



الدليل إلى

دستور متوافق مع منظور النوع الاجتماعي (الجندر)

دليل من أجل عملية جندرة الدستور



**الدليل إلى
دستور متوافق مع منظور النوع الاجتماعي (الجندر)
دليل من أجل عملية جندرة الدستور**

سيلفيا سوتي وإبراهيم دراجي

أعدت هذه الوثيقة بمساعدة مالية من الاتحاد الأوروبي والسويد. أما محتوى الوثيقة، فالمبادرة النسوية الأوروبية متوسطة مسؤولية عنه مسؤولية حصرية، ولا يمكن بأي ظرف من الظروف اعتباره يعكس موقف الاتحاد الأوروبي أو السويد.

تدافع المبادرة النسوية الأورومتوسطية عن المساواة الجندرية وحقوق الإنسان العالمية للنساء بوصفها جزء لا يتجزأ من بناء الديمقراطية والمواطنة، وعن الحلول السياسية لجميع النزاعات، وعن حق الشعوب في تقرير مصيرها.

الدليل إلى دستور متوافق مع منظور النوع الاجتماعي (الجندر)
المؤلفان: سيلفيا سوتي وإبراهيم دراجي
المحررتان: بوريانا جونسن ومية الرجبي
الترجمة: عبدالله فاضل

حقوق التأليف والطبع والنشر محفوظة للمبادرة النسوية الأورومتوسطية
لا يمكن إعادة إنتاج أي جزء من هذا الكتاب دون إذن مكتوب من الناشر.

عنوان المبادرة النسوية الأورومتوسطية:

20 rue Soufflot

75005 Paris France

Phone: + 33 1 46 34 9280

Email: ife@efi-euromed.org

www.efi-ife.org

رقم التصنيف: 48854169900010

المصمم: ميهاي إيفوي

قائمة المحتويات

- تصدير 5
- مقدمة 6
- دليل القارئ 8
- مسرد المصطلحات 9
1. لماذا نريد دستوراً متوافقاً مع منظور الجندر؟ 13
1. الدستور المتوافق مع منظور الجندر هو دستور ديمقراطي 13
2. الدستور المتوافق مع منظور الجندر يصحح التغيب التاريخي والاقتصادي للمرأة 16
3. الدستور المتوافق مع منظور الجندر يؤمن الأساس القانوني لتمكين المرأة 18
4. الدستور المتوافق مع منظور الجندر يتناول مصالح المرأة المختلفة 20
5. الدستور المتوافق مع منظور الجندر هو التزام دولي من جانب الدول 22
6. الدستور المتوافق مع منظور الجندر ذو أهمية خاصة في سياقات ما بعد النزاع 25
- قائمة تدقيق الفصل الأول: لماذا نريد دستوراً متوافقاً مع منظور الجندر؟ 27
- قراءات إضافية باللغة الإنكليزية 29
2. لماذا تُعد الدول مُلزِمة قانونياً بجندرة دساتيرها؟ 30
1. المواثيق الدولية التي نصت على الالتزام بالمساواة، وعدم التمييز، وجندرة الدستور 31
2. المواثيق الإقليمية التي نصت على الالتزام بالمساواة وعدم التمييز وجندرة الدستور 39
- قائمة تدقيق الفصل الثاني: لماذا تُعد الدول مُلزِمة قانونياً بجندرة دساتيرها؟ 46
- قراءات إضافية 47
3. ما الذي يجب أن يتضمنه دستور ديمقراطي متوافق مع منظور الجندر؟ 48
1. مبادئ الدستور الديمقراطي المتوافق مع منظور الجندر 48
2. الحقوق والحريات في الدستور المتوافق مع منظور الجندر 60
- قائمة تدقيق الفصل الثالث: ما الذي يجب أن يتضمنه دستور ديمقراطي متوافق مع منظور الجندر؟ 71
- قراءات إضافية 74

4. كيف نجدد اللغة الدستورية؟ 76
1. لماذا يجب أن يفكر صائغو الدستور باختيارهم للغة؟ 76
2. ما التقنيات التي يجب أن يستخدمها صائغو الدستور عند التفكير في اللغة الدستورية؟ .. 77
3. تقنيات خاصة لصياغة الدستور بلغة متوافقة مع منظور الجندر 78
4. تقنيات عامة لصياغة لغة دستورية متوافقة مع منظور الجندر؟ 86
- قائمة تدقيق الفصل الرابع: كيف نجدد اللغة الدستورية؟ 91
- قراءات إضافية 93
5. كيف نضمن تنفيذ الدستور؟ 94
1. تقييد إمكانية تدخل المشرع أو السلطة التنفيذية 94
2. تمكين الأفراد من اللجوء للقضاء، وبصورة خاصة المحكمة الدستورية 99
3. استقلال القضاء كضمان للحقوق والحريات 100
4. توجيه التفسير القضائي للدستور 101
5. تقييد إمكانية تعديل الدستور 105
- قائمة تدقيق الفصل الخامس: كيف نضمن تنفيذ الدستور؟ 108
- قراءات إضافية 111
6. كيف نحقق دستوراً متوافقاً مع منظور الجندر؟ 112
1. ما الفوائد التي تعود بها عملية إعداد الدستور عندما تكون شاملة للجميع؟ 113
2. مراحل أساسية في عملية إعداد الدستور المتوافق مع منظور الجندر 117
- قائمة تدقيق الفصل السادس: كيف نحقق دستوراً متوافقاً مع منظور الجندر؟ 131
- قراءات إضافية 134
- ملحق:
- استراتيجيات للتعبئة من أجل دستور متوافق مع منظور الجندر والدفاع عنه 135

ما زالت النساء، في أنحاء العالم، مواطنات من الدرجة الثانية، وذلك نتيجة ثقل علاقات السلطة الجندرية التي تشكل بنية مجتمعاتنا من ثقافة ودين وتقاليد. وفي الواقع، جميع المجتمعات والنظم السياسية مؤطرة ومشكلة بقيم وبني بطيركية تمييزية، وكذلك بمواقف اجتماعية وثقافية تضع عوائق مهمة أمام إنجازات النساء وتمتعهن بحقوقهن الإنسانية الأساسية. علاوة على ذلك، مهما تكن الحقوق التي تمكنت النساء من ضمانها لأنفسهن فإنها موضع تساؤل دائماً. ذلك أن الديمقراطية تتطلب مشاركة متساوية وتشاركاً في السلطة والواجبات والمسؤوليات. ولذلك هناك حاجة إلى نقاش واسع حولها، بالتزامن مع الاستعداد للقيام بتغييرات تحويلية، تضع حقوق المرأة والمساواة الجندرية بين أولى أولويات الدول والأحزاب السياسية والمجتمع المدني.

من المهم، في أثناء التحولات السياسية، التركيز على حقوق المرأة والمساواة الجندرية، لاغتنام الفرصة من أجل تصحيح الإقصاء التاريخي للنساء من المجال السياسي. لقد بين لنا التاريخ أن حقوق المرأة هي في قلب النضالات الوطنية من أجل التحرر وعمليات الانتقال السياسي. والنساء على الخط الأمامي من هذه النضالات، لكنهن غالباً ما يجدن أنفسهن مستبعدات من عملية صنع القرارات المتعلقة بمستقبل بلدانهم ومن بناء الدستور. هكذا، لا يمكن لعملية إصلاح نحو الديمقراطية أن تنجح إلا إذا أخذت حقوق الإنسان للنساء والرجال معاً في الحسبان، واحترمتها.

وفي هذا الصدد، فإن للدساتير أهمية كبرى. ذلك أنها تضع هيكل ترتيبات السلطة، وتضمن الحقوق والحريات الفردية، وتؤمن الأساس للحماية القضائية من أشكال سوء استعمال السلطة وانتهاكات الحقوق. إن النص على حقوق المرأة والمساواة الجندرية ومبدأ عدم التمييز على أساس الجندر في الدستور يعترف بالوضع المتساوي للنساء، ويفسح في المجال لإجراء تغييرات تشريعية تعالج التمييز القائم. ولذلك، فإن تأكيد المساواة الدستورية مطلب أساسي لجعل النساء والرجال مواطنين كاملين المواطنة، وذلك بتحديد المساواة الجندرية على أنها معلّم أساسي من معالم الدولة. ومن ثم، فإن مواءمة الأحكام الدستورية والتشريعات الوطنية مع القانون الدولي والمعايير الدولية لحقوق المرأة، والقائمة على عالمية هذه الأخيرة، هي مصدر ثمين من مصادر قوة الديمقراطية.

إن بناء الدستور معركة، تبدأ من مراحل التحضير الأولى له، مروراً بصياغته وإقراره، وصولاً إلى تنفيذه. وهذا النضال يستحق القيام به إذا كانت النتيجة النهائية هي اعتماد -وتنفيذ- دستور يقرّ بأن لجميع المواطنين القيمة ذاتها، وبأنهم متساوون أمام القانون وفي القانون، دستور يحظر جميع أشكال الاضطهاد والعنف والتمييز. ولذلك، يجب أن تُبقي جميع الحركات الديمقراطية اعتبارات المساواة الجندرية في مقدمة أعمالها.

باريس، آذار/ مارس 2016

ليليان هولز فرنش

الرئيسة المشتركة للمبادرة النسوية الأوروبية ومتوسطة

مقدمة

دليل الدستور المتوافق مع منظور النوع الاجتماعي (الجندر) هو حصيلة تعاون مثمر بين المبادرة النسوية الأوروبية ومتوسطة وباحثين وناشطين من سورية وأوروبا والمغرب العربي. كتب الدليل سيلفيا سوتي، وهي باحثة في القانون الدستوري من جامعة إدنبرة، وابراهيم درّاجي، وهو أستاذ في القانون الدولي في جامعة دمشق. وكانت العملية بدعم مجموعة مرجعية مؤلفة من: فائق حويجة، وهو محام سوري مهتم بحقوق الإنسان وناشط مدني؛ وميّة الرحبي وصباح الحلاق، وهما ناشطتان سوريتان في حقوق المرأة؛ وسلوى حمروني وسلسبيل كليبي، وهما خبيرتان دستوريتان من تونس؛ وليليان هولز فرنش وبورينا جونسن، من المبادرة النسوية الأوروبية ومتوسطة. وقد استفاد العمل المشترك من نصائح الأستاذة كريستين بيل من جامعة إدنبرة.

لقد زوّدت المجموعة المرجعية الكاتيبين بالتوجيه والملاحظات طوال المراحل المختلفة من التحضير والكتابة. وكان الحوار الذي دار بين ناشطين وباحثين، نساء ورجالاً، من الشمال ومن الجنوب، خبراء وممارسين، عنصرًا ثمينًا ومصدرًا متبادلًا للخبرة والمعرفة. جاء الدليل في إطار مشروع «دعم الانتقال نحو الديمقراطية في سورية عبر التحضير لعملية بناء دستور متوافق مع منظور الجندر» بتمويل من برنامج «تحضير» - الاتحاد الأوروبي والسويد.

لقد حدّ النزاع المستمر في سورية في وقت كتابة هذا الدليل، مع ما يثيره من مناخ عنف واضطهاد وقمع غير محدود، من محاولات ضمان الاحتياجات والحريات الأساسية، وخلق تحديات هائلة أمام تنظيمها. لكن المدافعين عن حقوق المرأة، نساء ورجالاً، يلعبون دورًا نشيطًا في النضال من أجل حل سياسي، ويحضرون للانتقال نحو ديمقراطية تشمل حقوق المرأة والمساواة الجندرية. وتسهم الدروس المستفادة من تجاربهم أيضًا في إغناء هذا الدليل.

يهدف دليل الدستور المتوافق مع منظور النوع الاجتماعي (الجندر) إلى تقديم منظور نسوي لعملية إعداد دستور ديمقراطي بطريقة منهجية وسهلة الفهم. وهو يشرح بأي معنى يعتبر الدستور المتضمن لحقوق النساء والمساواة الجندرية لازمًا، ولماذا. ما هي النقاط المفتاحية؟ وكيف تُناقش؟ يجمع الدليل البحث الأكاديمي والخبرة الدستورية مع مقارنة نظرية نسوية، بالاستناد إلى تجارب ناشطات حقوق المرأة في منطقة أوروبا والمتوسط مع أمثلة من دساتير وعمليات مختلفة من أنحاء العالم. والدليل لا يكفي بدعم بناء الدستور المستقبلي في العمليات السياسية الانتقالية وفي أوضاع ما بعد النزاع، بل أيضًا يجاهد لإثارة مراجعة نقدية للدساتير القائمة، والتي مازال كثير منها يفتقد إلى التزام حقيقي بحقوق النساء والمساواة الجندرية.

يسعى الدليل إلى أن يصبح أداة ومرجعًا لصانعي الدساتير والمحامين والممارسين والطلاب، بالإضافة إلى ناشطي حقوق الإنسان، وللوصول أيضًا إلى عامة الشعب والمجتمعات المحلية. وإحدى غاياته

الرئيسية هي إدخال رؤى عميقة ورفع الوعي وإثارة النقاش حول مستقبل البلدان التي تسعى نحو الانتقال إلى الديمقراطية أو لتعزيز التزاماتها الديمقراطية بتقوية التزاماتها الدستورية بالمساواة الجنسانية وحقوق المرأة. علاوة على ذلك، سيكون الدليل أداة مفيدة للصحافيين والمعلمين والطلاب، وفي الحقيقة لأي فرد في الجمهور الأوسع ممن يهتم بصناعة الدستور. نتمنى أن يصبح هذا الدليل مرجعاً في المناهج التعليمية في جميع البلدان الأوروبية ومتوسطة و مرجعاً لطلاب الحقوق والسياسة.

لقد أبرز إعداد هذا الدليل على نحو تعاوني الدور الحاسم للدساتير، والدور الذي يلعبه ناشطو حقوق المرأة في عمليات التحول السياسي، وما يمثلونه من قوة رئيسية في التغيير الديمقراطي. يشدد هذا العمل، في السياق العالمي الحالي، على أهمية المساواة بين النساء والرجال في القانون والممارسة، وفي ممارسة حقوقهم المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وعلى الحاجة إلى دعم تلك المساواة.

دليل القارئ

يحدد الدليل النقاط المفتاحية البسيطة والمباشرة لصنع الدستور من منظور المساواة الجندرية عبر لفت الانتباه، لا إلى أحكام المساواة الجندرية فحسب، بل وإلى شمول النهج كله.

وقد جاءت بنية الدليل على النحو الآتي:

أضفنا في بداية الدليل مسردًا بالمصطلحات المستخدمة فيه، مع تعاريف عملية لها.

الفصل الأول: يشرح دور الدساتير في النهوض بالمساواة الجندرية، ويقدم حججًا ملموسة لصالح مشاركة المرأة المتساوية في صنع الدستور والإقرار بها.

الفصل الثاني: يستعرض النصوص القانونية الدولية والإقليمية الملزمة للدول التي يطلب منها أن تعزز المساواة الجندرية وعدم التمييز وأن تراعي منظور الجندر في دساتيرها.

الفصل الثالث: يعرض المبادئ والحقوق والمؤسسات الرئيسية للدستور الديمقراطي المتوافق مع منظور الجندر.

