

دور الأمم المتحدة في وضع الدساتير الوطنية

م. د. واثق عبد الكريم حمود

within.abd@tu.edu.iq

كلية الصيدلة / جامعة تكريت

م. د. خالد أحمد مطر

khalid.mutar@tu.edu.iq

كلية الحقوق / جامعة تكريت

THE ROLE OF THE UNITED NATIONS IN THE  
DEVELOPMENT OF NATIONAL CONSTITUTIONS

Lecturer. Dr. Wathiq Abdul Karim Hammoud

College of Pharmacy / Tikrit University

Lecturer. Dr. Khaled Ahmed Matar

College of Law/University of Tikrit

المستخلص

للأمم المتحدة دور مهم في وضع الدساتير الوطنية لبعض الدول، خصوصاً الدول التي تخرج من الصراعات التي كانت تدور بها، وتقدم منظمة الأمم المتحدة للدول التي تطلب منها المساعدة في وضع دساتيرها الوطنية الجديدة، كافة وسائل المساعدة، سواء كانت مالية أم إدارية أم لوجستية وغيرها من أنواع المساعدة الضرورية من أجل انجاح عملية وضع الدساتير بشكلها الصحيح، وتهدف الأمم المتحدة من هذه المساعدة في العمل على تحقيق السلم والأمن في هذه الدول لينعكس ذلك على النظام العالمي ككل، كذلك تتدخل منظمة الأمم المتحدة من أجل أن تستند الدول على دستور رصين وشامل للجميع، ويرعى حقوق الإنسان وسيادة القانون ويحفظ للجميع حقوقهم.

الكلمات المفتاحية: الأمم المتحدة، الدساتير، الوطنية

Abstract

The United Nations has an important role in drafting the national constitutions of some countries, especially the countries that have emerged from the conflicts in which they were taking

place. The United Nations Organization provides countries that request assistance in drafting their new national constitutions, all means of assistance, whether financial, administrative, logistical and other means. The types of assistance necessary for the proper success of the constitution-making process, and the United Nations aims from this assistance to work to achieve peace and security in these countries so that this will be reflected on the global system as a whole. The United Nations also intervenes in order for countries to be based on a solid and comprehensive constitution for all. It protects human rights and the rule of law and preserves their rights for all .

**Keywords:** United Nations, constitutions, patriotism

### المقدمة

تحتاج بعض الدول عند قيامها بوضع دساتيرها الوطنية الى المساعدة في هذا الامر، لذا تلجأ الى منظمة الامم المتحدة لطلب المساعدة بشكل رسمي كون لديها باع طويل في هذا الامر ولديها امكانيات متعددة وخبرات في المجال الدستوري، لذا هي تدعم الدول التي ترغب في وضع دساتيرها الوطنية بمختلف وسائل المساعدة، من وسائل تقنية ومساعدات مالية ورعاية للاجتماعات التي ترافق عملية وضع الدساتير، وذلك من اجل تحجيم الصراعات الدائرة في هذه الدول، مما يدعم السلم والامن الدوليين في العالم ويدعم حقوق الانسان ويضمن التزام الدول بالمعايير والاسس والقواعد الدولية.

**اولاً: أهمية الدراسة:** تتجسد أهمية الدراسة في بيان الدور المحوري للأمم المتحدة عند وضع دساتير الدول، وإمكانياتها بحل كافة العقبات التي تواجه الدول عند وضع دساتيرها مما يستدعي تسليط الضوء على هذا الموضوع.

**ثانياً: مشكلة الدراسة:** تتمثل مشكلة الدراسة في عدم ثقة الاطراف الوطنية بالمساعدات الخارجية عند وضع الدساتير الوطنية، مما يضيع فرصة الاستفادة من الامكانيات والخبرات الدستورية لدى منظمة الامم المتحدة.

ثالثاً: **فرضية الدراسة:** تفترض هذه الدراسة ان المساعدات التي تقدمها منظمة الأمم المتحدة عند وضع الدساتير الوطنية هي ذات تأثير جوهري في انجاح عملية وضع الدساتير، لذى على الاطراف الوطنية الاستفادة منها.

رابعاً: **منهجية الدراسة:** سنعتمد في هذه الدراسة على المنهج الاستقرائي والتحليلي الذي يقوم على دراسة وتحليل الموثيق والقرارات الدولية المتعلقة بدور منظمة الأمم المتحدة في تقديم المساعدة عند وضع الدساتير الوطنية.

خامساً: **هيكلية الدراسة:** سوف نقسم هذه الدراسة الى مبحثين، يكون الأول عن وسائل واهداف الأمم المتحدة في وضع الدساتير الوطنية، اما المبحث الثاني سيكون عن بعض التطبيقات العملية لدور منظمة الامم المتحدة في وضع الدساتير الوطنية وكما يلي:

### المبحث الاول

#### وسائل واهداف الامم المتحدة في وضع الدساتير الوطنية

تساعد منظمة الامم المتحدة الدول التي تطلب مساعدتها في مجال وضع الدساتير وخصوصاً الدول التي تخرج من صراعات وتحتاج الى انفاذ القانون بشكل سليم لكي تستعيد سيادتها وقوتها، وهذا الامر ينبغي ان يستند الى دستور يدعم قوتها وقانونيتها وشرعيتها المستقبلية، ولمنظمة الامم المتحدة في هذا المجال وسائل متنوعة واهداف متعددة تستخدمها عند مساعدتها للدول التي تطلب المساعدة في الجانب الدستوري، لذا سنتناول في هذا المبحث اهم الوسائل التي اعتمدها منظمة الامم المتحدة في المشاركة في عمليات وضع الدساتير الوطنية لبعض الدول، من خبرات علمية وفنية وتقنية ووسائل متعددة اخرى في هذا المجال تقدمها منظمة الامم المتحدة للدول التي تطلب مساعدتها في وضع دساتيرها الجديدة وذلك في مطلب اول ومن ثم سنتناول في المطلب الثاني من هذا المبحث اهم الاهداف التي سعت اليها منظمة الامم المتحدة في مشاركتها بوضع دساتير هذه الدول، سواء كانت من اجل ضمان حقوق الانسان ام المساواة ام الزام الدول بالمعايير الدولية التي يسير عليها العالم اليوم وضرورة ادراجها في نصوصها الدستورية الجديدة، وذلك على النحو التالي:

## المطلب الاول

### وسائل المساعدة التي تقدمها منظمة الامم المتحدة

بادئ ذي بدء قد يكون للمنظمات الدولية، وعلى رأسها منظمة الأمم المتحدة، دور مفيد في انشاء الدساتير الوطنية لبعض الدول وذلك من خلال خبراتها الدولية الطويلة في هذا المجال، ومع ذلك، بدأً يجب على منظمة الامم المتحدة ان تكون غايتها من تقديم الوسائل الضرورية لإنجاح وضع دستور جديد للبلاد هو المساعدة فقط، كما ينبغي على الهيئات واللجان الوطنية التي تضع الدستور الوطني ان تستخدم دعم المؤسسات الدولية الفاعلة في كتابتهم للدستور الوطني بشكل مفيد لا أن يدعوا المنظمات الدولية تستخدمهم بشكل او بأخر من أجل التأثير على عملية صياغة الدستور، أو على مضمون هذا الدستور<sup>(1)</sup>، وبسبب ذلك فإن تقديم المساعدة الدولية في المجال الدستوري بطبيعة الحال هي مهمة صعبة، كما قد تميل بعض الأطراف الوطنية الفاعلة في الدولة إلى الاستياء من وجود المستشارين والخبراء الدوليين لكون هذه الاطراف تعتبر عملية وضع الدستور الوطني هو عمل سيادي يمكنها القيام به منفردة بدون حاجة الى مساعدة دولية. وعلاوة على ذلك، في الغالب تعاني الجهات التي تقدم المساعدات الدولية الدستورية من عدم التنسيق بشكل دقيق مما يسبب احياناً بعض المشاكل، لذا ينبغي للجهات الدولية التي تقدم المساعدة أن تُعالج هذه الامور وأن تعي الجهات الفاعلة الوطنية ذات التأثير والتي تقود عملية وضع الدستور لبلدها، وأن تحترم موقفها وتطلعاتها المستقبلية، حتى يكون دورها ناجح كوسيط أو مناصر أو مقدم خبرات متخصصة في الجانب الدستوري، وبطبيعة الحال تتفاوت المساعدة المقدمة من منظمة الامم المتحدة في هذا المجال بين الخبرة القانونية التقنية المطلوبة في عملية الصياغة، وتسهيل المفاوضات بين أصحاب المصلحة الوطنية وذلك على

(1) د. ياسمين فاروق ابو العينين، نادية عبد العظيم: المشاركة وبناء التوافق المجتمعي في عملية وضع الدستور: دروس مستفادة من التجارب الدولية، مركز العقد الاجتماعي، مصر، 2013، ص 43.

