمّ من خلال هذه العمليّات التوصل إلى إجماع من نوع ما بحيث تتمتع القرارات التي تتخذ بهذه الطريقة بالشرعيّة. كما نناقش في القسم الثاني، تكون هذه العمليّات مهمّة على نحو خاصّ عندما تتخذ قرارات أساسيّة حول قيم الدولة، وبناها المؤسسيّة وإجرائتها - وغالباً ما يتمّ ذلك في إطار الدستور.

الإطار ٥.١: ماذا تعني المقاربة القائمة على حقوق الإنسان؟

بالنسبة إلى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تمثل المقاربة القائمة على حقوق الإنسان إطاراً منهجياً كلياً قادراً على إثراء الاستراتيجيات العمليّاتية في المجالات المحوريّة الأساسيّة. إنها تصنيف العنصر المفقود في النشاطات الراهنة بتعزيز البيئّة التمكينيّة لتحقيق التنمية المنصفة، وبتمكين الناس من اتخاذ قراراتهم الخاصة. إنها تستحدث الأدوات القانونيّة والمؤسّسات - ومنها القوانين، والقضاء، ومبادئ حكم القانون - كوسائل لتأمين الحرّيات والتنمية البشريّة. كما تقوم على إدراك أن النجاح الحقيقيّ في التعامل مع الفقر ومواطن الضعف يستلزم إعطاء كل من الفقراء والمستضعفين حصّةً وصوراً وحمايةً حقيقيّة في المجتمعات التي يعيشون فيها. ولا تقتصر المقاربة القائمة على حقوق الإنسان على توسيع نطاق خيارات الناس وقدراتهم، بل تتجاوز ذلك إلى تمكينهم من تحديد شكل هذا التوسع.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي - مقاربة قائمة على حقوق الإنسان تجاه البرمجة التنمويّة في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: إضافة الحلقة المفقودة. (٢٩)

١.٤ الحقوق، والمطالبات، والواجبات والمسؤوليّات

يتضمّن إطار الحقوق مكوّنين حاسمين: الأوّل هو العلاقة بين من يتكفّل بالحقوق والمسؤوليّات في الدولة والأطراف الأخرى الملتزمة بالحقوق؛ والثاني هو الالتزامات المحدّدة التي يتحمّلها من يتعهدون هذه الواجبات. النقطة المهمّة بالنسبة إلى المكوّن الأوّل أن الحقّ يعطي صاحبه استحقاقاً لبعض المنافع، أو التعاملات، أو الحرّيات التي يتعيّن تأمينها من جانب الطرف المتكفّل بالواجب. يرى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن الحقوق والحرّيات ستكون ملزمة على السواء لمؤسّسات الدولة وللأطراف غير التابعة للدولة. وعلى رفض بعض البلدان هذا النطاق العريض للحقوق، غدت المؤسّسات غير التابعة للدولة، بصورة مطردة على الصعيد العالميّ، تُعدّ مسؤولة عن انتهاكات حقوق الإنسان. وتنطوي هذه العلاقة القائمة على أساس الحقوق-الواجب على عدّة مضامين. فلا بد من وجود آليّات لفضّ النزاعات حول أحقيّة الشخص الذي يزعم لنفسه هذا الحقّ، وإنفاذ الحقوق عندما يتمّ الحرمان منها بطريقة غير قانونيّة. وستكون هذه القضايا، في نهاية المطاف، بين يدي المحكمة للبتّ فيها، ولكن يمكن أن تكون

هناك مسالك أخرى مثل الهيئات الإدارية، ومفوضيات حقوق الإنسان، ودواوين المظالم، وقسم تقديم الشكاوى لدى الشرطة وما إلى ذلك. وقد تكون الكلمة النهائية لدى محكمة دولية. ويجب أن يكون المتكفل بالواجب مسؤولاً عن أداء الالتزامات، ربّما أمام البرلمان أو، على الصعيد العالمي، أمام اللجان المنبثقة من الاتفاقيات، أو الهيئات القضائية (ر. القسم الآتي). وعندما لا تقع الالتزامات مباشرة على عاتق الدولة، يتعيّن عليها أن تضمن أن هيئة أخرى غير تابعة للدولة مسؤولة عن هذا الواجب ستؤلى أداءه بالفعل.

أمّا المكوّن الثاني، فيركّز على التزامات الدولة (أو الطرف المسؤول عن أداء الواجب) أو على كيفية أدائها. يتّضح ذلك في نصّ الوثيقة التي تفرض مثل هذا الواجب، أو الإيضاحات التي تقدّمها المحاكم أو السلطات المناسبة الأخرى، لأنّ الحقوق والحريّات ربّما تمنح بعد إخضاعها لاشتراطات وتقييدات مسموح بها. إن على الدولة التزامًا بتأمين النظام والقانون، بحيث يطبّق حكم القانون، وتتمّ حماية الحقوق المدنيّة والسياسيّة من ممارسات مسؤوليها أنفسهم ومن أطراف أخرى في أوساط الجمهور. وعليها أن توفر محاكم مستقلة لحماية المواطنين من التمييز ومن أية إجراءات قمعيّة من جانب المتكفلين بالواجبات، وقد يتضمّن هؤلاء في كثير من الحالات بعض موظفي الدولة. كذلك تبرز التزامات أخرى في نطاق الحقوق الاجتماعيّة والسياسيّة. وإذا كان يجب تلبية عدد كبير منها بصورة تدريجيّة وفي حدود الموارد المتاحة، فإن بعضها يحتاج إلى تدابير فوريّة، مثل تأمين التعليم الابتدائيّ، والمعالجة الطبيّة في الحالات الطارئة (سنناقش هذا الموضوع بالتفصيل في وقت لاحق. انظر الحقوق المحدّدة صص ١١٨ وما يليها).

٥. الأهداف الإنمائيّة للألفيّة والحقوق: العلاقة بينهما

تقدّم الأهداف الإنمائيّة للألفيّة فرصةً لإعمال حقوق الإنسان على نطاق أوسع. (صندوق الأمم المتّحدة للسكان)

هكذا هي حقوق الإنسان، وهكذا يجب أن تكون، وسائل لتمكين أجندة الأهداف الإنمائيّة للألفيّة وتعزيزها.

(جيفري ساكس)

حقوق الإنسان والأهداف الإنمائيّة للألفيّة... إطاران يعتمد أحدهما على الآخر ويعزّز أحدهما الآخر بصورة متبادلة

(برنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ)

ستستمر هذه الخلافات على صعيد المناقشات الأكاديميّة والمنظمات الفرديّة،

وتكتسب القضايا المطروحة أهميّة كبيرة. لا يتّسع المقام في هذا الكتاب لاستقصائها بصورة تفصيليّة، أو لدراسة الأدبيّات الواسعة التي ترى أن المفهومين غير متوائمين، أو لا ينبغي أن يكونا متوائمين بالضرورة، أو للإشارة إلى أن من يكتبون عن حقوق الإنسان يتجاهلون الأهداف الإنمائيّة للألفيّة، وأن من يكتبون عن الأهداف الإنمائيّة للألفيّة يتجاهلون حقوق الإنسان.^(٣٠)

١.٥ المنافع المتبادلة

تعمل الآن عدّة منظمات وطنيّة ودوليّة على دعم تحقيق كلّ من الأهداف الإنمائيّة للألفيّة والحقوق، وبخاصّة الحقوق الاقتصاديّة-الاجتماعيّة. وهي تستخدم أدوات متشابهة لتقييم التقدّم في اتّجاه تحقيق كلّ منهما. وذلك، بالطبع، من حقوق هذه المنظمات. ونعزم هنا تقديم مقترحات قد تكون كبيرة القيمة، أخذين بالاعتبار الأجندة التي تشترك فيها الحقوق والأهداف، والرامية إلى استئصال الفقر.

١.١.٥ تحقيق الأهداف الإنمائيّة للألفيّة قد يفيد في إحقاق الحقوق

بذلت جهود ضخمة لتطوير الأهداف والمؤشّرات الرامية إلى إنجاز الأهداف الإنمائيّة للألفيّة. ويمكن استخدام هذه المعلومات والمقاربات من جانب الحكومات والمنظمات التي تستهدف التنمية من منظور حقوق الإنسان. ربّما تجد المنظمات أن بعض أنواع الدعم الماليّ وغيره قد تكون أقرب منلاً إذا ما شدّدت على الأهداف الإنمائيّة للألفيّة أكثر من تشديدها على الحقوق. فالحقّ في التنمية لا يلقي القبول في بعض الأوساط. مع أنه منصوص عليه في إعلان الألفيّة. وثمة ما يشير إلى أن المقاربة القائمة على حقوق الإنسان تشجّع على التركيز على الانتهاكات في المدى القصير أكثر ممّا تفعل في المدى الطويل. «إن محليّ حقوق الإنسان يجدون من الصعب أن يحسبوا حساب التقدّم المؤجّل أو غير المتوازن وإن كان إيجابياً، أو أن يخلقوا التوازن بين فوائد الإصلاح (في بعضها) في ما يتّصل بالمخاطر والتهديدات (في بعضها الآخر) مع مرور الوقت»، على حدّ تعبير روبرت آرثرش.^(٣١) ولا يصدق ذلك بالفدر نفسه على الذين يتمحور اهتمامهم حول الحقوق الاقتصاديّة-الاجتماعيّة والإعمال التدريجيّ لها.

٢.١.٥ الحقوق: مساندة إنجاز الأهداف الإنمائيّة للألفيّة

في سياق عمليّة وضع الدساتير وتطبيقها، يكون ذلك هو الرابط الأكثر وضوحاً. ويمكن أن نوجز الفوائد الممكنة بالطرق الآتية:

- إن في وسع تحليل الحقوق أن يواجه النزعة الممكنة في تحليل الأهداف الإنمائيّة للألفيّة إلى التركيز على الأرقام، مع إغفال الحقائق الأساسيّة التي

- تحفّز منظومتي الأهداف كليهما، ولاسيّما في ما يتعلّق بالتركيز على الكرامة الإنسانية وقيمة كلّ شخص
- تحليل الحقوق سيّسلط الضوء بوجه خاصّ على احتياجات الشرائح الأكثر ضعفاً في المجتمع، وإن لم تحدّد في الأهداف الإنمائيّة للألفيّة (كما هي الحال بالنسبة إلى الأطفال)
 - يشجّع تحليل الحقوق - بل ينبغي أن يشجّع - على انتهاج مقاربة متكاملة - بدلاً من استهداف المتسبّبين في الاستضعاف.

٣.١.٥ تحديد الروابط

بدأ عدد من الدراسات الأخيرة بتحديد الروابط بين الأهداف الإنمائيّة للألفيّة والحقوق. وبدلاً من تكرار هذا العمل، نستخدم في الجدول ٣.١ (ر. ص ٥٣) الروابط التي وضعها آخرون بين الأهداف الإنمائيّة للألفيّة والعهد الدوليّ الخاصّ بالحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة. (وللروابط الأخرى مع الدستور، انظر الأقسام الخاصّة بحقوق محدّدة - صص ١١٦-١٤٣). وقد حذفنا هنا البند الثامن من الأهداف الإنمائيّة للألفيّة الخاصّ بالمشاركة الدوليّة، لأنّه أقلّ صلة بصياغة الدستور الوطنيّ (ر. صص ١١٥، ١١٦). ومن اللافت أنّ لا إجماع على ربط هذا الحقّ أو ذاك بالهدف نفسه من أهداف الألفيّة.

٦. الدساتير والنزعة الدستوريّة

يقدمّ الدستور، بوصفه القانون الأساسي، إطاراً للبنى والصلاحيّات في الدولة. وما دام الدستور يمثّل القانون الأعلى في البلاد، فإن على القوانين، والسياسات، والتدابير الإداريّة أن تتواءم معه. وفي العادة، يقرّر الدستور بنية الدولة وفقاً لمبادئ جوهريّة تتعلّق بأغراض سلطة الدولة. تعتمد تلك المبادئ على تاريخ البلد المعنيّ وأيديولوجيته وظروفه. وتكون الأغراض عامّة جدّاً على صعيد ما، ومحدّدة على صعيد آخر.

الهدف الأكثر شمولاً هو ضمان الأمن للمواطنين وغيرهم من المقيمين وتمكينهم من أن يعيشوا حياةً كريمة. كما يتمثّل دور الدساتير في ضمان عمل النظام السياسيّ وتسييره عن طريق توجيه مسارات العمل السياسيّ عبر مؤسّسات محدّدة. وبذلك يتيسّر فضّ الخلافات والنزاعات التي تبرز بصورة حتميّة في المجتمع. لتحقيق هذا الغرض، ينبغي أن تتمتّع الدولة بصلاحيّات الحكم الكبيرة اللازمة لحماية حقوق المواطنين، والمحافظة على القانون والنظام بمعونة الشرطة، عند الضرورة، والدفاع عن البلاد ضدّ الغزو الخارجيّ. وعليها أن توفّر العدّة اللازمة لتحقيق العدالة، بما فيها منظومة القوانين والمحاكم الضروريّة لإنفاذها. لهذه الأغراض، يجب أن تكون لديها السلطة لفرض الضرائب على الناس ولتوليّ الإنفاق بالنيابة عنهم، كي يتسنى تشغيل أجهزة الحكومة. وما دام المجتمع والاقتصاد قد أصبحا معقّدين على نحو متزايد، والعلاقات مع القوى

الجدول ٤.١: ربط الأهداف الإنمائية للألفية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

| الأهداف | الغايات | المؤشرات | الحقوق (بول هنت ^(٣١)) |
|---|---|--|--|
| ١- استئصال الفقر المدقع والجوع | نصف نسبة الناس الذين يعيشون على أقل من دولار في اليوم نصف نسبة من يعانون الجوع | ١- نسبة من يعيشون على أقل من دولار في اليوم ٢- نسبة فجوة الفقر (معدل الحدوث × عمق الفقر) ٣- نصيب الخمس الأفقر من الاستهلاك الوطني ٤- انتشار الأطفال الناقصي الوزن مشغ ٥- نسبة السكان دون الحد الأدنى من استهلاك الطاقة الغذائية | الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة ٢٥ (١)؛ حق مستوى المعيشة؛ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (حول الحق في مستوى كريم من العيش) |
| ٢- تحقيق التعليم الابتدائي الشامل | ضمان قدرة الأولد والبنات في كل مكان على إكمال مسار التعليم الابتدائي | ٦- المعدل الصافي للانتحاق بالتعليم الابتدائي ٧- نسبة التلاميذ الذين بدأوا بالصف الأول ووصولوا إلى الخامس ٨- معدل القراءة للفئة العمرية (١٥-٢٤) سنة ٩- نسبة الفتيات مقابل الفتيه في المراحل التعليمية الأولى والثانية والثالثة ١٠- نسبة القراءة بين النساء مقابل الرجال للفئة العمرية (١٥-٢٤) سنة | الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المادة ٢٥ (١)؛ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ١٣ و١٤؛ سيداو المادة ١٠؛ إعلان القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري المادة ٥ (هـ) و (٥) (٥) |
| ٣- تشجيع المساواة بين الجنسين وتمكين النساء | إلغاء التفاوت الجنوسّي (في المرحلة الابتدائية ٢٠٠٥، بحلول عام ٢٠٠٥، وفي المراحل التعليمية الأخرى بحلول عام ٢٠١٥ | | سيداو، العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ٣ و ٤ (أ) (ك)؛ و٢٣ (٢)؛ إعلان القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (البند العام ٢٥) |
| | | | العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادتان ١٣، ١٤، والبند العام ٨)؛ اتفاقية حقوق الطفل (المادة ٢٨ (أ) والبند العام ١)؛ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (المادتان ٥ (٧) و ٧) |

الحقوق - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي - رولاند^(٣١)

العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة ١١، والبند العام ١٣ - حول الحق في الغذاء، اتفاقية حقوق الطفل، المادة ٢٤ (٢) (تدابير الدوة حول صحة الطفل) و ٢٧ (٣) (المساعدة لضمان حق الطفل في مستوى المعيشة).

الجدول ٤.١: ربط الاهداف الإنمائية للألفية بال حقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

| الاهداف | الغايات | المؤشرات | الحقوق (بول هنت) ^(٣) |
|---|---|--|---|
| ٤- خفض وفيات الأطفال | خفض وفيات الأطفال ممن هم دون الخامسة من العمر إلى الثلثين | ١٣- خفض المعدل لمن هم دون الخامسة ١٤- معدل وفيات الرضع ١٥- تطعيم الأطفال في السنة الأولى من العمر ضدّ الحصبة | الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المادة ٢؛ سيداو؛ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ٣؛ إعلان القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، المادة ٢ |
| ٥- تحسين صحة الأمومة | خفض وفيات النفاس بنسبة ثلاثة أرباع | ١١- نصيب النساء من العمل بأجر في القطاع غير الزراعي ١٢- حصة النساء من المقاعد في البرلمان الوطني ١٦- معدل وفيات النفاس ١٧- نسبة المواليد برعاية موظفي صحة مهرة | الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المادة ٢٥؛ سيداو، المواد ١٠ (ط)، ١١ (و)، ٢١ (أ)، (ب)؛ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ٣١، اتفاقية حقوق الطفل المادة ٤٢ (٢) (د)؛ إعلان القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، المادة ٥ (هـ) (٤)، |
| ٦- مكافحة فيروس نقص المناعة المكتسبة/الإيدز والملاريا والأمراض الأخرى | بدء الانحسار في انتشار هذه الأمراض تضمين التنمية المستدامة في سياسات الدولة وبرامجها | ١٨- معدل انتشار نقص المناعة المكتسبة لدى الحوامل في الفترة العمريّة (١٥-٢٤) سنة ١٩- معدل استعمال المازل الذكري ١٩ (أ). استعمال العازل الذكري في آخر ممارسة للجنس تنطوي على مخاطر كبيرة | الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المادة ٢٥؛ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ١٢، اتفاقية حقوق الطفل، المادة ٢٤؛ سيداو، المادة ١٢؛ إعلان القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري المادة ٥ (هـ) (٤) |
| | | ١٩ (ب).النسبة المئوية للسكان في الفئة العمريّة (٥-٤٢) الذين لديهم معرفة كاملة عنه ١٩ (ج). معدل انتشار وسائل منع الحمل | الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة ٢٥ (أ)؛ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ١٢ (ط)؛ اتفاقية سيداو، المادة ١٢ (٢) (ط)؛ اتفاقية حقوق الطفل المادة (٢٤)؛ إعلان القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، المادة ٥ (و) (٣) |
| | | | ٦ (٥) و (٣)؛ اتفاقية حقوق الطفل (المادة ٤٢) (د) |

الحقوق - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي - رواندا^(٣)

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة ٢٥؛ اتفاقية حقوق الطفل الدولي الخاص ٦ و ٢٤ (٣) (أ)؛ العهد الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، المادة ١٢ (٢) (أ)

سيداو (المواد ١٠ ج)، ١١ (و)، ٢١ (أ)، (ب) والبند العام ٤٢؛ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (البند العام ٤١) والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادة ٣، ٦ (٥) و (٣) و (٢)؛ اتفاقية حقوق الطفل (المادة ٤٢) (د)

الجدول ٤.١: ربط الأهداف الإنمائية للألفية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

| الأهداف | الغايات | المؤشرات | الحقوق (بول هنت) ^(٣٦) |
|---------------------------|--|---|---|
| ٧- ضمان الاستدامة البيئية | نصف نسبة السكان الذين لا يحصلون على الانتفاع المستدام بالمياه وخدمات التصريف الصحي | ٢٠- نسبة مداومة الأيتام في المدارس مقابل مداومة غير الأيتام في الفئة العمرية (١٠-١٤) سنة ٢١- انتشار الملاريا ومعدل الوفيات بها وبما يرافقها ٢٢- نسبة السكان الذين يعيشون في مناطق تشيع فيها مخاطر الملاريا البالغة ويجاؤون إلى التدابير اللازمة لمنع الملاريا ومعالجتها ٢٣- انتشار التدرّج الرئوي/السلّ ومعدل الوفيات به وبما يرافقه ٢٤- معدل حالات التدرّج الرئوي المكتشفة والمعالجة في نطاق استراتيجيّة السيطرة على التدرّج الرئوي الموصى بها دوليًا ٢٥- نسبة مساحة الأرض التي تغطيتها الغابات ٢٦- معدل التنوّع البيولوجي في المناطق المكشوفة | الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المادة ٢٥؛ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ٢١؛ اتفاقية حقوق الطفل. المادة ٤٢؛ سيداو، المادة ٢١؛ إعلان القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري المادة ٥ (هـ) (٤) |
| | | ٢٧- استعمال الطاقة (بما يعادل كيلو غرام واحد من النفط) لكل دولار من الناتج الإجمالي المحلي ٢٨- انبعاثات ثاني أكسيد الكربون لكل فرد واستهلاك مركب الكلور والكربون والفلور الذي يستنفد الأوزون | الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة ٥٢ (١)؛ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادتان ١١ (١) و١١ (٢)؛ اتفاقية سيداو، المادة ٢١ (ط)؛ إعلان حقوق الطفل المادة (٤٢)، إعلان القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، المادة ٥ (و) (٣) |
| | | | دليل إرشاديّ حول فيروس نقص المناعة المكتسبة/الإيدز والموارد المتروكة، العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (البنء العام ٤)، اتفاقية حقوق الطفل (المادتان ٤٢ ج) والبنء العام ٣ |

الحقوق - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي - راوند(٣٦)

الجدول ٤.١: ربط الاهداف الإنمائية للأفنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

| الاهداف | الغايات | المؤشرات | الحقوق (بول هنت) ^(٣) |
|---------------------------|--|---|---|
| ٧- ضمان الاستدامة البيئية | نصف نسبة السكان الذين لا يحصلون على الانتفاع المستدام بالمياه وخدمات الصرف الصحي | ٢٩- نسبة السكان الذين يستخدمون الوقود الصلب ٣٠- نسبة السكان الذين يحصلون على الانتفاع المستدام من مصادر المياه المحسنة في المناطق الحضرية والريفية ٣١- نسبة السكان الذين يتمتعون بخدمات التصريف الصحي المحسنة في المناطق الحضرية والريفية ٣٢- نسبة الأسر التي تتمتع باستهلاك الأرض | العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (البنود العامة ٤، ١٧، ٤١، ٥١)، اتفاقية حقوق الطفل، المادة ٤٢، إعلان القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، المادة ٥ (و) (٣) |

الحقوق - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي - رولندا (٣)

الأجنبية والوكالات الدولية قد غدت بالغة الأهمية بالنسبة إلى أية دولة، فينبغي أن تتمتع الدولة بصلاحيات تنظيمية كبيرة، وبالقدرة على العمل على الصعيد الدولي. لقد تعهدت الدولة بالعهد، ولا بد أن تكون ثمة سلطة قادرة على الوفاء بها. وعلى الصعيد الداخلي، عليها أن توفر الإطار والبنية التحتية للاقتصاد، وتضمن لمواطنيها الحصول على التعليم، والصحة، والمأوى، وفرص العمل. من هنا أن سلطات الدولة تتعاظم بصورة دائمة.

ثمة خطر حقيقي في أن هذه السلطات قد يساء استعمالها، فتستخدم لقمع الناس بدلاً من خدمتهم. يحاول الدستور الصالح أن يقيم التوازن بين إعطاء الدولة سلطات كافية لأداء هذه الوظائف البالغة الأهمية من جهة، والحد من هذه السلطات لحماية حقوق الناس. تحتاج الدولة إلى سلطات معتبرة لحماية الحقوق. ومن الأمور البالغة الأهمية ألا تتدخل الدولة في بعض الحقوق، مثل حرية التعبير وتكوين الجمعيات. والواقع أن الحماية الكاملة حتى لهذه الحقوق قد تستلزم عملاً إيجابياً من جانب الدولة. فالدولة التي تقف فيها التهديدات الجسمانية، وإن صدرت عن أنداد في المواطنة، أو مخافة الفصل من العمل، حائلاً دون ممارسة حرية التعبير أو الانضمام إلى الجمعيات، لا يمكن اعتبارها دولة تحترم حقوق الإنسان. والحال أن تدخل الدولة الإيجابي أمر جوهري لحماية حقوق أخرى مثل التعليم والصحة. وغالباً ما يختل التوازن بتطبيق مبدأ الدستور أو العقيدة التي لا يقوم الدستور بموجبها، كما يُزعم غالباً، بصورة كلية على تقييد سلطات الدولة، بل يتجاوز ذلك إلى منح السلطات والموارد للدولة.

من الملامح البارزة للنزعة الدستورية تقسيم سلطات الدولة والفصل بينها. يمكن تقسيم السلطات أفقياً وعمودياً على حد سواء - فمثلاً، يمكن على الصعيد الوطني، أن يعهد بالسلطات التنفيذية، والتشريعية والقضائية إلى هيئات مستقلة. وحتى في مجال السلطة التنفيذية، يمكن تقسيمها بين الرئيس ورئيس الوزراء. ويمكن منح قطاع الخدمة العامة استقلالاً عملياً كبيراً، كما يمكن إقامة مؤسسات مستقلة لتأدية مهمات حساسة بصورة خاصة مثل الانتخابات، وضبط الفساد، أو الإعلاء من شأن حقوق الإنسان. والنظام الفدرالي هو أوضح مثال على التقسيم العمودي للسلطات، غير أننا نجد في الكثير من الدساتير والأنظمة السياسية أشكلاً مخففة من التفويض واللامركزية في توزيع السلطات. التقسيم العمودي للسلطات، إذا ما أحسنت هيكلته، يؤدّي الكثير من الوظائف المهمة، من بينها الاستجابة والكفاءة الإدارية، وتعزيز الديمقراطية وتوسيع نطاق المساءلة. وتعتمد خطة الدستور بأكملها على قبول المبادئ والتدابير التي ينطوي عليها حكم القانون، وهو أحد القيم التي أقرّ بها إعلان الألفية. ينبثق حكم القانون من

النزعة الدستورية ويؤدّي دورًا حاسمًا في الحفاظ عليها بصورة عامّة، وفي الحكم الرشيد على نحو خاصّ، حيث يتعيّن على الحكّام كذلك أن يتبعوا القانون ويخضعوا للمساءلة أمام الشعب لصيانة أحكام القانون. الدرجة التي يترسّخ فيها هذا الاتجاه هي واحدٌ من مقياس النجاح للنزعة الدستورية - وكذلك لانضباط الحكومة وخضوعها للمساءلة.

في معرض الحديث عن وظائف الدستور، نلاحظ أنّ التمايز الأوضح الشائع حتّى عهد قريب بين الديمقراطيات التي يسيّرُها السوق من جهة والدول الشيوعية من جهة أخرى. كانت الأولى تعدّ الدستور إطارًا محايدًا نسبيًا للوصول إلى مؤسسات الدولة وممارسة الدولة لسلطاتها، فيما تمثّل الانتخابات عنصرًا حاسمًا في هذا السياق. أمّا الشيوعيون، فعّدوا الدولة أداة لتمركز السلطة وممارستها من جانب الحزب الشيوعي. مال مناصرو الاتجاه الأوّل إلى المغالاة في التركيز على حياد الدولة في نظامهم، فيما شدّد الآخرون على العنصر الديمقراطيّ لديهم. مع ذلك، كان تقسيم السلطات والمؤسسات القانونية التي تمارسها وتعكس الأيديولوجيات الحاكمة مختلفًا كل الاختلاف.

من الممكن تصوّر نوع آخر من المغايرة بين المجتمعات المستقرّة والمجتمعات النامية. ويمكن القول، مع بعض التبسيط، إن نموّ الدولة في المجتمعات الأولى كان تدريجيًا وعضويًا، ويتجاوب مع التغيّرات في المجتمع والاقتصاد فأسفر، من ثمّ، عن التلاؤم بين الدولة والمجتمع. وقد تحقّق ذلك، أساسًا، من خلال هيمنة طبقات اجتماعية وقوى أخرى في المجتمع والمجانسة الثقافية التدريجية. يقوم الاستقرار، وكذلك أنماط التغيّر، على المجتمع المدنيّ أكثر ممّا يعتمد على الدولة. من هنا، يكون دور الدستور مقبّدًا وثانويًا، وذا طبيعة إجرائية أساسًا (ويتعلّق بالوصول إلى سلطة الدولة وبهيكلتها، كما هي الحال في الديمقراطيات التي يسيّرُها السوق).

في الفئة الثانية، وهي البلدان النامية، تكون الدولة أبعد عن المجتمع لأنّ أصولها تعود، في أغلب الحالات إلى الحكم الاستعماريّ. وعلاوة على ذلك، لا تكون للدستور في أغلب الأحيان روابط فعّالة مع المجتمع بل ولا مع الدولة. وليس ثمة طبقة اجتماعية أو قوّة مهيمنة تستطيع فرض سيطرة الحكومة على الآخرين، أو إضفاء التماسك على المجتمع أو الدولة. قد ينقسم الناس على أساس طبقيّ متحرّج (كاست)، أو قبلي، أو ديني، أو لغوي. وربّما يكونون قد تجمّعوا نتيجة للإرغام من جانب قوّة خارجية حتّى بعد رحيلها. وقد لا تكون، من ثمّ، وحدة عضوية في المجتمع - وهي على العموم من الاشتراطات اللازمة لقيام دولة مستقرّة تؤدّي وظائفها الاعتيادية. ويؤدّي غياب المشاعر الوطنية إلى مصاعب كبيرة في خلق دولة يكون لها الولاء الأوّل. وعوضًا عن ذلك، يكون الولاء الأوّل لمجموعة أصغر ذات هوية إثنية، وتنفاقم المشكلة جرّاء شخّ الموارد والمنافسة الحادة عليها، ما يفرض ضغوطًا كبيرة على حياد الدولة.

في مثل هذا الوضع، يختلف دور الدستور اختلافًا بيِّنًا عمَّا هو عليه في المجتمعات المستقرَّة. وقد يؤوِّل الأمر إلى اعتبار الدستور رمزًا أساسيًا للدولة، ومولِّدًا للمشاعر القوميَّة والانتماء الوطني. يصمِّم الكثير من الدساتير في الآونة الأخيرة لخلق الاستقرار من خلال الوحدة، حتَّى لو تولدت تلك الوحدة عبر الاعتراف بالاختلافات الإثنيَّة وغيرها. ويعترف إعلان الألفيَّة، من جملة أمور أخرى، بقيمة التنوُّع.

التسامح: يجب على البشر احترام بعضهم بعض، بكل ما تتسم به معتقداتهم وثقافتهم ولغاتهم من تنوُّع. وينبغي ألا يُخشى ممَّا قد يوجد داخل المجتمعات أو في ما بينها من اختلافات، كما لا ينبغي قمعها، بل ينبغي الاعتزاز بها باعتبارها رصيْدًا ثمينًا للبشريَّة. وينبغي العمل بنشاط على تنمية ثقافة السلام والحوار بين جميع الثقافات.

حينذاك، يغدو الدستور هو الوسيلة الكفيلة بحفظ التوازن بين مختلف القوى الاجتماعيَّة، ويصبح، من ثمَّ، عرضة لتقلبات قوى التغيير الاجتماعي. وفي الدساتير الأكثر استنارة في هذا المجال، قد يشدَّد كثيرًا على العدالة الاجتماعيَّة والإدماج بوصفهما الضمانة الوحيدة للسلام والاستقرار في المجتمع المتعدِّد الإثنيَّات. وقد يحاول الدستور أن يتبنَّى أو يجسِّد قيمًا عادلة أخلاقيَّة بحدِّ ذاتها، أو تكون لها القدرة على توحيد الشعب وتطرح أمام الشعب تصوُّرًا لأغراض الدولة وهويتها. على هذا الأساس، يصبح من وظائف الدستور إلى حدِّ ما تضييق الخلافات بين الدولة والمجتمع - وكذلك بينهما وبين الدستور نفسه. سنناقش لاحقًا بعض المصاعب التي تعوق تحقيق الأهداف. ويتضح من النقاش الذي عرضناه أنفًا أن الدساتير تستطيع، أو تأمل، أداء أدوار ووظائف مختلفة، وفي سياقات مختلفة كذلك. في ما يتصل بأغراض هذا الكتاب، سنعدُّ الدستور أداة لاستئصال الفقر، وميثاقًا لتحقيق العدالة الاجتماعيَّة، وأساسًا للوحدة الوطنيَّة التي يستحيل غيرها تنمية التضامن الاجتماعي، وهو العنصر الجوهرِي لبلوغ الأهداف الإنمائيَّة للألفيَّة. وفي القسم الآتي، سنناقش ما ينطوي عليه إدماج حقوق الإنسان والأهداف الإنمائيَّة للألفيَّة في دستور ما بمفهومه العريض. وفي القسم الختامي (ر. صص ١٧١، ١٧٢) ندلي برأي مفاده أنه لا يكفي أن يكون هناك قانون جيِّد للحقوق، بل ينبغي أن يعبَّر الدَّستور بأكمله عن قيم الحقوق والتدابير الخاصَّة بحقوق الإنسان - أي أن يكون مؤاتبًا لحقوق الإنسان. معلومٌ أن سوء الإدارة مشكلة شائعة في كثير من البلدان. متى تكن الحكومات فاسدة أو غير كفوَّة أو غير خاضعة لمساءلة مواطنيها تتعثر الاقتصادات الوطنيَّة. متى يكن التفاوت في الدخل عاليًا جدًّا، فغالبًا ما يتحكَّم الأغنياء في النظام السياسيِّ وبكلِّ بساطة، يهملون الفقراء، حائلين دون قيام تنمية ذات قاعدة عريضة. انتشار الفساد يجرف معه الأخلاقيَّات العامَّة، محوِّلًا الموارد، على نحو غير قانوني، عن التنمية الماديَّة ورفاهية الشعب، ما يؤدِّي إلى قلة الفاعليَّة والالتزام ويعوق عادة حقوق الإنسان. من هنا أنَّ المقاربة القائمة على الحقوق في نطاق المجتمع والتنمية تتطلب تفحصًا وتدقيقًا للدستور بأكمله من منظور حماية حقوق الإنسان وتشجيعها.

هذه المقاربة قد لا تقابل بالترحاب من جانب الجميع. وقد تطرّقنا في بدايات هذا القسم إلى الآراء التي تعارض المطالبة بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية من خلال المحاكم القضائية (بل تنكر حتى الاعتراف بها). وتطرح آراء مشابهة على نطاق أوسع ضدّ أن يحدّد الدستور للدولة (وللمجتمع) أجندة اجتماعية عريضة تنطلق من حقوق الإنسان والعدالة. وفي القسم الآتي، سنناقش، ونحاول أن نفنّد، هذه الآراء، ونبيّن كيف يستطيع الدستور أن يشجّع الأهداف الإنمائية للألفية وحقوق الإنسان.

هوامش

1. Jan Vandemoortele, 2007, 'MDGs: Misunderstood Targets?' UNDP International Poverty Centre One-pager, Number 28 January 2007, <http://www.ipc-undp.org/pub/IPCOnePager28.pdf>
2. http://devdata.worldbank.org/gmis/mdg/UNDG%20document_fi_nal.pdf
3. <http://devdata.worldbank.org/atlas-mdg/>
4. بما في ذلك منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (ر. http://www.oecd.org/about/0,2337,en_2649_34585_1_1_1_1_1,00.html) وكذلك البنك الدولي (وراجع موقع الأمم المتّحدة نفسها حيث يُعرض مشروع محدّد حول الأهداف الإنمائية للألفية) ر. <http://www.unmillenniumproject.org>.
آخر زيارة للموقع بتاريخ (وفيه قسم مخصّص لحملة للتأمين الدعم للأهداف) ر. <http://www.endpoverty2015.org/> 22 August 2010 .
5. انظر http://www.unmillenniumproject.org/reports/tf_education.htm
6. آخر زيارة للموقع بتاريخ 22 August 2010. <http://www.undp.org/poverty/mdgsupport.htm> انظر
7. August 2010 آخر زيارة للموقع بتاريخ 22 <http://www.fao.org/mdg/> انظر
8. http://www.unicef.org/publications/files/Progress_for_Children-No_7_Lo-Res_082008.pdf
9. Housing and Land Rights Network/ Habitat International Coalition, Closing the Human Rights Gap in MDG 7: Ensure Environmental Stability, at: http://www.hic-mena.org/MDG/MDG_EN.zip
10. هناك تحليل مفصل للطريقة التي فسرت واستخدمت بها للمحاكم الدولية والوطنية هذا المفهوم، كتاب Christopher McCrudden, 2008, 'Human Dignity and Justiciability of Human Rights', vol. 19, European Journal of International Law, p. 655.
11. راجع القسم الثالث من هذا الكتاب
12. من أجل اقتراحات حول نقاط تتعلق بأحكام دستورية حول هذا الأمر، انظر الصفحة 111
13. بدأت المناقشات حول هذا الموضوع عام 1009
14. <http://www2.ohchr.org/english/issues/health/right/complaints.htm> أمثلة على الشكاوى الفردية المقدمة إلى المقررين الخصوصيين حول حق الصحة في انظر.
15. <http://www.right-> لمزيد من المعلومات حول الأنظمة الإقليمية، انظر على سبيل المثال

- toeducation. org/node/98, 22 آخر زيارة للموقع بتاريخ August 2010. Electronic Information System for International Law on African system (انظر <http://www.eisil.org/index.php?sid=210302681&t=subpages&cat=210> وبالنسبة للنظام الأوروبي، انظر http://www.eisil.org/index.php?sid=210302681&t=sub_pages&cat=211؛ وللعلاقات بين الدول الأميركية (انظر <http://www.eisil.org/index.php?sid=210302681&t=subpages&cat=212>). There is a useful description of the regional processes and the procedures for invoking them in Malcolm Langford and Aoife Nolan, 2006, Litigating Economic, Social and Cultural Rights: Legal Practitioners Dossier, Geneva: Centre on Housing Rights & Evictions (COHRE), pp. 144 (at <http://www.cohre.org/store/attachments/COHRE%20Legal%20Practitioners%20Dossier.pdf>).
16. Unofficially there is the Asian Human Rights Charter (<http://material.ahrchk.net/charter/> 22 آخر زيارة للموقع بتاريخ August 2010). In a letter to the Joint Standing Committee on Foreign Affairs, Defence and Trade Department of the House of Representatives in Australia, staff of the (University of) Sydney Centre for International Law, in November 2008, reviewed the history and the arguments for a regional system (انظر www.law.usyd.edu.au/scil/word/2009/AsiaPacificHumanRightsSubmission_Nov08.doc). In 2008 the ASEAN (Association of South East Asian Nations) Charter was adopted, including the principle of 'respect for fundamental freedoms, the protection and promotion of human rights and the promotion of social justice'—Art. 2.2 (i), and a commitment to establishing an ASEAN human rights body (Art. 14) (انظر <http://www.aseansec.org/Ac.htm>، آخر زيارة للموقع August 2010). Terms of reference for this body were adopted in July 2009 and the body was to be set up in October 2009.
 17. Plus Protocol on Rights of Women; African Charter on Rights and Welfare of the Child.
 18. Convention for the Protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with Regard to the Application of Biology and Medicine; Convention on Human Rights and Biomedicine, plus protocols on human organ and tissue transplantation and human cloning; European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment; Framework Convention for the Protection of National Minorities; Convention on Action against Trafficking in Human Beings.
 19. Also the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, which visits institutions in member countries to from torture and from inhuman or degrading treatment or punishment.
 20. Protocol on Economic, Social, and Cultural Rights; Protocol to Abolish the Death Penalty; American Declaration of the Rights and Duties of Man; Inter-American Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against People with Disabilities; Inter-American Convention

to Prevent and Punish Torture; Inter-American Convention on Forced Disappearance of Persons; and the Proposed American Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.

- 21 RWDSU v. Dolphin Delivery Ltd., (1986) 2 S.C.R. 573.
22. انظر http://portal.unesco.org/culture/en/ev.php-URL_ID=11281&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html, 22 آخر زيارة للموقع بتاريخ August 2010.
23. Pierre De Vos, 2004, 'A new beginning? The enforcement of social, economic and cultural rights under the African Charter on Human and Peoples Rights', Law Democracy and Development, 1, 8.
24. For example, انظر 'Voluntary Guidelines to Support the Progressive Realization of the Right to Adequate Food in the Context of National Food Security' (2003) (انظر, <http://www.fao.org/DOCREP/MEETING/007/J0492E.HTM> and <http://www.fao.org/Legal/rtf/rtf-e.htm>). The Right to Food in Practice: Implementation at the National Level (2006) (انظر http://www.fao.org/docs/eims/upload/214719/AH189_en.pdf, آخر زيارة للموقع بتاريخ August 2010).
25. انظر http://www.hlrn.org/old_hlrn/toolkit/index.html. انظر also Allan McChesney, Promoting and Defending Economic, Social, & Cultural Rights: A Handbook (Huridocs). (Available on <http://www.huridocs.org/tools/monitoring/handbook/>) HUMAN RIGHTS AND HUMAN DEVELOPMENT 67
26. Judith Asher, The Right to Health: A Resource Manual for NGOs, London: Commonwealth Medical Trust, 2004. (Available on <http://www.huridocs.org/tools/monitoring/tools/rthealth.pdf>, 22 آخر زيارة للموقع بتاريخ August 2010, para. 8.2.1.)
27. General Comment No. 12 on 'The right to the highest attainable standard of health', E/C.12/2000/4.
28. Non-binding UN agreement (General Assembly resolution 41/128 of 4 December 1986).
29. UNDP 2000 (انظر <http://www.un.org.kg/en/publications/document-database/article/document-database/un-system-in-kyrgyzstan/human-rights-and-human-rights-based-approach/22-development/2078-a-human-rights-based-approach-to-development-programming-in-undpadding-the-missing-link-eng-22> آخر زيارة للموقع بتاريخ August 2010).
30. انظر, for example, the UK Overseas Development Institute 'Human rights and the Millennium Development Goals: contradictory frameworks?' (انظر http://www.odi.org.uk/events/rights2005/meeting_10jan/meeting_report.html, 22 آخر زيارة للموقع بتاريخ August 2010). Nelson Paul 'Goals, 'Norms and Pledges: The Millennium Development Goals and Human Rights', paper presented at the annual meeting of the International Studies Association 48th Annual Convention, Hilton Chicago, Chicago, IL, USA, 28 February 2007

arguing that 'Although it is widely argued that human rights and the MDGs are compatible and mutually reinforcing, the case of water-related goals and rights shows that they are embraced by different social and economic actors in debates over water rights and property rights, and differ sharply in their policy implications for states and corporations, as well as in their capacity to mobilize organized citizen and consumer action'. But see especially, the valuable article by Philip Alston, 'Ships Passing in the Night: The Current State of the Human Rights and Development Debate Seen Through the Lens of the Millennium Development Goals', 2005, Human Rights Quarterly, 27, pp. 755–829.

31. At the ODI meeting (انظر http://www.odi.org.uk/events/rights2005/meeting_10jan/archer.pdf).
32. CERD: Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination; CEDAW: Convention on the Elimination of All Form of Discrimination Against Women; CRC: Convention on the Rights of the Child; ICESCR: International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights; GC: General Comment (of the relevant UN committee).
33. انظر http://www.undp.org/oslocentre/docs07/EdiscussionFinalSummary_MDGsHR.pdf, 22 أحر زيارة للموقع بتاريخ August 2010.

القسم الثاني الاستراتيجية الدستورية

إننا لا نعمل في ظلّ دستور يعلن واضعوه أنّهم يستهدفون وضع القيود على سيطرة الحكومة. دستورنا يرمي إلى إقرار الحرّية والمساواة في مجتمع يسوده التفاوت الصارخ.

القاضي كريغلر في المحكمة الدستورية في جنوب أفريقيا
من كتاب دو بليسيس ضدّ دو كليرك⁽¹⁾

كيف يعمل الدستور؟ هل يمكن الدستور أن يكون بالفعل سبيلاً إلى التنمية، بما في ذلك تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية؟ علاوة على ذلك، ما هو موقع الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية في هذا السياق؟

هذه بعض الأسئلة التي سيتعرّض لها هذا القسم من الكتاب - بصراحة، ومن دون تجاهل الصعوبات المحتملة، بل انطلاقاً من القناعة الحقيقية بأنّ الدستور يمثل عنصرًا مهمًا في الحياة الوطنية، في كثير من الدول على الأقل، وأن في وسعه أن يقدم مساهمة إيجابية لتحقيق حياة أفضل لشعب البلاد.

لن يقتصر هذا القسم على معالجة الحقوق الاقتصادية، والاجتماعية والثقافية، مع أنّها قد تبدو للوهلة الأولى هي الأكثر أهميّة لإنجاز التنمية البشرية. والحجّة في ذلك أن الدستور إمّا أن يكون مسانداً للحقوق أو معرقلاً لها. وقد ينبثق من الدستور قانون للحقوق بالغ الروعة، لكنّه سيمنى بالفشل في مجال تحقيق أهداف التنمية البشرية واحترام الحقوق. متى يتوافر قانون صالح للحقوق، يعمل مع جوانب الدستور الأخرى، فإنّه يفتح آفاق الأمل أمام الشعب.

الرسالة المهمة الأخرى التي يعرضها هذا القسم هي أنّ مشروع الدستور قد يكون مُحكّمًا من الوجهة التقنية، ويعكس بأسلوب مناسب وماهر، أحكامًا عن الحقوق والمؤسسات المساندة التي تتضمّنها الوثيقة، بل إنه قد يستهوي مشاعر الناس، لكنّه لا يعدو أن يكون مجرد حبر على ورق. وقد يكون، من الوجهة الدستورية، مخلوقًا جميلًا، غير أنّه قد يكون جثّة هادمة من حيث تأثيره الفعليّ في الواقع. إذا ما أريد للدستور أن يُبعث حيًّا - وأن يقفز من الورق الذي طبع عليه ليدخل عقول الناس وقلوبهم، ويتغلغل في واقع حياتهم اليومية - فلا بدّ

أن يُراعى، ويستخدم، ويدخل حيزَ التطبيق. هذا يعني، من جهة، أن تكون هناك مؤسسات وإجراءات تضمن استعماله، وأن هذه المؤسسات والإجراءات يمكن أن يتضمّنهما الدستور نفسه. ومن جهة أخرى، ينبغي للناس، وهم المواطنون الذين يتأثرون جزّاء حرمانهم حقوقهم، والذين صمّم الدستور لمصلحتهم، أن يكون لديهم الدافع والقدرة على الانتفاع به.

١. دَسْتَرَة الأَهْدَافِ الإِنْمَائِيَّةِ لِلأَلْفِيَّةِ

نعقد أنّ إدراج الأهداف الإنمائية للألفية في دستور الدولة قيمةً عالية. لا يعني ذلك أن بالإمكان إعادة إنتاجها في دستور وطني بالصورة التي أخذت بها من إعلان الألفية، بينما الغايات المحددة لا تصلح للاندماج في الدستور. ولكن إذا نظرنا إلى الإعلان من زاوية عريضة، فالمبادئ التي يجسدها تصلح لأن تكون جزءاً من الدستور، بل إننا نجدتها بالفعل في كثير من الدساتير.

أعدّ الأهداف الإنمائية للألفية موظّفون من منظمات دولية، وصادق عليها رؤساء الدول والحكومات بعد سلسلة من المفاوضات بين الدول. أمّا الشعوب في مختلف أرجاء العالم، تلك التي أعلنت هذه الأهداف باسمها، فلم يكن لها دور يذكر في إعدادها أو تبنيها. في حين أن الأهداف تتحدّث عن هموم ملايين الناس، سيكون إدماجها في الدستور الوطني (على الأقلّ إذا حدث ذلك بالأسلوب التشاركي الذي ناقشناه في الصفحات ٧٣-٧٧) بمثابة مصادقة وطنية عليها والتزام بها وبتحقيقها. وإذا تمّت عملية ترسيخ الأهداف الإنمائية الدولية بشكل مناسب، وذلك ما سنتطرّق إليه في ما بعد، فمن شأن ذلك أن يؤكّد الملكية الوطنية للأهداف ويشدّ عزيمة الشعب والحكومة على اغتنام مزيد من الفرص لتحديد الإصلاحات المؤسسية والإجرائية المناسبة في ظل الظروف المحلية. لا بدّ أن تيسّر دسْتَرَة الأهداف الإنمائية للألفية توليد المزيد من الوعي للأهداف الإنمائية للألفية في أوساط البرلمانيين، وتمكّنهم مع الفاعلين في نطاق الدولة وخارجها أن يودّوا أدوارهم المناسبة في ترويجها والإشراف على تنفيذها. قد تنتج من ذلك أساليب وطنية للمساءلة. وينبغي إدراج هذه الأهداف ومواءمتها مع الأهداف الاقتصادية-الاجتماعية، وكذلك الحقوق السياسية، وسيكون لها، بدورها، أثرها في تفسير الأحكام الأخرى في الدستور. وعلى هذا النحو، يتعزّز الدستور وأهداف الألفية كلاهما بشكل عامّ.

ليست الأهداف الإنمائية للألفية محدودةً بزمن التنفيذ المقرّر؛ إذ ينبغي لها أن تتابع على مدى فترة زمنية طويلة، إلى ما بعد عام ٢٠١٥. ومن أجل تأسيس المكانة المناسبة لها، قانونياً واجتماعياً، وسياسياً، من المبحّد إدراجها في التشريع، والأولى أن يكون ذلك في الدستور. ستواجه هذا الاتجاه بعض الاعتراضات. إن

عنصرًا مهمًا في جاذبيّة الأهداف الإنمائيّة للألفيّة هو التفكير في إمكان جعل الفقر، وفي خلال حياتنا، شيئًا من الماضي. كان من المؤمل أن ذلك كله لا يحتاج إلا إلى انطلاقة عظيمة واحدة. يرى بعض المعترضين أن وضع الأهداف الإنمائيّة للألفيّة في صلب الدستور الوطنيّ إنّما هو دسترة للفقر، «لأنّ الفقراء معكم في كلّ حين» (على ما ورد في الإنجيل حسب القديس متى - الإصحاح ٢٦، الآية ١١)، بينما يركز الزخم الكلّي لتلك الأهداف على إنكار حتميّة ذلك. وقد يرى معترضون آخرون أن الدستور هو شيء ينبغي أن يستمرّ مئتي سنة أو أكثر (مثل دستور الولايات المتّحدة)، ويجب، والحال هذه، ألا يقيّد بمواقيت زمنيّة. مع ذلك، من المهمّ هنا أن نحدّد بعض وجوه التمايز. أولًا، ما يجب أن يدسّر، في اعتقادنا، هو الأهداف لا الغايات، كما يجب ألا تؤخذ الأهداف بحرفيّة، إنّما الروح الكامنة وراء الأهداف، بل وراء إعلان الألفيّة هي التي ينبغي تجسيدها دستوريًا. وحتى لو تحققت الأهداف في مجتمع ما، فمن الضروريّ اليقظة والتنبيه لرصدها حفاظًا على هذا التقدّم. وقد شهدت دول كثيرة تزايدًا في درجة اللامساواة، مع تعاظم نسبيّ في الوقت نفسه لمستوى الفقر على الأقل. كذلك لن ينقرض المرض على وجه الأرض.

لا ينبغي أن تتغيّر الدساتير وفقًا للأهواء والنزوات، إنّما يجب ألاّ يجعلَ من ديمومة الدستور ركنًا من أركان الإيمان. سنرى لاحقًا (ر. صص ٧٢-٧٧)، أنّ الدستور يجب أن يستجيب لاحتياجات دولة بعينها، وأن يعبرَ عمّا يعتقد المواطنون أنّه مهمّ في حياتهم. وهناك أثمان عالية يتوجّب دفعها بهذا الصدد، منها طول الفترة الزمنيّة، واستعصاء التنفيذ، وكذلك احتمال تغيير الدستور، بل الاستعاضة عنه كليًا.

هناك اعتراض آخر ينطوي على بعض الشرعيّة، وهو أن الدستور وثيقة وطنيّة - بل هو الوثيقة الوطنيّة - بينما كانت الأهداف الإنمائيّة للألفيّة تتمثل التزامًا من دولة ما تجاه الأسرة الدوليّة بأكملها، لا من جانب دولة مفردة تجاه مواطنيها. من جهة أخرى، أُلن يكون تضمين الأهداف الإنمائيّة للألفيّة في دستور دولة فقيرة بمثابة إبراء ذمّة للدولة الأجنبيّة؟ هناك طرف من الحقيقة في ذلك، لأنّ الدستور نوع حديث من العقد الاجتماعيّ بين المواطنين أنفسهم، وبينهم وبين الدولة حول الطريقة التي يعيش فيها الناس سويًا في تلك الدولة. غير أن الدولة ربّما ترغب في أن تعبّر في دستورها الوطنيّ عن التزام من جانب الحكومة للعمل مع منظومة الأسرة الدوليّة بأكملها من أجل تحقيق روح الأهداف الإنمائيّة للألفيّة أو لإعلان الألفيّة، أو على الأقل، أن تعبّر في الدستور عن التزام بالعمل في ظل الإعلان العالميّ لحقوق الإنسان وبروح العولمة البناءة. وقد تستنكر ذلك بعض الدول بطبيعة الحال. ثانيًا، إن الدول الغنيّة تقوم كذلك بوضع دساتيرها وتعديلها. فهل هناك ما يمنع من التعبير عن روح الأهداف الإنمائيّة للألفيّة في دساتير الدول كافة؟ سنتقصى دسترة الهدف الثامن من الأهداف الإنمائيّة للألفيّة لاحقًا (صص ١١٤-١١٦).

الأهم من ذلك كله أننا سنطرح وجهة نظر مفادها أن ما يحدث داخل البلدان الفقيرة سيكون في نهاية المطاف مهمًا بالقدر نفسه على الأقل لما تفعله الدول الغنية. إن أهمية دسترة الأهداف الإنمائية للألفية وللحقوق الاقتصادية-الاجتماعية إنما تنبع من أن المسؤولية الأولى لتشجيعها تقع على كاهل الحكومات الوطنية والمجتمعات - على الرغم من التطور الكبير الذي شهدته المعايير والمؤسسات الدولية. لا تستطيع الأسرة الدولية نسبيًا أن تفعل الكثير لوقف انتهاكات الحقوق التي تحدث في إطار الجهاز القضائي الوطني - إلا إذا كانت تدخل في عداد الإبادة الجماعية - بل إن ذلك لن يحدث في مثل هذه الحالة في أغلب الأحيان، كما يتضح في حالة دارفور. وحتى في المنظومات الإقليمية القائمة، حيث تقر المحاكم الإقليمية آخر الأمر طبيعة الانتهاكات وسبل معالجتها، يعتمد التنفيذ على المؤسسات الوطنية، ومن ثم، يعتمد مستقبل حقوق الإنسان أساسًا، بل بصورة جوهرية، على حمايتها وتشجيعها على الصعيد الوطني.

من المرجح الدستور الذي يسعى إلى تجسيد هذه الحقوق وحقوقًا اجتماعية أو سياسات وطنية أخرى، سيواجه المعارضة من جانب مجموعات مختلفة. لا تأتي المعارضات جميعها من جانب أفراد أو جماعات تعارض العدالة الاجتماعية أو استئصال الفقر. إن ثمة آخرين، من غير الملتزمين بالضرورة بقيم محافظة، قد يطرحون أسبابًا مهنية أو أيديولوجية تدعو إلى ألا يحتوي الدستور على التزامات من جانب الدولة لرعاية مصالح المواطنين بصورة عامة، أو فئة محددة منهم. والحجة الأساسية ضد دسترة الأهداف الإنمائية للألفية هي أن الدستور ينبغي أن يكون محايدًا في ما يتعلق بأحكام القيمة، وأن وظيفته الأساسية هي رسم القواعد الخاصة بتشكيل الحكومة وتحديد أنماط اتخاذ القرار في ميدان التشريع وأجهزة الدولة الأخرى. والحال أن ما من دستور محايد، ولو لم يتضمن علنًا أية قيم. الدستور الذي يرسم قواعد تشكيل الحكومة أو اتخاذ القرارات في الدولة، ليس محايدًا، بل يركز الاهتمام على المحافظة على الوضع الاقتصادي والاجتماعي القائم.

يقال في كثير من الأحيان كذلك إن الهدف الوحيد للدستور هو وضع الحدود والقيود على ممارسة السلطة السياسية. وذلك، في أغلب الأحيان أيضًا، موقف أيديولوجي يتخذ مسارًا محافظًا، بحيث يتمتع المهيمون في المجتمع بالحرية القصوى، بينما يقتصر دور الدولة على الحفاظ على القانون والنظام. يرى بعضهم أن الأحكام التي تنسجم بالوضوح والإلزام القانوني هي وحدها التي يجب إدراجها في الدستور. وليس من الممكن في العادة أن ترى القيم بوضوح، ومن الصعب على المحاكم أن تفتي بما تعنيه القيم لتتمكن الدولة من اتخاذ التدابير اللازمة، وذلك من شأنه أن يضعف الدستور. والافتراض الكامن هنا هو أن الدستور هو، أساسًا، وثيقة قانونية، بل ليس أكثر من ذلك. غير أننا نبيّن

في هذا الكتاب أنّ الدستور هو وثيقة سياسية واجتماعية أيضًا. وأكثر الأحكام الدستورية في واقع الأمر تتسم بالإبهام، ويطلب من المحاكم في جميع الأوقات أن تفسّر القيم والاصطلاحات المجردة، ولو لم تكن معرفة بوصفها من «المبادئ» أو «القيم». من المعارضات الأخرى أن الدساتير التي تتضمن القيم والتطلعات يكون تطبيقها متعذرًا، إن لم يكن مستحيلًا تمامًا. وهذا الإخفاق ينتقص من شرعية الدستور، وقد يفضي إلى فكرة خطيرة مؤداها أن الدستور يجب ألا يؤخذ على محمل الجد. وسيؤدّي ذلك إلى الإحباط في أوساط الذين يعلقون الآمال العريضة على الدستور. الافتراض الأوّل في هذا الموقف هو أنّ إنجاز الأهداف الاجتماعية يدخل في باب المستحيلات. وذلك، كما أسلفنا، مستحيل في أغلب الأحيان. والسبب، ببساطة، هو عدم القيام بمحاولات جدية لتحقيقها. فينبغي أن يوجه النقد إلى الحكومة لا إلى الدستور على غياب تلك المحاولات. أما الافتراض الثاني فهو أنّ الدساتير التي لا تتضمن القيم هي، أو يمكن أن تكون، قابلة للتطبيق تطبيقًا تامًا ولكن، كما أشرنا، ليس هناك بالفعل دستور بلا قيم، بل ليس هناك في الحقيقة. دستور يطبق تطبيقًا تامًا.

تقوم هذه الانتقادات على تفضيل نوع معيّن من الدساتير ذات النطاق الضيق إلى أبعد الحدود. للتوسّع في موضوع وظائف الدستور المختلفة في مجتمعات مختلفة، نعود إلى نقطة أوضحناها في الجزء الأوّل: في كثير من الدول النامية، ولاسيما الواقعة سابقًا تحت السيطرة الاستعمارية، تبرز مشكلات رئيسة في عملية بناء الدولة. فالهويّات الأوّلية ترتبط بالجماعات الدينية أو الإثنية، أو بتقاليد تاريخية سابقة للمرحلة الاستعمارية. ويصعب في كثير منها تصوّر المواطنة باعتبارها الوحدة الأساسية للمجتمع، هكذا لا يكون فيها قدرٌ كافٍ من التضامن كأمة. ومن ثمّ، لا يبرز فيها التعاطف مع الجماعات الأخرى الفقيرة المقهورة. بناء الدولة القائم على المواطنة المشتركة عنصر جوهريّ لعدّة أغراض، وبخاصة الالتزام بمفهوم عريض للعدالة الاجتماعية.

الدولة الحديثة نفسها مفهوم جديد نسبيًا في كثير من هذه المجتمعات التي لم تعدت الاشتراطات والأخلاقيات الخاصة بسلطة الدولة، أو الأهمية الحقيقية للديمقراطية في تنظيم الدولة والمجتمع. هكذا من الضروريّ إيضاحها بصورة لا لبس فيها في الدستور، من أجل توجيه ممارسة السلطة وإقامة مؤسسات المساءلة، لأنّ المجتمع لا يستطيع وحده أن يقوم بذلك على نحو فعّال. ينبغي أن يتمّ التعبير الكامل عن المنظومة الكلية لحقوق الإنسان، بوصفها من المكونات الأوّلية للديمقراطية الحقيقية، في الدستور وفي تصميم المنظمات السياسية.

إنّ تطبيق السياسات والتدخلات المطلوبة للوصول إلى الأهداف الإنمائية للألفية يستوجب التزام الزعماء السياسيين. غير أنه يستلزم كذلك ضغوطًا سياسية

موصولة، ودعمًا شعبيًا عريضًا، ووجود آليات قادرة على أداء الخدمات بصورة فعّالة. يضاف إلى ذلك أنّ الدولة الديمقراطية المنفتحة التي تكفل الحرّيات المدنيّة والسياسيّة أمر جوهريّ لهذا الحشد الشعبيّ والارتباطات المدنيّة التشاركيّة، على نحو يتيح للفقراء أن يضغطوا على زعمائهم للوفاء بالتزاماتهم تجاه الأهداف الإنمائيّة للألفيّة.

تقرير التنمية البشريّة ٢٠٠٣، ص ١٣٣

علاوة على ذلك، إنّ في أكثر البلدان النامية جيوبًا واسعة من الفقر المدقع. والقول بأنّ الدولة المحدودة السلطة هي وحدها التي يلائمها الدستور هو بمثابة الحكم على الفقراء بالفقر الدائم. فمفهوم الدولة المحدودة يعني في العادة تقييد دور الدولة في ما يتّصل بعلاقتها بالسوق. ومن الواضح أن السوق، التي تسبّب الفقر في أغلب الأحيان، لا تستطيع أن تشمل الفئات الأفقر من أوضاعها. ومن الضروريّ أن تقوم الدولة النشطة التي تتمتع بما يكفي من السلطة، بمساعدة هؤلاء على مساعدة أنفسهم. لولا هذا الدور، لهدّدت المخاطر مصير الدولة والمجتمع على حدّ سواء. وكما عرضنا سابقًا، تمثّل الأهداف الإنمائيّة للألفيّة والحقوق الاقتصادية-الاجتماعيّة الأدوات الرئيسيّة لتحقيق هذا الغرض - وسنشير في وقت لاحق إلى الكيفيّة التي يستطيع بها الدستور أن يفقّل حقوق الإنسان، من خلال قانون للحقوق، وكذلك من خلال بنية الدولة وتوجّهاتها، وبعبارة أخرى، الكيفيّة التي يصبح فيها الدستور بأكمله متوائماً مع الحقوق. وكما نوضح أدناه، ثمة طرق عدّة لتحقيق ذلك. وربّما كان أكثرها واريًا بالفعل، بطريقة أو بأخرى، في الدستور، غير أنّ وجود طريقة محدّدة للاعتراف بفلسفة إعلان الأفنية وأهدافه وإجراءاته ستعزّز المقاربة والأحكام الخاصّة بالتنمية القائمة على حقوق الإنسان.