الفصل الرابع: يشرح لماذا يجب أن تكون اللغة الدستورية نفسها متوافقة مع منظور الجندر، ويقدم استراتيجيات ملموسة لتحقيق ذلك.

الفصل الخامس: يصف الأحكام والاستراتيجيات والمؤسسات الدستورية التي يمكن الاعتماد عليها لضمان تنفيذ الدستور. والتركيز فيه على البنود التي تقيد الحقوق، ووصول الأفراد إلى القضاء، واستقلال القضاء، والتفسير القضائي، والقيود على تعديل الدستور.

الفصل السادس: يقدم النصح حول كيفية تعظيم المشاركة المتساوية للنساء في جميع مراحل عملية صنع الدستور: قبل الصياغة، وفي أثناء الصياغة، وفي أثناء إقرار الدستور وبعده.

تعرض المعلومات بلغة سهلة وواضحة، وتفيد الأمثلة في توضيح كل من الممارسات الجيدة والسيئة. سيجد القارئ عند نهاية كل فصل قائمة تدقيق بالدروس الرئيسية المستمدة من الفصل، وقائمة «قراءات إضافية» تضم مراجع واسعة الانتشار ذات صلة بذلك الفصل.

وقد أضفنا ملحقاتًا عند نهاية الدليل، يتضمن استراتيجيات متقاطعة للتعبئة من أجل دستور متوافق مع منظور الجندر والدفاع عنه، مع أمثلة مأخوذة من الأماكن التي استخدمت فيها تلك الاستراتيجيات بنجاح.

تدابير العمل الإيجابية:

تدابير وأعمال متعمدة لتحسين حقوق النساء وفرصهن وقدرتهن على الوصول إلى الموارد ومسؤولياتهن، وذلك من أجل التعويض عن الاختلالات الجندرية البنيوية والتغلب على إقصاء النساء من المجال العام والسياسي.

الدولة المدنية:

ولها معنيان: (1) الدولة التي لا تتدخل فيها القوات العسكرية في شؤون الدولة، وتخضع لسيطرة المدنيين. (2) الدولة العلمانية أو الدولة التي يكون الدين فيها مستقلاً بوضوح عن الشؤون العامة.

الدستور:

مجموعة من المبادئ والقيم الأساسية، الموضوعة عادةً في وثيقة واحدة، وهو يضع أساس فصل السلطات في الدولة، وينظمه، بالإضافة إلى الحقوق والحريات والالتزامات التي يتمتع بها الأفراد في تلك الدولة.

الثقافة والتقاليد:

تميّز الثقافة والتقاليد، على نحو مختلف، جميع المجتمعات. وهي غالباً ما تُستخدم لتبرير انتهاكات حقوق المرأة، أو لعدم معالجة التمييز والعنف ضدها. يؤكد منهاج عمل بيجين لعام 1995 بأنه «لا يجوز لأي دولة التذرع بأي عرف أو تقليد وطني لعدم ضمان جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية للأفراد».

الديمقراطية:

نظام سياسي، أو نظام لصنع القرار، يتضمن انتخابات دورية ونظاماً يقوم على التعددية الحزبية، وفيه يتمتع جميع الأفراد بقدرة متساوية على الوصول إلى السلطة وبحقوق ومسؤوليات متساوية. تتضمن الديمقراطية الحرية والكرامة والسلامة الجسدية والنفسية، وقدرة الجنسين على الوصول بالتساوي إلى الموارد والفرص والصحة والتعليم وصنع القرار. وهي تتضمن أيضاً القضاء على أي تمييز على أساس الجندر أو الأصل الإثني أو المعتقد أو غيره من الخصائص، إضافة إلى مقارنة شاملة لحقوق النساء بوصفها حقوقاً إنسانية عالمية. هو دستور يقوم على مبادئ ديمقراطية تجمع بين حكم القانون، واحترام الكرامة الإنسانية وحقوق الإنسان للنساء والرجال على حد سواء، والمساواة الجندرية، ومبدأ عدم التمييز. والدستور الديمقراطي يضع المبادئ والقيم والمؤسسات السياسية والقانونية الضرورية للديمقراطية.

الدستور الديمقراطي:

الجندر (النوع الاجتماعي): الجندر هو التفسير الاجتماعي للذكورة والأنوثة. يستخدم الجندر لوصف خصائص النساء والرجال حسب تفسيرها اجتماعياً، في حين يشير الجنس إلى تلك الصفات التي تقررها البيولوجيا. فالبشر يولدون إنثاءً أو ذكوراً، لكنهم يتعلمون أن يصبحوا بنات وصبيان، يكبرون ليصبحوا نساء ورجالاً. وهذا السلوك المكتسب بالتعلم يشكل الهوية الجندرية، ويقرر الأدوار الجندرية. (منظمة الصحة العالمية، 2002).

التمييز ضد المرأة:

«أي تفرقة أو استبعاد أو تقييد يتم على أساس الجنس، ويكون من آثاره أو أغراضه النيل من الاعتراف للمرأة، على أساس تساوي الرجل والمرأة، بحقوق الإنسان والحريات الأساسية في الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية أو في أي ميدان آخر، أو إبطال الاعتراف للمرأة بهذه الحقوق أو تمتعها بها وممارستها لها بغض النظر عن حالتها الزوجية». (سيداو، المادة 1)

العنف على أساس الجندر:

ينبتق العنف على أساس الجندر من التمييز الجندري. وهذا المصطلح يحدد التمييز الجندري باعتباره سبباً للعنف، دون أن يحدد الضحية أو الجاني.

المساواة الجندرية:

يشير مبدأ المساواة الجندرية إلى تمتع النساء والرجال بذات الفرص والحقوق والمسؤوليات في جميع مجالات الحياة. فلكل شخص، بغض النظر عن جنسه، الحق في العمل وإعالة نفسه، وفي موازنة حياته المهنية وحياته العائلية، وفي أن يشارك في الحياة السياسية والعامّة على قدم المساواة، وفي أن يحيا دون خوف من سوء المعاملة أو العنف. والمساواة الجندرية تعني أيضاً أن المرأة والرجل لهما القيمة ذاتها، وأنهما يتمتعان بحماية متساوية أمام القانون وفي القانون والممارسة.

الإدماج الجندري:

الإدماج الجندري (إدماج النوع الاجتماعي) هو استراتيجية سياسية وقانونية لمعالجة العقبات الرسمية وغير الرسمية أمام تحقيق المساواة الجندرية عبر دمج منظور المساواة الجندرية والسلطة الجندرية في جميع المجالات وعلى جميع مستويات المجتمع. «هو عملية تقييم انعكاسات أي إجراء مخطط على النساء والرجال، بما في ذلك التشريعات أو السياسات أو البرامج في أي مجال وعلى جميع المستويات. وهو استراتيجية لجعل هموم وتجارب النساء والرجال جزءاً لا يتجزأ من تصميم وتنفيذ ورقابة وتقييم السياسات والبرامج في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية بحيث تعود بالنفع على النساء والرجال معاً وبحيث لا يدوم انعدام المساواة بين الجنسين». (المجلس الاقتصادي والاجتماعي، 1997)

علاقات السلطة الجندرية: نظام من العلاقات المنشأة اجتماعياً، يعكس الطريقة التي تشكل بها الاعتبارات الجندرية السلطة، وتمنح الرجال امتياز القدرة على الوصول إلى السلطة والموارد المادية بالإضافة إلى المكانة في المجتمع. تعبر علاقات السلطة الجندرية جميع الفئات ك الطبقة والإثنية واللون والعمر وغيرها، وتسهم في أشكال أخرى من التمييز.

بنى السلطة الجندرية: نظام بنى السلطة البطورية السائد في المجتمع، والذي يقرر كيفية الإمساك بالسلطة استناداً إلى أدوار وتوقعات جندرية، يوضع الرجال فيها عموماً فوق النساء، وهي تحافظ على العوائق أمام المساواة الجندرية، وتعيد إنتاجها. إن فهم هذه البنى هو نقطة الانطلاق لمقاربة التشريعات واستكشاف معالجة عادلة لها.

الدستور المتوافق مع منظور الجندر: تأسيس حكم القانون، والمساواة بين النساء والرجال، واحترام حقوق الإنسان وكرامة كل من النساء والرجال على حد سواء. وهذا الدستور يتبنى منظوراً جندرياً، ويولي اهتماماً للكيفية التي تعالج بها قضايا الجندر، وكيف تؤثر أحكام الدستور في الجندر. وهو يتبنى لغة متوافقة مع منظور الجندر وأحكاماً خاصة بالمساواة الجندرية. وعلى الرغم من اختلاف السياقات الاجتماعية والسياسية والثقافية، فإن الدستور المتوافق مع منظور الجندر يُؤطر بقواعد ومعايير تقوم على عالمية حقوق الإنسان للنساء والرجال وعدم تجزئتها.

العلمانية: هي مبدأ فصل المجالات العامة والسياسية والقانونية عن الدين، حيث يجب أن يقرر صنع القرار على أساس الصالح العام، وعبر مؤسسات سياسية وقانونية لا تكون قراراتها محكومة أو متأثرة بالمؤسسات أو المراكز الدينية. العلمانية هي الطريقة الوحيدة لاحترام التنوع الديني والمحافظة على حرية جميع المعتقدات.

الحقوق الجنسية والإنجابية: الحقوق الجنسية والإنجابية هي حقوق إنسانية عالمية غير قابلة للتجزئة أو للإنكار، وهي تقوم على قيم الحرية والمساواة والكرامة لجميع البشر. وهذه الحقوق تشمل «الحق في الصحة، والحق في عدم التمييز، والحق في تقرير عدد الأولاد، والحق في عدم التعرض للعنف الجنسي، والحق في الوقاية من العنف ضد المرأة، والحق في الحصول على معلومات الصحة الجنسية والتعليم والمشورة، والحق في العلاقات الشخصية ونوعية الحياة». (برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، القاهرة، 1994).

جميع أشكال العنف المرتكبة ضد المرأة. «أي فعل عنيف تدفع إليه عصبية الجنس ويترتب عليه، أو يرجح أن يترتب عليه، أذى أو معاناة للمرأة، سواء من الناحية الجسدية أو الجنسية أو النفسية بما في ذلك التهديد بأفعال من هذا القبيل أو القسر أو الحرمان التعسفي من الحرية، سواء حدث ذلك في الحياة العامة أو الخاصة». (إعلان الأمم المتحدة بشأن القضاء على العنف ضد المرأة، 1993). وفي حين يسلط مصطلح العنف ضد المرأة على الضحايا، فإن مصطلح «العنف الذكوري ضد المرأة» يستخدم أيضًا لتسليط الضوء على الجاني، اعترافًا بالحقيقة القائلة إن 90 في المئة من مرتكبي هذا العنف هم من الرجال. (منظمة الصحة العالمية)

لماذا نريد دستورًا متوافقًا مع منظور الجندر؟

«من المهم جدًا أن تفهم جميع هيكلية الحكومة، بمن في ذلك الرئيس ذاته، فهما تمامًا أن الحرية لا يمكن أن تتحقق ما لم تتحرر النساء من جميع أشكال الظلم». (خطاب حالة الأمة، ألقاه رئيس جنوب أفريقيا، نيلسون مانديلا، أمام البرلمان بمجلسيه، كيب تاون، 24 أيار/مايو 1994)

«الآن يكون لدينا نساء على طاولة التفاوض معناه تسوية ومجتمعًا ليس للنساء دور مهم في تشكيله. لا بد من القيام بشيء ما. وهو ما حدث».

(خطاب ماري أبوت، عضوة اللجنة التنفيذية للائتلاف النسائي في إيرلندا الشمالية، «الدور السياسي للنساء في العملية السلمية في إيرلندا الشمالية»، 2001).

يعرض هذا الفصل الحجج الرئيسية التي تبين لماذا يستحق دستور متوافق مع منظور الجندر السعي إلى تحقيقه. وهو لا يشرح منافع السعي إلى المساواة الجندرية وعدم التمييز وحقوق المرأة الديمقراطية والتنمية وتحولات ما بعد النزاع فحسب، بل وقيمة الدساتير نفسها كأدوات لتمكين النساء قانونيًا أيضًا.

1. الدستور المتوافق مع منظور الجندر هو دستور ديمقراطي

لا يمكن أن تكون هناك ديمقراطية دون مشاركة المرأة المتساوية في جميع جوانب الحياة العامة، وهذا يمتد ليشمل الدستور. في الوقت الحاضر، ليست المرأة ممثلة تمثيلاً كافيًا في صنع القرار الديمقراطي في أنحاء العالم:

- هناك امرأة واحدة من أصل كل خمسة أعضاء في البرلمانات؛
- في عام 2015، لم يكن هناك سوى 19 امرأة في موقع رئيسة دولة أو حكومة؛
- 18 في المئة فقط من الوزراء هم من النساء، وهناك ميل إلى تسليمهن حقائق القضايا الاجتماعية بدلاً من حقائق مثل الاقتصاد أو المالية أو الدفاع أو العدل؛
- في 50 في المئة من البلدان، يفوق الرجال النساء عددًا في مناصب القضاة، وينخفض تمثيل النساء انخفاضًا حادًا مع الارتفاع في الهيكلية القضائية؛

• 19 في المئة فقط من المحاكم العليا ترأسها نساء؛

• تمثيل المرأة قليل جدًا في المواقع القيادية في الأحزاب السياسية والحكم المحلي.¹

على الرغم من أن هذه الأرقام تعكس مكاسب للنساء بالمقارنة مع ما كان عليه الوضع في الماضي، فإنه لا يمكن الاستمرار في تحسينها إلا عبر جهود مستدامة. وإذا استخدمنا كلمات الأمين العام للأمم المتحدة، فإن الاستمرار بالوتيرة الحالية يعني أننا سنستغرق «عشرات السنين لتحقيق المساواة بين الجنسين في البرلمانات في جميع أنحاء العالم»، ويمكن للمرء أن يضيف، في السياسة عمومًا.²

«إذا أغفل نظام سياسي مشاركة المرأة، وإذا تفادى المحاسبة عن حقوق المرأة، فإنه يخلد نصف مواطنيه. وفي الواقع، تقوم الديمقراطية الحقيقية على تحقيق حقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين. فإذا تداعى أحد هذه العناصر، تداعت بقية العناصر.»

انظر:

Vivien Hart, "Democratic Constitution Making", United States Institute for Peace, Special Report No. 107, July 2003, p. 11, <http://www.usip.org/sites/default/files/resources/sr107.pdf>.

يستمد الدستور الديمقراطي شرعيته من السيادة الشعبية، ويجب الإقرار بأن المرأة عضوة على قدم المساواة من «الشعب» الذي يتكلم الدستور باسمه. وهكذا، فالالتزام بالديمقراطية يجب أيضًا أن يكون التزامًا بمشاركة المرأة في صياغة الدستور، وفي ضمان تناول حقوقها على نحو كاف وواف في نص الدستور. باختصار، لا يمكن أن تكون هناك ديمقراطية حقيقية دون مساواة بين الجنسين.