اساس هيكل العملية والمبادئ الدستورية الرئيسية للبلاد<sup>(١)</sup>. لذا تتطلب المساعدة في وضع الدساتير الوطنية مزيجاً من الخبرات المتنوعة والتي يمكن أن تتوافر لدى إدارات ووكالات دولية مختلفة، ومنها "إدارة الشؤون السياسية وإدارة عمليات حفظ السلام ومكتب الشؤون القانونية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان"، وتركز مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، في نطاق المساعدة التقنية التي تقدمها المفوضية إلى الدول الأعضاء في الامم المتحدة في مجال وضع الدساتير الوطنية والإصلاح الدستوري في البلاد، على العمليات والمؤسسات وكذلك المضمون الفني التي تتضمنه أحكام ومبادئ حقوق الإنسان في الدساتير الوطنية<sup>(٢)</sup>.

كما وتقدم منظمة الأمم المتحدة أشكالاً متعددة من المساعدة للعمليات الخاصة بوضع الدساتير الوطنية الجديدة، سواء كان هذا الدعم والمساعدة سياسي أم استراتيجي أم قانوني وكذلك الدعم والمساعدة المتعلق بحقوق الإنسان، والعمل على بناء كافة القدرات ودعم التنمية المؤسسية بمختلف أشكالها، بالإضافة إلى الدعم الاممي سواء كان المالي أم اللوجستي أم الإداري وغيرها، وقد أنشأت إدارة الشؤون السياسية في منظمة الامم المتحدة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي "المركز المعني بوضع الدساتير" ويعمل هذا المركز على تقديم المساعدة الدستورية على شبكة الإنترنت، وهو مأهول بطائفة كبيرة من المصادر الأكاديمية من تقديم المساعدة الدستورية بكل انواعها<sup>(٣)</sup>.

كما تعد من اهم الوسائل التي تقوم بها منظمة الامم المتحدة في عملية وضع الدساتير الوطنية الجديدة هو الدعم المالي سواء كان من المنظمة ذاتها او القيام بإنشاء

(١) منشورات الامم المتحدة: مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، مكتب المفوض السامي، حقوق الانسان و وضع الدستور، الولايات المتحدة الأمريكية، ٢٠١٨، ص ١٣٨.

(٢) الامم المتحدة: الجمعية العامة، الدورة السادسة والستون، دعم منظومة الأمم المتحدة للجهود التي تبذلها الحكومات في سبيل تعزيز وتوطيد الديمقراطيات الجديدة أو المستعادة، ٢٠١١، الوثيقة المرقمة: A/٣٥٣/٦٦، ص ١٠.

(٣) الامم المتحدة وسيادة القانون : وضع الدساتير، منشور على موقع الامم المتحدة وعلى الرابط التالي: <https://www.un.org/ruleoflaw/ar/thematic-areas/governance/constitution-making>

مجموعة مانحين لهذه الدولة من اجل استكمال عملية صياغة الدستور بشكل سليم، وهذا ما قامت به بعثة منظمة الامم المتحدة في افغانستان عند القيام بصياغة الدستور الافغاني، وذلك من خلال الاجتماع بالمانحين لتشاور على جميع التفاصيل المتعلقة بهذا الامر، وتعهدها بضمان التنفيذ السليم، لذا تبذل منظمة الامم المتحدة جهودا كبيرة من اجل تذليل العقبات وتغطية النفقات المالية لعملية صياغة دستور وطني جديد<sup>(١)</sup>.

بالإضافة الى ذلك قد تنطوي أيضا المساعدة على تنظيم حملات التثقيف والتشاور العامة لمختلف الاطراف والجهات الفاعلة في الدولة، وكذلك تقديم الدعم الإداري والمالي والقانوني اللازم لهيئة صياغة الدستور، وايضاً دعم إجراءات الاعتماد النهائي لعملية صياغة الدستور ليكون نافذاً. ويمكن أن تشمل وسائل المساعدة التي تقدمها منظمة الامم المتحدة في تنظيم حلقات عمل متعددة تركز على القضايا المهمة التي يجب أن يتناولها مشروع الدستور الجديد؛ وكذلك توفير الكتب المرجعية وغير ذلك من الوثائق التي يمكن الاستفادة منها من قبل الجهات الوطنية المشاركة في عملية صياغة الدستور؛ بالإضافة الى ذلك تقديم الدعم المطلوب لإصدار الوثائق والمواد الضرورية الأخرى التي يمكن استخدامها في تنظيم حملات التثقيف المدنية من اجل التعريف بأهمية عملية وضع دستور جديد وبمحتوى هذا الدستور عند الانتهاء من عملية صياغته. وتشمل المساعدة التي تقدمها منظمة الامم المتحدة هنا أيضاً توفير معلومات عن تجارب دول اخرى في مجال صياغة دساتيرها الوطنية، وينبغي في مرحلة تقديم هذه المساعدات أن تكون الجهات الدولية التي تقدم المساعدة الدستورية، وهي تقدم هذه المساعدة، ان تكون متأكدة من فهمها العميق للبيئة السياسية المحلية للدولة التي طلبت مساعدتها، وذلك لان وضع الدستور لأي دولة يعد في نهاية المطاف هو عملية سياسية وطنية بامتياز<sup>(٢)</sup>. ولذا نجد في تقرير الامين العام لمنظمة الامم المتحدة في دورتها الثالثة والستون في عام ٢٠٠٨، الاسس العامة التي تحدث

(١) ميشيل براندت، جيل كوتريل، ياش غاي، انطوني ريغان: وضع الدستور والاصلاح الدستوري، انتربيس، لبنان، ٢٠١٢، ص ١٧٩.

(٢) منشورات الامم المتحدة: مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، مكتب المفوض السامي، حقوق الانسان و وضع الدستور، الولايات المتحدة الأمريكية، ٢٠١٨، ص ١٣٨.

عنها الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة لبعض وسائل المساعدة التي تقدم في مجال وضع الدساتير الدولية الجديدة، حيث بين التقرير ان مساعدة منظمة الأمم المتحدة لعدد من الدول في عمليات وضع الدساتير او تعديل دساتيرها ومن خلال الخبرة في هذا المجال للعديد من السنوات الماضية قد يشمل الامور التالية:

- ١- يتطلب تقديم المساعدة الحاجة الى توجيهات شاملة وجذرية في مجال السياسات العامة للدولة بشأن المساعدة الدستورية التي تقدم لها.
- ٢- كما ان تقديم المساعدة الدستورية يجب ان يستند على نُهج منظمة ودقيقة تستند إلى الممارسات القانونية الجيدة.
- ٣- وينبغي كذلك للجهات التي تقدم المساعدة للدول التي تعمل على وضع دساتيرها الوطنية العمل على تدعيم الذاكرة المؤسسية للدولة.
- ٤- ضرورة التركيز عند تقديم المساعدة للدول التي تطلب المساعدة على ضرورة بناء الخبرة التقنية من اجل دعم عمليات السلام.
- ٥- العمل قدر المستطاع على مد يد العون للجهات الفاعلة الوطنية؛ لكي تستطيع القيام بواجبها المنوط بها، بصياغة دستور جديد لبلادها.
- ٦- مساعدة الجهات الفاعلة الوطنية على وضع خطط مستقبلية لتنفيذ ورصد الدساتير الجديدة بعد اعتمادها بصورة نهائية.
- ٧- كما ينبغي أن تكون المساعدات المقدمة من قبل منظمة الأمم المتحدة في عمليات صياغة الدساتير الجديدة او تعديلها شاملة للجميع وقائمة على المشاركة الفعلية والشفافية الحقيقية.
- ٨- واخيراً يتطلب لإنجاح هذا النهج العام تخطيطاً مسبقاً مبكراً وخلق خبرات متعددة في مجالات السياسة العامة وحقوق الإنسان ودعم مجال التنمية المؤسسية<sup>(١)</sup>.

### المطلب الثاني

#### الاهداف التي تسعى اليها منظمة الامم المتحدة من تقديم المساعدة

(١) الامم المتحدة: الجمعية العامة، الدورة الثالثة والستون، تقرير الأمين العام عن تعزيز أنشطة الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون وتنسيقها، ٢٠٠٨، الوثيقة المرقمة: A/63/226، ص ص ١٦-١٧.

تهدف منظمة الامم المتحدة من تدخلها في وضع الدساتير الوطنية لبعض الدول لعدة امور منها:

اولاً: يشكل تقديم الدعم اللازم لمنظمة الامم المتحدة لعمليات انشاء الدساتير، عنصر بالغ الأهمية في أعمال منظمة الأمم المتحدة وبالأخص في مجال سيادة القانون. حيث يمكن أن يؤدي هذا الدعم في عملية انشاء الدستور الوطني دوراً فاعلاً في عمليات سيادة القانون والانتقال السياسي السلمي وكذلك بناء السلام بعد انتهاء الصراعات في البلدان المضطربة. ويمكن أيضاً أن يؤدي هذا الدعم دوراً بالغ الأهمية في منع نشوء الفظائع التي يمكن ان تحصل في المستقبل<sup>(١)</sup>.