٢. مراجعة الدستور أو وضعه

سيناقش هذا الجزء كيف يمكن أن تشجّع عمليّة وضع الدستور أو مراجعته على المساهمة العامّة في جدول الأعمال، واكتساب الشرعيّة في أوساط الناس، والاستجابة لمقتضيات العدالة، وضمان معرفة أوسع بالدستور وبالآفاق المستقبلية لتنفيذه. إن وضع الدستور أو مراجعته يمثلان فرصة رائعة لإشراك الشعب في المداورات حول الدستور، وحقوق الإنسان، والديمقراطية، والعدالة الاجتماعية. ويمكن أن ينصبّ اهتمام الشعب على العمليّة بقدر ما تعطي وسائل الإعلام تغطية أوسع لقضايا الإصلاح. ويمكن استخدام العمليّة لتعزيز المعرفة بالديمقراطية وممارستها على السواء.

عمليّة صياغة الدستور وتبنيّه هي عماد بناء الدستور. يعود ذلك، يقينًا، إلى

طبيعة وتوجهات الوثيقة الناجمة عن هذه العملية. ذلك أن تصميم العملية، أي مؤسسات صنع القرارات وأسلوب اتخاذ القرارات، تؤثر في عدد من العوامل، مثل طبيعة المصالح التي سيتم الإفصاح عنها والمصالح التي يجري إقصاؤها، والكيفية التي يتم بها تجميع آراء المشاركين، والمطابقة بين نص الدستور، من جهة، والوقائع الاجتماعيّة من جهة أخرى. غير أن العملية مهمّة كذلك من نواحٍ أخرى تمس مدى رسوخ الدستور بالفعل في أوساط المجتمع.

تعدّ المشاركة الآن، وهي قيمة مهمّة في حقوق الإنسان، عنصرًا مركزيًا في عملية وضع الدستور. وقد أكدت لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة أن تقرير المصير هو أحد الحقوق الأساسيّة التي تعتمد عليها الحقوق الأخرى؛ وأنّ إنفاذ هذا الحقّ شرط جوهريّ للتكفل والمراعاة الفعّالة لحقوق الإنسان الفرديّة ولتوطيد تلك الحقوق والإعلاء من شأنها (في التعليق العامّ ١٢/١٩٨٤). ويرتبط ذلك ارتباطًا وثيقًا بالعمليات الدستوريّة والسياسيّة التي تسمح فعليًا بممارسة هذا الحقّ. وفقًا لهذه المقاربة، ربطت اللجنة بين تقرير المصير ومادّتين محدّتين من العهد الدوليّ الخاصّ بالحقوق المدنيّة والسياسيّة، هما المادّة ٢٥ - الحقّ العامّ - والمادّة ٢٧ حول حماية الأقليّات (ر. الإطار ١.٢).

الإطار ١.٢: المادّتان ٢٥ و ٢٧ من العهد الدوليّ الخاصّ بالحقوق المدنيّة والسياسيّة

المادّة ٢٥

لكلّ مواطن، دون أيّ وجه من وجوه التمييز المذكورة في المادة ٢، الحقوق الآتية، التي يجب أن تتاح له فرصة التمتعّ بها دون قيود غير معقولة:
(أ) أن يشارك في إدارة الشؤون العامّة، إمّا مباشرة أو بوساطة ممثّلين...
يُختارون في حرّيّة.

المادّة ٢٧

لا يجوز، في الدول التي توجد فيها أقليّات إثنيّة أو دينيّة أو لغويّة، أن يحرم الأشخاص المنتسبون إلى الأقليّات المذكورة من حق التمتعّ بثقافتهم الخاصّة أو المجاهرة بدينهم وإقامة شعائره أو استخدام لغتهم، بالاشتراك مع الأعضاء الآخرين في جماعتهم.

أوضحت لجنة حقوق الإنسان أنّ المادّة ٢٥ تمثّل جوهر الحكومة الديمقراطيّة القائمة على موافقة الشعب انسجامًا مع مبادئ العهد^(٧) إدارة الشؤون العامّة مفهوم عريض يتعلّق بممارسة سلطة الدولة، وتحديداً ممارسة السلطات التشريعيّة، والتنفيذيّة، والإداريّة، وهو يغطّي جميع جوانب الإدارة العامّة، ورسم

السياسات على الأصعدة الدولية، والإقليمية، والمحلية وتنفيذها. وينبغي أن يؤسس الدستور والقوانين الأخرى تخصيص هذه الصلاحيات والسبل التي تمكن المواطنين الأفراد من ممارسة الحق في المشاركة في إدارة الشؤون العامة. وتشمل المشاركة في الشؤون العامة حملات استقطاب التأييد. وينبغي، لهذا الغرض، ولأغراض أخرى، ضمان حرية التعبير ووسائل الإعلام. كما يجب ضمان المساواة في الحصول على الخدمة العامة، ولو كان ذلك بانتهاج برامج تفضيلية عند الضرورة.

تطرق التعليق بصورة مفصلة إلى الجوانب المؤسسية والإجرائية في الانتخابات الحرة المنصفة. كما يضع الخطوط العامة لإطار عريض، يعتمد على ممارسة كثير من الحقوق والحرّيات، لممارسة حق المشاركة في الشؤون العامة. كما أكدت اللجنة حقوق المشاركة الكاملة من جانب جميع الجماعات في عملية وضع الدستور. وذكر التعليق العام أنّ المواطنين يشاركون كذلك بصورة مباشرة في إدارة الشؤون العامة عندما يختارون، أو يغيرون، دستورهم. على سبيل المثال، قضت لجنة حقوق الإنسان بعد أن تلقت شكوى من إحدى الجماعات الأصلية في كندا (المكّمك)، التي استبعدت عن سلسلة من المؤتمرات الدستورية، بأن وضع الدستور يدخل بالفعل في باب إدارة الشؤون العامة.^(٧)

يُعتقد الآن أنّ المشاركة أمر جوهري لإضفاء الشرعية على الدستور، ولتمكين الشعب من فهم أحكامه والتحرّك لإنفاذها. قد تولد هذه العملية إحساساً بالانتماء وبالمصير المشترك، وهو عنصر حاسم في تحقيق الوحدة الوطنية. ويمكن العملية، إذا ما أحسن تصميمها، أن يكون لها دور تعليمي وتحضيري للمشاركة السياسية الهادفة التي قد يدعو إليها الدستور، ويتمتع الناس بالفرصة، وبالحوافز، للمناداة بحقوقهم وبالأحكام الأخرى التي تكفل لهم الرفاه. ويمكنهم أن يعززوا معرفة واضعي الدستور بإطلاعهم على الأوضاع التي يعيشون فيها والمصاعب التي يعانون. فلما تدرك النخب المشاركة في وضع الدستور البؤس الذي تعيش فيه أغلبية الناس في بلادهم. وبمشاركتهم في هذه العملية، يمكنهم أن يعوا مضمون الدستور، والطرق التي يحمي بها مصالحهم، وكيف يمكنهم استخدام أحكامه لحماية حقوقهم.

لا شك في أنّ للمشاركة أهميتها، غير أنّها تنطوي على بعض المشكلات التي لم يتم استقصاؤها بشكل مناسب - ومنها التلاعب الممكن بمواقف الناس من جانب المجموعات المصلحية، وتأثر الرأي بالتصلبات الإثنية، والتلقائية (أي العجز عن التفكير المتأني في قضايا معقدة بصورة مناسبة)، والشعبوية، وتداول دور الخبراء، وتحريف صنّاع القرار لوجهات نظر الناس، وتفسير الوصول إلى الإجماع. ومن الجوانب المهمة الأخرى أن المؤسسة القائمة قد تبدي مقاومة للأجندة الراديكالية التي غالباً ما قد تقضي إليها عملية تشاركية صادقة (ر. الإطار ٢.٢).

ثمة نموذج مثاليّ لوضع الدستور يضيف أهمية كبيرة على المشاركة العامّة (لأسباب ذكرناها من قبل). وهناك تيّار آخر في الأدبيّات الخاصّة بوضع الدستور في إطار التقاليد الفكرية المعنيّة بالديمقراطية الهادفة، يتحدّث عن خطاب متبصّر وبنّاء حول الشؤون العامّة. ويرى بعض الكتاب في الفئة الأخيرة أن ثمة تضارباً بين الديمقراطية الهادفة من جهة، والمشاركة الشعبية الحقيقية

الإطار ٢.٢ ما كان شعب كينيا يريد من الدستور الجديد^(٤)

- امنحونا الفرصة لنعيش حياة كريمة نتولّى فيها، بجهودنا الخاصّة وبمساعدة من الحكومة، تلبية احتياجاتنا الجوهرية من الغذاء، والماء، والكساء، والمأوى، والأمن، والتعليم الأساسي
- نريد نظاماً منصفاً للانتفاع بالأرض في المستقبل والعدالة في إصلاح أخطاء الماضي
- لتكن لنا سيطرة أكبر على القرارات التي تؤثر في حياتنا، ولتكن الحكومة أقرب إلينا - ولنفهم بطريقة أفضل القرارات التي لا نستطيع أن نتخذها بأنفسنا ولكنها تؤثر في حياتنا تأثيراً عميقاً
- لا نريد أن تتركز السلطة في يد شخص واحد
- نريد من نوابنا في البرلمان أن يعملوا بجدّ أكبر، ويحترموا ويقدرّوا آراءنا - ونريد أن تكون لنا القدرة على أن نسحب ثقتنا بهم إن لم يفعلوا ذلك
- نريد أن نكون قادرين على اختيار زعماء بمستويات الذكاء، والنزاهة، والحساسية التي تجعلهم مستحقين لتولي الزعامة
- نريد وضع حدّ للفساد
- نريد الشرطة التي تحترم المواطنين - ويبادلونها الاحترام
- نريد أن تتمتع النساء بحقوق متساوية وعادلة بين الجنسين
- نريد الاحترام والمعاملة الكريمة تجاه العجزة
- نريد أن تتمتع جميع الجماعات بالاحترام، وبالحرية في مراعاة ثقافتها ومعتقداتها
- نوّكد حقوقنا في مساءلة جميع أجهزة حكومتنا - كما نريد مؤسسات تزيهة ويمكن الوصول إليها لضمان تلك المساءلة.

ومهمّ التحاشي من إضفاء صفات مثالية على المشاركة. وفي الوقت نفسه، من المعتقد على نطاق واسع أن العملية التشاركية السليمة يمكنها أن تُعلّي من شأن قيم مهمّة حول الديمقراطية والاستدامة الدستورية. وهناك بعض الممارسات التي يمكن الاقتداء بها. وعند تصميم العملية التشاركية، (الإطار ٣.٢)، ينبغي مواجهة كثير من القضايا ومنها:

- من يتحمّل المسؤولية الرئيسيّة للتشاور مع الشعب؟ وكيف يتمّ ذلك بحيث لا تكون آراء الشعب عرضةً للتلاعب السياسيّ؟
- كيف يحاط الشعب علمًا بدواعي إجراء هذه العمليّة، وبطبيعة القرارات والخيارات؟
- كيف يمكن تجميع وجهات نظر الشعب وتحليلها؟
- كيف سيتمّ التشاور مع الشعب؟
- كيف يمكن تضمين وجهات نظر الشعب فعليًا في صلب العمليّة - لا مجرد تجميعها كنوع من البهرجة الاستعراضية؟

الإطار ٣.٢ عمليّة تشاركيّة: كينيا

بدأت العمليّة بصدر قانون برلمانيّ أعدّ في أعقاب مناقشات طاولة مستديرة شارك فيها كثير من الأطراف إضافةً إلى المجتمع المدنيّ، واستهدف القانون، أساسًا، إطلاق عمليّة يسيرها الشعب، وهي عبارة أهمّت كثيرين، ولو سخرت بها قلة. يدعو القانون إلى وجوب منح الشعب الفرص للمشاركة النشطة الحرّة الهادفة في طرح ومناقشة المقترحات الرامية إلى تعديل الدستور [القسم الخامس (ج)]، وللتأكد من أنّ الحصيصة النهائيّة لعمليّة المراجعة تعبّر عن رغبات شعب كينيا [القسم الخامس (د)]، وأن القرارات ستكون إجماعيّة قدر المستطاع.

بدأت العمليّة بمفوضيّة مراجعة دستور كينيا، التي عينها الرئيس بناءً على ترشيح من جانب البرلمان. وتضمّنت أحكامها تقديم التربية المدنيّة حول القضايا الدستوريّة للجمهور (الذي يؤدّي هذه المهمة نفسها بمساعدة منظمات المجتمع المدنيّ المشاركة بالفعل في هذا العمل). وأسست المنتديات الدستوريّة (المؤلفة من الزعماء المنتخبين محليًا) في كل واحدة من الدوائر الانتخابيّة الـ ٢١٠، لتشجيع المداولات حول الإصلاح ولتيسير المشاورات مع المقيمين في كل دائرة. كما عينت منسّقًا - وأقامت مكتبة صغيرة - في كل واحدة من المقاطعات الـ ٧٤. وأجرى الجمهور مناقشاته، وعقدت منظمات عديدة (استعان بعضها بمفوضيّة مراجعة الدستور) اجتماعات لإعداد مقترحاتها إلى المفوضيّة. نجحت المفوضيّة في إطلاق نقاش انتشر في طول البلاد وعرضها حول قضايا حرجة، فيما سيطرت القضايا الدستوريّة على تغطية وسائل الإعلام لعدة شهور. وكانت استجابة الجمهور كاسحة. ففي كل دائرة انتخابيّة، عقد على الأقل اجتماع واحد استغرق يومين كاملين لتلقّي وجهات النظر. وقدم أكثر من ٣٧ ألف اقتراح من جانب المؤسّسات، والمجموعات والأفراد على السواء، راوحت في حجمها بين العروض المطوّلة (وبعضها علمي الطابع)، والفقرات القليلة. وسجّلت جميع المقترحات الشفويّة، كتابيًا وعلى الأشرطة الصوتيّة والفيديو. وحضر الاجتماعات مترجمون باللغة المحكيّة ولغة الإشارة، كما أعيدت ملخصات الآراء إلى المشاركين المحليين للتأكد من دقّتها. وروجعت وجهات النظر وحلّلت بعناية، نوعيًا وإحصائيًا.

قدّمت المسوّدة التي أعددتها المفوضيّة بالاعتماد على المقترحات إلى التشاور العامّ وبعدها إلى المؤتمر الدستوريّ الوطنيّ الذي كان يضمّ جميع أعضاء البرلمان، وثلاثة مندوبين منتخبين من كل مقاطعة، واثنين وأربعين ممثلًا عن الأحزاب السياسيّة، ومئة وخمسة وعشرين ممثلًا عن المجموعات الدينيّة، والنسائيّة، والشبابيّة، والعجزة، والنقابات العماليّة، والمنظمات غير الحكوميّة، أي ما مجموعه ٦٢٩ شخصًا. وكان هذا المؤتمر هو التجمّع الأكثر تمثيلًا في كينيا على الإطلاق وكانت مهمّته أن يناقش، ويعدّل عند الضرورة، ويتبنّى مسوّدة الدستور التي وضعها المفوضيّة. وأخيرًا، جاء دور الجمعيّة الوطنيّة التي تفعل التغييرات التي طرأت على الدستور على هيئة تعديلات رسميّة. تساعد الجمعيّة في إجراء هذه المراجعة لجنة برلمانيّة مختارة حول الدستور. ويتبنّى المؤتمر الدستوريّ الوطنيّ أحكام مسوّدة الدستور إذا صوّت إلى جانبها ثلثا الأعضاء وإذا لم يتمّ التوصل إلى إجماع تامّ. وإذا لم تتحقّق مثل هذه النسبة عن طريق التصويت. تحال الأحكام المعنيّة إلى الشعب لإجراء استفتاء حولها، وتدرج نتائج الاستفتاء في المسوّدة التي تنبأها المؤتمر الدستوريّ الوطنيّ قبل إرسالها إلى الجمعيّة الوطنيّة. وتقوم الجمعيّة إما بالموافقة عليها أو رفضها، ولكنها لا تستطيع إجراء تعديلات عليها. وما زالت ذكرى مسوّدة عام ٢٠٠٤ حيّة في المخيلة الشعبيّة. ويرى بعضهم أن ذلك يعود، في جانب منه، إلى أنها كانت قد أعدّت خلال عمليّة مشاركة قويّة جدًّا.

٣. دستور يمكن أن يتبنّاه الشعب

الدستور وثيقة تقنيّة وقانونيّة، غير أن نجاحها يعتمد على الشعب بقدر ما يعتمد على المحامين، والمحاكم، والمؤسّسات الحكوميّة. لتحقيق النجاح بهذا المعنى، لا توضع مسوّدة القانون بطريقة تيسّر بالضرورة إيصالها إلى الشعب - بحيث يفهمها الناس ويتجاوبون معها. ولكنّ الدستور يمكنه أن يصل إلى الشعب ويتفاعل معه أكثر من أغلب القوانين الأخرى. وربّما كان الدستور هو القانون الذي يعرفه الناس العاديّون أكثر من غيره. وهم قد يعون القوانين الخاصّة بالزواج والجرائم، لكنّهم قلّمًا يفكرون أن هذه القوانين تخصّهم، بل يفضلون أن يمروا بها مرور الكرام.

إذا نظر الناس إلى القانون بوصفه يخصّ الشعب، فمن المرجح أنّه سيقابل بالتأييد من جانب الناس، ويعتبرونه أداة لتحقيق العدالة ودرعًا تردّد عنه الإجحاف. إذا ما وصف شيء ما بأنه غير دستوريّ، فستكون هذه العبارة شديدة الوقع حتى في البلدان التي ليس لها دستور مكتوب. إن وعي الدستور وما قد يعنيه للشعب، ربّما يتعرّز بكيفيّة استخدامه، وبكيفيّة نشوئه، وباللغة التي كتب بها. أمّا كيفيّة استخدامه فهي أمر يتبلور بمرور الوقت. وليس ثمة سجلات لمسارات

الدساتير الجديدة. وربما تعتمد كيميّة نشوئه على الظروف التي أدت إلى إعداد مسودّته، وإلى العمليّة التي تم بها إعداده. ما يهّمنا هنا هو الطريقة التي كتب بها. قد تكون بعض أحكامه مصمّمة بالفعل لتنتشر على نطاق واسع، ولتستهوي القلب بقدر ما تستهوي العقل والتقنيّين القانونيّين. فحتى القانون التقنيّ الصعب في الدستور يمكن كتابته بأسلوب لا يستعصي على الفهم كيميّة القوانين التي غالبًا ما تكون مستغلقةً بغير داعٍ.

مثل هذه الأحكام الواسعة الانتشار هي شعُر الدستور. قد نجدها في الديباجة. أغلب القوانين في بعض الدول، لا تتصدّرها ديباجة، غير أنّ لأغلب الدساتير ديباجات. إنها مقدّمة الدستور، لا تخضع للتأويل والشرح والتشريح كالأحكام الأخرى، لأنّ دورها يقتصر على تمهيد المشهد العامّ، وقد توضح الحاجة إلى الدستور ومراميه. قد تستخدمها المحاكم للمساعدة في فهم الدستور، بصورة عامّة، ولكن هدفها الرئيس هو حتّ الشعب على الالتزام به. لهذا السبب قد تستحضر ذكريات الماضي ونضالاته وأمجاده. وقد تعبّر عن الالتزام بالإيمان بقوّة سماويّة عليا، حتى في بلد تتسم الحياة العامّة فيه بالنزعة العلمانيّة إلى حد بعيد. وقد تكتب الديباجة بأسلوب مغاير لبقيّة الوثيقة أو لأية وثيقة قانونيّة أخرى. استمع الطرف الذي وضع مسودّة الدستورين للشعوب الأولى [من أهل البلاد الأصليين] في كندا، إلى الطريقة التي تحدّثوا بها عن تاريخهم وتطلعاتهم، واقترح ديباجات تختلف كل الاختلاف عن أيّة وثيقة

الإطار ٤.٢ من دستور شعب نيسفا في شمال كندا

الديباجة...

نحن شعب نيسفا، نعلن للعالم أجمع...

نحن شعب أصيل فريد في كندا، فخورون بتاريخنا، وواثقون بمستقبلنا. إننا نطالب ونأخذ مكاننا المشروع كشركاء على قدم المساواة في المجتمع الكندي. ويتمثل مصيرنا في العيش المشترك بسلام مع الشعوب الأخرى في كندا. ونحن نلتزم بالقيم التي يجسدها أيوك [القوانين والممارسات التقليديّة] التي توارثناها والتي تنظم حياتنا. ونحن نفر بمسؤوليّتنا في الحفاظ على هذه القيم، أحداً أمام الآخر، وجميعنا أمام أمة نيسفا.

الحقوق

٩- مبدأ الحقوق في شعب نيسفا

الحقوق المعلنة في هذا الفصل تعبّر عن القيم الأساسيّة لشعب نيسفا، الذي يرمي ويعز الشخصية المتفرّدة، ويحترم الكرامة، ويدعم الاستقلال، لكل واحد من الأفراد الذين يعيشون سوياً في مجتمع يتشارك أفرادها في الموارد والمسؤوليّات.

الإطار ٥.٢ ديباجة دستور بابوا غينيا الجديدة

نحن، شعب بابوا غينيا الجديدة...
 المتّحدين في أمة واحدة
 نعرب عن أمارات التكريم والإجلال لذكرى أجدادنا - وهم مصدر قوّتنا ومنبع تراثنا
 المشترك
 ونعلن عن تقديرنا لعادات شعبنا المأثورة وحكمته التقليديّة - التي توارثناها جيلاً
 بعد جيل
 نتعهّد بأن نحافظ على تقاليدنا النبيلة والمبادئ المسيحيّة التي نؤمن بها الآن، وأن
 نورثها لمن يأتون بعدنا.
 انطلاقاً من السلطة المستمدة من حقنا الأصيل كشعوب عريقة وحرّة ومستقلة فإننا،
 نحن الشعب، نعلن الآن إقامة هذه الدولة ذات السيادة، وأنا، بهدي من الله، نحمل
 اسم دولة بابوا غينيا الجديدة المستقلة؛
 ونؤكد، بفضل هذه السلطة، ما يأتي: أنّ الشعب مصدر جميع السلطات - التي تعمل
 من خلال ممثليه المنتخبين حسب الأصول
 أنّ احترام كرامة الفرد والترابط المتبادل في المجتمع مبدآن أساسيان في مجتمعنا
 أنّنا سنضخّي بكلّ غالٍ ونفيس، للدفاع عن هويتنا الوطنيّة، وسلامة أراضيها،
 واحترامنا لأنفسنا
 أنّنا نرفض العنف، ونلتزم بالإجماع كوسيلة لحلّ مشاكلنا المشتركة
 أنّ ثروتنا الوطنيّة، التي تأتت عن طريق العمل الجادّ النزيه، هي ملك للجميع في ظلّ
 مبادئ الإنصاف والعدالة

هذه الديباجات تكتب للشعوب التي توضع لها الدساتير، لا للمحامين أو الأجانب، ولا تتردّد في استخدام الكلمات العميقة الدلالة بالنسبة إلى هذه الشعوب، مهما تكن مبهمّة في نظر الآخرين. ديباجة أفدّم دستور لبابوا غينيا الجديدة (١٩٧٥)، هي أيضاً، تتبع من قلب الشعب. (ر. الإطار ٥.٢) وقد كتبها المحامي الشابّ آنذاك (برنار ناراكوي، الذي تولى في ما بعد منصب المدّعي العامّ ثم وزير العدل في ذلك البلد).

وواقع أن ابتكارات أخرى في وضع وثيقة مثل الدستور قد تساعد الناس على فهم أهدافها. من ذلك أن في دستور نيسغا أحكاماً تحدد الملامح العريضة لمبادئ المجتمع ذات الصلة بالدستور هناك. يتجلّى ذلك أيضاً، وإن بدرجة أقلّ بروزاً، في دستور جنوب أفريقيا. وقد بذلت جهود لممارسة ذلك في مسوّدّة الدستور الذي تبناه المؤتمر الوطنيّ الدستوريّ في كينيا عام ٢٠٠٤. وصيغت مسوّدّة دستور بابوا غينيا الجديدة بطريقة تجاوزت التقاليد التي درج عليها المحامون في هذا المجال. وقد وصفت بأنها دليل للحكم. وهي، في جوهرها، تفسّر كيفيّة عمل

الحكومة، وتكتسب قيمة خاصة في دولة كانت، عندما نالت استقلالها، ذات تجربة متواضعة في وسائل الحكم الحديثة.

كانت الهيئات القائمة على وضع الدستور في جنوب أفريقيا قد اتخذت قراراً مدروساً بأن المشروع النهائي للدستور يجب أن يكتب بلغة عادية بسيطة. كما أن اللغة المستخدمة حيادية جنوسياً؛ لا تستخدم أيّاً من الضميرين «هو» أو «هي»؛ فحيثما ترد الإشارة إلى تولي منصب ما أو أداء دور ما في ظل الدستور، يجري التوضيح بأن هذه المهمة يمكن أن يتولاها رجل أو امرأة. ويتم، قدر المستطاع، تجنّب الكلمات غير الضرورية مع إزالة التعبيرات المبهمة. والحصيلة النهائية لم تكن الشعر، بل الوضوح.

يتوجّب على الجمعية الوطنية أن تنتخب من بين أعضائها رجلاً أو امرأة لتولي منصب الرئيس
دستور جنوب أفريقيا

٤. الحماية الدستورية الفعالة لحقوق الإنسان

١.٤ وضع مشروع شرعة للحقوق

ليس من الممكن في أيامنا هذه تبني دستور لا يتضمّن شرعةً للحقوق. غير أنّ ثمة عددًا من القضايا التي لا تؤخذ بالاعتبار في أغلب الأحيان عند صياغة القانون. فقد تُستبعد بعض الحقوق لأسباب ايديولوجية. وسيوضح هذه القسم من الكتاب القرارات الحرجة التي يتوجّب اتخاذها خلال صياغة مشروع قرار الحقوق، مع تبيان الخيارات التي من شأنها أن توسّع نطاق الحقوق وتزيد من فعاليتها في واقع الممارسة. وسنشير إلى الاعتبارات الخاصة التي تصدق على الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية.

١.١.٤ الآثار القانونية التي ينبغي أن تخلّفها الحقوق

يمكن الإقرار بالحقوق في الدساتير بأربع طرق على الأقل، مع أنّها ليست جامعة مانعة.

الديباجة

تشير أغلب الديباجات، بشكل أو بآخر، إلى حقوق الإنسان: إمّا بذكر انتهاكات الحقوق في الماضي أو بتأكيد التزام الدولة بحماية تلك الحقوق. وتعلن الديباجة الهندية أن الدولة قد أسست... لتضمن لمواطنيها:

العدالة الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية؛

حرية الفكر، والتعبير، والاعتقاد، والديانة، والعبادة؛

المساواة في المكانة والفرص؛

... وللإعلاء فوق ذلك كله من روح

الإخاء الذي يكفل للفرد الكرامة^(١). لا ذكر هنا للحقوق، مع أنها لا بدّ كامنّة في مفاهيم العدالة، والحرّيّة، والمساواة. وقد تكون دساتير أخرى أكثر صراحة في مسألة الحرّيّات. كما هي الحال في جنوب أفريقيا: «فلتلتئمّ جراحت الماضي، وليتكوّن مجتمع يقوم على القيم الديمقراطيّة، والعدالة الاجتماعيّة، وحقوق الإنسان الأساسيّة». ويتضمّن دستور إريتريا فقرة تربط بين الحقوق والتنمية على نحو ينسجم وموضوع هذا الكتاب:

انطلاقاً من الاقتناع بأنّ الإقرار بحقوق المواطنين وحرّيّاتهم، وبحمائتها وضمّانها، وبالكرامة الإنسانيّة، إنّ المساواة ستضمن تنمية متوازنة: فهي التي ستضع الأسس التمهيدية اللازمة لتلبية الاحتياجات الماديّة والروحيّة للمواطنين؛ وتهيئّ لدخول نظام ديمقراطيّ يستجيب لاحتياجات المواطنين ومصالحهم، ويكفل مشاركتهم، ويجلب معه التنمية الاقتصاديّة، والتقدّم الاجتماعيّ، والوثام...

وفي أغلب الأنظمة القانونيّة. لا تكون أحكام الديباجة ملزمة بصورة مباشرة، مع أنّه يمكن الرجوع إليها للمساعدة في تفسير الدستور.

٢.١.٤ المبادئ والغايات الأساسيّة للدولة: القيم والأهداف الوطنيّة

كان إعلان المبادئ الأساسيّة واحداً من الملامح في تقاليد القانون المدنيّ، ولكنّه غدا الآن من الممارسات الشائعة في البلدان الأخرى. فدستور البرتغال (١٩٧٤) يعرف البرتغال بأنّها «تقوم على احترام كرامة البشر جميعاً، وعلى إرادة الشعب، وتلتزم بإقامة مجتمع حرّ وعادل ومتّحد في سبيل أهدافه المشتركة». وترتكز قيمه المعلنة على الديمقراطيّة «التي تقوم على حكم القانون، وسيادة الشعب، وتعدديّة التعبير الديمقراطيّ والمنظمات السياسيّة الديمقراطيّة». وتضمّ دساتير أخرى المزيد من المبادئ والأهداف التي تتمحور حول التنمية. يتجلى مثال مشهود على ذلك في بابوا غينيا الجديدة بدستورها الذي جرى تبنيّه عام ١٩٧٥، والذي يدعو، من جملة أمور أخرى، إلى:

... تحسين مستوى التغذية، ومستوى الصّحة العموميّة لتمكين شعبنا من الوصول إلى تحقيق الذات، والاستخدام الحكيم لمواردنا الطبيعيّة وللبيئة على اليابسة وفي أعماق البحر، وفي البحر، وتحت سطح الأرض، وفي الجو، لمصلحة التنمية في بلادنا، والأمانة التي نحملها لمصلحة الأجيال القادمة.

هذه التصريحات عن الأهداف والمبادئ تساعد على بلورة هوية وطنيّة ورؤية

حول ماهية الدولة، كدليل إرشاديّ تستهدي به التشريعات والسياسات التي ترسمها الدولة والمجتمع. وعلى الرغم من ذلك، إنّها غير ملزمة بصورة مباشرة، ومن المرجح أن أية سياسة معاكسة لها لن تعدّ غير شرعية أمام المحكمة.

٣.١.٤ المبادئ الموجهة لسياسة الدولة

في بعض الدساتير (كما هي الحال، مثلاً، في إيرلندا، الهند، ناميبيا، أوغندا، نيجيريا، بنغلاديش، بابوا غينيا الجديدة)، تعطى حقوق معيّنة، هي، أساساً، الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية، منزلة أدنى من تلك التي تعطى الحقوق الأخرى. وتجري صياغتها على شكل مبادئ موجهة لسياسة الدولة أو «مبادئ موجهة للسياسة الاجتماعية» كما يعرفها الدستور الأيرلندي (١٩٣٧) الذي كانت له الريادة في استحداث هذا المفهوم. واشتهرت الهند باستخدامها لمفهوم «المبادئ الموجهة» التي يحفل دستورها بأمثلة عديدة منها. وهي بملامحها العامة العريضة، تشمل:

«الإعلاء من شأن الرفاه للشعب بالعمل، بأقصى فعالية ممكنة، على ضمان نظام اجتماعي تكون فيه العدالة، بأبعادها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية نبراساً تستهدي به جميع المؤسسات في الحياة العامة، وبصورة خاصة في المجالات الآتية:

- الإقلال، إلى الحد الأدنى، من التفاوت في الدخل
- إقرار حقّ جميع المواطنين، رجالاً ونساءً، وعلى قدم المساواة، بالتمتع بسبل العيش الملائمة
- المساواة في الأجر بين الرجال والنساء
- إعطاء الأطفال الفرص والتسهيلات اللازمة للنموّ بطريقة صحيّة، وفي أوضاع صحيّة، وفي أجواء تتسم بالحرّيّة والكرامة، وحماية الطفولة والشباب من الاستغلال ومن التخلف المعنويّ والماديّ،
- توافر أحكام تنصّ على ضمان حقّ العمل، والتعليم، والمعونة العامة في حالة البطالة، والشيخوخة، والمرض، والعجز، وفي الحالات الأخرى من العوز المجحف.

يرى الدستور الهنديّ أن المبادئ الموجهة غير قابلة للتطبيق من جانب المحاكم (وتوصف غالباً بأنّها غير قابلة للتقاضي) لكنّها مع ذلك من العناصر الجوهرية في ترشيده حكم البلاد، كما من واجب الدولة مراعاة هذه المبادئ عند وضع القوانين. ويذهب الدستور الغانيّ إلى ما هو أبعد من ذلك إذ يطالب بأن تكون المبادئ الموجهة دليلاً إرشاديّاً لجميع المواطنين، والبرلمان، ورئيس الدولة، والسلطة التشريعية، ومجلس الدولة، ومجلس الوزراء، والأحزاب السياسية، والهيئات والأطراف الأخرى أثناء تطبيق هذا الدستور أو أيّ قانون آخر، وعند رسم أية قرارات سياسية أو تطبيقها، من أجل إقامة مجتمع تسوده العدالة والحرّيّة.

ثمّة أسباب شتى تدفع الدول إلى مثل هذا الخيار. ففي بعض الأحيان، ينطلق القرار

بصياغة هذه الحقوق على شكل مبادئ موجّهة من محدوديّة الموارد اللازمة لإعمالها، وأنّ تخصيص الموارد متروك للعملية السياسيّة كما تعبّر عنها قرارات الهيئة التشريعيّة. وقد لا يكون لهذا السبب صلة بقدرة المحاكم أو شرعيّتها للبتّ في هذه القضايا. وبالمثل، قد تكون مهمّات تفسير الحقوق الاقتصاديّة-الاجتماعيّة أو إنفاذها فوق قدرات الهيئة القضائيّة. وربّما لا تكون هناك ثقة بالطبقة أو الحياد الأيديولوجي للقضاء. وقد يكون هذا الوضع بمثابة حلّ وسط بين من يريدون حماية قويّة للحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة ومن يريدون حماية ضعيفة لها.^(٧)

لم تكلّل محاولات استبعاد المحاكم بالنجاح دائماً. وقد وجدت المحاكم الأيرلنديّة الوسيلة المناسبة لتأخذ المبادئ الموجّهة بالاعتبار عبر تبني موقف مفاده أن الدستور لم يكن يرمي إلى أن يقدّم قائمة جامعة مانعة للحقوق التي ينبغي إعمالها، وباستخدام المبادئ الموجّهة أساساً لحقوق جديدة. وفي بلدان أخرى، استخدمت المبادئ الموجّهة في تفسير الدستور (وذلك ما هو مصرّح به بكل وضوح في غانا). كما تفعلها المحاكم بوسائل مختلفة، مثل تبرير اشتراطات الحقوق، مثل حقّ المساواة، الذي مرّ ذكره في معرض تبرير تنفيذ البرامج التفضيليّة عندما يكون مطلوباً من الدولة أن تعوّض عن المظالم التاريخيّة أو المعاصرة التي تقع على أحد قطاعات المجتمع. وفي حالة أخرى، استخدمت المحاكم المبادئ الموجّهة في مجال الأجور المرتبطة بغلاء المعيشة، وبظروف العمل، من أجل دعم الحدّ الأدنى من التشريع. وقد فسّر حقّ الحياة كذلك بالاستعانة بالمبادئ الموجّهة ليشمل حقّ تلبية الاحتياجات الأساسيّة والبيئة النظيفة.^(٨) واستخدمت المحاكم المبادئ الموجّهة أساساً لتوجيه الحكومات، والمجالس التشريعيّة والأجهزة الإداريّة من أجل توطيد العدالة.

وفي منتصف المسافة بين المبادئ الموجّهة من جهة، والسياسات الوطنيّة من جهة أخرى، نجد في ميثاق الحقوق والحريّات في كندا مثلاً يتعلّق بالبنية الفدراليّة والعلاقة بين الحكومة الوطنيّة وحكومات المقاطعات المحليّة، باستخدام اصطلاح «الالتزام» بقيم معيّنة.

المادّة ٣٦

١. من دون إجراء أيّ تعديل على السلطة التشريعيّة للبرلمان أو للهيئات التشريعيّة المحليّة، أو على الحقوق التي يتضمّنها كل منها في ما يتعلّق بممارسة سلطاتها التشريعيّة، يلتزم البرلمان والهيئات التشريعيّة بالاتفاق مع حكومة كندا والحكومات المحليّة في المقاطعات، بما يأتي:
 - (أ) ضمان الفرص، على قدم المساواة، لتحقيق الرفاه لجميع الكنديين،
 - (ب) تعزيز التنمية الاقتصاديّة من أجل تقليص التفاوت في الفرص؛

(ج) توفير الخدمات العامّة الأساسيّة بمستويات نوعيّة معقولة لجميع الكنديّين.

٢. يلتزم البرلمان وحكومة كندا بمبدأ تقديم دفعات منصفة لضمان توافر عائدات كافية للحكومات المحليّة لتقديم خدمات عامّة مشابهة وعلى مستويات معقولة مقابل مستويات ضريبية معقولة.

في وجه من يريدون أقوى حماية ممكنة لحقوق الإنسان، نحذّر من الافتراض المتفائل بأنّ حقاً عريضاً فضفاضاً مثل الحقّ في الحياة، أو الديباجات، أو المبادئ الموجّهة، من شأنه أن يؤمّن الحماية بالفعل للحقوق الاقتصاديّة-الاجتماعيّة، وعلى الأقلّ بطريقة شاملة يمكن التكهّن بنتائجها. هذا التوسّع في الحقوق الأخرى لا يغطي الحقوق الاقتصاديّة-الاجتماعيّة على نحو شامل. يضاف إلى ذلك أنّه لا توجد ضمانة على الإطلاق بأنّ محكمة ما ستتخذ مثل هذه المقاربة المبتكرة. ففي الكثير من البلدان، يستخدم الحقّ في الحياة ليشير إلى قضايا مثل عقوبة الإعدام، والإجهاض، والمادّة التي تنصّ على أنه لا يمكن استخدام المبادئ الموجّهة أساساً لدعوى أمام المحاكم إنّما تؤخذ بمعناها الحرفي.

٢.٤ إدراج الحقوق الاقتصاديّة-الاجتماعيّة في الدستور

وصل الأمر إلى أنّ بعض المتعاطفين مع الحقوق الاقتصاديّة-الاجتماعيّة بدأوا يجدون من الصعب صياغة هذه الحقوق على نحو يجعلها مؤثّرة قانونياً. وهم يرون أنّ الحلّ في بعض البلدان كان بإدراج الحقوق الاقتصاديّة-الاجتماعيّة بوصفها مبادئ موجّهة. غير أنّ هذا التمييز بين الحقوق والمبادئ الموجّهة لم يكن واضحاً كما قد تبادر للذهن، وأنّ التمييز، بالمعنى الذي نقصده هنا، لم يبرز إلا في الدستور الأيرلندي عام ١٩٧٣. من هنا اتسعت منظومة الحقوق الاقتصاديّة-الاجتماعيّة المعترف بها.

اعترف الدستور المكسيكيّ عام ١٩١٧ ببعض الحقوق في ما يتعلّق بالتعليم وبعض الحقوق المتّصلة بالعمل. ونصّ على أنّ التعليم الابتدائيّ إلزاميّ والخدمات التربويّة التابعة للدولة مجانيّة، وكان هناك تصوّر حول أغراض التربية. ومع أنّ الدستور كان ينصّ على أنّ كل شخص «يتمتع بالضمانات»، لم يكن واضحاً أنّ في وسع المرء أن يعتمد على الأحكام بوصفها أساساً قانونياً للمطالبة. وجاءت أكثر الأحكام المفصّلة بصورة مسهبة عن العمل على هيئة خطوط إرشاديّة للتشريع كما ثمة التزام باستصلاح الأراضي. ويقال إن الموقف من الحقوق الاقتصاديّة-الاجتماعيّة بصورة عامّة في المكسيك هو أنّها ليست ملزمة رسمياً، بل ترمي في أساسها إلى تحقيق أغراض سياسيّة.

كان دستور جمهوريّة فايمار في ألمانيا عام ١٩١٩ وثيقة واسعة النطاق على نحو مشهود. وهذا الدستور، الذي أعدّ في أعقاب هزيمة ألمانيا في الحرب العالميّة

الأولى، والثورة الروسية عام ١٩١٧، ووجود الأحزاب اليمينية المتطرفة التي ألفت بظلالها على مستقبل البلاد تحت راية هتلر، لم يقتصر على الحقوق المدنية بل شمل الحقوق الاجتماعية. وقد أراد له أحد التيارات التي برزت في المناقشات السياسية والفلسفية المحدّمة حول الدستور أن يجسّد نظرة ألمانيا الكليّة إلى العالم، ولاسيما تميّزها من البلشفية (في الشرق) والرأسمالية (في الغرب). وقد ترأس عضو كاثوليكيّ في الجمعية الوطنية اللجنة المكلفة بصياغة الحقوق الاجتماعية. تدل قراءة متأنية للدستور إلى أنّ كثيراً من هذه الحقوق قد وضعت بوصفها من مسؤوليات الدولة لا بوصفها من حقوق المواطنين (المؤسسات العامة هي المكلفة بتوفير التعليم للشباب) بل من واجبات المواطنين (التمدرس إلزامي). وبعضها مبادئ موجّهة (وجوب رعاية أصحاب الأعمال الحرّة في مجالات الزراعة، والصناعة، والتجارة، عن طريق التدابير التشريعيّة والإداريّة). وأبدى بعض المعلقين على الدستور على الأقل وجهة نظر مؤدّاه أن الحقوق التقليديّة وحدها هي الملزمة للدولة، ولكن بعد مطالبة المواطن بها.

كان الدستور الإسباني الصادر عام ١٩٣١ مثلاً آخر على الدساتير التي توصف أحياناً بأنها تشتمل على الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية. والحال أنّه كاد يفتقر إلى الحقوق بمعناها النوعي الحقيقي. ففي مجال «العمل» على سبيل المثال، نجد ما يأتي: «ستقوم الجمهوريّة بإصدار التشريعات لتأمين حصول جميع الإسبان المحتاجين اقتصادياً على جميع مستويات التعليم لكي لا يتقيّدوا إلا بحدود إمكاناتهم وبنداء الواجب».

كذلك الدساتير الاشتراكية، بما فيها دستور الاتحاد السوفيتي عام ١٩٣٦، هي أقرب إلى التطلعات منها إلى الحقوق. ولهذا، عبارة من نوع «لمواطني الاتحاد السوفيتي الحق في التعليم»، على سبيل المثال، سرعان ما تأخذ بالاتساع لتشمل قائمة بالوسائل التي يؤمّن بها هذا الحق، وهي، في جوهرها، بيان عن التنمية التربوية.

ويبدو أنّ واضعي الدستور الإيرلندي عام ١٩٣٧ قد استلهموا جانباً من الدستور الإسباني عام ١٩٣١، وزوّجوا الحرص الكاثوليكيّ على تحقيق العدالة الاجتماعية، وشيئاً من النزعة القانونيّة المحافظة. فكانت تلك أولى المحاولات التي تحدّد فيها بوضوح ما تنطوي عليه المبادئ الموجهة، بل إنّها كانت الأولى في تحديد فئة من الأحكام تميّز بوضوح تام عن الحقوق. وقد عرّفت إيرلندا مكانة «المبادئ الاجتماعية» على النحو الآتي:

«تستهدف مبادئ السياسة الاجتماعية المعلن عنها في هذه المادة توجيه الـ «إيرخّس» (السلطة التشريعيّة) بصورة عامّة. ويترك تطبيق تلك المبادئ عند وضع القوانين ليكون، حصرياً، من اختصاص الـ «إيرخّس»، ولا يحق لأية محكمة أن تنظر فيها وفقاً لأحكام هذا الدستور».

اقتفت الهند خطى إيرلندا عام ١٩٥٠. رأى بعض أعضاء الجمعية التأسيسية أن الدستور

ينبغي ألا يتضمن إلا الحقوق التي تستطيع المحاكم إنفاذها، بل ذهب هؤلاء إلى أن الحقوق غير القابلة للتقاضي قد تعطي انطباعاً لا مبرر له بالتقدم والحرية. وانقسمت الآراء الأخرى بين من يرون أن مثل هذه الحقوق، إذا أدرجت، ينبغي أن توضع موضع التطبيق، وآخرين رأوا ضرورة استبعادها من الدستور، أو إيرادها بوصفها مبادئ موجهة لا غير - وذلك هو الرأي الذي تم تبنيه آخر الأمر. وعلى الرغم من ذلك، أسفر التخوف من ألا تؤخذ هذه المبادئ على محمل الجد عن فرار بإدخال عبارة قوية عن واجب الالتزام بها من قبل الدولة (المادة ٣٧). وقد تبنت دساتير كثيرة أخرى مقاربة المبادئ الموجهة، ولاسيما في السياسات الاقتصادية والاجتماعية.

أدى تبني العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والثقافية والاجتماعية، وإصدار دستور جنوب أفريقيا، إلى إحداث تغيير في المناقشات على نحو ما. والواقع أنه لم يكن من الواضح أنه سيتم إدراج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية حتى في دستور جنوب أفريقيا. وكان ميثاق الحرية الذي أصدره المؤتمر الوطني الأفريقي عام ١٩٥٥ قد شدد على الحقوق المدنية والسياسية، غير أن مشروع القانون الذي جاء في وقت لاحق لم يشمل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. مع ذلك، شعر بعض المعلقين، بمن فيهم أنصار المؤتمر الوطني الأفريقي، أن دسترة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية قد تثير أملاً كاذباً. فهي في رأي هؤلاء، ستعطي القضاة دوراً لا يناسبهم في تحديد أوجه الإنفاق العام، يشركهم في القرارات السياسية، وفي تحديد مسارات العمل. غير أن آخرين كانوا على قناعة بأن هذه الحقوق مستلزومات جوهرية لمعالجة الآثار الاقتصادية والاجتماعية لنظام التمييز العنصري وكذلك الآثار السياسية^(٩). وقررت الجمعية التأسيسية التي كان حزب المؤتمر الأفريقي يتمتع فيها بأغلبية كبيرة أن تتبنى سلسلة من الحقوق التي صيغت على غرار تلك الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. واستلزمت عملية تبني دستور ١٩٩٦ أن تقوم المحكمة الدستورية بالموافقة عليه باعتباره منسجماً مع المبادئ الأربعة والثلاثين الواردة في الدستور المؤقت. صادقت المحكمة على إدراج تلك الحقوق، ورفضت أي تمييز متصلب بينها وبين الحقوق المدنية والسياسية. وقد قوبل إدخال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في الدستور بالمعارضة بدعوى أنه يمثل انتهاكاً للفصل بين السلطات، لأنها لا بد أن تؤدى إلى إشراك القضاة في سن القوانين وتخصيص الموارد^(١٠).

الإطار رقم ٦.٢ أحكام التأهيل في محكمة جنوب أفريقيا الدستورية

إن كثيراً من الحقوق المدنية والسياسية الراسخة [في قانون الحقوق] ستؤدي إلى تضمينات مشابهة تتعلق بالموازنة المالية دون المساس بأحقيتها للتقاضي. ولا يبدو لنا أن كون الحقوق الاجتماعية الاقتصادية ستؤدي بصورة تكاد تكون حتمية إلى مثل هذه التضمينات سيقف عقبة في سبيل عرضها على القضاء. وفي الحدود الدنيا، يمكن حماية الحقوق الاقتصادية الاجتماعية، بصورة سلبية، من التعديلات غير المقبولة.

في مجتمع يزخر تاريخه بالانقسامات العميقة والاعتماد على سياسات الهوية، وممارسة التمييز ضد قطاع من المجتمع على أسس دينية، أشارت مفوضية حقوق الإنسان الأيرلندية إلى اتفاقية السلام المعنية التي تذكر حقوق «التعبير عن مبادئ الاحترام والتقدير المتبادل المتكافئ إزاء هوية كلنا الجماعيتين [الكاثوليكية والبروتستنتية] وروحهما». وأوصت بالالتزام، لا بمجرد السماح أو الإذن، باتخاذ تدابير تفضيلية لتحسين مستوى العيش في أوساط الجماعات التي تتعرض للتمييز». وتجدر الإشارة بصورة خاصة إلى الحقوق التي عرضت بشأنها التوصيات، مثل الحق في التعليم، ولغة التعليم، وحق الحصول على الخدمات الأساسية الخاصة بالصحة، والحياة، والأمن، وكذلك حق الحصول على أعلى المستويات الممكن تحقيقها في مجالات الصحة الجسمية والعقلية. وسيكون من جملة الأحكام أنه «لا يجوز أن يقع أي شخص فريسة للإملاق والعوز»، وأن يحصل الجميع على «سكن يلائم احتياجاتهم». ولا يقتصر الأمر على حق الأشخاص المتضررين في اللجوء إلى المحكمة، بل على حق كل الأشخاص الذين لهم مصلحة كافية، في أن يوضحوا بأنهم يحتاجون إلى إقرار العدالة.^(١١)

لاحظت لجنة برلمانية في المملكة المتحدة في معرض دراستها لسرعة الحقوق أن ثمة استقطاباً في وجهات النظر الآن، وأن تنازع الآراء غالباً ما يجري وفق الاتجاهات السياسية الحزبية. واقترحت في المملكة المتحدة مقاربة ماثلة لمقاربة التحقيق التدريجي في جنوب أفريقيا، ولكن مع استثناء حق الأفراد في أن يلجأوا إلى المحاكم لإنفاذ حقوقهم الشخصية. ويعود ذلك، أساساً، إلى التردد في إعطاء المحاكم أي دور في تقرير النفقات الحكومية. وأوصى أعضاء اللجنة بأن تنحصر الحقوق المذكورة أول الأمر في مجالات الصحة، والتعليم، والإسكان، ومستوى مناسب للعيش، وبيئة صحية مستدامة.^(١٢)

تعود تقاليد إدراج الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية في الدساتير في مختلف الأقطار الأميركية اللاتينية في أصولها إلى وقت مبكر من القرن العشرين. وفي بعض البلدان، مثل الإكوادور وبوليفيا، جرى في الآونة الأخيرة تحرير تلك الحقوق بنجاح في الجمعية العامة، وبخاصة من جانب مجموعات السكان الأصليين التي تلقت المساعدة أحياناً من المنظمات غير الحكومية الأجنبية. وفي الإكوادور، نجحت حركة أهل البلاد الأصليين عام ١٩٩٧-١٩٩٨ في إدخال الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية في صلب الدستور، ومعها حقوق جماعية مختلفة، بانتهاج استراتيجيات تضمنت المشاركة في الجمعية التأسيسية الرسمية والأساليب المختلفة لتنظيم الحملات، وبممارسة الضغط على الجمعية وعلى الحكومة على حد سواء.^(١٣) غير أن حقوق التقاضي لم تحل محل المبادئ الموجهة بصورة تامة. والدساتير التي صدرت حديثاً في بلدان

في أميركا اللاتينية، مثل الإكوادور ١٩٩٨ و ٢٠٠٩، وبوليفيا ٢٠٠٩، تشمل أحكاماً لا يمكن تفعيلها، على ما يبدو، إلا بهذه الطريقة. وبالمثل، شكلت الجمعية التأسيسية في نيبال (والمنتخبة عام ٢٠٠٨) لجاناً مختلفة، بما فيها لجنة مختصة بالحقوق الأساسية والمبادئ الموجهة. بعد هذه المقدمات، نتحول إلى مناقشة كيفية دمج الأهداف الإنمائية للألفية، وبخاصة من خلال الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية، في الدستور.

١.٣.٤ حقوق الإنسان والحريات الأساسية القابلة للإنفاذ

ليس كل التزام مدون في شرعة الحقوق الدستورية قابلاً للإنفاذ تماماً، إما لغموض في اللغة، أو لأن الأحكام التي تمكن من الإنفاذ تعتمد على قوانين جديدة. غير أن اتخاذ قرار مدروس لإضافة حكم كهذا إلى شرعة الحقوق يدل في العادة، وعلى الأقل في الدساتير الحديثة، إلى نوع من النفوذ القانوني. ولذلك ثمة سمة خاصة للحقوق الواردة في شرعة الحقوق. سبق وشرحنا معنى أن يكون للمرء حقوق. وفي أية دولة، يجري تعريف نطاق الحقوق في الدستور أو في أي قانون آخر. وحقوق الإنسان ملزمة للدولة، وكذلك للقطاع الخاص في بعض الأحيان (ر. الفقرة التالية)، كما هي قابلة للإنفاذ أمام المحاكم.

في الأوضاع المثالية، ينبغي أن تكون الحقوق ملزمة وقابلة للإنفاذ دونما حاجة إلى تشريعات إضافية. ومع ذلك، فإن الحقوق في كثير من الأحيان تصاغ «وفقاً لأحكام القانون»، مما ينقل السلطة للدولة التي يمكنها أن تجعل الحقوق ملزمة بدرجات أكثر أو أقل، اعتماداً على القوانين التي تصدرها، بل يمكنها إبطالها كلياً بعدم سن أية تشريعات، فتحرمها بالنتيجة من طبيعة الحقوق المتأصلة في النفس الإنسانية. وثمة ميل خاص لاستخدام مثل هذه العبارات في حالة الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية. ويعود ذلك، في جانب منه، إلى الميل إلى الافتراض بأن مثل هذه الحقوق تستلزم، بالضرورة، عملاً إيجابياً وإنفاقاً للمال (ر. صص ٤٦، ٤٧). وهناك قدر عظيم من ذلك في الدستور المؤقت لنيبال، الذي يقول: «لكل مواطن الحق في التمتع مجاناً بالخدمات الصحية الأساسية التي تقدمها الدولة وفقاً لأحكام القانون» (المادة ١٦). وهناك حكم مماثل في ميثاق الحقوق والحريات في كيبك في كندا: «لكل شخص الحق، وفقاً للدرجة والمعايير التي ينص عليها القانون، في التعليم العام المجاني». وربما يعني ذلك أنه إذا لم يكن هناك قانون فلن تكون هناك حقوق. وفي أغلب البلدان، لا تأمر المحاكم بإصدار القوانين. وينطوي ذلك على مآزق. فكيف يمكن البرلمان أن يصدر قانوناً؟ وماذا يحدث إذا لم يقم بذلك؟

قد تكون ثمة حاجة حقيقية إلى قوانين ومعايير جديدة قبل تفعيل الحقوق.

فهل هناك من وسيلة للتعامل مع هذه الأحكام في الدستور بطريقة تضمن، حتى في هذه الحالة، أنها لن تستخدم كذريعة للتخلف التام عن العمل، عمدًا أو سهوًا؟ سنناقش ذلك في الفقرة ٧.٢.٤ (ص ١٣١).

كان فيليب ألستون، الرئيس السابق للجنة الأمم المتحدة الخاصة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية قد وصف سرعة الحقوق بأنها «خليط من القوانين، والرموز، والتطلعات»^(٤) لا يصدق تعبير واحد على جميع الحقوق. فالمطالبة ببعض العناصر قد تكون فورية مباشرة (مثل التعليم الابتدائي المجاني)، بينما يحتاج بعضها الآخر إلى التحقيق التدريجي، ومن ثم ليس من الواقعي أو العملي إدخال كل عنصر بوصفه تمهيدًا لحق قابل للإنفاذ. وتختلف هذه المسألة من بلد إلى آخر باختلاف أسلوب الصياغة.

من جملة الطرق المختلفة للاعتراف بالحقوق، تبرز طريقة حقوق الإنسان بوصفها هي الأكثر فعالية من الناحية القانونية. وعندما تؤخذ بالاعتبار أجندة الأهداف الإنمائية للألفية، ينبغي التعبير عن الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية، قدر المستطاع، على هيئة حقوق قابلة للتقاضي، مثلما حدث في جنوب أفريقيا. وبهذه الطريقة، لن ينظر إليها باعتبارها أدنى مرتبة من الحقوق المدنية والسياسية، وسيكون من واجب الأجهزة الحكومية، بما فيها المحاكم، أن توفق بين جميع أنواع الحقوق وتنسقها في مخطط متكامل للمستحقات. ويمثل الالتزام بنظام للحقوق في صيغة الديباجة أو البيانات التي توضح منظومة القيم الوطنية والمبادئ تكملة مفيدة من أجل تأكيد أهمية حقوق الإنسان وتمكين تفسيرات المفاهيم والأحكام القانونية الأخرى في سياق حقوق الإنسان. بيانات الديباجة أو مبادئ الدولة تلك هي أيضًا المكان المناسب لتبيان أهداف حقوق الإنسان، مثل الكرامة الإنسانية والديمقراطية. غير أنه قد يكون من الصعب تحويل بعض الأهداف المرغوب فيها حقوقًا، ومن ثم قد تكون المبادئ أو القيم الموجهة هي الموضوع الأفضل لإيرادها. فاستئصال الفقر أو الحفاظ على الموارد ليسا من الأمور التي يمكن اعتبارها حقًا من حقوق جميع الأفراد أو الجماعات.

٢.٢.٤ بيان أنواع الحقوق التي ينبغي أن يتضمنها الدستور

تطرّقنا في القسم الأول إلى الأنواع المختلفة للحقوق. وقد كانت أغلب الحقوق، تقليديًا، حقوقًا للأفراد، على أساس المساواة وعدم التمييز. وكانت تلك هي مقاربة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وكان المنطلق لِحصر الحقوق في الأفراد هو النزعة الليبرالية التي تحتل فيها حرية الفرد (بوصفه مواطنًا) مكان الصدارة. وربما كانت الليبرالية نفسها تفترض أن المواطنين في دولة ما ينتمون إلى أمة واحدة، أي يستعملون لغة واحدة ويعتقدون الديانة نفسها، ومن ثم يرتبط بعضهم ببعض

ارتباطاً وثيقاً. أمّا اليوم، فقد بدأنا، بسبب النزاعات والأسباب الأخرى، ندرك مظاهر التنوع الاجتماعي، والإثني، والثقافي بين الدول وفي داخلها على حد سواء، وندرك الحاجة إلى مراعاة هذا التنوع (وذلك ما شدّد عليه إعلان الألفية). يضاف إلى ذلك أن نفوذ المؤسسات التجارية على حياة البشر ومصائرهم قد تعاضم بصورة هائلة، منذ عام ١٩٤٨، وغداً فرض التزامات حقوق الإنسان وسيلة لمحاسبة هذه المؤسسات ومساءلتها عن ممارستها لهذا النفوذ. وثمة وعي متزايد للتمييز بين الجنسين ومواطني الضعف لدى جماعات مختلفة - مثل الأطفال، وأهل البلاد الأصليين، والمسنين، والعجزة، والمهاجرين، والأقليات الإثنية.

منذ صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، بذلت الجهود للتعويض عمّا عانته هذه الجماعات من التمييز والاستضعاف، فمُنحت حقوقاً خاصة من خلال اتفاقيات وإعلانات دولية عديدة، ولاسيما في السنوات الأخيرة. وما تزال الدساتير الوطنية منحازة بصورة قوية لمصلحة الحقوق الفردية. غير أننا نشهد المراحل الأولى من إدراج الحقوق الخاصة، وبخاصة ما هو وارد منها في الوثائق الدولية. تتمثل البداية السليمة لتحديد الحقوق في الالتزامات التي تتعهد بها الدولة عندما تصبح طرفاً في اتفاقيات حقوق الإنسان. وقد اختارت بعض الدول أن تعطي مكانة خاصة لقلّة قليلة من الحقوق. على سبيل المثال، أعطت نيبال للتعليم في دستورها المؤقت قدراً من الحماية أكبر ممّا خصّصت للحقوق الأخرى المذكورة في المبادئ الموجهة. ولكن هل ثمة أسباب تدفع الدولة إلى أن تكون انتقائية على هذا النحو إذا كانت وفقاً للقانون الدولي ملزمة بمراعاة المنظومة الكاملة للحقوق والقضايا التي تعبّر عنها وتؤكد أهميتها؟ ربّما كانت دولة ما قد صادقت على حقوق محدّدة ولكن مع بعض التحفظات (ر. صص. ١٥-١٦).

قد تصلح الالتزامات القائمة كنقطة لبداية، لكنّها لا ينبغي أن تكون نقطة النهاية. يجوز أن تنضمّ الدولة، بعد صياغة مسودة الدستور، إلى اتفاقيات جديدة حول حقوق الإنسان؛ والحقّ في بيئة سليمة، على سبيل المثال، هو من الحقوق الجديدة نسبياً، وقد يؤدي التفكير، على المستوى العالمي إلى التوسّع في الحقوق القائمة الآن؛ والعهد الدولي الخاصّ بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يذكر الغذاء، ولكن يجري الآن قبول ذلك على نطاق واسع لأنّه يشمل حقّ الحصول على الماء، وهو الذي وضعت تعليقاً عامّاً عليه اللجنة المختصة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ثمة طرائق مختلفة يمكن بها للدستور أن يتعامل مع قضايا الحقوق المستجدة. ففي بعض البلدان، تصبح كل اتفاقية يجري تبنيها، نظرياً، جزءاً من القانون الوطني. غير أن ذلك لا يحدث في دول أخرى إلا إذا صدر قانون وطني بإنفاذها. تلك مسألة تخصّ التقاليد القانونية الوطنية، غير أنّ الدستور يمكن في أيّ بلد أن ينصّ بصراحة على أن أية حقوق جديدة تتقبّلها الدولة تعدو، بصورة تلقائية، جزءاً ملزماً من القانون الوطني. وهناك عدّة مشكلات في هذه الفكرة:

اللغة في آية اتّفاقيّة قد لا تكون بالضرورة مناسبة لدستور أو قانون وطني. كما هناك خطر من أن يكون ذلك غير مفهوم عندما توضع اتّفاقيّات حقوق الإنسان، وبخاصّة لأنّ البرلمانات في كثير من البلدان لا تعرف الكثير عن اتّفاقيّات حقوق الإنسان، ولا يجري إلا أقلّ القليل من النقاش العامّ حول هذه المسألة. ومن ثمّ لا تُفهم بصورة صحيحة النتائج المترتبة على الانضمام إلى الاتّفاقيّات. يمكن، إلى حدّ ما، تذييل هذه المشكلة في بنود الدستور الخاصّة بتبني المعاهدات، على سبيل المثال، بوضع أحكام تنصّ على أن المصادقة (أي التّبني النهائي) للمعاهدات إنّما تتم بموافقة المجلس التشريعيّ بعد مناقشتها. ويمكن أن يكون هناك، على الأقلّ، اشتراط دستوريّ يستلزم، عند المصادقة على آية اتّفاقيّة، إجراء مناقشات داخل البرلمان حول تأمين الوسائل الكفيلة بتنفيذها.

ليس القانون الدوليّ هو المصدر الوحيد للحقوق، وربّما تستلزم احتياجات بلد معيّن الإقرار بحقوق قد لا تكون مهمّة في بلدان أخرى. ينصّ دستور جنوب أفريقيا على أن شرعة الحقوق لا تنكر وجود حقوق أخرى، سواء أفي القانون أم في الأعراف، شريطة ألا تتعارض مع الدستور.