إن الالتزام بدستور متوافق مع منظور الجندر وعلى أسس ديمقراطية سيكون له أيضًا تأثير في الثقافة

والممارسات الدستورية الناتجة عن ذلك على المدى الطويل. ذلك أن المرأة يمكن أن «تدخل مواقف وخبرات ملائمة جدًا لعملية إعداد الدستور الديمقراطي... وتعطي مشاركتها المتزايدة زخمًا وعمقًا لتطوير الممارسة»³. إن تسخير الإمكانيات النوعية للنساء في أثناء تأسيس نظام دستوري جديد، ووضع آليات لتصحيح عزهن عن الحياة العامة والحيلولة دون ذلك العزل، ينبغي أيضًا أن يمكنهن من المشاركة تاليًا في السياسة، فيُغني بذلك الممارسة الديمقراطية. ومع الوقت، من شأن الاعتراف الدستوري بالمرأة مواطنة متساوية أن يغير العقلية أيضًا، عقلية المرأة نفسها، وعقلية الرجل في المجتمع على حد سواء. هناك دلائل من جنوب أفريقيا تشير إلى أنه بعد تبني البلاد دستورها في عام 1996، فإن ضمان المساواة بين الجنسين في الدستور بدأ «يؤثر في تشكيل العلاقات الحميمة التي تقوم حتى بين أشخاص يعيشون في الحد الأدنى من الروابط الرسمية مع المحاكم أو الثقافة القانونية»؛ وحتى في الثقافات المحلية التي كانت ترفض عمومًا المساواة بين الجنسين، فهم الرجال أن وضعهم يتغير، وفهمت النساء أنهن يجب أن يُعاملن على نحو مختلف.⁴

[1] United Nations, The World's Women 2015: Trends and Statistics, Chapter 5 "Power and Decision-making", 2015, <http://unstats.un.org/unsd/gender/worldswomen.html>.

[2] تقرير الأمين العام للأمم المتحدة رقم (S/2014/693) عن المرأة والسلام والأمن، 23 أيلول، 2014، الفقرة 25.

[3] Vivien Hart, "Democratic Constitution Making", United States Institute for Peace, Special Report No. 107, July 2003, p. 11, <http://www.usip.org/sites/default/files/resources/sr107.pdf>.

[4] Tracy E. Higgins, "Constitutional Chicken Soup", Fordham Law Review (2006), p. 719.

إضافة إلى ذلك، أشارت تقارير الدول إلى لجنة اتفاقية سيداو إلى أنه «في البلدان التي تشارك فيها المرأة بصورة كاملة وعلى قدم المساواة في الحياة العامة وفي عملية صنع القرار، يتحسن مدى إعمال حقوقها ومدى الامتثال للاتفاقية»⁵. علاوة على ذلك، «فإن الشرعية السياسية تتأثر سلباً أينما يكون تمثيل المرأة ناقصاً في المناصب العامة، وأينما تنتهك حقوق المرأة والفتاة ويفلت الجناة من العقاب»⁶. وهذا بدوره يؤدي إلى انخفاض الثقة بالحكومة، ويفسد حكم القانون، ويجعل حشد دعم الجمهور للقيام بعمل جماعي أصعب. ولذلك، فأى دولة ترغب في زيادة فرص أن يتجذر حكم القانون في مجتمعها، لا بد لها من أن تضمن منذ البداية، في الدستور، مشاركة جميع أفرادها وحقوقهم على قدم المساواة. هناك مبرر للاعتقاد بأن مكافحة التمييز على أساس الجندر وضمان المساواة لا يمكن تحقيقهما بتشريعات جزئية فقط، بل إن ذلك يتطلب «قاعدة دستورية ثابتة للحقوق المتساوية على أساس الجندر»⁷. على الرغم من أنه لن تكون جميع النساء معنيات، على حد سواء، بالنهوض بحقوق المرأة، فإن مشاركة المزيد منهن في عمليات صنع القرار على قدم المساواة، من شأنها أن تضمن احتمالاً أعلى بأن تعم اعتبارات المساواة بين الجنسين الحكم الديمقراطي على المدى الطويل، بالإضافة إلى أن ذلك، يتطلب للمساواة بذاته ومن ذاته.

تقدّم فترات الانتقال نحو الديمقراطية فرصة لتشجيع مشاركة النساء المتساوية، وتحوّل المجتمع على نحو أكثر جذرية إلى مجتمع حساس لمنظور الجندر.

إن الدستور المتوافق مع منظور الجندر مفيد على نحو خاص في مراحل التحول إلى الديمقراطية. يمكن أن تكون المرأة عاملاً حاسماً في حدوث انهيار الأنظمة الاستبدادية، وتسهيل الانتقال إلى الديمقراطية ذاتها. على سبيل المثال، يعزى إلى منظمات حقوق المرأة في أمريكا اللاتينية أنها

كانت بين أوائل المحتجين على الحكم الديكتاتوري، وبأنها ساعدت في إحياء المجتمع المدني في أثناء عمليات التحول إلى الحكم المدني التي جرت في تلك المنطقة في ثمانينيات القرن العشرين.⁸ بالإضافة إلى ذلك، تقدّم تلك التحولات فرصة لتحويل أكثر راديكالية في المجتمع، يمكن أن يشمل تحسين وضع المرأة. على سبيل المثال، فإن قيام جنوب أفريقيا بـ «صياغة دستور جديد آمن فرصة مهمة جداً للنساء لنشر مفهوم الجندر عملياً باعتباره معياراً سياسياً وأخلاقياً»⁹. وقد تضمن ذلك ترسيخ مفهوم الجندر في الدستور الجديد وتطوير أنماط جديدة من الحكم الديمقراطي، ترابطت حينها مع مستويات عالية من نشاط المجتمع المدني وتمثيله في الحكومة. مثال آخر هو تونس، حيث شاركت النساء في تنظيم الاحتجاجات وفي المظاهرات في أثناء ثورة

[5] اتفاقية سيداو، التوصية العامة رقم 23: الحياة السياسية والعامة، الدورة السادسة عشرة، 1997، الفقرة 14.

[6] مشاركة المرأة في بناء السلام، تقرير الأمين العام للأمم المتحدة رقم (A/65/354-S/2010/466) بتاريخ 7 أيلول 2010، فقرة 7.

[7] Mary Frances Berry, former chairwoman of the United States Commission on Civil Rights, Testimony to 1983 US Congressional hearing on the Equal Rights Amendment.

[8] Georgina Waylen, "Women and Democratization: Conceptualizing Gender Relations in Transition Politics", World Politics, Vol. 46, No. 3 (1994), p. 352.

[9] Alexandra Dobrowsky and Vivien Hart, eds., Women Making Constitutions: New Politics and Comparative Perspectives, Palgrave Macmillan, 2003, p. 4.

الياسمين في عام 2011، التي طالبن بعدها بالاعتراف الكامل في أثناء عملية صنع الدستور.¹⁰ لا بدّ من حماية تلك المكاسب باستمرار من التراجع، لكنها يمكن أن تكون فوائد مهمة لتحقيق التزام جندري قوي منذ المراحل الأولى لعملية وضع الدستور.

2. الدستور المتوافق مع منظور الجندر يصحح التغييب التاريخي والاقتصادي للمرأة

الدستور المتوافق مع منظور الجندر من شأنه أن يصحح غياب المرأة التاريخي من المجال الدستوري: سواء بوصفها مشاركة في وضع الدستور أو صاحبة حقوق وواجبات دستورية. لقد أدى تغييب المرأة من النص الدستوري إلى وصمها، سواء على المستوى الرمزي أو في الممارسة. مثال على ذلك هو غياب المرأة الأمريكية من نص دستور الولايات المتحدة، الذي لا يشير إليها صراحة بالاسم، على الرغم من إعلانه أنه مكتوب باسم «الشعب». هذا المحو الأولي للنساء (وكذلك للأمريكيين من أصل أفريقي والسكان الأصليين) ترك الدستور الأمريكي يعاني من مشكلات طويلة الأجل، وأبرز، فيما بعد، الفجوة بين النص الدستوري وواقع السياسة العادية. مثال آخر يمكن أن يتضمن الدساتير الفرنسية الأولى التي اعتبرت المرأة مواطنة «سلبية» بالطبيعة، وأنها لا يمكن أن تكون كائناً مستقلاً مثلها في ذلك كمثل خدم المنازل.¹¹ ومع أن من الممكن تفسير بعض حالات ذلك التغييب بأنها تعود إلى زمن بعيد، فإنه ليس هناك أي داع أمام النصوص الدستورية الأحدث عهداً لئلا نتحدث بصراحة وقوة باسم المرأة بوصفها عضواً كامل العضوية في المجتمع السياسي.

«التمكين الاقتصادي للمرأة يسهم إسهاماً كبيراً في فعالية الأنشطة الاقتصادية والنمو الاقتصادي في مرحلة ما بعد انتهاء النزاع، ويؤدي إلى تحسين نوعية تدابير وسياسات الانتعاش الاقتصادي ونتائجها الاجتماعية وإلى تحقيق التنمية المستدامة؛ وتؤكد أهمية مراعاة المنظور الجنساني، حسب الاقتضاء، عند الاضطلاع بالأنشطة الاقتصادية بعد انتهاء النزاع».

الجمعية العامة للأمم المتحدة، مجلس الأمن، لجنة بناء السلام، إعلان: التمكين الاقتصادي للمرأة من أجل بناء السلام، قرار رقم (PBC/7/OC/3)، 26 أيلول 2013، الفقرة 4.

ترتبط وظيفة علاجية أخرى يقوم بها الدستور المتوافق مع منظور الجندر بتصحيح العواقب الاقتصادية لاستبعاد المرأة من المجال العام. لقد أقرّت الأمم المتحدة بالدور الرئيسي للمرأة في إعادة بناء المجتمعات اقتصادياً، وأعلنت أن تمكينهن يؤدي إلى تحسين التعافي الاقتصادي والتنمية المستدامة.

لكن، أبعده حتى من عملية إعادة الإعمار التي تعقب النزاعات، يرجح أن تشهد المجتمعات التي تستطيع المرأة فيها أن تشارك في الحياة العملية على قدم المساواة مع الرجال، زيادة في ازدهارها. وهكذا، فقدرة المرأة على الوصول إلى سوق العمل ومسؤولياتها ومزاياها فيه، ليست مجرد حق إنساني لا جدال فيه، بل وتؤدي

[10] Mounira M. Charrad and Amina Zarrugh, "The Arab Spring and Women's Rights in Tunisia", E-International Relations, 4 September 2013, <http://www.e-ir.info/2013/09/04/the-arab-spring-and-womens-rights-in-tunisia/>.

[11] James F. McMillan, *France and Women, 1789-1914: Gender, Society and Politics*, Routledge, 2000, p. 16.

إلى زيادة الأداء الاقتصادي والتنمية. على سبيل المثال، هناك تقديرات بأنه لو دخلت المرأة في قوة العمل في الإمارات العربية المتحدة لكان من شأن ذلك أن يؤدي إلى زيادة في الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 12 في المئة؛ وكان ذلك الرقم سيصل إلى 34 في المئة لو حدث الشيء ذاته في مصر.¹² إن تغييرًا كهذا يتطلب تدابير، لا للسماح للمرأة بالوصول إلى قوة العمل فحسب، بل أيضًا ل: منع أن تكون المرأة هدفًا للتمييز والابعاد إلى أعمال قليلة الأجر؛ وتسهيل حركتها خارج البيت، بحيث تستطيع الاستفادة من التدريب المهني والشبكات المهنية؛ ومحاربة الأفكار التقليدية عن أدوار المرأة التي تحصرها في المجال المنزلي.¹³ هناك عوامل أخرى تسهم في عدم التمكين الاقتصادي للمرأة، والمجتمعات عمومًا، لا بد أيضًا من تناولها.

إن دور الدستور المتوافق مع منظور الجندر في تسهيل التمكين الاقتصادي للمرأة هو دور مهم. إذ يمكن أن يطلق إصلاحًا اجتماعيًا أوسع يعالج العوائق القانونية أمام مشاركة المرأة في قوة العمل، بما في ذلك تمتعها بحقوق متساوية في الملكية والإرث والتعاقد ومنع التمييز ورصد مخصصات متساوية لتأهيل المرأة. ويمكن أيضًا أن يعالج العوامل غير المباشرة التي تخلق تباينات اقتصادية على أساس الجندر، من مثل العنف على أساس الجندر، أو الأعراف والتقاليد التي تقيد المرأة في البيت، أو المسؤوليات غير المتساوية عن العناية بالأطفال والعائلة. في الحقيقة، واستنادًا إلى البنك الدولي، فإن الاتجاه في العقود الخمسة الماضية كان بالضبط نحو إزالة القيود القانونية. فقد وجد أن «نصف القيود القانونية الموثقة في 100 بلد في عام 1960، والمتعلقة بالوصول إلى الممتلكات وإدارتها، والقدرة على توقيع الوثائق القانونية، والمعاملة العادلة في ظل الدستور، قد أزيلت مع حلول عام 2010»، لكنه أشار إلى الحاجة إلى تسريع تلك الخطوات.¹⁴ وهناك حاجة خاصة إليها في المناطق التي يعتبر التمييز فيها أكثر شيوعًا ومستمرًا في التشريعات: الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وجنوب آسيا وتحت الصحراء الكبرى في أفريقيا.¹⁵ وكما يبين الفصل الثاني، يقع على عاتق الدول التزام دولي بضمان تمتع المرأة بحقوق اجتماعية واقتصادية وثقافية مساوية. علاوة على ذلك، وكما يناقش الفصل الثالث، فإن التمكين الاقتصادي-الاجتماعي للمرأة يسهل أيضًا تمتعها بحقوقها، عبر تسهيل وصولها إلى المحاكم والمشورة القانونية، مثلًا. وهكذا، فالمنافع الاقتصادية الملموسة الناتجة عن دستور متوافق مع منظور الجندر تصب في صالح صياغة دستور يسعى أيضًا إلى تمكين المرأة في المجال الاقتصادي، وتثبت أن النمو والتنمية الاقتصادية المستدامين لا يمكن أن يقيما إلا في ظل الديمقراطية والعدالة الاجتماعية.

[12] BBC Capital, "Unleashing the Power of Women in Work", 11 December 2014, <http://www.bbc.com/capital/sponsored/story/20141202-unleashing-the-power-of-women-in-work>.

[13] World Bank, Gender at Work: A Companion to the World Development Report on Jobs, pp. 42-44, http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Event/Gender/GenderAtWork_web2.pdf.

[14] Ibid., pp. 19, 43.

[15] Ibid., p. 43.

3. الدستور المتوافق مع منظور الجندر يؤمن الأساس القانوني لتمكين المرأة

سينبذ المشككون في مقدرة الدساتير على إحداث تغيير اجتماعي أيضًا أهمية إيلاء كثير من الانتباه لموضوع الجندر في إعداد الدستور. لكنّ هذا الدليل ينطلق من الإيمان بالأثر الحقيقي الكبير للدستور. فهو، من جهة، يعترف بدور الدستور بوصفه تجسيدًا رمزيًا لقيم المجتمع الأساسية، وبوصفه تمثيلًا لأعلى تطلعات المجتمع السياسي:

هناك واجب أخلاقي بضمان أن يمثل الدستور المرأة باعتبارها عضوًا متساويًا في المجتمع السياسي الذي تشكل جزءًا منه.