ثانياً: ومن ضمن اهداف الامم المتحدة في عملية دعم الدول في انشاء دساتيرها هو الحفاظ على السلم والأمن في الدولة، وحماية حقوق الإنسان وتعزيزها بمختلف اشكالها، والعمل على تعزيز رفاه الأفراد في المجتمع وإتاحة الفرص لمشاركة الشعب بكل أطيافه في الإدارة العامة للدولة وبأقصى ما يمكن من المشاركة، والاهم من ذلك تحقيق الهدف السياسي المتمثل في بناء دولة مزدهرة وقوية من خلال إضفاء الطابع المؤسسي والدستوري عليها وعلى نظامها الديمقراطي بشكله الصحيح، مما يعكس ذلك إضفاء الطابع المؤسسي على سيادة القانون بالاستناد الى الدستور الجديد<sup>(٢)</sup>.

ثالثاً: كذلك من ضمن الاهداف التي تسعى اليها منظمة الامم المتحدة من خلال مد يد العون للدول التي تضع دستورها الجديد هو دعم حق المرأة بالمشاركة الدستورية، حيث صبحت مشاركة المرأة ضرورية على طاولة المفاوضات عند وضع الدساتير وذلك التزاماً بموجب قواعد القانون الدولي، وتوفر هذه القواعد الدولية المختلفة أداة مهمة للنساء وتؤمن وصولها إلى المفاوضات الدستورية الجارية، لا سيما عندما يتم دعم

(١) الامم المتحدة وسيادة القانون : وضع الدساتير، منشور على موقع الامم المتحدة وعلى الرابط التالي: <https://www.un.org/ruleoflaw/ar/thematic-areas/governance/constitution-making>

(٢) الامم المتحدة: الجمعية العامة، مجلس حقوق الإنسان الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل الدورة العاشرة، ٢٠١٠، الوثيقة المرقمة: A/HRC/WG.6/10/NP/1، ص ١٢.



وتمويل عمليات صياغة الدستور من قبل منظمة الامم المتحدة<sup>(١)</sup>. ولذا يعد دعم حقوق المرأة من اهم الاهداف التي تسعى اليها منظمة الامم المتحدة في دعم عملية انشاء الدساتير والعمل على تحقيق المساواة بين الجنسين ودعم حقوق المرأة دستورياً، لذا فقد شاركت "هيئة الأمم المتحدة للمرأة" في مجال سيادة القانون على صعيد السياسات العامة للدولة. فعلى صعيد السياسات نجد انها قدمت الدعم الكافي لإعداد المذكرة التوجيهية للأمين العام للأمم المتحدة والمتعلقة بوضع الدساتير الوطنية، كما وأطلقت في الآونة الأخيرة قاعدة بيانات خاصة تجمع معلومات عن الدساتير، حيث تبين نسبة المشاركة والمساواة بين الجنسين ذات الصلة وكذلك تُستخدم هذه البيانات لدعم الإصلاحات الدستورية على الصعيد الوطني<sup>(٢)</sup>.

رابعاً: إن وضع الدستور الوطني يعد مفهوم واسع النطاق وله أهمية جوهرية في عمليات الانتقال السياسي والديمقراطي، ويتراوح موضوع انشاء الدستور بين صياغة مشروع دستور جديد للبلاد وبين إصلاح دستور قائم بالفعل. وتتسم هاتين العمليتان بأهمية كبيرة لنجاح مهمة وضع دستور للبلاد لأنها تمثل فرصة ثمينة للعمل على تعديل مستقبل الدولة وازدهارها، لأن نتائجها تؤثر تأثيراً عميقاً ومستديماً على كل من الديمقراطية والسلام والاستقرار في الدولة والمنطقة المحيطة بها<sup>(٣)</sup>. وهذا الامر يكون في أوضاع ما بعد الصراع على وجه الخصوص، حيث يمكن أن يعد تضمين اتفاقات السلام المبرمة بين الاطراف المتصارعة التزامات كثيرة تعالج التوترات سواء كانت العرقية أم الإقليمية أم الأيديولوجية أم السياسية وضمن إطار دستوري عنصراً فاعلاً وحيوياً لتوطيد السلام والامن. وبالمقابل، فإن الأحكام الدستورية الجديدة المتعلقة

(١) د. سيلفيا سوتيو ، كريستين بيل: النساء و وضع الدساتير وعمليات السلام، بحث صادر عن هيئة الأمم المتحدة للمرأة، نيويورك، ٢٠١٨، ص ٢.

(٢) الامم المتحدة وسيادة القانون: هيئة الامم المتحدة للمرأة، وضع الدساتير، ٢٠١٥، منشور على موقع منظمة الامم المتحدة وعلى الرابط التالي: <https://www.un.org/ruleoflaw/ar/un-and-the-rule-of-law/un-women>

(٣) الامم المتحدة: الجمعية العامة، الدورة الرابعة والستون ، تقرير الامين العام لدعم منظومة الأمم المتحدة للجهود التي تبذلها الحكومات في سبيل تعزيز وتوطيد الديمقراطيات الجديدة أو المستعادة، ٢٠٠٩، الوثيقة المرفقة: A/٦٤/٣٧٢، ص ١١.

بإصلاح نظم العدالة في الدولة يمكن أن توفر ركيزة أساسية للجهود الرامية إلى تعزيز النظم الديمقراطية وسيادة القانون. وقد ساعدت منظمة الأمم المتحدة من خلال فريق الخبراء الاحتياطي المعني بأمور الوساطة، والتابع لإدارة الشؤون السياسية، على جلب الخبرات المتعلقة بهذه القضايا إلى طاولة المفاوضات، وقدمت توصيات وحلول إلى جهات الوساطة التابعة لمنظمة الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية المعنية بالامر، وكذلك إلى أطراف الصراع . وقد شاركت منظمة الأمم المتحدة في عدد من عمليات وضع الدساتير الوطنية في السنوات الأخيرة، منها عمليات المشاركة التي جرت في "أفغانستان وتيمور والعراق"<sup>(1)</sup>.

**خامساً:** وبالرغم من قبول الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة عام ١٩٧٠، لمبدأ الاستقلالية الدستورية للدول الأعضاء في الامم المتحدة، والذي يتيح لكل دولة حرية الحق في اختيار نظامها العام سواء كان السياسي أم الاجتماعي أم الثقافي أم الاقتصادي لذلك فقد أصبحت مبادئ حقوق الإنسان في الشريعة الدولية تحدّ أكثر فأكثر من حق الاستقلالية الدستورية للدول، كما تمخّض عن مؤتمر منظمة الأمم المتحدة في فيينا عام ١٩٩٣، اتجاه يرى بأن قوانين حقوق الإنسان بدأت تقلص الحدود بين النظام الدولي والأنظمة الداخلية الوطنية، فالدول أصبحت اليوم ملزمة بمزيد من الإدماج لبعض المبادئ في دساتيرها الوطنية<sup>(2)</sup>. لذا يرجح بعض المهتمين بشأن القانوني بأن الهدف الاساسي لمنظمة الامم المتحدة من تقديمها المساعدة والدعم بكل أنواعه في موضوع انشاء دساتير بعض الدول هو حماية حقوق الانسان<sup>(3)</sup>. ولذلك يتمثل الهدف العام لتقديم المساعدة من جانب منظمة الامم المتحدة في مجال صياغة شريعة الحقوق الدستورية في تعزيز قدرة الشركاء الوطنيين ان يجعلوا مشروع دستورهم الجديد أو

(1) الامم المتحدة: الجمعية العامة، الدورة السادسة والستون ، دعم منظومة الأمم المتحدة للجهود التي تبذلها الحكومات في سبيل تعزيز وتوطيد الديمقراطيات الجديدة أو المستعادة، ٢٠١١، الوثيقة المرقمة: A/ ٣٥٣/٦٦، ص ١٠.

(2) محمد شفيق صرصار: تقرير عن القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية، الوزارة الاولى- المدرسة الوطنية للإدارة، تونس، ٢٠٠٧، ص ٩.

(3) شرهان جميل مخامرة: تدويل الدساتير، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق-جامعة الشرق الاوسط، الاردن، ٢٠١٣، ص ٨٩.