٤.٢.٣ تحديد نطاق الحقوق

مع أن بعض الحقوق تصاغ بعبارات متماثلة، مستمّدة غالبًا من تلك المستخدمة في الإعلان العالميّ لحقوق الإنسان والاتّفاقيّات الدوليّة الأخرى، فليس هناك طريقة ثابتة ولازمة لصياغة آية حقوق. ومقارنة الدساتير الوطنيّة تكشف لنا الفروق الواسعة في التعبير عن بعض الحقوق. ينطبق ذلك بصورة خاصّة على الحقوق الاقتصاديّة-الاجتماعيّة، وكذلك على الحقوق المتعلقة ببعض الفئات، وبخاصّة المستضعفة منها. مع ذلك، قد تحمل الكلمات المختلفة دلالات مختلفة إلى درجة كبيرة. وينبغي للقائمين على الصياغة، لفئات المجتمع المدنيّ، الذين يرتجون إدراج اهتماماتهم الخاصّة في الدستور، أن يولوا عناية خاصّة للكلمات المستخدمة. في الفقرات الآتية، نستعرض مكوّنات الحقوق. ومن جملة القضايا التي يجب النظر فيها مسألة ما إذا كانت الحقوق تُخلق خلقًا للجمهور بصورة عامّة، أو للمجموعات، وبخاصّة المحتاجة منها، وليست مجرد تطلعات أو واجبات يتحمّلها طرف آخر. وإذا كان ذلك كذلك، فما هو نطاق هذه الحقوق. لا يكون الأمر محسومًا، ببساطة، لمجرد أنّه قد مر ذكره في أحد فصول دستور. يدعى شرعة الحقوق.

ما هي المجالات التي يكون للناس فيها حقوق؟ إن كثيرًا من الحقوق تتشكّل بوصفها نتائج فقط. فالناس لهم الحقّ في الحياة، والحقّ في المساواة، والحقّ في حرّيّة التعبير. من الافتراضات الشائعة أن كل ما هو مطلوب لتحقيق ذلك هو ألاّ تتدخّل الدولة في الأمر. بعض الحقوق التي أقر بها منذ زمن موضحة أحيانًا

بالتفصيل، وأحياناً أخرى بصورة إجمالية عريضة. على سبيل المثال، قد يصاغ حق الحصول على محاكمة عادلة بهذه الكلمات تحديداً في بعض الأحيان. وفي أحيان أخرى بصورة مفصلة: بما في ذلك الحق في الاستعانة بأحد المحامين، أو بمترجم، أو بإشعار بالتهمة أو حتى الحق في الحصول على نسخة مطبوعة لوقائع المحاكمة. وحتى عند انتهاج هذه المقاربة، تقتضي الحكمة إيراد عبارة «المحاكمة العادلة» لضمان اشتغالها على أنواع محتملة أخرى من الإجحاف. كما تستدعي الرجوع إلى المعايير الدوليّة، بينما تقنيّة وضع قائمة مفصلة بالالتزامات قد توحى أن الدستور يتضمّن برنامجاً كاملاً للتطبيق.^(١٥) يمكن تجنّب مثل هذا الانطباع بنصّ واضح مفاده أن الالتزامات المفصلة هي مجرد أمثلة، وأن الواجبات «تشمّل» تلك المحدّدة في الدستور.

لا يقتصر الفهم الحديث للحقوق، حتى تلك التي أقرّت منذ زمن، مثل الحقّ في الحياة، على الالتزامات السليبيّة للدولة، وعلى واجبها في الضبط والتقييد، بل يتجاوز ذلك إلى واجباتها الأكثر إيجابيّة. وتعني التفاصيل التي وضعتها الأمم المتّحدة لواجب الحماية أنّ على الدولة أن تتخذ تدابير إيجابيّة. يعبر دستور جنوب أفريقيا عن ذلك بقوله: «يتوجّب على الدولة أن تحترم، وتحمي، وتشجّع، وتنفذ الحقوق الواردة في شرعة الحقوق»، باستخدام اللغة التي أعيدت صياغتها لتعبّر عن الحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة. وليس من المناسب بالضرورة الإفصاح عن ماهيّة هذه الالتزامات الإيجابيّة بالتفصيل. وتصدق هذه التنبهات نفسها على ما ورد في الفقرة السابقة.

٤.٢.٤ تخصيص ما يشكّل انتهاكاً للحقوق

ربّما يبدو من السهل اكتشاف انتهاكات الحقوق، غير أن ذلك ليس بهذا اليسر في جميع الحالات. ومسألة التمييز غير المباشر مهمّة بصورة خاصّة: إنّ قانوناً أو نوعاً من الممارسة لا يبدو تمييزيّاً في الظاهر إنّما مفعوله تمييزيّ، لهو من الانتهاكات. من الأمثلة الشائعة طول قائمة المتطلبات، ربّما لأغراض التوظيف. فقد يحدّد قياس يتمّ بموجبه استبعاد النساء بنسبة أكبر من الرجال. ولا يحدّد الإعلان صراحة أنّه لن يتمّ توظيف النساء، لكن ذلك من باب تحصيل الحاصل. وقد لا يكون ثمة إجحاف إذا كانت طبيعة العمل تتطلب أشخاصاً طوال القامة، غير أنّه لا ينبغي السماح بمثل هذا التمييز. وبالمثل، قد يعلن عن المؤهلات العلميّة لوظائف معيّنة بصيغة تستهدف نوعاً معيّناً من مقدّمي الطلبات، وقد يتمّ بذلك إقصاء مقدّمي الطلبات التقليديّين، ومن ثمّ يحرمون من فرصة التوظيف. المتطلبات تمييزيّة بطبيعتها؛ فإذا كانت ضروريّة بالفعل للعمل، فإنها لن تكون مجحفة إلا أن الأطراف المعلنة لا تفكر غالباً في تعديل المؤهلات بحيث تستوعب فئات جديدة من المتقدّمين وتتحاشي من التمييز. فالحقوق تكون في العادة حقوقاً بنتائجها: لا ينبغي على الإطلاق استبعاد الناس أو الإجحاف بحقهم أو التمييز ضدهم؛ لا حاجة للتحقق من النوايا في قضايا التمييز. لا بدّ لشرعة الحقوق إن أحسنت كتابتها أن تظهر هذا الأمر بصورة جليّة. في هذا السياق، يستخدم دستور جنوب أفريقيا عبارة «بصورة مباشرة أو غير مباشرة».

غالبًا ما يختلف الوضع بالنسبة إلى الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية، حيث تستهدف الدولة في أغلب الأحيان الإنفاذ التدريجي لحق من الحقوق. ولا يستهدف الالتزام بالضرورة الوصول إلى نتائج محددة مع أنه يسعى إلى العمل لتحقيقها (ويصفها أحيانًا بالالتزام بسلوك معين). ومع ذلك، قد يكون في وسع أحد الأشخاص في إحدى الحالات أن يبين أن هذا الالتزام، على الرغم من جميع الجهود المبذولة، لم يكن كافيًا (ر. القسم الخاص بالحقوق المحددة، ولاسيما حالة «غروتوبوم» حول الحق في السكن^(١٦)). وإذا استطاع أفراد أو مجموعات أن يقدموا دعوى قضائية ضد انتهاك تلك الحقوق، فإن عليهم ألا يقتصروا على إثبات أن تلك الجهود لم تكن مجدية فحسب، بل أن يبينوا كذلك أنهم لم يحققوا أو ينالوا ما كانوا يستحقون (أي، بعبارة أخرى، لم تكن هناك أية نتائج). الدستور لا يبين هذه الأمور بالتفصيل، ولكن المحكمة التي تجهد في التحقق من انتهاك أحد الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية قد تسترشد بقرارات المحاكم الأجنبية والهيئات الدولية في هذا الصدد.

أهمية المساواة

غالبًا ما يتحقق الكثير من الإنجازات في ما يتعلق بالحقوق الاقتصادية-الاجتماعية باستخدام الأحكام الدستورية الأكثر رسوخًا. ذلك أن الكثير من المظالم في المجتمع إنما تنجم عن السخط تجاه المعاملة التي لا تتسم بالمساواة. والمساواة عنصر أساسي في جميع شرع الحقوق الحديثة تقريبًا، سواء أذكرت أم لم تذكر الحقوق المتصلة بالتعليم، والسكن، وغيرها. الدستور في بيلاروس يضمن حق السكن. ولكن عندما قدمت شكوى للمحكمة الدستورية حول قانون خصصة الإسكان، لم يكن رد المحكمة بالهجوم على القانون انطباعًا من الحق في السكن (بل إنَّها، في ما يبدو، أبدت قبولها بالمزاعم القائلة إن القانون هو من الوسائل الكفيلة بإنفاذ الحق في السكن كما هو وارد في الدستور). لكنَّها أعلنت أن القانون يمثل انتهاكًا للمادة المتعلقة بالمساواة في الدستور لأنه يولد تمايزًا لا مبرر له بين الحقوق التي يمنحها في بعض الأوضاع المختلفة المحددة المتعلقة بالإسكان.^(١٧) وكان من المؤمل أن يفضي هذا التشديد على عدم دستورية هذه المادة إلى التوسُّع في حقوق السكن بالنسبة إلى الفئات التي جرى التمييز ضدها في الماضي؛ غير أن القرارات بهذا الصدد لم تعتمد على الحق الدستوري في السكن. وفي معرض الحديث عن السكن، أعلنت لجنة الأمم المتحدة المعنية بالقضاء على التمييز العنصري (وهي اللجنة المكلفة متابعة العهد الدولي الخاص بالقضاء على التمييز العنصري) أن إلغاء برنامج الإسكان لشعب الروما في بلدة في سلوفاكيا ينبغي التراجع عنه لأنَّ هذا الإجراء يعتبر تمييزًا عنصريًا، وتجاوبًا مع شكوى عنصرية من جانب أقليات في تلك البلدة.^(١٨)

٤.٣.٥ تحديد من ينبغي أن يكون المستفيدون من حقوق الإنسان

يميز بعض الدساتير بين حقوق المواطنين وحقوق غير المواطنين. ومن سوء الحظ أن مثل هذا التمييز قائم، لأنَّ حقوق الإنسان تصدق على جميع الأشخاص

- بصرف النظر عمّا إذا كانوا مواطنين أم غير مواطنين - وينبغي أن يعترف بها القانون. لا نجد مثل هذا التمييز في اتفاقيات حقوق الإنسان الدولية بين المواطنين وغيرهم من المقيمين في بلد ما - عدا الحقوق السياسيّة. المادّة ٢٥ من العهد الدوليّ الخاصّ بالحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة تقصّر الحقوق السياسيّة على المواطنين فحسب، وهي حقّ التصويت، والترشّح للانتخابات، والوصول إلى الخدمات العامّة، والمشاركة في تصريف الشؤون العامّة. لا يعني ذلك بالطبع منع الدولة من منح الحقوق السياسيّة لغير المواطنين؛ ففي بريطانيا، يمنح مواطنو دول الكومنولث، تقليديّاً، حقّ الاقتراع والترشّح للانتخابات، كذلك عدّة دول في أوروبا تعطي غير المواطنين امتيازات كاملة في الانتخابات المحليّة. وفي عام ١٩٨٥، تبنّت الجمعيّة العامّة للأمم المتّحدة إعلاناً عن حقوق الإنسان للأفراد الذين لا يحملون جنسيّة الدولة التي يعيشون فيها. ويرمي هذا الإعلان إلى منحهم أكثر الحقوق المدنيّة، بما فيها حقوق العمّال - مع أنّها ليست الحقوق السياسيّة كما تعرّفها المادّة ٢٥ من العهد الدوليّ الخاصّ بالحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة، ولا الحقوق الاقتصاديّة-الاجتماعيّة.

يواجه الأشخاص الذين لا يحملون أيّة جنسيّة أوضاعاً غاية في الصعوبة - وتدخل في عداد هذه الفئة جماعات عديدة في العالم. لا يقتصر الأمر على حرمانهم من ممارسة الحقوق السياسيّة في أيّ مكان في العالم، بل قد يحرمون من حقوق أخرى. وفي العادة، تكون الجماعات العديمة الجنسيّة مهمّشة كذلك، نظراً إلى ما تعانيه من تمييز. تقوم الدولة في العادة بالتدخل نيابة عن مواطنيها الذين تتعرّض حقوقهم للانتهاك - بينما لا يتمتّع عديم الجنسيّة بمثل هذا النوع من المساعدة. لذا تنصّ المادّة السابعة من اتفاقية حقوق الطفل على إعطاء كل طفل الحقّ في اكتساب جنسيّة، كذلك الاتفاقية بشأن خفض حالات انعدام الجنسيّة التي اعتمدت عام ١٩٦١، تطالب الدول بمنح الجنسيّة للطفل في ظروف معيّنة، مثل أن يولد في أراضيها طفل سيكون لولا ذلك عديم الجنسيّة.

قد يعدّل مبدأ الحقوق للجميع بحيث يشمل، إلى حدّ ما، الحقوق الاقتصاديّة-الاجتماعيّة. فالرؤا العابرون ليسوا مستحقّين للسكن، غير أنّ من الواجب، ربّما، أن تقدّم لهم الرعاية الصحيّة في الحالات الطارئة إذا كانت ستفضي إلى الموت لولا ذلك. ولا بدّ أن يكون للأجئيين وكذلك للمقيمين فترات طويلة مستحقّات أكثر ممّا للذين يقضون أيام العطلة، بصرف النظر عمّا إذا كانوا مواطنين أم لا. في جنوب أفريقيا، يتمتّع المواطنون بحقّ الاختيار الحرّ لما يريدون مزاولته من أعمال، غير أنّ أكثر الحقوق الأخرى تطبّق على الجميع. أشرنا في القسم الأوّل إلى أنّ عدداً من الاتفاقيات يعطي لجماعات معيّنة حقوقاً متميّزة تضاف إلى الحقوق الممنوحة لجميع الأشخاص. وفي هذا السياق، تكتسب أهميّة خاصّة حقوق الأقليات والشعوب الأصليّة^(٩) في ما يتعلّق بجوانب

من ثقافتها، مثل القوانين الشخصية أو حقوق الأرض. تعترف بعض الدساتير بالحقوق الخاصة. ما يعني أحياناً الاعتراف بالفروق الثقافية، وهي فروق ذات أهمية خاصة للجماعة المعنية. لا اعتراض على ذلك من حيث المبدأ، طالما لا تستخدم هذه الفروق بما ينتقص من حقوق الآخرين (باستثناء حالات التمييز الإيجابي المشار إليه أعلاه)، وطالما تُمة تبرير لذلك، كما هي الحال في أغلب الأحيان. تبرز المشكلة أحياناً عند تعريف الجماعة والعضوية فيها، إذا كان للشخص والد واحد ينتسب إلى الجماعة، أو إذا كانت الجماعة تصرّ على التحديد الذاتي للهويّة. قلما يعالج الدستور هذه المشكلة، ويترك للمديرين والقضاة البتّ في مشكلات العضوية المستعصية.

أمّا الحقوق الخاصة الأخرى، فأفضل وصف يمكن أن نطلقه عليها هو الحقوق المستهدفة، التي تمثّل، في جوهرها، ضماناً وتأكيداً، بالنسبة إلى فئات معينة تواجه صعوبات محدّدة، لحقوق معترف بها بصورة عامّة لأفراد المجتمع الآخرين. يتضمّن الدستور الكيني الصادر عام ٢٠١٠ أحكاماً حول العجز والمسنين. على سبيل المثال، ينصّ على أن للأشخاص العاجزين الحقّ في الحصول على التعليم، والوصول إلى المؤسّسات، وكذلك على التسهيلات المخصّصة للعجز الذين يجري إدماجهم في المجتمع ككل بما يتلاءم ومصالح هؤلاء الأشخاص. يتضمّن دستور البرتغال كذلك مادّة حول العجز. كما لفئات النساء والأطفال حقوق محدّدة في أغلب الأحيان. ويتضمّن دستور جنوب أفريقيا، على سبيل المثال، مادّة مخصّصة بأكملها لحقوق الأطفال.

تصاغ هذه الحقوق على طراز تلك الواردة في اتّفاقيات حقوق الإنسان. وهناك قطاعات اجتماعية تطالب بأن ينظر إليها بوصفها ذات احتياجات خاصة. وهي تشمل المسنين، مع أنّه ليست هناك اتّفاقية دولية مخصّصة لحقوقهم، غير أنّه ورد ذكرهم في بروتوكول المعاهدة الأميركية حول حقوق الإنسان، والميثاق الاجتماعي الأوروبي، والميثاق الأفريقيّ حول حقوق الإنسان والشعوب. هناك أيضاً فئة السجناء الذين لا نجد كذلك اتّفاقية حول حقوقهم. غير أن هناك معايير دولية لمعاملة السجناء، ورفعت في كثير من البلدان دعاوى أمام المحاكم حول حقوق السجناء في الغذاء المناسب والظروف الكريمة وحقّ التصويت. وعلى سبيل تقديم المساعدة، ينبغي ألاّ نغفل عن ذكر هذه الفئات لمجرّد أنّه لا توجد اتّفاقية عالمية بشأنها (مع أنّنا سنشهد واحدة حول المسنين في وقت قريب) أو لمجرّد أن هذه الفئة أو تلك لا يمكن وصفها بجماعة متميّزة.

قد تنطلق مقاومة هذا الدمج من الاعتقاد بأنّ حماية حقوق الأفراد تكفي لسائر المجموعات. أو ربّما نشأ التخوّف من أن إعطاء حقوق خاصة لمختلف الجماعات قد يقوّض مفهوم حقوق الإنسان العالمية. وربّما يخشى من أنّ هذا النوع من الاعتراف، وبالأقلّيات الإثنية بصورة خاصة، قد يهدّد الوحدة الوطنية. وقد يشكو آخرون من أنّ الإقرار بهذه الحقوق المستقلة من شأنه زيادة حجم الدستور بصورة تربك المواطن العاديّ.

وفي رأينا أنّ هناك أسباباً وجيهة لإدخال أحكام خاصة تهدف، بالنسبة إلى الفئات المذكورة آنفاً، إلى التعويض عن ضروب الإجحاف الماضية أو نواحي الانتقاص الحالية، وإلى الاعتراف بهويّتها المتميّزة، ومن ثمّ، بكرامتها. إن محاولات فرض النمذجة والتناغم على جماعات متنوّعة تمثل تهديداً للوحدة الوطنية أخطر ممّا يمثله الاعتراف بالظروف الخاصة للجماعات. ويمكن تحقيق الإدماج والعدالة الاجتماعيّة بمثل هذا الاعتراف على نحو أفضل من فرض التجانس الذي يفضي، بالممارسة، إلى التمييز ضدّ الأقلّيات. وفي الدولة المتعدّدة الإثنيّات، هناك مصالح عديدة (اقتصاديّة، أو سياسيّة، أو ثقافيّة) متنافسة يجب التوفيق بينها - ويمكن، بل يجب استخدام إطار حقوق الإنسان لخلق التوازن بينهما.

إدماج هذه الحقوق الخاصّة في الدستور قد يشجّع أعضاء الجماعة المعنّبة على الإصرار على حقوقهم، ويساعدهم على الإحساس بأنهم مقبولون في المجتمع. كما ستكون الحقوق بمثابة دليل إرشاديّ للمحامين غير المجربّين أو الذين يفتقرون إلى روح الابتكار، وكذلك للمحاكم، ولاسيّما تلك التي لم تعتد بعد تطبيق المعايير الدوليّة.

من المخاطر المحتملة للتوسّع في التفاصيل وفي الحقوق الخاصّة أن بعض الأحكام ستعكس فلسفة معيّنة في زمن معيّن. فإذا كانت الدساتير تتضمن أحكاماً عن الشعوب الأصليّة في الوقت الذي تكون فيه اتّفاقيّة منظمة العمل الدوليّة لعام ١٩٥٧ هي الوثيقة الأساسيّة المعتمدة، فإنها قد تؤكّد الاندماج في المجتمع. أمّا فلسفة الوثائق الدوليّة السارية المفعول الآن، فإنها تعبّر عن اختيار الثقافة والحفاظ عليها - اللهمّ إذا كان ذلك هو ما يريده الناس المعنيون. وربّما يتعارض الحكم الخاصّ باختيار لغة التعليم مع الدراسات التي تبين أن التعليم الأفضل للأطفال في المرحلة المبكرة إنّما يتمّ باستخدام اللغة-الأمّ، ما يعني أن حقّ التعلم باللغة-الأمّ قد يكون هو الأنسب. وعلى واضعي الدستور أن يراعوا التوازن المناسب بين حقّ اختيار لغة التدريس - وهو خيار يمارسه الوالدان أو أولياء الأمر - من جهة، وفعاليّة العمليّة التربويّة التي تؤثر في الطفل من جهة أخرى.

لقد تحدّثنا عن البشر حتّى الآن بوصفهم منتفعين من حقوق الإنسان. ويمكن، بالطبع، ممارسة كثير من الحقوق من جانب الأفراد فقط، مثل الحقوق العائليّة، وأكثرية الحقوق الاقتصاديّة-الاجتماعيّة. تقوم المؤسّسات الاقتصاديّة أو الجمعيّات الآن بالكثير من النشاطات الاقتصاديّة والاجتماعيّة، وربّما تستطيع الانتفاع بحقوق مثل حرّيّة التعبير، وحقّ التملك، وحقوق التجمّع والانضمام إلى الجمعيّات، أو حقوق المشاركة في النشاطات الاقتصاديّة... فهل سيسمح لها بذلك؟ وقد يكون لذلك مبرراته أحياناً. فالصحيفة/الشركة الإعلاميّة، التي لا تتمتع بحرّيّة التعبير، تظلّ تحت رحمة الحكومة، ويتم إغلاقها بسهولة، أو تعاني الاختناق تحت وطأة الشروط المفروضة على عمليّاتها.

مع التوسّع المتسارع لعمليّة العولمة في العقود الأخيرة، غدت المؤسسات الاقتصادية تستحوذ على نفوذ متعاظم. وقد يؤدي انتفاعها بحقوق الإنسان إلى تزايد الصعوبة في مساءلتها أو ضبط نشاطاتها (من الأمثلة على ذلك مطالبة الشركات بالانتفاع بحقّ عدم تجريم النفس).^(٢٠) والسؤال هنا هو: ما هو سقف حرّية التعبير، وهل يطبق ذلك على ما يسمّى الإعلام التجاريّ (بما فيه الدعاية)؟ ليس من المستغرب أن تتخذ مختلف الدول مواقف مختلفة إزاء هذه القضية. فإذا كانت شرع الحقوق قد التزمت الصمت حول هذا الموضوع (وأغلبها كذلك)، فإن مسألة البتّ في هذا الأمر متروكة للقضاة - وربّما تتباين ردود القضاة، لا بين دولة وأخرى، بل داخل الدولة نفسها.^(٢١)

لذا تقتضي الحكمة أن يتطرّف الدستور إلى هذه النقطة. وفي معرض الحديث عمّا إذا كانت هناك حقوق للهيئات غير البشرية، فإن الإجابة لا تكون «نعم» أو «لا»، بل موضحة بشروط. إن نوع الكلام أو غيره من الحقوق المحميّة قد تكون له صلة بتقرير ما إذا كانت هناك مبررات للقوانين التي تحدّ من هذه الحقوق، وذلك هو الحال في نظام الاتفاقيّة الأوروبيّة، فقوانينهم التي تحدّ الإعلام التجاريّ أوفر حظاً بالتقبّل السريع لشرعيتها، على سبيل المثال، من تلك التي تقيدّ الإعلام السياسيّ.

هنا، يطرح دستور جنوب أفريقيا، مرّةً أخرى حلاً مفيداً. فبعد أن يشير الدستور إلى المؤسسات والجمعيات الأخرى التي يعترف بها القانون بوصفها ذات شخصيّة قانونيّة، ينصّ على أن «الشخصيّة القانونيّة تتمتع بالحقوق الواردة في شرعة الحقوق إلى الحدّ الذي تستلزمه طبيعة تلك الحقوق وطبيعة تلك الشخصيّة القانونيّة [المادّة ٨ (٤)]». من هنا أنّ المسألة، أساساً، متروكة في نهاية المطاف للهيئة القضائيّة لتخلق التوازن اللازم بين المصالح المشروعة للشخصيات القانونيّة من جهة، وحماية حقوق الآخرين من جهة أخرى.

٦.٢.٤ تحديد المكلفين بالواجبات

أبرز الأطراف المكلفة بالواجبات هي الدولة ومؤسساتها. وقد تطوّرت حقوق الإنسان لتحديد العلاقة بين الدولة والمواطنين، ولتحدّ من سلطة الدولة في ما يتعلّق بالمواطنين. وبوصفها المكلف الأوّل بالواجبات، تتجلى الدولة في عدّة مؤسسات. يقول الدستور الهنديّ: «ينبغي ألا تضع الدولة أيّ قانون من شأنه أن يلغي الحقوق الممنوحة بموجب هذا الفصل [الحقوق الأساسيّة] أو ينتقص منها، ويعدّ باطلاً كلّ قانون وضع بشكل مخالف لهذه المادّة بالقدر الذي تمثله هذه المخالفة» - المادّة ١٣ (٢). ويتّضح في موقع آخر من الدستور أنه لا يجوز للدولة أن تلجأ للتمييز في تطبيق القانون. من هنا أنّ الخطوات التنفيذية والسياسات تخضع كذلك للالتزامات المنبثقة عن حقوق الإنسان. وتعرّف «الدولة» تعريفاً واسعاً يشمل السلطتين التنفيذية والتشريعيّة في كل من الاتّحاد والولايات،

وبخاصة حسب تعريف المحكمة العليا لهما، وكذلك مؤسسات الدولة العامة والهيئات التشريعية، وحتى الهيئات التي تتلقى دعماً من الدولة. الحدّ الفاصل هنا هو ما إذا كانت هذه الهيئة أو تلك من الأجهزة أو الوكالات التابعة للحكومة. غير أن هذا المفهوم، بالنسبة إلى المحاكم، كان محفوفاً بالإشكالات والمصاعب.^(٣٣) ففي هونغ كونغ، رأت المحاكم أن الجامعات الرسمية ليست مؤسسات عامة وليست، بالنتيجة، خاضعة لالتزامات حقوق الإنسان - وهذا قرار مشكوك فيه إلى حدّ بعيد. مع ذلك، قد يرى من يصوغون مسودة الدستور أن المحكمة هي الهيئة الفضلى لتقرير النطاق الذي تغطيه الالتزامات باحترام حقوق الإنسان. بعبارة أخرى، أثروا أن يتركوا مواضع غامضة هنا وهناك. غير أن هذه المقاربة تثير كذلك بعض المشكلات لهيئات مثل مفوضيات حقوق الإنسان عند تفسير تكليف موجهٍ إليها لاستقصاء بعض انتهاكات حقوق الإنسان.

دستور جنوب أفريقيا أكثر شمولاً: «إن شرعة الحقوق تصدق على القانون بأكمله، وتلزم السلطات التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، وجميع أجهزة الدولة» - القسم ٨ (١). من نتائج ذلك أن الحقوق لا تطبق في ما يتعلق بالقوانين التي تتكفل الدولة بإنفاذها فحسب، بل بالقانون العامّ كذلك. ومن الدساتير التي تتضمن أحكاماً مماثلة دستور جزر فيجي.

ترى، إلى أيّ حدّ يكون الأشخاص والهيئات غير المرتبطين إطلاقاً بالدولة ملزمين بحقوق الإنسان تجاه الآخرين؟ وهل هم مكلفون بالواجبات؟ لقد كانت أغلب شرع الحقوق حتى عهد قريب توضح بصراحة - أو هكذا كان يفترض، أن الدولة وحدها هي التي تتكفل بالحقوق. ويجري تطبيق شرع الحقوق بطريقة شاقولية فقط (أي بين الدولة والمواطنين) وليست أفقية (بين المواطنين). وقد اتخذت بعض المحاكم موقفاً آخر، وإن التزمت شرعة الحقوق الصمت تجاه هذه المسألة.

عندما يصمت الدستور، لا يعود ثمة فرق بين الشركات والأفراد. مع ذلك، تثير المؤسسات التجارية مزيداً من القلق، لأن لديها قدرة أكبر على إساءة استعمال الحقوق. قد تملك الدولة أحياناً مؤسسات مختلفة يطلق عليها غالباً اسم المؤسسات شبه الحكومية، ومنها الصناعات المؤتممة. باعتبارها من أجهزة الدولة المملوكة بالكامل، من السهل الاعتقاد أنّ عليها أن تراعي حقوق الإنسان، مع أن الصياغة المتأبئة هي وحدها التي تجعل ذلك واضحاً كلّ الوضوح. وكثيراً ما كانت المحاكم الهندية ترى أن الهيئات التي تؤدي وظائف نيابة عن الدولة هي في حقيقة الأمر جزء من الدولة في ما يتعلق بقضايا الدستور، بما في ذلك حقوق الإنسان، وإلا، على حدّ تعبير أحد القضاة الهنود، فإن في وسع الدولة أن تهرب من مسؤولياتها تجاه حقوق الإنسان عن طريق استخدامها للمؤسسات التجارية.^(٣٤)

ماذا عن المؤسسات القانونية الخاصة؟ لقد أبدت الأمم المتحدة اهتماماً كبيراً بموضوع مسؤولية الأعمال التجارية تجاه حقوق الإنسان.^(٣٥) ودارت مناقشات أكاديمية كثيرة حول ما إذا كانت المؤسسات تتحمل التزاماً قانونياً باحترام

حقوق الإنسان وحمائيتها. وهناك تركيز خاصّ على الشركات المتعدّدة الجنسيّات (وهي، على العموم، شركات العالم الأوّل العاملة في بلدان العالم الثالث). وفي عام ٢٠٠٨، أعلن مجلس حقوق الإنسان، مستشهداً بعبارات المبعوث الخاصّ للأمم العامّ حول حقوق الإنسان والشركات المتعدّدة الجنسيّات والمشروعات التجاريّة الأخرى^(٣٥)

إن مسؤولية الشركات الأساسيّة، إضافةً إلى الامتثال للقوانين الوطنيّة، هي احترام حقوق الإنسان. وسيؤدّي الإخفاق في الوفاء بهذه المسؤولية إلى جرّ الشركات إلى محاكم الرأي العامّ - التي تضمّ الموظفين، والجماعات، والمستهلكين، والمجتمع المدنيّ، مثلما تضمّ المستثمرين - وقد توجه إليها الاتّهامات في محاكمات فعليّة. جون رغي، المبعوث الخاصّ للأمم العامّ

إن لمسؤوليّة الشركات أهميّة خاصّة عندما تنتقل بعض الوظائف والمهمّات العامّة إلى مؤسّسات القطاع الخاصّ، أي عند الخصخصة. من الأمثلة على ذلك تزويد الغاز، والكهرباء، أو المياه، وتشغيل المدارس، وإدارة السجون. كانت خصخصة المياه سبباً في إثارة مشكلات جمّة في كثير من البلدان حيث فوجئ الناس الذين اعتادوا الحصول على الماء بصورة مجانيّة تقريباً، مع أنّه قلما يكون جيّد النوعيّة، بأنّ عليهم أن يشتروه بالمهم. قراءة حقّ الحصول على الماء بحيث تعني أن الدولة ينبغي أن تضمن هذا الحقّ، قد تمكّن المحاكم من اتّخاذ قرار بأنّ الدولة هي التي تقوم بانتهاك الحقوق. وإذا كانت الشركات، لا الدولة، هي الملوّمة، فقد يكون من الضروريّ، بل من المحبذ، إلقاء المسؤولية على عاتق الشركات.

إذا صمت الدستور حول التزام الشركات بالحقوق أو عدمه، فقد يكون في وسع المحاكم أن تطوّر القانون بطريقة تلائم حقوق الإنسان، على الأقلّ إذا كانت الهيئة القضائيّة نفسها ملتزمة بشريعة الحقوق (وذلك ما لا يُنصّ عليه صراحةً في كثير من الدساتير). مثلاً، قد ترفض المحكمة فرض أيّة معاملة بين الأطراف الخاصّة تنطوي على خرق للحقوق^(٣٦). مع ذلك، ارتأت المحاكم الكنديّة أنها ليست ملتزمة بحقوق الإنسان على هذا النحو، وصلاحيّات المحاكم في بعض البلدان أقلّ اتّساعاً لوضع القوانين.

كيف يكون الأمر بالنسبة إلى شركات تمارس عمليّات خاصّة تاماً؟ دستور بابوا غينيا الجديدة، الذي وضعت مسودّته عام ١٩٧٥، يطرح حكماً لافتاً للنظر: القسم ٤١: ... أيّ عمل يصدر في ظل قانون شرعيّ ولكنّه في تلك الحالة تحديداً - (أ) قاس وقمعيّ؛ أو

(ب) لا تسوّغه متطلبات الظروف الخاصّة للحالة المحدّدة، أو لا يتناسب معها؛ أو (ج) ليس له، من نواحٍ أخرى، وفي ظروف محدّدة، ما يبرّره بصورة معقولة في مجتمع ديمقراطيّ يقدر الحقوق والكرامة الإنسانيّة حقّ التقدير، هو عمل غير شرعيّ.

يظهر ذلك في فصل حقوق الإنسان. ولا شيء يحدّد بوضوح ما هي تبعات كونه «عملاً غير شرعيّ». جرى إنفاذ هذا الحكم عام ٢٠٠٨، وشمل العلاقة بين ربّ

العمل والعاملين^(٣٧) غير أن الدستور يذهب إلى ما هو أبعد من ذلك حين ينصّ على أن حقوق الإنسان تطبق، بصورة عامة، «بين الأفراد مثلما تطبق بين الهيئات الحكومية والأفراد»، إلا إذا نصّ الدستور على غير ذلك. وهذا ليس هو المثال الوحيد في دول جزر المحيط الهادي حول أحكام حقوق الإنسان التي تطبق أفقيًا^(٣٨).

دستور جنوب أفريقيا واضح تمامًا: «إنّ واحدًا من أحكام شرعة الحقوق يلزم... شخصيّة قانونيّة في حالة مطابقتها لمقتضى الحال، على أن تؤخذ بالاعتبار طبيعة الحقّ وطبيعة الواجب الذي يمليه هذا الحقّ». غير أنه ليس من الواضح ما يعنيه هذا الحقّ. وفي أغلب الأحيان يستخدم كدليل لتقرير ما إذا كانت هيئة ما تتصرّف بطريقة قانونيّة في نواح أخرى من القانون (على سبيل المثال، تحديد ما إذا كان أحد العقود معقولًا). ويتمّ الإيعاز إلى محاكم جنوب أفريقيا تحديداً بتطوير القانون العام، أي القانون الذي يضعه القاضي، وفقاً لأحكام حقوق الإنسان. هكذا، يمكن أن تؤخذ الحقوق بالحسبان عند تقرير درجة المعقوليّة في سلوك الشركة.

يمكن، كما في حالة جزر فيجي، تغطية الأفراد الذين يؤدّون وظائف عامّة محدّدة: «هذا الفصل يلزم... (ب) جميع الأشخاص الذين يؤدّون مهمات في أيّ منصب عام». ولا يكون وضع الأفراد في القطاع الخاصّ بصورة خالصة مختلفاً في جوهره عن وضع النشاط التجاري الخاصّ (مع أن المحاكم قد تميل إلى إثبات المسؤوليّة على الشركات، إمّا لقدرتها الواسعة على إلحاق الضرر، أو لأنها في بعض الحالات تقوم ببعض الوظائف نيابة عن الدولة). ودستورا بابوا غينيا الجديدة وجنوب أفريقيا واضحا كل الوضوح في إلقاء المسؤوليّة على كاهل الشركات. والواقع أن المحاكم التي تقبل الالتزام بمراجعة مبادئ حقوق الإنسان، فيما تطبق القانون وتطوّره، قد تتمكن أيضاً من تطبيقها على التزامات الأفراد. تجعل بعض الدساتير عدداً قليلاً جداً من الحقوق قابلة للتطبيق أفقيًا. وعلى سبيل المثال، نلاحظ في جزر فيجي أن لكل شخص «حقّ الوصول، دوئما تمييز على أسس محظورة، إلى المتاجر، والفنادق، والمسكن، والمطاعم العامّة، ومواقع التسلية العامّة، وخدمات المواصلات العامّة، وسيارات الأجرة، والمحال العامّة». وتخضع أغلب هذه المرافق لسيطرة القطاع الخاصّ، ومن الواضح هنا أن الإقصاء سيكون في العادة تصرفاً من جانب فرد خاصّ.

تعترف دساتير عديدة بمسؤوليّة الأفراد، من جملة أمور أخرى، ولكنها تميل إلى القول إن هذا من المجالات التي ينبغي على الدولة أن تسنّ فيها القوانين فتجعل الحقوق بالنتيجة مرهونة بالقانون. ويمكننا أن نتلمس ذلك في الدساتير الأخيرة في نيبال. فالدستور المؤقت، في معرض حديثه عن النبد، ينصّ على أن «مثل هذا التصرف التمييزي يستوجب العقاب، ويكون الضحية مستحقاً لتعويض يحدّده القانون». وإلى أن يصار إلى وضع هذا القانون، لن يكون هناك عقوبة ولا تعويض، ولا التزام. سنناقش في ما يأتي هذه المسألة ببعض التفصيل.

٧.٢.٤ الحقوق التي تتطلب القانون

يمكن أن يوصف هذا الوضع بأن « ما تعطيه إحدى اليدين تسترجعه الأخرى »: شرعة الحقوق أو الدستور يقول إن ثمة حقاً ما، غير أنه سرعان ما يضيف عبارة « وفقاً للقانون » أو كما تنصّ عليه أحكام القانون. قد يصرّ المواطن والمحاكم على أن ذلك لا ينفي الحقّ نفيًا تامًا. مع ذلك، غالبًا ما يجعل من الصعب استخدام الحقّ إذا لم يكن هناك قانون ساري المفعول. ففي نيبال، ورد حقّ الحصول على المعلومات في دستور عام ١٩٩٠ غير أنّ القانون المطلوب في مثل هذه الحالة لم يصدر إلا بعد سبع عشرة سنة.

لا ينبغي أن يستخدم مثل هذا الحكم إلا في حالات الضرورة القصوى. وقد لا يكون ضروريًا إذا وردت بعض التفاصيل في الدستور نفسه أو في بعض التشريعات الدولية. ويجب أن يتضمّن الدستور أحكامًا انتقاليّة تعطي الهيئة التشريعيّة فترة سنتين مثلاً لسنّ قانون جديد. بعد ذلك، تتاح للمحاكم حرّيّة تطبيق ذلك الحقّ فيما يظلّ المجال مفتوحًا أمام الهيئة التشريعيّة لتمرير القوانين التي تحدّد الحق بصورة أوضح.

٨.٢.٤ أساليب الصياغة ودقّتها

من الضروريّ، عند إعداد الدستور، أن تؤخذ بالاعتبار التقاليد الوطنيّة في الصياغة والتأويل. فالعبارات المبدئيّة الإجماليّة العريضة هي الأكثر شيوعًا - على الأقلّ في الأحكام التي يقصد منها أن تفضي إلى نتائج قابلة للإنفاذ قانونيًا، في قوانين بلاد كان القانون المدنيّ من تقاليدھا (وتشمل أوروبا الشرقيّة وأميركا اللاتينيّة). وبينما تسمح البلدان التي تشيع فيها تقاليد القانون المدنيّ العامّ ببعض الغموض، وحتّى ببعض اللمسات العاطفيّة، في الديباجات، وفي المبادئ الموجهة الآن في بعض البلدان، فإنّ الأحكام القابلة للإنفاذ قانونيًا تصاغ في العادة مع إيلاء الكلمات المستخدمة عناية خاصّة، ومع التفكير مسبقًا كيف يمكن القضاة (الذين نشأوا في التقاليد نفسها) أن يفسّروا هذه الكلمات. وينبغي لمناصرة إدراج هذه الأحكام أن تأخذ بالحسبان مثل هذه العوامل من دون أن تتقيّد كثيرًا بالتقاليد أو أن تقف في طريقها النزعة القانونيّة المحافظة.

والواقع أن الدول التي تسودها تقاليد الصياغة الأكثر تفصيلًا، تتيح الفرصة، بل الخيارات حول مقدار التفاصيل التي تدخل في أحكام حقوق الإنسان. وتوحي المناقشة التي جرت حول شرعة الحقوق في جنوب أفريقيا أنه ينبغي التعبير عن الحقوق بعبارات عامّة عريضة لا بصورة تفصيليّة، للأسباب الآتية:

- لتكون أقرب منالاً للمواطن العاديّ
- للحدّ من المرافعات القضائيّة التفصيليّة حول معاني الكلمات المستخدمة، ولتشجيع الحالات التي قد يكون فيها مبرّر للتدخل الحكوميّ

- لتقليل المخاطر المترتبة على الانتقاص من الحقوق بطريق الخطأ (وذلك ما قد يحدث بتفصيل أكبر)
- لإفصاح المجال أمام التفسير المتطور والنمو الدستوري.^(٢٩)

في هذه الحالة، تكون شرعة الحقوق التي تبنتها الجمعية العامة مصوغة بصورة أكثر تفصيلاً مما أشار به هؤلاء العلماء. وربما يعود ذلك إلى حد ما إلى التحوط القانوني، وإلى حد ما إلى العملية التشاركية التي يجري خلالها إعداد الدستور. وتدل التجربة على أن الناس العاديين يريدون أن يجري التعبير عن همومهم بصراحة، ومن المحتمل ألا يقنعوا بتأكيدات المحامين بأنها واردة في الصياغات الفضفاضة.

إن صياغة شرعة الحقوق لا تشبه صياغة قانون الضريبة، غير أن ثمة حاجة للتدقيق في كل كلمة كما يحدث في قانون الضريبة. ولناخذ مثلاً بسيطاً على ذلك: ينبغي للنساء والرجال أن يتقاضوا أجرًا متساويًا. كانت هذه الفكرة تعني في الماضي المساواة في الأجر أحياناً عن الأعمال المتماثلة. ثم، تبين في ما بعد أن الأدوار الموصوفة أو المدعومة اجتماعياً تعني في أغلب الأحيان أن النساء والرجال يؤدون أعمالاً متفاوتة تقريباً، ولا يكفي من ثم القول إن جميع المهندسين يجب أن يتقاضوا الأجر نفسه إذا لم يكن هناك غير قلة قليلة من المهندسات بينما لا يمارس التمريض غير قلة قليلة من الرجال. وقد غدت عبارة «المساواة في الأجر للأعمال المتماثلة» أكثر شيوعاً، غير أن كثيراً من القوانين وبعض الدساتير ينص الآن على أنه ينبغي أن تكون هناك مساواة في الأجر للأعمال المتماثلة القيمة. بل إن هذه النقطة نفسها تتطلب الإيضاح - فتمائل القيمة لا يعني أن المرء قد يدفع أجرًا مساويًا أو غير ذلك، بل يعني القيمة من حيث المؤهلات والخبرة المطلوبة، ومتطلبات العمل، والظروف التي يتم تنفيذها فيها. ويوصف هذا المفهوم أحياناً بأنه «العمل المشابه» أو «الإنصاف في الأجر».^(٣٠)

٩.٣.٤ كيفية تأطير الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية

تتحدث بعض الدساتير بصورة عامة تقريباً، كأن تقول: لكل شخص الحق في التمتع بالصحة». ويلجأ بعضها إلى التفصيل بشكل كبير. وقد تكون التفاصيل أكثر أهمية في بعض الحقوق مما هي في حقوق أخرى. والشائع أن تكثر التفاصيل في حق العمل وفي أوضاع العمل. وقد ارتأى المشرعون في جنوب أفريقيا أن من المفيد التوسع في التفاصيل حول الحق في الصحة والحق في السكن أكثر من التوسع في الحقوق الأخرى، بل إنهم، في الواقع، ضيقوا وحدوا من النطاق الواسع لهذه الحقوق بأن أشاروا، تحديداً، إلى الحصول على المأوى والرعاية الصحية. والواقع أنهم لا يؤمنون الحق في الصحة بهذا المعنى، مع أن العهد الدولي يذكر حق جميع الأشخاص في التمتع بأعلى مستوى يمكن الوصول إليه من الصحة الجسمية والعقلية. وليس ثمة دستور يفصح عن جميع التفاصيل. يمكن

الاسترشاد بأحكام المحاكم الأجنبية والهيئات المنبثقة عن الاتفاقيات الدولية والمقررين الخصوصيين بأكثر بكثير مما يمكن أن تتضمنه شُرعة واحدة للحقوق. وهناك جانبان للتفاصيل:

(أ) عندما يذكر الشخص حقًا ما، ففيم يكون هذا الحق؟

(ب) ما الذي ينبغي عمله لإنفاذ هذا الحق؟

هناك الكثير من الإيضاحات المسهبة للجانب الأول، وهي تشير في أغلب الأحيان إلى قضايا مثل توافر الحق، وسبل الوصول إليه - أي الوسائل المادية والمالية، وبعبارة أخرى الوسائل المناسبة المقبولة - وتشمل أوجه القبول الثقافي والديني. ويمكن الإشارة في الدستور إلى مثل هذه الأفكار المطبقة في الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية على العموم، أو في مجموعة من الحقوق، شريطة ألا تستخدم لتضييق نطاق حق من الحقوق.

إن بعض الدساتير، ولاسيما في أميركا اللاتينية، تتوسع في إيراد التفاصيل حول ما يتوجب على الحكومة أن تفعله لإنجاز الحقوق. وقد تذهب أحيانًا إلى أبعد من ذلك لتعرض، من جملة ما تعرض، فلسفة سياسية معينة. وربما يعتقد كثيرون أن ذلك خطوة منافية للديمقراطية لأنها قد تحول دون تطبيق خيار الناخبين في المستقبل بصورة تامة. والتوازن بين هذا وذلك ليس أمرًا سهلاً. فالالتزام بالحقوق هو، بحد ذاته، فلسفة قائمة، ولكنها تلقى الآن قبولاً عالمياً، على الأقل من الوجهة النظرية. والتحدّي الكامن في عملية الصياغة يتمثل في إدراج جوهر الحقوق مع عدم عوق الاختيار السياسي الشرعي في المستقبل. وهذا التحدي يواجه المحاكم مثلما يواجه المسؤولين عن الصياغة. وعلى سبيل المثال، درجت المحاكم على أن تقول للحكومات: يمكنك خصخصة الصناعات التي جرى تأميمها سابقاً، ولكن لا ينبغي أن يتم ذلك بطريقة تؤدي إلى انتهاك الحقوق».

قرّر معدو دستور جنوب أفريقيا عدم الدخول في وصف تفصيلي لكيفية إنفاذ الحقوق، مع أنهم رسموا برنامجاً للتمييز الإيجابي للتخلص من المظالم التاريخية وتحولوا إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واستعاروا منه المفردات والتعبيرات الآتية:

- الإنفاذ التدريجي
- التشريعات والتدابير الأخرى المعقولة
- في حدود مواردها المتاحة وتطورات الحقوق من خلال الآليات الدولية حول هذه المسألة
- احترام، وحماية، وتحقيق الحقوق.

لا يقتصر ذلك على تقديم الإرشاد حول طبيعة المسؤوليات، بل حول ما يعترض أداءها. كما يستحضر، تلقائياً، التفسيرات الدولية. غير أن المشرفين على الصياغة توخّوا الحيطة. فهم لم يسمحوا بالإنفاذ التدريجي لكل واحد من الحقوق - مثل حقوق التعليم الابتدائي المجاني، والعناية الصحية في حالات الطوارئ،

والإخلاء التعسفي، لأنها ليست من النوع الذي ينبغي السعي لتحقيقه، بل تبرز الحاجة لتبنيته على الفور.

هل من المناسب أن تستخدم في الدستور اللغة نفسها الواردة في الاتفاقيات الدولية؟ لقد فعلت بعض البلدان ذلك، (إذ استخدمت هونغ كونغ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بأكمله، واستخدمت المملكة المتحدة الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان). وكانت بعض هذه الوثائق قد صيغت، تحديداً، بطريقة تمكن من استخدامها في الدساتير الوطنية، بينما تتميز أخرى بالعلو في التفاصيل. والاتفاقيات تكون، دائماً، حويلة لسلسلة من المساومات، وقد تحفل، من ثم، بالشطط، وأحياناً بالحرص على أن تكون جامعة مانعة، وأحياناً بالابتسار. من شأن إعادة صياغة الحقوق بطريقة تناسب الأسلوب التشريعي لدستور الدولة أن تبرز النقاط المهمة بصورة واضحة ودقيقة، وقد تكون بمثابة شذعة للحقوق وافية بالعرض في سياق محدد. قضت محكمة الاستئناف العليا في هونغ كونغ أنه عند صياغة القوانين العادية تطبيقاً لشرعة الحقوق، والتي صيغت بلغة العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ينبغي أن تكون اللغة المستخدمة في ذلك القانون مفهومة لدى من يتحملون المسؤولية بالدرجة الأولى لضمان احترام ذلك الحق. ومن المفارقات أن أحد الأنظمة الأساسية قد اقتبس، حرفياً، عبارة النظام العام في معرض منح الصلاحية للشرطة لمنع التجمع السلمي بطريقة قانونية. غير أن المحكمة قضت بأن هذه العبارة هي من الغموض بحيث لا تفي بمتطلبات شرعة الحقوق ولا العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي تنص على أن التقييدات يجب أن يحددها القانون. فالقانون الغامض ليس قانوناً.^(٣)

تشذيب مشروعات القوانين

تميل المشاركة الشعبية في وضع القوانين إلى الإطناب والإسهاب في الصياغة. ويرغب غير المحامين بصورة خاصة في أن يتلمسوا التعبير عن همومهم بلغة يفهمونها، وهم لم يألوا لغة الوثائق الدولية والمصادر الأخرى التي تميل إلى استخدام تعبيرات فضفاضة في ما يفترض أن يكون لغة بسيطة وسهلة. من جملة الدساتير الأخيرة التي تأثرت بهذه العوامل دساتير نيبال (الدستور المؤقت ٢٠٠٧)، وبوليفيا، والإكوادور. ولا يكتفي الأخير بتبيان حق الحصول على المياه المذكور أدناه، بل إنه كذلك:

- يجعل من واجبات الدولة الأساسية تأمين منظومة من الحقوق، بما فيها الحق في الحصول على المياه
- يضمن الحق في الحياة الكريمة، ويذكر بالتحديد أن ذلك توفره مياه الشرب السليمة
- يذكر المياه عندما يوضح بجلاء فكرة السيادة الغذائية، ويورد أحكاماً تحظر خصخصة المياه.

ربّما لا ضير في التكرار، لكنّه قد يوُلّد المشكلات كذلك. فإذا اختلفت الكلمات المستخدمة، فإنّ مختلف الفئات أو الأشخاص المنتفعين أو المتضرّرين قد يحاولون الاعتماد على الصيغ التي تناسب أغراضهم. وإذا وردت عبارة تبيّن حقًا من الحقوق، وأخرى توجب على الدولة الوفاء بتلك المتطلبات، فإنّ ذلك قد يثير بعض الشكوك حول ما إذا كان الهدف من وضعها هو تأكيد حقّ ما أو إيراد أحد المبادئ الموجّهة.

١٠.٣.٤ اشتراطات حقوق الإنسان

من المعلوم بصورة عامّة أنّ حقوق الإنسان يمكن أن يساء استعمالها (باستخدام حرّيّة التعبير، مثلاً، لتشويه سمعة شخص آخر، وأنّ هناك ظروفًا تستدعي فيها المصلحة العامّة تقييد حقوق الإنسان. وقد تفرض شروط على الحقوق، بل إنّها قد تعلق في حالات الطوارئ الخطيرة التي تهدّد حياة الأمتة أو جماعاتها (سنناقش هذه المسألة لاحقًا في الصفحتين ١١٦، ١١٧). وفي الوقت نفسه، هناك دائمًا خطر في قيام الحكومة بالحدّ من الحقوق من أجل تنفيذ سياسات غير مستحبة أو فرض السيطرة على الناس، على سبيل المثال، بتشديد القيود على أجهزة الإعلام. من الضروري، إذن، إقامة توازن بين إساءة استخدام الحقوق من جانب مالكي الحقوق، والقيود على تلك الحقوق من جانب الحكومة.

هناك ثلاث طرق يمكن بها الحدّ من الحقوق. نشاهد الأولى في الولايات المتّحدة، حيث لا يفرض الدستور أية قيود، ومن ثمّ تقع مهمّة تحديد القيود المسموح بها على كاهل القضاء.^(٣٢) وإذا لم يكن القضاء كفؤًا ومستقلًا في آن واحد، فإنّ ثمة خطرًا في أن يميل إلى مصلحة الحكومة، ولاسيّما في القضايا التي تشوبها نزعة سياسيّة. من الغبن كذلك تكليف القضاء بهذا العبء من دون أيّة إرشادات. ومع أنّنا نتوقّع من القضاة أن يرفعوا صوت الحكمة والتبصّر عندما توشك العواطف الشعبيّة، بما فيها الميول السياسيّة، أن تتجاوز هذه الحقوق، ولكنهم لا يفعلون ذلك دائمًا. فقد ذهب القضاة في دول عديدة بعيدًا في السماح بالقيود على الحقوق، وبخاصّة في أوقات الأزمات الوطنيّة مثل الحرب.^(٣٣) هناك أيضًا قصور في إرشاد السلطة التشريعيّة أثناء عمليّة سنّ القوانين من حيث السماح بفرض القيود، وليس لدى المواطنين قدر كافٍ من القدرة على استشراف التطوّرات. وقلما نجد هذه الأيّام دستوريًا لا يعطي مؤشّرات إرشاديّة على القيود المسموح بها.

الطريقة الثانية للحدّ من الحقوق هي تحديد الأسس التي يقوم عليها الحدّ من هذا الحقّ أو ذلك. وكانت تلك هي الطريقة الشائعة إلى عهد قريب. من فوائدها أنّ في الإمكان ربط التقييدات بحقّ محدّد. فقد يكون فرض المزيد من القيود، أو أنواع مختلفة منها، على حرّيّة التعبير، على سبيل المثال، أدعى إلى القبول من فرضها على الحقّ في الحياة. والمشكلة في هذه الطريقة هي أنّ عدد الكلمات

التي تعالج التقييدات تتجاوز تلك التي تتعلق بالحقوق في شرعة الحقوق تلك! وذلك ما تجده في دستور نيبال؛ إن دستور عام ١٩٩٠ والدستور المؤقت، على سبيل المثال، يتضمّنان أحكامًا استثنائية مطوّلة حول حرّيات مدنيّة أساسيّة. وذلك يعطي الانطباع بأنّ تلك الحقوق لا أهميّة لها أو أنّ صلتها ضعيفة بالموضوع، وقد يودّي إلى تشتتّ الذهن بعيدًا عن أولويّة الحقوق. كما قد يجعل من الصعب على غير المحامين أن يقرأوا ويفهموا شرعة الحقوق. ويخشى هنا أنّه إذا أراد أحد القضاة أن يحكم لمصلحة الحكومة والتقييدات فإنه قد يسهل عليه أن يطل واحدًا من العوامل الاشتراطيّة. والمشكلة الثانية في هذه الطريقة أنّه قد يكون من الصعب توقع جميع الأسباب الداعية إلى الحدّ من الحقوق بصورة شرعيّة. فإمّا أن يكون لدى المرء قائمة طويلة، أو أن يقتصر على القول «أسباب شرعيّة أخرى»، وفي مثل هذه الحالة، فإن إيراد قائمة محدّدة من الأسباب لتقييد حقّ من الحقوق سيبدو قليل الأهميّة.^(٢٤)

أمّا المقاربة الثالثة لتقييد الحقوق فقد استخدمت في الميثاق الكنديّ للحقوق والحرّيات. وتتضمّن إيراد حكم عامّ حول التقييدات، ويفضل أن يتمثل ذلك في المادّة الأولى من شرعة الحقوق، بحث يطلع القارئ على الفور على الاشتراطات الممكنة للحقوق. وتنصّ المادّة الأولى من الميثاق على ما يأتي:

يضمن الميثاق الكنديّ للحقوق والحرّيات الحقوق والحرّيات المبينة فيه، ولكن فقط في الحدود المعقولة التي يحددها القانون ويمكن تقديم المبررات الواضحة لها في مجتمع ديمقراطيّ حرّ.

تشرط المحكمة العليا الكنديّة على من يرى أنّ التقييد المعنيّ غير قانونيّ، أن يثبت أنّ التقييد قد وقع بالفعل. ومن ثمّ يترك للحكومة أن تثبت أن التقييد كان في حدود المادّة الأولى. يتّضح من هذه المادّة أن هذه التقييدات لا بد أن تكون قد تمت بحكم القانون لا جزاء تصرّف إداريّ. من الضروريّ بعد ذلك أن يقدم الإثبات بأنّ التقييد كان لهدف محدّد يمكن تبريره بصورة قاطعة في مجتمع ديمقراطيّ حرّ، يفترض أن يعلي من قيمة حقوق الإنسان والحرّيات السياسيّة. وعلى الرغم من ذلك، يرى القانون الذي سنّته المحاكم أنّه حتّى عندما يكون الهدف مبررًا، ينبغي أن يتناسب التقييد مع الهدف، بحيث لا يتقيّد حقّ الشخص خارج الأصول. ويقول القانون الإسرائيليّ الأساسيّ حول الكرامة والحرّيّة لعام ١٩٩٢: «ينبغي عدم انتهاك الحقوق في ظلّ هذا القانون الأساسيّ إلا بقانون يناسب قيم دولة إسرائيل، ويُسَنّ لغرض صحيح، وإلى حدّ لا يتجاوز مقتضى الحال».

اتبعت جمهوريّة جنوب أفريقيا هذه الاستراتيجية، وضمّنتها عناصر من مقاربة المحاكم الكنديّة مع التشديد بوضوح أكبر على أهميّة حقوق الإنسان. ينصّ

الحكم الوارد في المادة ٣٦ في جنوب أفريقيا على ما يأتي:

١. يمكن الحد من الحقوق الواردة في شريعة الحقوق من حيث قانون التطبيق العام فقط وإلى الدرجة التي يكون معها التقييد معقولاً ومبرراً في مجتمع ديمقراطي مفتوح يقوم على الكرامة الإنسانية، والمساواة والحريّة، على أن تؤخذ العوامل المهمّة الآتية بالاعتبار:
 - (أ) طبيعة الحق؛
 - (ب) أهميّة التقييد؛
 - (ج) طبيعة التقييد ودرجته؛
 - (د) العلاقة بين التقييد وهدفه؛
 - (هـ) وسائل أقل تقييداً لتحقيق الهدف.

٢. باستثناء ما ورد في الحكم الخاصّ بالبند (١) أو أيّ حكم آخر في الدستور، لا يجوز لأيّ قانون أن يقيد أيّاً من الحقوق المثبتة في شريعة الحقوق.

يتضمّن دستور بابوا غينيا الجديدة حكماً لافتاً صمّم لتحديث مفهوم ما هو قابل للتبرير في مجتمع ديمقراطيّ. وذلك ما سيتقرّر «في ضوء الظروف الراهنة آنذاك عندما يجري البت بهذا الأمر». وفي الدستور الناميبي، يتحدّد نطاق التقييد لكل واحد من الحقوق، غير أن ثمة مادة عامّة تحدّد نطاق التقييدات جميعها. وتنصّ على أن التقييد ينحصر في التطبيق العامّ، أي يصدق على الأشخاص في أوضاع مماثلة. وتضيف إلى ذلك أنها «لا ينبغي أن تكون منافية للمضمون الجوهريّ» للحقّ (المادة ٢٢). قد لا يكون هذا التعبير سهل المنال، ولكن من المؤكّد أنه يشير إلى أن من الممكن تقييد الحقّ لا إلغاءه.

بعبارة أخرى، بعض الدساتير تجمع بين مقارنة قائمة الاستثناءات ومقاربة التقييدات المعقولة، كما تنصّ، إضافة إلى إيراد قائمة الاستثناءات، على أن أيّ قانون يجب أن يفرض تقييدات معقولة (كما هي الحال في الدستورين الهنديّ والنيبالي، أو تنصّ على أن القوانين يجب أن تكون كذلك) معقولة وقابلة للتبرير في مجتمع ديمقراطيّ حرّ، كما هي الحال في دستور جزر فيجي الذي ألغي حديثاً).

تبدو المقاربة الكنديّة/الجنوب أفريقيّة أفضل من غيرها. فهي تؤكد الأهميّة البالغة لحقوق الإنسان، وتعطي القضاة مهمّة خلق التوازن بين أهميّة الشخص والمصلحة العامّة، وتستلزم التناسب في التقييدات. وللنقطة الأخيرة أهميّة خاصّة لأنّ أحكام بعض المحاكم في بلدان عديدة، بعد أن تجد أسباباً محتملة للتقييد، تذهب إلى حدّ تأكيد تلك القيود دون أن تركز على العلاقة بين درجة التقييد وضرورة التقييد.

ومن الممكن، في نطاق المادّة الخاصّة بمقاربة التقييدات العامّة، أن نشير بالتحديد إلى أن بعض الحقوق لا يمكن تقييدها على الإطلاق (ومنها، مثلاً، الحقّ في عدم الخضوع للتعذيب) أو، بالقدر نفسه، أن نحدّد أن هذا الحقّ أو ذلك قد يكون مقيّداً إلى درجة أكبر ممّا هو مقيّد وفق الصيغة العامّة.

بعض التقييدات عريضة إلى أقصى الحدود. مثلاً، ترى بعض الدساتير أن على قوانين المستقبل أن تكون على مستوى المعايير الدستوريّة، بينما تظل القوانين القائمة الآن تتمتع بالحماية. وقد يفضي ذلك إلى منزلقات خطيرة في مجال حقوق الإنسان، لاسيّما في بلد يعكف على وضع دستور جديد، وذلك بسبب نواحي التضارب التي برزت في حالات الإساءة الماضية إلى حقوق الإنسان.

ترى، من يستطيع الحدّ من حقوق الإنسان؟ إن بعض الدساتير ترى أن التشريع وحده هو الذي يمكنه تقييد حقوق الإنسان. وهذا يعني أن القانون العامّ، والقانون الذي يضعه القضاة في بعض البلدان فقط لا يستطيع أن يفرض أيّة قيود مهمّتا بلغت درجة معقوليتها. وفي بابوا غينيا الجديدة لا يمكن إلا لقانون مستوفٍ لشروط معيّنة أن يفرض القيود على حقوق الإنسان. ويجب أن ينصّ صراحةً على أنّه قد وضع خصيصاً لغرض الحدّ من الحقوق، وتحديد نوع الحقّ أو الحرّيّة الذي ينظمه أو يقبّده، كما ينبغي أن يوافق عليه جميع أعضاء المجلس التشريعيّ (المادّة ٣٨ من الدستور).

نقطة أخيرة: إن التقييدات التي قد تكون مقبولة في الظروف العاديّة تختلف عمّا يسمّى عادة بالانحرافات المحتملة التي قد تحدث في حالات الطوارئ أو الأوضاع الخاصّة الأخرى (ر. صص ١٤٤، ١٤٥).

تطبيق هذه الآراء على الحقوق الاقتصاديّة-الاجتماعيّة

يمكن أن يعدّ إعمال بعض الحقوق الاقتصاديّة-الاجتماعيّة مبرراً لفرض القيود على الحقوق المدنيّة والسياسيّة. وقد تبرّر الحكومات تدخّلها في حقوق التملك لمصلحة توفير المرافق العامّة الخاصّة بالتعليم والصحة. وقد ترى أن التعامل مع المشكلات الاقتصاديّة تستلزم الانتقاص من حرّيّة التعبير والانضمام إلى الجمعيات. وتلك حجّة واهية على العموم - فهي تمثل التوجّه المسؤول جزئياً عن فصل الحقوق وتقسيمها عام ١٩٦٦ إلى حقوق مدنيّة وسياسيّة من جهة، واقتصاديّة واجتماعيّة وثقافيّة من جهة أخرى. وفي ما يخصّ حقوق التملك، درجت الدساتير في العادة على الإشارة إلى أنّه يجوز استملاك الأملاك للأغراض العامّة. ويضاف إلى ذلك عادة أنّه يجب دفع تعويضات عن ذلك. غير أن دستور جنوب أفريقيا ينصّ على أن التعويضات لن تأخذ بالاعتبار عوامل السوق فحسب، بل أهداف الاستملاك كذلك.