تشدد الوظيفة الرمزية أو التعبيرية للدستور على خصوصية إعداده. ذلك أننا «نحن شعب...» من مجتمع معًا، وهكذا يجسّد الدستور أمتنا بطريقة متميزة ومحلية مختلفة عن الكيانات الأخرى».¹⁶

إذا كان لهذه الـ «نحن شعب...» أن تكون أكثر من تأنق بلاغي، فيجب أن تكتسي باعتبارات المساواة بين الجنسين. وهكذا، فهناك واجب أخلاقي بضمان أن يمثل الدستور المرأة باعتبارها عضوًا متساويًا في المجتمع السياسي الذي تشكل جزءًا منه.

ومن جهة أخرى، فإن الدليل يؤيد الفكرة التي تقول إن الدستور يتمتع بالقدرة على أن يؤدي دورًا مهمًا في تحولات المجتمعات، مع أنه ليس الدواء الشافي الوافي لعمليات التحول تلك. وإنما يفعل ذلك عن طريق بعده الرمزي، وكذلك عن طريق ترسيخ حقوق معينة، مقدمًا بذلك سبلاً حقيقية للاعتراضات على السلطة:

من التجربة، تتاب كثيرًا من النساء الشكوك حول الدستورية، والهياكل السياسية التقليدية، والعود المعسولة بالديمقراطية والتمثيل والمساءلة والمساواة. لكن عندما انفتحت نوافذ الإصلاح، شعرت النساء بأنهن مجبرات على اقتناص تلك الفرص السياسية، وعلى تشكيلها، حيثما استطعن إلى ذلك سبيلًا. وقد فعلن ذلك لأن الدستور يهيم، بل يهيم جوهريًا. ذلك أن الدستور لا يتعلق فقط بصوغ القواعد والحقوق والمؤسسات السياسية ببراعة وبتريسيخها، مع أن هذه جوانب نموذجية فيه، بل ويتعلق أيضًا بتكثيف أسمى مُثل البلد وتوكيد أهم هوياتها. وهكذا، فالدستور ذو أهمية عظيمة. ويفترض بالدستور أن يسمو فوق السياسة اليومية، فيقر قواعد اللعبة، ويشر عن أعمال الحكومة ونتائجها. والدستور أيضًا، في جوهره، يتعلق بالسلطة: في رسم توزيعها وممارستها وحدودها، ويفرض الواجبات ويمنح الحقوق. وهكذا فالتسويات الدستورية تتعرض للظعن باستمرار، وتُعدّل، أو يعاد تأطيرها بالكامل

[16] Tom Ginsburg, "Written Constitutions and the Administrative State: On the Constitutional Character of Administrative Law", in Susan Rose-Ackerman and Peter L. Lindseth, eds., Comparative Administrative Law, Edward Elgar Publishing, 2010, p. 118.

في عملية هي من جميع النواحي سياسية، بقدر ما هي أعمال الانتخابات اليومية وصنع السياسات سياسية.¹⁷

هاتان النقطتان الأخيرتان مهمتان جدًا. الأولى تؤكد على الوضع الخاص للدستور ضمن النظام القانوني: فهو القانون الأسمى، وبصفته هذه، له الأسبقية على التشريعات العادية. علاوة على ذلك، الدستور راسخ، وتغييره أصعب (إذ توضع، عادة، حدود أعلى لتمرير التعديلات الدستورية- ما يجعله أقل عرضة للمناورات الأغلبيةية). وهكذا، فالاعتراف بحقوق المرأة ومصالحها على المستوى الدستوري يمنحها وزنًا أكبر، وفوق ذلك، يجعلها أقل عرضة لتقلبات صنع القوانين الأغلبيةية.

أما النقطة الثانية، فأهميتها تأتي من ناحية مختلفة. ذلك أنها ترسم الخطوط العامة لسياسة السلطة المتضمنة حكمًا في إعداد الدستور، وإمكانية أن يززع الدستور المتوافق مع منظور الجندر الهياكل البطورية في النظام الدستوري. عندما تعطى المرأة صوتًا في السياسة الدستورية، يصبح أصعب بكثير إسكانها في المستقبل، بما في ذلك في التشريع اليومي. وكذلك من شأن إشراكها في صنع القرار المتعلق بتصميم الهياكل الدستورية للسلطة أن يوفر لها فرصة إعادة تشكيل تلك الهياكل على نحو يضمن مشاركة أكثر، لا للنساء فحسب، بل وربما لقطاعات من المجتمع كانت مهمشة في السابق.

صحيح أن الدستور «لا يستطيع بذاته أن يضمن حقوقًا للنساء»¹⁸ وأن «الأحكام الدستورية والفعالية الدستورية كليهما ضروريان» إذا كان للوعود الدستورية الأولية أن تصبح حقيقة.¹⁹ على أية حال، ينطلق هذا الدليل من أن المرأة ستكون في وضع أسوأ إذا لم يكن هناك دستور يعكس مصالحها ويضمن حقوقها، على الرغم من أن نضالها من أجل تحقيق تلك الحقوق سيستمر بعد مرحلة إعداد

الدستور. يرجح أن تكون «سنوات عديدة من تنقيح القوانين والاعتراض عليها» ضرورية لردم الهوة بين وعد المساواة بين الجنسين وواقعها، ولتحقيق تنفيذ القوانين بنجاح.²⁰

على أية حال، عندما تُضمّن أحكام المساواة بين الجنسين في الدستور فإنها «تؤمّن أساسًا قانونيًا لمناصرة حقوق

القانون أكثر من مرآة للمجتمع: ذلك أنه يملك أيضًا الأدوات اللازمة لإعادة تشكيل المجتمع نحو الديمقراطية والعدالة الاجتماعية والاقتصادية، أو لجعل المجتمع أقل ديمقراطية وأكثر ظلمًا وذلك حين يكون القانون نفسه تمييزيًا.

[17] Dobrowolsky and Hart 2003, p. 2.

[18] Saras Jagwanth and Christina Murray, ““No Nation Can Be Free When One Half of It Is Enslaved”: Constitutional Equality for Women in South Africa”, in Beverley Baines and Ruth Rubio-Marin, eds., The Gender of Constitutional Jurisprudence, Cambridge University Press, 2005, p. 231.

[19] Dobrowolsky and Hart 2003, p. 3.

[20] Rangita de Silva de Alwis, Women’s Voice and Agency: The Role of Legal Institutions and Women’s Movements, Women’s Voice and Agency Research Series 2014 No.7, The World Bank, 2014, p. 39, <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Gender/de%20Silva%20de%20Alwis%202014.%20Women’s%20voice%20and%20Agency.%20The%20role%20of%20legal%20institutions%20and%20women’s%20movements.pdf>.

المرأة، وتؤثر في محتوى التشريعات اللاحقة والتفسيرات القضائية للقوانين والحقوق الدستورية».²¹ بعبارة أخرى، إن دسترة المساواة بين الجنسين وعدم التمييز من شأنها أن تقدم أسساً قانونية يمكن بناءً عليها المطالبة بمزيد من صنع السياسات والتشريعات وإصدار الأحكام القضائية المتوافقة مع منظور الجندر. يكمل هذا التمكين القانوني الاعتراف بالواجب الأخلاقي الكامن وراء تبني دستور متوافق مع منظور الجندر.

4. الدستور المتوافق مع منظور الجندر يتناول مصالح المرأة المختلفة

لقد جرى تاريخياً تجاهل مصالح المرأة المختلفة، سواء في أثناء السلم أو في عمليات بناء الدستور. وقد كان ذلك ناجماً، إما عن إهمال حاجات المرأة ومشاغليها الخاصة، أو عن الافتراض الخاطيء بأن الإجراءات الحيادية واللغة الدستورية تكفيان لضمان أن يكون الدستور متوافقاً مع منظور الجندر. إن معالجة هاتين المنطقتين العميائوين من شأنه أن يضمن أن يكون الدستور معبراً عن المجتمع برتمه. من حيث عمليات إعداد الدستور، لا بدّ من تصميم هذه العمليات مع الإدراك بأن للمرأة احتياجات مختلفة حتى تتمكن من المشاركة، مثل حاجتها إلى أمن خاص أو تسهيلات خاصة (للمزيد عن هذه الأمور، انظر الفصل 6). وهذه الاحتياجات هي النتيجة المباشرة للوضع الذي وضعت فيه النساء في المجتمع. هكذا، يجب في عمليات صنع الدستور نفسها أن تعالج الأعراف البطريركية التي تضع النساء في وضع أدنى وتستبعدهن بديهاً من الحياة السياسية والعامّة.

فيما يتعلق بالاحتياجات والمشاكل المختلفة للمرأة، والتي يجب تضمينها في نص الدستور، فإنها تختلف بحسب درجة عموميّتها. تشمل الهياكل الدستورية العريضة، التي يمكن أن تكون لها تأثيرات مجندرة، الخيار بين الجمهورية والملكية (وكلاهما ذكورتان تقليدياً وبطرق مختلفة)، أو بين دولة فيدرالية ودولة وحدوية (حيث الفيدراليات تسمح بمزيد من صنع القرار على المستوى المحلي، ومن ثمّ ربما تسمح أيضاً بدور أكبر للنساء).²² على الرغم من وجود ميل إلى عدم التفكير في هذه الأمور استناداً إلى تضميناتها المجندرة، فإن معظم الدساتير تتضمن فعلاً التزامات بالمساواة، الشكلية منها والجوهرية، وبمبدأ عدم التمييز. وحتى في تلك البلدان التي لا تتضمن دساتيرها تلك الالتزامات الصريحة، فإن محاكمها قد طورت مذهباً يقوم على المساواة.²³ إن تلك الالتزامات، بالاقتران مع أحكام دستورية أخرى متعلقة بالحقوق، يمكن أن تؤمن الأسس لتمكين المرأة، كأن يكون ذلك عن طريق التقاضي الدستوري والمطالبة بالحقوق مثلاً. وتشمل فئة إضافية أحكاماً عن الوضع السياسي للنساء، من مثل تلك المتعلقة بحققهن في المشاركة في الحياة العامة، وأحكام المواطنة

[21] Druscilla Scribner and Priscilla A. Lambert, "Constitutionalizing Difference: A Case Study Analysis of Gender Provisions in Botswana and South Africa", *Politics & Gender*, Vol. 6, No. 1 (2010), p. 40.

[22] Baines and Rubio-Marín 2005, pp. 9-10 and Helen Irving, *Gender and the Constitution: Equity and Agency in Comparative Constitutional Design*, Chapter 3 "Federalism", Cambridge University Press, 2008, pp. 65-89.

[23] Baines and Rubio-Marín 2005, p. 13.

على نحو أعم. وهناك دساتير، على الرغم من قلتها، تنص صراحة على أن الجنسين يتمتعان بالحق في الاقتراع (الولايات المتحدة الأمريكية)، أو في أن يصبحوا أعضاء في البرلمان (جنوب أفريقيا). وفيما يتعلق بالمواطنة، فإنها تُعرّف أحياناً على نحو يقيّد حقوق المرأة في أن تنقل جنسيتها إلى أبنائها، أو في أن تخدم في بعض الاختصاصات العامة كالجيش أو لجان المحلفين. أخيراً، يمكن أن يؤثر الوضع الدستوري للقانون العرفي أو التقليدي، وكذلك للدين والثقافة، سلباً في المرأة.²⁴

هناك أيضاً أمور أكثر خصوصية تتطلب معالجة في الدستور، ولا سيما تلك المتعلقة بالحقوق الإنجابية والاستقلالية الجنسية (كالإجهاض والتلقيح الاصطناعي ومنع الحمل والتعقيم). إذ على الرغم من مركزية هذه الأمور في حياة المرأة، فإنها قلماً تعالج في النصوص الدستورية، وتترك، بدلاً من ذلك، للهيئات التشريعية والمحاكم لتقوم بتحديدها. لقد عنى صمت الدستور عن هذه الأمور أن تصبح أكثر عرضة للمقاومة التشريعية. ومن الأمثلة على هذه المقاومة، تلك المحاولات لعكس حركة التقدم الذي حصل في تحرير الإجهاض، وذلك بإعاقه الوصول إلى خدمات الإجهاض القانوني (مثلاً: عن طريق فترات الانتظار الإلزامية، ومتطلبات المشورة المتحيزة، والممارسة غير القانونية القائمة على الرفض لأسباب تتعلق بالضمير).²⁵ كذلك أصبحت الجرائم الجنسية (كالاعتداء، والاتجار بغية الاستغلال الجنسي، والمنتجات الإباحية، وجرائم الشرف، والخطاب المتحيز جنسياً، والتحرش الجنسي) ميادين معارك دستورية، على الرغم من الميل إلى تنظيم هذه القضايا بموجب القوانين الجنائية وغيرها وليس في الدستور ذاته.²⁶

وهناك فئة أخرى من القضايا ذات الأثر المجندر، وهي تشمل تلك الجوانب المتعلقة بدسترة العائلة والزواج ووضع المرأة الاجتماعي والاقتصادي. على سبيل المثال، الاعتراف بالعائلات غير التقليدية (العائلات القائمة بحكم الأمر الواقع أو القانون العرفي، العائلات أحادية الوالد، وغيرها)، وتوزيع الأدوار والحقوق الجندرية ضمن العائلة، والتبني، والوصاية على الأطفال وإعالتهم، والعنف الأسري، هي مجرد أمثلة على أنواع المسائل التي تريد المرأة إجابات عنها في الدستور. وإذا استخدمنا معايير اجتماعية واقتصادية، فستشمل تلك القضايا أيضاً أموراً من مثل تحديد قيمة العمل المنزلي، والاعتراف بالمرأة ربة أسرة، وقانون الملكية والميراث.

إن مناصرة الدستور المتوافق مع منظور الجندر لا تعني المطالبة بالتضمين الصريح لكل هذه القضايا في الدستور. إذ في الحقيقة، أدت بعض الحماية على أساس الجندر، عن غير قصد، إلى تقييد حريات المرأة. أحد الأمثلة على ذلك هو الحماية الخاصة للمرأة العاملة. فالدستور التركي، على سبيل المثال، ينص في المادة 50 على أنه «لا يجوز إكراه أحد على أداء عمل غير ملائم لعمره وجنسه وقدراته».

[24] Baines and Rubio-Marin 2005, p. 12 and Vivien Hart, "Constitutions", in Cheri Kramarae and Dale Spender, eds., Routledge International Encyclopedia of Women: Global Women's Issues and Knowledge, vol. 1, Routledge, 2000, p. 206.

[25] Louise Finer and Johanna B. Fine. "Abortion Law Around the World: Progress and Pushback", American Journal of Public Health, Vol. 103, No. 4 (2013), pp. 585-89.

[26] Baines and Rubio-Marin 2005, p. 18.