مشروع تعديلاتهم الدستورية متوائماً على نحو كامل مع كافة المعايير الدولية لحقوق الإنسان، مع الأخذ بالاعتبار تفسر كافة الهيئات المنشأة بموجب المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، وغيرها من الآليات الداعمة لحقوق الإنسان، لهذه المعايير والتي ينبغي ألا تلهم فقط المشرعين الوطنيين وترشدتهم بشكل عام للطريق الصحيح، بل ينبغي اعتبارها معايير محددة لتقييم الحلول القانونية والسياسية والعملية المناسبة التي تعتمد على المستوى المحلي<sup>(١)</sup>. وقدمت المفوضية السامية لحقوق الإنسان التابعة لمنظمة الأمم المتحدة المشورة إلى بعض الدول بما في ذلك "تايلند وترينيداد وتوباغو وتونس وغرينادا وليبيريا وميانمار" لتعديل دساتيرها أو لوضع دستور جديد للبلاد، وكان الهدف من ذلك هو ضمان الامتثال من هذه الدول لأعلى المعايير المعتمدة لتعزيز وحماية حقوق الإنسان في هذه الدول<sup>(٢)</sup>.

**سادساً:** كما هدفت الأمم المتحدة في بعض الأحيان من توفير بيئة سليمة لإنجاح عملية صياغة دستور جديد للبلاد ومراقبة هذا الأمر من أجل ضرورة التزام واضعي الدستور الجديد بالمعايير الدولية للحكم الرشيد بشكله الصحيح<sup>(٣)</sup>.

**سابعاً:** ومن ضمن الأهداف التي تدعو الأمم المتحدة للتدخل في عمليات وضع الدساتير الجديدة للدول هو محاربة الفساد ودعم اللامركزية، خصوصاً في الدول الخارجة من النزاع، حيث إن أنجع وسيلة تعمل على تقليل حدوث الفساد أو نشوب مزيد من النزاعات هي وصياغة دستور جديد ينص على تقاسم حقيقي للسلطة وعلى كافة المستويات في الدولة، لأن هذا النظام الجديد يوفر أفضل الضوابط والموازن لكفالة المساءلة وعدم الفساد ويعمل على تقليل حالات سوء التصرف من جانب المسؤولين في الدولة وزيادة الشفافية والمصادقية في الحكم الوطني. من أجل ذلك

(١) منشورات الأمم المتحدة: مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، مكتب المفوض السامي، حقوق الإنسان و وضع الدستور، الولايات المتحدة الأمريكية، ٢٠١٨، ص ١٣٧.

(٢) الأمم المتحدة: الجمعية العامة، مجلس حقوق الإنسان، الدورة الثامنة والعشرين، التقرير السنوي لمفوض الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، ٢٠١٤، A/HRC/28/3، ص ١٤.

(٣) كيما زولويتا، فولشر وآسانغا ويليكال: الدساتير دون الوطنية في البلدان الهشة والمتضررة من النزاعات، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، السويد - ستوكهولم، ٢٠١٧، ص ٣٠.

ينبغي دعم اللامركزية بموجب النصوص الدستورية حيث يتسم تحقيق نظام اللامركزية بأهمية جوهرية أيضا في هذا الصدد لكون المجموعات المحلية اللامركزية أقدر على محاسبة السياسيين المحليين عند اخفاقهم<sup>(١)</sup>.

**ثامناً:** لذا من اهداف منظمة الامم المتحدة عند تقديمها مساعدة للدولة التي تعمل على صياغة دستور جديد ان تتم الموائمة بين هذا الدستور والقانون الدولي بجميع تفرعاته وقوانينه حيث لا يمكن لأي دولة تعمل على صياغة دستور جديد او تعديل دستورها الاستغناء عن المجتمع الدولي او العمل بمعزل عن النظام العالمي الجديد، سواء كان ذلك بضرورة الالتزام بالمبادئ والمثقل والقيم الانسانية التي يسير عليها العالم، وان ينعكس ذلك على دستورها ونظامها العام وسياستها الخارجية، وبالفعل هذا ما اشارت اليه المادة (١٢) من دستور الامارات العربية المتحدة بضرورة ان يتم توثيق أو اصر الصداقة والتعاون الدولي مع جميع دول العالم والشعوب، ويكون على أساس مبادئ ميثاق منظمة الأمم المتحدة، والأخلاق المثلى الدولية<sup>(٢)</sup>، وكذلك نجد ان دساتير بعض الدول تتبنى بشكل واضح اهداف منظمة الامم المتحدة ومبادئها التي تسيير عليها ومنها الدستور الصومالي عام ١٩٦٠<sup>(٣)</sup>، لذا فمن الضروري ان تتم الموائمة بين مواد الدستور الجديد وبين جميع المواثيق والمبادئ والاهداف والقوانين الدولية، وهذا الامر يعد احد الاسباب التي دعت منظمة الامم المتحدة التدخل وعرض مساعدتها للدول التي تخرج من الصراعات وتتوي اصدار دستور جديد.

ويمكن للدول التي تريد انشاء دساتير جديدة ان تستفيد من وفرة التجارب الدولية والوطنية المقارنة، وهي عادة تفعل ذلك في الواقع وبصيغ مختلفة منها مؤسسية بشكل أو بآخر. وعادة ما تقدم منظمة الأمم المتحدة، المساعدة المؤسسية لهذه الدول في

(١) الامم المتحدة: الجمعية العامة، الدورة الحادية والستون، رسالة مؤرخة ١١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧ موجهة إلى الأمين العام من القائم بالأعمال بالنيابة للبعثة الدائمة لإيطاليا لدى الأمم المتحدة، ٢٠٠٧، الوثيقة المرقفة: A/61/703، ص ص ١٨-١٩.

(٢) ينظر نص المادة (١٢) من دستور الامارات العربية المتحدة المعدل للعام ١٩٧١.

(٣) د. صلاح جبير البصيصي: المعاهدات الدولية طريق لوضع الدساتير في ضوء قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، بحث منشور في مجلة مركز دراسات الكوفة - جامعة الكوفة، العدد السابع، ٢٠٠٨، ص ٥٠.

مختلف أطر التعاون. وهناك بعض المبادئ والسياسات العامة ذات الصلة وردت بالتفصيل في المذكرة التوجيهية للأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة في إبريل عام ٢٠٠٩ ، بخصوص المساعدة المقدمة من منظمة الأمم المتحدة لعمليات وضع الدساتير الوطنية والتي تهدف من ورائها الى:

١- اغتنام الفرصة لبناء السلام في الدول التي تشهد حالات من الصراع والتي مرت بمرحلة ما بعد الصراع حيث يتيح إنشاء الدستور فرصاً جديدة قد تسهم في معالجة الأسباب التي ادت الى حدوث هذا الصراع وإمكانية إيجاد الحلول المناسبة له. ففي العديد من الحالات التي تمت، يشكل وضع دستور جديد قائم على اسس حقوق الإنسان إحدى العمليات الأساسية التي تجعل تسوية الصراعات ممكنة.

٢- تشجيع الدول التي تضع دساتير جديدة الى الامتثال للقواعد والمعايير الدولية حيث ينبغي للتعاون الدولي في هذا المجال أن يعزز المعايير الدولية المعتمدة لحقوق الإنسان بكونها مرجعاً أساسياً للإصلاحات الدستورية التي يزعم وضعها وضرورة ان يتناول الحقوق التي أقرها القانون الدولي وخصوصاً المجموعات التي تعرضت سابقاً الى للتمييز والتهميش.

٣- دعم الشمول للجميع والمشاركة الفعلية والشفافية: حيث تؤثر هذه المتطلبات تأثيراً حقيقياً على شرعية الإصلاحات الدستورية الجديدة. فعملية الإصلاح الدستوري بنظر الأمم المتحدة ينبغي الا تشمل السلطات العامة للدولة فحسب، بل تشمل كافة قطاعات المجتمع، بما فيها الشعوب الأصلية في الدولة والأقليات، والمنظمات المدنية التي تمثل النساء، والمنظمات غير الحكومية المتخصصة، والأوساط العلمية والأكاديمية، والأحزاب السياسية المختلفة، والمنظمات الإعلامية المتنوعة، والمنظمات القانونية المهنية وغيرها من الجهات الاخرى ذات العلاقة.

٤- ضمان شفافية ونزاهة المساعدة الدولية المقدمة في صياغة الدستور الوطني، والمساءلة بشأنها، حيث يعد هذا أحد أهم الشروط الأساسية لمقياس مصداقية المشورة الخارجية، التي تقدم من اجل تسهيل عملية صياغة دستور وطني جديد<sup>(١)</sup>.