ماذا عن تقييد الحقوق الاقتصاديّة-الاجتماعيّة؟ تثار هذه القضية عندما تنفّذ، أو تفرض على الدولة، برامج التكيّف الاقتصاديّ أو برامج أخرى تتضمّن خفض الإنفاق

العالم أو المختصة. من المؤكد أن ثمة خطرًا في أن تؤدي هذه البرامج إلى انتهاك الأحكام الواردة في العهدين حول التحقيق التدريجي للحقوق. وقد اقترحت اللجنة المنبثقة من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن في وسع الدولة أن تستخدم التزاماتها المنصوص عليها في ذلك العهد لمقاومة مثل هذه الضغوط.

١١.٢.٤ حماية الحقوق

كيف يمكن حماية الحقوق من الانقراض عليها من جانب الحكومة وأطراف أخرى؟ ربط الآليات الوطنية بالدولية

كما أوضحنا في القسم الأول، على الدولة، بوصفها طرفًا في اتفاقية دولية حول حقوق الإنسان، أن تقدم تقارير دولية إلى الهيئة المنبثقة عن الاتفاقية حول إنفاذ الحقوق المبينة فيها. كما أن عليها، على الأقل، التزامًا أخلاقيًا بأن تأخذ بتوصيات تلك الهيئة. غير أن كثيرًا من الدول، لسوء الحظ، لا تقدم تلك التقارير في مواعيدها، ولا تنشرها محليًا، وكثيرًا ما تضرب عرض الحائط بتوصيات الهيئة. ولا تتم التغطية الإعلامية على الصعيد الوطني لمتطلبات تقديم التقارير أو للتوصيات. من الوسائل الكفيلة بتقوية النظام الدولي وتعزيز الحقوق محليًا أن يتم ربط الدستور بالنظام الدولي.

إن شرعة الحقوق قد تتطلب:

- أن تقوم الحكومة بتقديم التقارير إلى هيئة الاتفاقية في مواعيدها
 - وعليها، عند إعداد كل تقرير، أن تجري مشاورات مع المجتمع المدني والمنظمات الأخرى
 - وعليها أن تنشر مسودة التقرير في البلاد لفترة معقولة لإجراء مناقشة عامة حوله، قبل أن تقدمه إلى هيئة الاتفاقية،
 - وعليها أن تأخذ بالاعتبار ما يقدم من تعليقات على الصياغة
 - يجب تقديم التسهيلات لمنظمات المجتمع المدني لحضور جلسات الاستماع إلى الشهادات التي تعدها هيئة الاتفاقية أو، على الأقل، تقديم تعليقاتها أو تقديم تقرير بديل إلى الهيئة
 - على الحكومة أن تنشر علنًا تعليقات هيئات الاتفاقية وتوصياتها، وأن تبلغ المجلس التشريعي بالطريقة التي تعتمزم الردّ بها على التوصيات.^(٣٥)
- ويمكن، بالمثل، أن يكون هناك حكم موجز يتطلب أن يطرح أيّ تقرير صادر عن الأمم المتحدة، مثل تقرير المقررين الخاصين للمناقشة في المجلس التشريعي.

من الوسائل الأخرى لربط شرعة الحقوق بالنظام العالمي أن يطلب من الحكومة ومن المحاكم، عندما تنظر في قضايا ذات صلة بحقوق الإنسان، أن تأخذ بالحسبان

تفسيرات وقرارات المحاكم الدولية وهيئات الاتفاقيات حول هذه المسائل (ر. الفقرات الآتية في ما يتعلق بالمحاكم).

أي دور، إن وُجدَ، للمحاكم، في حماية القانون؟

يقودنا ذلك إلى قضية مهمة: ما هو الدور الذي يتعين على المحاكم أن تقوم به؟ يجب أن يترك ذلك، إلى حد ما، للمحاكم نفسها مع أن المحاكم التي تتردد في ذلك تحتاج إلى التشجيع، وتلك التي تندفع كثيرًا في هذا الاتجاه تحتاج إلى بعض التقيد. إن قرار إدراج الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية في شرعة الحقوق، بحد ذاته، يوحي بدور ما للمحاكم. وقد ينطوي ذلك على قرار تتخذه المحاكم بأن الخطوات، أو حتى القوانين التي تصدرها الحكومة، غير دستورية. وفي بعض الدول، من غير المقبول، أو على الأقل، من غير المعتاد، السماح للمحاكم بالحكم على القوانين الصادرة عن البرلمان بأنها غير دستورية مهما كانت مبرراتها. وقد تحركت أكثر الدول في اتجاه منح المحاكم دورًا في هذا المجال.

ما تزال المملكة المتحدة تواجه مشكلة في هذا الصدد، ويسمح قانون حقوق الإنسان لعام ٢٠٠٠ للمحاكم بأن تعلن فقط أن قانونًا ما مخالف لشرعة الحقوق، من دون أن تعطي أية توجيهات. وقد تقوم الحكومة (الوزير) بتعديل القانون المعني بإصدار أمر يعرض على البرلمان ويحتاج إلى موافقة إيجابية عليه. وقد أوصت لجنة برلمانية مختارة في الآونة الأخيرة بالسماح للمحاكم باستخدام الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية لتفسير القوانين، وبتمكينها من إصدار قرار بأن التدابير التي اتخذتها الحكومة لإنفاذ هذه الحقوق غير معقولة. يماثل ذلك كثيرًا من القرارات التي اتخذت في الهند وجنوب أفريقيا عندما قررت المحاكم أن مثل هذه الإجراءات غير معقولة.^(٣٦) ومهما يكن، فإن المحاكم الهندية قد ذهبت إلى ما هو أبعد من ذلك أحيانًا عندما وجهت الحكومات للقيام بخطوات معينة. وكثيرًا ما يترك للمحاكم أن تحدد أسلوب معالجتها لهذه المسألة عندما تعطى الصلاحية لتقرر ما إذا كان هذا التصرف معقولاً أو لا. غير أن اللجنة المختارة اقترحت معايير يجدر بالمحاكم مراعاتها، ومنها توافر الموارد، وما إذا كانت التدابير التي اتخذتها الحكومة قادرة على تيسير إنفاذ الحقوق قيد النظر. ورأت اللجنة أن المحاكم لا تتمتع بالصلاحية للنظر في ما إذا كان ينبغي صرف المال العام بطريقة أفضل. وذلك ليس مسودة قانون؛ فمن شبه المؤكد أن القانون الصحيح أو الدستور سيسمح للمحاكم باستخدام معايير أخرى كذلك.

وفي بعض الدول، تصدر التوجيهات للمحاكم حول قيامها بمهمة تفسير أحكام حقوق الإنسان والقانون عمومًا من منظور حقوق الإنسان. ففي كندا، «ينبغي أن يفسر ميثاق الحقوق والحريات بطريقة تنسجم مع المحافظة على الإرث المتعدد الثقافات للكنديين وتعزيزه» (المادة ٢٧).

يتعلّق ذلك بقضيّة محدّدة. أمّا دستور جنوب أفريقيا فينصّ، بصورة أكثر إجمالاً، على أنّه: ينبغي على المحاكم أن تعلّي من شأن القيم التي يركّز عليها مجتمع مفتوح ديمقراطيّ ينطلق من مبادئ الكرامة الإنسانيّة، والمساواة، والحرّيّة عند تفسير شرعة الحقوق.

قد يكون من المفيد حُضّ المحاكم على الرجوع إلى القانون الدوليّ وإلى حالات في بلدان أخرى لفهم الحقوق بصورة أكمل. وذلك ما يفعله دستور جنوب أفريقيا عندما يضيف قائلاً: «يجب على المحكمة أن تراعي القانون الدوليّ؛ ويجوز لها أن تُراعي القوانين الأجنبيّة».^(٧٧) وكذلك دستور جزر فيجي: «ينبغي، حسب مقتضى الحال، مراعاة القانون الدوليّ العامّ الساري المفعول لحماية الحقوق المنصوص عليها في هذا الفصل». وفي كثير من البلدان، يشيع في المحاكم الرجوع إلى القانون الدوليّ، بل إن الأمر يزداد شيوعاً، ولكن هذا النوع من التشجيع الدستوريّ قد يكون مفيداً جدّاً في بعض الدول.

إذا عدنا إلى توصيات اللجنة المختارة في المملكة المتّحدة، فسيُتضح لنا أيّ العلاجات، إن وجدت، في تناول الأشخاص الذين أُضرت بهم الانتهاكات. لا فرد يستطيع أن يفرض تطبيق الحقوق. في جنوب أفريقيا، لم ترفض المحاكم فكرة تقدّم الأفراد بالمطالبات؛ ففي وقت مبكر، تقدّم شخص واحد بمفرده بمطالبة تتعلق بحقّ الصّحة. وقد رفضت المحكمة في واقع الأمر إصدار أيّ أمر بهذا الصدد لأنّ ذلك قد يدفع المحكمة إلى تحديد الأولويّات بالنسبة إلى الأفراد، وذلك ما تعدّه اللجنة المختارة في المملكة المتّحدة أمرًا غير مناسب للمحكمة.

هل تستطيع المحكمة أن تأمر بتقديم أيّ نوع من التعويض لمن تعرّضت حقوقهم للانتهاك؟ لقد منحت المحاكم مثل هذه التعويضات في بعض الدول، وفي مقدّماتها الهند. بمعنى من المعاني، فإن ذلك يجعل من انتهاك واحد من الحقوق الاقتصاديّة-الاجتماعيّة نوعاً جديداً من الخطأ المدنيّ ويتضمّن سلسلة معقّدة من القضايا التي لا يتّسع المقام لاستقصائها الآن. نكتفي هنا بالإشارة إلى أن ميثاق كيبيك لحقوق الإنسان والحرّيّات يشمل حقّ التعويض عن خرق الحقوق، ومن بينها حقوق اقتصاديّة-اجتماعيّة.

وفي دولة يقبل فيها إعطاء المحاكم الصلاحيّة لاعتبار أحد القوانين غير دستوريّ، قد تمنح هذه الصلاحيّة كذلك لمحاكم مختلفة وقد تطبّق في مراحل مختلفة من مدة سريان مفعول القانون. ومن المعتاد في بعض البلدان إعطاء مثل هذه الصلاحيّة المؤثّرة للمحكمة العليا فقط، أو لمحكمة دستوريّة خاصّة. وقد يبدو ذلك مجلبة للضرر في نظر البعض: فهو يعني، أوّلاً، أن الزعم بأنّ هذا القانون أو ذاك غير دستوريّ ينبغي أن يرفع إلى أعلى المحاكم وأبعدها وأغلاها في البلاد. ويعني، ثانياً، أنّه لا يمكن الاستئناف لقرار المحكمة، في حين أنّه، في أيّ نظامٍ

يمكن أن يكون هناك استئناف واحد على الأقل لأي قرار من المحكمة. ويمكن الرد، جزئياً على الاعتراض الثاني إذا كانت المحكمة المعنية قوية الجانب بالفعل، وفيها عِدَّة قضاة يتمنَّون بالحدِّ الأقصى من الخبرة والاستقلال.

ومن الممكن في بعض البلدان، أو تُدعى المحكمة، وهي في العادة محكمة دستورية خاصة، للنظر في قضية قدّمت لهذا الغرض، لتعلن بأنَّ أحد القوانين الذي تتم المصادقة عليه أو لم يبدأ سريان مفعوله هو قانون غير دستوري. وفي كمبوديا، هناك هيئة تسمى المجلس الدستوري، وتضمُّ «الوجهاء الذين يحملون شهادات علمية عالية في ميادين الحقوق، والإدارة، والدبلوماسية أو الاقتصاد» وينصُّ الدستور على أنه «يجوز للملك، ورئيس الوزراء، ورئيس الجمعية العمومية، أو عشر أعضاء الجمعية»، أن يعرضوا هذا القانون على المجلس الذي يتعيَّن عليه أن يقرَّر خلال ٣٠ يوماً ما إذا كان دستورياً أم لا.

بعد إعلان قانون، قد يطلب الملك، ورئيس الوزراء، ورئيس الجمعية العمومية، وعُشر أعضاء الجمعية أو المحاكم، من المجلس الدستوري النظر في دستورية ذلك القانون.

غير أن على المواطنين العاديين أن يستأنفوا ضدَّ القوانين من خلال ممثليهم أو من خلال رئيس الجمعية العمومية، لا مباشرة عن طريق المجلس الدستوري الذي يصعب على الآخرين سبل الوصول إليه. هناك بعض المشكلات في تلك الأحكام، ومنها، أولاً، أن إرسال شرعة الحقوق إلى المجلس قبل أن تناقشها الجمعية الوطنية سيصرف النظر عن الدور الديمقراطي للسلطة التشريعية. بل إن الإجراء الثاني قد يُعدُّ غير سليم في بعض البلدان حيث لا يسمح للمحاكم أن تبتَّ في قضية مثل عدم الدستورية في غياب مشكلة عيانية. وفي بعض الأنظمة لا يُقبل مجرد وجود هيئة خاصة خارج بنية المحكمة، مثل المجلس الدستوري الكمبودي. وينبغي الإشارة هنا إلى أن تلك الهيئة الكمبودية قد أثبتت ضعفها وعدم فعاليتها - ما يدل على أنه حتى الأحكام القوية الطنّانة قد تكون عديمة الجدوى.

أدخلت المحكمة العليا في الهند سلسلة كاملة من التعديلات على قواعد إجراءات المحكمة التقليدية، التي صمّمت لتمكين وتفعيل التقاضي من أجل المصلحة العامة لمصلحة المستضعفين الحقيقيين. (ر. الإطار ص ٢٧) وقد جرت العادة أن تبتَّ المحاكم، وبخاصة المحكمة العليا، في كثير من الحالات التي أشرنا إليها في هذا الكتاب وفقاً لهذه الإجراءات.

سلكت بلدان قليلة أخرى هذا السبيل، لاسيّما في جنوب آسيا، ورتبما ليس بمثل حيوية الهند. وتحتوي دساتير قليلة على موادَّ تشير إلى معالجات بطريقة تشابه الابتكارات الهندية أو تستوحي روحها. من ذلك أن دستور نيبال لعام ١٩٩٠ ينصُّ على أنه «يجوز لأيِّ مواطن نيبالي أن يقدم عريضة للمحكمة العليا يطالب فيها

- بإبطال أي قانون أو جزء منه على أساس أنه لا ينسجم مع الدستور لأنه يفرض قيوداً غير معقولة على التمتع بالحقوق الأساسية التي يمنحها الدستور، أو على أي أساس آخر. وليس من المتطلبات أن يكون المواطن نفسه شخصياً من المتضررين من تلك القيود». وينص دستور جنوب أفريقيا على أن الأشخاص الذين يتوجهون إلى المحكمة لإنفاذ الحقوق هم:
- (أ) أي شخص يمثل مصالحه الخاصة؛
- (ب) أي شخص يتصرف نيابة عن شخص آخر لا يستطيع التصرف بالأصالة عن نفسه؛
- (ج) أي شخص يتصرف بوصفه عضواً في فئة أو طبقة من الناس، أو ممثلاً لمصلحتها؛
- (د) أي شخص يتصرف من أجل المصلحة العامة؛
- (هـ) أية جمعية تتصرف من أجل مصلحة أعضائها.

تحديد الفئات الأخرى المكلفة بحماية حقوق الإنسان

ينبغي أن تقع المسؤولية الأساسية لإعمال هذه الحقوق وبصورة أكبر ممّا هي في حالة الحقوق المدنية والسياسية. على عاتق السياسيين والإداريين، كما أن قواعد الثواب والعقاب تكون سياسية أساساً. ومع ذلك، فقد تكلف أطراف أخرى بالمسؤولية القانونية. وعلى سبيل المثال، ترى دساتير قليلة أن على الحكومات أن تقدّم تقارير عن أدائها في مجال الحقوق الاجتماعية-الاقتصادية. شهد مثل ذلك في غانا، حيث:

يقدم رئيس الدولة تقريراً للبرلمان مرّة واحدة على الأقل في السنة عن جميع الخطوات التي اتخذت لضمان تحقيق أهداف السياسات الواردة في هذا الفصل، ولاسيما تحقيق حقوق الإنسان الأساسية، والاقتصاد السليم، وحق العمل، وحق الرعاية الصحية الجيدة، والتعليم.»

في غانا، تنص المبادئ الموجهة على أكثر هذه الحقوق. ولا شك في أن مهمة الرئيس كذلك واردة هناك بصورة جزئية نظراً إلى غياب أية مسؤولية قابلة للإنفاذ من جانب المحاكم. غير أن ذلك لا يفترض أن يكون هو الحال، لأنّ هذا النوع من المسؤولية قد يتعايش جنباً إلى جنب مع الواجبات القابلة للإنفاذ.

كلّفت مفوضية حقوق الإنسان في جنوب أفريقيا مسؤولية تقديم تقرير عن الحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، كما على الدوائر الحكومية أن تقدّم تقريراً سنوياً عن أدائها للمفوضية. تصدر المفوضية تقريراً مسهباً (لم يعد سنوياً)، واستحدثت وسائل منوعة لتقصّي الدوائر الحكومية واستجوابها. وتولّى المفوضية مهمة شاقّة تتداخل إلى حدّ كبير طبعاً مع مسؤوليات الدوائر الحكومية الأخرى. وترى المفوضية أن دورها يمثل تعزيزاً لفهم الحقوق وحافزاً على تقديم أداء أفضل. وهي تقدّم توصيات غالباً ما تكون بالضرورة ذات طبيعة عامّة. وربما تكمن قيمة التقارير في المعلومات والبيانات لا في التوصيات.

هل يتوجب على الدستور أن يعطي أية مؤشرات على الكيفية التي ينبغي بها رصد الحقوق ومتابعتها؟ تنص مسودة ٢٠٠٤ للدستور الكيني:
على مفوضية حقوق الإنسان والقضاء الإداري وضع المقاييس لإنجاز الحقوق.

ليس من الحكمة أن يفالي الدستور في وضع التفاصيل حول كيفية المتابعة، غير أن مبدأ المتابعة الحريصة قد يكون من المتطلبات اللازمة. وحين يرافق ذلك حكم يطالب ربّما بأن يتمتع مكتب التعداد السكاني بالاستقلال (لتفادي التلاعب السياسي)، وكذلك حق الحصول على المعلومات،^(٢٨) فإنه سيشكل أدوات مفيدة للمجتمع المدني والأطراف الأخرى المعنية لتنفيذ الحقوق.

يؤدي التعليم دورًا مهمًا في حماية الحقوق. ويمكن أن يكفل الدستور هذه المهمة إلى هيئة مثل مفوضية حقوق الإنسان.

وأخيرًا، تؤكد تجربة الدول كافة أن المجتمع المدني المنظم يؤدي دورًا مهمًا في حماية الحقوق. وقد يتضمن الدستور اعترافًا خاصًا بالمجتمع المدني. إن حقوق الانضمام إلى الجمعيات، والتجمهر، وحرية التعبير مهمة إلى أقصى الحدود في حماية المجتمع المدني من محاولات الحكومة لقمع النقد. ولا يمكن من دون هذه الحقوق المدنية والسياسية حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وستنوع في مناقشة قضايا المجتمع المدني في القسم الثالث.

الحيلولة دون التعديل والتعليق

كما يُصنع الدستور يمكن أن يُغير. ومن الصعوبة بمكان تغيير الدساتير (فهو غالبًا ما يتطلب موافقة ثلثي أعضاء البرلمان الوطني). ومن القرارات المهمة التي ينبغي اتخاذها تحديد ما إذا كان من الصعب، أو حتى المستحيل، أن يتضمن تغيير الدستور إلغاءً أو تقليلاً من حماية حقوق الإنسان. ينص دستور البرتغال على أن «حقوق، وحرّيات، و ضمانات المواطنين لا يمكن تعديلها». ولا يحتوي دستور جنوب أفريقيا على أية حماية خاصة لحقوق الإنسان، غير أن فيه أحكامًا مفصلة بوضوح عن العنيفة وعن مشاركة الجمهور والنقاش المتبصر حول أية تعديلات دستورية.

من الشائع أن تسمح الدساتير ببعض التعليق لأحكام حقوق الإنسان في حالات الطوارئ الخطيرة. في مثل هذه الأوضاع، قد تضطر الحكومة إلى أن تتحرك بسرعة، وقد تكون هناك مخاطر تهدد الدولة وتبرر اتخاذ خطوات قد لا يكون مسموحًا بها في الأوضاع العادية. غير أن على من يشرفون على صياغة الدستور أن يحرصوا على التأكد من أن تلك الصلاحيات الخاصة لا تعطى إلا إذا كان لها ما يبررها تمامًا، وأن تكون هناك بصورة خاصة شروط ضرورية متشددة لأي

انتقاص من حماية حقوق الإنسان. وينبغي الانتباه لما يأتي:

- متى يمكن إعلان حالة الطوارئ؟
 - من الذي سيعلنها، ومن الطرف الذي يوافق عليها (وبشكل خاص، هل يخضع ذلك للسيطرة الديمقراطية؟)
 - ما هي السلطات الخاصة التي تمنح، أو قد تمنح، ولمن؟
 - أي حكم من أحكام حقوق الإنسان قد يتأثر خلال حالة الطوارئ؟
- إن دستور جنوب أفريقيا يولي النقطة الأخيرة اهتمامًا خاصًا. فهو يقول:
- (٤) لا يجوز جزاء إعلان حالة الطوارئ إنفاذ أي تشريع ينتقص من شرعة الحقوق إلا إذا
- (أ) كان الانتقاص، على نحو صارم، من مستلزمات الوضع الطارئ؛
- (ب) كان التشريع

١. منسجمًا مع التزامات الجمهوريّة وفقًا للقانون الدوليّ المطبق

في حالات الطوارئ

٢. سينشر في الجريدة الرسميّة الوطنيّة في أقرب وقت معقول

ممكن بعد تطبيقه.

يحتوي الدستور على جدول يبيّن أن بعض الحقوق ستتأثر فقط إلى حدّ معيّن خلال حالة الطوارئ، وأن حقوقًا أخرى لن تتأثر على الإطلاق، بما فيها حق الكرامة الإنسانيّة وحقّ الحياة.

٣.٤ الهدف الثامن من الأهداف الإنمائيّة للألفيّة والدساتير

الهدف الثامن هو: إقامة شراكة عالميّة من أجل التنمية. ألهذا الهدف أهميّة تستدعي إدراجه في الدستور؟ مفهوم الشراكة يقع في صلب إعلان الألفيّة، غير أن الدساتير تعنى في العادة بالمؤسّسات، والسلطات، والحقوق، والواجبات في دولة بعينها. وهي لا تمنح أحد المواطنين في دولة ما، على سبيل المثال، حقًا ضدّ دولة أخرى.

واجب الدولة، كما أوضحنا، لا يقتصر على الحماية، بل يشمل حماية حقوق المواطنين وتشجيعها. ويمكن القول إنه حتّى إن لم ترد إشارة محدّدة إلى معونات أو مشاركات دوليّة محتملة، مجرد إخفاق الدولة في استثمار هذه الاحتمالات يمكن أن يعدّ خرقًا لالتزاماتها. من هنا أنّ المواطن الذي يحتفظ بحقّ مقاضاة الحكومة لإخفاقها في الحماية أو التشجيع قد يكون بمقدوره أن يستشهد برفض الدولة للشراكات المحتملة بوصفه دليلًا على هذا الإخفاق.

قد تتضمّن دساتير كثيرة مبادئ موجّهة لسياسة الدولة (ر. ص ٨٢). وفي حين نبدي هنا معارضتنا لهذا الاتجاه، نعرّف بأنه قد يصلح كمؤشّر إرشاديّ لسياسة الحكومة الخارجيّة في ما يتعلق بالأهداف الإنمائيّة للألفيّة. ونرى هنا أنّ الدستور يجب ألاّ يستبق العمليّة السياسيّة، غير أن مبدأً موجّهًا وفق المنطلقات الآتية قد يكون جديرًا بالنظر:

على الدولة أن تقتنم الفرص التي تطرحها المعونات والاستثمارات الأجنبية لمنفعة الشعب، ولاسيما في مجال حقوق الغذاء وجوانب سبل العيش الأخرى. بما يتلاءم مع السيادة الوطنية والسيطرة على الموارد.

سيكون ذلك أمراً ملزماً من الوجهة القانونية، مع أن المحاكم تشعر بأنها قادرة على استخدامه في تفسير الواجب الخاصّ بإفاد حقوق الغذاء وجوانب سبل العيش الأخرى. ويرمي هذا المقترح إلى مجرد حفز النقاش، لأننا نفهم تماماً الحجج المتعلقة بمدى أهميّة المعونات الأجنبية، وربما الأضرار التي تنطوي عليها، والتبعيّة التي قد تسببها.

ماذا عن البلدان المتقدّمة؟ ليس من المناسب أن يعطى المواطنون الحقّ في أن يكلوا إلى الحكومات أمر أداء أدوارهم في المشروع الألفي. مع ذلك، لا مانع من إدراج تصريحات طموحة في دساتير تلك الدول تشير إلى المسؤوليات الدوليّة. فدستور إيرلندا يقول «إن إيرلندا تؤكّد إيمانها بفكرة السلام والتعاون الوديّ بين الدول، القائم على أساس العدالة الدوليّة والقيم الأخلاقيّة». وبالمثل، قد يرى الدستور أن «[البلد] يؤكّد التزامه بالوفاء بتعهداته في ظل القانون الدوليّ، ويصادق رسمياً على برامج الأمم المتّحدة، بما فيها ما يتعلق بمساهمة البلد في إقامة عالم أكثر إنصافاً من خلال المساعدات والتعاون الدوليّين». ولا يترتب على ذلك التزام ملزم قانونياً بموجب القانون الوطنيّ، ولكن قد تكون له قيمة سياسيّة، وبخاصّة حين تنزع الحكومة ذات يوم إلى خفض المساعدات الأجنبية.

٥. الحقوق المخصّصة

١.٥ التعليم

الهدف الثاني من الأهداف الإنمائيّة للألفيّة: تحقيق التعليم الابتدائيّ الشامل
الهدف الثالث من الأهداف الإنمائيّة للألفيّة: تشجيع المساواة بين الجنسين وتمكين النساء
أدرج الحقّ في التعليم في كثير من الديساتير بالرجوع إلى إعلان حقوق الإنسان والمواطنين الفرنسي (وهو الذي أعلن دستور عام ١٧٩٣ أن من واجب الدولة أن تتبنّاه).

والتعليم مطلب للجميع. وعلى المجتمع أن يدعم بكل ما لديه من قوّة التقدّم الفكريّ في أوساط الشعب وجعل التعليم في متناول جميع المواطنين.
وكان الدستور الفرنسي لعام ١٧٩١ قد أعلن كذلك:

ينبغي تكوين وتنظيم التعليم العام... مجاناً لمصلحة جميع المواطنين في فروع

التربية والتعليم التي لا يمكن الاستغناء عنها بالنسبة إلى جميع الناس. نجد هنا الأفكار الرئيسيّة التي وردت في الدساتير في الآونة الأخيرة:

- الحقّ العامّ في التعليم
 - حقّ محدّد في التعليم المجانيّ على أغلب المستويات الأساسيّة
 - غايات التعليم.
- غالبًا ما تنوّه الدساتير الأحداث عهدًا بأهميّة وضع المعايير للتعليم، وبخاصّة عندما ينصّ الدستور، كما تفعل كثير من الدساتير، على حرّيّة إقامة المؤسسات التعليميّة: وذلك أمر مهمّ لكثير من الجماعات الدينيّة والأقليات. من الدساتير التي تتضمّن رؤية لغايات التعليم دستور المكسيك لعام ١٩١٧:

المادّة ٣. ينبغي أن يصمّم التعليم الذي ترعاه الدولة الفدراليّة بحيث ينمّي بصورة متناغمة جميع ملكات الكائن البشريّ ويعزّز فيه، في الوقت نفسه، حب الوطن ووعي التضامن العالميّ، والاستقلال والعدالة

واشتمل الدستور (الذي طرأ عليه التغيير حتّى عام ١٩٤٦) أحكامًا حول ضرورة أن يكون التعليم ديمقراطيًا ووطنياً، ومساهمًا في تنمية العلاقات الإنسانيّة. ومنذ صدور الإعلان العالميّ لحقوق الإنسان ومختلف اتّفاقيّات حقوق الإنسان الدوليّة، نزعت الدساتير الوطنيّة إلى إبراز الملامح الرئيسيّة لهذه الوثائق:

- التعليم الابتدائيّ الإلزاميّ المجانيّ
 - التطبيق التدريجيّ للتعليم على الجميع في المستويات العليا، الثانويّة، والمهنيّة، والجامعيّة
 - التعليم الأساسيّ لمن فاتهم التحصيل في إطار النظام الرسميّ
 - الإدخال المتدرّج للتعليم المجانيّ على مختلف المستويات
 - حرّيّة تأسيس المدارس
 - مراعاة المعايير الوطنيّة إذا كانت قائمة
 - التعليم المساند لحقوق الإنسان، والأمم المتّحدة، والنزعة العالميّة، والسلام، وتنمية الشخصية الإنسانيّة
 - الحاجة إلى الانضباط في المدارس من أجل احترام كرامة الطفل (اتّفاقيّة حقوق الطفل)
- ولم تكن جميع الدول راضية تمامًا بجميع هذه الآراء!

الحاجة إلى الصياغة الواضحة من المهم، كما أكدنا سابقاً، أن تكون أحكام الدستور واضحة وقابلة للاستخدام. ولكي تتميز الكلمات المستخدمة بالوضوح، عليك أن تكون واضحاً في تحديد ما تعتزم تحقيقه. ومن اللافت أن «مشروع الحق في التعليم» يعقد مقارنة بين دستورَي ألبانيا وبنغلاديش ويبيّن مدى الغموض الذي يتّصف به الدستور الأول:

ألبانيا:

«يتمتع كل شخص بالحق في التعليم. ويفرض القانون التعليم الإلزامي في المدارس». ليس من الواضح في هذا المقتبس أيعدّ الدستور التعليم إلزامياً أم هناك حاجة إلى تشريع إضافي. «التعليم الإلزامي والتعليم المدرسي الثانوي العام في المدارس الرسمية مجانيان». الأمر الوحيد المؤكّد هنا هو أنّ على كل شخص أن يلتحق بالدراسة الثانوية، وأنها ينبغي أن تكون مجانية. ولكن من غير الواضح من سيوفّر التعليم. ومن المؤكّد أن وجوب توفير الدولة له سيكون قابلاً للأخذ والردّ، غير أن القانون لا يقول شيئاً يرغبها على ذلك. وهذه نقطة ضعف حقيقية لأنها توحى بأنّه ليس من السهل أن يوضع أحد موضع المحاسبة والمساءلة عند الإخفاق في توفير التعليم.

بنغلاديش:

«على الدولة أن تتبنّى تدابير فعّالة [وهذه هي الكلمة المفتاحية] لتحقيق الهدف الآتي: إقامة نظام تعليمي موحد، جماعيّ التوجّه وشامل يوفر التعليم الإلزامي المجانيّ لجميع الأطفال حتّى المرحلة التي يحددها القانون». هذا المقتبس ينصّ بوضوح على أن الدولة هي الهيئة المسؤولة عن توفير التعليم الموحد للجميع. وينحصر التقييد الوحيد في عبارة «التي يحددها القانون». إلا أن ذلك يشير فقط إلى فترة (سنوات) التعليم المجانيّ، ولكنّه لا يعطي الخيار بين توفير التعليم المجانيّ وعدمه.

هذه العبارة المقتبسة من دستور بنغلاديش تلقي على كاهل الحكومة مسؤولية أكبر من تلك التي في حالة ألبانيا. وتجدر الإشارة هنا إلى أن الدستورين كليهما يغطيان الجانب الحيويّ المتمثل في إتاحة الحق في التعليم لجميع الأطفال.^(٣٩)

من النقاط التي يمكن النظر فيها:

- السنّ المخصّصة للتعليم الابتدائيّ: إن كثيراً من الدساتير لا تحدّد عدد السنوات التي يستغرقها التعليم الابتدائيّ
- اللغة: تدلّ الدراسات على أن الأطفال في سنواتهم الأولى يميلون إلى التعلّم بصورة أفضل باستخدام لغتهم الأصليّة. وقد يكون لذلك شأن خاصّ في البلدان

- التي تعيش فيها أقلّيات إثنيّة (حيث يتعدّر توفير التعليم للجميع بلغاتهم الأمّ)
- الأقلّيات: إضافة إلى اللغة، قد ترغب الأقلّيات في إدراج جوانب من ثقافتها الخاصّة
 - العقاب والنف في المدارس: تبين التقارير في كينيا أن بعض أولاد الشوارع قد لجأوا إلى الهروب بسبب العقوبات العنيفة في المدارس؛ وتتمتع البنات في نيبال في الذهاب إلى المدرسة خشية الإيذاء الجسديّ. وتدعو اتّفاقيّة حقوق الطفل إلى أن تحترم العقوبات في المدرسة كرامة الطفل. ومن المحتمل أن ينصّ الدستور على ذلك، وعلى أن تكون المدارس، شأنها شأن الجوانب الاجتماعيّة الأخرى، خالية من الإيذاء، سواء أبدنيًا كان أم غير ذلك
 - الرسوم: مع أن من المفترض أن يكون التعليم الابتدائيّ مجانيًا، فإن أنواعًا شتى من الرسوم تفرض في كثير من البلدان، فيغدو باهظ الكلفة^(٤٠) من الواضح أن هذه تمثل انتهاكًا للأحكام الدستوريّة حول مجانيّة التعليم. ولكن، هل يتوجب على الدستور أن يقول المزيد؟
 - تعليم فئات المستضعفين والأطفال، مثل الداليت في الهند ونيبال على سبيل المثال. في بعض البلدان، يجري تهميش أعضاء بعض الفئات في المجتمع، وحتّى في المدارس. فقد يرغم الداليت أو المنبوذون على الجلوس في مؤخرة الصف في المدرسة، وقد يتعرّض للتمييز الأطفال الذين يعانون نقص المناعة المكتسبة/الإيدز، أو المصابون بالمهق، أو الأشخاص المعوقون، وقد يفرض عليهم العزل، بصورة نظاميّة أو بالممارسة، وربّما يتعرّض أبناء العمال المهاجرين أو الأطفال المصابون بالعجز العقليّ للتمييز والفرقة. نظريًا، تطبيق المساواة كقيل بتسوية أكثر هذه المسائل. وقد يرى بعض المحامين أنّه ليس من الضروريّ ذكرها بصورة خاصّة. غير أن الجماعات التي تواجه مشكلات معيّنة في المجتمع قد ترغب في أن ترى أن همومها قد روعيت بصورة محدّدة، لأنّ الأحكام التعميميّة العامّة لم تفدها في الماضي، وقد حاول دستور كينيا لعام ٢٠٠٤ أن يعالج قضايا الأطفال المعوقين:

(٢) يتمتع الأشخاص المعوقون بالحقّ في ...

(ب) الحصول على التعليم، وعلى خدمات المؤسسات والمرافق الخاصّة بالمعوقين، والمنتشرة في المجتمع ككلّ بما يتلاءم ومصالح هؤلاء الأشخاص؛

- البرامج التفضيليّة: كان التعديل الثالث والتسعون لدستور الهند يتضمّن إمكان إيراد:

حكم خاصّ، بقوة القانون. حول المساعدة على تقدّم أيّة طبقات متخلّفة من المواطنين اجتماعيًا أو تربيويًا، أو من فئات «الكاشّ المصنّفة» [أي الجماعات التي كانت سابقًا تسمّى «المنبوذين»] أو القبائل المصنّفة بالقدر الذي تتعلّق فيه هذه الأحكام بقبول التحاقهم بالمؤسسات التعليميّة، بما فيها المؤسسات التعليميّة الخاصّة، سواء أكانت تتلقّى المعونة من الدولة أم لا...

- الأنظمة الفدراليّة/اللامركزيّة: من الضروريّ في النظام الفدراليّ أن يحدّد مستوى الجهاز الحكوميّ الذي يمكنه سنّ القوانين الخاصّة بالتعليم وإدارة

شؤونه، أو حتى تحديد المسؤوليات المختلفة لجوانب مختلفة لكيفية تطبيق العملية التعليمية؛ ويصدق ذلك على بلد لم يصل فيه نظام الحكم اللامركزي المؤمن إلى المرحلة الفدرالية.

بعض الأحكام التي قد ترغب بعض الدول في إدراجها قد تكون مدعاة للشك وفق مقاييس القانون الدولي:

المادة ٢٤ من الدستور التركي تنص على ما يأتي:
لا يجوز أن تعلم إلا اللغة التركيبية بوصفها اللغة- الأم للمواطنين الأتراك في أية مؤسسة للتدريب أو التعليم

من المرجح أن مثل هذه الأحكام، مع أنها تهدف إلى تنمية الشعور القومي، لن تكون غير مجدية من ناحية طرائق التدريس فحسب، بل إنها تمثل انتهاكا لحقوق الأقليات. وقد شككت قضية شائكة في أوروبا الشرقية، ولاسيما في رومانيا. ويمثل حظر استعمال لغة غير اللغة- الأم خرقا واضحا للقانون الدولي حول حقوق الإنسان.

في الدستور المكسيكي (١٩١٧-١٩٤٦) الذي وضع عندما حدث انشقاق كبير بين الكنيسة والدولة، نقرأ ما يأتي:

فيما تكفل المادة ٢٤ حرية الاعتقاد الديني، ينبغي الحفاظ على المعايير التي يسترشد بها التعليم كليا بعيدا عن التعاليم الدينية، بحيث تعتمد على نتائج التقدم العلمي وتكافح الجهل وتنتأجه، والسخره، والتعصب، والتحامل.

إن مثل هذا الحظر على العناصر الدينية في التعليم، وحتى التعليم الذي يقدم في القطاع الخاص، ربما كان يخالف العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

الإطار رقم ٧.٢ مراجع حول الحق في التعليم

Circle of Rights Module 16

<http://www1.umn.edu/humanrts/edumat/IHRIP/circle/modules/module16.htm>

Paulo David 'A Holistic Vision of the Right to Education' (International training centre for Human Rights and Peace Teaching)

<http://www.cifedhop.org/publications/thematique/thematique11/David.pdf>

Kitty Arambulo 'A Rights approach to education'

<http://www.cifedhop.org/publications/thematique/thematique9/arambuloh.html>

Right to Education Project <http://www.right-to-education.org/>

UNESCO on Right to Education http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL_ID=9019&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

UNICEF A Human-rights based approach to Education for All (2007) http://www.unicef.org/publications/files/A_Human_Rights_Based_Approach_to_Education_for_All.pdf

في بعض البلدان، قد يستلزم النظام التعليمي الفصل بين الجنسين في الصفوف الدراسية. قد لا ينطوي ذلك على مخالفة لقانون حقوق الإنسان إلا إذا كان مضمون التعليم المقدم إلى أحد الجنسين بالطبع متدنياً عما يقدم إلى الآخر.

٢.٥ الصحة

الهدف الرابع من الأهداف الإنمائية للألفية: خفض وفيات الأطفال
الهدف الخامس من الأهداف الإنمائية للألفية: تحسين صحة الأمهات
الهدف السادس من الأهداف الإنمائية للألفية: مكافحة فيروس نقص المناعة
المكتسبة/الإيدز، والملاريا والأمراض الأخرى
تضمن عدد من الدساتير الحديثة نوعاً من الحق في التمتع بالصحة. وقد صنفت إحدى الدراسات الحديثة هذه الأنواع إلى فئات مختلفة:

١. بيان بالتطلعات، يؤكد الهدف من حيث علاقته بصحة المواطنين في البلد.

وكثير من هذه الحالات تمثل أهدافاً لسياسة الدولة، كما هي الحال في ناميبيا (المادة ٩٥): «... على الدولة أن تتولى الرعاية الصحية للشعب»، أو في دستور السودان المؤقت الذي تنص المادة ١٩ منه على أن الدولة «يجب أن ترعى الصحة العامة وتوفّر الخدمات والمرافق الطبيّة الأساسية».

٢. بيان بالمستحققات يذكر الحق في التمتع بالصحة أو بالرعاية الصحية أو خدمات الصحة العامة.

يشير ذلك إلى البيانات الفعلية للحقوق. وذلك ما نشاهده في دستور جنوب أفريقيا الذي ينص بوضوح على أن لكل شخص الحق في «... الوصول إلى خدمات الرعاية الصحية، بما فيها الرعاية الصحية الإنجابية»، ولا يمكن حرمانه من الرعاية الصحية في الحالات الطارئة.

٣. بيان بالواجب، يفرض واجب توفير الرعاية الصحية أو الخدمات الصحية العامة يشير ذلك إلى تصريح بالواجب الصحي على الحكومة كما هي الحال، مثلاً، في دستور كمبوديا: «ينبغي على الدولة إقامة المشافي في المناطق الريفية». وتكون بعض البيانات أقرب إلى تقرير الوقائع منها إلى تحديد الواجبات (على غرار ما كان شائعاً في البلدان الاشتراكية سابقاً، أو في دستور الصين اليوم؛ وينص دستور كمبوديا هنا كذلك على أن «الدولة تعنى كل العناية بالوقاية من الأمراض، ويتقديم المعالجة الطبيّة».

٤. بيان مبرمج، يحدّد المقاربات من حيث التمويل، وتسليم الخدمات، أو تنظيم الرعاية الصحية وخدمات الصحة العامة.

تتوسّع بعض دساتير أميركا الجنوبية في تفاصيل الكيفية التي يجري بها تنظيم القضايا الصحية.

٥. بيان مرجعي، يتضمّن الإشارة إلى مرجعيّات محدّدة في أيّة اتفاقيّات دوليّة أو إقليميّة حول حقوق الإنسان تعترف بحقّ الإنسان في التمتع بالصحة أو بالرعاية الصحيّة.^(٤)

يشير دستور هايتي، على سبيل المثال، إلى الإعلان العالميّ لحقوق الإنسان في معرض الحديث عن حقّ التمتع بالصحة.

الحدّ الفاصل بين هذه الأحكام المختلفة هو ما إذا كانت تمثّل حقوقاً فعليّة للناس. فالخطوط الإرشاديّة، والمواعظ، والمبادئ، وحتىّ مسؤوليّات الدولة لا تعني، أو لا تعني بالضرورة، الشيء نفسه. بل إن المسؤوليّات تصاغ بدرجات متفاوتة من الالتزام. تقول إثيوبيا: «في الحدود التي تسمح بها موارد البلاد، تستهدف السياسات انتفاع جميع الإثيوبيين من الصحة العامّة والتعليم»، مع أنّها تردف قائلة: «الدولة ملتزمة بتخصيص موارد متزايدة لتأمين الصحة العامّة. والتعليم، والخدمات الاجتماعيّة الأخرى».

تدور العوامل الأخرى حول ما إذا كانت هذه الأحكام تتحدّث عن الصحة أم عن الرعاية الصحيّة. فبعضها يشير إلى أوضاع محدّدة مثل الحقّ في الرعاية الصحيّة الطارئة، لا في أنواع الرعاية الصحيّة الأخرى. وتحدّث بعض الدساتير، بصورة عامّة في العادة، عن المسؤوليّات في ما يتعلق بالصحة العامّة، وبعضها عن البيئة الصحيّة أحياناً بوصفها حقاً من الحقوق، ولكنّها في أغلب الحالات واجب أو مسؤوليّة أقلّ تحديداً من مسؤوليّات الدولة. وتحدّث عدّة دساتير أخرى عن قضايا تتعلّق تحديداً بصحة الأمّات، ولاسيّما إمكان منح إجازة الأمومة، وهي مهمّة جدّاً بالنسبة إلى صحة الأم والطفل على حدّ سواء.

يتنوّع كذلك مضمون مفهوم الصحة. وتشير دساتير قليلة إلى الصحة الإنجابيّة، كما هي الحال في جنوب أفريقيا، وفي الدستور المؤقت في كل من نيبال وإثيوبيا. «للساء الحقّ في الحصول على ال والمعلومات والقدرات الخاصّة بالتخطيط العائليّ». غالباً ما يقال إنه ليس هناك من حقّ في التمتع بصحة جيّدة؛ وإن الحقّ الوحيد المبيّن في العهد الدوليّ الخاصّ بالحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة يتعلّق بالحقّ في أفضل مستويات الصحة التي يمكن بلوغها. ومن الناس من لا يمكن أن يتعافى على الإطلاق، لأسباب جينيّة. ومن اللافت أن دستور كمبوديا يقول إن «صحة الشعب ينبغي أن تصان» (المادّة ٧٢). ترى بعض الدساتير، بالنسبة إلى جميع الحقوق، أن الحقّ موجود «كما ينصّ عليه القانون»، ما يعني، كما أشرنا سابقاً، إضعافاً لهذا الحقّ. ونجد مثلاً على ذلك في دستور تايلندا لعام ١٩٩٧، عندما يلتزم بإعطاء حقوق للفقرء «...بتلقّي العلاج الطيّب المجانيّ من مراكز الصحة العامّة التابعة للدولة»، أو في دستور سلوفينيا الذي يقول: «لكل شخص الحقّ

في الرعاية الصحيّة وفق الشروط التي يحددها القانون» و«يحدّد القانون حقوق الرعاية الصحيّة التي تموّلها الميزانيّة العامّة». يشير دستور السودان إلى قضايا المساواة، «الحصول المتساوي، على الرعاية الصحيّة والخدمات الطبيّة الأساسيّة» (المادّة ٤٧)، ويبدو أنّها لا تعني أنّ الانتفاع مضمون بالفعل لكل شخص. ويعني هذا التنوّع الكبير أنّه لا جدوى من القول بأنّ ثلث البلدان تحمي الحقّ في الصّحة. والواقع أنّ ثمة تفاوتاً واسعاً في الكيفيّة التي تفسّر بها المحاكم والمؤسّسات الأخرى هذه الأحكام. ويعتمد ذلك، في جانب منه، على التقاليد الوطنيّة في التفسير، وإلى حدّ ما، على قدرة المحاكم والمهنيّين القانونيّين على الابتكار.

بين الأعداد الكبيرة للحالات التي قدّمت إلى المحاكم الوطنيّة حول القضايا المتعلقة بحقوق الصّحة، يمكننا أن نستشهد بثلاث حالات من بلدان مختلفة. والأولى من الهند، وهي دعوى باشيم بانغا خيت مازدور ضدّ ولاية البنغال،^(٤٢) عندما لم تستخدم المحكمة حقاً معلناً في الصّحة (لأنّه لم يكن موجوداً أصلاً). وقد عرض المستدعي على سلسلة متواليّة من ثماني مؤسّسات طبيّة تابعة للدولة، تراوح بين المراكز الصحيّة المحليّة واثنين من كليّات الطب، ورفضت جميعها معالجته بحجّة عدم وجود أسرة أو مرافق تقنيّة في كل منها: ولم تقتصر المحكمة على إصدار أمر بتعويض المدّعي عن هذا الانتهاك، بل أمرت بتقديم التسهيلات التي ينبغي أن توفرها الحكومة في المستشفيات ومرافقها على شتى المستويات، ومن مختلف الدرجات (بما فيها نطاق خدمات سيّارات الإسعاف وأنظمة الاتّصالات بين المستشفيات)، ليتسنى تقديم الرعاية الصحيّة في مستشفى تتوافر فيه التسهيلات. واعتمدت المحكمة على المادّة ٢١ (الخاصّة بحقّ الحياة)، التي أعادت المحكمة صياغتها بحيث تفرض على الدولة الالتزام بحماية الحياة لكل شخص. وانطلقت خطة المحكمة التي أوضحنا ملامحها الرئيسيّة، جزئيّاً، من تقرير قدّمته لجنة حكوميّة كلفت بالتحقيق في هذه الواقعة، ومن تصرّفات حكومة الولاية بعد هذا التقرير، ومن الشكاوى التي قدّمها مستشارون قانونيون نيابة عن مقدّمي العرائض الذين استعانوا بدورهم، جزئيّاً، بالخبرة والتشريعات الموجودة في الولايات المتّحدة.

أمّا الحالة الثانية، وهي وزير الصّحة ضدّ حملة التدابير العلاجيّة^(٤٣) في جنوب أفريقيا، فدارت حول حقّ الوصول إلى خدمات الرعاية الصحيّة. كانت الدولة توفر علاج نيفيراين الذي يمنع انتقال فيروس نقص المناعة المكتسبة من الأمّ إلى الطفل، بكلفة طفيفة جدّاً، ولكن من خلال عدد قليل من المراكز المخصّصة للأبحاث. وقضت المحكمة أن الحكومة مطالبة دستوريّاً بتنفيذ برنامج للتطبيق التدريجيّ لحقوق النساء الحوامل والأطفال الذين لم يولدوا بعد. كما قضت أنّ الخطة الموضوعية لم تكن وافية بالعرض لأنّها حصرت توزيع علاج نيفيراين في مواقع معيّنة، وأنّ على البرنامج أن يتضمّن إجراءات معقولة لتقديم المشورة والاختبارات.

أما الحالة الثالثة فهي من كولومبيا، حيث اتخذت المحكمة الدستورية عدداً من القرارات المهمة. وقد اعتمدت على العهد الدولي، وعلى عمل المقرر الخاص. وأصرت على أن هناك حقاً في الصحة وأن على الدولة إعماله بصورة تدريجية، وأن هناك التزاماً جوهرياً كانت الدولة قد تبنته سابقاً ولا بد أن تفي به. ويتضمن دستور كولومبيا عدداً من الأحكام حول الصحة، ولكن ليس بينها على الإطلاق ما يستدعي مثل هذا الردّ الكاسح من جانب المحاكم. إنه ينصّ بالفعل على أن «القانون يحدّد النطاق الذي تكون فيه الرعاية الأساسية مجانية وإلزامية لجميع الأشخاص. ولكل فرد الحق في الوصول إلى الرعاية المتكاملة لصحته/لصحتها، ولصحة المجتمع المحلي الخاص به/بها».

الإطار ٨.٢ مراجع حول الحق في الصحة

Circle of Rights Module 14

<http://www1.umn.edu/humanrts/edumat/IHRIP/circle/modules/module14.htm>

The Lancet, 10 December 2008 <http://www.thelancet.com>

World Health Organisation <http://www.who.int/hhr/en/>

University of Essex, Human Rights Centre, Right to Health Unit Archives (Professor Paul Hunt former United Nations Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health) http://www2.essex.ac.uk/human_rights_centre/rth/

Judith Asher, The Right to Health: A Resource Manual for NGOs (Commonwealth Medical Trust and AAAS Science and Human Rights Program, 2004)http://shr.aaas.org/pubs/rt_health/rt_health_manual.pdf

٣.٥ الغذاء

الهدف ١:١ من الأهداف الإنمائية للألفية: استئصال الفقر والجوع هذا هو الأهم بين الأهداف الإنمائية للألفية. علاوة على كونه من الأهداف العامة، وهذا ما لم يعبر عنه، يُظهر العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بصورة واضحة الحق في التحرر من الجوع عندما يؤكد أن على الدول أن تتخذ التدابير اللازمة لتحسين وسائل إنتاج الغذاء والمحافظة عليه وتوزيعه عن طريق الاستخدام الأمثل للمعرفة التقنية والعلمية، وتطوير الأنظمة الزراعية لإصلاحها بطريقة تحقق أعلى مستويات الكفاءة في تنمية واستغلال الموارد الطبيعية.

نوقشت جوانب حق الغذاء بالتفصيل، ولاسيما من جانب المقرر الخاص، واللجنة المنبثقة من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية

والثقافية. ورأت اللجنة أن هذا الحق يعني: توافر الغذاء بكمية ونوعية كافيتين لسد حاجات الأفراد الغذائية، وبصورة خالية من المواد الضارة، ومقبولة داخل ثقافة معينة؛ والوصول إلى هذا الغذاء بطرق مستدامة لا تتعارض مع الاستمتاع بحقوق الإنسان الأخرى.

وقد أشيرَ بصورة جلية إلى أن الطعام ينبغي أن يكون ملائمًا، ومتوفرًا، وقريب المنال (ماديًا وماليًا وفي نواح أخرى)، ومقبولًا (من الوجهة الثقافية على سبيل المثال): «الملائم» لا تشمل الكمية فقط بل عناصر السلامة والقيمة الغذائية كذلك. ويشمل «التوافر» فكرة الاستدامة (أي أنه ليس موجودًا الآن فقط، بل سيكون موجودًا باستمرار). وهذه بالفعل هي فكرة الأمن الغذائي، لأجيال الحاضر والمستقبل على حد سواء.

من الأفكار الأخرى التي طرحت للنقاش في الآونة الأخيرة موضوع السيادة الغذائية. وهي ليست من مفاهيم القانون الدولي؛ بل إنها إلى حد ما، مفهوم مناهض للعلومية، وقد جرى تعريفها على أنها:

... حق الشعوب، والجماعات، والدول في تحديد سياساتها المتصلة بالزراعة والعمل، ومصائد الأسماك، والغذاء، والأرض، وبصورة تناسب ظروف البلاد المتميزة من النواحي البيئية، والاجتماعية، والاقتصادية، والثقافية. وتتضمن الحق الصريح في الحصول على الطعام وإنتاج الغذاء، ويعني ذلك أن لجميع الناس الحق في الغذاء السليم المغذي والملائم ثقافيًا، وفي موارد إنتاج الغذاء، وفي امتلاك القدرة على أن يمدوا أنفسهم ومجتمعاتهم بأسباب الحياة.^(٤٤)

يتمحور التركيز هنا على المنتج لا على المستهلك، وعلى المجموعة لا على الفرد.

ناقشنا في موقع آخر كيف يتوجب على الدولة أن تحترم، وتحمي، وتفي بالحق في الغذاء. هناك بالطبع عوامل كثيرة تؤثر في ذلك: الظروف الطبيعية، والحروب، والسياسات الزراعية، والتطورات الدولية وما إلى ذلك.

كيف يمكن إظهار الحق في الغذاء في الدساتير الوطنية؟ في عام ٢٠٠٣، قامت منظمة التغذية والزراعة الدولية بدراسة جميع الدساتير في العالم واكتشفت أن كثيرًا منها يشير إلى نوع من الحماية للحق في الغذاء، مع أن المنظمة صنفت درجات تلك الحماية إلى عالية أو متوسطة أو منخفضة. وكانت الدرجة عالية في نحو واحد وعشرين دستورًا. ويتضمن دستور جنوب أفريقيا حكمًا مستمداً بوضوح من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:

٢٧. (١) لكل شخص الحق في الحصول على

(ب) ما يكفي من الطعام والماء؛

(٢) على الدولة أن تتخذ التدابير التشريعية والأخرى المعقولة، في حدود

مواردها المتاحة، لتؤمن الإنفاذ التدريجي لكل من هذه الحقوق.

٢٨. (١) لكل طفل الحق

(ب) في الرعاية العائليّة أو رعاية الوالدين، أو رعاية البديل المناسب عندما
ينفصل عن البيئّة العائليّة؛

(ج) في التّغذية الأساسيّة

٢٥. (٢) لكلّ شخص محتجز، بما في ذلك الشخص المحكوم عليه بالسجن،
الحقّ في

(هـ) شروط احتجاز تنسجم والكرامة الإنسانيّة، بما في ذلك، على الأقلّ،
الرياضة البدنيّة، والسكن، والغذاء، وكتب المطالعة، والمعالجة الطّبيّة،
وكلها على حساب الدولة.

والواقع أن عددًا قليلاً من الدول الأخرى تؤمّن حقًا واضحًا في الغذاء بالمعنى
القانوني، بل إن أكثر الدول، بما فيها تلك التي نشهد فيها درجة عالية من
الحماية، لا تضاهي ما نراه في البرازيل:

المادّة ٢٢٧. الأطفال والمراهقون

(٠) من واجب العائلة، والمجتمع، والدولة أن تضمن، وتعطي الأولويّة المطلقة،
حقوق الأطفال والمراهقين في الحياة، والصحة، والغذاء...

أو ما نراه في أوغندا:

(XXII) الأمن الغذائيّ والتغذية.

يتوجّب على الدولة أن -

(أ) تتخذ الخطوات المناسبة لتشجيع الناس على زراعة وتخزين الموادّ الغذائيّة؛

(ب) تقييم مخازن لاحتياطيّات الغذاء الوطنيّة؛

(ج) تشجّع وتحفّز نشر أساليب التّغذية الصحيحة من خلال التوعية

الجماهيرية والوسائل المناسبة الأخرى من أجل بناء دولة تتسم بالصحة
والعافية.

تتمركز هذه الأحكام حول الدولة أكثر ممّا تتمركز حول الحقوق.

ومن الأحكام الواردة في دستور الإكوادور الجديد (الذي تمّت الموافقة عليه بعد
استفتاء عامّ في سنة ٢٠٠٨):

المادّة ١٣. للأفراد والجماعات الحقّ في الحصول بصورة دائمة ومضمونة على ما
يكفي من الطعام السليم المغذّي؛ والذي يجبّذ أن يتمّ إنتاجه محليًا وأن يكون
ملائمًا للهويّات والتقاليد الثقافيّة المختلفة.

إن دولة الإكوادور ستشجّع السيادة الغذائيّة ويتابع الدستور تعريف البند الأخير:

المادّة ٣٨١. السيادة الغذائيّة

تمثّل السيادة الغذائيّة التزامًا موضوعيًا واستراتيجيًا للدولة لتؤمّن للأفراد،
والجماعات، والشعوب والقوميّات فيها الاكتفاء الذاتي من الغذاء السليم بصورة
دائمة ومناسبة.

من الملاحظ هنا أن المسؤولية تتركز على الدولة والتزاماتها. وفي هذه الناحية، ينص دستور نيبال المؤقت، الذي وضعه الماويون كما هو معلوم، على أن: لكل مواطن الحق في تحقيق السيادة الغذائية كما ينص عليها القانون، وأن

الدولة تتعهد الوفاء بالمسؤوليات الآتية... انتهاج سياسة تكفل لجميع المواطنين حقوق التعليم، والصحة، والسكن، والعمالة، والسيادة الغذائية. وثمة بعض النشوز في البند الأول، لأن السيادة الغذائية ليست بالفعل من حقوق الأفراد.

أما البند الثاني فهو ليس حقاً على الإطلاق، بل هو من مسؤوليات الدولة غير القابلة للتطبيق من الوجهة القانونية. من المهم عندما تصاغ أحكام من هذا النوع أن الأفكار الجديدة المبهمة ينبغي ألا تحشر على حساب التعريفات الأكثر وضوحاً التي تتوافر المؤشرات لتفسيرها على الصعيد الدولي، وعلى المستوى الأجنبي في أكثر الأحيان، مثل الحق في الغذاء... وربما يلجأ المواطن النيبالي، شأنه شأن نظيره الهندي، إلى استخدام حق الحياة (ر. الفقرة الآتية).

هناك بلدان أخرى تحتوي دساتيرها على أحكام يمكن استخدامها، من جانب المحامين والمحاكم التي تتميز بروح الابتكار، في دعم الحق في الغذاء. فالدستور السويسري ينص على أن:

١٢. كل من يجد نفسه في وضع مُكرب، ولا يجد وسيلة الدعم المناسبة، له الحق في أن ينال العون والمساعدة، وتتاح له سبل المساندة التي لا يمكن الاستغناء عنها ليعيش حياةً تنسجم ومتطلبات الكرامة الإنسانية.

وقد قضت المحكمة الفدرالية السويسرية في إحدى القضايا عام ١٩٩٦ أن هناك حقاً تستلزمه ضرورات العمل التجاري، ومع أنها لم تبين كيف يتعين على الحكومة أن تقدم المساعدة، فإن المحكمة قد استبعدت قانوناً كان من الممكن أن يؤدي إلى الإخفاق في تلبية الحاجات الضرورية للناس المعوزين بالفعل. وشملت القضية عدداً من اللاجئين الذين لم يكن في وسعهم مغادرة البلاد ولا العمل من دون الحصول على إذن عمل.

هناك عدد من القضايا المهمة في الهند اعتمدت على الحق في الحياة. منها، بصورة خاصة، حالة ظلت معروضة على المحكمة العليا منذ عام ٢٠٠١. فقد قضت المحكمة أن هناك حقاً في الغذاء، وأصدرت خلال تلك السنوات عدداً كبيراً من الأحكام على مسائل متعلقة بالغذاء وهيئات مختلفة في الدولة.^(٥٦) كانت الأحكام تدور، على سبيل المثال، حول توزيع الأغذية في حالات الطوارئ، ووجبات الطعام لأطفال المدارس، وأوضاع النساء الحوامل. كما عيّنت مفوضين لحق الغذاء قدموا تقريرهم الثامن عام ٢٠٠٨ حول حق تقديم الوجبات لجماعات المهمشين المختلفة مثل الأمهات العازبات (بمن فيهن الأرمال)، والداليت المدقعين، وجماعات القبائل البدائية، والمشردين في المراكز الحضرية، وسكان الأزقة.

الإطار ٩.٢ مراجع حول الحق في الغذاء

UN Food and Agriculture Organisation <http://www.fao.org/righttofood/>
<http://www.righttofood.org/> (set up by Jean Ziegler former UN Special
 Rapporteur on the Right to Food)
 Right to Food Campaign (India) <http://www.righttofoodindia.org/>
 FIAN (FoodFirst Information and Action Network) <http://www.fi.an.org/>

٤.٥ السكن

الهدف السابع من الأهداف الإنمائية للألفية يضمن الاستدامة البيئية. ويتمثل في أن يتم بحلول عام ٢٠٢٠ تحسّن ملموس في حياة ما لا يقل عن مئة مليون نسمة من سكان الأزقة الرثة.

مع أن السكن قد ورد ذكره في هذا السياق، فمن الواضح أن التشرّد والعيش في المواقع العشوائية غدا من مظاهر الفقر الشائعة. يضاف إلى ذلك أن الناس لا يمكنهم بلا سكن أن يعملوا، ولا أن يتناولوا الطعام، ويضطرون إلى العيش في ظروف غير صحيّة. والهدف هنا محدود: فهو لا يعالج مشكلة المشرّدين على سبيل المثال. بل إن تحسّين مستوى العيش لسكان الأزقة قد لا تكون له صلة بمشكلاتهم السكنية الفعلية.