ويدرج النساء بين القاصرين والأشخاص ذوي الإعاقة الجسدية أو العقلية، ممن يتمتعون «بحماية خاصة فيما يتعلق بشروط العمل». إضافة إلى هذه المقارنة التعيسة مع الأطفال وأولئك الذين يعانون من نقص في القدرات العقلية والجسدية، فقد فسّر هذا البند في الدستور التركي سابقاً على أنه يعني إبعاد المرأة عن بعض الأعمال على أساس أنها «تعود تقليدياً للرجال» مثل سائقي الحافلات والشاحنات أو العمل في الصناعات الثقيلة.²⁷

بدلاً من تلك المقاربات، من المهم الاعتراف بأن للمرأة احتياجات واهتمامات مختلفة تستحق احتراماً مماثلاً في الدستور. وهذا يمكن أن يؤدي إلى تضمين حقوق وواجبات إضافية، أو إلى إعادة صياغة الهياكل القائمة. وفوق ذلك، يمكن أن يؤدي إلى التوعية بالحاجة إلى تجنب استخدام لغة دستورية متحيزة جندياً أو جنسياً، وهي مسألة سيتناولها الفصل الرابع من الدليل بالتفصيل.

5. الدستور المتوافق مع منظور الجندر هو التزام دولي من جانب الدول

إن حق المرأة في المشاركة في الحياة العامة وفي صنع القرار السياسي والاقتصادي هو حق مضمون في عدد كبير من الصكوك الدولية (القائمة الكاملة بالمعاهدات المتعلقة بالمساواة الجندرية وعدم التمييز معروضة في الفصل 2). ومن بين تلك الصكوك:

- اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)، التي تنص في المادة 7 منها على أن الدول يجب أن تضمن حقوق المرأة في التصويت في الانتخابات والاستفتاءات، وفي المشاركة في صوغ السياسات الحكومية وتنفيذها، وفي شغل الوظائف العامة على جميع المستويات، وذلك على قدم المساواة مع الرجال؛
 - إعلان ومنهاج عمل بيجين (1995)، والذي يطالب بـ «تمكين المرأة ومشاركتها الكاملة على قدم المساواة في جميع جوانب حياة المجتمع، بما في ذلك المشاركة في عملية صنع القرار وبلوغ مواقع السلطة» (البند 13)؛
 - قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 1325 (2000) الذي يدعو الدول إلى زيادة تمثيل المرأة في جميع مستويات صنع القرار؛
 - قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة عن المرأة والمشاركة في الحياة السياسية رقم (A/RES/66/130) لعام 2011، والذي يؤكد «أن المشاركة الفعالة للمرأة على قدم المساواة مع الرجل في صنع القرار على جميع المستويات أمر أساسي لتحقيق المساواة والتنمية المستدامة والسلام والديمقراطية».
- وعلى نحو أكثر عمومًا، على الدول بموجب سيذاو التزام دولي بـ:

- إلغاء التشريعات التمييزية، واستبدالها بتشريعات تمنع التمييز ضد المرأة، وضمان تنفيذها؛

[27] Hilal Elver, "Gender Equality from a Constitutional Perspective", in Baines and Rubio-Marin 2005, p. 289.

- اتخاذ كل التدابير الملائمة، بما في ذلك التشريعات والتدابير المؤقتة الخاصة، حتى تتمكن المرأة من التمتع بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية الخاصة بها؛
- حماية حقوق المرأة الإنجابية والمواطنة وحماية النساء من الاتجار والاستغلال؛
- العمل من أجل تغيير أنماط السلوك الاجتماعية والثقافية القائمة على تحيزات متعلقة بالدور التقليدي للمرأة والرجل في المجتمع والعائلة.

إن الالتزام بمعالجة العنف على أساس الجندر موجود في الصكوك الدولية والإقليمية معاً، وهو واجب التطبيق في زمن السلم وفي زمن الحرب. بموجب التوصيات الملحقة باتفاقية سيداو، هذا العنف معترف به باعتباره «شكل من أشكال التمييز يكبح قدرة المرأة على التمتع بحقوقها وحرياتها على أساس المساواة مع الرجل».²⁸ ومن الصكوك الأخرى ذات الصلة: قرارات مجلس الأمن رقم 1325 (2000) ورقم 1820 (2008) و1888 (2009) و1960 (2010)، والتي تعترف بأن العنف على أساس الجندر يستخدم تكتيكاً في الحرب، وتطالب باتخاذ تدابير ملائمة لحماية الضحايا منه؛ وقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 147/58 بتاريخ 19 شباط/مارس 2004 بشأن «القضاء على العنف العائلي ضد المرأة»، ورقم (A/RES/62/134) بتاريخ 18 كانون الأول/ديسمبر 2007 بشأن «القضاء على الاغتصاب وغيره من أشكال العنف الجنسي بجميع مظاهرها، بما في ذلك في حالات الصراع وما يتصل بها من حالات»؛ واتفاقية المجلس الأوروبي بشأن منع ومكافحة العنف ضد المرأة والعنف الأسري (اتفاقية اسطنبول)، إضافة إلى صكوك أخرى.

أما الاتجار بالنساء والأطفال فقد حظُر أيضاً، دولياً وإقليمياً (انظر اتفاقية حظر الاتجار بالأشخاص واستغلال دعارة الغير؛ المادة 6 من اتفاقية سيداو؛ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكول الخاص بها لمنع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال (بروتوكول باليرمو)؛ واتفاقية المجلس الأوروبي للعمل ضد الاتجار بالبشر). كذلك يدرجه نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على أنه جريمة ضد الإنسانية (المادة 7 (2) (ج)).

إضافة إلى ذلك، فإن اتفاقية حقوق الطفل تضمن حقوق جميع الأطفال، إنثاءً وذكوراً، دون تمييز من أي شكل كان. ولدى تنفيذ الاتفاقية، سعت اليونيسيف أيضاً إلى معالجة حرمان الفتيات في كثير من البلدان والثقافات، بما في ذلك من حقوقهن في التعليم، والحصول على التغذية، والرعاية الصحية والتحصين؛ وكذلك معالجة ختان الفتيات، والزواج المبكر، والاتجار، وسوء المعاملة الأسرية، والاستهداف في أوقات الحرب.

كذلك تتناول الصكوك الدولية أثر القوانين التقليدية والعرفية التي يجتمل أن تكون ضارة بالمرأة. على سبيل المثال، أكد قرار الجمعية العامة رقم 128/56 بتاريخ 30 كانون الثاني/يناير 2002 أن

[28] التوصية العامة رقم 19: العنف ضد المرأة، لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، سيداو (CEDAW/C/GC/19 (1992))، الفقرة الأولى.

«الممارسات التقليدية أو العرفية التي تؤثر في صحة المرأة والبنات، بما فيها تشويه الأعضاء التناسلية للأثني» تشكل تهديداً خطيراً (وربما قاتلاً) لصحة النساء والفتيات، يرقى إلى أن يعد «شكلاً واضحاً للعنف ضد المرأة والبنات وشكلاً خطيراً من أشكال انتهاك حقوقها الإنسانية». كما طالب الدول بأن «تضع وتنفذ تشريعات وسياسات وخطط وبرامج وطنية تحظر الممارسات التقليدية أو العرفية التي تؤثر في صحة المرأة والبنات، بما فيها تشويه الأعضاء التناسلية للأثني، بجملة طرق، من بينها اتخاذ تدابير ملائمة ضد المسؤولين عن ممارستها». وطالب إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية الدول بأن «تتخذ، جنباً إلى جنب مع الشعوب الأصلية، تدابير لكفالة تمتع نساء وأطفال الشعوب الأصلية بالحماية والضمانات الكاملة من جميع أشكال العنف والتمييز» (المادة 22 (2)).

إن كامل طيف الصكوك الدولية والإقليمية التي تنص على التزام الدول بضمان حقوق المرأة على قدم المساواة وحمايتها من التمييز سيناقش في الفصل الثاني من هذا الدليل. أما هذه الجولة السريعة على الإطار الدولي الواسع المتعلق بهذه المسألة، فالغاية منها تسليط الضوء على أهميتها الكبرى بوصفها مشكلة عالمية، وليست شأنًا خاصًا

بالدول. مع أن التطبيق التفصيلي المطلوب بموجب هذه الالتزامات الدولية لن يكون ممكنًا إلا على مستوى التشريعات، لا يمكن للمرء أن يبخس الدور الذي يستطيع الدستور أن يلعبه حقه. على سبيل المثال، يحظر دستور الصومال لعام 2012 بصراحة «ختان الفتيات» ويعتبر «أن ختان الإناث ممارسة قاسية ومهينة، ويرقى للتعذيب...» (المادة 15(4))؛ وهي خطوة مهمة باتجاه القضاء على تلك الممارسة التي يقدر بأنها طالت 96 في المئة من النساء الصوماليات. إن هذه الأحكام الدستورية، بالإضافة إلى وجود تشريعات هادفة وحملات عامة موجهة للتثقيف والوقاية، يمكنها معاً أن تقرب المجتمع من القضاء على الممارسات التقليدية الضارة. وقد أثبتت هذه التدابير أنها ناجحة في الأماكن التي نفذت فيها بصرامة من جانب الدولة.²⁹

«إن تنفيذ هذه الالتزامات من شأنه أن يكون خطوة أولى نحو الاستفادة من جميع الموارد المتاحة لإقامة سلام مستدام. عند الاقتراب من المهمة الصعبة المتمثلة بإنهاء حرب، ستكون المراهنات كبيرة أكثر مما ينبغي إذا تجاهلنا الموارد التي يجب أن تقدمها النساء. وهناك أمثلة من أنحاء العالم توضح مساهماتهن».

See United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), Securing the Peace: Guiding the International Community towards Women's Effective Participation throughout Peace Processes, October 2005, p. 25, <http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2005/1/securing-the-peace-guiding-the-international-community-towards-women-s-effective-participation-throughout-peace-processes>.

لكن، حتى في سياق يتخطى ما بعد النزاع، فإن الالتزامات الدولية للدولة تشمل الحاجة إلى تبني القوانين وإنفاذها، بما في ذلك الدستور وحماية حقوق المرأة ومنع التمييز. إضافة إلى ذلك، وكما

[29] انظر تقرير الأمين العام للأمم المتحدة بشأن «الممارسات التقليدية أو العرفية التي تؤثر على صحة المرأة والبنات»، رقم (A/58/169) بتاريخ 18 تموز 2003، الفقرة 4، والتي تشير إلى أن لبنان أفاد «بأن إنفاذ قوانينه السارية بصرامة أسفر عن القضاء على الممارسات التقليدية أو العرفية في البلد».

سنناقش في الفصل السادس، هناك اتفاق عالمي متزايد على أن عملية إعداد الدستور ينبغي أن تكون هي ذاتها ديمقراطية، وهو ما يعني أيضًا أن تكون شاملة قدر الإمكان، فتضمن بذلك أيضًا مشاركة المرأة على قدم المساواة (انظر الفصل السادس حول هذه القضية).

6. الدستور المتوافق مع منظور الجندر ذو أهمية خاصة في سياقات ما بعد النزاع

يجب أن تضمن عمليات السلام ما بعد النزاع وإعداد الدستور مشاركة المرأة على قدم المساواة. ويعود هذا في جانب منه، إلى أن تلك العمليات يجب أن تأخذ في الحسبان المجتمع في كليته عند تهيئة الشروط لانتقال سلمي وإعادة الإعمار. وعلى الجانب الآخر، هناك أسباب خاصة بالمرأة وبالأثر الذي تركته الحرب فيها، تجعل مشاركتها في هذه العمليات ضرورية. تؤدي النزاعات إلى تفاقم التفاوتات القائمة بين الجنسين والعنف على أساس الجندر. وبالإضافة إلى ذلك، يستخدم العنف على أساس الجندر أسلوبًا من أساليب الحرب، ويستمر أحيانًا بعد وقف النزاع، بل وقد يزداد.³⁰ على أي حال، إن تجارب النساء مع النزاعات ليست متجانسة، ولذلك، فأولوياتهن وامكانياتهن بعد النزاع تختلف أيضًا: احتياجات المقاتلات السابقات والأرامل والناجيات من العنف على أساس الجندر والنازحات داخليًا، واللواتي يعانين من إعاقة أو من أمراض منتقلة جنسيًا، تتطلب جميعًا نهجًا يراعي الفروقات والاختلافات بينهن.³¹ علاوة على ذلك، تتحمل المرأة أضرارًا جديدة وحيوية في أثناء النزاعات، كأن تصبح معيلة، أو ترعى الجرحى، أو تملك ملكية وموارد طبيعية وتديرها.³² إن أي عملية انتقالية، بما في ذلك إعداد الدستور، لا تعالج معالجة كافية الأثر المختلف للحرب في المرأة، من شأنها أن تخاطر بجعلها ضحية مرة أخرى وتستبعداها من هياكل الدولة الجديدة.

تطرح تحولات ما بعد النزاع على المرأة تحديات وفرصًا في الآن ذاته. من حيث التحديات، فإن أهمها هو انخفاض الأولوية المعطاة للجندر في عمليات ما بعد النزاع، إذ ينظر إليه على أنه متضارب مع الاستقرار ومع الوصول إلى السلم السياسي.³³ علاوة على ذلك، على الرغم من الدور الرئيسي الذي تلعبه المبادرات النسائية أحيانًا في إحداث السلام، هناك ميل إلى استبعادهن من مفاوضات السلام الرسمية عندما تنطلق هذه المفاوضات فعلاً. على سبيل المثال، لعبت النساء دورًا رئيسيًا في الترتيب لاتفاق بلفاست في إيرلندا الشمالية في عام 1998، إذ قضين عقدًا في بناء الثقة بين البروتستانت والكاثوليك وفي تكوين القاعدة التي جرت، في نهاية المطاف، مفاوضات السلام

[30] اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، التوصية العامة رقم 30 المتعلقة بوضع المرأة في سياق منع نشوب النزاعات وفي حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع، رقم CEDAW/C/GC/30، بتاريخ 18 تشرين الأول 2013، الفقرتان 35-36.

[31] تقرير الأمين العام للأمم المتحدة، «مشاركة المرأة في بناء السلام» رقم (A/65/354-S/2010/466)، بتاريخ 7 أيلول 2010، الفقرة 12.

[32] المصدر السابق، الفقرة 10.

[33] اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، التوصية العامة رقم 30 الفقرة 43. وانظر أيضًا:

Christine Bell, Women and Peace Processes, Negotiations, and Agreements: Operational Opportunities and Challenges, Norwegian Peacebuilding Resource Centre, March 2013, p. 2, http://www.peacebuilding.no/var/ezflow_site/storage/original/application/b6f94e1df2977a0f3e0e17dd1dd7dcca.pdf.