### المبحث الثاني

#### بعض التطبيقات العملية لدور منظمة الامم المتحدة في وضع الدساتير الوطنية

سنتحدث في هذا المبحث عن التطبيقات العملية لدعم منظمة الامم المتحدة لبعض الدول من اجل انشاء دساتيرها الوطنية، وهل بالفعل تم تقديم مساعدة من جانب منظمة الامم المتحدة لدول طلبت منها هذا الامر، حيث سنتناول في المطلب الاول العراق أنموذجاً لتعاون الامم المتحدة معه في عملية وضع دستوره للعام ٢٠٠٥ واصبح نافذاً بعد ذلك، ومن ثم سنتناول في المطلب الثاني ليبيا أنموذجاً اخر لطلب المساعدة من منظمة الامم المتحدة بالتدخل والدعم الضروري لإنجاح عملية صياغة دستور جديد للبلاد، سنرى مدى تعاون منظمة الامم المتحدة مع هاتين الدولتين احدهما تم الانتهاء من عملية وضع دستورها والاخرى هي في طور وضع هذا الدستور لنرى حجم المساعدة التي قدمت من قبل منظمة الامم المتحدة لهاتين الدولتين وذلك على النحو التالي:

#### المطلب الاول

##### العراق ((إنموذجاً))

فرض مجلس الأمن الدولي على بعثة منظمة الأمم المتحدة في العراق تقديم المساعدة الضرورية للعراق وذلك في قراره المرقم ١٥٤٦ بتاريخ ١٥/٨/٢٠٠٤، والعمل على تشجيع الحوار البناء والتوافق في الآراء المختلفة على الصعيد الوطني من أجل صياغة الشعب العراقي لدستوره الوطني الجديد، وبموجب ذلك تم إنشاء مكتب للدعم الدستوري في العاصمة العراقية إضافة إلى مكتب آخر لتقديم دعم وإسناد إقليمي في العاصمة الأردنية عمان، ويضم هذين المكاتبين خبراء دوليين مختصين بالشؤون

(١) منشورات الامم المتحدة: مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، مكتب المفوض السامي، حقوق الانسان و وضع الدستور، الولايات المتحدة الأمريكية، ٢٠١٨، ص ص ١٣٦-١٣٧.

الدستورية لتقديم الدعم للعراق، ولكن برز تحدي خطير في هذه المرحلة وهو وضع جدول زمني محدد لإنجاز العملية الدستورية ويكون في موعد أولي هو ٢٠٠٥/٨/١٥، كما عملت منظمة الأمم المتحدة على تحديد آليات للمشاركة العامة الحقيقية في صياغة الدستور العراقي وكذلك ساهمت فعلاً في صياغة الدستور وبعض نصوصه وذلك من خلال تزويد أعضاء لجنة كتابة الدستور بالمعلومات العامة والشاملة بخصوص مواضيع مهمة سواء كانت المساواة بين الجنسين أم الفدرالية أم دور الدين في الدولة أم العلاقة بين السلطات أم مواضيع حقوق الإنسان أم الحريات العامة.<sup>(١)</sup> وفي هذا السياق فرض مجلس الأمن الدولي على بعثة منظمة الأمم المتحدة العمل على بناء أواصر التوافق ودعم وتشجيع الحوارات المختلفة على الصعيد الوطني مما يسهل من عملية وضع دستور وطني دائم للبلاد، وتبعاً لذلك تم إنشاء المكاتب العلاه للدعم الدستوري في العراق تضم خبراء دوليين تمكّنوا من تزويد لجنة كتابة الدستور العراقي بمعلومات ضرورية عن الامور الدستورية<sup>(٢)</sup>.

حيث نجد ان مجلس الامن الدولي بقرارة (١٥٤٦) وتحديداً في الفقرة (٤) اشار الى تشكيل جمعية وطنية انتقالية تعمل على عدة امور من اهمها صياغة دستور دائم للعراق ليكون نافذ في عام ٢٠٠٥، وكذلك نجد ان في الفقرة (٧/أ-٣) ان مجلس الامن حث العراقيين على شجيع الحوار الحقيقي وبناء التوافق في الآراء المختلفة على الصعيد الوطني وذلك بشأن صياغة شعب العراق لدستور وطني شامل ودائم<sup>(٣)</sup>. وبالفعل بدأ العمل على انشاء دستور وطني جديد من خلال تشكيل لجنة صياغة الدستور العراقي حيث رحب مجلس الامن الدولي بقرارة (١١٥١) في عام ٢٠٠٣، بقرار مجلس الحكم في العراق بتشكيل لجنة دستورية تحضيرية تعمل على الإعداد

(١) د. عبد العزيز رمضان الخطابي: دور الأمم المتحدة في العملية السياسية في العراق، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق، العدد ٣١، كلية القانون- جامعة الموصل، ٢٠٠٧، ص ص ٢٨٢-٢٨٣ .  
(٢) أحمد طارق ياسين المولى: المشاركة الدولية في إعادة بناء الدول، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون - جامعة الموصل، ٢٠٠٧، ص ١١٣.  
(٣) الامم المتحدة: مجلس الامن، القرار ١٥٤٦ الذي اتخذه مجلس الأمن في جلسته ٤٩٨٧ المعقودة في ٨ حزيران، ٢٠٠٤، الوثيقة المرقمة: (2004) S/RES/1546، ص ص ٣-٤.

من اجل عقد مؤتمر دستوري شامل يقوم بوضع دستور جديد يكون بمستوى طموحات الشعب العراقي بكل أطيافه، كما حث مجلس الامن الدولي هذه اللجنة على إتمام هذه العملية بالسرعة الممكنة، وفي ذات القرار وبالتحديد الفقرة (٧) حث مجلس الامن الدولي العراق بأن يكون هنالك جدول زمني وبرنامج واضح محدد يعمل بموجبة من اجل صياغة دستوره الوطني، كما طلب مجلس الامن الدولي في الفقرة (١٠) من هذا القرار من الممثل الخاص للأمين العام لمنظمة الامم المتحدة، بأن يقدم، عند عقد المؤتمر الدستوري العراقي، أو حسبما تسمح به ظروف البلد، الخبرة الدستورية الفريدة المتوفرة لدى منظمة الأمم المتحدة إلى الشعب العراقي لإنجاح هذا الموضوع، كما طلب مجلس الامن في الفقرة اللاحقة من هذا القرار من الأمين العام لمنظمة الامم المتحدة كفالة وإتاحة موارد منظمة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية المرتبطة بها لمساعدة العراق، إن طلب ذلك، وسمحت به ظروف العراق، ويشجع المنظمات الأخرى ذات الخبرة في هذا المجال على تقديم المساعدة إلى العراق، إن طلب منها ذلك<sup>(١)</sup>.

وفي فترة اعداد الدستور العراقي الدائم اصدرت وحدة الاتصال والحوار الجماهيري في العراق أنموذج استبيان دستوري وهو يحتوي على سبعة أسئلة فقط لتوزيعها في أنحاء العراق ومن ثم إعادتها إلى وحدة الاتصال والحوار الجماهيري ليتم إدخالها في قاعدة بيانات إلكترونية. وقدم كل من منظمة الأمم المتحدة والمعهد الديمقراطي الوطني وكذلك معهد السلام الأميركي مساعدة عملية إلى وحدة الاتصال والحوار الجماهيري لإنجاح هذا الاستبيان، بما في ذلك التمويل اللازم وتقديم موظفين فنيين يعملون على هذا الامر<sup>(٢)</sup>.

(١) الامم المتحدة: مجلس الامن، القرار ١٥١١ الذي اتخذه مجلس الامن في جلسته ٤٨٤٤ المعقودة يوم ١٦ تشرين الأول، ٢٠٠٣، الوثيقة المرقمة: S/RES/1511 (2003)، ص ٣-٢.  
(٢) جوناتان مورو: العملية الدستورية العراقية، تقرير قدمه معهد السلام الامريكي، واشنطن، ٢٠٠٣، ص ١٧.



كما التقى الممثل الخاص للأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة في العراق "أشرف قاضي" برئيس اللجنة الدستورية التابعة "للجمعية الوطنية الانتقالية العراقية"، وكذلك أحد نواب رئيس اللجنة والتقى بممثلين عن رؤساء اللجنة الفرعية الأخرى. وأكد الممثل الخاص للأمين العام استعداد منظمة الأمم المتحدة تقديمها الدعم المتواصل لنشاطات اللجنة اثناء عملية صياغة الدستور العراقي الدائم. وأثناء هذا اللقاء، أشار الممثل الخاص للأمين العام إلى أنّ منظمة الأمم المتحدة، ومن خلال المساهمات الفاعلة للإتحاد الأوروبي والتي بلغت قيمتها (٢٤.٥) مليون دولار، خصصت لتغطية تكاليف الأعمال الهامة للجنة صياغة الدستور ومن ضمنها دفع الرواتب وكذلك تقديم المعدات اللازمة مثل أجهزة الحاسوب والطابعات والأثاث والمركبات وغيرها من الامور اللوجستية الضرورية. كما تُقدّم منظمة الأمم المتحدة الدعم الكامل لنشاطات التوعية بأهمية الدستور التي تجربها اللجنة خلال عملها، إذ قامت بإنشاء موقع إلكتروني للجنة صياغة الدستور لتستخدمه في هذه النشاطات التوعوية<sup>(١)</sup>.