وردت الإشارة إلى السكن في كثير من الوثائق الدولية، مع أن بعضها يستخدم اصطلاح «المأوى»، وهو تعبير أساسي جداً... ويضيف العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية قليلاً من التفاصيل، غير أن كلاً من التعليقات العامة للجنة وتقرير المقررّين الخصوصيين حول حق الإسكان ذكرا هذا الحق بوضوح. وتشير اللجنة إلى أنه يعني العيش في مكانٍ ما بأمان، وسلام، وكرامة. وتضيف أن ذلك يشمل:

- الإقامة القانونية الآمنة
- توافر الخدمات، والموادّ، والتسهيلات، والبنية التحتية - بما فيها مياه الشرب الآمنة، والطاقة، والتصريف الصحيّ، ووسائل تخزين الطعام، والتخلّص من النفايات، وتصريف المياه في الموقع، وخدمات الطوارئ
- القدرة على تحمّل الكلفة
- صلاحية السكن - كفاية المساحة والحماية من البرد والرطوبة، والحرارة، والمطر، والرياح، ومصادر الخطر الأخرى على الصحة، والمخاطر البيئية وناقلات الأمراض
- تيسر الوصول - وبخاصة للعجزة، والمسنّين، وضحايا الكوارث
- الموقع - بحيث يكون قريباً من مكان العمل، والرعاية الصحيّة، والمدارس وما إلى ذلك
- الملاءمة الثقافية

من الوثائق الدولية الأخرى التي تتطرق إلى حقّ السكن الميثاق الاجتماعي الأوروبي، المعدل، الذي تقول المادة ٣١ منه: من أجل ضمان الممارسة الفعّالة لحقّ السكن، تتعهد الأطراف المشاركة اتّخاذ التدابير الهادفة إلى:

- (١) تشجيع الحصول على سكن بمستوى مناسب؛
- (٢) منع التشرّد وخفضه تمهيداً لإزالته تدريجيّاً؛
- (٣) تعديل سعر المساكن لجعلها في متناول الذين يفتقرون إلى الموارد الكافية. وفي إحدى القضايا المرفوعة ضدّ فرنسا، قالت اللجنة الأوروبية الخاصة بالحقوق^(٤٦) إنه ولو كان لا يمكن إلزام الدولة بإعطاء نتائج محدّدة، فيجب أن تكون للحقوق آثار عمليّة فعّالة وألا تقتصر على الجانب النظريّ. ويعني ذلك أن على الدولة أن:

- (أ) تتبنّى الوسائل العمليّاتيّة القانونيّة والماليّة الضروريّة لضمان التقدّم المطّرد نحو تحقيق الأهداف التي رسمها الميثاق
- (ب) تحتفظ بسجلات إحصائيّة وافية حول الاحتياجات، والموارد، والنتائج
- (ج) تقوم بمراجعات دوريّة لأثار الاستراتيجيات المتّبعة
- (د) تضع إطاراً زمنياً، ولا ترجئ إلى أجل غير مسمّى الموعد النهائيّ لتحقيق أهداف كل مرحلة
- (هـ) إيلاء عناية خاصّة لأثار السياسات المتّبعة حول كلّ فئة من فئات الأشخاص المعنّيين، ولاسيّما الأكثر ضعفاً.

وجاء في تعليقات اللجنة أن تطبيق الميثاق يتطلّب من الدول المشاركة ألا تقتصر على اتّخاذ الخطوات القانونيّة، بل أن توفر كذلك الموارد وتضع الإجراءات العمليّة الضروريّة لكي يسريّ مفعول تلك الحقوق كاملاً كما هي محدّدة في الميثاق. وهذه البيانات لا تقتصر على حقّ السكن وحده.

الداساتير الوطنيّة

عام ٢٠٠٠، قال مركز حقوق السكن والإخلاء^(٤٧) إنّ أكثر من ٤٠ في المئة من دساتير العالم تشير إلى نوع من الحقوق في ما يتعلق بالإسكان، من دستور الأرجنتين لعام ١٨٥٣ إلى دستور بولندا لعام ١٩٩٧، مع أن كثيراً منها تضمّ حقوقاً ضعيفة أو غامضة، وبعضها لا يذكر السكن أو المأوى بالتحديد. ويضمّ كثير من الدساتير إشارة إلى نوع من حقّ السكن، ومنها دستور طاجيكستان:

المادة ٣٦: لكلّ شخص الحقّ في السكن. وهذا الحقّ مضمون من خلال مشروعات الإسكان الحكوميّة، والاجتماعيّة، والثقافيّة والفردية.

البرتغال

المادة ٦٥-١: لكلّ شخص بالأصالة عن نفسه وبالنيابة عن عائلته، الحقّ في سكن يتّسم بحجم مناسب ومستوى مرزّ من حيث المتطلّبات الصحيّة، ويحافظ على الخصويّة الشخصيّة والعائليّة.

٢. من أجل ضمان الحقّ في السكن، من واجب الدولة أن:

- أ. ترسم وتطبّق سياسة إسكانيّة كجزء من التخطيط الوطنيّ، وتدعم في المناطق الحضريّة الخطط التي تكفل شقّ شبكة مناسبة من مرافق النقل والمرافق الاجتماعيّة؛
- ب. تشجّع بالتعاون مع السلطات المحليّة، إقامة مشروعات الإسكان الاقتصاديّة والاجتماعيّة؛
- ج. تشجّع البناء في القطاع الخاصّ إذا كان لخدمة المصلحة العامّة، والحصول على المساكن المستأجرة أو المملوكة للقطاع الخاصّ؛
- د. تشجّع وتساند مبادرات المجتمعات المحليّة الرامية إلى تذييل مشكلاتها السكنيّة وإلى حفز إقامة التعاويثات ومشروعات البناء الخاصّة بها؛
- هـ. تتبنّى الدولة سياسة لإقامة نظام للإيجار يتلاءم ومداخيل العائلات، ويشجّع على تملك الأفراد للمساكن.

الإكوادور

- المادة ٣٠. للأشخاص الحقّ في مأوى صحيّ آمن، وفي سكن سليم وكريم، بصرف النظر عن أوضاعهم الاجتماعيّة والاقتصاديّة.
- المادة ٣٧٥. تضمن الدولة، بمختلف مستويات الإدارة الحكوميّة فيها، الحقّ في المأوى وفي سكن لائق [أو محترم] من خلال برامج تقوم من أجلها بما يأتي:

١. تجمع المعلومات الضروريّة لرسم الاستراتيجيات والبرامج التي تشمل العلاقة بين خدمات الإسكان والبيادين العامّة والنقل، والمعدّات وإدارة الأراضي الحضريّة.
٢. تحافظ على سجلّ وطنيّ متكامل للأملك يبيّن بالإحداثيات الجغرافيّة المرجعيّة مواقع المساكن والمشروعات الإسكانيّة.
٣. تتولّى التوضيح المفضلّ، والتطبيق، والمتابعة للسياسات والخطط والبرامج الخاصّة بالمواقع السكنيّة وسبل الحصول عليها من جانب الجميع انطلاقاً من مبادئ الشموليّة، والإنصاف، والتداخل الثقافيّ، مع التركيز على إدارة المخاطر.
٤. تقوم بإصلاح المساكن المعرّضة للخطر، ومنح الملاجئ والمواقع العامّة، والمساحات الخضراء، وتشجيع ترتيبات الاستئجار الخاصّة.
٥. ترسم الخطط والبرامج الماليّة لمشروعات الإسكان الاجتماعيّة من خلال المؤسسات المصرفيّة العامّة ومؤسسات التمويل، مع التشديد على الأشخاص ذوي الموارد الشحيحة وربّات الأسر.

ويقول دستور بوليفيا الجديد:

المادة ١٩

١. لكلّ شخص الحقّ في مأوى وسكن كريم في الحياة العائليّة والاجتماعيّة
٢. تقوم الدولة، بجميع مستويات الإدارة الحكوميّة فيها، بتشجيع خطط الإسكان الاجتماعيّة، عن طريق أنظمة التمويل الصحيحة، على أساس مبادئ التضامن والعدالة.
٣. ستكون هذه الخطط موجهةً بصورة تفضيليّة إلى العائلات الشحيحة الموارد، والفئات الأكثر حرماناً، وللمناطق الريفيّة.

المادة ٢٠

لكل شخص، وعلى أسس من العدالة والشمول، حق الحصول على الخدمات الأساسية المتمثلة في مياه الشرب، والتصريف الصحي والكهرباء، والغاز للاستخدام المنزلي، والبريد، والاتصالات.

والأفضل، مرّة أخرى، في هذه المجالات هو دستور جنوب أفريقيا:

الإسكان

٢٦. (١) لكل شخص الحق في الحصول على سكن مناسب.
- (٢) يجب على الدولة أن تتخذ التدابير التشريعية والمعمولة الأخرى، في حدود مواردها المتاحة، لتحقيق الإنفاذ التدريجي لهذا الحق.
- (٣) لا يجوز طرد أحد من منزله، أو تدمير هذا المنزل، من دون أمر تصدره المحكمة بعد أن تنظر في جميع الظروف المتعلقة بالوضع. ولا يجوز لأي تشريع أن يسمح بالإخلاء التعسفي.

يستخدم هذا الحكم تعبير «الحصول على سكن مناسب». وقد رفعت كثير من القضايا التي استخدمت هذا البند. ورأت المحكمة أن احترام هذا الحق يشمل عدم إخلاء الناس الذين لا يعرفون وجهتهم بعد ذلك، بينما يمكن استخدام واجب الحماية لتبرير قوانين قد تعدّ في حالات أخرى مساساً غير دستوري بحق التملك. أشهر قضية في هذا المجال تتعلق بواجب الإنفاذ. فقد كان نحو ٩٠٠ شخص من البالغين والأطفال يعيشون في أوضاع مفزعة. فقرروا الخروج واحتلال مساحة خالية خاصة على الجانب الآخر من الطريق. وحصل مالك الأرض بمساعدة من المجلس المحلي من قاضي المحكمة على أمر بطرد هؤلاء. وكانت منازلهم قد دمّرت، وغدوا الآن مشرّدين ولا مأوى لهم. ولم يعد في وسعهم أن يعودوا أدراجهم إلى حيث كانوا لأنّ أناساً آخرين كانوا قد احتلوا تلك الأرض. ولم يعد هناك، حرفياً مكان يقيمون فيه.^(٤٨) ورأت المحكمة الدستورية ما يأتي:

متى تنظر المحكمة في معقولة قضية ما، فإنها لن تدرس ما إذا كان في الإمكان تبني إجراءات أفضل، أو ما إذا في الإمكان إنفاق المال العام بصورة أفضل... فإذا أريد للإجراءات أن تكون معقولة، فإن عليها ألا تسقط من حسابها درجة ونطاق الحرمان من الحقوق التي يفترض فيها إقرارها. وبالنسبة إلى أولئك الذين تتميز احتياجاتهم بالإلحاح ومن ثمّ تعرّض للخطر قدرتهم على الاستمتاع بحقوقهم، فإنه لا ينبغي تجاهلهم عند اتخاذ القرارات الرامية إلى إنفاذ حقّ من الحقوق...

وقضت المحكمة بأنّ الإجراءات التي اتخذتها حكومة الولاية لم تكن كافية.^(٤٩) تستطيع المحاكم أحياناً أن تحمي حق السكن وإن لم يكن وارداً بصورة محدّدة. ففي ظلّ الاتفاقية الأوروبية حول حقوق الإنسان، وعلى سبيل المثال، كان إحراق المنازل الكردية انتهاكاً للحياة العائلية.^(٥٠) وقد استشهدت اللجنة التابعة للأمم المتحدة حول التعذيب بحوادث تدمير المنازل بوصفها خرقاً لما نصت عليه الاتفاقية حول مكافحة التعذيب بخطر «المعاملة القاسية المهينة»، ودعت بذلك إلى حماية حقّ السكن. كما قضت المحاكم الهنديّة بأنّ حقّ الحياة يشمل حقّ السكن.^(٥١) ورأت المحكمة الدستورية ما يأتي:

إن حقّ السكن، إذن، يشمل مكاناً للعيش، ومبنىً آمناً وكرامياً، ومحيطاً لائقاً ونظيفاً، وإضاءة كافية، وهواء وماء نقيين، وكهرباء، وصرفاً صحياً، ومرافق مدنيّة أخرى مثل الطرق وما إلى ذلك، لبتسّي للمرء أن يصل بيسر إلى موقع نشاطه اليوميّ. وعلى هذا الأساس، لا يعني حقّ السكن مجرد سقف يظل المرء، بل الحقّ في جميع البنية التحتيّة اللازمة لتمكين الشخص من العيش والنموّ ككائن بشريّ. وعندما يستخدم حقّ السكن كمستلزم جوهريّ لحقّ الحياة، فإنه يجب اعتباره وكأنّه حقّ مضمون من الحقوق الأساسيّة.

في عام ١٩٩٠، أمرت المحكمة حكومة محليّة تابعة للدولة بتشكيل لجنة لمتابعة خطة لتخصيص منازل للشرائح الأفقر في المجتمع.^(٥٢) غير أن فعاليّة إنفاذ هذا الحقّ ظلت، على العموم، مدعاة للشك. والواقع أنه ليس من الحكمة الافتراض أن محكمة ما ستتوسّع في تفسير حقّ من الحقوق التي تلتزم الصمت تجاه قضية محدّدة.

رفضت المحكمة الدستوريّة في هنغاريا أن تقضي بأنّ حقّ الضمان الاجتماعيّ كان يتضمّن حقاً عامّاً في السكن، مع أنه قد يتضمّن الحقّ في المأوى في حالات الطوارئ.

الإطار ١٠.٢ مراجع حول الحق في السكن

Centre on Housing Rights and Evictions <http://www.cohre.org/>

ESCR-Net http://www.escr-net.org/resources/resources_show.htm?doc_id=401410

UN-HABITAT's Strategy for the Implementation of the MDG 7, Target 11 (2004)
link from <http://www.unhabitat.org/pmss/getPage.asp?page=downloads>

٥.٥ المياه وتعزيز الصّحة العامّة

الهدف السابع من الأهداف الإنمائيّة للألفيّة

ضمان الاستدامة البيئيّة

التخفيض إلى النصف، بحلول عام ٢٠١٥، لنسبة من يفتقرون إلى الحصول بصورة مستدامة على ماء الشرب السليم وخدمات الصّحة العامّة الأساسيّة.

«الماء هو الحياة؛ والصّحة العامّة عنوان الكرامة»

برنامج «المأوى» التابع للأمم المتّحدة

لم يرد ذكر الماء والصّحة العامّة في العهد الدوليّ الخاصّ بالحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة، غير أن اللجنة المنبثقة من العهد الدوليّ الخاصّ بالحقوق المدنيّة والسياسيّة قد أوضحت أن الماء جزء من الحقّ في مستوى معيشيّ كريم. وتوسّعت اللجنة في هذا الأمر فبيّنت أن الماء المناسب يعني أن الماء يجب أن يكون:

متوافقاً - أي كافيًا للاستعمال العاديّ لأغراض منها الشرب، والمتطلّبات الصحيّة الشخصية وغسل الثياب، وإعداد الطعام، والنظافة الشخصية والعائليّة، مع التوصية بالاسترشاد بمؤشّرات منظمة الصحة العالميّة حول كميّة المياه. من نوعيّة مرضية - أي أن يكون سليمًا وذا لون، ورائحة، وطعم مقبول. في المتناول - بالنسبة إلى كل شخص دونما تمييز من الناحية الجسديّة، بما فيها الذكورة والأنوثة، ودورة الحياة ومتطلّبات الخصوصيّة، وكذلك من الناحية الاقتصاديّة، وأن يمكن الحصول على المعلومات عن الماء.^(٤٥)

وقدّمت مقترحات بإدراج ذكر الماء للأغراض الزراعيّة لأهمّيّته الكبيرة.^(٥٥)

ويرد ذكر الماء والنظافة الشخصية في اتفاقيّة حقوق الطفل تحت عنوان صحّة الطفل:

٢. على الدول المشاركة أن تسعى إلى الإنفاذ الكامل لهذا الحقّ، وتتخذ، بصورة خاصّة، التدابير المناسبة الآتية:

(ج) مكافحة الأمراض وسوء التغذية، في إطار الرعاية الصحيّة الأساسيّة، وذلك،

بين أمور أخرى، من خلال تزويد الأطعمة المغذية وماء الشرب النظيف

(هـ) ضمان حصول جميع شرائح المجتمع، لاسيّما والدين والأطفال، على

المعرفة، وعلى التعليم ومساندتهم في استخدام المعلومات عن... العادات

المفضية إلى الصحّة والصحة العامّة البيئيّة

وتقول اتفاقيّة القضاء على جميع أشكال التمييز ضدّ المرأة (سيداو) ما يأتي:

[المادّة ١٤]

(٢) تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير اللازمة للقضاء على التمييز ضدّ المرأة

في المناطق الريفيّة لكي تكفل لها، على أساس المساواة بين الرجل والمرأة، أن

تشارك في التنمية الريفيّة وتستفيد منها، وتكفل للريفيّة بوجه خاصّ الحقّ

في:

(ح) التمتع بظروف معيشيّة ملائمة، ولاسيّما في ما يتعلّق بالإسكان والمرافق

الصحيّة والإمداد بالكهرباء والماء...

الماء والدايتير:

ورد ذكر الماء تحديداً في دساتير عدد من الدول، بما فيها جنوب أفريقيا: « لكلّ

شخص الحقّ في الحصول على ما يكفي من الماء»، والإكوادور: « إن حقّ الإنسان

في الماء جوهرّي ولا يمكن إنكاره». والإشارة الأولى أكثر دقّة ويمكن بوضوح أن

تقوم على أساس دعوى قضائيّة. أمّا الثانية فتضيف قائلة:

تمثّل المياه إرثًا وطنيًا استراتيجيًا يستخدم من أجل المصلحة العامّة

وغير قابل للتحويل ولا يجوز انتزاعه [أي لا يمكن لشخص آخر أن يكتسبه جرّاء

استخدامه لفترة طويلة] أو حظره [أي لا يكون عرضة للمنع أو المتاجرة]. وهو

عنصر جوهرّي للحياة.

وذلك ما يجعل هذا البند إعلانًا للنوايا أكثر منه حكمًا مولدًا للحقوق.

يقول دستور بوغانفيل (وهو واحد من أقاليم بابوا غينيا الجديدة يتمتع بقدر كبير من الحكم الذاتي):

٢٢. الأهداف الاجتماعية والاقتصادية العامة. ستبذل حكومة بوغانفيل المستقلة ذاتياً جهودها لإنفاذ الحقوق الأساسية لشعب بوغانفيل بأسره في العدالة الاجتماعية والتنمية الاقتصادية، وستكفل، بصورة خاصة، (ب) أن يتمتع الناس في بوغانفيل... بالماء السليم النظيف...
٢٣. الخدمات الطبية والرعاية الصحية

ستتخذ حكومة بوغانفيل جميع التدابير العملية (د) لتشجيع أنظمة إدارة المياه والتصريف الصحي على جميع المستويات. هذا المثال من بوغانفيل لا يعطي للناس حقاً واضحاً، لكنه يعرض الأهداف والتطلعات التي يسعى الإقليم إلى تحقيقها.

كيف يؤثر الحق في الماء في كفيّة مقارنة الحكومة لقضايا المياه؟ ليس هناك بالطبع ضمانات لتجاوب الحكومة مع هذا الحق. وفي حالة جنوب أفريقيا، كان من المقترح أن يحاول قانون المياه الوطني المضي في هذا الاتجاه. فكان من أهدافه: تلبية الحاجات الإنسانية الأساسية لأجيال الحاضر والمستقبل، وتشجيع الحصول، بصورة عادلة، على الماء، وحث الجميع على الاستخدام المفيد المستدام للمياه لأغراض المصلحة العامة، وتسهيل عملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية، وحماية الأنظمة المائية والأنظمة البيئية المصاحبة لها والتنوع البيولوجي. تنعكس في مواد الدستور كذلك فكرة الثقة العامة، حيث تكون الحكومة هي القيمة المؤتمنة على الموارد المائية الوطنية لما فيه منفعة الشعب، وعلى إيجاد احتياجات تلبّي الحاجات الإنسانية الأساسية، و«تسدّ الحاجات الأساسية للأفراد... وتشمل الماء الصالح للشرب، وإعداد الطعام، والنظافة الشخصية، ومن ثمّ إيجاد احتياطي بيئي»^(٥٦)، وفي عام ٢٠٠١، وضعت الحكومة سياسة «حوض المياه المجاني» بحيث أصبحت للناس مستحقات من الحد الأدنى من الماء المجاني بواقع ٢٥ ليترًا من الماء يوميًا. والواقع أن هذه الكميّة لا تكفي بالفعل لكثير من الأسر الفقيرة والكبيرة.

برز عدد من القضايا الخاصة بهذا الموضوع، ومنها مسألة خصخصة إمدادات المياه. ففي حين درج القطاع العام على تزويد الماء في البلدان النامية، وعلى الأقل في المناطق الحضرية، غالبًا ما تولى القطاع التجاري الخاص هذه المهمة. وأدى ذلك في بعض الدول إلى ارتفاع الكلفة، وازدادت صعوبة حصول الفقراء على ماء الشرب. وحتى في جنوب أفريقيا، وعلى الرغم من الحقوق الدستورية، برز الاتجاه إلى دفع كلفة تفوق الحد الأدنى الأساسي للمياه، بما في ذلك الدفعات المسبقة في بعض الأماكن، ما يعني عدم تزويد الماء بصورة تلقائية إذا لم تسدّد هذه الدفعات. وجرّت خصخصة الإمدادات في أماكن مختلفة. وعالجت محاكم

مختلفة هذه القضايا. وقضت المحكمة في إحدى تلك الحالات أنه لا يجوز قطع الماء إلا بعد اللجوء إلى تدابير عادلة بهذا الشأن. (٥٧) وفي حالة أخرى، قرّرت المحكمة أن عدم تقديم بديل فعال لنظام الدفع المسبق الذي لا يصل من دونه الحد الأدنى من المياه فعلياً إلى الأسرة، هو عمل غير دستوري، وأمرت، على هذا الأساس، بأن تكون حصة الماء المجانية ٥٠ ليتراً في اليوم.^(٥٨)

الإطار ١١.٢ مراجع حول الحق في الحصول على المياه وخدمات الصحة العامة

موقع الحق في الحصول على المياه (معونة المياه والحقوق والإنسانية)

<http://www.Righttowater.info/code/homepage.asp>

في عام ٢٠٠٨، عيّنت (كاترينا ألبوكيرك)، وهي خبيرة مستقلة في قضايا التزامات حقوق الإنسان المتعلقة بالحصول على مياه الشرب الآمنة وخدمات الصحة العامة. للاطلاع على هذا التكليف وغيره، انظر موقع الأمم المتحدة حول حقوق الإنسان

http://www2.ohchr.org/english/issues/water/Expert/Ind_expert_DeAlbuquerque.htm

وموقع منظمة الصحة العالمية حول المياه والصحة

http://www.who.int/water_sanitation_health/rightwater/en

٥. ٦ الحقوق البيئية والتنمية المستدامة

الهدف السابع من الأهداف الإنمائية للألفية:

ضمان الاستدامة البيئية

تضمين مبادئ التنمية المستدامة في سياسات وبرامج البلاد؛ تقليص الهدر في الموارد البيئية.

خفض الخسائر في التنوع الحيوي: بتقليص معدلات الخسارة بحلول عام ٢٠١٠. خفض إلى النصف، بحلول عام ٢٠١٥، لنسبة الناس الذين لا يحصلون بصورة مستدامة على الماء السليم الصالح للشرب وعلى خدمات الصحة العامة الأساسية. الحقوق البيئية فكرة أحدث عهداً من حقوق العمل، والتعليم وما إلى ذلك. ويشير بعض الدارسين إليها بوصفهم من حقوق الجيل الثالث، غير أن ذلك لا يساعد كثيراً. كما يقال أحياناً إن الحقوق البيئية حقوق للجماعة لا للأفراد، غير أنها تصدق على الطرفين في واقع الأمر، لأنّ في وسع الأفراد أن يزعموا أن صحتهم تتأثر بأوضاع البيئة، وإن كانت البيئة تؤثر عموماً في الجماعة.

ليست هناك اتفاقيات دولية تتعلق تحديداً بحقوق البيئة، غير أن عدداً من الوثائق الدولية حول حقوق الإنسان يتضمن الحق في بيئة نظيفة أو صحية. وعلى سبيل المثال، تتضمن اتفاقية حقوق الطفل الإشارة إلى المياه النظيفة تحت عنوان الصحة، وتذكر مخاطر التلوث والحاجة إلى التوعية العامة بالصحة البيئية، وإلى أن واحداً من أهداف التعليم يتمثل في تنمية الاحترام للبيئة الطبيعية. وهناك اتفاقية إطار عمل حول التنوع البيولوجي لا تخلق الحقوق للناس ولكنها تفرض الالتزامات على الدول باحترام التنوع الحيوي داخل أراضيها من أجل مصلحة البشرية كلها.

الغاية الأولى من الهدف السابع من الأهداف الإنمائية للألفية لا تقتصر على التركيز على البيئة، بل تؤكد مفهوم التنمية المستدامة. لا يتسع المقام هنا لمناقشة هذه النقطة بالتفصيل. ولكن أحد التعريفات السائدة هو أنها «تلبي احتياجات الحاضر دون أن تنتقص من قدرة أجيال المستقبل على الوفاء باحتياجاتها الذاتية». وقد أعلن عن هذا المفهوم في إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية عام ١٩٩٢، والذي تحدث عن الحاجة إلى حماية البيئة بوصفها جزءاً لا يتجزأ من عمليات التنمية، وعن استئصال الفقر بوصفه من المستلزمات الأولية للتنمية المستدامة، وعن ضرورة التخلص من أساليب الإنتاج التي لا يمكن إدامتها، وعن الحاجة إلى المشاركة العامة، وعن مبدأ الاحتراز، الذي يعني عدم انتظار التيقن العلمي قبل الفعل إذا كان ثمة احتمال بإلحاق ضرر بالبيئة لا سبيل إلى استدراكه.

قلة من الدساتير الحديثة تشير إلى التنمية المستدامة، ومنها، على سبيل المثال، دساتير جنوب أفريقيا، وإقليم بوغانفيل المستقل في بابوا غينيا الجديدة، وإريتريا. ويحتوي دستور الإكوادور الجديد على عدد من الأحكام منها واحد عن التنوع الحيوي:

تمارس الدولة السيادة على التنوع الحيوي، الذي يتم الإشراف على إدارته وتدريب أموره مع الالتزام بالمسؤولية تجاه الأجيال القادمة.

وأغلب هذه الأحكام لا تولد الحقوق بل تعرب عن التطلعات وتعلن عن المبادئ التي قد تسترشد بها الحكومة في ما تقوم به من خطوات. ولا يجوز استخدامها في سياق المحاكمات، مع أنها قد تشكل معايير مهمة تقاس على أساسها قوانين الدولة وسياساتها في سياق سياسي.

عند النظر إلى الاعتراف بالحقوق البيئية، نجد تشكيلة من الأحكام. وحيث إن لكل شخص بيئته، فإن أي دستور من يعطي الحق في البيئة، بل في بيئة نظيفة وصحية وكريمة.

يضم دستور الفلبين إحدى سياسات الدولة:

القسم ١٦. تحمي الدولة وتعزز حق الشعب في نظام بيئي متوازن وصحي يتواءم وإيقاع الطبيعة واتساقها.

ويقول دستور الإكوادور:

المادة ١٤. إن حقَّ الشعب في العيش في بيئة صحيّة متوازنة بيئيًا حقَّ معترف به، وهو يمثل ضمانًا للاستدامة والعيش الكريم، وسوماك كاوساي [وهو تعبير بلغة شعب كيشوا الأصليّ يعني الحياة الطيبة، ويستخدم في عدّة مواضع في الدستور].

أهميّة هذه العبارة ليست واضحة تمامًا؛ إذ يجيء الاعتراف بالحقّ مقابل «لكلّ شخص الحقّ» التي نجدها في سياقات أخرى في ذلك الدستور. ويوفّر عدد من البلدان حقوقًا أكثر مباشرةً، ففي إسبانيا: لكل شخص الحقّ في التمتع ببيئة ملائمة لتنمية الإنسان، كما أن عليه واجب المحافظة عليها.

(يظهر هذا الربط بين الحقّ والواجب في عدّة دساتير).

ينصّ أحد الأحكام في الدستور التركيّ على أن:

لكلّ شخص الحقّ في العيش في بيئة صحيّة ومتوازنة.

وكالعادة في أغلب الأحيان، يتميّز دستور جنوب أفريقيا بأنه أكثر وضوحًا وأكثر دقة من حيث الصياغة.

٢٤. لكل شخص الحقّ:

(أ) في بيئة لا تلحق الضرر بالصحة أو الرفاه،

(ب) في أن تتمّ حماية البيئة، لمصلحة الجيل الحاليّ والأجيال القادمة، من خلال التدابير التشريعيّة وغيرها، الرامية إلى:

(١) منع التلوّث وتردّي البيئة؛

(٢) تشجيع المحافظة على البيئة؛

(٣) الحفاظ على التنمية المستدامة بيئيًا واستخدام الموارد الطبيعيّة مع تشجيع التنمية الاقتصاديّة والاجتماعيّة المدروسة.

في عدد من الدول الأخرى، استخدمت أحكام أخرى أقلّ وضوحًا لتوليد حقوق البيئة من حقّ الحياة أو الأحكام الأخرى. وتطرح الهند المثال الأفضل، ولكن كانت هناك كذلك، حالات من هذا النوع في سريلانكا، ونيبال وبنغلاديش.

الإطار ١٢.٢ مراجع حول الحقوق البيئية

Right to Environment website: <http://www.righttoenvironment.org/default.asp?pid=1>

Alan E. Boyle, Michael R. Anderson, Human Rights Approach to Environmental Protection (Oxford University Press, 1998)

Center for Human Rights and Environment (based in Latin America) <http://www.cedha.org.ar/en/>

٧.٥ العمل والضمان الاجتماعيّ

الهدف ١: استئصال الفقر المدقع والجوع
الخفض بنسبة النصف، في الفترة بين عامي ١٩٩٠ و ٢٠١٥، لمعدّل الناس الذين يقلّ دخلهم عن دولار واحد في اليوم.
تحقيق العمالة المنتجة الكاملة والعمل الكريم للجميع، بما في ذلك النساء والشبان.

كما يتحدّث إعلان الألفيّة عن الالتزام:
باتّخاذ التدابير الكفيلة بضمان احترام وحماية حقوق الإنسان... للعمال المهاجرين وعائلاتهم.

تحتل هذه الحقوق مرتبة متميّزة في العهد الدوليّ الخاصّ بالحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة: وهذا العهد ليس ميثاقاً يوزّع على سبيل الدعاية الإعلاميّة، بل هو تعهد بأن يكون الناس قادرين على أن يوفروا الطعام والكساء لأنفسهم. وأن تتوافر لهم فرص العمل الكامل المنتج. والرؤية الكامنة وراءه تطرح مفهوم الاعتماد على النفس لدى الإنسان بدعم من الدولة والمجتمع في الأمور التي لا يستطيع الناس القيام بها بأنفسهم. ويمكننا أن نوجز ما يقول هذا العهد حول تلك الحقوق على النحو الآتي:

- ... حقّ الجميع في أن تتاح لهم الفرصة لكسب الرزق عن طريق عمل يختارونه أو يقبلون به بحريّة
- الحقّ في الحصول على أجور منصفة وتتسم بالمساواة عن الأعمال المماثلة دونما تمييز أيّاً كان نوعه؛ وفي عيش كريم لهم ولعائلاتهم في أوضاع عمل آمنة وصحيّة؛ وفرص متكافئة أمام كل شخص للتربية، والراحة، والتمتع بأوقات الفراغ، وتحديدات معقولة لساعات العمل، وعطل دوريّة مدفوعة الأجر، وكذلك الأجر عن أيام العطلة الرسميّة
- وهناك أيضاً حقوق في تشكيل النقابات (ومنظّمات أرباب العمل كذلك) وفي إعلان الإضراب

• وأخيراً، هناك حقّ الضمان الاجتماعيّ، بما فيه التأمين الاجتماعيّ. وضعت منظمة العمل الدوليّة، وهي أقدم عهداً بكثير من الأمم المتّحدة نفسها، تفاصيل واضحة للحقوق المتعلقة بالعمل. وعبارة «عمل كريم منتج» في إعلان الألفيّة مستمدة من منظمة العمل الدوليّة، وقد وصفت بإيجاز على النحو الآتي: العمل الكريم يعني توفير الفرص للنساء والرجال للحصول على فرصة كريمة للاستخدام وفق شروط تتميّز بالحرّيّة، والإنصاف، والأمن والكرامة الإنسانيّة.^(٥٩) بطبيعة الحال، إن مجموعة واسعة من العوامل هي التي ستقرّر ما إذا كان بلد ما يمتلك، أو يستطيع توفير فرص العمالة المنتجة. ويقع كثير من هذه العوامل خارج سيطرة الدول المفردة. وتقول منظمة العمل الدوليّة في البرنامج الذي وضعته لنيبال:

تري منظمة العمل الدوليّة أن توليد فرص الاستخدام المنتج ينبغي أن يكون

هو البؤرة الرئيسية، التي تتمحور حولها السياسة الكلية، وتنطلق من ثلاثية السياسات المالية، والنقدية، وأسعار الصرف، وتشمل سلسلة من المجالات السياسية الأخرى التي تؤثر في العمالة - وهي، من جملة مجالات أخرى، السياسات القطاعية، وسياسات أسواق المنتجات والأنظمة التجارية، والسياسة التجارية - وسياسة العمل، والضمان الاجتماعي.^(١)

الدستور والعمل: يطرح دستور البرازيل مثلاً مثيراً للاهتمام، بسبب سلسلة الحقوق التي يعرضها في ما يتعلق بالعمل. وفي ما يأتي المادة الأساسية فيه، وقد وضعنا إشارة (*) عند البنود التي يمكن اعتبارها حقوقاً في التأمين الاجتماعي.

المادة ٧- الحقوق

- (٠) في ما يأتي حقوق عمال المدن والأرياف، علاوة على أية حقوق أخرى تسعى إلى تحسين ظروفهم الاجتماعية:
١. العمالة المؤمّنة ضدّ الفصل التعسّفي أو ضدّ الفصل دون إبداء الأسباب، ووفقاً لقانون تكميّليّ يحدّد * دفع مقابل للفصل من العمل، من جملة حقوق أخرى؛
٢. * تأمين التعطل، في حالة التعطل غير الإرادي،
٣. * صندوق للتعويض عن التعطل؛
٤. * الحدّ الأدنى للأجور في جميع أرجاء البلاد، كما يحدّده القانون، يكفي لتلبية احتياجاتهم واحتياجات عائلاتهم الأساسية من حيث السكن، والغذاء، والتعليم، والصحة، والترويح، والكساء، والنظافة، والنقل، والضمان الاجتماعي مع التعديلات الدورية للمحافظة على القوة الشرائية، ويحظر تثبيتها لأيّ هدف من الأهداف؛
٥. راتب أساسي يتناسب ونطاق العمل وتعقيده؛
٦. عدم تخفيض الراتب أو الأجر، إلّا إذا تم ذلك بعد اتّفاقيات أو عقود جماعية؛
٧. ضمانات بالألّا ينخفض الراتب أو الأجر إطلاقاً دون الحدّ الأدنى للأجور للعمال الذين يتقاضون تعويضات متفاوتة؛
٨. * راتب الشهر الثالث عشر، يقوم على أساس التعويض الكامل أو دفعة الراتب التقاعدي؛
٩. التعويض عن العمل الليليّ بما يزيد على العمل أثناء النهار؛
١٠. حماية الراتب وفقاً لأحكام القانون، إلّا إذا حُجب الراتب عمداً نتيجة لعمل يدخل في باب الجرائم؛
١١. المشاركة في الأرباح أو النتائج، بصورة منفصلة عن التعويضات، وبصورة استثنائية، المشاركة في إدارة الشركة، كما يحدّدها القانون؛
١٢. * علاوة عائلية لمن يُعيلون؛
١٣. ساعات عمل اعتيادية لا تتجاوز ثماني ساعات في اليوم وثمانين وأربعين ساعة في الأسبوع، مع الخيار في تحديد وقت بدء العمل وتقليص يوم العمل من خلال اتّفاقية أو عقد يتمّ إبرامه بعد مفاوضات جماعية؛
١٤. يوم عمل مؤلّف من ست ساعات لأعمال تنفّذ في نوبات موصولة، إلّا إذا نصّ على غير ذلك مفاوضات جماعية؛

١٥. عطلة أسبوعية مدفوعة الأجر، ويفضل أن تكون أيام الأحد؛
١٦. تعويض عن العمل الإضافي بما لا يقل عن زيادة خمسين في المئة على التعويض عن العمل العادي؛
١٧. إجازة سنوية مع التعويض بما لا يقل عن زيادة الثلث على الراتب العادي؛
١٨. * إجازة أمومة دون فقدان العمل أو الراتب، لمدة مئة وعشرين يوماً؛
١٩. إجازة أبوة، وفق شروط يحددها القانون؛
٢٠. حماية سوق العمل للنساء من خلال حوافز معينة يحددها القانون؛
٢١. إشعار مسبق بالفصل من العمل يتناسب مع فترة الخدمة، ولكنه لا يقل عن ثلاثين يوماً، وفق شروط يحددها القانون؛
٢٢. التقليل من مخاطر العمل عن طريق تعليمات الصحة، والنظافة والسلامة؛
٢٣. تعويضات إضافية عن العمل غير الصحي أو الخطر، كما يحددها القانون؛
٢٤. * راتب تقاعدي
٢٥. معونة مجانية للأطفال والمعاليين منذ الميلاد وحتى السادسة من العمر، في مراكز للرعاية أو رياض الأطفال؛
٢٦. الاعتراف بالعقود أو الاتفاقيات المبرمة بعد الاتفاقيات الجماعية؛
٢٧. الحماية جزاء الأئمة، كما يحددها القانون؛
٢٨. تأمين حوادث العمل، على مسؤولية رب العمل، مع عدم استبعاد التعويض الذي يعد رب العمل مسؤولاً عنه، في حالة الخطأ أو العمل المدبر؛
٢٩. التقاضي أمام المحكمة لتحصيل ديون مستحقة من الخدمة، مع وجود نظام داخلي للتقديرات؛
- (أ) خمس سنوات لعقال المدن، وبما لا يتعدى سنتين بعد انتهاء عقد الاستخدام؛
- (ب) بما لا يتعدى سنتين بعد انتهاء عقد الاستخدام، لعقال الأرياف؛
٣٠. حظر أية اختلافات في الرواتب، أو أداء الواجبات، ومعايير الاستخدام على أساس الجنس، أو العمر، أو اللون، أو الحالة الزوجية؛
٣١. حظر أي تمييز بين العمل البدوي والفني، والفكري، أو بين صاحب مهنة وآخر؛
٣٢. حظر العمل الليلي، والخطر، وغير الصحي على القصر ممن هم دون الثامنة عشرة من العمر، وأي عمل إطلاقاً على القصر دون الرابعة عشرة، إلا إذا كانوا متدربين؛
٣٣. حقوق متساوية للعامل الذين يحملون عقود عمل دائمة، وكذلك للعامل غير الدائمين.
- (١) إن فئات العمال المنزليين مضمونة في ما يتعلق بالحقوق المبينة في البنود: ٤، ٦، ٨، ١٥، ١٧، ١٨، ١٩، ٢١، ٢٤ وكذلك تأمينهم في نطاق نظام الضمان الاجتماعي.

هناك أيضًا أحكام كاملة حول الحقوق بالنسبة إلى تنظيم العمالة والحق في إعلان الإضراب.

من الصعب، وربما من غير المرغوب فيه، تحقيق الاتفاق على منظومة الحقوق التفصيلية في كثير من البلدان. ونلاحظ تفاصيل أقل إلى حدٍّ ملموس في البلدان الأخرى. ويشمل دستور جنوب أفريقيا ما يأتي:

التجمهر، التظاهر، الاعتصام، تقديم العرائض
١٧. لكل شخص الحق في أن يقوم، بأسلوب سلمي وغير مسلح، بالتجمهر، والتظاهر، والاعتصام، وتقديم العرائض

حرية التجارة، وممارسة الحرف والمهن
٢٢. لكل مواطن الحق في اختيار عمله التجاري، وحرفته ومهنته بحرية. وينظم القانون ممارسة التجارة، والحرف والمهن.

العلاقات العمالية

٢٣. (١) لكل شخص الحق في ممارسات العمل المنصفة.

(٢) لكل عامل الحق في -

(أ) تشكيل نقابة أو الانضمام إليها؛

(ب) المشاركة في نشاطات وبرامج تقوم بها نقابة؛

(ج) القيام بإضراب.

(٣) لكل رب عمل الحق في -

(أ) تشكيل تنظيم لأرباب العمل أو الانضمام إليه؛

(ب) المشاركة في نشاطات وبرامج يقوم بها تنظيم لأرباب العمل.

(٤) لكل نقابة وكل تنظيم لأرباب العمل الحق في -

(أ) تقرير إدارتها، وبرامجها، ونشاطاتها الخاصة؛

(ب) تنظيم نفسها؛

(ج) تشكيل اتحاد أو الانضمام إليه.

(٥) لكل نقابة أو تنظيم لأرباب العمل أو رب عمل الحق في المشاركة في

مفاوضات جماعية. ويطبق التشريع الوطني لتنظيم المفاوضات الجماعية.

وحين يؤدي تطبيق التشريع إلى الحد من أحد الحقوق الواردة في هذا الفصل،

ينبغي أن يلتزم هذا التحديد بما ورد في القسم ٣٦(١).

(٦) يقر التشريع الوطني تدابير الأمن النقابية الواردة في الاتفاقيات الجماعية.

وحين يؤدي تطبيق التشريع إلى الحد من أحد الحقوق الواردة في هذا

الفصل، ينبغي أن يلتزم هذا التحديد بما ورد في القسم ٣٦(١).

الضمان الاجتماعي: هذا اصطلاح فضفاض نوعًا ما. وقد وضعت لجنة العهد

الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حديثًا تعليقًا عامًا

حول هذا الحق^(١). يقول التعليق:

يشتمل الحقّ في الضمان الاجتماعيّ على الحقّ في الحصول على الميزات والمحافظة عليها نقدًا أو عينًا، دونما تمييز من أجل ضمان الحماية، من جملة أمور أخرى، (أ) من الافتقار إلى الدخل المتأتّي عن العمل بسبب المرض، أو العجز، أو الأمومة، أو الإصابة أثناء العمل، أو البطالة، أو الشيخوخة، أو وفاة أحد أفراد العائلة؛ (ب) عدم القدرة على الحصول على الرعاية الصحيّة؛ (ج) عدم كفاية الدعم العائلي، وبخاصّة للأطفال والمعالين بالبنين.

علاقة هذه الفكرة باستتصال الفقر واضحة. ومن الواضح كذلك أن وضع برنامج رئيسي للضمان الاجتماعيّ سيكون فوق طاقة الكثير من البلدان. وقد أدركت اللجنة هذه المشكلة، لكنّها ظلت تصرّ على أنّ «أهميّة الضمان الاجتماعيّ القصوى للكرامة الإنسانيّة والإقرار القانوني لهذا الحقّ من جانب أجهزة الدولة يقتضيان إعطاء الأولويّة المناسبة لهذا الحقّ في القانون والسياسة.

لا ينصّ العهد الدوليّ على أن على الدولة أن تؤمّن الضمان الاجتماعيّ؛ فالبنسبة إلى من يعملون، أو كانوا يعملون، في وظائف نظاميّة، مشروعات القطاع الخاصّ في هذا المجال قد تكون بمثل أهميّة مشروعات الدولة. غير أن من الصعب تأمين الضمان الاجتماعيّ المنظم في القطاع الخاصّ في كثير من البلدان الفقيرة التي يكثر فيها العاطلون عن العمل أو العاملون في القطاع غير النظاميّ أو في قطاع زراعة الكفاف. مع ذلك، طرحنا آراء مفادها أن على الدولة، إذا أرادت الوفاء بالتزاماتها في ظلّ العهد الدوليّ، أن تضع خطط عمل لإنفاذ هذا الحقّ، بما في ذلك رسم أهداف واضحة، واستراتيجيات، وقواعد، وإطار زمنيّ، وأنظمة للمتابعة والرصد.^(١٦) ويؤكد هذا الموقف أن الالتزام الجوهريّ يتمثل في التركيز على الفئات الأقلّ انتصافًا والجماعات المستضعفة. ويعتمد تحديد هؤلاء على كل بلد على حدة.^(١٧)

٨.٥ الدساتير والضمان الاجتماعيّ

لا تتحدّث كثير من الدساتير إلّا القليل عن الضمان الاجتماعيّ، أو لا تشير إليه على الإطلاق. وقد شهدنا كيف يتوسّع دستور البرازيل كثيرًا في تفاصيل هذه المسألة، بينما يقتصر دستور جنوب أفريقيا على قول ما يأتي:

٢٧. (١) للجميع الحقّ في الحصول على

(ج) الضمان الاجتماعيّ، ويشمل ذلك المعونة الاجتماعيّة المناسبة إذا لم

يستطيعوا دعم أنفسهم أو معاليهم

(٢) يجب على الدولة أن تتخذ التدابير التشريعيّة والمعقولة الأخرى، في

حدود الموارد المتاحة لها، للإنفاذ التدريجيّ لهذه الحقوق.

ويقول دستور فنلندا:

القسم ١٦ الحقّ في الضمان الاجتماعيّ

(١) للذين لا يملكون الوسائل الضروريّة للعيش الكريم الحقّ في تلقّي مورد الرزق

والرعاية اللذين لا يمكن الاستغناء عنهما.

(٢) لكل شخص حقّ مضمون بموجب القانون لتلقّي مورد رزق أساسيّ في حال

التعطل عن العمل، أو المرض، أو العجز، أو أثناء الشيخوخة، وكذلك في حال ولادة طفل أو فقدان المعيل.

وفي بعض الدول، وبخاصة في أوروبا الشرقية، تناولت المحاكم قضايا تتعلق بحق الضمان الاجتماعي. وقد رأت المحكمة الدستورية في لاتفيا أن القوانين التي لا تلزم رب العمل فعلاً بدفع أقساط التأمين الاجتماعي عن الموظفين تمثل انتهاكاً للدستور (وللعهد الدولي).^(٦٤) كما أمرت المحكمة العليا في فنزويلا الجمعية الوطنية بسنّ قانون يسدّ الثغرة القائمة في قانون الضمان الاجتماعي الذي لم يوفر الحماية للعاملين الذين أوقفوا عن العمل أو فصلوا (وانتظاراً لصدور القانون الجديد، أعلنت المحكمة أن النظام الذي كان قائماً آنذاك سيظل ساري المفعول).^(٦٥) وقد بتت المحكمة الدستورية الهنغارية في عدّة قضايا،^(٦٦) وقرّرت، على العموم، أنّ البرلمان هو الذي يقرّر كيفية وفائه بالتزاماته، ولكن عليه ألا يخفض الدعم الاجتماعي إلى حدّ أقل ممّا يبينيه الدستور الذي يقول:

المادة ٧٠/هـ ... يستحق المواطنون الدعم المطلوب للعيش أثناء الشيخوخة، وفي حالات المرض، والعجز أو الترمّل أو اليتيم، وفي حالة التعطل عن العمل التي لم يتسببوا بها بأنفسهم.

الإطار ١٣.٢ مراجع حول الحقّ في العمل والضمان الاجتماعيّ

International Labour Organization <http://www.ilo.org/global/lang--en/index.htm>

ESCR-Net http://www.escr-net.org/resources/resources_show.htm?doc_id=401411 (social security)

National Economic and Social Rights Initiative (USA) 'Human Right to Social Security Info Sheet no. 1' http://www.nesri.org/fact_sheets_pubs/Right%20to%20Social%20Security.pdf

٩.٥ الواجبات والمسؤوليات

بيّن عدد من الدساتير، في السنوات الأخيرة، واجبات الأفراد ومسؤولياتهم، على أساس أن علينا جميعاً احترام حقوق الآخرين والمساهمة في تقدّم المجتمع والدولة، وفي التنمية الخاصة بنا. وقد حمل على ذلك بعض الناشطين في مجال حقوق الإنسان، بسبب خشيتهم من أن تسيء الدولة استخدام الأحكام الخاصة بالواجبات، بل أن تجرّم من لا يقومون بواجباتهم. ويرى هؤلاء أن من الصعب تحديد الواجبات على نحو يضعها موضع التنفيذ.

نرى أن ثمة ميزة في تحديد الواجبات. فهي متضمّنة في فهمنا لمعنى المواطن الصالح والعضو المسؤول في المجتمع. وفي كثير من البلدان الأوج إلى الأهداف الإنمائية للألفية، يشيع التمييز والقمع ضدّ المجتمع المدني، وتجري ممارسة ذلك عبر آليات الدولة، ولا يمكن إزالته إلا من خلال الإحساس بالمسؤولية والتضامن.

نعلم أن الفقر والبؤس في أوساط الملايين هما نتيجة للجشع من جانب بعض الآخرين، ولاسيما الرأسماليين والسياسيين. والجشع نقيض للمسؤولية التي يدين بها بعضنا لبعض. ومثلما أسلفنا، من شأن حقوق الإنسان، ولاسيما الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية، أن تيسر، بل تستلزم تعزيز التضامن، وتتطلب نشاط الأفراد والجماعات، بما في ذلك المشاركة مع قدر من البقطة. ونعتقد أنّ من المرغوب فيه أن نذكر الناس، ونعلم الأطفال، معنى المسؤولية والتضامن.

الإطار ١٤.٢ المسؤولية الاجتماعية الأساسية في التزامات دستور بابوا غينيا الجديدة للالتزامات الاجتماعية الأساسية

- نعلم هنا أن على جميع الأشخاص في بلادنا الالتزامات الأساسية الآتية تجاه أنفسهم والمتحدّرين منهم، وعلى كل منهم تجاه الآخر، وتجاه الدولة:
- (أ) أن يحترموا ويعملوا بروح الدستور الحقيقية؛
- (ب) أن يدركوا أنه ليس في وسعهم أن ينمّوا قدراتهم كاملة ويطوّروا مصالحهم الحقيقية إلا بالمشاركة النشطة في تطوير المجتمع الوطني بأكمله؛
- ج- أن يمارسوا الحقوق التي ضمنها ومنحها لهم الدستور، وأن يغبتموا الفرص المتاحة لهم في ظلالة للمشاركة الكاملة في شؤون الحكم في الدولة؛
- د- أن يحموا بابوا غينيا الجديدة ويحافظوا على الثروة الوطنية والموارد لا لمصلحة الجيل الحالي فقط بل لمصلحة الأجيال القادمة كذلك؛
- هـ- أن يمارسوا، وفقاً لما لديهم من مواهب، عملاً نافعاً للمجتمع، وأن يوجدوا لأنفسهم عند الضرورة فرصاً مشروعة لمجالات الاستخدام تلك؛
- و- أن يحترموا حقوق الآخرين وحرّياتهم، وأن يتعاونوا بصورة كاملة في ما بينهم لما فيه مصلحة الاعتماد المتبادل والتضامن؛
- ز- أن يساهموا، حسب ما يمليه القانون، ووفق قدراتهم، بالرّيع المطلوب لتقدم الدولة ولأهداف بابوا غينيا الجديدة؛
- ح- في حالة الوالدين، أن يساعدوا، ويساعدوا، ويعلموا أطفالهم (سواء من ولدوا منهم في نطاق الحياة الزوجية أم خارجها)، ويراعوا، بصورة خاصة، التهمّ الحقيقي لحقوقهم والتزاماتهم الأساسية، وللأهداف الوطنية والمبادئ الموجهة؛
- ن- في حالة الأطفال، أن يحترموا والديهم.

إضافة إلى ذلك، نعلم هنا أن على جميع المواطنين التزاماً تجاه أنفسهم والمتحدّرين منهم، وعلى كل منهم تجاه الآخر، وتجاه الدولة، أن يستخدموا الأرباح المترتبة على الأنشطة الاقتصادية من أجل تقدّم بلادنا وشعبنا، وأن القانون قد يفرض التزاماً مماثلاً على غير المواطنين الذين يقومون بنشاطات اقتصادية في بلادنا أو منها.

نقترح هنا أن من واجب الشركات الكبرى والجمعيات، وهي المنتفعة من الحقوق، ومن تؤثر نشاطاتها تأثيراً عظيماً في حياة أغلب الناس، أن تتحمل الواجبات والمسؤوليات حسب مقتضى الحال. يتضمّن دستور رواندا لعام ٢٠٠٣ حقوقاً منها: على كل مواطن واجب التلاحم مع الأشخاص الآخرين دونما تمييز، وأن يحافظ على علاقات تؤدّي إلى حماية، وتشجيع، وتعزيز الاحترام المتبادل، والتضامن والتسامح. (المادة ٤٧).

ومن أفضل الصيغ التي جرى فيها التعبير عن الإحساس بالمسؤولية، في حدود ما نعرف، ما نجده في دستور بابوا غينيا الجديدة عام ١٩٧٥ (سنة الاستقلال) (ر. الإطار ٢-١٤).

٦. العناصر غير المنظورة، الأهداف الإنمائية للألفية، الحقوق والدساتير

تتعلق الأهداف الإنمائية للألفية وغاياتها، بصورة عامّة، بالمجموعات السكانية الكاملة (إلا في الحالات التي يجري فيها الحديث عن فئات النساء، أو الأطفال، أو الشباب). وتدُلنا التجربة على أن الفقر لا يؤثر في جميع الفئات بالقدر نفسه وبالطريقة نفسها في جميع البلدان. والواقع أن التدابير المطلوبة لإخراج الناس من دائرة الفقر لا تتماثل بالضرورة لجميع الفئات في البلد الواحد نفسه. والأساليب الإحصائية لتحديد تلك الفئات قد تحجب ذلك وتلحق الضرر بالفئات المهمّشة الأقل حجماً. وغالباً ما يكون إخراج الفئات الأكثر حرماناً من دائرة الفقر أكثر صعوبة للأسباب نفسها التي تجعلها أكثر حرماناً - ومنها البعد الجغرافي، والأسباب الثقافية، وكذلك العلاقات الواهية مع فئات الأكثرية، وتوجّهات الفئات التي تمثل الأكثرية، وما إلى ذلك. من هنا تبرز الحاجة إلى جهود إيجابية لتحقيق المساواة الحقيقية. وتدل تجربة فئات الأقلية في كثير من الأحيان على أن المساواة، في نظر الأغلبية، تعني تماثل الأوضاع. وبعبارة أخرى، لا يتمّ الاعتراف والإقرار بتمييز الأقليات، حتّى عندما تريد الأقليات الاحتفاظ بتمييزها، غير أن «تماثل الأوضاع لا يعني وجود المساواة. فتحقيق المساواة يعني التعامل على قدم المساواة على أساس الفوارق القائمة».^(٦٧)

مع أن النساء لسن أقلية، فإنهن من الفئات التي لن تتمتع بالحقوق، والمساواة، والتنمية، بمجرد إقرار ذلك في الدستور أو حتّى في السياسات الحكومية. فبالنسبة إليهنّ، لا تكمن المسألة في الاعتراف بالتمييز الثقافي، بل في الإقرار بالاحتياجات المختلفة، وبتلبية الحاجات المشابهة بوسائل مناسبة. وتجد الشعوب الأصلية في كثير من البلدان أنّها تعاني التجاهل أو تعامل باعتبارها

تحتاج إلى الانصهار في جماعة الأغلبية، وهي عملية ستؤدّي، في نظر هؤلاء إلى صادرة هويتهم، ومعارفهم التقليدية، وحتى وجودهم.

هناك أقليات أخرى تصادف مشاكل قد تشابه تلك التي تعانيها الشعوب الأصلية. صحيح أن في كثير من البلدان مقاومة لمسألة اللغة الخاصة بـ «الشعوب الأصلية» برمتها لأنّ من شأنها على ما يبدو أن تخلق تراتبية للجدارة في البلدان التي تعاني فيها الحرمان أكثر الجماعات أو عدد كبير منها. وقد يجد المهاجرون الوافدون إلى بلد ما أن حاجاتهم لا تفهم، كما أنّهم لا يفهمون الإجراءات الحكومية وإن كان المقصود منها إفادتهم. وتواجه الجماعات الإثنية من ناحية الهوية والاندماج مشاكل مماثلة لما تصادفه الجماعات الأصلية. وفي بعض البلدان، لا تكون ثقة علاقة بين الحرمان والأصالة، بل بين الحرمان وتقاليد الأقليات، ومنها الطوائف الاجتماعية. وتتأثر منطقة جنوب آسيا بصورة خاصة بهذه الظاهرة، وما زال الداليت أو الهاريجان (المعروفون سابقاً بـ «المنبوذين») يعانون أوضاع الحرمان والإقصاء، التي تصاحبها مواقف من جانب الجماعات السائدة تتميز بأنها أكثر تحقيراً وإهانة من تلك التي تظهرها جماعات الأكثرية غالباً تجاه الجماعات الأصلية.

ولأننا نعتز بأنّ المعايير العالمية لا تكفي لتلبية حاجات مثل هذه الفئات في المجتمع، ولأننا، تحديداً، ندرك الطبيعة غير المنظورة لهذه الظاهرة، فإنّ النساء، اللواتي كثيراً ما يمثلن الأغلبية التقنيّة، يعانين في أغلب الأحيان أثناء وضع السياسات الحكومية. وفي هذا الجزء القصير، نقدّم مقترحات حول بعض الطرق التي يمكن بها للدستور أن يستدرك هذا الخلل.

١.٦ ما تخسره المجتمعات جرّاء التغافل

من السهولة بمكان أن نفترض أن فوائد تركيز الاهتمام على العناصر اللانظورة هي في اتجاه واحد أي، بعبارة أخرى، تصبّ في مصلحة الفئات التي يتمّ إقصاؤها فقط. غير أنّ المجتمع الذي يقصي قطاعاً أساسياً من سكّانه إنّما يحرم نفسه من موارد نفيسة ذات قيمة عالية. إن المجتمع بأكمله، شأنه شأن الفئات التي تتعرّض للإقصاء، هو الذي يعاني الحرمان، وياقدر نفسه، إذا حرمت أكثر النساء من أداء دورهنّ كاملاً في المجتمع، وإذا ظل قطاع جوهريّ من المجتمع يسوده الجهل والسلبية أو ربّما تعتمل فيه مشاعر السخط والتمرد، بسبب إثنيتّه أو أصوله، أو بعده الجغرافي، وإذا عدّ ١٠ في المئة من السكان، على المعدّل، ممّن يعانون نوعاً من العجز، عبئاً على المجتمع لا مشاركين في تحمّل الأعباء. وفي وسعنا أن نشهد ذلك في النيبال، حيث يحتكر ٣٥ في المئة من السكّان والمناصب الأعلى في القطاع العامّ، وفرص التعليم، والمراتب على أساس أنّهم من

الطبقات المغلقة (الكاست) أو أصول إثنية معينة، بل إن النساء تعرّضن للإقصاء حتى في نسبة الخمسة والثلاثين في المئة تلك، ما يحرم الأمة بكاملها من تلك الموارد البشرية العالية القيمة.

لا يحرم المجتمع نفسه من الموارد البشرية فحسب، بل من المعرفة كذلك. ويصدق ذلك بصفة خاصة على أوضاع الجماعات الأصلية؛ فبسبب علاقتهم الوثيقة بالأرض وبمواردها، غالبًا ما يعرفون أكثر من العلماء وسائل الفلاحة المناسبة والإمكانات العلاجية التي يمكن استخلاصها من النباتات.

٢.٦ النساء

تتعلق بعض الأهداف الإنمائية للألفية والغايات المرتبطة بها بالنساء بصورة محدّدة. غير أن ما يعيننا هنا على العموم هو وضع النساء الخاص في ما يتعلق بتحقيق أهداف الألفية.

١.٢.٦ هل أوضاع النساء مختلفة؟

من المتعارف عليه، على الصعيد العالمي، أن تجربة النساء مع الفقر تختلف عن تجربة الرجال، وربما يستلزم ذلك أن تكون الاستراتيجيات لمعالجة الفقر مختلفة كذلك. صحيح أيضًا أن مشاريع التنمية تفشل في أكثر الأحيان في إشراك النساء على الرغم ممّا يقال عن التنسيق الجنوسّي.

يمكننا، على سبيل المثال، أن نلقّي نظرة إلى دراسة عن الأهداف الإنمائية الألفية في كمبوديا وما هو مطلوب لتحقيقها بالنسبة إلى النساء.^(٣٨) فقد بينت الدراسة، مثلًا، ما يأتي:

- من المرجّح أن تزاوّل البنات العمل بنسبة أعلى من البنين، ما يحرمهن بالنتيجة من التعليم
- تشغل ٢٢ في المئة من النساء وظائف في القطاع العام
- إن التوجّهات التقليديّة التي ما تزال سائدة إلى حدّ كبير تضع النساء في منزلة دويّة متدنيّة؛ بل إنّ مناهج الدراسة الابتدائية ما زالت تركز في البرامج التعليميّة على وجوب أن تلتزم النساء بالهدوء، والحياء، والخنوع
- نسبة النساء أعلى من نسبة الرجال بين من يعملون في القطاعات غير النظاميّة، كما أنّهن يتأثرن بصورة سيّئة بالدعم غير المناسب لتنمية المشروعات الاقتصادية الصغيرة والمتوسطة الحجم
- مع أن النساء يؤدّين دورًا رئيسًا في الإنتاج الزراعيّ، تستهدف خدمات التوسّع الزراعيّ الرجال أكثر بكثير ممّا تتوجّه إلى النساء
- على الرغم من القوانين التي تحمي حقوق النساء في الأرض، غالبًا ما تؤدّي عوامل أخرى، منها الثقافيّة، إلى عدم إنفاذ تلك الحقوق بالفعل
- نسبة من يستكملون الدراسة في المؤسسات التعليميّة هي أعلى للبنين ممّا هي للبنات، ويتزايد التفاوت بين النسبتين في مراحل الدراسات العليا

- تتعرّض النساء بصورة متزايدة لمخاطر فيروس نقص المناعة المكتسبة، غير أن واحدةً في المئة فقط من النساء يستخدمن الواقي
- تشغل النساء ٧ في المئة فقط من فئة القضاة
- تشارك النساء في اتخاذ القرارات على مستوى القرية بنسبة أكبر من مشاركتهم على مستويات أعلى من ذلك

ولنأخذ مثلاً محدداً آخر: إن تجربة النساء مع قضايا المياه (وأمر الصرف الصحيّ المصاحبة لها) مختلفة كل الاختلاف عما هي بالنسبة إلى الرجال. ففي كثير من المجتمعات، يتوقع من البنات، لا من الصبيان، جلب الماء للاستعمال العائليّ. ويترتب على ذلك حرمان البنات من التمدرس، وتردّي الحالة الصحيّة (جرّاء نقل الأحمال الثقيلة)، والزمن الذي يستغرقه إحضار الماء. وتثير مستلزمات الصحة العامّة الشخصيّة سلسلة أخرى من القضايا. ففي غياب المراحيض، تضطر النساء إلى التبرز في أماكن يتعرّضن فيها للتحرش الجسديّ، وقد تضطر الواحدة منهنّ إلى إرجاء وظائف الجسم الطبيعيّة إلى ما بعد حلول الظلام. ومع ذلك، فإن برامج المياه ومستلزمات الصحة العامّة قد تخفق في إشراك النساء في اتخاذ القرارات، فتهمل هذه الجوانب في مشاريع التنمية.^(١٩)

مثل هذه الملاحظات لن تفاجئ الخبراء في شؤون التنمية. وثمة تجارب مماثلة في كثير من الدول، مع اختلاف التفاصيل في هذه الناحية أو تلك. كما تتفاوت نسبة الإلمام بالقراءة والكتابة بين النساء، وتباين تقاليد العمل خارج المنزل، كما لا تتشابه مشاكل المياه في جميع الحالات، وهكذا دواليك.