بناء عليها.³⁴ مثال آخر على ذلك هو مثال رواندا، حيث شكلت النساء أول جماعة برلمانية متعددة الأحزاب، تضم أعضاء من الهوتو والتوتسي، فشكلت سابقة لتأسيس جماعات 8 أخرى متعددة الأحزاب.³⁵ على الرغم من فعالية المرأة تلك، بوصفها صانعة سلام، فدائمًا ما يكون تمثيلها قليلًا بين المفاوضين والوسطاء والشهود وموقعي اتفاقات السلام.³⁶ أشارت دراسة عن اتفاقات السلام قبل 2015 إلى أن 18 في المئة فقط من تلك الاتفاقات ذكرت المرأة، والعديد من الاتفاقات التي ذكرتها، أشارت إشارة واحدة إلى الجندر، وبصيغة عامة، وغالبًا ما وردت في حواش سفلية أو ملاحق بدلًا من ورودها في النص الرئيسي.³⁷ ويمتد هذا الاستبعاد للنساء أيضًا إلى فترة إعادة الإعمار، عندما «يهدد انخفاض الإنفاق على بناء السلام والتعافي إلى مستويات منذرة بالخطر تمكين المرأة اقتصاديًا ويهدد سبل كسب رزقها».³⁸ هناك أيضًا خطر أن تستبعد المرأة في عمليات ما بعد النزاع إلى أدوار تعتبر تقليديًا مقبولة لها، بدلًا من الاستفادة من الأدوار الجديدة التي اضطلعت بها في أثناء النزاع. لكن سياقات ما بعد النزاع هي أيضًا فترات غنية بالفرص للنساء. ذلك أنها تقدم فرصة لـ«إعادة البناء على نحو أفضل» عبر تبني تشريعات وسياسات تهدف إلى إزالة التمييز وتعزيز المساواة.³⁹ وكما اعترفت الأمم المتحدة، «في أثناء الانتقال إلى السلام، توجد نافذة فريدة لفرصة وضع إطار مستجيب جنديًا لإعادة إعمار البلد».⁴⁰ تجب ترجمة ذلك إلى مشاركة رسمية في مفاوضات السلام؛ وفي تصميم مبادرات منع النزاعات وبناء الثقة؛ وفي مساعي بناء السلام، بما في ذلك إصلاح الانتخابات وقطاعي العدل والأمن، والتعافي الاقتصادي؛ إضافة إلى آليات العدالة الانتقالية، سواء كانت قضائية أو غير قضائية.⁴¹ هكذا، لن يكون إعداد الدستور سوى عملية من مجموعة كبيرة من العمليات الانتقالية التي لن تكون مشاركة المرأة فيها مطلوبة وحسب، بل ومفيدة أيضًا.⁴²

[34] Hart 2003, p. 10.

[35] UNIFEM, Securing the Peace, p. 2.

[36] United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), Women's Participation in Peace Negotiations: Connections between Presence and Influence, 2012, http://www.unwomen.org/~media/headquarters/media/publications/unifem/0302_womensparticipationinpeacenegotiations_en.pdf?v=1&d=20140917T101001.

[37] Christine Bell, "Text and Context: Evaluating Peace Agreements for their 'Gender Perspective'", Political Settlements Research Programme, October 2015, <http://www.politicalsettlements.org/files/2015/10/Text-and-Context-11-October-2015.pdf> and Christine Bell and Catherine O'Rourke, "Peace agreements or 'pieces of paper'? The impact of UNSC Resolution 1325 on peace processes and their agreements", International and Comparative Law Quarterly, Vol. 59 (2010), pp. 941-80.

[38] تقرير الأمين العام للأمم المتحدة رقم (S/2014/693)، الفقرة 49.

[39] المصدر السابق، وتقرير الأمين العام للأمم المتحدة رقم (A/65/354-S/2010/466)، الفقرة 10.

[40] United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), CEDAW and Security Council Resolution 1325: A Quick Guide, 2006, p. 25, <http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2006/1/cedaw-and-security-council-resolution-1325-a-quick-guide>.

[41] UN Women, UN Women Sourcebook on Women, Peace and Security, October 2012, <http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2012/10/un-women-sourcebook-on-women-peace-and-security>.

[42] Michele Brandt, Constitutional Assistance in Post-Conflict Countries: The UN Experience: Cambodia, East Timor & Afghanistan, United Nations Development Programme (UNDP), June 2005, p. 1, http://www.unrol.org/doc.aspx?n=constitution+making+and+UN+Experience+Report_Michele+Brandt.doc

قائمة تدقيق الفصل الأول:

لماذا نريد دستورًا متوافقًا مع منظور الجندر؟

يمكن لصائغي الدستور والمدافعين عن حقوق المرأة المشاركين في عملية كتابة دستور جديد أن يحتكموا إلى طيف من الحجج المؤيدة لجعله متوافقًا مع منظور الجندر. ومن بين هذه الحجج:

1. الدستور المتوافق مع منظور الجندر هو دستور ديمقراطي

- لا يمكن أن تكون هناك ديمقراطية من دون دستور متوافق مع منظور الجندر.
- يقوم الدستور على السيادة الشعبية، وبذلك يجب أن يضمن أن تكون النساء ممثلات ضمن «الشعب» الذي ينطق الدستور باسمه.
- ينتج عن مشاركة المرأة على قدم المساواة في الحياة العامة حماية الحقوق على نحو أفضل وتطبيق حكم القانون على نحو أقوى.
- تسهل مشاركة المرأة على قدم المساواة التحولات الديمقراطية.

2. الدستور المتوافق مع منظور الجندر يصحح التغييب التاريخي والاقتصادي للمرأة

- إن التغييب التاريخي للمرأة من الدستور جعلها موضع وصمة، ويجب تصحيح هذا الوضع.
- لقد أدى الاستبعاد الاقتصادي للمرأة من الحياة العامة إلى عدم تمكينها، وعدم تمكين المجتمع عمومًا، ويجب عكس هذا الوضع.
- من شأن دستور متوافق مع منظور الجندر أن يبيّن على قدرات المرأة غير المستثمرة بعد، بما سيعود بمنافع اجتماعية واقتصادية على المجتمع برمته.

3. الدستور المتوافق مع منظور الجندر يؤمن الأساس القانوني لتمكين المرأة

- إن الدور الرمزي للدستور مهم في الإشارة إلى الاعتراف بالمرأة بوصفها عضوة في المجتمع على قدم المساواة، وبأن حقوقها هي حقوق إنسان عالمية.
- يمكن أن يكون للدستور أيضًا أثر فعلي في المجتمع نتيجة مكانته بوصفه القانون الأسمى.
- يمكن لدستور متوافق مع منظور الجندر أن يزعزع الهياكل البطورية الراسخة منذ زمن بعيد في النظام الدستوري.
- يمكن لدستور متوافق مع منظور الجندر أن يؤمن الأسس القانونية التي يمكن، بناء عليها، المطالبة بالمزيد من بناء السياسات والتشريعات والأحكام القضائية المتوافقة مع منظور الجندر.

4. الدستور المتوافق مع منظور الجندر يتناول مصالح المرأة المختلفة

- جميع هياكل الدولة، بما في ذلك نظام الحكومة والتقسيم الإقليمي والحقوق السياسية والمواطنة وقواعد القوانين العرفية والتقليدية والدينية، لها أثر مجندر في النساء، ولا بدّ من أن ينعكس في تصميمها.
- تشمل مصالح المرأة الخاصة بالحقوق الإنجابية والحقوق بالاستقلالية الجنسية وتجريم الاعتداءات الجنسية، وكل هذه الأمور يجب النص عليها في الدستور.
- ثمة حمايات دستورية معينة، مثل تلك المتعلقة بالعائلة والزواج، أو بالاحتياجات الخاصة للمرأة في قوة العمل، يمكن أن تفسر على نحو يقلل من حقوق المرأة، ولذلك لا بدّ من الحذر في دسترتها.

5. الدستور المتوافق مع منظور الجندر هو التزام دولي من جانب الدول

- هناك التزام قانوني دولي لضمان مشاركة المرأة على قدم المساواة في الحياة العامة.
- هناك التزام قانوني دولي لإلغاء التشريعات التمييزية ولاتخاذ كل التدابير الملائمة حتى تتمكن المرأة من التمتع بحقوقها جميعاً.
- هناك التزام قانوني دولي يوجب على الدول أن تصدر تشريعات بشأن العنف على أساس الجندر في وقت السلم وفي وقت الحرب.
- القانون الدولي يمنع الاتجار بالنساء والأطفال.
- هناك التزامات دولية بشأن حقوق الأطفال، تشمل أحكاماً خاصة بشأن الفتيات.
- هناك التزامات دولية بمنع القوانين التقليدية أو العرفية من إيذاء المرأة.

6. الدستور المتوافق مع منظور الجندر ذو أهمية خاصة في سياقات ما بعد النزاع

- يجب أن يتناول الدستور ما بعد النزاع الأثر المختلف الذي تخلفه الحرب في النساء والرجال.
- تطرح الفترات الانتقالية على المرأة تحديات وفرصاً في الآن ذاته، تشمل مشاركتها في مفاوضات السلام وإحلاله وإعداد الدستور.
- تظهر الدروس المستفادة أن عملية بناء الدستور على أساس المشاركة الشاملة هي في الآن ذاته أداة لتحسين حقوق المرأة والمساواة الجندرية وهدف على ذلك الطريق، وهي مركزية لبناء الديمقراطية.

قراءات إضافية باللغة الإنكليزية:

Beverley Baines and Ruth Rubio-Marin, eds., *The Gender of Constitutional Jurisprudence*, Cambridge University Press, 2005.

Christine Bell, *Women and Peace Processes, Negotiations, and Agreements: Operational Opportunities and Challenges*, Norwegian Peacebuilding Resource Centre, March 2013, http://www.peacebuilding.no/var/ezflow_site/storage/original/application/b6f94e1df2977a0f3e0e17dd1dd7dcc4.pdf.

Alexandra Dobrowolsky and Vivien Hart, eds., *Women Making Constitutions: New Politics and Comparative Perspectives*, Palgrave Macmillan, 2003.

Vivien Hart, "Democratic Constitution Making", United States Institute for Peace, Special Report 107, July 2003, <http://www.usip.org/sites/default/files/resources/sr107.pdf>.

Rangita de Silva de Alwis, *Women's Voice and Agency: The Role of Legal Institutions and Women's Movements*, Women's Voice and Agency Research Series 2014 No.7, The World Bank, 2014, <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Gender/de%20Silva%20de%20Alwis%202014.%20Women's%20voice%20and%20agency.%20The%20role%20of%20legal%20institutions%20and%20women's%20movements.pdf>.

United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), *Securing the Peace: Guiding the International Community towards Women's Effective Participation throughout Peace Processes*, October 2005, <http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2005/1/securing-the-peace-guiding-the-international-community-towards-women-s-effective-participation-throughout-peace-processes>.

United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), *CEDAW and Security Council Resolution 1325: A Quick Guide*, 2006, <http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2006/1/cedaw-and-security-council-resolution-1325-a-quick-guide>.

UN Women, *UN Women Sourcebook on Women, Peace and Security*, October 2012, <http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2012/10/un-women-sourcebook-on-women-peace-and-security>.

لماذا تُعد الدول مُلزَمة قانونياً بجنَدرَة دساتيرها؟

«تولد المرأة حرة، متساوية مع الرجل في الحقوق والحريات والواجبات في كل المجالات». كان هذا نص المادة الأولى من إعلان حقوق المرأة والمواطنة الذي كتبتة الناشطة الفرنسية أوليمب دو غوج في عام 1971 وكان أحد أسباب سوقها إلى المقصلة حيث لقيت حتفها.

لكن نضال النساء من أجل الاعتراف بحقهن الطبيعي في المساواة كان قد بدأ قبل ذلك التاريخ، واستمر بعده، وعرف محطات فاصلة، وشهد العديد من النجاحات والإنجازات، كما عرف العديد من الاخفاقات وخيبات الأمل حتى وصلت النساء إلى ما هن عليه الآن. يؤيد اليوم الكثير من الأشخاص، نساءً ورجالاً، المساواة الجندرية من منطلقات مختلفة؛ فمنهم من يؤمن بها ويتبناها لأسباب أخلاقية أو دينية، أو أيديولوجية وسياسية، أو فكرية وفلسفية. ومنهم من يعتبر أن المساواة الجندرية أحد مظاهر التطور الحضاري والتمدن. لكن، بقطع النظر عن هذه الخلفيات المختلفة التي تؤسس لهذه القناعة، من الضروري التساؤل عن الالتزام القانوني من جانب الدول بجنَدرَة دساتيرها.

يبحث هذا الفصل في الأساس القانوني لجنَدرَة الدستور، ويناقش مدى وجود التزام قانوني على الدول باحترام مبادئ المساواة وعدم التمييز بين النساء والرجال. كما يتطرق لأبرز الاتفاقيات الدولية والإقليمية التي تعالج قضية جنَدرَة الدستور. ويتناول الفصل أيضاً ما يترتب على مصادقة الدول على هذه الاتفاقيات وأهميتها في المنظومة القانونية للدول.

تؤكد الأحكام المتضمنة في المعاهدات الدولية والإقليمية المعروضة في هذا الفصل، أن الالتزام بجنَدرَة الدستور هو التزام قانوني ثابت بموجب القانون الدولي. يؤكد القانون الدولي أن الدول،

حقوق المرأة، والالتزامات بضمان المساواة الجندرية وعدم التمييز، والالتزام الدول بجنَدرَة دساتيرها، كلها ليست أموراً اختيارية، ولا أسيرة تفسيرات دينية أو أخلاقية، وليست موضوعاً للتجاوزات السياسي، بل نصوصاً ملزمة قانونياً بموجب القانون الدولي.

حين تصادق على المعاهدات، سواء كانت دولية أو إقليمية، فهي ملزمة قانونياً بتنفيذها في كليتها وفق قاعدة «العقد شريعة المتعاقدين» المنصوص عليها في المادة 26 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969، والتي تنص على أن «كل معاهدة نافذة ملزمة لأطرافها وعليهم تنفيذها بحسن نية». لقد صادقت أغلبية الدول أصلاً على معاهدات تضمنت فرض

التزام على الدول بتعديل دساتيرها وغيرها من التشريعات الوطنية لضمان حقوق المرأة والمساواة الجندرية وعدم التمييز. وهكذا، فالدول ملزمة بالوفاء بهذا الالتزام وبتنفيذه «بحسن نية»: وهذا يعني الالتزام بجميع الالتزامات، الشكلية والجوهرية منها.

لا يسمح القانون الدولي للدول أن تتهرب من تنفيذ التزاماتها الدولية تحت ذريعة أن قوانينها المحلية القائمة لا تسمح لها بذلك أو أنها متضاربة مع تلك الالتزامات. وهذا ما أوضحته المادة 27 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، التي تنص على أنه «لا يجوز لطرف في معاهدة أن يحتج بنصوص قانونه الداخلي كمبرر لإخفاقه في تنفيذ المعاهدة». لذلك، يجب على ناشطي/ات حقوق المرأة أن يصرروا على التزامات الدول بموجب القانون الدولي، بما في ذلك الالتزام بتنفيذ المعاهدات الدولية تماماً بحسن نية، ومنع استخدام ذريعة التضارب مع القانون الوطني لإنكار حقوق المرأة والمساواة الجندرية.

1. المواثيق الدولية التي نصت على الالتزام بالمساواة، وعدم التمييز، وجندرة الدستور:

اهتم القانون الدولي بالمساواة كحق، وكمبدأ من مبادئ حقوق الإنسان. ولعل كثرة الوثائق الدولية المتعلقة بالمساواة وعدم التمييز، تدل على مدى الاهتمام بهذه القضية من ناحية، وعلى مدى انتهاك هذا الحق من ناحية ثانية. نعرض هنا، بصورة موجزة، أبرز الصكوك الدولية والإقليمية (من معاهدات وإعلانات وقرارات) والتي تنطرق لقضايا المساواة الجندرية وعدم التمييز على أساس الجندر وجندرة الدستور.