كما ودعمت منظمة الامم المتحدة لجنة صياغة الدستور العراقي بكل الوسائل والخبرات الدستورية، وأشارت الى ان منظمة الأمم المتحدة لديها تاريخ طويل من الخبرة يمكنها أن تستخدمه ان طلب العراق ذلك لتقديم النصح والارشاد للجنة صياغة الدستور العراقي، ولذلك فإن منظمة الأمم المتحدة سعت جاهدة إلى البدء في تقديم مساعدتها التقنية للعراق وحثت الجميع على الإسراع بهذه العملية<sup>(٢)</sup>. لذا وقد عمل خبراء دوليون متخصصون أحضرتهم منظمة الأمم المتحدة إلى العراق بمساعدة معهد السلام الأميركي، وكان من ضمنهم البروفسور في القانون الدستوري "ياش جاي"، للتوعية بأهمية حقوق الانسان والمساواة، حيث أمضى الخبراء وقتاً طويلاً في إبراز أهمية وقيمة النظام الفيدرالي في الوقت الحاضر وخصوصاً في الدول المتعددة

(١) الامم المتحدة: ممثل الأمين العام في العراق يؤكد دعم الأمم المتحدة المتواصل للجنة صياغة الدستور، ٢٠٠٥، منشور على موقع الامم المتحدة وعلى الرابط التالي:

<https://news.un.org/ar/story/2005/06/40512>

(٢) الامم المتحدة: مجلس الامن، الحالة فيما يتعلق بالعراق، الجلسة ٥١٨٩، الوثيقة المرقمة: S/PV.5189، ص ٧.

الطوائف. حيث عرف السفير "أشرف غازي" وهو الممثل الخاص لمنظمة الأمم المتحدة بدوره الواضح بأنه يتولى حماية حقوق الإنسان وكذلك حماية حقوق الأقليات في الدستور<sup>(١)</sup>. ولذا تركزت جهود ودعم منظمة الامم المتحدة من اجل انجاح صياغة دستور عراقي دائم، بهدف ضمان الالتزام بالمعايير الدولية الاساسية للحقوق والحريات بمختلف اشكالها<sup>(٢)</sup>.

كما ساهمت منظمة الأمم المتحدة وعبر بعثتها في العراق في موضوع انشاء الدستور العراقي بالاتي :

- ١- إنشاء المفوضية المستقلة للانتخابات حيث عملت بالتعاون مع البعثة الدائمة للأمم المتحدة على إجراء انتخابات لاختيار الجمعية الوطنية المؤقتة ومن ثم أجرت استفتاء على الدستور العراقي الدائم
- ٢- ساهمت البعثة في عملية صياغة الدستور العراقي الدائم من خلال تقديم كافة اشكال الدعم الفني الضروري لبعض القضايا المثيرة للجدل في العراق.
- ٣- وكذلك التركيز على ضرورة التوعية الشعبية خصوصاً المفاهيم الدستورية وكذلك المعايير الديمقراطية العالمية من دون إهمال الخصوصية المحلية.
- ٤- الاعتماد على الدبلوماسية الهادئة وكذلك المساعي الحميدة من أجل تقريب وجهات النظر بين الجميع والعمل على تحقيق توافق سياسي في العراق من أجل تحقيق إجماع وطني شامل
- ٥- تقديم كافة الخبرات التقنية والفنية والعملية الضرورية خصوصاً في المواضيع الإجرائية والجوهرية المتعلقة بالدستور.
- ٦- تقديم دراسات علمية معمقة ونصائح ارشادية حول المواضيع العامة التي يمكن ان تثير جدلاً واسعاً بين الأطراف المختلفة.
- ٧- العمل على تعزيز الشمولية والمشاركة الشعبية الفاعلة في عملية كتابة الدستور

(١) جوناثان مورو: العملية الدستورية العراقية، تقرير قدمه معهد السلام الامريكي، واشنطن، ٢٠٠٣، ص ١٣-١٦.

(٢) فالج عبد الجبار: دراسة جزئية حقوق الاقليات ومنع الصراع، دستور العراق العلاقات الاثنية والدينية، مجموعة حقوق الأقليات الدولية، لندن، ٢٠٠٥، ص ٤.

٨- وكذلك توفير المعلومات الضرورية والتوعية بأهمية الدستور في وسائل الإعلام سواء كانت المحلية أم الدولية.

٩- إقامة حوارات وندوات ومناقشات حول المواضيع الأساسية في الدستور في مناطق مختلفة من العراق، لتبيان أهمية وخطورة موضوع الدستور<sup>(١)</sup>.

ومن ضمن اهداف منظمة الامم المتحدة عند تدخلها بصياغة الدستور العراقي هو تبيان ان جميع حقوق الانسان المكرسة في المواثيق الدولية التي تمت المصادقة عليها من قبل العراق، وكذلك القانون الدولي العرفي، ينبغي ان تكون جزء لا يتجزأ من الدستور العراقي الجديد. وكذلك الالتزام عند الصياغة الدستورية الجديدة بتوصيات مختلف جهات منظمة الامم المتحدة وبالأخص الهيئات المكلفة بمراقبة تنفيذ الاتفاقيات الدولية التي اصدرت توصيات محددة جداً تتعلق بالتشريع، لذا ينبغي تناول اغلب هذه التوصيات في النصوص الدستورية الجديدة من اجل معالجة حدوث اي مشكل بسبب وجود تعارض بين النصوص الدستورية والمعايير الدولية المعتمدة<sup>(٢)</sup>.

### المطلب الثاني

#### ليبيا ((إنموذجاً))

يجري دعم منظمة الأمم المتحدة لعملية انشاء الدستور الليبي بناء على طلب من الحكومة الليبية ويتكون هذا الدعم من فريق متكامل يجمع كل من بعثة منظمة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، وكذلك برنامج الأمم المتحدة للتنمية، ووكالات منظمة الأمم المتحدة الأخرى مثل مكتب منظمة الأمم المتحدة المتخصص بشؤون المرأة. وكجزء من هذا الدعم المتكامل، تقوم منظمة الأمم المتحدة بتقديم الدعم اللازم من خلال تقديمها المشورة الفنية إلى اللجنة الدستورية بالتحديد فيما يتعلق بالمسائل الإجرائية وبخصوص امكانية إجراء الاستفتاء الدستوري؛ وكذلك عمليات الأمانة العامة الداعمة لإنشاء هذا الدستور؛ والعمل على توفير الخبرات المعنية المتخصصة إذا لزم الأمر؛ وكذلك تعمل

(١) د. عبد العزيز رمضان الخطابي: دور الأمم المتحدة في العملية السياسية في العراق، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق، العدد ٣١، كلية القانون- جامعة الموصل، ٢٠٠٧، ص ص ٢٨٢- ٢٩١.  
(٢) منظمة العفو الدولية: العراق: الدستور الجديد يجب ان يحمي حقوق الانسان، ٢٠٠٥، رقم الوثيقة: MDE14/023/2005، ص ٣.

منظمة الامم المتحدة على دعم جميع المبادرات التي يمكن ان تخلق آليات تشاور تتسم بالفاعلية والمشاركة العامة لجميع اطراف المجتمع المدني الليبي بما في ذلك مشاركة النساء والشباب في هذا الامر. وتقوم بعثة منظمة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا بالعمل على تنظيم وتنسيق دعم جهود المانحين الدوليين لعملية صياغة الدستور الليبي الدائم وفق طلب الاطراف الليبية. وتطور دعم البعثة الاممية مع استمرار العملية الخاصة بصياغة الدستور بحيث عكس كل الطلبات، والاحتياجات الضرورية في هذا المجال والأولويات الليبية. واستمرت بعثة الامم المتحدة في تشجيع الحوار الوطني الليبي حول القضايا الدستورية، والتركيز على ضرورة اشراك المرأة والشباب خلال عملية صياغة الدستور الليبي<sup>(١)</sup>.