٢.٢.٦ الدساتير والنساء

تغلغل كثير من الدساتير الإشارة إلى تجربة النساء بالتحديد، مع أنّها تؤكد أن الجميع سواسية، وأنّه لا يجوز التمييز على أساس الجنس (بل إن بعض الدساتير القديمة لا تشير إلى ذلك إطلاقاً). فهل هناك أحكام مفيدة يمكن إدراجها في الدستور بحيث تستخدم للتوسّع في الفرص أمام برامج مكافحة الفقر الموجهة خصيصاً لمعالجة هموم النساء في هذا الصدد؟

لا شك أن أوّل ما يخطر بالبال في هذا المقام هو شرعة الحقوق. ومن جهة ثانية، ستكون الأحكام حول المشاركة مهمّة كذلك. والواقع أنّ حقوق المشاركة قد تكون واردةً في شرعة الحقوق. وفي سياق موضوع المياه، طرحت مقترحات بأنّ الاستراتيجيات الرامية إلى توعية المديرين والمخططين لشؤون المياه هي إجراء ضروريّ ولكن غير كافٍ. والأهمّ من ذلك هو التأكد من أن عمليّة الإصلاح في مجال المياه تأخذ بالاعتبار حقوق النساء في المشاركة وفي التملك الفعليّ على قدم المساواة مع الرجال.^(٢٠) الأحكام الخاصّة بعمل الحكومة، والمشاركة،

والمساءلة والمحاسبة مهمة كذلك، و«المساءلة أمام من؟» قضية مهمة للنساء ولأعضاء المجتمع الآخرين على حدٍ سواء. والأحكام الخاصة بتمكين النساء، كما تؤكد الأهداف الإنمائية للألفية، مهمة لإنفاذ جميع الحقوق. وقد بينت الأبحاث أن التعميم الجنوسّي الذي يوصف بأنه هو الطريقة الكفيلة بعدم تهميش قضايا المرأة، قد يؤدي بالفعل إلى إضعاف موقف النساء والإقلال من مشاركتهنّ النشطة.^(٧) في ما يأتي بعض الأحكام التي قد تزيد من فعالية الحماية الدستورية والحقوق للنساء:

- السماح بالتمييز الإيجابي لمصلحة النساء والفئات المستضعفة الأخرى (بحيث لا تكون البرامج، ولاسيما تلك المخصصة للنساء، عرضة للهجوم بوصفها مخالفة للأحكام التي تؤكد مبدأ المساواة)
- الحرص على أنّ من واجبات الدولة وضع برامج خاصة لتقدّم النساء (وقد أدرج هذا الحكم في صياغة دستور كينيا لعام ٢٠٠٤: ينبغي على الدولة «تقديم التسهيلات والفرص المعقولة لتعزيز رفاه النساء لتمكينهنّ بصورة كاملة من إثبات طاقتهن وتحقيق التقدّم»؛ ويدعو دستور جزر فيجي إلى تطبيق التمييز الإيجابي على «جميع مجموعات وفئات الأشخاص المستضعفين» ولكنه لا يحدّد النساء بصفة خاصة
- الأحكام التي تضمن شغلّ النساء لحدّ أدنى من المقاعد في مجلس الأمة أو مجلس النواب؛ توجد مثل هذه الأحكام في الهند (وتطبّق على هيئات الحكم المحليّ فقط)، وفي رواندا وأوغندا (حيث تخصّص مقاعد خاصة في المجلس التشريعيّ)
- حقوق خاصة بالمرأة تلفت الانتباه بصورة محدّدة للقضايا التي يكون تأثيرها في أوضاع النساء أكثر ممّا تشير إليه الأحكام العائمة حول مبدأ «المساواة وعدم التمييز» فقط؛ وتقول مسوّدّة الدستور الكيني لعام ٢٠٠٤ إن للنساء والرجال الحقّ في المعاملة على قدم المساواة، بما في ذلك الحقّ في تكافؤ الفرص في النشاطات السياسيّة، والاقتصاديّة، والثقافيّة والاجتماعيّة؛ وقد ذُكرت حقوق النساء في التملك في بعض الدساتير ومنها، على سبيل المثال، دستور نيبال المؤقّت لعام ٢٠٠٧.
- أحكام حول المساواة في الحقوق داخل العائلة، لأنّ العراقيل التي تعوق مشاركة المرأة الكاملة في المجتمع إنّما تبرز في إطار العائلة^(٧)
- أحكام تصاغ بعناية، بما فيها ما يضمن إدراج بند عن التمييز غير المباشر (ر. ص ٩٢)
- أحكام تصمّم بحيث تضمن فهم صنّاع القرار لقضايا النساء (وقضايا الفئات الأخرى). وتقول مسوّدّة الدستور الكيني لعام ٢٠٠٤: «يتحمّل موظفو القطاع العامّ وأجهزة الدولة، والعاملون معهم، مسؤوليّة تهيئة أنفسهم لتفهّم ومعالجة احتياجات الفئات الخاصة في المجتمع، بما فيها النساء...»

- أحكام تصمّم بحيث تضمن مشاركة الجمهور، بمن فيه النساء، في صنع القرارات التي تؤثر فيهم، وليس فقط في عملية التصويت في الانتخابات العامة. ويقول دستور جنوب أفريقيا:
٥٩ (١) على الجمعية الوطنية أن -
(أ) تبسّر مشاركة الجمهور في العمليات التشريعية والأخرى الخاصة بالجمعية العمومية ولجانها.

قضت المحكمة الدستورية بأنّ بعض التشريعات قد سنّت بصورة غير دستورية بسبب فشل الهيئات التشريعية الأخرى (التي تنطبق عليها أحكام مماثلة) في تنفيذ هذه الأحكام.^(٧٣) ويمكن استلهاً بعض الأفكار للصياغة من بروتوكول الميثاق الأفريقي حول حقوق الإنسان والشعوب: «على الدول المشاركة أن تستخدم منظوراً جنوسياً في قراراتها السياسية، وفي التشريعات وفي الخطط والبرامج والنشاطات التنموية وفي جميع مجالات الحياة.»^(٧٤)

- أحكام تصمّم لتعزيز الديمقراطية داخل الأحزاب السياسية، وتحديدًا للتشجيع على تبني ترشيح النساء (للمقاعد التي يمكن نيلها)؛ كما أن الدعم المالي للأحزاب من الميزانية العامة، الذي أصبح شائعاً بصورة مطردة، يمكن استخدامه كحافز من هذا النوع
- أحكام أخرى توضح أن السياسات العامة يجب إعدادها بعد مشاورات واسعة تشمل الفئات المتأثرة بها، ويمكن الإشارة إلى النساء بصورة محددة
- بيانات سياسية تجعل قضايا المرأة أكثر بروزاً، بما فيها تلك الواردة في الدباجة وفي المبادئ الموجهة (على أن يؤخذ بالاعتبار دائماً أن هناك بعض المخاطرة في إيراد حقوق المرأة في مثل هذه الأحكام التي تقل قوتها القانونية عن الحقوق، لأن ذلك قد يؤدي إلى اعتبار هذه القضايا قليلة الأهمية). ويعتبر إبراز صوت فقال للمرأة في عملية صنع القرار مسألة معقدة، كما تختلف القضايا باختلاف المجتمعات، وحتى في سياقات مختلفة في البلد الواحد.

٣.٦ أهل البلاد الأصليون والأقليات الأخرى

تدل أبحاث جمّة على أن الأقليات الأصلية تتعرّض للإقصاء من كثير من نشاطات المجتمع، وتدخل في عداد الفئات الأكثر فقراً، والأقل من حيث المستوى التعليمي وكذلك الصحي، والأقل من حيث العمر المتوقع. وتشكو هذه الفئات والشرائح الأخرى المهمومة بأوضاعها العامة من أن الأهداف الإنمائية للألفية لا تعبرها الاهتمام. إن تأكيدات حقوق الإنسان في إعلان الأفلية لا تقصي هؤلاء، غير أن الأهداف والغايات المحددة، بتشيدها على المواعيد الزمنية والإحصاءات، قد تغفل الفئات الأقل والأكثر تهميشاً. وكما جاء في بعض الدراسات، «يمكن القول إن الأهداف الواردة في إعلان الأفلية الآن هي ممّا يمكن تحقيقه حتى لو اختفى سكّان الشعوب الأصلية تماماً.»^(٧٥) وعندما تقدّم الدول تقارير عن أدائها في ما

يتعلّق بالأهداف الإنمائية للألفية، غالبًا ما تمرّ مرور الكرام على أحوال الشعوب الأصلية والأقليّات الأخرى.^(٧٦) وقد وجدت منظمة العمل الدوليّ أن ما يسمى «تقييمات الفقر التشاركية» غالبًا ما تستثني الشعوب الأصلية. والواقع أن مشروعات التنمية قد تلحق الضرر الأكيد بالجماعات الأصلية؛ فربّما كانت تلك الفئات تعيش في مناطق تنتشر فيها التلال، أي في تضاريس أرضية من النوع الذي تقام عليه السدود لتزويد المدن البعيدة بالماء والطاقة؛ وقد تقيم في مناطق ذات مشاهد جذّابة، حيث تركّز المشروعات السياحية على الجمال الطبيعي وحتىّ الحياة البرية، ولكن ليس على البشر الذين يعيشون هناك. وهناك أنماط متكرّرة من انتهاكات حقوق الإنسان في أوساط الشعوب الأصلية في كل مكان.^(٧٧) وحتىّ عندما تستهدف السياسات تحقيق النفع للشعوب الأصلية، لا يستوعب صنّاع القرار القضايا المطروحة في أغلب الأحيان.

تعلّق منظمة العمل الدولية على ذلك بقولها: «مع أن الاحتياجات والأوضاع الخاصّة بالجماعات القبلية الأصلية تنعكس أحيانًا في تحليل وتقييم الفقر والتحدّيات التنموية في هذا البلد أو ذاك. فإنها قلما تنعكس في الوصفات السياسية والبرامج والميزانيات». ^(٧٨)

في وسعنا أن نستخلص، من مختلف المبادرات،^(٧٩) العناصر الآتية التي يمكن بالنسبة إلى الشعوب الأصلية إدراجها في العمليات المتعلقة بالأهداف الإنمائية للألفية:

- عدم التمييز ضدّ الشعوب الأصلية بل أخذ مصالحها بالاعتبار
- المشاركة الفعّالة للسكان الأصليين في قرارات تؤثر في حياتهم
- رسم السياسات التنموية بحيث تشتمل على رؤية منصفة بحقّ الشعوب الأصلية تحترم تنوعها الثقافي واللغويّ
- سياسات، وبرامج، وميزانيات تستهدف، بالتحديد، خدمة الشعوب الأصلية
- آليات مناسبة للمتابعة والتقييم، مع تحديد الأهداف والقواعد، بما فيها تصنيف الإحصائيات الوطنية بصورة تجعل من السهل فهم أوضاع الشعوب الأصلية بشكل صحيح
- إشراك الجماعات الأصلية في إعداد التقارير
- إجراء الدراسات حول القضايا المفتاحية المتعلقة بإنجاز الأهداف الإنمائية للألفية من جانب الشعوب الأصلية.^(٨٠)

يحتوي إعلان الحقوق الخاصّ بالشعوب الأصلية^(٨١) الذي جرى تبنيّه حديثًا على عدد من الموادّ حول حقّ الشعوب الأصلية في تقرير المصير، وبخاصّة مشاركتها في اتّخاذ القرارات التي تمسّ مصالحها، وكذلك حقّها في الاحتفاظ بخصائصها المميزة. وتشمل حقوق هؤلاء:

مواصلة مساعيهم، بحريّة، لتحقيق التنمية الاقتصادية، والاجتماعيّة والثقافيّة (المادّة ٣)

نيل الاستقلال أو الحكم الذاتي في المسائل المتعلقة بشؤونهم الداخليّة والمحليّة، بما فيها الوسائل المتّصلة بتمويل هذا الاستقلال (المادّة ٤)

صيانة وتعزيز مؤسساتهم السياسيّة، والقانونيّة، والاقتصاديّة، والاجتماعيّة والثقافيّة المتميّزة، مع الاحتفاظ بحقّهم في المشاركة الكاملة، إذا ارتأوا ذلك، في الحياة السياسيّة، والاقتصاديّة، والاجتماعيّة والثقافيّة في الدولة (المادّة ٥) المشاركة في صنع القرار في المسائل التي قد تؤثر في حقوقهم، من خلال ممثلين يختارونهم وفقاً لإجراءاتهم الخاصّة، وكذلك صيانة وتطوير مؤسساتهم الأصليّة المتعلقة بصنع القرار (المادّة ١٨)

تقديمهم المشورة حول القوانين والقضايا الإداريّة التي قد تمسّ مصالحهم، وضرورة نيل موافقتهم الحرّة، المسبقة، العليمة قبل تبني هذه القوانين والتدابير (المادّة ١٩)

مشاركتهم النشطة في بلورة وتقرير البرامج الاقتصاديّة والاجتماعيّة التي تؤثر فيهم والمشاركة، قدر المستطاع، في إدارة مثل هذه البرامج من خلال مؤسساتهم الخاصّة (المادّة ٢٣).

١.٣.٦ الدساتير وأهل البلاد الأصليّون

كيف يتأتّى للدستور أن يكون مناسباً لتحقيق هذه الحقوق والأهداف، وإنفاذ حقوق أهل البلاد الأصليين في مجالات الصحّة، والإسكان، والتعليم، وغيرها، وكذلك في أهداف الألفيّة؟

- «شِرْع الحقوق» التي تعترف تحديداً بأنّ ظروف الشعوب الأصليّة قد تختلف عن ظروف الجماعات الأخرى في المجتمع
- الاعتراف المحدّد بحقوق الشعوب الأصليّة في المشاركة، والتشاور، والإدماج، وعدم التمييز
- الإشارة المحدّدة إلى القضايا المتقاطعة بين المجالات المختلفة، مثل مشكلات النساء في المجتمع الأصليّ
- النظم الانتخابيّة التي تشجّع على توسيع المشاركة. في نيوزيلاندا، أدّى التمثيل النسبي إلى أن يكون عدد نواب موارد في البرلمان معادلاً لنسبتهم في إجماليّ السكّان؛ ومع أنّه قد لا يكون من الحكمة أن يحدّد الدستور النظام الانتخابيّ بالتفصيل، فإنّ دستور جنوب أفريقيا يحدّد بالفعل جانباً من التناسب في النظام؛ ومن ناحية أخرى، إذا كانت الانتخابات تقوم على نظام الدوائر الانتخابيّة الجغرافيّة، فقد يكون من الضروريّ حسب الدستور رسم الحدود بطريقة تعظم نسبة التمثيل لمختلف الفئات، بما فيها الشعوب الأصليّة
- يمكن الأحكام الخاصّة بالمشاركة والمشورة أن تشير كذلك إلى الاحتياجات الخاصّة بمختلف الجماعات، بما فيها الشعوب الأصليّة. ويشير عدد من دساتير أميركا الجنوبيّة تحديداً إلى الشعوب الأصليّة، ومنها، على سبيل المثال:

فنزويلا:

المادة ١١٩. تعترف الدولة بوجود الشعوب والجماعات الأصلية وبنظامها الاجتماعي، والسياسي والاقتصادي، وثقافتها وممارساتها وعاداتها ولغاتها ودياناتها، وكذلك بمواطنها وبحقوقها الأصلية في الأراضي التي تقيم فيها تقليدياً وجيلاً بعد جيل، وهي الضرورية بالنسبة إليهم لتعزيز وضمان أسلوب الحياة الخاص بهم...

المادة ١٢٠ تنص على أن استغلال الدولة للموارد الطبيعية في المواطن الأصلية ينبغي ألا يلحق الضرر بسلامة تلك المواطن ثقافياً واجتماعياً واقتصادياً، وأنه لا بد أن يجري التمهيد لذلك بإبلاغات ومشاورات مسبقة^(٨٢) مع الجماعات الأصلية المعنية.

المادة ١٢٢. للجماعات الأصلية الحق في الانتفاع من نظام صحي كامل يأخذ بالاعتبار ممارساتها وثقافتها...

المادة ١٢٤. يؤمن الضمان والحماية لحقوق الملكية الفكرية الجماعية في مجالات المعرفة، والتقانات والابتكارات التي تمتلكها الشعوب الأصلية...

المادة ١٢٥. للشعوب الأصلية الحق في المشاركة في النشاط السياسي. وتضمن الدولة تمثيل الجماعات الأصلية في الجمعية الوطنية وفي الهيئات الاستشارية في الكيانات الفدرالية والمحلية التي يقطنها السكان الأصليون، وفقاً للقانون.^(٨٣)

بوليفيا (٢٠٠٨):

المادة ٢٦

٢- يشمل حق المشاركة:

...

٤ الانتخابات، والتعيين والترشيح المباشر لممثلي الشعوب وجماعات المزارعين ذوي الأصول الأصلية، وفقاً لمعاييرهم وإجراءاتهم.

المادة ٣٠

١. المجموعة الكاملة من الناس الذين يشتركون في الهوية الثقافية، واللغة، والتقاليد التاريخية، والمؤسسات، والأرض الواحدة، والنظرة إلى العالم، والذين كان كياناتهم قائماً قبل الغزو الاستعماري الإسباني، تشكل أمة وشعب الفلاحين ذوي الأصول الأصلية.

٢. في إطار وحدة الدولة، ووفقاً لهذا الدستور، تتمتع الأمم والشعوب الفلاحية المتحدرة من السكان الأصليين بالحقوق الآتية:

(أ) في الوجود الحرّ

(ب) في المحافظة على هويتهم الثقافية، وعقائدهم الدينية، وحياتهم الروحية، وممارستهم، وعاداتهم، ورويتهم الخاصة للعالم.

...

٩. احترام وتشجيع وتقدير معارفهم وعلومهم التقليديّة، وطبّهم التقليديّ، ولغتهم، وطقوسهم ورموزهم وملابسهم.
١٠. العيش في بيئة صحّيّة يجري فيها الاستغلال والإدارة السليمة للأنظمة البيئية.
١١. في ما يتعلّق بحقوق الملكية الفكرية لمأثوراتهم الجماعية، الإعلاء من شأن المعارف والعلوم، واستخدامها وتشجيعها وتمييزها.
١٢. الحصول على التعليم في إطار الثقافة الواحدة والتعدّد الثقافيّ والتعدد اللغويّ في جميع الأنظمة التعليمية.
١٣. الانتفاع من نظام صحّيّ ومجانّيّ شامل يحترم رؤيتهم للعالم وممارساتهم التاريخية.
١٤. ممارستهم للنشاطات السياسية، والتشريعية والاقتصادية داخل الأجهزة المعنية وفقاً لتصورهم للعالم.
١٥. طلب مشورتهم عبر الإجراءات المناسبة، ولاسيما عبر مؤسّساتهم، عندما تناقش الإجراءات التشريعية أو الإدارية التي قد تؤثر فيهم. وفي هذا السياق، ينبغي احترام وضمان الحقّ في المشورة الإلزامية المسبقة وبنية حسنة وتنسيق كامل مع الدولة من ناحية استغلال الموارد الطبيعية غير المتجدّدة في الأراضي التي يقيمون فيها.
١٦. حقّ المشاركة في الفوائد المترتبة على استغلال الموارد الطبيعة في أراضيهم.
١٧. الحقّ في الإدارة الحقيقيّة الأصلية المستقلّة للأراضي وللاستعمال الحصريّ للموارد الطبيعية المتجدّدة في أراضيهم.
١٨. المشاركة في أجهزة الدولة ومؤسّساتها.

المادة ١٤٩

المشاركة التناسبية مضمونة للأمم والشعوب الفلاحيّة المتحدّرة من السكّان الأصليين في انتخاب أعضاء البرلمان.
يقرّر القانون الدوائر الانتخابية الخاصّة للفلاحين في المواضيع التي لا تعدّ فيها الكثافة السكانية وحدود المقاطعات والاستمرارية الجغرافية معايير أساسية.

٢.٣.٦ الأقليّات الأخرى

قد تعاني أقليّات أخرى عوائق مماثلة لتلك التي تواجهها الشعوب الأصلية، مثل التمييز العامّ ضدها، وتجاهلها في التخطيط ورسم السياسات، وعدم استشارتها، وعدم فهم لغتها وثقافتها واحتياجاتها. مع ذلك، من المحتمل أنّ الطبيعة المحدّدة للعوائق تتفاوت بين الجماعات والبلدان. وقد تختلف الأقليّات في أسلوب الحياة (أسلوب الحياة الرعوية أو الصيد/الجمع على سبيل المثال، مقابل الجماعات المستقرّة أساساً)، وفي اللغة، وفي الديانة، أو قد تختلف في تنظيمها الطبقيّ، أو طابعها الإثنيّ. من هنا، لا يمكن استشفاف القضايا التي تستحقّ الذكر في

الدستور. وعلى الرغم من ذلك، يمكن من منظور الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية وإنجاز الأهداف الإنمائية، التنويه بعدد من القضايا، وهي تتطابق إلى حد ما مع التعليقات التي أوردناها سابقاً حول الشعوب الأصلية، وكذلك مع التعليقات المتعلقة بالنساء. ومن النقاط الجديرة بالنظر في هذا المجال ما يأتي:

- أحكام واضحة لمكافحة التمييز (توضح عند الضرورة أنواع التمييز والفرقة الشائعة في مجتمع معين - ومنها « الطبقة المغلقة » المذكورة في دستور نيبال
- الحقوق اللغوية - بما فيها إعطاء صفة معينة، محلياً ووطنياً، للغات تستخدمها الأقليات (هناك ١١ لغة رسمية في جنوب أفريقيا، مع أن كل حكومة في البلاد تستخدم قليلاً منها)
- الحقوق في ممارسة ثقافة أو ديانة
- حقوق تشاركية قوية
- أنظمة انتخابية (ر. التعليقات الواردة أعلاه حول الشعوب الأصلية)
- حكومة محلية فعالة، أو حكومة لامركزية تجعل عملية صنع القرار أقرب إلى هموم الشعب
- أحكام حول المساءلة والمحاسبة

٦.٣.٣ الأشخاص المعوقون

يميل المعوقون في أكثر البلدان إلى أن يكونوا من الفئات الأكثر فقراً. وقد لا يظهرون للعيان، بالمعنى الحرفي للكلمة، لأنه قد يجري التسرر على الأشخاص المعوقين في بعض المجتمعات. من المؤكد أن المعوقين لم يظهروا للعيان بالنسبة إلى من قاموا بصياغة الأهداف الإنمائية للألفية^(٨٤) بما أن تحسين مستوى المعيشة لهؤلاء المعوقين قد يكون أعلى كلفة وأكثر صعوبة، فإن ثمة خطراً حقيقياً في أن يوضعوا في آخر الطابور عندما توضع الأهداف الإحصائية. مع ذلك يرى جيمس وولفسون، الرئيس السابق لمجلس إدارة البنك الدولي أن « من المستحيل اختصار نسبة الفقر إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥ أو إعطاء كل ولد وبنت فرصة استكمال التعليم الابتدائي في هذه الفترة، إلا إذا تم إدخال الأشخاص المعوقين في صلب عملية التنمية الأساسية »^(٨٥)

تشير بعض التقديرات إلى أن ١٠ في المئة من السكان في كثير من المجتمعات ربما كانوا يعانون نوعاً من العوق (مع أن الإحصائيات الرسمية قلما تعترف بذلك)، وأتينا إذا أخذنا بالاعتبار عائلات المعوقين والقائمين على رعايتهم، فإن العوق يترك آثاره على ما يعادل ٢٥ في المئة من السكان^(٨٦) وتدل دراسات مختلفة على ارتباط العوق بالفقر، ومن ثم على صعوبة تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية مع تجاهل العوق. على سبيل المثال:^(٨٧)

الهدف الأول من الأهداف الإنمائية للألفية:

استئصال الفقر والجوع

- ثمة ترابط لا يمكن الفكك منه بين الجوع وسوء التغذية والعوق
- الهدف الثاني من الأهداف الإنمائية للألفية:
تحقيق التعليم الابتدائي الشامل
- لا يمكن تحقيقه إلا بإدخال الأطفال المعوقين، غير أن أغلبية الأطفال المعوقين هم خارج المدارس
- في ملاوي، تبلغ نسبة الأطفال المعوقين الذين لم يذهبوا إلى المدرسة بتأناً ٣٥ في المئة مقابل ١٨ في المئة للأطفال الآخرين
- الهدف الثالث من الأهداف الإنمائية للألفية:
تشجيع المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة
- من المتعارف عليه أن النساء المعوقات يعانين ضرراً مضاعفاً وخسارة مزدوجة، فيتعرضن للإقصاء على أساس الجنوسة أو النوع الاجتماعي والعوق
- النساء والبنات المعوقات بصورة خاصة أكثر عرضة للإساءة والإيذاء
- تشير الدراسات في الهند إلى أن النساء يواصلن العمل لفترات أطول من الرجال الذين يعانون نواحي العجز نفسها، وإلى أنهم أقل ميلاً إلى طلب المساعدة الطبية وأقل ميلاً إلى تلقي العلاجات والخدمات بالمقارنة مع الرجال العجزة
- الهدف الرابع من الأهداف الإنمائية للألفية:

خفض وفيات الأطفال

- قد يرتفع معدّل وفيات الأطفال المعوقين إلى ٨٠ في المئة حتّى في البلدان التي يكون فيها المعدّل أقل من ٢٠ في المئة للأطفال دون الخامسة من العمر
- الهدف الخامس من الأهداف الإنمائية للألفية:

تحسين صحّة الأمهات

- نحو ٢٠ في المئة من النساء كلّ سنة يعانين العوق ومضاعفاته الطويلة الأمد جرّاء الحمل والولادة
- تمثّل الأوضاع غير السويّة خلال الحمل والنفاس سبباً رئيسياً للعوق لدى الأطفال
- الهدف السادس من الأهداف الإنمائية للألفية:
مكافحة فيروس نقص المناعة المكتسبة/الإيدز والملاريا والأمراض الأخرى:
- يعاني واحد من كلّ عشرة أطفال من نواحي العجز في الجهاز العصبي في أعقاب الإصابة بالملاريا الدماغية، ومن بينها الصرع، والعجز عن التعلّم، وفقدان القدرة على التنسيق
- يعدّ نقص المناعة المكتسبة/الإيدز من المعوقات في كثير من البلدان جرّاء التفرقة التي يعانها المصابون بهذا المرض.

الهدف السابع من الأهداف الإنمائية للألفية:

ضمان الاستدامة البيئية

- الانحطاط النوعي لمستوى البيئة هو من الأسباب البارزة لترديّ الصحّة والعوق.
- هناك الآن اتفاقيّة حول حقوق المعوقين، تتضمّن ما يأتي:

المادة (٣)٤... أثناء عملية اتخاذ القرار حول القضايا المتعلقة بالأشخاص المعوقين، ينبغي على الأطراف المشاركة في الاتفاقية أن تجري مشاورات وثيقة وتشرك معها في هذا الأمر المعوقين، بمن فيهم الأطفال المعوقون، من خلال المنظمات التي تمثّلهم.

المادة (٤)٥... التدابير المحددة الضرورية للتسجيل بالتحقيق الفعليّ للمساواة بين الأشخاص المعوقين لا ينبغي أن تعدّ إجراءات تفرقة تمييزية...

المادة ٨-١- تعهد الأطراف المشاركة بالتبنيّ الفوريّ الفعّال والمناسب للتدابير الآتية:
 (أ) تعزيز الوعي في أوساط المجتمع بأكمله، بما في ذلك المستوى العائلي، حول الأشخاص المعوقين، والعمل على احترام حقوقهم وكرامتهم؛
 (ب) مكافحة التمييز، والتحاميل والممارسات المؤذية المتعلقة بالأشخاص المعوقين، بما فيها تلك القائمة على أساس الجنس والعمر، في جميع نواحي الحياة؛
 (ج) زيادة الوعي لقدرات الأشخاص المعوقين ومساهماتهم

المادة ١٩- تعترف الدول المشاركة في هذه الاتفاقيّة بالحقوق المتساوية لجميع الأشخاص المعوقين في العيش في المجتمع، وبخياراتهم المساوية لخيارات الآخرين، وستتخذ هذه الدول التدابير الفعّالة المناسبة لتسهيل تمتّع المعوقين بهذا الحقّ وباندماجهم ومشاركتهم في المجتمع...

المادة ٣٥- تعترف الدول المشاركة بأنّ للمعوقين الحقّ في التمتعّ بأعلى مستوى يمكن تحقيقه من الصّحة دونما تمييز على أساس العوّق. وستتخذ هذه الدول جميع التدابير المناسبة لضمان انتفاع المعوقين بالخدمات الصحيّة التي تراعي الجنوسة أو النوع الاجتماعيّ، بما فيها إعادة التأهيل المتعلقة بالصّحة.

المادة ٣٩- تضمن الدول المشاركة للمعوقين الحقوق السياسيّة والفرصة للتمتّع بها على قدم المساواة مع الآخرين، وتتعهد بأن:

(أ) تضمن قدرة المعوقين على المشاركة الكاملة في الحياة السياسيّة والعامة على قدم المساواة مع الآخرين، مباشرة أو من خلال ممثليهم المنتخبين بحريّة، بما في ذلك حقّ المعوقين وتوافر الفرصة لديهم للتصويت ولترشّح في الانتخابات...

يعبّر عن هذه الحقوق، كما عن غيرها، ببعض التفصيل في سبيل الإفصاح عن أنّ المعوقين كأّي شخص مخلّون أن يشاركوا ملء المشاركة في المجتمع وأنّ يتمتّعوا بالحقوق ذاتها غير منقوصة. كما تنصّ ديباجة الاتفاقيّة على:
 الاعتراف بالمساهمات المحترمة الراهنة والمستقبلية التي يقدّمها الأشخاص المعوقون للرفاه العامّ والتنوّع في مجتمعاتهم، وبأنّ تشجيع التمتعّ الكامل من جانب المعوقين بحقوقهم الإنسانيّة وحرّيّاتهم الأساسيّة ومشاركتهم الكاملة من شأنه أن يرسّخ لديهم الشعور بالانتماء، وتحقيق تقدّم مهمّ في التنمية البشريّة، والاجتماعيّة، والاقتصاديّة في المجتمع. وفي استئصال الفقر.

٤.٣.٦ الدساتير والأشخاص المعوقون

ليس في وسع الدستور أن يصل إلى هذه الدرجة من التفصيل، غير أنّه قادر، في معرض الحديث عن منح الحقوق الكاملة للمعوقين، أن:

- يحدّد «العوّق/ العجز» بطريقة تشمل جميع الظروف التي قد تعوّق مشاركة بعض الناس في المجتمع، بما فيها، على سبيل المثال، الإصابة المؤكدة بنقص المناعة المكتسبة (وهو ما قد يؤدّي إلى التمييز، وإن لم يكن الشخص المعنويّ يعاني انحطاطاً صحّيّاً له صلة بذلك) أو حالة مثل المهق (الذي قد يؤدّي في شرق أفريقيا إلى التمييز بل إلى القتل بحيث يجري استعمال أعضاء الشخص القتيل)

- يبرز علناً القضايا والحقوق بأن يوضح بصورة صريحة أنّ للأشخاص المعوقين حقوقاً مساوية لما للآخرين في المجتمع
- يؤكد بعض الخطوات المهمة التي قد تتخذها الحكومة، بما فيها استخدام لغة برايل أو لغة الإشارة (وينصّ دستور جنوب أفريقيا على أن يشجّع مجلس اللغات على إيجاد الظروف اللازمة لتطوير واستخدام... لغة الإشارة)
- يستحدث برامج تمييزية لمصلحة الأشخاص المعوقين (باعتبارها برامج غير تمييزية على الأقل).

- من الطرق الأخرى التي قد يسلكها الدستور لتعزيز دور المعوقين وتوفير المزيد من الحماية لهم:
- الاعتراف بدور منظمات المجتمع المدني، ولاسيما في مجال تقديم المشورة ورسم السياسات
 - حماية الخدمة الإحصائية من التدخل السياسي (ومن النزعة إلى الإقلال من أعداد الأشخاص المعوقين).

من الأمثلة على ذلك: (٨٨) يعدّ دستور جنوب أفريقيا العوق واحداً من الأسباب التي لا ينبغي التمييز على أساسها في القوانين والسياسة، وهذا ما ينصّ عليه كذلك دستور إريتريا. وتنصّ مسودة دستور كينيا لعام ٢٠٠٤ على أن من الأهداف الوطنية أن تضمن الدولة المشاركة الكاملة من جانب النساء، والأشخاص المعوقين، والجماعات المهمّشة وجميع المواطنين الآخرين في الحياة السياسيّة، والاجتماعيّة، والاقتصاديّة في البلاد، وأن تطبق بصورة تدريجيّة مبدأ يقضي بأن يشكل المعوقون ٥ في المئة على الأقل من أعضاء الهيئات المنتخبة والمعينة (وذلك لا يشكل حقوقاً واجبة التطبيق قانونياً)، ولكنه يقول كذلك:

٤٢. (١) يحق للأشخاص المعوقين التمتع بجميع الحقوق والحريّات الواردة في شرعة الحقوق، وأن يشاركوا مشاركة تامّة في المجتمع.

(٢) للمعوقين الحقّ في التمتع-

(أ) بالاحترام والكرامة الإنسانيّة، بما في ذلك معاملتهم، ومخاطبتهم، والإشارة إليهم في جميع السياقات الرسميّة والخاصّة، بطريقة وعبارات لا تنطوي على أيّ قدر من التحقير أو الاستهانة؛

(ب) بالحصول على التعليم، والوصول إلى المؤسّسات والمرافق الخاصّة بالمعوقين والمندمجة في المجتمع ككل بما ينسجم مع مصالح هؤلاء الأشخاص؛

(ج) بالانتفاع بجميع المواقع، وبوسائل النقل العامّة، وبالمعلومات والاتّصالات؛

(د) باستخدام لغة الإشارة، وبرّائل، ووسائل التواصل المناسبة الأخرى؛

(هـ) بالمشاركة في اتّخاذ القرارات على جميع المستويات؛

(و) الحقوق المتساوية في أن يرثوا، ويكتسبوا ويديروا الأملاك؛

(ز) الحصول على الموادّ والمعدّات اللازمة لتذليل العقبات الناجمة عن العوق؛

- (ح) بالمعاملة وبالفرص في جميع مجالات الحياة، وبصورة تجمع بين الإنصاف والمساواة مع ما يتمتع به أفراد المجتمع الآخرون.
- (٣) تتخذ الدولة التدابير التشريعية وغيرها لتضمن تمتع المعوقين بجميع الحقوق المشار إليها في البند (٢).
- (٤) ينبغي أن تتضمن التشريعات والإجراءات السياسية المشار إليها في البند (٣) أحكاماً خاصة بالنساء المعوقات.

تحظر المادة (٧) في دستور البرازيل أي شكل من أشكال التمييز من حيث الراتب أو معايير الاستخدام بالنسبة إلى العمال المعوقين. ويقول دستور فنلندا: « يكفل القانون حقوق الأشخاص الذين يستخدمون لغة الإشارة، والأشخاص الذين يحتاجون بسبب العوق إلى المساعدة في التفسير أو في الترجمة ». كما يقول دستور إستونيا: « ... يتمتع الأشخاص المعوقون برعاية خاصة من جانب الدولة والحكومات المحلية ». ويمكن القول إن هذا الحكم لا يمنح أية حقوق، بل إنه، في ظاهره، يمثل نوعاً من الرعاية الأبوية التي تحرم الأشخاص المعوقين من استقلالهم الذاتي.

هوامش

1. 1996 (5) BCLR 658 at Para 147.
2. General Comment 25/1996 available at [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/d0b7f023e8d6d9898025651e004bc0eb?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/d0b7f023e8d6d9898025651e004bc0eb?Opendocument). انظر كذلك Vivien Hart, Democratic Constitution Making (Washington: US Institute of Peace, July 2003 Special Report No. 107) at <http://www.usip.org/specialreports/sr107.html>, 22 August 2010. آخر زيارة للموقع بتاريخ
3. Marshall v. Canada (Human Rights Committee, CCPR/C/43/D/205/1986, 3 December 1991).
4. انظر The People's Choice: The Report of the Constitution of Kenya Review Commission Short Version (Nairobi: The Commission, 2002).
5. The drafter was the Canadian lawyer Phil Knight; he has written about constitution drafting in a forthcoming article 'Drafting (Actually)'. 162
6. In an amendment in 1977, the words 'unity and integrity of the Nation' were added.
7. On many of these issues انظر Yash Ghai and Jill Cottrell, 2004, Economic, Social and Cultural Rights in Practice: The Role of Judges in Implementing Economic, Social and Cultural Rights, London: Interights.
8. انظر على سبيل المثال The Indian Supreme Court in various environmental cases such as Rural Litigation & Entitlement Kendra v. State of U.P., AIR 1985 SC 652, Indian Council for Enviro-Legal Action v. Union of India, AIR 1996 SC 1446, and the various cases brought by MC Mehta mostly named

- MC Mehta v. Union of India, including 1996 (4) SCALE (SP) 29 (pollution affecting the TajMahal), AIR 1988 SC 1037 (Ganges Tannery case), and very recently the Supreme Court's order on mining in the Aravalli Hills in the case Writ Petition (C) No. 4677 of 1985 on May 8 2009 انظر <http://www.indiankanoon.org/doc/1188746/> 22 آخر زيارة للموقع بتاريخ August 2010 (انظر a list of those cases at <http://www.elaw.org/resource/topic/1721>).
9. Corder et al., 1992, A Charter for Social Justice: A Contribution to the South African Bill of Rights Debate, Capetown: University of Capetown, p. 21.
 10. Certification of The Constitution of The Republic of South Africa, 1996 Case CCT 23/96.
 11. A Bill of Rights for Northern Ireland Advice to the Secretary of State for Northern Ireland (10 December 2008).
 12. House of Lords House of Commons Joint Committee on Human Rights A Bill of Rights for the UK? Twenty-ninth Report of Session 2007–8.
 13. Robert Andolina, 'The Sovereign and its Shadow: Constituent Assembly and Indigenous Movement in Ecuador', Journal of Latin American Studies; November 2003; 35, p. 271.
 14. The UK Parliament Joint Committee on Human Rights, انظر Twenty-ninth Report of Session 2007–8 'A Bill of Rights for the UK?' at p. 46.
 15. In the specific context of fair trial, we find a wide range of international standards such as Lawyers' Committee for Human Rights, What is a Fair Trial? A Basic Guide to Legal Standards and Practice http://www.humanrightsfirst.org/pubs/descriptions/fair_trial.pdf, آخر زيارة للموقع بتاريخ 22 August 2010. Amnesty International Fair Trials Manual (1998) <http://www.amnesty.org/en/library/info/POL30/002/1998>, 22 آخر زيارة للموقع بتاريخ August 2010.
 16. Government of the Republic of South Africa v. Grootboom 2001 (4) SA 46.
 17. On the conformity between the Constitution of the Republic of Belarus and part two of Article 5 of the Law 'On privatization of housing resources in the Republic of Belarus' 2 June 1999, Minsk No. J-80/99 <http://ncpi.gov.by/constsud/eng/judg19.htm>
 18. L.R. et al. v. Slovak Republic, Communication No. 31/2003, UN Doc. CERD/C/66/31/2003 (10 March 2005). The case is among those discussed in James A. Goldston and Mirna Adjami, 'The Opportunities and Challenges of Using CONSTITUTIONAL STRATEGY 163 Public Interest Litigation to Secure Access to Justice for Roma in Central and Eastern Europe', in Ghai and Cottrell (eds), Marginalized Communities and Access to Justice, London: Routledge, p. 205.
 19. Yash Ghai, (2000), 'Universalism and Relativism: Human Rights as a Framework for Negotiating Interethnic Claims', 21 Cardozo Law Review, pp. 1095–1140.
 20. The courts of Australia have held that this does not apply to companies:

- Environmental Protection Authority v. Caltex Refining Company PTY Ltd, (1993) 118 ALR 392.
21. The European Court of Human Rights has held that all sorts of 'speech' are protected by the Convention, but the type of speech involved is relevant to deciding whether laws limiting it is justified in a democratic society; the leading case is Markt Intern Verlag GmbH and Klaus Beermann v. Germany (1989) 12 EHRR 161. In India commercial speech has been held protected; the Supreme Court said in *Tata Press Ltd. v. MTNL and Others* (1995) 5 SCC 139, 'In a democratic economy free flow of commercial information is indispensable. There cannot be honest and economical marketing by the public at large without being educated by the information disseminated through advertisements. The economic system in a democracy would be handicapped without there being freedom of "commercial speech".'
 22. In 2005 the Supreme Court held by 3:2 that the Board of Control for Cricket in India was not 'State' for the purposes of human rights responsibility: *Zee Telefilms Ltd. v. Union of India Writ Petition (civil) 541 of 2004* (02/02/2005).
 23. *Ajay Hasia v. Khalid Majib* (1988) 1 SCR 722, at 733.
 24. انظر على سبيل المثال <http://www2.ohchr.org/english/issues/globalisation/business/index.htm> and <http://www.unglobalcompact.org/both> آخر زيارة للموقع بتاريخ 22 August 2010.
 25. John Ruggie, 2008, 'Protect, Respect and Remedy: A Framework for Business and Human Rights' A/HRC/8/5 April 2008, انظر <http://www.reports-andmaterials.org/Ruggie-report-7-Apr-2008.pdf>. Among the various endeavours to guide and persuade companies to respect human rights is Castan Centre for Human Rights Law, Monash University, Human Rights Translated: A Business Reference Guide (Office of the High Commissioner for Human Rights, 2008) available at http://www2.ohchr.org/english/issues/globalization/business/docs/HumanRightsTranslated_web.pdf, آخر زيارة للموقع بتاريخ 22 August 2010.
 26. For example a famous US case in which the courts invalidated clauses (restrictive covenants) in private land documents that prevented particular groups from owning/occupying land (*Shelley v. Kraemer* 334 US 1 (1948)).
 27. *Toa v. Ly Cung-Long* (2008) PGNC 137; N3471 (15 September 2008).
 28. انظر Jennifer Corrin, 2008, 'From Horizontal and Vertical to Lateral: Extending the Effect of Human Rights in Post Colonial Legal Systems of the South Pacific', The University of Queensland, TC Beirne School of Law Legal Studies Research Paper Series (2008) <http://ssrn.com/1287450>, which reviews literature on horizontal effect from other jurisdictions also.
 29. Corder et al., *A Charter for Social Justice*, pp. 17-18.
 30. انظر the section on the Right to Education under specific Rights for a comparison of two constitutional provisions in terms of their clarity and precision.

31. Leung Kwok Hung v. Hong Kong Special Administrative Region, (2005) 3 HKLRD; (2005) 8 HKCFAR 229.
32. It is not necessary to look in detail at how the courts have responded to this, especially because most modern constitutions have express limitations. Among the concepts developed by the US courts is that of 'Clear and Present Danger' to a valid public interest, especially in the context of the First Amendment—freedom of speech.
33. The US Supreme Court developed the concept of Clear and Present Danger, but its application to the facts in the case where the phrase originated, Schenk v. United States 249 U.S. 47 (1919) hardly seems justified.
34. In the common law system, a judge faced with a list of specific items and then something that says 'other reasons' will interpret the last items as meaning that other reasons must be similar to the items in the list. This may limit the nature of the reasons the judges will accept—a good thing for rights protection. It only works if the items in the list seem to have common characteristics so they fall into a class.
35. This is based on the provision in the Draft Constitution of Kenya (2004).
36. For example, Olga Tellis and others v. Bombay Municipal Corporation, AIR1986 SC 180, (1985)3 SCC545, (1985) Supp 2 SCR51 in India and Government of the Republic of South Africa v. Grootboom, 2001 (4) SA 46 in South Africa.
37. It also says: Application of international law 233. When interpreting any legislation, every court must prefer any reasonable interpretation of the legislation that is consistent with international law over any alternative interpretation that is inconsistent with international law.
38. On the importance of access to information (especially primary data) for the achievement of the MDGs see Rafael Guerreiro Osorio, 'Free Access to Primary Data Should Be a Right' International Poverty Centre One, November 2008, p. 72, <http://www.ipc-undp.org/pub/IPCOnePager72.pdf>
39. <http://www.right-to-education.org/node/258>.
40. Katarina Tomasevski, 'The State of the Right to Education Worldwide: Free or Fee', 2006 Global Report, http://www.katarinatomasevski.com/images/Global_Report.pdf, 22 آخر زيارة للموقع بتاريخ August 2010.
41. Eleanor D. Kinney and Brian Alexander Clark, 2004, 'Provisions for Health and Health Care in the Constitutions of the Countries of the World', 37 Cornell International LJ, 285, 290.
42. AIR 1996 SC 2426.
43. 2002(5) SA 721, 2002 (10) BCLR 1033.
44. From 'Political Statement of the NGO/CSO Forum for Food Sovereignty' on the Food First website at <http://www.foodfirst.org/progs/global/food/finaldeclaration.html>, 22 آخر زيارة للموقع بتاريخ August 2010. See also La Via

- Campesina (an 'international movement of peasants, small- and medium-sized producers, landless, rural women, indigenous people, rural youth and agricultural workers') at <http://viacampesina.org/>, آخر زيارة للموقع بتاريخ 22 August 2010.
45. <http://www.righttofoodindia.org/orders/interimorders.html>, آخر زيارة للموقع بتاريخ 22 August 2010.
 46. European Federation of National Organisations working with the Homeless (FEANTSA) v. France Complaint No. 39/2006 (2008) http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Complaints/CC39Merits_en.pdf, آخر زيارة للموقع بتاريخ 23 August 2010
 47. Legal Resources for Housing Rights: International and National Standards <http://www.cohre.org/store/attachments/COHRE%20Sources%204.pdf>, visited mid-2009.
 48. This summary is from Budlender, 2004, 'Justiciability of Socio-economic Rights: Some South African experiences' in Ghai and Cottrell (eds), Economic, Social and Cultural Rights in Practice: The Role of Judges in Implementing Economic, Social and Cultural Rights, London: Interights.
 49. Government of the Republic of South Africa v. Grootboom 2001 (4) SA 46.
 50. Akdivar and others v. Turkey, European Court of Human Rights (Reports 1996 IV (16 September 1996)).
 51. For example, Chameli Singh & Others v. State of U.P. & Another. [(1996) 2 SCC549].
 52. Shantistar Builders v. Narayan Khimalal Gotame & Others, [(1990) 1 SCC 520].
 53. Decision No. 42/2000. (XI. 8.) AB; see the website of the Court at http://www.mkab.hu/content/en/en3/42_2000.pdf, آخر زيارة للموقع بتاريخ 22 August 2009.
 54. General Comment 15 E/C.12/2002/11, 26 November 2002.
 55. A comment made at a day of Discussion on the Draft General Comment (E/C.12/2002/SR.46, 27 November 2002 by Mr Langford of the Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE)).
 56. Alix Gowlland-Gualtieri, 'South Africa's Water Law and Policy Framework Implications for the Right to Water' International Environmental Law Research Centre Working Paper 2006-7, <http://www.ielrc.org/content/w0703.pdf>
 57. Residents of Bon Vista Mansions v. Southern Metropolitan Local Council [2002]
 - (6) BCLR 625 (W).
 58. Mazibuko v. City of Johannesburg Case 06/13865, Witwatersrand High Court decided on 30 April 2008.

59. ILO, Decent Work Country Programmes Guidebook, <http://www.ilo.org/public/english/bureau/program/dwcp/download/guide.pdf>, آخر زيارة للموقع بتاريخ 23 August 2010.
60. <http://www.ilo.org/public/english/bureau/program/dwcp/download/nepal.pdf>
61. General Comment 19 February 2008.
62. 'Introduction to the Right to Social Security in the South African Constitution' in Mashava (ed.) A Compilation of Essential Documents on the Right to Social Security, (Centre for Human Rights, University of Pretoria, 2000) at p. 21.
63. Ibid., at pp. 22.
64. See the summary on the ESCR-Net website at http://www.escr-net.org/caselaw/caselaw_show.htm?doc_id=400782, 23 آخر زيارة للموقع بتاريخ August 2010.
65. http://www.escr-net.org/caselaw/caselaw_show.htm?doc_id=412549&focus=14014.
66. See the discussion in the 2000 case above endnote 55.
67. Rosalie Abella, 1993, From Civil Liberties to Human Rights: Acknowledging the Differences, in K and P Mahoney (eds.) Human Rights in the Twenty-first Century: A Global Challenge, Dordrecht/Boston/London: Martinus Nijhoff Publishers, pp. 66.
68. UNIFEM, the World Bank, ADB, UNDP, and DFID/UK, 2004, A Fair Share for Women: Cambodia Gender Assessment, Phnom Penh: April 2004, published with a set of Policy Briefs.
69. UN Habitat, In pursuit of the Millennium Development Goals: UN Habitat's Contribution to Water and Sanitation, especially films: Reaching the Unreached and Voices from the Margins (included in CD format).
70. A. Hellum, 'Towards a Human Rights Development Approach: The Case of Women in the Water Reform Process in Zimbabwe', Law, Social Justice & Global Development Journal (LGD), 2001 (1). <<http://elj.warwick.ac.uk/global/issue/2001-1/hellum.html>> 23 آخر زيارة للموقع بتاريخ August 2010.
71. See Hellum, 'Towards a Human Rights Development Approach'.
72. 'By seeing water reform and family law reform as separate issues the legal structures underlying gender inequities concerning land and water availability are left out.' Ibid.
73. Doctors for Life International v. Speaker of the National Assembly (2006). There was a powerful dissent by J. Yacoob. Available on www.Safl ii.org.
74. In terms of drafting styles, and the processes of negotiation of international instruments, it is interesting to note that a Draft of this provision referred to states 'taking all necessary measures' [a common provision in international instruments that could be viewed as less demanding—being arguably an obligation of conduct rather than of result—see for example, 'Maastricht

- Guidelines on Violations of Economic, Social, and Cultural Rights', Maastricht, 22–6 January 1997, available on www.fao.org, 23 August 2010]. It also said a 'women's [rather than 'gender'] perspective'; this is not the place to go into the women/gender terminological debate. 'Gender' has become the orthodox usage (to the distaste of grammarians who insist the word has a specific meaning), with the sense of referring to social roles rather than biological sex. There is no equivalent of the sex/gender distinction in some languages, and insistence on such usages may not be valuable in all contexts.
75. Carolyn Stephens, John Porter, Clive Nettleton, and Ruth Willis, 2006, *Disappearing, Displaced, and Undervalued: A Call to Action for Indigenous Health Worldwide*, *Lancet*, 367: 2019–28, p. 2026.
76. The UN Permanent Forum on Indigenous Issues has a programme of analysing national MDG reports from the indigenous perspective – انظر <http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/i/en/mdgs.html>, 23 August 2010.
77. Rodolfo Stavenhagen, 'Indigenous Peoples and their Access to Human Rights', The International Council on Human Rights Policy Sixth Annual Assembly, *Access to Human Rights: Improving Access for Groups at High Risk* Guadalajara, 17–18 January 2003.
78. ILO Submission to International Expert Group Meeting on MDGs indigenous peoples and good governance http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/workshop_MDG_ilo.doc, 23 August 2010.
79. OHCHR Factsheet 'Indigenous People, Poverty and the MDGs' <http://www2.ohchr.org/english/issues/indigenous/docs/IntDay/IndigenousPoverty&MDGse.pdf>, Victoria Tauli-Corpuz, 'Indigenous Peoples and the Millennium Development Goals' in *Civil Society Perspectives on the Millennium Development Goals*, UNDP. Available at <http://www.eldis.org/assets/Docs/18959.html>, 23 August 2010. Joji Carió, 205, *Indigenous Peoples, Human Rights and Poverty (Indigenous Perspectives, volume 7, no. 1, April 2005, Published by Tebtebba Foundation)*, and UN Permanent Forum on Indigenous Issues, <http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/i/en/mdgs.html>, 23 August 2010.
80. انظر على سبيل المثال، the OHCHR Factsheet, and the 'main objectives' of the 2nd International Decade of the World's Indigenous Peoples, 2005–15 <http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/i/en/second.html>, 23 August 2010.
81. A/RES/61/295 (2007).
82. سنتشكو الشعوب الأصلية بدون شك من ان ذلك لا يتطلب اطلاعا وموافقة مسبقة – وهو ما free, prior and informed يتطلبه إعلان الحقوق الخاص بالشعوب الأصلية (2007) انظر

consent' in Article 19; the Declaration is available, for example, at http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_en.pdf. For discussion on what this consent means see Report of the International Workshop on Methodologies Regarding Free, Prior, and Informed Consent and Indigenous Peoples, E/C.19/2005/3.

83. هذا مثال آخر على الإضعاف "وفقا للقانون"، غي ان بوسع المحكمة ان تستخدمه لتقضي بان القانون لا ينص على أن تمثيل الشعوب الأصلية عمل غير.
84. 'the Dutch Coalition on Disability and Development' أثيرت هذه النقطة مثلا في <http://www.dccdd.nl/?2812>, 23 August 2010. Disability India Network (see Petition to UNSG for inclusion of person with disability—<http://www.disabilityindia.org/mdg.cfm>)
85. انظر <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTSOCIALPROTECTION/EXTDISABILITY/0,,contentMDK:21162907~menuPK:3265756~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:282699,00.html>, last visited 23 August 2010.
86. مثلا، Asian Development Bank (2002), Regional Workshop on Disability and Development: Draft Recommendations, Manila, October 2002, cited by Philippa Thomas, 'Disability, Poverty, and the Millennium Development Goals: Relevance, Challenges and Opportunities for DFID', http://www.disabilitykar.net/research/pol_fi_nal.html, 23 August 2010; كذلك انظر the World Bank <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTSOCIALPROTECTION/EXTDISABILITY/0,,contentMDK:21162907~menuPK:3265756~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:282699,00.html>
87. This is an abridged version of a table in the paper by Thomas, where sources are also found.
88. See also Syracuse University College of Law, International and Comparative Disability Law, Web Resources: <http://www.law.syr.edu/lawlibrary/electronic/humanrights.aspx>, mid-2009, and 'International Norms and Standards Relating to Disability', <http://www.un.org/esa/socdev/enable/comp300.htm>, 23 August 2010.

القسم الثالث

تطبيق الدستور وتعزيزه

من حيث الممارسة، ليس من الصعب توافر دستور يتضمّن أكثر الخصائص التي وصفناها آنفًا. فالدساتير تصاغ الآن، بصورة متزايدة، بمشاركة من الناس وتعكس، إلى حدّ ما، تفضيلاتهم في قيام دولة غيورة على الرفاه العامّ. كما تعكس الدساتير المخزون المتعاضم من الأدبيّات الدوليّة حول حقوق الإنسان وتبرز، بالنتيجة مبادئ فائقة الأهميّة حول الحرّيّة والعدالة الاجتماعيّة. والواقع أن كثيرًا من الدساتير تصاغ من أجل إنهاء نزاعات داخليّة وتتضمّن على هذا الأساس عناصر من الإدماج. وهكذا يكون حال الدساتير التي تعبّر عن الطموحات والتطلّعات، فتروق لجماعات عديدة ولكنّها تواجه المقاومة من فئات أخرى. بيد أن التحدّي الرئيس يكمن في تطبيقها.

من زاوية الأهداف الإنمائيّة للألفيّة، يغدو التحدّي الذي ينطوي عليه تحقيق تلك الأهداف أكثر حدةً في مجتمع يفتقر إلى المساواة. ويقول تقرير التنمية البشريّة لعام ٢٠٠٣:

كلّما ازدادت اللامساواة في المجتمع تضاءلت احتمالات توليد مساندة سياسيّة موصولة للأهداف، لأنّ السلطة السياسيّة غالبًا ما تكون متمركزة ومتداخلة مع الثروة الاقتصاديّة والهيمنة الاجتماعيّة. وفي مجتمعات اللامساواة، يتضاءل إمكان انتفاع الفئات الأكثر فقرًا ممّا يتمّ إحرازه من تقدّم توجّهه النخبة - نحو تحقيق الأهداف. يضاف إلى ذلك أن التقدّم الوطنيّ بمجمله قد يعني أن قطاعات واسعة من السكّان ستظلّ في المؤخّرة، كما يحدث في البرازيل، والصين والهند وبلدان أخرى.^(١)

هل يستطيع الدستور الذي يرفع مبادئ العدالة الاجتماعيّة والمساواة إلى أعلى المستويات أن يواجه ويدلّل هذا التحدّي؟

ليس الدستور أداة ذاتيّة التشغيل وذاتيّة التطبيق. ذلك أن وضع الدستور شيء، ونفخ روح الحياة فيه شيء آخر يجعله وثيقة نابضة بالحيويّة والنشاط تؤثر في واقع الناس المعيش على أمل تحسين أوضاعهم. إن الدستور الحيّ هو الذي يستخدمه الناس في حياتهم اليوميّة، وهو الذي يحكم ويضبط ممارسة الدولة للسلطة، ويُعَلّي من شأن القيم والتطلّعات التي ينطوي عليها. والأهمّ من هذا وذاك أن الدستور الحيّ هو الذي يفهمه ويحترمه ويلتزم به كبار السياسيّين

والموظفون المسؤولون والأقلّ مسؤوليّة في جهاز الدولة - وهو الذي يوضح القيم والإجراءات التي سيراعونها في ممارستها لسلطة الدولة. لا نهدف في هذا الفصل إلى تقديم مخطط أو برنامج عمل لتطبيق الدستور - فالمخطط سيختلف في كل الأحوال بين دستور وآخر وبلد وآخر. ولكننا نسعى هنا إلى تنبيه القارئ على بعض جوانب التطبيق.

على المستوى التقني، تتمحور صياغة دستور كامل الفعاليّة حول ثلاثة عناصر: التطبيق، التحفيز، الحماية. إن وضع الدستور يعني التعبير الكامل عن الأحكام: سنّ قوانين وسياسات جديدة لجعلها سارية المفعول، إقامة مؤسسات جديدة وتخويلها الصلاحيّات والموارد المناسبة لممارسة مسؤوليّاتها، إبطال القوانين التي لا تنسجم وأحكامه.

تحفيز الدستور يعني إنفاذ تلك القوانين، واحترام الحقوق، وحرّيّات الناس، وبلورة المعايير المؤسّسية، واستمرار المؤسّسات وحكم القانون، وإجراء الانتخابات المنتظمة، وتيسير سبل العدالة، وحل الخلافات وفقاً للدستور، وتسهيل مشاركة الشعب في الشؤون العامّة وأمور الدولة.

حراسة الدستور تعني حمايته من التعديلات المتسرّعة التي تصرف الانتباه عن قيم الديمقراطية، والروح الدستوريّة وحكم القانون. ومن الهجمات التي تستوجب حماية الدستور منها تشويه المعايير الدستوريّة خلال الممارسة، والضرب بمقتضيات القانون عرض الحائط، واللجوء غير الضروريّ إلى أحكام الطوارئ. كما أن الحراسة تعني، في الحالات المتطرّفة، حمايته من إطاحة الدستور من خلال إجراءات غير قانونيّة، مثل الانقلابات العسكريّة.

إن ما يميّز صياغة الدستور من بناء الدستور هو أن الأخير يتواصل ويستمرّ إلى ما بعد إنفاذ الدستور بوقت طويل. كما أن الدستور الذي يستهدف تحقيق العدالة الاجتماعيّة يمثّل في أغلب الأحيان تغيّرات مهمّة في القوانين والممارسات السابقة. ويتطلب إنفاذه إبطال بعض القوانين القديمة وتطبيق أخرى جديدة، وكذلك إحداث تغييرات في الممارسات الإداريّة، وبطريقة أساسيّة إذا تعرّضت الدولة نفسها لإعادة الهيكلة بصورة راديكاليّة. وقد تظلّ بنود تقدّميّة كثيرة من الدستور دون تطبيق، مثل حرّيّة الإعلام، والتمييز الإيجابي، وإعادة توزيع الأراضي، والحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة، كذلك التشريعات التي تدعو الحاجة إلى سنّها لا تكون آنذاك قد أعدت وأحيلت على الهيئة التشريعيّة إمّا لغيب الإرادة السياسيّة أو لعدم القدرة.

تكمّن المشكلة الحقيقيّة في تحديد قيم الدستور، والتطبيق المنقوص أو غير الكامل والإهمال المنهج أو حسب مقتضى الحال لأحكامه، والتطبيق الانتقائي، وإساءة استغلال السلطة الممنوحة في ظل الدستور، وعدم الفصل بين السلطات أو إبطال استقلال المؤسّسات، بما فيها السلطة القضائيّة.

تنبع المخاطر التي تتهدّد الدستور من الظروف التي تستدعي ترسيخ سلطات الدولة وقدراتها. فالشعب يعلق آمالاً عريضة على الدولة بوصفها وسيطاً لتحقيق التنمية الاقتصادية-الاجتماعية وحللاً لمشاكل المجتمع. يصاحب هذا الإحساس بالتبعية والاعتماد تشكك عميق في من يتولون إدارة شؤون الدولة، والسياسيين، والموظفين الحكوميين، الذين ينظر إليهم على نطاق واسع باعتبارهم فاسدين ويخدمون مصالحهم الخاصة. ومن هنا، بدأت المحاولات لتحديد الأهداف والأنماط الخاصة بممارسة الدولة لصلاحيّاتها ولفرض مقاييس متشدّدة على سلوك أولئك الذين يتحكمون في سلطة الدولة مع استدعائهم للمساءلة والمحاسبة. وفي الوقت نفسه، تمثّل الدولة ساحة للنضال والصراع الداخلي، بينما في الشؤون الخارجية ثمة قوَى اقتصادية واجتماعية لا يستطيع الدستور مواجهتها إلا بأقلّ القليل من المقاومة.

إن وطأة التقاليد الاجتماعية، والايديولوجيات، والمؤسسات، وقدرتها على التكيف تمثّل عائقاً رئيسياً يقف في وجه تحقيق الإصلاحات والتغييرات التقدمية. ففي تودّي إلى جملة من النتائج، بينها تخوّف الفئات المحرومة من أن تستخدم المعالجات الدستورية لتهدئة الخواطر لدى الفئات الأقوى تحسباً لأية تدابير انتقائية في المجالات السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية.

المنظومة الواسعة من الطموحات التي تعبّر عنها الدساتير - لاسيّما في ما يتعلّق بتأثيرها في المصالح الطبقيّة أو الإثنية، مثل برامج التمييز الإيجابي، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية، والهويّة - من شأنها أن تجعل الدستور مثيراً للجدل، ومسبباً للشقاق والخلاف، وتمنعه من أن يكون مرجعاً للولاء والانتماء لا تحوم حوله الشكوك. الفساد خطر رئيسي يتهدّد نزاهة الدستور. فالمصالح القويّة داخل البلاد وخارجها، والتي لا تتعاطف مع أهداف الدستور، أو تريد شراء النفوذ غير الشرعيّ، تستخدم الوسائل الفاسدة لتقويض الدستور. ويفضي ذلك إلى تدمير كل من القيم والمؤسسات التي يمثلها الدستور - ومن الأساليب المؤكدة لإضعافها تغلغل الفساد الماليّ أو السياسيّ في أوساط القضاء.