أ- ميثاق الأمم المتحدة (1945)

على الرغم من أن هذا الميثاق كان يُعنى بتقنين التنظيم الدولي وإنشاء منظمة دولية جديدة تقود العالم صوب السلام بعد الحرب العالمية الثانية، فإنه لم يغفل المساواة الجندرية وتمتع المرأة بكل الحقوق على قدم المساواة، دون أي تمييز، وقد تطرق الميثاق لهذه الحقوق في ثلاثة مواضع مختلفة:

يفرض القانون الدولي التزاماً عاماً على الدول التي تصادق على معاهدات دولية، أو تنضم لها، بتنفيذ هذه المعاهدات «بحسن نية»، وإدماجها في تشريعاتها الوطنية والتي لا يجوز التمسك بها كذريعة أو مبرر للتهرب من تنفيذ الالتزامات المنصوص عليها في تلك المعاهدات. وهو ما نصت عليه بوضوح اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 بموجب المادتين 26 و27.

على الرغم من ذلك، لم تترك العديد من الاتفاقيات الدولية والإقليمية، ذات الصلة بحقوق المرأة، وحقوق الإنسان عموماً، أمر تنفيذها وإدماج مضمونها في التشريعات الوطنية للقواعد العامة في القانون الدولي، بل أفردت نصوصاً خاصة في صلب المعاهدات ذاتها ألزمت بمقتضاها الدول المتعاقدة بأن تعدل دساتيرها وسائر تشريعاتها الوطنية بما يضمن التوافق مع ما تتضمنه من التزامات تكفل حقوق المرأة، وتضمن لها المساواة وعدم التمييز في ممارسة تلك الحقوق والتمتع بالحريات التي تتضمنها. وهذا هو جوهر مصطلح «جندرة الدستور» أي تضمين نصوصه ما يكفل للمرأة ممارسة كافة حقوقها دون انتقاص أو تمييز وتذليل أي عقبات تحول دون ذلك.

- أولهما، في الديباجة، حيث نص: «نحن، شعوب الأمم المتحدة... نؤكد من جديد إيماننا بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجال والنساء.. من حقوق متساوية».
- ثانيهما، في الفصل الأول، بشأن مقاصد الأمم المتحدة، حيث تنص المادة 1، الفقرة 3 على «... تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً، والتشجيع على ذلك إطلاقاً بلا تمييز بسبب الجنس...».
- ثالثهما، في الفصل التاسع، حول التعاون الدولي الاقتصادي والاجتماعي، حيث تؤكد المادة 55، الفقرة ج أن الأمم المتحدة تعمل من أجل «أن يشيع في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس...».

ب- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (1948)

- أكد هذا الإعلان على حق المساواة «بين جميع الناس»، فنص في المادة 1 منه على أنه «يولد جميع الناس أحراراً ومتساوين في الكرامة والحقوق. وهم قد وهبوا العقل والوجدان وعليهم أن يعاملوا بعضهم بعضاً بروح الإخاء».⁴³
- كما أكد بنص صريح على حظر التمييز بموجب المادة 2 منه، والتي تضمنت أن «لكل إنسان حق التمتع بجميع الحقوق والحريات المذكورة في هذا الإعلان، دونما تمييز من أي نوع، ولا سيما التمييز بسبب... الجنس... أو أي وضع آخر».

ج- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (1966)

أ- الالتزام بضمان المساواة الجنسانية وعدم التمييز:

- استخدم العهد عبارات صريحة للتأكيد على حق المساواة بين النساء والرجال؛ فأكد في المادة 3 منه على أن «تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بضمان مساواة الذكور والإناث في حق التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المنصوص عليها في هذا العهد».
- بصدد عدم التمييز، نصت المادة 2، الفقرة 2 منه على أن «تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بأن تضمن جعل ممارسة الحقوق المنصوص عليها في هذا العهد بريئة من أي تمييز بسبب... الجنس... أو غير ذلك من الأسباب».

ب- الالتزام بجندرة الدستور:

- أشار هذه العهد إلى وجوب جندرة الدستور والتشريعات الوطنية في المادة 2، الفقرة 1، والتي

[43] إشارة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان إلى «الإخاء» هي نفسها انعكاس للفترة التي صيغت فيها الوثيقة، وقلة إدراك صانعيها للمضامين المنجندرة في هذا المصطلح.

تفرض على الدول اعتماد ما يلزم من «تدابير تشريعية» لكفالة التمتع بالحقوق المنصوص عليها في هذا العهد. إذ جاء حرفياً: «تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد بأن تتخذ، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني، وبأقصى 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، وخصوصاً سبيل اعتماد تدابير تشريعية».

ويلاحظ هنا أن هذا العهد بعد أن تحدث عن التزام الدول باتخاذ «جميع السبل» لإعمال هذه الحقوق عاد وخص «التدابير التشريعية» بعبارة محددة لما لها من أولوية في رسم التعاطي الوطني مع هذه القضايا وبيان كيفية تفعيلها. ويشمل التشريع بالمفهوم العام هنا أي قانون تسنه الدولة ويصدر عنها بما في ذلك الدستور بوصفه القانون الأسمى في الدولة.

د- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (1966)

أكد بعض الدساتير على وجوب تفسير النصوص ذات الصلة بالحقوق والحريات طبقاً لاتفاقيات حقوق الإنسان الدولية.

أمثلة:

الدستور الإسباني المادة 10، الفقرة 2:

«يتم تفسير القوانين المتعلقة بالحقوق الأساسية والحريات التي يعترف بها الدستور طبقاً للإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمعاهدات والاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها إسبانيا بهذا الخصوص».

دستور البرتغال، المادة 16، لفقرة 2:

«تفسر أحكام هذا الدستور والقوانين المتعلقة بالحقوق الأساسية وفق الإعلان العالمي لحقوق الإنسان».

تعزز هكذا نصوص من قدرة القضاة على تفسير الدستور بما يتوافق مع المعايير الدولية والاعتماد عليها في أحكامهم.

أ- الالتزام بالمساواة وعدم التمييز:

تبنى هذا العهد الحق في المساواة في المادة 3 منه، والتي تضمنت أن «تتعهد الدول الأطراف، في هذا العهد، بكفالة تساوي الرجال والنساء في حق التمتع بجميع الحقوق المدنية والسياسية المنصوص عليها في هذا العهد».

وأكد على حظر التمييز بموجب المادة 2، الفقرة 1، والتي نصت على أن «تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد باحترام الحقوق المعترف بها فيه، وبكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها، دون أي تمييز بسبب... الجنس... أو غير ذلك من الأسباب».

ب- الالتزام بجندرة الدستور:

تم التطرق إلى هذا الموضوع في هذا العهد من زاوية وجوب ادخال التعديلات التشريعية اللازمة وفقاً للإجراءات الدستورية لضمان التمتع بهذه الحقوق. وهو ما أشارت له المادة 2، الفقرة 2، والتي نصت على أن «تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد، إذا كانت تدابيرها التشريعية أو غير التشريعية القائمة لا تكفل فعلاً أعمال الحقوق المعترف بها في هذا العهد، بأن تتخذ، طبقاً لإجراءاتها الدستورية ولأحكام هذا العهد، ما يكون ضرورياً لهذا الإعمال من تدابير تشريعية أو غير تشريعية».

هـ- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) (1979)

تعد هذه الاتفاقية بمقام الشريعة الدولية لحقوق المرأة، إذ إنها تفصل القول فيما يعتبر تمييزاً ضد المرأة، والإجراءات الواجب اتخاذها للقضاء على ذلك التمييز.

لمواجهة التمييز ضد المرأة، أتاحت اتفاقية سيداو مجموعة من إجراءات التمييز الإيجابي، والتي لا ينبغي عدّها تمييزاً وفقاً للتحديد الذي نصت عليه هذه الاتفاقية. وهو ما أوضحته في المادة 4، الفقرة 1، والتي تضمنت أنه: «لا يعتبر اتخاذ الدول الأطراف تدابير خاصة مؤقتة تستهدف التعجيل بالمساواة الفعلية بين الرجل والمرأة تمييزاً بالمعنى الذي تأخذه به هذه الاتفاقية، ولكنه يجب ألا يستتبع، على أي نحو، الإبقاء على معايير غير متكافئة أو منفصلة، كما يجب وقف العمل بهذه التدابير متى تحققت أهداف التكافؤ في الفرص والمعاملة».

أ- الالتزام بالمساواة وعدم التمييز:

نصت الاتفاقية على مبدأ المساواة بين النساء والرجال في أغلبية نصوصها، ومنها على سبيل المثال المادة 3 والتي تنص على أنه «تتخذ الدول الأطراف في جميع الميادين.. كل التدابير المناسبة.. لكفالة تطور المرأة وتقدمها الكاملين. وذلك لتضمن لها ممارسة حقوق الإنسان والحريات الأساسية والتمتع بها على أساس المساواة مع الرجل». وأيضاً المادة 15، الفقرة 1 والتي تنص على أنه «تعترف الدول الأطراف للمرأة بالمساواة مع الرجل أمام القانون». وهو ما يتكرر في سائر الحقوق الأخرى التي نصت عليها هذه الاتفاقية.

بصد عدم التمييز، لم تكتف هذه الاتفاقية باستخدام النصوص التقليدية العامة والتي تضمنتها سائر الاتفاقيات الأخرى حول «حظر التمييز»، وإنما تجاوزتها بتحديد مفهوم التمييز المحظور والنص على خطوات إيجابية كتدابير مؤقتة لإزالة التمييز السابق والمترسخ بفعل الممارسات التمييزية الثابتة طوال عقود.

حيث حظرت الاتفاقية التمييز بموجب المادة الثانية منها، فأكدت على أنه «تشجب الدول الأطراف جميع أشكال التمييز ضد المرأة..».

ب - الالتزام بجندرة الدستور:

فرضت هذه الاتفاقية العديد من الالتزامات على الدول لإدماج قضايا الجندر وتحقيق المساواة وحظر التمييز بين النساء والرجال في دساتيرها وتشريعاتها الوطنية، كما فرضت عليها التزاماً بتعديل تشريعاتها الوطنية وأحكامها الجزائية التي تخالف هذه الحقوق والمبادئ، وهو ما نصت عليه بوضوح المادة 2، الفقرات أ، ب، ج، و، ي والتي جاء فيها:

«تشجب الدول الأطراف جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وتتفق على أن تنتهج، بكل الوسائل المناسبة ودون إبطاء، سياسة تستهدف القضاء على التمييز ضد المرأة، وتحقيقاً لذلك تتعهد بالقيام بما يلي:

(أ) إدماج مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة في دساتيرها الوطنية أو تشريعاتها المناسبة الأخرى، إذا لم يكن هذا المبدأ قد أدمج فيها حتى الآن، وكفالة التحقيق العملي لهذا المبدأ من خلال التشريع وغيره من الوسائل المناسبة.

(ب) اتخاذ المناسب من التدابير، تشريعية وغير تشريعية، بما في ذلك ما يناسب من جزاءات، لحظر كل تمييز ضد المرأة.

(ج) فرض حماية قانونية لحقوق المرأة على قدم المساواة مع الرجل، وضمان الحماية الفعالة للمرأة، عن طريق المحاكم ذات الاختصاص والمؤسسات العامة الأخرى في البلد، من أي عمل تمييزي.

(و) اتخاذ جميع التدابير المناسبة، بما في ذلك التشريعي منها، لتغيير أو إبطال القائم من القوانين والأنظمة والأعراف والممارسات التي تشكل تمييزاً ضد المرأة.

(ي) إلغاء جميع الأحكام الجزائية الوطنية التي تشكل تمييزاً ضد المرأة».

أوصت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة الدول الأطراف بأن تقوم بما يلي:

(أ) كفالة مشاركة المرأة على قدم المساواة في عمليات صياغة الدستور واعتماد آليات تراعي الفروق بين الجنسين لمشاركة الجمهور وتلقي مساهماته في تلك العمليات.

(ب) كفالة أن تتضمن عمليات الإصلاح الدستوري والإصلاحات التشريعية الأخرى حقوق الإنسان المكفولة للمرأة بموجب الاتفاقية، وحظر التمييز ضد المرأة، الذي يشمل كلا من التمييز المباشر وغير المباشر في المجالين العام والخاص، تمثيلاً مع المادة 1 من الاتفاقية، وأن تتضمن أيضاً أحكاماً تحظر جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

(ج) كفالة أن تنص الدساتير الجديدة على تدابير خاصة مؤقتة، وأن تنطبق على المواطنين وغير المواطنين، وأن تضمن عدم خضوع حقوق الإنسان الخاصة بالمرأة للتقييد الجزئي في حالات الطوارئ.

انظر: اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة - التوصية العامة رقم 30 - وثيقة الأمم المتحدة:

CEDAW/C/GC/30 - 1 November 2013

يلاحظ أن الاتفاقية ذهبت إلى حد تعهد الدول باتخاذ أي تدبير يستهدف تغيير الأنماط الاجتماعية والثقافية لسلوك الرجل والمرأة للقضاء على العادات العرفية القائمة على الاعتقاد بكون أي من الجنسين أدنى أو أعلى من الآخر (المادة 5(أ)).

علمًا أن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة أعادت التأكيد، في توصيتها العامة رقم 30 لسنة 2013، على أن

«مشاركة المرأة الهادفة، على قدم المساواة مع الرجل، خلال عملية صياغة الدستور هي أمر أساسي لإدراج الضمانات الدستورية لحقوق المرأة. ويجب على الدول الأطراف ضمان أن ينص الدستور الجديد على مبدأ المساواة بين المرأة والرجل وعلى عدم التمييز، وذلك تمشيًا مع الاتفاقية. ومن أجل

أن تتمتع المرأة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية على قدم المساواة مع الرجال، فمن المهم إعطاؤهن بداية مساوية، من خلال اعتماد تدابير خاصة مؤقتة للتعبيل بتحقيق المساواة الفعلية».⁴⁴

من الجدير ذكره، أن اتفاقية سيداو نصت، بموجب المادة 17، على تشكيل لجنة لتكون الجهة المعنية بعملية رصد ومراقبة تفعيل الاتفاقية حيث تتعهد الدول الأطراف بعد انضمامها للاتفاقية، بإبلاغ لجنة اتفاقية سيداو بواسطة تقارير دورية، عن مدى التقدم المحرز باتجاه التدابير التشريعية والقضائية والإدارية وغيرها من أجل إنفاذ أحكام هذه الاتفاقية. وهذه التقارير الدورية هي تقارير رسمية تقوم بتحضيرها حكومات الدول الأطراف وتلتزم بتقديمها للأمين العام للأمم المتحدة حسب ما نصت عليه الاتفاقية في المادة 18 منها، وحسب النموذج المقترح من طرف منظمة الأمم المتحدة. مع الإشارة إلى أن تقديم التقارير

في مشروع بحثي تم بخمس دول شهدت صراعات، هي بوروندي، جواتيمالا، كوسوفو، سيراليون، والسودان. تم البحث في ثلاث إشكاليات أساسية:

- (1) ما هو الدور الذي تلعبه النساء في بناء الدولة؟
- (2) كيف تؤثر عملية بناء الدولة على المشاركة السياسية للمرأة؟
- (3) كيف يؤثر بناء الدولة في حقوق النساء؟

أشارت النتيجة إلى أنه تم استثناء النساء بشكل كبير من المفاوضات المتعلقة بالتسوية السياسية بعد الصراع في بوروندي وسيراليون وكوسوفو والسودان. فقد همشت المرأة في التسويات السياسية حتى في سياق لعبت فيه المرأة دوراً سياسياً هاماً مثل أنشطة السلام في سيراليون، أو من خلال القوى الثورية في جنوب السودان. وقد اعتبرت كوسوفو مثالاً على الفرصة الضائعة، حيث تم استثناء النساء من المفاوضات المقترح الشامل لتسوية وضع كوسوفو. وهذا لم يعن بأنه تم تأسيس إطار دولة كوسوفو بدون مشاركة النساء فحسب، بل وخلق هوة ثقة عميقة لدى مؤسسات المجتمع المدني النسوية بالمجتمع الدولي.