ومن اجل ذلك نظم برنامج منظمة الأمم المتحدة الإنمائي بالشراكة مع بعثة منظمة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا سلسلة من ورش العمل لمجموعة من المرشحين لهيئة صياغة الدستور الليبي في عام ٢٠١٤. من أجل تقديم المعلومات الأساسية المتعلقة بالمفاهيم الدستورية وعمليات انشاء الدستور لمرشحي هيئة صياغة الدستور الليبي<sup>(٢)</sup>. وبالفعل قد واضب حوالي ٣٥٤ مرشح إلى حضور سلسلة من ورش العمل التدريبية الخاصة بالأمور الدستورية بعنوان "الدستور الشامل" حيث نظمها برنامج منظمة الأمم المتحدة الإنمائي في ليبيا وبالشراكة مع بعثة منظمة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا. وبالواقع ان ورش العمل هذه هي جزء من جهود منظمة الأمم المتحدة

(١) الامم المتحدة: بعثة الامم المتحدة للدعم في ليبيا، عملية صياغة الدستور، 2016، منشور على الرابط

<https://unsmil.unmissions.org/ar/%D8%B9%D9%85%D9%84%D9%8A%D8%A9-%D8%B5%D9%8A%D8%A7%D8%BA%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%B3%D8%AA%D9%88%D8%B1>

(٢) الامم المتحدة: بعثة الامم المتحدة للدعم في ليبيا، "دستور يشمل الجميع"- ورشة عمل للمرشحين لهيئة صياغة الدستور، ٢٠١٤، منشور على الرابط التالي:

<https://unsmil.unmissions.org/ar/%D8%AF%D8%B3%D8%AA%D9%88%D8%B1-%D9%8A%D8%B4%D9%85%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%AC%D9%85%D9%8A%D8%B9-%D9%88%D8%B1%D8%B4%D8%A9->



المشاركة الشاملة للجميع، لذا تعمل الامم المتحدة على مساعدة الحكومة الليبية من خلال تحديد الاحتياجات والأولويات الوطنية المهمة في جميع أنحاء ليبيا، والعمل على مواءمة هذه الاحتياجات والأولويات مع العروض الخاصة التي تقدمها الامم المتحدة من خلال المشورة الاستراتيجية والتقنية وذلك حسب الاقتضاء، والعمل على دعم الجهود الليبية من أجل إدارة عملية التحول الديمقراطي الذي تشهده ليبيا، من خلال تقديم المشورة والمساعدة التقنية لعملية انشاء واعتماد دستور جديد للبلاد، والعمل على تعزيز تمكين كافة شرائح المجتمع الليبي ومشاركتها السياسية الفعلية، ولا سيما كل من النساء والأقليات، وبالأخص في عملية صياغة الدستور<sup>(١)</sup>.

حيث دعت منظمة الامم المتحدة عن طريق الدول الاعضاء فيها السلطات الرسمية في ليبيا وذلك في تقرير "الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل في ليبيا" في عام ٢٠١٥، الى ضرورة الاسراع في انجاز الدستور الليبي الجديد من خلال الالتزام بالمعايير التالية:

- ١- تسريع عملية وضع الدستور وذلك للدور المهم الذي سيؤديه الدستور الجديد للاستقرار في ليبيا
- ٢- تكثيف كل الجهود المبذولة لصياغة دستور الليبي وبما يكفل جميع الحقوق الأساسية للسكان، فضلاً عن التركيز على الفصل بين السلطات الثلاثة التنفيذية والتشريعية والقضائية وضرورة استقلالها.
- ٣- دعم الجهود المبذولة لصياغة دستور جديد للبلاد وفقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان وتضمنه إياها، لذا ينبغي ان تكون المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان وكذلك ضمانات الحريات الأساسية هي حجر الزاوية في الدستور الليبي الجديد.
- ٤- اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لضمان موائمة الدستور الجديد في ليبيا مع مواثيق حقوق الإنسان والتي انضمت اليها ليبيا سابقاً.

(١) الامم المتحدة: مجلس الامن، القرار المرقم ٢٠٩٥ في ٢٠١٣، الوثيقة المرقمة S / RES/2095 (2013)، ص ص ٣-٥

٥- تقديم الدعم الكامل للهيئة التأسيسية الليبية لصياغة مشروع الدستور الليبي الجديد لوضع دستور وطني رصين يتفق تماماً مع كافة المعايير الدولية المعتمدة لحقوق الإنسان.

٦- ضمان عملية صياغة دستورية مستقلة وشاملة وذلك لوضع دستور شامل يكفل جميع الحقوق الأساسية للشعب، بما في ذلك حقوق المرأة، وحقوق الأقليات والفئات الضعيفة<sup>(١)</sup>.

وسعيًا من جانب منظمة الأمم المتحدة من أجل مساعدة الشعب الليبي في التحضير للمشاركة الشاملة في عملية صياغة مشروع الدستور الوطني الليبي الجديد، ظلت منظمة الأمم المتحدة تعمل بشكل متواصل من أجل دعم نشاط التربية المدنية وأنشطة التوعية العامة للشعب فيما يتعلق بالمسائل الدستورية وصياغتها. وتترأس البعثة الاممية فريقاً عاملاً معنياً بالدعم الدستوري يعمل باستمرار ويكون بمثابة آلية رئيسية تعمل على التنسيق وتبادل المعلومات ذات الصلة، كما ونظم البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة عدداً من حلقات العمل التدريبية المتخصصة بشأن العمليات الدستورية، كما يوفر الدعم اللازم لحملة توعية وطنية وتكون بقيادة ليبية. وبالتعاون مع فريق منظمة الأمم المتحدة للدعم الانتخابي، والبرنامج الإنمائي تم تدريب دعاة حقوق المرأة على ما يتعلق بالعناصر الانتخابية المطلوبة من العملية الدستورية<sup>(٢)</sup>.

### الخاتمة

في ختام بحثنا حول دور منظمة الأمم المتحدة في وضع الدساتير الوطنية توصلنا الى مجموعة من الاستنتاجات والمقترحات وذلك على النحو التالي:

### أولاً: الاستنتاجات

١- اغلب الدساتير الحديثة التي تم صياغتها تكاد تكون لمنظمة الأمم المتحدة دور فعال في المساعدة في صياغتها ودخولها حيز النفاذ.

(١) الأمم المتحدة: مجلس الامن، الدورة ثلاثون، تقرير الأمين العام عن بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، ٢٠١٥، الوثيقة المرقمة A/HRC/30/16، ص ١٩ - ٢٠.  
(٢) الأمم المتحدة: مجلس الامن، تقرير الأمين العام عن بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، ٢٠١٤، الوثيقة المرقمة S/٢٠١٤/١٣١ ص ٤.

- ٢- تقدم منظمة الامم المتحدة كل الوسائل الممكنة التي تحتاجها اللجان الوطنية خلال عملها في وضع الدساتير الوطنية في بلادها.
- ٣- تلتزم منظمة الامم المتحدة بتدخلها في تقديم المساعدة للدول من اجل صياغة دساتيرها الوطنية من خلال طلب حكومات هذه الدول بشكل رسمي من منظمة الامم المتحدة لتقديمها المساعدة لها لغرض اتمام هذا الامر.
- ٤- تحتاج اغلب الدول الخارجة من الصراعات بطبيعة الحال الى مساعدة مالية وخبرات دستورية لذا فهي تلتجأ الى منظمة الامم المتحدة لتقديمها المساعدة المطلوبة لغرض استعادة الدولة سيادتها وهيبتها من خلال ارساء نظامها الديمقراطي المستند الى دستورها الجديد.
- ٥- تتنوع اوجه المساعدة ووسائلها التي تقدمها الامم المتحدة للدول التي تعمل على وضع دساتيرها سواء كانت مساعدات مالية ام فنية ام ادارية ام خبرات دستورية ام توافر بيئة امنة لعقد لقاءات ومباحثات تشاورية ام التنسيق مع دول مجاورة لرعاية لقاءات ومؤتمرات تضمن الشركاء في الدولة، وغيرها من الامور التي ترافق عملية صياغة الدستور وتحتاجها اللجان الدستورية في عملها.
- ٦- تتعدد الاهداف التي تسعى اليها منظمة الامم المتحدة من خلال تدخلها في عمليات وضع الدساتير لبعض الدول سواء كانت من اجل حماية حقوق الانسان وضمان ادراجها في الدستور الجديد ام من اجل دعم السلم والامن الدوليين من خلال تحقق الاستقرار في هذه الدول وكذلك دعم سيادة القانون والحكم الرشيد، وضمان المساواة والمشاركة الشاملة للجميع.

#### ثانياً: المقترحات

- ١- تلتزم الدول التي تعمل على وضع دساتيرها الوطنية الجديدة او تعديل دساتيرها، بموائمة هذه الدساتير مع المعايير الدولية كافة لضمان عدم تعارض الدستور مع القواعد الدولية في المستقبل.



- ٢- تدخل الأمم المتحدة لتقديم الدعم للدول التي تضع دساتيرها الجديدة ينبغي ان يكون لغرض تقديم المساعدة في صياغة الدساتير الوطنية وليس لغرض التدخل في الشؤون الداخلية للدول بحجة دعم عملية صياغة الدساتير.
- ٣- ان يتم وضع الدساتير الوطنية بتأني ومن قبل ذوي الاختصاص ليتم انتاج دستور متماسك ورصين تسير عليه البلاد بشكل صحيح حتى لا تحدث اي مشاكل لاحقاً.
- ٤- ان ينتهي دور منظمة الأمم المتحدة من خلال تقديم المساعدة الضرورية من اجل انجاح وضع دستور جديد للبلاد وليس التدخل بإملاء شروط ووضع مقترحات ومواد في هذا الدستور.
- ٥- على كافة الدول التي تسعى الى وضع دساتير جديدة او تعديل دساتيرها الاستفادة من المساعدة التي تقدمها منظمة الأمم المتحدة وبالأخص الاستفادة من الخبرات الدستورية وتجارب الدول التي تعاملت مع منظمة الأمم المتحدة في هذا المجال.
- ٦- ان تستغل الجهات الفاعلة الوطنية بالشكل الصحيح كل وسائل الدعم والمساعدة التي تقدمها منظمة الأمم المتحدة لها في المجال الدستوري، وان تعمل على توجيه هذه المساعدات الى طرقها الصحيح بعملية وضع الدستور لا لتنفيذ غايات اخرى بعيدة المدى.
- ٧- الاستفادة من دعم الأمم المتحدة في مجال وضع الدساتير سواء كان الدعم المالي أم اللوجستي أم الإداري، في دعم مؤسسات الدولة بشكل رصين وقوي، مما يدعمها بعد الانتهاء من عملية صياغة الدستور الجديد.