أشرنا سابقاً إلى المشاكل الخاصة بتنفيذ الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية. فالأثرياء ليسوا معيّنين بعدالة اجتماعية أوسع نطاقاً، لأنهم يرون أن ذلك سيتمّ على حسابهم (عن طريق زيادة الضرائب مثلاً). أمّا المحافظون ايديولوجياً فإنهم يعارضون الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية لأنهم يعتقدون أنّها تشوّه منطق وآليات السوق. هاتان الفئتان تتمنعان بنفوذ سياسي قويّ. وقد أشرنا إلى أن الدعم العالميّ للأهداف الإنمائية للألفية يطرح فرصة جيّدة لكسب التأييد لأهداف العدالة الاجتماعية ولتعزيزها كحقوق اقتصادية-اجتماعية. والمشاكل، في جانب منها، تقنيّة - ومنها أن جدّة مفهوم الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية، ومن ثمّ حيرة واضعي السياسات والأوساط القانونية حول كيفية التحرك لتحقيقها

من جانب الدولة، ومنها كذلك غياب المعايير والمقاييس الواضحة لإنجازها، وصعوبة الوصول إلى المؤسسات السياسيّة والقانونيّة نيابةً عن أولئك الذين تعرّضت حقوقهم للتجاهل أو الانتهاك. وقد أشرنا كذلك إلى أن بعض هذه المشاكل يمكن حلها عن طريق ضمان تمثيل الجماعات المحرومة في الهيئات التشريعيّة والتنفيذيّة. ويمكن الإشارة هنا إلى مجموعة الأحكام القضائيّة التي أصدرتها المحاكم الإقليميّة والدوليّة، بما فيها الهيئات المنبثقة عن المعاهدات، والمقرّرين الخصوصيّين، وجولات التقاضي من أجل المصلحة العامّة. كما يمكن العثور على الأساليب الإداريّة والماليّة لمساعدة المحرومين على الوصول إلى المحاكم والهيئات الأخرى المعنيّة. ومن الطرق الأخرى التي تزيد من قوّة التحرك في اتجاه حقوق الإنسان الروابط مع الشبكات الدوليّة لناشطي حقوق الإنسان، والدوائر المحيطة بأنظمة المعاهدات الدوليّة طلبًا للمعلومات والمساعدة المتبادلة.

إضافة إلى ذلك، من المفيد تشكيل مفوضيّة خاصّة مستقلة تضمن إنفاذ الحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة بتقديم المساعدة في إعداد القوانين والتعليمات، وفي عمليّات القياس والمتابعة المطلوبة. وفي حالة إعلان دستور جديد، ستشمل نشاطات المفوضيّة مهمّات أوسع بالمساعدة في تطبيق الوثيقة بأكملها، وقد يتمّ ذلك وفق جدول يحدده الدستور، وبرنامج يوضح مراحل التنفيذ. (ر. ص ١٨٨).

مع ذلك، وحتى مع تلك الإجراءات، لا ضمانات بأنّ الحقوق الاقتصاديّة-الاجتماعيّة ستتمتع بالحماية والتشجيع. إن قابليّة الحياة والنجاح لأيّ دستور إنّما تنطلق في مقدّماتها المنطقيّة من أيديولوجيّة النزعة الدستوريّة، والإيمان بقيمة التقييدات على السلطة، التي تتجلى في ضوابط مؤسسيّة أساسيّة، وممارسة حكم القانون، مع التشديد على قواعد وأنماط إنفاذها. وتتجلى هذه كلّها انطلاقًا من تقاليد سياسيّة وثقافيّة. ومن المفارقات أن البلدان التي تحاول استخدام الدستور لتحقيق التحوّلات الاجتماعيّة تفتقر في أكثر الأحيان إلى مثل هذه التقاليد. وتوفر النزعة الدستوريّة إطارًا عمليًا لتنظيم وتحديد المهمّات في المجتمع والدولة، وقد يسير ذلك في مسار مخالف للمنطق والممارسة السائدين في أنظمة اجتماعيّة أخرى تقوم على هيمنة النخب الدينيّة، والإقطاعيّة، والاجتماعيّة والاقتصاديّة، حيث تحتكر السلطة وتمارس وفق ما تمليه عقيدة متصلبة أو أفراد أو شخصيّات. وقد تستجمع هذه الأنظمة الاجتماعيّة قدرًا من الولاء، أو تبث قدرًا من الخوف في أوساط الناس أكثر ممّا يفعله الدستور الذي قد لا يفهمون فهمًا كاملًا ما يتصل به من قيم ومؤسسات وإجراءات.

المشاكل المتأصلة في الخلاف بين هذه الأنظمة السياسيّة والاجتماعيّة تمتد إلى ما هو أبعد من قضايا الحقوق الاقتصاديّة-الاجتماعيّة وتتغلغل في منظومة كاملة من القيم، والمؤسسات الواردة في الدستور. ويمكن أن نفهم الآثار التي قد يخلفها الدستور في المجتمع والدولة عندما ننعم النظر في اثنين من العوامل

المؤثرة في هذه الناحية. أولهما من داخل الدستور: ويبيّن الطريقة التي يوزّع فيه السلطات، والمؤسسات التي يقيمها لأداء مختلف المهّمات، وأنماط المساءلة، وأساليب إنفاذ الدستور وتطبيقه، بما في ذلك احترام حقوق الإنسان وحمايتها. ومن شأن الموازين التي ينطوي عليها الدستور أن تمثّل دليلاً إرشادياً تستهدي به مؤسسات الدولة ووسيلة من وسائل تمكين الشعب. أمّا العامل الآخر، وهو خارج الدستور، فهو مجتمعيّ - أي كفيّة تنظيم المجتمع والاقتصاد، وتفهم والتزام كل من الزعماء والشعب للنزعة الدستوريّة، بما فيها الديمقراطيّة، وحقوق الإنسان، والعدالة الاجتماعيّة، والعلاقات بين الجماعات المختلفة، والتراتبات الاجتماعيّة، وتنظيم الاقتصاد.

نبدأ بمناقشة ما يمكن الدستور أن يقدمه.

١. الدستور: إطار للحقوق

في سياق حقوق الإنسان والعدالة الاجتماعيّة، يظلّ الهدف النهائيّ الأسمى لأيّ دستور تنفيذ المادّة ٢٨ من الإعلان العالميّ لحقوق الإنسان.

لكلّ فرد الحقّ في التمتعّ بنظام اجتماعيّ دوليّ تتحقّق بمقتضاه الحقوق المنصوص عليها في هذا الإعلان تحقّقاً تامّاً

وبما أنّ الدستور الوطنيّ لا يستطيع شيئاً إزاء النظام العالميّ، يركّز هذا القسم من على الجوانب الوطنيّة من الدستور. تطالب المادّة ٢٨ بأن تكون جميع أحكام الدستور مُراعيةً للحقوق. الدستور الهنديّ يتخذ اتّجهاً مماثلاً. فالمبدأ الموجه الأوّل يقول: «ينبغي على الدولة أن تبذل الجهد للارتقاء بمستوى رفاه الشعب بأقصى فعاليّة ممكنة عن طريق تأمين وحماية نظام اجتماعيّ تكون فيه العدالة، الاجتماعيّة، والاقتصاديّة، والسياسيّة هي الدليل الموجه لجميع المؤسسات في الحياة الوطنيّة». المادّة ٣٨(١).

لاشكّ في أن من المهمّ إعداد شرعة الحقوق. غير أن كون الدستور بأكمله «صديقاً للحقوق» لا يقلّ أهميّةً عن ذلك، وربّما كان أكثر أهميّةً. فقد تحاصر شرعة حقوق ممتازة وتعزل، على غرار «الفيثو»، عن بقيّة النشاط القانونيّ والحياة العامّة، وتندثر إذا لم تصمّم المؤسسات السياسيّة والقضائيّة تصميماً صحيحاً ومن المرجّح أن الحقوق والعدالة الاجتماعيّة لن تحظى بالاحترام أو التشجيع إذا تركّزت سلطة هائلة في أيدي السلطة التنفيذيّة، وإذا لم تكن الحكومة عرضة للمساءلة بصورة كافية، وإذا لم تكن الانتخابات تجري بحريّة ونزاهة، وإذا كان من السهل شراء القضاة أو إذا كان هؤلاء مستعدين لقبول التعليمات من السلطة التنفيذيّة. وعلينا أن نتفحص أجهزة الانتخاب ليتسنى لنا أن نقيّم نوعيّة الأشخاص الذين يحتمل انتخابهم، مع تحديد الجماعات التي

يمثلونها^(٣)، وعلينا، بالمثل، أن نعرف ما إذا كان التركيز على ثقافة ما سيقوِّض حقَّ النساء، والأطفال، والمعوقين أو أفراد الشرائح الدنيا المغلقة. ويتوجب علينا أن نتساءل عما إذا كان ثمة تركيز متشدّد على بعض الحقوق (كالتملك، والسوق، والعقود على سبيل المثال) التي تفرض قيودًا على وضع برامج تمييزية أو إجراءات أخرى ضرورية لتحقيق الإنصاف والعدالة الاجتماعية.

١.١ الدولة الاستعمارية الجديدة

عند التخطيط لدستور صديق للحقوق وللعدالة، علينا أن نبدأ بتحليل مواطن الخطأ في الأنظمة السياسية المعاصرة. ففي كثير من الدول الأفقر، ذات الخلفية الاستعمارية غالبًا، تكون الدولة كيانًا مصطنعًا وغريبًا. وهي مصطنعة لأنها لم تكن قد ولدت وتامت بصورة عضوية على امتداد فترة زمنية، بل خلقتها قوة استعمارية، ورسمت لها الحدود، بالتفاوض مع قوى استعمارية أخرى أحيانًا، على أرض جُمع فيها أناس تنوّع فيهم الأصول والمنابت العرقية، والدينية، واللغوية، وتختلف أساليب حياتهم كل الاختلاف. وهي كيان غريب لأنها فرضت فرضًا من جانب القوة الاستعمارية، لتكون صورة على غرار الدولة الاستعمارية - ولكن بدون الأبعاد الإنسانية والديمقراطية القائمة أو الصاعدة في البلد الأصلي. وفي أواخر المرحلة الاستعمارية، قامت محاولات لإدخال حقوق الإنسان والديمقراطية عبر دساتير جديدة، ولكن البنى الاستعمارية كانت آنذاك قد ترسّخت، وكان الزعماء الذين خلفوا القوة الاستعمارية حريصين كلَّ الحرص، وللمحافظة على امتيازاتهم الخاصة، على الإبقاء على الخصائص القسرية القهرية في الدولة القديمة.

كان من نتائج ذلك استمرار كثير من الخصائص التي تميّزت بها الدولة القديمة، ومنها ما يأتي:

- ما تزال الدولة ذات طابع بيروقراطيّ إلى حدّ كبير لا يفسح المجال للتشاور أو المشاركة من جانب الجمهور في صنع القرار
- لا يخصّص الوقت الكافي للقضايا السياسية إلا عدد قليل نسبيًا من الوزراء
- نادرًا ما تذهب الديمقراطية إلى ما هو أبعد من الانتخابات الدورية التي تهيمن عليها في أغلب الأحيان السياسات والألعاب الإثنية
- الأحزاب السياسية إما أن تكون جيوبًا إثنية أو إقطاعيات شخصية، مع فهم ضئيل للديمقراطية والالتزام بها
- تنظر النخب (السياسية والبيروقراطية وأوساط أصحاب الأعمال التجارية) إلى الدولة بوصفها مصدرًا للثراء الشخصي لأنفسهم؛ من هنا أنّ من السمات الرئيسية للدولة تفسّي الفساد المستشري فيها وتحت رعايتها
- لا تتعرّض الدولة للمساءلة والمحاسبة، ويتمتع من يسعون استخدام السلطة بالحصانة، فيما تتأمر النخب على اختلاس أموال الدولة
- هناك استهانة بحكم القانون؛ ونزوات رئيس الدولة أو رئيس الحكومة أهمّ

- من القانون ولها الغلبة عليه؛ ومما يزيد الطين بلةً أن كثيراً من القضاة فاسدون ويزعنون لما تملبه عليهم السلطة التنفيذية
- لهذه الأسباب، تكون الحكومة مركزيةً إلى أقصى الحدود، ويترتب على ذلك تهميش الكثير من الجماعات والمناطق
 - تتصف الدولة بالضعف في قدرتها على تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ولكنها قوية إزاء المجتمع، ومن هنا، لا يمكن إنجاز أي أمر إلا بموافقة الدولة
 - إن أغلب الناس، الذين حولهم الحكم الاستعماري إلى مجرد رعايا، قد اعتادوا الخنوع، بحيث غدا من الصعب إقامة منظمات قوية في المجتمع المدني
 - أغلب الناس جاهلون بحقوقهم، أو أنهم يساورهم الخوف من ممارستها خشية أن يتعرضوا لأعمال انتقامية؛ وهم لا يعرفون إلا أقل القليل عن هذه الدولة الغريبة أو كيفية التأثير فيها
 - إن الدولة، التي تفتقر إلى الشرعية، تعتمد على الإرغام والإكراه، وفي أغلب الأحيان على قوانين بالغة القسوة أورثتها إياها الأنظمة الاستعمارية، وهي تدعي لنفسها صفة الدولة دون أن تفعل شيئاً لتنمية الإحساس العميق بمعنى القومية والأهداف المشتركة.

إن من يمسكون بزمام الأمور في أجهزة الدولة يتمتعون بفرص لا حصر لها لتعظيم نفوذهم الشخصي وتكديس الثروات عن طريق الفساد، وهم لا يتوسمون الخير، ولا تحركهم الحوافز، للحد من هذا النفوذ. وهناك فئات أخرى في المجتمع تفتقر إلى القدرة - أو تعتقد أنها تفتقر إلى القدرة، لفرض الضوابط، ناهيك عن المساءلة والمحاسبة، على الحكومة.

وما دامت الدولة عنصراً مهماً جداً لتجميع السلطة والإمساك بزمامها، ولممارسة المحسوبية وغيرها، فإن ثمة صراعاً ملموساً للسيطرة على الدولة قد يسفر أحياناً عن حرب أهلية. وغالباً ما يكون هذا النوع من النزاع الداخلي ذا طابع إثني يسبب الخلاف والشقاق العميق ويؤدي إلى قدر كبير من المعاناة. ويمثل الصراع الأهلي في كثير من البلدان أسوأ انتكاسة يمكن أن تصيب التنمية الاقتصادية والاجتماعية، والحقوق الاقتصادية-الاجتماعية بصفة خاصة. وأكثر المتضررين في هذه الحالات هم النساء والأطفال، والأقليات الإثنية (وهي التي أكد إعلان الألفية أنها من الفئات الأكثر تهميشاً).

٢.١ إعادة بناء الدولة الاستعمارية الجديدة

إلى أي حد يستطيع الدستور أن يعيد هيكل الدولة الاستعمارية الجديدة، بإزالة النزعات السلبيّة غير البناءة منها، وإدخال قيم وبنى تشجع على التنمية المنصفة المتوازنة؟ إن الدستور، معني، تقليدياً، بالدولة ومؤسّساتها. وهو يقبل بعض الافتراضات المسبقة عن مساندة المجتمع للدستور، وإذا لم تكن هذه

الافتراضات المسبقة واردة فإن أهداف الدستور ستغدو بعيدة المنال. من الناحية النظامية والنصية، يستطيع الدستور أن يقرّر البنى في الدولة وعلاقتها بعضها ببعض وبالمجتمع، ويحدّد كذلك القيم والأغراض التي تمارس بموجبها السلطات الممنوحة لها والإجراءات الكفيلة بتحقيق ذلك. وفي وسعه أيضًا تحديد النظام الانتخابي وأساليب مساءلة الحكومة والمشرّعين، التي تصمّم، على سبيل المثال لمنع الفساد ومعاقبة الفاسدين. ويجري إعداد الدساتير، بصورة متزايدة، للقضاء على المشاكل التي أسلفنا ذكرها - ولتبيان القيم والمبادئ التي توجّه سياسة الدولة. من هنا أنّ الدساتير غدت أكثر إسهابًا وتفصيلًا. أمّا إمكان تحقيق أحكام الدستور لهذه الأغراض، فهو، على الرغم من ذلك، مسألة أخرى.

١.٢.١ إطار القيم والمبادئ

الديباجات

جنوب أفريقيا:

إن الدولة ملزمة بالعمل على تحسين نوعية الحياة لجميع المواطنين وبإطلاق طاقات جميع الأشخاص

بوغانفيل:

نحن، شعب بوغانفيل، وتحت رعاية ربنا الله، وبإيماننا وثقتنا به، نعلن الآن، في ظلّ إرشاداته وبركاته، ونحیی فجر عهد جديد من الحكم في بوغانفيل تمكّن فيه، بعون الله، من (ح) الكفاح للقضاء على المشاكل العائمة في بوغانفيل، المتمثلة في الفقر، والأميّة، والفساد، والتلوّث، والبطالة، وازدحام السكّان، والأمراض الأخرى

بوليفيا:

دولة تقوم على الاحترام والمساواة بين الجميع، مع إقرار مبادئ السيادة، والتكامل، والتضامن، والوئام والإنصاف في توزيع وإعادة توزيع منتجات المجتمع، وعلى رأسها السعي للحياة الفضلى؛ مع الاحترام للتعددية الاقتصادية، والاجتماعية، والقضائية والسياسية والثقافية لسكّان هذه البلاد؛ وبالتعايش الجماعي، وبتأمين الماء، والعمل، والتعليم، والصحة، والسكن للجميع

ينبغي للدستور أن يحدّد الإطار العام للقيم والمبادئ التي تشكّل رؤية البلد، والتي تتوجّب مراعاتها بدقة في ممارسة سلطات الدولة، وقد أكدنا في الأجزاء السابقة من هذا الكتاب القيم والمبادئ الضرورية لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية والعدالة الاجتماعية عمومًا، وأشرنا إلى الوسائل الكفيلة بتضمينها في الدستور، ومنها، على سبيل المثال، الديباجة، ومبادئ الدولة، والمبادئ الموجهة، وشرعة الحقوق. وإطار القيم ذاك هو الذي ينبغي أن يفسّر فيه الدستور. كما تساعد بيانات القيم المكلفين بتطبيق الدستور أو يريدون استخدامه لحشد التأييد، والمقاضة وما إلى ذلك، من أجل تشجيع قيم محدّدة أو حمايتها.

٢.٢.١ الديمقراطية الجامعة والتشاركية

يتمتع الرجال والنساء بالحق في أن يعيشوا حياتهم بكرامة وينشئوا أبناءهم تنشئة كريمة، متحررين من الجوع ومن الخوف، ومن العنف، والقمع، والظلم. وخير ما يكفل هذه الحقوق الحكم الديمقراطي التشاوري المنطلق من إرادة الشعب.

إعلان الألفية (٢)

تتمثل المشكلة الرئيسية في أغلب الدول في غياب الديمقراطية الحقيقية، وهو غياب يتجاوز الانتخابات الدورية التي يعيثر فيها التزوير في أغلب الأحيان. وتنفرد قلة قليلة باتخاذ القرارات الحاسمة المتعلقة بسياسة الدولة، بما فيها تخصيص الموارد. ومن نتائج ذلك أن الناس العاديين، وفئات مثل النساء، والفقراء، والشرائع الدنيا المغلقة، والشباب، لا يمارسون أي تأثير يذكر في مهمات الدولة أو في مسألة مسؤولي الدولة الرسميين. غير أن الديمقراطية لا تقتصر على وظائف الدولة فحسب؛ بل تتجاوزها إلى تنظيم المجتمع. في كثير من البلدان، يتم إقصاء الجماعات والمناطق وحرمانها من منافع الدولة. بهذه الطريقة، لا تستبعد هذه الجماعات من المشاركة الفعالة في الشؤون العامة، بل إن الدولة نفسها تضع فرصة الاستفادة من نظام ديمقراطي فعال. نتيجة لذلك، يتم اغتراب الناس عن الدولة وغالبًا ما تنبع نزاعات خطيرة وضارة من النوع الذي أسلفنا ذكره، وسناقشه في وقت لاحق. في ما يأتي بعض الأحكام الدستورية التي قد لا تكون واردة في شرعة الحقوق، ولكننا قد نجدتها في الدساتير التي تدعم الديمقراطية الهادفة.

- تعريف شامل للمواطنة لا يستثني أي أفراد أو جماعات، ويتمتع بموجبه الجميع بحقوق متساوية
- نظام انتخابي عادل يضمن التمثيل النسبي للأقليات والنساء، مع وجود مفوضية انتخابية مستقلة تكفل الانتخابات الحرة
- تنظيم الأحزاب السياسية لضمان النزاهة والديمقراطية الداخلية فيها
- فصل السلطات، الذي يكفل للمؤسسات الرئيسية في الدولة الاستقلال في ممارسة صلاحياتها بحيث يمكن لإحداها أن تضع الأخرى، إلى حد ما، في موضع المساءلة والمحاسبة
- آليات منصفة يستطيع بها من انتخبوا أحد أعضاء الهيئة التشريعية أن يستجوبوا هذا العضو حول إهماله لواجباته أو افتقاره إلى النزاهة
- إجراءات حول سن القوانين تعطي للشعب الفرص المناسبة والوقت الكافي لتقديم المشورة والتعليق على القوانين والقواعد التشريعية، بما فيها لجنة برلمانية، يتوجب عليها إشراك الناس في سن القوانين

- استحداث اللامركزية في الإدارة الحكومية، التي تتيح المجال للشعب لمزيد من المشاركة في الشؤون العامة، وتضيق من فرص سوء استخدام السلطة التي لا تخضع للمحاسبة (وتدل التجربة، كما سنوضح بعد قليل، على أن اللامركزية تيسر تقديم الخدمات الاجتماعية).
- دور لمنظمات المجتمع المدني في الشأن العام.

وعند تصميم الدستور، علينا أن ننظر في الأمور الآتية:

- (١) كفاءة تحقيق الشمول والإدماج - للنساء، والشباب، والشرائح المغلقة الدنيا، والأقليات، والفئات الأخرى - في الاقتصاد، والنشاط السياسي، والخدمة العامة، والجيش؛
- (٢) كفاءة تشجيع المشاركة في صنع القرارات؛
- (٣) إقامة آليات للتشاور؛
- (٤) إقامة ديمقراطية اجتماعية تحقق فيها أهداف العدالة من خلال ديمقراطية تؤمن وتلتزم بصورة حقيقية بالمساواة.

٣.٢.١ منع النزاعات

تشكل النزاعات، الخارجية والداخلية على حد سواء، تهديدًا رئيسيًا لحقوق الإنسان الأساسية القسوى في كثير من الدول. ومن النتائج التي تخلفها النزاعات تهجير أعداد ضخمة من الناس من مواطنهم، ما يحرم هؤلاء، ولاسيما الأطفال والنساء، من الأمن الإنساني الأساسي، ومن فرص التعليم للأطفال، ومن شروط المعيشة الصحية، ويؤدي إلى سوء التغذية، وإلى كبت الثقافة والفنون. وغالبًا ما تنشب النزاعات الداخلية نتيجة للتنافس على الوصول إلى مراكز القوة في الدولة ومواردها، وإلى بنية الدولة، وإلى الاندماج فيها، ومن ثم يدور ذلك كله حول الدستور الذي ينظم هذه المسائل. وقلما تستهدف النزاعات الحديثة السيطرة التامة على الدولة من جانب فئة صغيرة؛ بل إنها ترمي إلى الحصول على نصيب في الحكومة أي إلى الاندماج والمشاركة، ونيل الاعتراف بالديانات، واللغات، والثقافة، وأحيانًا إقامة شكل من أشكال الحكم الذاتي. في مثل هذه الظروف، يكون الدستور المقبول من جانب جميع الأطراف شرطًا مسبقًا لأية عملية تنموية. والأمثلة كثيرة بهذا الصدد، ومنها ما نشهده في بلدان سادتها النزاعات في الآونة الأخيرة، مثل سريلانكا، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، ورواندا، وفلسطين/إسرائيل، والصومال، وكينيا وكمبوديا، وأفغانستان، وميانمار.

هناك عدّة طرق يمكن بها للدستور أن يمنع أو يخفف النزاع. والديمقراطية الجامعة التشاركية، كما أوردنا تعريفها سابقًا، عامل حاسم في هذا المجال. أشرنا إلى بعض المبادئ التي يركز عليها هذا النوع من الديمقراطية. فالعدالة الاجتماعية، بما فيها التمييز الإيجابي، عنصر جوهري، لأن النزاع يدور أساسًا

حول الموارد. وينبغي إيلاء الهويّة واللغات والدين اهتمامًا خاصًا. كما ينبغي احترام الفوارق الثقافيّة. ستعتمد الآليات المحدّدة هنا على الظروف والسياسات التاريخيّة. بعض الأنظمة الانتخابيّة أكثر تقبلاً لتمثيل الأقليّات، ويمكن ضمان المشاركة عن طريق أشكال من التشاور، وأنماط من عمليّة صنع القرار في الحكومة، وبخاصّة من خلال التنظيم الفدراليّ أو تفويض السلطات لأجهزة الحكم المحليّة.

غير أن الاعتراف بالفوارق الثقافيّة ينبغي ألاّ يفضي إلى المزيد من التشطّي في أوساط الشعب. إن كثيرًا من الآليات التي أسلفنا ذكرها تقوم على تصنيفات إنثيية تميل إلى استمراريّة الفوارق بل تأكدها. والمجتمع الذي يسوده الانقسام والتشطّي العميق لا يستطيع التصديّ للمشاكل الاجتماعيّة والاقتصاديّة الخطيرة. لإدارة شؤون الدولة بصورة عادلة وفعّالة، من الضروريّ بلورة رؤية مشتركة، وهويّة مشتركة، تؤدّي إلى إجماع اجتماعيّ عريض لا يتنافى والاعتراف بالفوارق، بل يشكل أساسًا للعمل الجماعيّ. ويعتمد النجاح في تجسيد هذا الإجماع إلى حدّ كبير على نوعيّة القيادة - وعلى التحاشي من النزعة إلى حشد المصالح الطائفيّة الضيقة. تحاول بعض الدساتير تحقيق هذه النتائج الإيجابيّة بإصدار القوانين الخاصّة بالأحزاب السياسيّة، وحظر النزعات العرقيّة الملتهبة، والإعلاء من شأن الرموز الوطنيّة. ويظل خلق التوازن بين الهويّة العامّة المشتركة، والخصائص الدينيّة، واللغويّة، والثقافيّة، واحدًا من أهمّ التحدّيات التي تواجه صياغة الدساتير وتفعيلها.

٤.٣.١ اللامركزيّة

كنا قد نوّهنا سابقًا إلى أهميّة الديمقراطية، والمشاركة، والاعتراف بالتنوع، وتقاسم السلطة، إضافة إلى الحكم الذاتيّ لإقامة منظومة اقتصاديّة-اجتماعيّة عادلة ومستقرّة. وفي كثير من البلدان، تمثّل اللامركزيّة الوسيلة التي يجري السعي من خلالها لبلوغ جميع هذه الأهداف أو بعضها. وتعني اللامركزيّة إعادة تنظيم الدولة عن طريق توزيع السلطات في أرجاء البلاد، مع حصر السلطات التي تمارس وطنيًّا في يد الحكومة المركزيّة، مثل السياسات النقديّة والمتّصلة بالعملة، والدفاع، والشؤون الخارجيّة، والتجارة العالميّة، والطاقة النوويّة، والبنية التحتيّة الوطنيّة، المتعلقة بالمواصلات والنقل، وتفويض المقاطعات والأقاليم بالسلطات التي تحدّد ممارستها على الصعيد المحليّ. مثل تلك المتعلقة بالأهداف الإنمائيّة للألفيّة، والصحة ومرحلتى التعليم الابتدائيّ والثانويّ، والإسكان، والرّفاه الاجتماعيّ عمومًا، والنقل المحليّ، والتسويق، والأراضي، والزراعة، والرّي. ويرى دعاة اللامركزيّة أن سلطة الدولة ينبغي أن تمارس في أدنى الحدود التي تضمن لها الفعّاليّة. غير أنّ من الصعب تطبيق هذا المبدأ في الواقع العمليّ، لأنّ الناس

وصنّاع القرار قد يختلفون، بصورة مشروعة، حول طبيعة المستوى الفعّال ذاك. فهناك الكثير من أهداف اللامركزية التي ينبغي موازنتها أو إعطاؤها الأولوية، مثل الديمقراطية الشعبية، وتشجيع الثقافات واللغات المحليّة، والمساءلة، والتنمية الاقتصاديّة والاجتماعيّة، والقيم والتكنولوجيا المتغيّرة. كما يتحدّد التخطيط للسلطات وتقسيمها في البلاد في أغلب الأحيان بعوامل مثل التاريخ، والتقاليد، والتنوع الإثني، والجغرافيا، والموارد الطبيعيّة، والالتزام بمتطلبات الرفاه العامّ العادل، ومهارة وقدرة المتفاوضين على المساومة.

اللامركزية لا تعني توزيع السلطات فحسب. إنّها تعني، كذلك، التعاون بين الحكومات على مختلف المستويات في المجتمعات التي غدت، على نحو متزايد، أكثر تعقيداً وأكثر اعتماداً بصورة متداخلة ومتبادلة في ما بينها، حيث ترك العولمة أثارها العميقة في جميع القطاعات الاقتصاديّة والاجتماعيّة. كما تعني كذلك المؤسسات التي تمكن من ممارسة السلطة والتنسيق والتعاون على شتى الأصعدة. إنّها وسيلة لتعزيز الديمقراطية والمساءلة ولتوفير أساس لتقاسم السلطة بين المناطق والجماعات. وهي تسعى إلى إيجاد توازن منصف بين القيم المحليّة والوطنية، والهويّات، والتخطيط.

من الناحية الدستورية والإدارية، تتخذ اللامركزية عدّة أشكال، اعتماداً على التوازن بين الأصعدة الوطنية والمحليّة الفرعية، وعلى عدد المستويات الفرعية، وعلى مدى الاستقلال وطبيعة العلاقة بين المؤسسات على مختلف المستويات، وعلى مدى وشكل رسوخ السلطات الوطنية، وبصورة خاصّة، السلطات دون-الوطنية. وهي تراوح، من جهة، بين الحكم الفديرالي - ومنه النوع الذي يعطي السلطة المهيمنة للأقاليم والمقاطعات، كما هي الحال في سويسرا، أو النوع الذي يعطيها للمركز كما هي الحال في الهند - والنوع الآخر، من جهة أخرى حيث يكون هناك الحد الأدنى من التأسيس القانوني للحكومة المحليّة، وربّما يتمّ الاعتماد هنا على الترتيبات الإدارية لا على الدستور أو حتى القانون، كما يلاحظ في الأشكال الأولى التي اتخذتها اللامركزية في تنزانيا.

وقد جرى تبني اللامركزية، بشكل أو بآخر، في كثير من البلدان خلال العقود القليلة الماضية. وهي تبدو مناسبة بصورة خاصّة للأهداف الإنمائية للألفية. ذلك أن مسؤولية الحقوق الاقتصاديّة-الاجتماعيّة تقع على عاتق الحكومة في المستويات الفرعية. وعلى سبيل المثال، تكون مجالات الصحة، والتعليم، والمياه في أغلب الأحيان، وبصورة كليّة أو جزئية، من اختصاص أجهزة الحكم المحلي، أو حكومات المقاطعات والأقاليم في النظام الفدرالي. ومتى تتكفل الحكومة المركزية بهذه المسؤولية، فقد يتعدّر عليها تلمس احتياجات الناس، وحتى لو أحيطت علماً بذلك، فقد لا تتوافر الحوافز لاقناعها بالاستجابة. غير أن إلقاء المسؤولية على عاتق المستويات المحليّة للإدارة الحكوميّة سيؤدّي إلى مزيد من المشاركة من

جانب المنتفعين، ومن ثمَّ إلى توسيع نطاق الديمقراطية. وسيكون اكتشاف الحاجات آنذاك أكثر وضوحاً، وستتزايد عندها احتمالات المساءلة والمحاسبة. كما يسهل على الفئات المحليَّة، بما فيها النساء، والمعوقون، والمهمَّشون، أن تترك تأثيراً ملموساً. وقد أظهرت الهند كيف تشارك النساء بأعداد غفيرة في مستويات الإدارة المحليَّة. ويمكن اللامركزيَّة أن تكون السلطة الموازنة لسلطة المركز من خلال الديمقراطية المحليَّة. وسيتحقق ذلك بصورة أوسع في دولة فدراليَّة يضمن فيها الدستور صلاحيَّات سنِّ القوانين والتصرُّف بالموارد.

ستعتمد النتائج على عوامل شتَّى، منها وجود تقاليد للديمقراطيَّة المحليَّة، والموارد الكافية في المجالين الماليِّ والبشريِّ (ر. الإطار ١.٣). وحسب تقرير التنمية البشريَّة (الأهداف الإنمائيَّة للألفيَّة: تعاهد بين الأمم لإنهاء الفاقة البشريَّة)، الصادر عام ٢٠٠٣، اللامركزيَّة

- غالباً ما تخفِّض معدَّل التغيُّب عن العمل بين موظفي الحكومة في المدارس المحليَّة، والعيادات الصحيَّة
- تعطي البيروقراطيين تحذيرات مبكرة ضدَّ الكوارث المحتملة
- تشجِّع السكان المحليين على أن يكتشفوا الحلول لمشاكلهم اليوميَّة بأنفسهم
- تشجِّع الناس على أن يعيِّروا بصورة أقوى عن موقفهم تجاه القرارات السياسيَّة العامَّة التي تؤثر في حياتهم
- توسِّع من نطاق التمثيل بين النساء وكذلك
- تميل السلطات المحليَّة إلى التصرُّف بما يلائم التفضيلات والظروف المحليَّة، وعدم الاضطرار إلى انتظار التصريح بذلك من المستويات العليا
- اللامركزيَّة في الإنفاق الحكومي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بتدني مستوى الفساد في أوساط البيروقراطيين
- إعادة تخصيص الموارد ستضمن توزيعاً أكثر إنصافاً للمخصَّصات الماليَّة بين المناطق التي كانت في الماضي مهملة من جانب الفئات المهميمنة في المركز

من المحتمل أن تبرز المقاومة ضدَّ اللامركزيَّة: فالناس، ومن بينهم الزعماء ذوو المصالح الخاصَّة في الإدارة المركزيَّة، سيقاومون المحاولات الرامية إلى انتزاع سلطتهم وسيطرتهم على الموارد. وقد تتخذ البيروقراطيَّة كذلك موقف المقاومة: إذ يخشى بعض الأفراد فيها أن يفقدوا وظائفهم، بينما سيتردَّد آخرون في قبول الخروج من العاصمة، ولو كانوا سيعودون إلى «مواطنهم» الأصليَّة. ومن المرجَّح أن يكون تطبيق النظام اللامركزيِّ الدستوريِّ الجديد عمليَّة غاية في الصعوبة وقد تستغرق وقتاً طويلاً.

الإطار ٢.٣ نماذج من اللامركزية من (تقرير التنمية البشرية - ٢٠٠٣)

- في موزامبيق، ضاعفت السلطات المحليّة المتلزّمة العاملة في نظام لامركزيّ إعداد موظفيها الصحيّين، وركّزت على تقديم الخدمات لتحسين انتشار التّمنيع ضد الأمراض والاستشارات لما قبل الولادة بنسبة ٨٠ في المئة
- في كيرالا، بدأت عام ١٩٩٦ حملة شعبيّة أطلق شرارتها قرار الحكومة بالتنازل عن ٢٥ إلى ٤٠ في المئة من تمويلات خطة الولاية إلى الهيئات القرويّة والبلديّة. وأدّت الحملة في عامها الأوّلين إلى بناء ٩٨٤٩٤ منزلاً و ٢٤٠٣٠٧ مراحيض مزوّدة بأسباب النظافة، و ١٧٤٨٩ من الصنابير العامّة، و ٥٠١٦٢ بئراً - كلها أكثر بكثير مما حدث في الأعوام السابقة.
- في بوغوتا، كولومبيا، وبعد أن تمكّن السكّان من انتخاب رئيس بلديتهم، انخفض عدد الوفيات الناجمة عن حوادث السير من ذروته البالغة ١٣٨٧ وفاة في عام ١٩٩٥ إلى ٧٤٥ في عام ٢٠٠١. بل إن جرائم القتل تراجعت من ذروتها البالغة ٢٥٤٤ جريمة في عام ١٩٩٣ إلى ألفي جريمة عام ٢٠٠١. ولعل الأكثر مدعاة للدهش هو البدء بحملة ضريبيّة طوعيّة زادت عائدات المدينة بما يوازي نصف مليون دولار في الفترة عينها.

كما يبيّن تقرير التنمية البشريّة، لن يحالف النجاح أو جودة التصميم بالضرورة النظم اللامركزيّة. فمن المحتمل أن تتسم بازدواجيّة الجهود، وتتطلب تمويلاً أكبر وأعداداً إضافيّة من الموظفين. ومن شبه المؤكّد أنّها ستستلزم إقامة مؤسّسات جديدة عالية الكلفة. كما أن استقصاء ما يدور على مستوى الحكومة المحليّة غالباً ما يكون أكثر صعوبة من استقصاء ما يدور في العاصمة الوطنيّة. وقد تصبح النخب المحليّة التقليديّة غير المسؤوليّة هي الحكومة الجديدة. يضاف إلى ذلك أن وسائل الإعلام تولي اهتماماً أقلّ لما يحدث على الصعيد المحليّ. كما أن الحكومات غير الممرّكة قد تفتقر، بكل بساطة، إلى الموارد، وقد تفتقر إلى القدرة البشريّة.

ثمّة طرق لمحاولة استشراف هذه المشاكل ومعالجتها، بما فيها قواعد تتطلّب توافر الحدّ الأدنى من الموارد ليصار إلى استغلالها في البرامج والسياسات الرامية إلى استتصال الفقر. ويضمّ برنامج «المأوى» التابع للأمم المتّحدة منظومة من الخطوط الإرشاديّة حول اللامركزيّة وتقوية السلطات المحليّة.^(٤) ويربط هذا المشروع بصورة محدّدة بين اللامركزيّة والأهداف الإنمائيّة للألفيّة.

٥.٣.١ الهيئات المستقلّة

مع فقدان الثقة بنزاهة السياسيّين، وأحياناً القضاة، والإداريين في أغلب الأحيان، غدا من الشائع إقامة مؤسّسات مستقلّة لممارسة بعض المسؤوليّات والمهام. وقد تكلف هذه المؤسّسات بمسؤوليّة مساءلة مؤسّسات الدولة (على

سبيل المثال المدقق العام ومفوضية حقوق الإنسان)، وتتعامل مع الشكاوى المقدمة ضد الدولة بسبب سوء الإدارة والتمييز المحجف (مثلاً: ديوان المظالم، والمحاكم)، واستئصال الفساد، وإدارة المهمات الحساسة سياسياً (مثل الانتخابات، وتحديد الدوائر الانتخابية)، وممارسة صلاحيات حساسة (مثل الإذعاء العام)، والإعلاء من شأن القيم الدستورية (مثل حقوق الإنسان أو حماية البيئة). تتباين خصائص هذه المؤسسات وبنيتها التنظيمية، غير أنها تشترك في سمات معينة: اللاتحيز والاستقامة، والاستقلال، والخبرة. ويمثل تنامي هذه المؤسسات تطوراً جديداً في الفصل بين السلطات، الذي كان، تقليدياً، ينحصر في الفصل بين السلطات التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، وتحديد الضوابط والتوازنات في ما بينها.

تطرح جمهورية جنوب أفريقيا نموذجاً جيداً على كيفية استخدام هذه المؤسسات. فالفصل التاسع من دستور جنوب أفريقيا، كما يبين الإطار ٢.٣، ينص على إقامة عدد من هذه المؤسسات:

الإطار ٢.٣ مؤسسات جنوب أفريقيا المساندة للديمقراطية الدستورية

التأسيس والمبادئ الناظمة

١٨١ (أ) تعزز المؤسسات الآتية الديمقراطية المؤسسية في الدولة:

(أ) الوصي العام.

(ب) مفوضية حقوق الإنسان.

(ج) مفوضية تشجيع وحماية الحقوق الثقافية، والدينية، واللغوية للجماعات.

(د) مفوضية المساواة بين الجنسين.

(هـ) المدقق العام.

(و) مفوضية الانتخابات

(٢) تتمتع هذه المؤسسات بالاستقلال، وتخضع فقط للدستور والقانون، وينبغي لها أن تتمتع بالتجرد والنزاهة، وتمارس صلاحياتها وتؤدي مهماتها دونما خوف أو محاباة أو تحامل.

(٣) ينبغي لأجهزة الدولة الأخرى، من خلال الإجراءات التشريعية وغيرها، أن تساعد وتحمي هذه المؤسسات لتضمن لها الاستقلال، والنزاهة، والكرامة والفعالية.

(٤) لا يجوز لأحد أو جهاز في الدولة أن يتدخل في عمل هذه المؤسسات.

(٥) تخضع هذه المؤسسات للمساءلة أمام الجمعية العامة، وعليها أن تقدم للجمعية تقريراً عن أدائها لمهامها مرة واحدة على الأقل سنوياً.

يتوسّع هذا الفصل في تحديد الوظائف والمسؤوليات لهذه المؤسسات ومن بينها «الوصيّ العامّ» الذي يسمّى في بعض البلدان «ديوان المظالم».. وكذلك مفوضيّة حقوق الإنسان، وذلك على النحو الآتي:

وظائف الوصيّ

- ١٨٢ (١) يتمتع الوصيّ بصلاحيّة ينظمها التشريع الوطني في أن يقوم بما يأتي -
- (أ) التحقيق في أيّة أفعال في نطاق شؤون الدولة، أو في مجال الإدارة العامّة الحكوميّة، مما يُزعم أو يُشتبه بأنها غير لائقة، أو أنها ستفضي إلى نتائج غير سليمة أو إلى التحامل،
- (ب) الإبلاغ عن هذه الأفعال؛
- (ج) اتخاذ الإجراء المناسب لمعالجة هذه الأفعال.
- (٢) يتمتع الوصيّ العامّ بصلاحيّات ووظائف إضافيّة ينظمها التشريع الوطنيّ.
- (أ) لا يجوز للوصيّ العامّ أن يحقق في قرارات المحاكم.
- (ب) ينبغي أن تكون أبواب الوصيّ العامّ مفتوحة أمام جميع الأفراد والجماعات.
- (ج) تنشر جميع التقارير التي يصدرها الوصيّ العامّ علناً للجمهور، إلا إذا استوجبت ظروف استثنائية يحددها التشريع الوطنيّ الحفاظ على سرّيّة تلك التقارير.

وظائف مفوضيّة حقوق الإنسان

- ١٨٤ (١) ينبغي لمفوضيّة حقوق الإنسان أن
- (أ) تشجّع على احترام حقوق الإنسان وثقافة حقوق الإنسان؛
- (ب) تشجّع على حماية وتطوير ونيل حقوق الإنسان؛
- (ج) تراقب وتقيّم الالتزام بحقوق الإنسان في الجمهوريّة.
- (٢) تتمتع مفوضيّة حقوق الإنسان بصلاحيّات ينظمها التشريع الوطنيّ، وتعتبر ضروريّة
- لأداء وظائفها، بما فيها صلاحية
- (أ) استقصاء الالتزام بحقوق الإنسان والإبلاغ عنه؛
- (ب) اتخاذ الخطوات المناسبة لضمان التعويضات المناسبة عندما تنتهك حقوق الإنسان
- (ج) القيام بالبحوث؛
- (د) التوعية
- (٣) على المفوضيّة أن تطلب من أجهزة الدولة المعنيّة كل سنة أن تمدّها بالمعلومات حول التدابير التي اتّخذتها الأجهزة من أجل تجسيد الحقوق في «لائحة الحقوق» في ما يتعلق بالإسكان، والرعاية الصحيّة، والغذاء، والماء، والضمان الاجتماعي، والتعليم والبيئة.

(٤) تتولّى مفوضيّة حقوق الإنسان صلاحيّات ومهمّات إضافيّة يحددها التشريع الوطنيّ.

ربّما تكون هناك قيمة كبيرة لهيئة مثل مفوضيّة حقوق الإنسان تتولّى مسؤوليّة رصد التقدّم نحو تحقيق الحقوق الاقتصاديّة-الاجتماعيّة لإنجاح الأهداف الإنمائيّة للألفيّة، وذلك هو ما كلفت به هذه المفوضيّة في جنوب أفريقيا. فهذه الهيئة تمثّل في واقع الأمر الترابط «بين الأهداف الإنمائيّة للألفيّة من جهة، وإنفاذ الحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة في جنوب أفريقيا من جهة أخرى»^(١).

ثمّة أقسام في الدستور، سنشير إليها الآن، تتولّى حماية كفاءة تلك المؤسسات ونزاهتها واستقلالها، وتنظر في المؤهلات التي يتوجّب توافرها عند تعيين المشرفين البارزين وعمليّة تعيينهم. فعند تعيين مفوضيّة ما، ينبغي أن تراعي عضويّتها التوازن العرقيّ والجنوسيّ. وتطرح إحدى لجان الجمعيّة الوطنيّة (التي تضمّ عدّة أعضاء) عددًا من الأسماء بعد التشاور مع المجتمع المدنيّ إذا كان ذلك ممّا يقتضيه القانون. وينبغي أن تتمثّل في اللجنة نفسها الاتجاهات الحزبيّة في الجمعيّة العموميّة. ولا بدّ أن توافق الجمعيّة على الأسماء، وإذا كان الأمر يتعلق بمنصب الوصيّ العامّ أو المدقّق العامّ، فلا بدّ أن يؤيدّ الترشيح ٦٠ في المئة من أعضاء الجمعيّة. وبعد ذلك يصدر الرئيس أمرًا بالتعيين. ومن الممكن عزل هؤلاء المشرفين المهمّين من مناصبهم بسبب سوء التصرف، أو العجز، أو عدم الكفاءة بعد تحقيق تقوم به إحدى لجان الجمعيّة العموميّة. ويوجه تقرير اللجنة إلى الجمعيّة العامّة التي قد تصوت لإقرار العزل. وإذا كان الأمر يتعلق بمنصب الوصيّ العامّ أو المدقّق العامّ، فلا بدّ أن يؤيدّ العزل ٦٠ في المئة من أعضاء الجمعيّة. وإذا صوّتت الجمعيّة للعزل، فيجب على الرئيس تحية الشخص من منصبه.

توجد كذلك مؤسستان إضافيتان أخريان لضمان الإنصاف والحيولة دون التدخّل السياسيّ: (أ) هيئة للإذاعة «لتنظيم نشاط الإذاعة خدمةً للمصلحة العامّة، ولضمان الإنصاف وتنوع الآراء التي تعبّر عن مجتمع جنوب أفريقيا عمومًا و(ب) مديريّة وطنيّة للمقاضاة. تؤدّي الأولى دورًا مهمًّا في تشجيع النقاش العامّ الذي يجري فيه طرح جميع وجهات النظر كوسيلة لتعزيز الديمقراطية وضمان المشاركة، بينما تمثّل الثانية ركنًا مهمًّا من أركان حكم القانون. سنناقش بعد قليل أهميّة وجود هيئة مستقلة للمقاضاة في القسم الخاصّ بحكم القانون.

٦.٢.١ مشاركة المجتمع

يولي الدستور، لا محالة، قصارى الاهتمام لمؤسسات الدولة. فالدولة هي الشغل الشاغل للدستور، بل إن الديمقراطية في جوهرها قضية تتناول العلاقة بين مؤسسات الدولة. فعندما يتعامل الدستور مع المواطنين، ذكورًا وإناثًا، يكون اهتمامه منصبًا على علاقتهم بالدولة. مثل هذه المقاربة التي لا تأخذ بالاعتبار

البنية المجتمعية، وعلاقات السوق وما إلى ذلك إنما تغفل الدور الحاسم الذي تؤدّيه القوى الاجتماعية والاقتصادية في المجتمع في أداء الدولة لوظائفها. وفي المجتمعات التي تسيّرها اهتمامات السوق، تؤدّي القوى الاقتصادية للرأسماليين والفئات الثريّة الأخرى دورًا حاسمًا في سياسات الحكومة وقراراتها - ولخدمة مصالحهم أساسًا... ولا بدّ أن تؤدّي الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية دورًا فرعيًا، هذا إذا تم الاعتراف بها على الإطلاق. وكما سيّضح، يدور كثير من الاهتمام في كتابنا هذا حول تقويم هذا المشكل وإرغام الدولة على مزيد من الإقرار بمصالح المهمّشين والمقموعين. وما نركز عليه هنا هو الكيفية التي يمكن بها للدستور تعظيم دور المجتمع المدنيّ في شؤون الدولة، ومن ثمّ، تعزيز الديمقراطية والمساءلة. وسنناقش في ما بعد كيف يمكن المجتمع المدنيّ أن يستخدم الدستور لتحقيق العدالة. وتؤدّي المواطنة النشطة ووعي الفضائل المدنيّة دورًا جوهريًا في إدامة الديمقراطية.

لقد شهدنا كيف تفضي اللامركزية إلى توسيع المشاركة العامّة. ففي سويسرا، يمثّل الاستفتاء العامّ، وكذلك المبادرات التي يطرحها الشعب الشكل الأساسيّ للمشاركة - غير أن الاستفتاء، ولأسباب متنوّعة، ليس مناسبًا جدًّا في العديد من البلدان التي تنخفض فيها نسبة الملمين بالقراءة والكتابة، وتشيع فيها الانقسامات الإثنيّة في المجتمع. ويجب على الدستور أن يمكن من تمثيل الفئات التي كانت، حتّى ذلك الحين، تعاني التهميش، وهي النساء، والمعوقون والشعوب الأصليّة، والجماعات المغلقة الدنيا ورثما يتوجّب على المواطنين الذين يعتقدون أن ممثّلم في مؤسسات الدولة لم يؤدّ دوره أن يبادروا إلى استعادة هذا الدور. وينبغي أن يكون لهم الحقّ في تقديم العرائض للمشرّعين حول التشريعات، كما يمكن أن تكلف لجنة برلمانيّة بمسؤوليّة ضمان المشاركة العامّة في المراحل المختلفة لسنّ القوانين.

يتألّف المجتمع المدنيّ من فئات متنوّعة من الفئات والمنظمات: النقابات، والأحزاب السياسيّة، والتعاونيات، والروابط المهنيّة، والحركات النسائيّة، والمعوقين وغير ذلك. ولا بدّ من إيجاد السبل الكفيلة بحفزهم على المشاركة. ويمكن تشجيع المشاركة الشعبيّة بنشر المعلومات الرسميّة وإعلانها أمام الناس؛ ومن هنا تبرز أهميّة التشريعات الخاصّة بالإعلام. وفي مجال الأهداف الإنمائيّة للألفية، يمكن ربط المشاركة بتصميم الاستراتيجيات، وبوصفها تقدّم الخدمة من خلال المنظمات الجماعيّة والمنظمات الوطنيّة غير الحكوميّة باعتبارها مواقع رقابيّة، لضمان وفاء الحكومة بالتزاماتها.

وأخيرًا، وليس آخرًا، المشاركة مهمّة لأنّها تتيح أيلولة النفوذ والسلطة إلى الفئات التي غالبًا ما تترك خارج الأطر التقليديّة للديمقراطيّة. وإذا أمنا بأنّ الديمقراطية الحقيقيّة شرط جوهريّ لتمويل الموارد لتلبية احتياجات الفقراء، فإن المشاركة ستغدو محورًا مركزيًا في استراتيجية الأهداف الإنمائيّة للألفية.

٧.٣.١ مأسسة حكم القانون

من المستحيل تحقيق سيادة الدستور بغير حكم القانون. ويعني حكم القانون أن شؤون الدولة، وعلاقاتها بالشعب، تسير على نحو صارم وفقاً للقانون، ولا سيما الدستور. ولا بد أن تتأسس سلطة الدولة بأكملها على القانون. أمّا القوانين وسياسات الدولة التي تتنافى مع الدستور فهي باطلة. ولا بد للقانون أن يكون منصفاً، وأن يحترم حقوق الإنسان الأساسية. والمحاكم وحدها، وليس الحكومة، هي المخوّلة بتقرير ما إذا كان القانون باطلاً، أو تحديد ما يعنيه هذا البند أو ذلك من القانون. ولا بد للقانون أن يكون ملزماً للجميع، بما في ذلك الحكومة، ويجب أن يلقي جميع المواطنين معاملة متساوية أمام القانون. ويجب أن يطبق القانون تطبيقاً نزيهاً، دونما خوف أو محاباة. من وظائف حكم القانون المهمة الحد من سلطات الدولة وحماية المواطنين والجماعات ضد الأعمال التعسفية التي تقوم بها الدولة أو الأطراف الأخرى.

تعتمد إقامة حكم القانون على منظومة مؤتلفة من القوانين، والمؤسسات، والإجراءات. فلا بد أن تكون القوانين عادلة، ومعلنة وفق المعايير الدستورية ولا تنتقص، من ثم، من الحقوق الأساسية التي يكفلها الدستور. وينبغي أن تسنّ القوانين وفقاً للقواعد والإجراءات الموصوفة مسبقاً. ويترك للمحاكم وحدها آخر الأمر أن تقرّر ما إذا كان القانون شرعياً أم غير ذلك. ومع ذلك، فإن من المهم أن يكون بمقدور الشخص الذي يرى أن قانوناً ما ينتهك حقوقه، أو يمثل خرقاً للدستور، أن يتحدّى ذلك القانون دون أن يعاقب على تصرّفه ذلك. ويجب أن يستطيع الجمهور الوصول إلى القوانين، وأن يكون القانون بلغة واضحة، وأن يكون الشخص الراغب في معرفة القانون قادراً على العثور عليه بسهولة.

ينبغي تطبيق القانون بإنصاف ودونما تمييز. وحيث إنه لا أحد فوق القانون، فإن الجميع معرّضون للمساءلة والمحاسبة على تصرّفاتهم أو على أخطائهم. ولا يجوز أن يتهرّب أي شخص من القانون لأن له صلات قوية مع الحزب الحاكم أو مع شخصية سياسية متنفّذة. وإذا لم يطبق القانون على شخص ما لأن له منزلة أو صلات خاصة، فإن هذا الشخص يتمتع، كما يقال، بحصانة ضد العملية القانونية. وبالمقابل، لا يجوز إيقاع العقوبة أو الجزاء بشخص لم يخالف القانون.

ينبغي للمؤسسات التي تشارك في القرار بتجريم شخص أو منظمة ما، أو التي تحدّد ماهية القانون، وما إذا كان قد خولف أم لم يخالف، أن تكون منفصلة عن الحكومة، ومستقلة عنها. ويجب ألا يكون في وسع الحكومة أن تطلب من المدعي العام أن يقاضي شخصاً ما، وأن يكون للمدعي العام وحده تقرير ذلك وفقاً للقانون، كما لا يجوز إبلاغ القاضي أو التأثير فيه، سواء من جانب الحكومة أم من جانب شخص ثري ومنتفّذ، أن يحدّد ما إذا كان أحد المتهمين مذنباً أم

غير مذنب، وينبغي أن يكون القاضي مستقلاً كل الاستقلال. ويعني ذلك أن تعيين القضاة وفصلهم لا ينبغي أن يعتمد على الحكومة. ولا بد أن يتم تعيين القضاة من جانب هيئة مستقلة، وأن يكونوا مؤهلين لهذا العمل من حيث التدريب والخبرة، إضافة إلى الاستقامة الأخلاقية. ويجوز عزل القاضي إذا ارتكب جريمة أو أساء استخدام السلطة. وتصدق مبادئ مماثلة على تعيين أو فصل المدعي العام، لكي لا تستخدم سلطة المدعي العام لمعاقبة من لا تريدهم الحكومة أو حماية أصدقائها من مقتضيات القانون. ويجب كذلك أن يتمتع بالاستقلال المحامون الذين يقدمون النصيحة والمشورة للجمهور ويتولون التمثيل القانوني للمتهمين. وتؤدي الشرطة دوراً مهماً عن طريق إنفاذ القانون وضمان الأمن الذي يستظل به الناس للاستمتاع بحقوقهم، وعن طريق إجراء التحقيقات حول حالات خرق القانون، وعن طريق ممارستهم لصلاحياتهم باعتقال واحتجاز الأشخاص. وينبغي، من ثم، أن تتحرر الشرطة في أداؤها لهذه المهمات من نفوذ الحكومة أو الأشخاص الذين يتمتعون بارتباطات خاصة.

من العناصر البالغة الأهمية في حكم القانون أن في وسع الشخص الذي انتهكت حقوقه أو عانى خرق القانون أن يحصل على تعويض، وإن كان هذا الانتهاك قد ارتكب من جانب المسؤول الأعلى مرتبة في الدولة، أو بأمر منه. وقد جرى التشديد على أهمية التعويض في قرار أخير للجمعية العامة للأمم المتحدة يطالب الدول باتخاذ «الإجراءات الإدارية والتشريعية المناسبة الفعالة والإجراءات الأخرى التي من شأنها الوصول المنصف الفعال، الفوري للعدالة»^(٧). وما لم يتم الوصول إلى العدالة، ولا سيما من جانب الأشخاص والجماعات من المستضعفين والمنتقصه حقوقهم، فإن حكم القانون لا يعني شيئاً بالنسبة إليهم. ويتطلب الوصول إلى العدالة أن يتمكن الشخص من ضمان المساعدة والتمثيل القانوني (مع المعونة القانونية عند الضرورة)، وأن يتيسر الوصول إلى المحاكم جغرافياً، وأن يكون في وسع هؤلاء أن يرفعوا دعاوهم باللغة التي يفهمونها ويفهموا أن كلفة تقديم الدعوى أو عرض القضية ليست باهظة وفوق طاقتهم، لأن الناس، إذا تخوفوا من ذلك، فسيستكفون عن طلب المشورة القانونية أو مساعدة المحكمة. وينبغي ألا يكون القضاة متحيزين ضد أفراد آية من الجماعات، وأنه ينبغي إنفاذ الأحكام فور صدورها.

ربما يمكننا القول، دونما تردد، إن الدساتير قد تنجح في إقامة المؤسسات ومنحها الصلاحيات، غير أنها غالباً ما تفشل في تحقيق القيم والمبادئ الموجهة - ومن المفارقات أن السبب هو أن الأشخاص الذين يعيّنون مشرفين في تلك المؤسسات قد لا يلتزمون بهذه القيم. فالقيم الدستورية لا بد أن تستلزم تغييرات مهمة في بنية السلطة في المجتمع، غير أن المسؤولين المكلفين قد يكونون إما عاجزين أو غير راغبين في إحداث التغيير الاقتصادي والاجتماعي.

في ظلّ هذه الظروف، يغدو دور القضاء حاسماً في ضمان تحقيق القيم والتفويضات الدستورية. وعندما يستعصي تعديل الدستور أو تبرز مقاومة لتشريعات ضرورية، يمكن المحكام أن تؤدّي دوراً بناءً من خلال تفسير الدستور والمبادئ التوجيهية عند تطبيقها أو مراعاتها. وقد كان دور المحاكم الدستورية التي تتكفل بمسؤولية خاصة في تفسير وتطبيق الدستور (كما هي الحال في بولندا، وألمانيا وجنوب أفريقيا) حاسماً في إنجاح الدستور. وحتى في البلدان التي تطبق القانون العام، حيث تتمتع أكثر المحاكم بصلاحيّة تفسير الدستور، فربّما كان من الأفضل إقامة محكمة اختصاصية يكون جميع القضاة فيها ضليعين في قضايا الدساتير الوطنية والمقارنة.

نلاحظ عند النظر إلى أدوار المحاكم أن الموازين ترجح لمصلحة الأغنياء. فالفقراء يواجهون مصاعب جمّة في النفاذ إلى المحاكم، لأسباب سبق ذكرها. يضاف إلى ذلك أن الفقراء كثيراً ما يكونون هم الضحايا عندما يلجأون للمحامين والمحاكم. وسجلات المحاكم في هذه الناحية حافل بالمفارقات، غير أن أحكامها تميل على العموم لمصلحة المؤسسة والأثرياء. وعندما تناصر حقوق الفقراء، فإن الأحكام تكون عرضة للتجاهل من جانب الأطراف الحكومية، وتبرز مشاكل جمّة في وجه إنفاذها لمصلحة المستضعفين.

في عدد من البلدان، يتيسّر نفاذ الفقراء إلى حقوقهم عن طريق شكل خاصّ من التقاضي، وهو التقاضي للمصلحة العامة. وقد تبلور هذا المفهوم وهذه الممارسة للتعامل مع الحالات التي تنطوي على عنصر مهمّ من عناصر المصلحة العامة، بصورة تتيح إنفاذ الحقوق لمصلحة فئة الفقراء والمهمّشين. وكان للولايات المتحدة دور ريادي في استحداث هذا النوع من التقاضي المنطلق من مصالح طبقية، ثم جرى تبنيه في الهند لمواجهة الأوضاع التي يسودها الفقر الهائل والتهميش الاجتماعي والاقتصادي. ذلك أن الفقراء لا يتيسّر لهم الوصول إلى المحاكم، حيث يجري إرجاء البت في القضايا لفترات طويلة، وتزيد القواعد الإجرائية من استضعاف المستضعفين، وتكون المعالجات غير ملائمة. ويسعى هذا النوع من التقاضي إلى تذليل هذه النواقص (ر. ص ٢٧). ويسهم التقاضي للمصلحة العامة بدور إيجابي على العموم في إبراز معاناة المستضعفين وبلورة وإنفاذ الحقوق الدستورية، وتمكين الجماعات المهمّشة، وتقديم التعويضات عن انتهاكات حقوق الفقراء. وقد تبنت عدّة بلدان أخرى أسلوب التقاضي للمصلحة العامة، (وفي أميركا اللاتينية، استخدمت بعض المحاكم التفويضات الدستورية لمصلحة الشعوب الأصلية من أجل إعادة تعريف مفاهيم قانونية مفتاحية مثل الملكية لتأكيد المسؤوليات وليس الاستحقاقات على حدّ سواء).^(٨) غير أن هذه الدعاوى واجهت بعض التحديات في الآونة الأخيرة. فعلى الرغم من الأحكام الرائعة التي أصدرتها المحاكم، ومن استمرار مشاركتها في هذا المجال، فإن تطبيقها ما زال يمثل جوهر المشكلة، وما زال افتقار الفقراء للتمكين الاحترافي

يحول في أغلب الأحيان دون تفعيل القرارات المفتاحية المترتبة على التقاضي. ناقشنا في الجزء السابق من هذا الفصل مختلف المؤسسات المهمة في تطبيق الدستور، بما فيها المفوضيات الخاصة والمحاكم. بيد أن الدساتير التي أعلنت حديثاً قد ذهبت إلى ما هو أبعد من ذلك، فأفرزت مؤسسات وعمليات خاصة تحاول أو تضمن أن الدساتير، في مراحلها الأولى، لا تظل مجرد حبر على ورق، أو أن مهمات تطبيقها توكل إلى هيئات أخرى.