### المصادر

#### أولاً: الكتب

- ١- كيمازا زولويتا، فولشر وآسانغا ويليكال: الدساتير دون الوطنية في البلدان الهشة والمتضررة من النزاعات، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، السويد - ستوكهولم، ٢٠١٧.
- ٢- ميشيل براندت، جيل كوتريل، ياش غاي، انطوني ريغان: وضع الدستور والاصلاح الدستوري، انتربيس، لبنان، ٢٠١٢.

٣-د. ياسمين فاروق ابو العينين، أ. نادية عبد العظيم: المشاركة وبناء التوافق المجتمعي في عملية وضع الدستور: دروس مستفادة من التجارب الدولية، مركز العقد الاجتماعي، مصر، ٢٠١٣.  
**ثانياً: الرسائل الجامعية**

٤- أحمد طارق ياسين المولى: المشاركة الدولية في إعادة بناء الدول، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون - جامعة الموصل، ٢٠٠٧.

٥- شرهان جميل مخامرة: تدويل الدساتير، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق-جامعة الشرق الاوسط، الأردن، ٢٠١٣.

### ثالثاً: البحوث والتقارير العلمية

٦- جوناثان مورو: العملية الدستورية العراقية، تقرير قدمه معهد السلام الامريكي، واشنطن، ٢٠٠٣.

٧-د. سيلفيا سوتيو، كريستين بيل: النساء و وضع الدساتير وعمليات السلام، بحث صادر عن هيئة الأمم المتحدة للمرأة، نيويورك، ٢٠١٨.

٨-د. صلاح جبير البصيصي: المعاهدات الدولية طريق لوضع الدساتير في ضوء قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، بحث منشور في مجلة مركز دراسات الكوفة -جامعة الكوفة، العدد السابع، ٢٠٠٨.

٩-د. عبد العزيز رمضان الخطابي: دور الأمم المتحدة في العملية السياسية في العراق، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق، العدد ٣١، كلية القانون- جامعة الموصل، ٢٠٠٧.

١٠-فالح عبد الجبار: دراسة جزئية حقوق الاقليات ومنع الصراع، دستور العراق العلاقات الاثنية والدينية، مجموعة حقوق الاقليات الدولية، لندن، ٢٠٠٥.

١١-محمد شفيق صرصار: تقرير عن القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية، الوزارة الاولى- المدرسة الوطنية للإدارة، تونس، ٢٠٠٧.

### رابعاً: الدساتير الوطنية

١٢-دستور الامارات العربية المتحدة المعدل للعام ١٩٧١.

### خامساً: المواثيق والقرارات الدولية

١٣-الامم المتحدة: الجمعية العامة، الدورة الثالثة والستون، تقرير الأمين العام عن تعزيز أنشطة الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون وتنسيقها، ٢٠٠٨، الوثيقة المرقمة: A/63/226.

١٤-الامم المتحدة: الجمعية العامة، الدورة الثامنة والعشرين، مجلس حقوق الانسان، التقرير السنوي لمفوض الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، ٢٠١٤، الوثيقة المرقمة: A/HRC/28/3.

١٥-الامم المتحدة: مجلس الامن، الدورة الثلاثون، تقرير الأمين العام عن بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، ٢٠١٥، الوثيقة المرقمة: A/HRC/30/16.

١٦-الامم المتحدة: الجمعية العامة، الدورة الحادية والستون، رسالة مؤرخة ١١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧ موجهة إلى الأمين العام من القائم بالأعمال بالنيابة للبعثة الدائمة لإيطاليا لدى الأمم المتحدة، ٢٠٠٧، الوثيقة المرقمة: A/61/703.

١٧-الامم المتحدة: الجمعية العامة، الدورة الرابعة والستون، تقرير الأمين العام لدعم منظومة الأمم المتحدة للجهود التي تبذلها الحكومات في سبيل تعزيز وتوطيد الديمقراطيات الجديدة أو المستعادة، ٢٠٠٩، الوثيقة المرقمة: A/64/372.

١٨-الامم المتحدة: الجمعية العامة، الدورة العاشرة، مجلس حقوق الإنسان الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل، ٢٠١٠، الوثيقة المرقمة: HRC/WG.6/10/NP/1/A.

١٩-الامم المتحدة: الجمعية العامة، الدورة السادسة والستون، دعم منظومة الأمم المتحدة للجهود التي تبذلها الحكومات في سبيل تعزيز وتوطيد الديمقراطيات الجديدة أو المستعادة، ٢٠١١، الوثيقة المرقمة: A/ ٣٥٣/٦٦.

- ٢٠- الامم المتحدة: مجلس الامن، القرار المرقم ١٥٤٦ الذي اتخذه مجلس الأمن في جلسته ٤٩٨٧ المعقودة في ٨ حزيران، ٢٠٠٤، الوثيقة المرقمة: (2004) S/RES/1546.
- ٢١- الامم المتحدة: مجلس الامن، الحالة فيما يتعلق بالعراق، الجلسة ٥١٨٩، الوثيقة المرقمة: S/PV.5189.
- ٢٢- الامم المتحدة: مجلس الامن، القرار المرقم ١٥١١ الذي اتخذه مجلس الأمن في جلسته ٤٨٤٤ المعقودة يوم ١٦ تشرين الأول، ٢٠٠٣، الوثيقة المرقمة: ٢٠٠٣S/RES/1511.
- ٢٣- الامم المتحدة: مجلس الامن، القرار المرقم ٢٠٩٥ في ٢٠١٣، الوثيقة المرقمة S/RES/2095 2013.
- ٢٤- الأمم المتحدة: مجلس الامن، تقرير الأمين العام عن بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، ٢٠١٤، الوثيقة المرقمة: S/2014/131.
- ٢٥- منشورات الامم المتحدة: مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، مكتب المفوض السامي، حقوق الانسان و وضع الدستور، الولايات المتحدة الامريكية، ٢٠١٨.
- ٢٦- منظمة العفو الدولية: العراق: الدستور الجديد يجب ان يحمي حقوق الانسان، ٢٠٠٥، رقم الوثيقة: MDE14/023/2005.
- سادساً: مصادر الانترنت:
- ٢٧- الامم المتحدة: بعثة الامم المتحدة للدعم في ليبيا، المرشحون يتعلمون طرق ووسائل صياغة الدستور، ٢٠١٤، منشور على الرابط التالي: <https://unsmil.unmissions.org/ar>
- ٢٨- الامم المتحدة: بعثة الامم المتحدة للدعم في ليبيا، "دستور يشمل الجميع" - ورشة عمل للمرشحين لهيئة صياغة الدستور، ٢٠١٤، منشور على الرابط التالي: <https://unsmil.unmissions.org/ar/>
- ٢٩- الامم المتحدة: بعثة الامم المتحدة للدعم في ليبيا، عملية صياغة الدستور، ٢٠١٦، منشور على الرابط التالي: <https://unsmil.unmissions.org/ar1>
- ٣٠- الامم المتحدة: بعثة الامم المتحدة للدعم في ليبيا، ورشة عمل حول عملية بناء الدستور لمرشحي الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور في ليبيا، ٢٠١٤، منشور على الرابط التالي: <https://unsmil.unmissions.org/ar 1>
- ٣١- الامم المتحدة وسيادة القانون: هيئة الامم المتحدة للمرأة، وضع الدساتير، ٢٠١٥، منشور على موقع منظمة الامم المتحدة وعلى الرابط التالي: <https://www.un.org/ruleoflaw/ar/un-land-the-rule-of-law/un-women>
- ٣٢- الامم المتحدة وسيادة القانون: وضع الدساتير، ٢٠١٥، منشور على موقع الامم المتحدة على الرابط التالي: <https://www.un.org/ruleoflaw/ar/thematic-areas/governance/constitution-making>
- ٣٣- الامم المتحدة: ممثل الأمين العام في العراق يؤكد دعم الأمم المتحدة المتواصل للجنة صياغة الدستور، ٢٠٠٥، منشور على موقع الامم المتحدة وعلى الرابط التالي: <https://news.un.org/ar/story/2005/06/40512>