من الضروري في العادة أن يتضمن أي دستور جديد أحكاماً انتقالية تمهد للانتقال من النظام القديم إلى الجديد. ومع ذلك، يظل السؤال قائماً: كيف يمكن ضمان الانتقال الفعلي؟ إن من الوسائل الممكنة في هذا المجال وضع إطار زمني وإدراجه في الدستور الجديد يبين بالتحديد متى يتم تنفيذ هذا البند أو ذلك: مثل إقامة مؤسسات جديدة، أو سنّ قوانين جديدة. غير أن ذلك لا يضمن، وحده، أن شيئاً سيحدث بالفعل! قد تكلف هيئات محددة بمهمات خاصة. كما قد تكلف مفوضية حقوق الإنسان بمسؤوليات واسعة لترويج حقوق الإنسان، بما فيها ضمان إقرار تشريعات أو استحداث مؤسسات ضرورية جديدة. وتوجد في أوغندا مفوضية للأراضي لتطوير السياسات وتطبيقها في إطار المبادئ العامة للدستور. كما انبثقت من عدة دساتير أخرى هيئات تتولى مسؤوليات مماثلة في مجال اختصاصها للبيئة ومكافحة الفساد.

يمكن التوسع في هذه الفكرة لتشمل إقامة مفوضية عامة تختص بتطبيق الدستور بأكمله - كما هي الحال في أفغانستان وفي دستور كينيا الجديد لعام ٢٠١٠، وتعمل مع المفوضيات المتخصصة والوزارات الحكومية المعنية. وتدل تجربة العديد من البلدان أن الحكومات تطبق الأحكام التي تروق لها فحسب، وأن المجتمع المدني هو من الضعف وقلة المراس بحيث لا يستطيع أن يحرك ساكناً في هذا المجال. ومن الممكن أن ينجم الإخفاق في تطبيق الدستور بصورة كاملة عن الافتقار إلى الخبرة أو الموارد. وللتعويض عن غياب الإرادة السياسية أو ندرة الموارد، يمكن تشكيل مفوضية مستقلة تتمتع بموارد كافية لمدة عشر سنوات أو نحوها لضمان التطبيق الكامل. وقد تناط بهذه المفوضية، بالتعاون مع الحكومة والمجتمع المدني، مسؤولية مراجعة التشريعات القديمة وإعداد الجديدة، وتسهيل إقامة مؤسسات جديدة. كما تعمل على ترويج وتشجيع التعرف على الدستور، وتيسير مشاركة الجماعات ومنظمات المجتمع المدني في الشأن العام. وستقدم تقارير دورية للشعب من خلال المجالس التشريعية حول ما يتحقق من تقدم، مع التنبيه على العقبات التي تعترض سبيل التحقيق الكامل الفعال للدستور.

في بلد يسلك سبيل الأيلولة/اللامركزية، قد يبرز نفور خاص من استحداث نظام جديد، إلا أن الحاجة إلى مقارنة تدريجية قد تكون شبه مؤكدة. ويمكن

هنا كذلك إقامة مفوضيّة خاصّة لإعداد القوانين الجديدة، واقتراح السياسات الضروريّة وغيرها.

وقد تبرز مشكلة محدّدة في ما يتعلّق بحقوق الإنسان. سبق وأشرنا إلى أن الحقوق، قدر المستطاع لا ينبغي أن تتطلب سنّ قوانين جديدة. غير أن من الصعب أحياناً تجنّب ذلك. فما العمل إذا فشلت الحكومة في سنّ مثل هذه القوانين؟ لقد تضمّنت مسوّدّة الدستور التي عرضتها حكومة كينيا على الشعب في استفتاء عام سنة ٢٠٠٥ حلاً مبتكراً ولكنّه غير مرض. فقد كان من المقرّر أن يعدّ المدعي العامّ، بالتشاور مع المفوضيّة الخاصّة بتطبيق الدستور، مذكرات مطلوبة لإنفاذ الدستور نفسه، لا حقوق الإنسان فحسب. وإذا لم يوافق البرلمان عليها وفقاً للجدول الزمنيّ المقرّر، فإنها ستغدو «سارية المفعول» في اليوم التالي لانقضاء الموعد المحدّد. وكان من شأن ذلك أن يمنح المدعي العامّ صلاحيّات كبيرة، وسيكون ذلك، في جوهره خطوة منافية للديمقراطيّة، تنطوي أيضاً على إقرار بقدر من الاستقلال للدعاء العامّ عن الحكومة قد لا يكون موجوداً بصورة دائمة. وينصّ الدستور الفعليّ الذي صدر عام ٢٠١٠ على أنّه إذا خفق البرلمان في سنّ قانون مطلوب بحلول الموعد المحدّد، فإن في وسع المحاكم أن تقضيّ باتّخاذ الخطوات اللازمة لإقرار القانون، وإلاّ فسيجري حل البرلمان.

تشمل الوسائل الأخرى لمواجهة التلكؤ المحتمل من جانب الحكومة السماح للمؤسّسات بسنّ قواعدھا القانونيّة الخاصّة إذا ما فشلت الهيئة المعيّنة لهذا الغرض في أداء مهمّاتها. وينصّ دستور بابوا غينيا الجديدة على أنّه إذا لم يُسنّ قانون جديد، فإن في وسع المؤسّسة الدستوريّة أن تضع إجراءاتها بنفسها. ومن الممكن أن يصدق ذلك على المحاكم، وعلى المفوضيّات الدستوريّة، وعلى المكاتب. ولكنّها لم تكن ذات جدوى في كينيا بينما أخفق المدعي العامّ، وعلى مدى سنين، في وضع القواعد الإجرائيّة لقضايا حقوق الإنسان - لأنّه كان هو الممثل للمؤسّسة الدستوريّة الخاصّة بهذا الغرض. والمحاكم في وضع أفضل من غيرها لتطبيق روح الدستور وإن لم يكن الهدف سنّ القوانين. ويصدق ذلك بصورة أكثر في أنظمة القانون العامّة، حيث يجري الاعتراف بالقضاة، إلى حدّ ما، بوصفهم من المشرّعين.

ومهما كانت درجة حدق الوسائل الدستوريّة، فإن هناك جوانب في الدستور لا يمكن تطبيقها إذا أخفقت الحكومة أو السلطات في أداء دورها في صنع القوانين، وإقامة المؤسّسات، وتوفير التمويل وما إلى ذلك. فالفساد، والعجز، وغياب الإرادة السياسيّة قادرة كلّها على عرقلة التطبيق حتّى وإن لم تكن ثمة قوانين أو مؤسّسات على الإطلاق، ويقود ذلك إلى الجوانب الخارجيّة لعمليّة التنفيذ - ألاّ وهي المجتمع.

٣.١ السياق المجتمعي

ناقشنا حتى الآن ما يمكن تسميته قضايا تقنية في مجال التنفيذ والتطبيق، التي تظهر التجربة أنها أمور قانونية بالمقارنة مع عوامل أخرى. إن النزعة الدستورية ليست من صنع الإرادة وحدها، بل هي حصيلة لالتزام عميق ونشاط مستدام. وليس في وسع الدستور أن يحقق شيئاً بمفرده على الإطلاق. وهو، مثل السلع بالنسبة إلى ماركس، بلا يدين ولا أرجل. ولا بد أن تمنح القدرة على الحركة، وأن يُعمل عليها، وأن تُستخدَم. وقد أعرب عن هذه الفكرة نفسها غرانفيل أوستن^(٩) في دراسته المشهودة عن صياغة الدستور الهندي وأثاره، ويقول فيها إن الدستور، مهما كان زخراً بالحياة، يظل خامداً وهامداً. والدستور لا يُعمل، بل يُعمل عليه وبه. من هنا، فإن المهمة الحقيقية في تأسيس النزعة الدستورية إنما تكمن في مجالات أخرى: السياسة، والقضاء، وبروز الروح الاحتراافية، والجمعيات المدنية، والقيادة المستنيرة. وتسهم عدة عوامل في تقرير مصير الدستور: الشخصيات والنخب، والأحزاب السياسية والمنظمات الأخرى، والبنى الاجتماعية، والتغير الاجتماعي، وتقاليد النزعة الدستورية. فالدستور يعمل داخل المجتمع، ويسعى إلى التأثير على مسيرة التنمية فيه، وقد يطرح خطوطاً إرشادية لممارسة السلطة وللتطلعات التي ينبغي على الدولة تحقيقها. غير أن المجتمع يؤثر كذلك على الدستور. ويعتقد عالم الاجتماع الهندي المرموق أندريه بيتي أن في وسع الدستور أن يحدّد المؤثرات للتنمية الوطنية، غير أن تحقق هذه التنمية بالفعل ومدى ما يتحقق من تقدّم في هذا الاتجاه، إنما يعتمدان على المجتمع.^(١٠) ومع ذلك، يمارس الدستور التأثير في المجتمع، ويدفعه أحياناً إلى وجهات يعبر عنها الدستور، وينفي بعضها أحياناً أخرى. وقد وضعنا ثقة لا مبرر لها في قدرة الدستور على التأثير في المجتمع. والقانون الدستوري المقارن يحصر اهتمامه بالقواعد والأساليب القانونية ولكنه لا يقول إلى أقل القليل عن المجتمع الذي يعمل فيه الدستور.

والنظام السياسي، الذي يرمي الدستور إلى إقامته، يتنافس ونماذج السلطة والأيديولوجيا والوقائع الأخرى. وفي أغلب المجتمعات، يكون المجتمع هو الذي يقرّر مدى مراعاة الدستور أو التلاعب به، أو إهماله.

إن الأفكار اللامعة النيرة التي طرحها بيتي تستلزم إلقاء نظرة فاحصة على العقبات التي تعوق التقدّم، والتي يضعها تحييز الأجهزة الموروثة من المرحلة قبل-الدستورية. ربّما لم تحظ هذه العقبات بما تستحقّه من اهتمام بالمقارنة مع العقبات المجتمعية. لأنّ الافتراض السائد هو أن المهمة الأولية للدستور تصميم وهيكل الدولة. غير أن الدستور قد يُهيكل المؤسسات، ولكنه قد يفشل في شحنها بالقيم والمبادئ. فالدستور يميل إلى هيكل المؤسسات الكليّة الضخمة، ولكنه، في أغلب الأحيان، لا يقول إلا القليل حول القيم والإجراءات الخاصّة

بإدارة الدولة التي قد تستمرّ بصفة موصولة من دستور إلى آخر. وقد لا يفشل الدستور في تشكيل القيم المدنيّة وأنماط السلوك في نفوس اللاعبيين السياسيّين الرئيسيّين فحسب، بل يفشل كذلك في استيلاد دولة قادرة على وضع السياسات الاجتماعيّة السليمة وممارسة الإدارة المنصفة النزيهة.

اتّسمت الدولة في كثير من الدول النامية باثنين، على الأقلّ، من العوامل الشديدة الترابط: الأوّل كيان العهد الاستعماريّ الذي شكّل ليرسّخ هيمنة طبقة معيّنة؛ والثاني هو ما أسماه جان-فرانسوا بايار «سياسة البطن»^(١٢) والدولة الاستعماريّة في كل مكان إقصائيّة الطابع، تقام على أسس من التمايز العرقيّ والإثنيّ، وعلى قاعدة بيروقراطيّة لهذا الغرض. وقد تجذّرت البيروقراطيّة في صلب الأوامر والإلزامات التي فرضت السيطرة على المجتمعات المستعمرة، وعلى العلاقة الوثيقة بين الإدارة الاستعماريّة من جهة، والجماعة التجاريّة الأجنبيّة، ومن ثمّ على وجوه التفاوت الاقتصاديّ، وعلى مقاومتها للديمقراطيّة. والواقع أن ما يشير الواقع الراهن في هذه الأيّام إنّما هو هذه التقاليد، وليس التكيف مع الديمقراطيّة أو الاستقلال. تعزّز هذا النظام بفعل سلسلة من القوانين القمعيّة ونظام قانونيّ كبحيّ ظل على قيد الحياة بعد انقضاء المرحلة الاستعماريّة التي ما فتئت تحاول تقويض الدساتير الديمقراطيّة الجديدة.

تؤكّد هذه السمات أن الاستقلال لن يفضي إلى التحوّل الاجتماعيّ بل إلى مجرد الاستبدال الجزئيّ للعصبة الحاكمة القديمة بنخبة محلية تضمّ السياسيّين والبيروقراطيّين على السواء ممّا اكتشفوا أن أجهزة القمع الاستعماريّة غايبة في الكفاءة. ويحدّد بايار ثلاثة عوامل أدت إلى تعزيز التقاليد التسلطيّة، على الرغم من شيوع الديمقراطيّة، ظاهريّاً: ومن هذه التقاليد السيطرة على قوى الأمن التي مكنتهم من تضيق الخناق بصورة خفيّة على قوى المعارضة؛ الاستحواذ على الموارد الاقتصاديّة التي اشتروا بها السياسيّين المنشقين وكسروا شوكة المعارضة، ومساندة الدول الغربيّة التي تتنابها الهواجس حول النظام والاستقرار. وهناك، بصورة أكثر تحديداً، عامل آخر في كثير من البلدان: ألا وهو أنّنة السياسة، التي تؤدّي إلى التسرّ على العمليّة الكامنة وواقع اللامساواة والعجز، والمربطة ارتباطاً وثيقاً بسياسة الأكل (التي أوضح بايار أنّها لا تتعلق فقط بالجهاز الهضميّ، بل تتسع لتشمل شبكة من العلاقات، والمحسوبيّات، والحوافز، والمراسيم التي تعزّز من هيمنة الفرد أو الجماعة). إنّها الدولة الاستعماريّة المفترسة التي تجمع، في آن واحد، بين الفظاظة والإجرام، وتعتمد على ما تتمتع به من حصانة، ولكن بدون حنكة المستعمرين.

هناك قوى أخرى راسخة الجذور في المجتمع، تعمل على تقويض القيم التي يتضمّنها الدستور. فما زالت في كثير من البلدان بقايا من عصر الإقطاع (التي ترتبط غالباً بالمعتقدات الدينيّة)، ويندرج تحت مظلتها هرم تراتبّي من الشرائح

والفئات الطبقيّة المغلّفة، ويكرّس أفرادها ولاءهم وخدماتهم للزعامات التقليديّة. ويتميّز الإقطاع بالتوزيع غير المتساوي للموارد، والسلطة، والجاه - وكذلك الحقوق. كما له نظامه الخاصّ من الثواب والعقاب الذي قد يكون غايةً في القسوة، كما هي الحال في جرائم الشرف. وقد نجح هذا النظام الإقطاعي، الذي تحوّل نشاطًا سياسيًا وعلاقات طبقيّة في كثير من بقاع العالم، في القضاء على القيم والمؤسّسات التي يجسّدها الدستور.

ليست المصالح الاقتصاديّة، ولاسيّما تلك التي وقعت تحت تأثير العولمة، على علاقات ودّيّة مع الداستير إن عمليّة إعادة هيكلة الدولة خلال ستينات القرن الماضي، والتي أذنت ببدء المرحلة المعاصرة من العولمة، قد وّجّهت ضربة قاصمة للأحكام الدستوريّة المتعلقة بخدمات الصحّة، والتعليم، والمياه التي تقدّم للفقراء، وهي ضربة ما تزال آثارها ماثلة للعيان في اتّساع نطاق الفقر. الانتشار المتزايد الحدّة والشدة لبراءات الاختراع المسجلة وغيرها من حقوق الملكية الفكرية - الخاضعة أساسًا لسيطرة الغرب - وظهور الشركات العملاقة المتعدّدة للجنسيّات، وتأثير الوكالات التجاريّة والماليّة الدوليّة، هذه العوامل كلّها قد أضعفت من قدرة الدولة على أداء التزاماتها في ما يتعلق بالحقوق الاقتصاديّة-الاجتماعيّة، ورفضت البديهيّات الأساسيّة التي ينطلق منها دستور أيّة دولة مستقلّة. ومن ثمّ، تنهرب من السلطات التي يمنحها الدستور لأجهزة الدولة.

وفي ما يتعلّق بتوجّه الداستير التي ناقشها الآن إلى تحقيق الأهداف الإنمائيّة للألفيّة والعدالة الاجتماعيّة، أي تمحورها حول الناس، من المهمّ إصلاح الخلل في التوازن بين السياسيّين والنخب التقليديّة والجديدة من جهة، والشعب من جهة أخرى. المطلوب هو التمكين الحقيقي للناس، والارتقاء بمستوى الوعي بالقضايا العامّة والتدابير المتصلة بها، ودور المؤسّسات العامّة، والتعرف على حقوق الناس الدستوريّة، والآليات الخاصّة بحمايتهم وحشدهم، والمؤسّسات والفرص للتعبير عن آرائهم، وللمطالبة بالمساءلة والمحاسبة. وقد أوصينا بأن تكون في الدستور مداخل فعّالة لاستقبال مبادرات المجتمع المدنيّ. إن مؤسّسات المجتمع المدنيّ قادرة على القيام بخطوات قانونيّة بالنيابة عن المستضعفين ومن لا صوت لهم، وعلى العمل مع مؤسّسات الدولة على وضع المعايير والمقاييس للتقدّم الاجتماعيّ والعدالة، وفي وسعها كذلك حشد الناس كي ينتفعوا بالأحكام التي تتيح لهم المشاركة العامّة، كما أن بمقدورها أن تتولى التوعية والتوجيه حول القضايا الدستوريّة. وكان في وسعها أن تؤدّي دورًا حاسمًا في تقديم التقارير للمهيّئات الإقليميّة والدوليّة حول التزامات البلاد الدوليّة، ولاسيّما في ما يتعلّق بحقوق الإنسان.

إن على الشعب في نهاية المطاف، أن يتولّى حماية الدستور. ولأداء هذا الدور، على أفراد الشعب:

- أن يفهموا الدستور ويعرفوا حقوقهم
- أن يعرفوا كيف يستخدمون آليات الدستور والقوانين لإخضاع السلطات العامّة للمساءلة والمحاسبة
- أن يشاركوا في إدارة الشؤون العامّة
- أن يعملوا بوصفهم مكلّفين بالمساءلة، بأن يقوموا، على سبيل المثال، بما يأتي:

(أ) تقديم ميزانيات بديلة، أو تحليل مشروعات ميزانيّة الدولة؛

(ب) نشر تقارير التقييم السنويّة عن سجلّ الحكومة وشركات القطاع الخاصّ في مجالات سياسات حقوق الإنسان والعدالة الاجتماعيّة، والبيئة، والموارد الطبيعيّة وما إلى ذلك؛

(ج) تقديم تقارير بديلة (غالبًا ما تسمى «تقارير الظلّ») إلى الهيئات الإشرافيّة الإقليميّة والعالميّة المعنيّة بحقوق الإنسان حول السجل الوطنيّ بهذا الصدد؛

(د) المبادرة بالتقاضي الدستوريّ لمنع الدولة والمصالح الخاصّة من خرق الدستور أو القانون

غير أن ذلك كله قد لا يكون كافيًا، ولن يكون كافيًا، لإحداث التحوّل في العلاقات الاجتماعيّة. فليس من الممكن تحقيق أجندة الأهداف الإنمائيّة للألفيّة من خلال نشاطات المجتمع المدنيّ إلا إذا تحوّلت قطاعات مهمّة منه بشكل مباشر قوّة سياسيّة تحدّي هيمنة الطبقات السياسيّة الراهنة غير المسؤولة والفاصلة بصورة متعاضمة. تطبيق الدستور لا يعني أن يطبق هذا أو ذلك من أحكامه، ولا حتّى الدستور بكامله، على الرغم من أهميّة ذلك. بل يعني أن تزرع في الأذهان ثقافة احترام القانون وقواعد ضبط السلوك التي ينطوي عليها، والقبول بما تقضي به المحاكم والهيئات الأخرى المكلفة بتفسير القانون، وتفعيل قرارات القضاء، والقبول بالتقييدات على سلطة الحكومة، واحترام حقوق الإنسان والحقوق الجماعيّة والإعلاء من شأنها، ومشاركة الشعب وتمكينه. وهذا هو المشروع الطويل الأمد - الذي تعلق الأمل على تعزيزه واستمراره من خلال إبراز الأهداف الاقتصاديّة-الاجتماعيّة، والتشديد على الأهداف الإنمائيّة للألفيّة، والعمل على أن تدخل في نطاق الدستور فئات جديدة كانت، حتّى ذلك الحين، عرضة للإقصاء.

هوامش

2. انظر في القسم الثالث شرحا موجزا للهدف الثامن من الأهداف الإنمائية للألفية.
3. في عام 1997، تحولت شعوب الإكوادور الأصلية إلى المطالبة كذلك بتغيير المؤسسي في الدستور. (انظر مقالة Andolina, p. 162) بعد كانت تركز في الماضي على المطالبة بالاعتراف بالحقوق (انظر مقالة . وقد عانت جماعات كثيرة أخرى من خيبات مماثلة جراء الاقتصار على الحقوق وجدها .
4. انظر http://www.unhabitat.org/downloads/docs/4501_40753_K0654571%20GC21-2-Add2.pdf
5. For its ESCR reports انظر http://www.sahrc.org.za/sahrc/cms/publish/cat_index_28.shtml, آخر زيارة للموقع بتاريخ mid-2009.
6. But has apparently found the government less than fully cooperative— انظر http://www.sahrc.org.za/sahrc/cms/publish/cat_index_26.shtml. It has prepared a working paper for this project (December 2008) انظر http://www.sahrc.org.za/sahrc/cms/downloads/MDG%20n%20ESR%20Working%20Doc_Final.pdf. Also see <http://www.sahrc.org.za>, 24 آخر زيارة للموقع بتاريخ August 2010.
7. 'Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law' Resolution A/RES/60/147, 16 December 2005.
8. انظر على سبيل المثال ما كتبه Faundez, 'Access to Justice and Indigenous Communities in Latin America', and Santos and Carlet, 'The Movement of Landless Rural Workers in Brazil and their Struggles for Access to Law and Justice', in Ghai and Cottrell, *Marginalized Communities and Access to Justice*, (London: Routledge); more generally see the other chapters in that volume, and those in Ayesha Dias (ed.), 2009, *Justice for the Poor Perspectives on Accelerating Access*, New York: Oxford University Press.
9. Granville Austin, 2000, *Working a Democratic Constitution: The Indian Experience*, Oxford: Oxford University Press.
10. Andre Bêteille, 1991, 'Caste and Politics: Subversion of Public Institutions', in Vinay Chandra Mishra (ed.) *Reservation Crisis in India: Legal and Sociological Study on Mandal Commission Report*, New Delhi: Bar Council of India Trust, Universal Book Traders.
11. Jean-Francois Bayart, 1994, *The State in Africa: The Politics of the Belly*, New York: Longman.
12. Michaela Wrong, 2009, *It's Our Turn to Eat: The Story of a Kenyan Whistle-Blower*, London: Harper-Collins.

الفهرس

أ

- الاتفاقية الأميركية حول حقوق الإنسان، ١٨، ٤٥، ٩٧
- الاتفاقية الأوروبية حول حقوق الإنسان، ١٨، ١٣٤
- الاتفاقية الدولية حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ١٨، ٣١، ٤٠، ٤٣، ٤٥، ٤٦، ٨٨، ٩٢، ١٠٥، ١١١، ١٢٢، ١٢٤، ١٢٦، ١٢٧، ١٣٠، ١٣٤
- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)، ١٣٥
- اتفاقية بشأن خفض حالات انعدام الجنسية، ٩٦
- اتفاقية حقوق الإنسان، ١٧، ١٨
- اتفاقية حقوق الطفل، ١٦، ٢٥، ٣٣، ١١٩، ١٣٨؛ في كندا، ١٦؛ حول ممارسات رعاية الأطفال، ١٦؛ في الهند، ١٦؛ في البلدان الإسلامية، ١٦؛ في سنغافورة، ١٦
- اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة والعقوبة القاسية واللاإنسانية والمهينة، ١٣٣
- اجتماعية(ة)، واجبات -، ١٤٥-١٤٧؛ حقوق -، ٢، ١٣، ١٤، ٤٣، ٤٨، ٦٤، ٧٢، ٨٧، ٨٩، ١٣١، ١٧٠، ١٨٥؛ أمن -، ٣٢، ١٣٤، ١٤٠، ١٤٣-١٤٥، ١٨٥
- اجتماعية، مبادئ السياسة ال، ٨٤، ٨٧
- احترام الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية، ٤٩
- الإدارة العامة، ٧٥، ٧٦
- الأرجنتين ١٣١
- إريتريا، ٨٣، ١٣٨
- إسباني، الدستور ال، ٨٧
- إستونيا، ١٦١
- الأشخاص المعوقون، ٩٧، ١٢١، ١٤٣-١٤٥، ١٤٨، ١٥٧-١٦١؛ الدساتير والأشخاص المعوقون، ١٥٩-١٦١
- إطعام، برامج ال، ٥٠
- إعلان الألفية، ٧١، ٩٢؛ غاية -، ١٣؛ عبارة عمل كريم منتج في -، ١٤٠؛ صياغة -، ١٣؛ البلدان الأعضاء، ٣؛ الحقوق والحريات في -، ١٤، ١٥٢؛ الأهداف والغايات، ٤-٩؛ قيمة التنوع في، ١٢، ١٣؛ رؤية العالم في، ٣، ٤
- إعلان الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، ٤٠، ٤١
- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ٥، ١٠-١٥، ٣١، ٣٣، ٤٢، ٤٤، ٤٥، ٥١، ٥٢، ٥٤، ٧٢، ٩١-٩٣، ١١٩، ١٢٤، ١٧٣؛ المبدأ الرئيسي في، ٥١؛ إطار عمل المقاربة القائمة على حقوق الإنسان، ٥٣ - والمقايضة، ٥٢؛ التزامات الدول بموجب -، ٥٢؛ عمليات صنع القرار بموجب -، ٥٢؛ والعدالة الاجتماعية، ١٧٣
- الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطنين، ١١٨، ١١٩
- إعلان حقوق الإنسان للأفراد، ٩٦
- إعلان ستوكهولم للبيئة البشرية والتنمية المستدامة، ٤٠
- إعلان كوبنهاغن حول التنمية الاجتماعية والحق في التنمية، ٤٤
- أفغانستان، ١٧٨
- إقطاع، ١٩٤
- أقليات، ١١، ١٦، ٣٥، ٣١-٣٣، ٤٠، ٤٥، ٤٩،

- ١٤٦، ١٩١؛ إعلان المبادئ الأساسية، ٨٣، ٨٤؛ المبادئ والأهداف المتمحورة حول التنمية، ٨٣؛ المبادئ الموجهة لسياسة الدولة، ٨٤؛ أهمية حقوق الإنسان، ١٠٩؛ ديباجة دستور -، ٨١، ٨٢
- باشيم بانغا خيت مازدور ضد ولاية البنغال، دعوى، ١٢٥
- بايار، جان-فرانسوا، ١٩٣، ١٩٦ رقم ١١ البرازيل، ١٢٨، ١٤١، ١٤٤، ١٦١
- البرتغال، دستور -، ٨٣، ٩٧، ١٣٢
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ١٠، ٥٠، ٥٣، ٥٤
- البطالة، ٨٤، ١٤٤، ١٧٦. ر. التعطل
- البلدان الإسلامية وأتفاقية حقوق الطفل، ١٦
- البلدان الفقيرة، ٣٠، ٧١، ٧٢، ١٤٤
- بنغلاديش، ٨٤، ١٢٠، ١٣٩
- البنك الدولي، ٩، ١٥٧
- بوغانفيل، ١٣٦، ١٣٨، ١٧٦
- بولندا، ١٣١، ١٨٩
- بوليفيا، ٨٩، ١٣٢، ١٣٣، ١٥٥، ١٥٦، ١٧٦
- بيتاي، أندريه، ١٩٢، ١٩٦ رقم ١٠
- ت
- التحالف الدولي للموئل/شبكة حقوق الأرض والسكن، ٤٦
- تدجين القانون الدولي، ١٧، ١٨
- تركيا، الدستور التركي، ١٢٢، ١٣٩
- تشجيع وإعمال (أو تنفيذ) الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية، ٤٩، ٥٠
- التعطل، ١٤١، ١٤٥. ر. البطالة
- التعليم (أو التعلّم)، الحق في ال، ٤٢، ٥٠، ١١٨-١٢٣؛ - الابتدائي، ٥٤؛ الحصول الشامل على ال، ١٠
- التعليم الابتدائي الشامل، ٤-٦، ٨-١٠، ١١٨، ١٥٨؛ ر. أيضًا التعليم (أو التعلّم)، الحق في ال
- تعويض، ١٨، ٤٩، ١٠٣، ١١٠، ١١٣
- ٧٥، ٩٢، ٩٥، ٩٦، ٩٨، ١٢٠، ١٤٧، ١٤٨، ١٥٢، ١٥٣، ١٥٦، ١٥٧، ١٧٧-١٧٩
- الإكوادور، ٨٩، ١٢٨، ١٣٢، ١٣٥، ١٣٨، ١٣٩
- ألبانيا، ١٢٠
- أستون، فيليب، ٦٧ رقم ٣٠، ٩١
- الأمم المتحدة، ٣، ٥، ١٠، ١١، ١٤-١٨، ٢٣، ٢٤، ٤٢، ٤٦، ٩٤، ١٠٠، ١١١، ١١٨، ١١٩، ١٤٠
- الأمم المتحدة، لجنة حقوق الإنسان في، ٧٥
- انتخابية، النظم ال، ١٥٤، ١٧٤، ١٧٦، ١٧٩
- انتهاك الحقوق، ٢، ١١، ١٣، ١٤، ١٧، ٢٤-٢٦، ٣٠، ٤٦-٤٨، ٥٠، ٥١، ٥٣، ٥٥، ٧٢، ٨٢، ٩٦-٩٨، ١٠٠، ١٠١، ١٠٥، ١٠٨، ١١٣، ١٢٢، ١٥٣، ١٧٢، ١٨٩
- أنظمة وطنية، لحماية حقوق الإنسان، ٢٣-٢٧؛ أساليب وعوائق للتطبيق، ٢٩، ٣٠؛ دور المجتمع المدني، ٣٠، ٣١؛ دور السلطة القضائية، ٢٥-٢٩
- الانقسام الأيديولوجي في أوروبا، ٤٢
- الأهداف الإنمائية للألفية، ١، ٣-١٠، ٥٥، ٥٦، ٦٤، ٧٠-٧٥، ٩٠، ٩١، ١١٧، ١١٨، ١٢٣، ١٢٦، ١٤٧، ١٤٩، ١٥٠، ١٥٢، ١٥٣، ١٨٠-١٨٢، ١٨٥-١٨٧، ١٩٤، ١٩٥؛ دسترة -، ٧٠-٧٢
- ٧٢؛ - والدساتير، ٦٧، ١١٧، ١١٨؛ الهدف ١، ١٤٠، ١٥٨؛ الهدف ١:١، ١٢٦؛ الهدف ٢، ١١٨، ١٥٨؛ الهدف ٣، ١١٨، ١٥٨؛ الهدف ٤، ١٢٣، ١٥٨؛ الهدف ٥، ١٢٣، ١٥٨؛ الهدف ٦، ١٢٣، ١٥٨؛ الهدف ٧، ١٣٠، ١٣٤، ١٣٧، ١٥٨، ١٥٩؛ الهدف ٨، ١١٧، ١١٨؛ آليات المساندة والرصد، ٩، ١٠؛ نظرة شاملة، ٤، ٥؛ - وإحقاق الحقوق، ٥٥، ٥٦؛ الغايات، ٦-٩
- أوروبا الشرقية والحقوق الاقتصادية-الاجتماعية، ٤٤
- أوستن، غرانفيل، ١٩٢
- أوغندا، ٨٤، ١٢٨، ١٥١، ١٩٠
- ايرلندي، الدستور ال، ٨٤، ٨٦، ٨٧
- ب
- بابوا-غينيا الجديدة، دستور -، ١٠١،

الحقوق الاقتصادية، ١، ٢، ١٣-١٥، ٢٣،
٤٩-٤١، ٥٤، ٥٦، ٦٩، ٧٤، ٨٢، ٨٤-٩١، ٩٥،
٩٦، ١٠٤، ١٠٥، ١١٠، ١١٢، ١١٣، ١٧١-١٧٣،
١٨٥، ١٨٦

الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية، ١، ١٥،
٣٣، ٤١-٤٩، ٥١، ٥٥، ٥٦، ٦٩، ٨٤-٩١، ٩٥،
٩٦، ١٠٤-١٠٦، ١١٠-١١٣، ١٧١-١٧٣، ١٨٥،
١٨٦؛ - في ميثاق الحرّية الذي أصدره
المؤتمر الوطني الأفريقي، ٨٨؛ دسّرتة -،
٤١-٤٥؛ تأطير -، ١٠٤، ١٠٥؛ العولمة و -،
٤٤؛ أهّية المساواة، ٩٥؛ مصدر مهمّ ل،
٤٥، ٤٦؛ التزامات في ضوء -، ٤٨-٥٠؛
مساندة ورصد -، ٤٦، ٤٧

حقوق الإنسان، ٢، ٣، ٥٥، ٦٢، ١١٥، ١٩٠.
ر. أيضًا الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛
انتهاكات -، ١١٠؛ ناشطو -، ١٤٥، ١٧٢؛
افتراضان تقوم عليهما، ٥١، ٥٢؛ سياسات
مبنية على -، ٥٢؛ المستفيدون من -،
٩٦-٩٩؛ الحماية الدستورية، ٢٢-٢٧؛
الحماية الدستورية ل، ٨٢، ٨٣؛ -

والتنمية، ٥١-٥٤؛ - والحرّيات الأساسية،
٩٠-٩٤؛ مفعول فشل التقاضي في -، حالة
كينيا، ٢٦-٢٩؛ النظام الدوليّ لحماية -،
١٥، ١٦؛ حركة -، ١٢؛ الأنظمة الوطنية
لحماية -، ٢٢-٣٠؛ واجبات -، ٤٦، ٥٠،
٥٢، ٩٢، ١٠٠؛ منظمات، ٥٥؛ المشاركة في
القضايا العامة، ٧٥-٧٧؛ - والفقر، ٣؛ -
ومنع النزاعات، ١٧٨، ١٧٩؛ كميّون أوليّ
لديمقراطية الحقيقية، ٧٣؛ مبادئ -،
١٠٢؛ حماية -، ١٤، ١٨، ٢٣، ٢٤، ١١٦، ١١٧،
١٧٣؛ اشتراطات -، ١٠٧-١١٠؛ المنظومات
الإقليمية لحماية -، ١٨-٢٢، ٥٤؛ دور
المجتمع المدني، ٣٠-٣١؛ دور المحاكم،
٢٥-٢٧؛ تقرير المصير ك، ٧٥؛ مقايضات
ب، ٥٢؛ اتفاقيات، ١٥-١٨، ٣٣، ٤٤، ٤٥، ٥٢،
٩٢، ٩٣، ٩٦، ٩٧، ١١٩، ١٢٤؛ انتهاكات ل،
٥٤، ١٠٠

الحقوق البيئية، الدساتير و -، ١٢٧،
١٣٨؛ - في الفلبين، ٤٠؛ إعلان ريو بشأن

تفاوت في الدخل، ٦٣، ٦٤
التقاضي من أجل المصلحة العامة، ٢٧-
٣٠، ١١٤، ١٧٢، ١٨٩، ١٩٠

تقييمات الفقر التشاركية، ١٥٣
تمييز/تفرقة، ٢، ٣٢، ٥١، ٥٤، ٨٩، ٩٢،
٩٤-٩٦، ١٠٢، ١٢١، ١٣٥، ١٤٣، ١٤٥، ١٤٧،
١٥٠، ١٥٦، ١٦٠، ١٦١
تنمية اجتماعية، ٢، ٤، ٤٤، ١٣٩، ١٧٥،
١٨٠

التنمية البشرية، ٥٠، ٦٩
التنمية البشرية، مؤشّر أو دليل -، ٥٠
التنمية، المقاربة القائمة على الحقوق
تجاه ال، ٥١؛ ر. أيضًا: الإعلان العالمي
لحقوق الإنسان
التنوع الحيوي، ١٣٨

ث

الثورة الروسية، ٨٧

ج

جزر المحيط الهادي، ١٠٢
الجماعات الأصلية، ١٦، ٣١، ٤٠، ٤٤، ٧٦،
٨٩، ٩٢، ٩٧، ٩٨، ١٤٨، ١٤٩، ١٥٢-١٥٧،
١٦٧ رقم ٨٢، ١٨٦، ١٨٩؛ الدساتير و -،
١٥٤-١٥٦؛ إعلان حقوق -، ١٦؛ حماية، ١٦
جنسية، الحقّ في اكتساب، ٩٦
جنوب أفريقيا، دستور -، ٤٩، ٨١-٨٣،
٨٨، ٩٣، ٩٤، ٩٨-١٠٠، ١٠٢، ١٠٩، ١١٠، ١١٣-
١١٧، ١٢٣، ١٢٤، ١٢٧، ١٣٣، ١٣٥-١٣٧، ١٣٩،
١٤٣، ١٦٠، ١٧٦، ١٨٣-١٨٥

الجنوسة أو النوع الاجتماعي، الحقوق
المرتبطة ب، ٨٢، ١٣٥، ١٥٩

ح

حرّيات، ١٤؛ - المواطنين، ٨٣؛ - التعبير،
٤٨، ٤٩، ٦١، ٧٦، ٩٨، ٩٩، ١٠٧، ١٠٨، ١١٠؛
- الإعلام، ٤٩

الحقوق الأساسية، ١٤، ٩٠، ٩٩، ١١٤، ١٣٦،
١٨٧؛ انتهاك -، ١٤

- د
- البيئة والتنمية، ٤٠؛ إعلان ستوكهولم
حول البيئة الإنسانيّة (١٩٧٢)، ٣٩، ٤٠؛ -
والتمنية المستدامة، ١٣٧، ١٣٨
الحقوق الثقافيّة، ١٣، ١٥، ٣٢، ٤١، ٤٢، ٤٤،
٤٥، ٤٨، ٦٩، ٩٤، ١١٠، ١١٥، ١١٦
حقوق الجماعات، ٤١
الحقوق الجماعيّة، ١٣، ١٥، ١٩٥
الحقوق السياسيّة للمواطنين، ٩٦
الحقوق السياسيّة والمدنيّة، ٢، ١٣، ١٤، ٣١،
٤١، ٤٦-٤٩، ٥٤، ٧٥، ٨٨، ٩١، ١١٠، ١١٥، ١١٦؛
حماية الـ، ٤٣
الحقوق السياسيّة، ٢، ١٣، ١٤، ٣١، ٤١، ٤٣،
٤٦-٤٩، ٥٤، ٧٠، ٧٥، ٨٨، ٩١، ٩٦، ١١٠، ١١٥،
١١٦، ١٥٩
حقوق المواطنين، ٤١-٤٢، ٤٤، ٦١. ر.
أيضاً: الحقوق الاجتماعيّة-الاقتصاديّة؛ في
بريطانيا، ٩٦؛ في البلدان المتطوّرة، ١١٨؛ في
أفريقيا الجنوبيّة، ٩٧
حقوق، ١٠-١٤، ٣١-٣٣؛ قاعدة، ١٢-١٤؛ -
الأطفال، ١٦، ٣٢، ٩٧؛ - المواطنين، ٤١، ٤٢،
٤٤، ٦١، ٩٦، ٩٧، ١١٨؛ الالتزام بالـ، ١٤، ١٥، ٤٤،
٩١، ٩٣، ٩٤؛ مكوّنات إطار الـ، ٥٤؛ - التعليم،
١١٨-١٢٣؛ متساوية، المساواة في الـ، ٤،
٣٢، ١٥١، ١٦١، ١٧٧؛ - أهل البلاد الأصليين،
١٥٤؛ - الأفراد، ٨٩، ٩٧، ١٢٩، ١٦١؛ كيريباتي
في - الطفل، ١٦؛ - والقانون، ١٠٣؛ الأهداف
الإمائيّة للألفيّة والـ، ٥٥، ٥٦؛ - الأقليّات،
٣٢، ٩٦، ١٢٢؛ الفهم الحديث للـ، ٩٤؛ واجبات
الدولة، ٥٤؛ - المساجين، ٩٧؛ حماية الـ،
٣٣، ٥١، ٦٤، ٩٩، ١١١-١١٧؛ وحدة الـ، ١٤، ٤٢؛
انتهاك الـ، ١١، ١٧، ٤٧، ٥٢، ٧٢، ٨٢، ٩٤، ٩٥،
١٠٥، ١٠٨، ١٨٩
الحكم الذاتي، ١٣٦، ١٥٤، ١٧٨، ١٧٩
حكم القانون، ١٨٧-١٩٢
حكم مولّد للحقوق، ١٣٥، ١٣٦
حماية الحقوق الاقتصاديّة-الاجتماعيّة، ٤٩
- خ
- خصخصة الماء، تأثير، ١٠١، ١٣٦، ١٣٧
- دساتير اشتراكيّة، ٨٧
الدستور الفرنسيّ، ٤٢، ١١٩
الدستور الكمبوديّ، ١١٤، ١٢٣؛ - والنساء،
١٤٩، ١٥٠
دستور، ٢، ٤، ٦، ٨، ١٠، ١٢، ١٤، ١٦، ١٨،
٢٤، ٣٦، ٣٨، ٥٦، ١١٦-١١٨، ١٤٤، ١٤٦-
١٤٨؛ - ألبانيا، ١٢٠؛ - بنغلاديش، ٨٤،
١٢٠؛ شرعة الحقوق، ٨٢؛ - بوليفيا،
٨٩، ١٢٢-١٢٣؛ - البرازيل، ١٤١، ١٤٤،
١٦١؛ - كمبوديا، ١١٤، ١٢٣؛ - الصين،
١٢٣؛ - كولومبيا، ١٢٥، ١٢٦؛ إعلان المبادئ
الأساسيّة، ٨٣، ٨٤؛ - وتطوّر المجتمع،
٦٢، ٦٣؛ المبادئ الموجهة لسياسة
الدولة، ٨٤-٨٦؛ أساليب الصياغة ودقّتها،
١٠٣-١٠٧؛ - الإكوادور، ٨٩، ١٢٨، ١٣٢؛
حقوق الإنسان والحريّات الأساسيّة
القابلة للإنفاذ، ٩٠، ٩١؛ - إستونيا، ١٦١؛
- جزر فيجي، ١٠٢، ١٠٩، ١١٣؛ - فنلندا،
١٤٤، ١٦١؛ - كإطار للحقوق، ٦١، ٦٢؛ -
الفرنسيّ، ١١٩؛ وظائف الـ، ٦٢-٦٤؛ - غانا،
٨٤، ٨٥، ١١٥؛ - هايتي، ١٢٤؛ - وحقوق
الإنسان، ١٠٧-١١١؛ - الهند، ٨٢، ٨٣؛
٩٩، ١٠٠، ١١٤؛ - ومأسسة حكم القانون،
١٨٧-١٩٢؛ - الايرلندي، ٨٤، ٨٦، ٨٧؛
- كينيا، ٧٨، ٧٩، ٨٢، ٩٧، ١١٦، ١٥١،
١٦٠؛ اللغة المستعملة في الصياغة، ١٠٥،
١٠٦؛ - بلدان أميركا اللاتينيّة، ٨٩؛ الهدف
الثامن من الأهداف الإمائيّة للألفيّة
والدساتير، ١١٧، ١١٨؛ - المكسيك، ٨٦،
١١٩، ١٢٢؛ - ناميبيا، ٨٤؛ - نيبال، ٨٩،
٩٢، ١٠٣، ١٠٨، ١٢٨، ١٤٨، ١٥١، ١٥٧؛ -
نيجيريا، ٨٤؛ - دول جزر المحيط الهادي،
١٠٢؛ - بابوا غينيا الجديدة، ٨١-٨٤،
١٠١، ١٠٩، ١٤٦، ١٩١؛ نظرة الناس إلى الـ،
٧٨-٨٢؛ - الفلبين، ١٣٨؛ - البرتغال،
٨٣، ٩٧، ١٢٢؛ ديباجة الـ، ٨٠-٨٣،
٩١؛ حماية الحقوق، ١١١-١١٧؛ حقوق

روزفلت، فرانكلن، ٤١
ريو، إعلان - بشأن البيئة والتنمية، ٤٠،
١٣٨

س

سريلانكا، ١٣٩، ١٧٨
سكن، حقوق ال، ٩٥، ١٣٠-١٣٤
سلوفينيا، ١٢٤
السودان، دستور-، ١٢٣، ١٢٥
سويسرا، ١٢٩، ١٨٠، ١٨٦
سياسة المياه الأساسية المجانيّة، ١٣٦،
١٣٧

ش

شُرعة الحقوق، ٢٤، ٢٦، ٤٩، ٦٤، ٦٩، ٧٤،
٨٢، ٨٨-٩١، ٩٣-٩٥، ٩٩-١٠٢، ١٠٤-١٠٦،
١٠٨، ١٠٩، ١١١-١١٣، ١١٧، ١٥٠، ١٧٣، ١٧٦
شُرعة حقوق الإنسان، ٢٤، ٢٦، ١١٢
الشركات المتعدّدة الجنسيات، حقوق
الإنسان و، ١٥، ١٠١، ١٩٤.
شعب الروما، التمييز ضدهم، ٩٥
شِن، أومورتو، ٤٣

ص

صحّة، الحقّ في ال، ٥٠، ١٢٣-١٢٦
الصومال، ١٧٨

ط

طاجيكستان، ١٣١
طبقة أو طائفة اجتماعيّة مغلقة، ٦٣،
١٤٨، ١٤٩، ١٥٦، ١٩٤
طوارئ، العناية الطبيّة في ال، ٥٤

ع

العدالة الاجتماعيّة، ٤، ١٤، ٦٣، ٦٤،
٧٢-٧٤، ٨٣، ٨٥، ٨٧، ٩٨، ١٣٦، ١٦٩-
١٧٤، ١٧٦، ١٧٩، ١٨٦، ١٩٤، ١٩٥؛ الحرص
الكاثوليكيّ على -، ٨٧
العلاقة القائمة على أساس الحقوق-

اللاجئين، ٩٦؛ - وحقوق أهل البلاد
الأصليين، ١٥٤-١٥٦؛ الحقوق التي تتطلّب
القانون، ١٠٣؛ حقوق الأشخاص المعوقين،
١٥٨-١٦١؛ دور ال، ٦١؛ - رواندا، ١٤٧؛

الداستير الاشتراكيّة، ٨٧؛ - أفريقيا
الجنوبيّة، ٤٩، ٨١-٨٣، ٩٤، ٩٨-١٠٠، ١٠٢،
١٠٩، ١١٣-١١٧، ١٣٣، ١٣٥-١٣٧، ١٣٩، ١٤٣،
١٦٠، ١٧٦، ١٨٣-١٨٥؛ - الإسباني، ٨٧؛ -
السودان، ١٢٥؛ - سويسرا، ١٢٩؛ - تركيا،
١٢٢، ١٣٩؛ أنواع الحقوق التي يتضمّنهما
الدستور، ٩١-٩٣؛ - أوغندا، ٨٤، ١٢٨؛
توصيات اللجنة المختارة في المملكة
المتّحدة، ١١٣؛ الولايات المتّحدة الأميركيّة،
٤٢-٧١؛ مبادئ وقيم ال، ١٧١، ١٧٦، ١٧٧؛
- جمهوريّة فايمار في ألمانيا، ٨٦، ٨٧؛
- والنساء، ١٥٠، ١٥١

دليل رصد الحقّ في السكّن، ٤٦
الدولة الاستعماريّة الجديدة، ١٧٤-١٧٦
الدولة، ٨٣-٨٥؛ بوصفها وسيطاً للتنمية،
١٧١؛ المبادئ الأساسيّة ل، ٨٣-٩٠؛ -

الحديثة، ٧٣؛ غايات -، ٨٣-٨٥؛ التزاماتها
تجاه الحقوق، ٥٤؛ التزاماتها بموجب
الإعلان العالميّ لحقوق الإنسان، ٥٢
دوليّ، القانون ال - لحقوق الإنسان، ١٢٢؛
المعايير ال - لحقوق الإنسان، ١٥، ١٦؛
نظام حقوق الإنسان ال، ٥٢؛ اتّفاقيّات

حقوق الإنسان ال، ١٦، ٠٦، ١١١
ديباجة الدستور، ٨٠-٨٣، ٩١
الديمقراطيّة التشاركيّة، ١٧٧، ١٧٨
الديمقراطيّة، ٤٨، ٦٢، ٧٣-٧٥، ٧٧، ٨٣،
٩١، ١٥٢، ١٧٠، ١٧٤، ١٧٧-١٨٠، ١٨٥، ١٨٦،
١٩٣

ر

الرعاية الصحيّة، ٢، ٦، ١١، ٣٢، ٤٠، ٤١،
٤٥، ٤٦، ٤٨، ٥٠، ٥٢، ٦١، ٨٩، ١٠٤، ١٠٥،
١٢٣-١٢٦، ١٢٨، ١٢٩، ١٣٥-١٣٩، ١٨٠
رواندا، ١٤٧، ١٥١، ١٧٨

الواجب، ٥٣

عمالة الأطفال، ٣

العمل والضمان الاجتماعي، ١٤٠-١٤٥

العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ٤١، ٤٤، ٤٥، ٤٨، ٥٠، ٦٩، ٩٤، ١١٠، ١١١، ١١٥، ١١٦، ١٤٣

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية

والسياسية، ٣١، ٤٠، ٤٥، ٧٥، ٩٦، ١٠٦

العولمة والحقوق الاقتصادية-الاجتماعية،

١٣، ١٥، ٤٤، ٧٢، ٩٩، ١٢٧، ١٨٠، ١٩٤

غ

غانا، دستور -، ٨٤، ٨٥، ١١٥

غذاء، الحق في ال، ٤٦، ٥٠، ١٢٦-١٣٠

ف

فايمار، جمهورية - في ألمانيا، ٨٦، ٨٧

الفرد المستقل، ٣

فساد، ٢٧، ٢٩، ٣٠، ٦٢، ٦٤، ١٧١، ١٧٤-

١٧٦، ١٨١، ١٨٣، ١٩٢

الفقر، ١-٨، ١٠، ١٢، ٣٠، ٤٣، ٤٤، ٤٧، ٥١،

٥٥، ٦٤، ٧١، ٧٢، ٧٤، ١٤٦، ١٤٧، ١٤٩، ١٥٠،

١٥٣، ١٥٧، ١٥٧، ١٨١، ١٨٢؛ - ومفهوم حقوق

الإنسان، ٢؛ - ودسترة الحقوق، ٧١؛ إعلان

الألفية حول ال، ١؛ خفض ال، ٧

الفقراء، ١-٣، ١٣، ٢٨، ٣٠، ٤٤، ٥٣، ٦٤،

٧٣، ٧٤، ١٣٦، ١٣٧، ١٧٧، ١٨٧، ١٨٩،

١٩٠؛ الحكم عليهم بالفقر الدائم، ٧٤؛ -

ومعرفة الحقوق، ٣٠؛ حقوق ال، ١٢٤، ١٨٩؛

خدمات لل، ١٩٤

فلبين، دستور ال، ١٣٨؛ الحقوق البيئية

في ال، ٤٠

فلسطين/إسرائيل، ١٧٨

فنزويلا، ١٤٥، ١٥٥

فنلندا، ١٤٤، ١٦١

فيجي، جزر، ١٠٢، ١٠٩، ١١٣

ق

القانون الإسرائيلي الأساسي حول الكرامة

والحرية، ١٠٨

القانون الإنجليزي، ٢٦

قانون حقوق الإنسان في المملكة المتحدة،

٢٥، ٢٦

قانون حقوق الإنسان للعام ٢٠٠٠، ١١٢

قيمة، تماثل ال، الأعمال المماثلة في ال،

١٠٤، ١٤٠

ك

الكتلة السوفيتية والحقوق الاجتماعية-

الاقتصادية، ٤٤

الكرامة الإنسانية، ٢، ١٢، ١٤، ٤٧، ٥٦، ٨٣،

٩١، ١٠٨، ١٠٩، ١١٣، ١١٧، ١٢٨ و ١٢٩، ١٤٠، ١٤٤،

١٦٠

كمبوديا، ١٧٨

كندا: ميثاق الحقوق والحريات الكندي،

١٠٨؛ شرعة الحقوق، ٢٦، ١١٢؛ دستور

شعب نيبغا، ٨٠؛ اتفاقية حقوق الطفل، ١٦؛

المبادئ الموجهة والسياسات القومية، ٨٤-

٨٦؛ قضية قبيلة المكماك، ٧٦؛ الأطراف

الخاصة (الأفراد) وحقوق الإنسان، ١٠١

كولومبيا، ١٢٥، ١٢٦

كيرالا، الحملة الشعبية في، ١٨٢

كينيا، ١١٦، ١٧٨؛ دستور -، ٧٨، ٧٩، ٨٢،

٩٧، ١٥١، ١٦٠؛ مفوضية مراجعة دستور

-، ٧٨، ٧٩، ٨٢؛ مفعول فشل التقاضي في

حقوق الإنسان، ٢٧-٢٩؛ المشاركة الشعبية

في صنع الدستور، ٧٧-٧٩

ل

اللامركزية، ٦٢، ١٧٨-١٨٢، ١٨٦، ١٩١

اللبالية، ٩١

لجنة الأمم المتحدة المعنية بالقضاء على

التمييز العنصري، ٩٥

اللجنة الأوروبية الخاصة بحقوق الإنسان،

١٣١

اللجنة الأوروبية الخاصة بمناهضة

التعذيب وغيره من ضروب المعاملة

والعقوبة القاسية واللاإنسانية والمهينة،

٦٥ رقم ١٩

لجنة حقوق الإنسان، ٧٥، ٧٦

- ٦، ٥٨، ١٢٣، ١٥٨
- مركز حقوق السكن والإخلاء، ١٣١
- المساواة، ٩٥
- مساواة، فكرة المساواة الجوهرية أو
المساواة الحقة، ٤٤، ٤٥
- المستحقات والحرمان، ٤٤
- المستفيدون من حقوق الإنسان، ٩٥-٩٩
- مستقرة، مجتمعات، ٦٢، ٦٣
- مشاركة، حق ال، ٧٥-٧٧؛ حق المجتمع
في ال، ١٨٥-١٨٧
- المصلحة العامة، قانون، -، ٢٩؛ الهند، ٢٧-٢٩
- المظالم، مكاتب، دواوين، ممثلو، -، ٢٣،
٢٥، ٥٤، ١٨٣، ١٨٤
- معايير حقوق الإنسان، ١٥، ١٦
- معلومات، حق الحصول على ال، ١٠٣
- مفوضية حقوق الإنسان في أيرلندا
الشمالية، ٨٩
- مفوضية حقوق الإنسان، ١٧؛ - والقضاء
الإداري، ١١٦
- مفوضية حقوق الإنسان، ٢٥، ٥٤، ٨٩، ١٠٠،
١١٥، ١١٦، ١٨٣-١٨٥، ١٩٠
- مفوضية مراجعة دستور كينيا، ٧٨، ٧٩، ٨١
- المقررون الخصوصيون، ١٦، ١٧، ٤٩، ١٠٥،
١١١، ١٢٦، ١٣٠، ١٧٢
- المكسيكي، الدستور، ٨٦، ١١٩، ١٢٢
- ملكية أو تملك، حق ال، ٣٢، ٤١، ٤٧، ٥٢،
٩٨، ١١٠، ١٣٢، ١٣٣، ١٥٠، ١٥١، ١٧٤
- ممارسات رعاية الأطفال، ١٦
- المملكة المتحدة، اللجنة البرلمانية في، ٨٩
- المملكة المتحدة، شرعة الحقوق في، ٨٩
- المنظمات الدولية غير الحكومية، ١٨، ٢٤
- منظمات غير حكومية، ١٧، ٢٧، ٣١، ٤٥،
٨٩، ١٨٦، ١٩٠. ر. أيضاً المنظمات الدولية
غير الحكومية
- منظمة الأغذية والزراعة الدولية، ٤٦
- منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم
والثقافة (اليونسكو)، ٢٣
- م
المؤتمر الدستوري الوطني أو الوطني
الدستوري، ٨١، ٧٩، ٨٢
- المؤسسات العامة، ٢، ٢٤، ٨٧، ١٩٤؛
الوصول إلى -، ٢؛ دور في -، ١٩٤
- مؤسسة مستقلة، ١٨٢-١٨٥
- الماء والصرف الصحي، ١٣٤؛ خصخصة
الإمدادات ب، ١٠١، ١٠٦، ١٣٦، ١٣٧
- المبادئ الاجتماعية الأيرلندية، ٨٤، ٨٧
- المبادئ الموجهة لسياسة الدولة، ٢٧،
٨٤-٩٢، ١٠٣، ١٠٧، ١١٥، ١١٧، ١١٨، ١٤٦،
١٥٢، ١٧٣، ١٧٦، ١٨٨
- المجتمع الحر، ٨٥
- المجتمع المدني، ٢٤، ٣٠، ٣١، ١٨٦، ١٩٤؛
جماعات ال، ٣٠، ٩٣؛ مؤسسات ال، ١٩٤؛
دور ال، ٣٠، ٣١
- مجتمع ديمقراطي، ١٠٢، ١٠٨، ١٠٩، ١١٣
- مجتمع، ١٩٢-١٩٥؛ - مدني، ١٨٦؛ - نام،
٦٢، ٦٣؛ واجبات تجاه المواطنين، ٤٢، ٦١؛
- مستقر، ٦٢، ٦٣؛ - حر، ٨٥؛ - متعدد
الإثنيان، ٦٣؛ مشاركة ال، ١٨٥-١٨٧؛
المقاربة القائمة على الحقوق تجاه تنمية
ال، ٦٤؛ - ودور الدستور، ٦٢، ٦٣
- مجتمع، مشاركة ال، ١٨٥-١٨٧
- مجلس حقوق الإنسان، ١٠١
- مجلس حقوق الإنسان، مسؤوليات -، ١٧
- محاكم، ٢٥-٢٩؛ ر. أيضاً المحكمة
الدستورية، دور ال، ٢٥-٢٩
- المحكمة الأوروبية الخاصة بحقوق
الإنسان، ١٦٣، رقم ٢١
- محكمة دستورية، ٢٥، ٨٨، ٩٥، ١٢٥،
١٣٣، ١٥٢، ١٨٩؛ المحكمة الدستورية في
لاتفيا، ٤٥؛ - الهنغارية، ٤٤، ١٣٤، ١٤٥؛
مؤسسة، ١٩١؛ حقوق، ٤٣، ١٩٤
- مرأة، نساء، حقوق ال، ٣، ٩٧، ١٤٧-١٥٠؛
- في جماعات الشعوب الأصلية، ١٥٧،
الدساتير وال، ١٥٠-١٥٢؛ المجتمع وال، ١٤٨
- مرض نقص المناعة المكتسبة/الإيدز، ٥،

منظمة العمل الدولية، ١٥، ٤٦، ٩٨، ١٤٠،
١٤١، ١٥٣
منظمات إقليمية، لحماية حقوق الإنسان،
١٨٠٢٣
المنظمة الأوروبية، محكمة حقوق
الإنسان التابعة لـ، ٢٣
المهتمون، الجماعات، الفئات المهمشة،
١٣، ٢٧-٣٠، ٥٢، ٩٦، ١٢٩، ١٤٧، ١٦٠، ١٧٥،
١٨١، ١٨٦، ١٨٩. ر. أيضًا جماعات السكان
الأصليين؛ الأقليات؛ حقوق الـ، ٣٠
ميانمار، ١٧٨
مياه صالحة للشرب، - الشرب السليمة،
٧، ٨، ٣٤، ١٠٦، ١٣٠، ١٣٣-١٣٧
الميثاق الاجتماعي الأوروبي، ٩٧، ١٣١
الميثاق الأفريقي حول حقوق الإنسان
والشعب، ١٨، ٩٧، ١٥٢؛ الحقوق
الاجتماعية-الاقتصادية، ٤٦
ميثاق الأمم المتحدة، ٣
ميثاق الحقوق والحريات في كيبك، ٩٠
الميثاق الكندي للحقوق والحريات، ٨٥،
١٠٨، ١١٢
ميثاق المؤتمر الوطني الأفريقي حول
الحريات، ٨٨

ن

ناميبيا، ٨٣، ١٢٣
النامية، البلدان أو الدول الـ، ٧، ٨، ١٧،
٤٥، ٧٤، ١٣٦؛ المجتمعات الـ، ٦٢، ٦٣
النزاعات، منع، ١٧٨، ١٧٩
النزعة الدستورية؛ والدساتير، ٥٦-٦٤؛
عقيدة الـ، ٦١
نيبال، ٨٩، ٩٢، ١٠٣، ١٣٩، ١٤٠، ١٤٨، ١٥١،
١٥٧؛ حقّ التعلّم، ١٢١
نيجيريا، ٨٤
نيفيرابين، ١٢٥

هـ

هايتي، ١٢٤
الهند: دستور الـ، ٨٢، ٨٣، ٩٩، ١٠٠، ١١٤؛

المبادئ الموجهة لسياسة الدولة، ٨٤؛
توزيع الأغذية، ١٢٩؛ التقاضي من أجل
المصلحة العامة، ٢٧، ٢٨؛ الحقّ في
التعليم، ١٢١؛ الحقّ في السكن، ١٣٤؛ مبادئ
اجتماعية في دستور -، ٨٧، ٨٨
هنغاريا، ١٣٤

هنغارية، المحكمة الدستورية الـ، ١٤، ١٤٥

و

وزير الصحة ضدّ حملة التدابير
العلاجية، ١٢٥

الوصي العامّ، ١٨٣-١٨٥

وضع الدستور، ٤١، ٤٢، ٤٥، ٥٦، ٧٤-٧٩،

١٠٦، ١٧٠؛ - وأساليب الصياغة، ١٦٦-

١٧٥؛ - للشعب، ٧٩-٨٢

وفيات الأطفال، ٤-٦، ١٢٣

الولايات المتحدة الأميركية، دستور، ٤١، ٧١



شعوب ممتكنة
أمم صامدة.

إعلان الألفية والحقوق والداستاتير

من خلال الأهداف الإنمائية للألفية، التزم المجتمع الدولي، وكل من الدول المشاركة، القيام بحملة واسعة ومتواصلة على الفقر في العالم. يعترف هذا الكتاب بأن عددًا لا يستهان به من البلدان الملتزمة بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية قد شارك أيضًا بسبب نزاعات سابقة أو نتيجة لأنواع أخرى من التحوّل السياسي نحو تغيير دستوري. في هذا التغيير، غالبًا ما تتخذ حقوق الإنسان أهمية مركزية. ويقترح أن مثل هذه البلدان يمكن أن تربط التزاماتها نحو الأهداف الإنمائية للألفية بتطورها الدستوري عبر الحقوق، ولاسيما الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

بناءً على أمثلة من دساتير دول أخرى، وضمن إطار من الحقوق، على الأصعدة الدولية والوطنية والإقليمية، يوضح الكتاب كيف يمكن إدراج هذه الحقوق في الدساتير الوطنية، وكيف يمكن المحاكم أن تستجيب للمطالبات التي تستند إلى هذه الحقوق. كما يفترض أن مجمل الدستور على صلة بإنجاز حقوق الإنسان، أي أن شرع الحقوق ليست الداعم الوحيد للحقوق.

ياش غاي، أستاذ فخري للقانون العام في جامعة هونغ كونغ، شغل سابقاً منصب رئيس لجنة مراجعة دستور كينيا، وكذلك منصب رئيس الوحدة الاستشارية لدعم الدستور، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيبال.
جل كوتزل، أستاذ متقاعد للقانون، مستشار سابق في وضع الدستور، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيبال.

تصميم الغلاف: ريما الرفاعي