راجع: بناء دولة تعمل من أجل النساء. إدماج النوع الاجتماعي في عملية بناء الدولة خلال مرحلة ما بعد الصراع. كلير كاستيلو. مؤسسة فرايد ورقة عمل رقم 107 - آذار 2011، ص 7-8.

[44] اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة. التوصية العامة رقم 30 المتعلقة بوضع المرأة في سياق منع نشوب النزاعات وفي حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع. الفقرة 71. انظر وثيقة الأمم المتحدة:

ليس بتمرين رسمي، وليس بمسألة إجرائية فقط، بل إن الالتزام بتقديمها يبين مدى وفاء الدول بالتزاماتها، مما يسمح للجنة بتقييم مدى ما تحقق من التزامات، ولهذا فإن إعداد التقارير تعتبر فرصة لمراجعة القوانين والسياسات والممارسات بهدف تحديد مدى الالتزام بالمعايير التي تنص عليها الاتفاقية.

و- قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1325 (2000)

أشارت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة إلى أن «... النساء كثيراً ما يضطعن بدور قيادي أثناء النزاعات كربات أسر معيشية وصانعات للسلام وزعيمات سياسات ومقاتلات، وبرغم ذلك، يتم تكميم أفواههن وتمهيشهن خلال فترات ما بعد انتهاء النزاع والفترات الانتقالية وعمليات الانتعاش»⁴⁵. لتجاوز هذا الواقع اتخذ مجلس الأمن قراره رقم 1325، وقد أكد على الدور المهم للنساء في منع النزاعات وتسويتها، وفي بناء السلام، بالإضافة إلى الحاجة إلى مشاركتهن المتساوية وزيادة دورهن في صنع القرارات المتعلقة بمنع لنزاعات وحلها. علاوة على ذلك، تبني المجلس عدة قرارات متتابعة: القرار الأمن رقم 1820 (2008)، و1888 (2009) و1889 (2009) و1960 (2010) و2016 (2013) و2122 (2013)، معترفاً بالمزيد من جوانب الصلة بين النساء والسلام: استخدام العنف الجنسي تكتيكا من تكتيكات الحرب؛ ووضعه كجريمة حرب؛ والتزام الأطراف الداخلة في نزاع مسلح باتخاذ التدابير لمنعها؛ وواجب بعثات حفظ السلام بحماية النساء والأطفال من العنف الجنسي في أثناء النزاع المسلح؛ ووضع خارطة طريق لتنفيذ التزامات الدول الأعضاء في هذا المجال.

أ- الالتزام بالمساواة وعدم التمييز:

من أبرز القضايا التي تم النص عليها في هذا القرار هي أن مجلس الأمن:

«يحث الدول الأعضاء على ضمان زيادة تمثيل المرأة على جميع مستويات صنع القرار في المؤسسات والآليات الوطنية والإقليمية والدولية لمنع الصراعات وإدارتها وحلها. ويشجع الأمين العام على تنفيذ خطة عمله الاستراتيجية الداعية إلى زيادة مشاركة المرأة في جميع مستويات صنع القرار في عمليات حل الصراعات وإحلال السلام؛ ويحث الأمين العام على تعيين المزيد من النساء كممثلات ومبعوثات خاصات للقيام بالمساعي الحميدة باسمه؛ ويعبر عن رغبته بدمج المنظور الجنساني في عمليات حفظ السلام؛ ويدعو لاتخاذ تدابير تدعم مبادرات السلام المحلية للمرأة والعمليات التي يقوم بها السكان الأصليون لحل الصراعات، وتدابير تشرك المرأة في جميع آليات تنفيذ اتفاقات السلام».

تكمن أهمية هذا القرار في أنه يعزز فرص المساواة بين النساء والرجال في مجال لم تتطرق إليه من قبل

[45] Ibid, para. 6.

كافة الاتفاقيات الدولية والاقليمية، وهو مجال عمليات حل النزاعات وإحلال السلام، وتواجد النساء كممثلات ومبعوثات خاصات للقيام بالمساعي الحميدة، وأيضاً مراعاة المنظور الجنساني في عمليات حفظ السلام، فضلاً عن الحث على إشراك المرأة في صنع اتفاقيات السلام المحلية وتنفيذها. وفي حين أنها جديداً، هناك أيضاً تضافر بين القرار 1325 واتفاقية سيداو، وقد شرحت الأمم المتحدة التكامل بين الأهداف التي يسعيان إليها والمعايير التي وضعها للدول. وكلا الصكين لديها جدول أعمال للمساواة الجنسانية، ويطالبان بمشاركة النساء التامة على جميع مستويات صنع القرار، وكلاهما يدعو إلى المساواة القانونية بين النساء والرجال، وكلاهما يسعى إلى دمج تجارب النساء واحتياجاتهن ووجهت نظرهن في القرارات السياسية والقانونية والاجتماعية.⁴⁶

ب- الالتزام بجندرة الدستور:

كان من اللافت أن يتضمن قرار مجلس الأمن فقرة خاصة بهذا الالتزام، وهو ما نصت عليه الفقرة 8، البندج، والتي أكدت على التزام الدول الأعضاء باتخاذ:

«تدابير تضمن حماية واحترام حقوق الإنسان للمرأة والفتاة، وخاصة ما يتعلق منها بالدستور والنظام الانتخابي والشرطة والقضاء».

وهو ما أعادت تأكيده اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في توصيتها العامة رقم 30 لسنة 2013، والتي أشارت إلى أن «إشراك عدد مؤثر من النساء في المفاوضات الدولية، وأنشطة حفظ السلام، والدبلوماسية الوقائية بكافة مستوياتها، والوساطة، وتقديم المساعدات الإنسانية، والمصالحة الاجتماعية، ومفاوضات السلام، على الصعد الوطنية والإقليمية والدولية، وفي النظام الدولي للعدالة الجنائية، من شأنه أن يُحدث أثراً».⁴⁷ وبيّنت أنه «ينبغي أن تتيح المرحلة التي تعقب انتهاء النزاع مباشرةً فرصةً استراتيجيةً للدول الأطراف لاعتماد تدابير تشريعية وتدابير في مجال السياسات العامة للقضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية والعامة بالبلد، وكفالة أن تتوافر للمرأة فرص متكافئة للمشاركة في الهياكل الحكومية الجديدة التي تنشأ بعد انتهاء النزاع».⁴⁸

ولهذا أوصت اللجنة الدول الأطراف بأن تقوم بما يلي:

- (أ) كفالة عدم تقييد الصكوك التشريعية والتنفيذية والإدارية وغيرها من الصكوك التنظيمية لمشاركة المرأة في منع النزاعات وإدارتها وحلها.
- (ب) ضمان تمثيل المرأة، على قدم المساواة، في جميع مستويات صنع القرار في المؤسسات

[46] United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), CEDAW and Security Council Resolution 1325: A Quick Guide, 2006, p. 7, <http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2006/1/cedaw-and-security-council-resolution-1325-a-quick-guide>.

[47] التوصية العامة للجنة سيداو للقضاء على التمييز رقم 30، الفقرة 42.

[48] المصدر السابق، الفقرة 43.

والآليات الوطنية، بما في ذلك تمثيلها في القوات المسلحة والشرطة ومؤسسات العدالة؛ وآليات العدالة الانتقالية (القضائية وغير القضائية)، التي تعالج الجرائم المرتكبة أثناء النزاع.

(ج) كفالة إشراك المرأة ومنظمات المجتمع المدني التي تركز على قضايا المرأة وممثلات المجتمع المدني، على قدم المساواة، في جميع مفاوضات السلام وجهود إعادة البناء وإعادة الإعمار بعد انتهاء النزاع.

(د) تقديم تدريب على القيادة للنساء لضمان مشاركتهن الفعالة في العمليات السياسية بعد النزاع.⁴⁹

2. المواثيق الإقليمية التي نصت على الالتزام بالمساواة وعدم التمييز وجندرة الدستور:

تتعدد، أيضًا، المصادر الإقليمية التي تفرض على الدول التزامات بأن تقر بمبدأ المساواة الجندرية، وتحظر التمييز بين الجنسين، وتطلب جندرة الدساتير الوطنية.

أ- المواثيق الأوروبية:

يعد نظام حقوق الإنسان الأوروبي من أكثر النظم الإقليمية تطورًا. ويرجع ذلك أساسًا إلى الدور الفعال الذي تقوم به المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في معاقبة الانتهاكات التي تقوم بها الدول الأعضاء.

هناك مجموعتان من الصكوك الأوروبية ذات الأهمية الخاصة: وثائق المجلس الأوروبي (وأساسًا الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية لعام 1950) ووثائق الاتحاد الأوروبي (أساسًا ميثاق الاتحاد الأوروبي للحقوق الأساسية لعام 2000).

أ- صكوك المجلس الأوروبي:

أكدت الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية على المساواة بين الأفراد في التمتع بكافة الحقوق التي تتضمنها باستخدامها عبارة «كل إنسان» وفق ما جاء في نص المادة 1 منها، والتي تضمنت أنه «تضمن الأطراف السامية المتعاقدة لكل إنسان يخضع لنظامها القانوني الحقوق والحريات المحددة في القسم الأول من هذه المعاهدة».

كما حظرت الاتفاقية التمييز بموجب المادة 14 التي جاء فيها: «يكفل التمتع بالحقوق والحريات المقررة في هذه المعاهدة دون تمييز أياً كان أساسه كالجنس... أو أي وضع آخر».

يحسب لهذه الاتفاقية أن نطاق تطبيقها الشخصي لا يقتصر على الأشخاص الذين يتمتعون بجنسية

[49] المصدر السابق، الفقرة 46.

إحدى الدول الأطراف في الاتفاقية، وإنما يمتد إلى كل شخص يقع تحت الولاية القضائية لأي من هذه الدول الأطراف، كالمقيمين فيها على سبيل المثال. فإذا ما أضيفت حقوق أي شخص خاضع لولاية أي دولة طرف، فإن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تشملها بالحماية. وإنفاذ الاتفاقية هو مهمة المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، التي تتلقى الشكاوى من الأفراد أو مجموعات الأفراد ومن الدول الأعضاء. وقد طوّرت المحكمة مجموعة قوانين غنية حول المساواة الجنسانية وعدم التمييز.⁵⁰

وفي سبيل تعزيز المزيد من الحماية والمساواة وإقرار مبدأ عام يحظر التمييز في ممارسة كل الحقوق التي يتضمنها القانون، دون تخصيص حق وتجاهل آخر، فقد تم إبرام البروتوكول رقم 12 لاتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية والذي افتتح للتوقيع في 11 نيسان/أبريل 2000، ودخل حيز التنفيذ في عام 2005. تضمن هذا البروتوكول حظراً عاماً للتمييز في مادته الأولى والتي جاء فيها:

«1- يكفل التمتع بأي حق يضعه القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو اللون أو اللغة أو الدين أو الآراء السياسية أو الآراء الأخرى أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو بسبب الانتساب إلى أقلية قومية أو بسبب الملكية أو الميلاد أو أي وضع آخر.

2- لا يتعرض أحد للتمييز من أي سلطة عامة بسبب ما ذكر في الفقرة 1».

تكمن أهمية هذا البروتوكول في أنه يعزز الحماية ضد التمييز التي ضمنتها الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، ويعكس التطورات التي جرت في الحماية القانونية الدولية ضد التمييز. على عكس اتفاقيات دولية أخرى، لا تتضمن المادة 14 حظراً مستقلاً للتمييز. وهذا يعني أن التمييز محظور فقط فيما يتعلق «بالتمتع بالحقوق والحريات» المنصوص عليها في الاتفاقية. وعندما دخل هذا البروتوكول حيز التنفيذ اكتسب حظر التمييز «حياة مستقلة» عن الأحكام الأخرى في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.⁵¹

ب- الاتحاد الأوروبي

أدرجت المساواة الجنسانية، بوصفها مبدأ أساسياً من مبادئ الاتحاد الأوروبي، على سبيل المثال، في المادة 8 من المعاهدة المتعلقة بتنفيذ الاتحاد الأوروبي، والتي تنص على أن «الاتحاد يهدف، في جميع نشاطاته، إلى إزالة التفاوتات، وتعزيز المساواة بين الرجال والنساء».⁵²

[50] See Ivana Radacic, "Gender Equality Jurisprudence of the European Court of Human Rights", European Journal of International Law, Vol. 19, No. 4 (2008), pp. 841-57, <http://www.ejil.org/pdfs/19/4/1663.pdf>.

[51] For more details on the evolution of anti-discrimination protections in the Council of Europe, see Council of Europe, "Legal Protection of Human Rights", Compass: Manual for Human Rights Education with Young People, <http://www.coe.int/en/web/compass/legal-protection-of-human-rights>.

[52] See European Commission, "Gender equality in the European Union", 2011, http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/brochure_equality_en.pdf.

أيضاً تمت الإشارة إلى حق المساواة في ميثاق الاتحاد الأوروبي للحقوق الأساسية في موضعين؛ أولهما، المادة 20 والتي تحدثت عن المساواة أمام القانون مستخدمة عبارة موجزة وعامة مضمونها: «يتساوى الجميع أمام القانون». وثانيهما، المادة 23 والتي تتحدث بعبارة صريحة عن المساواة الجندرية، بالإضافة إلى إمكانية تبني تدابير عمل إيجابية:

«تكفل المساواة بين الرجال والنساء في كافة المجالات بما في ذلك الوظيفة والعمل والأجر.

لا يحول مبدأ المساواة دون المحافظة على، أو تبني، تدابير تنص على مزايا معينة لصالح الجنس الأقل تمثيلاً».

وبصدد حظر التمييز، أكدت الفقرة 1 من المادة 21 من الميثاق على أنه: «يحظر أي تمييز قائم على أي سبب مثل الجنس...»⁵³.

ب- الموائيق الإفريقية:

نشير هنا إلى الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لعام 1981، وبروتوكول حقوق المرأة في أفريقيا الملحق بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لعام 2003 (والمعروف أيضاً بـ«بروتوكول مابوتو»)⁵⁴. المحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب هي المحكمة المخولة بإنفاذ الميثاق وتلقي الشكاوى من الأفراد والمنظمات غير الحكومية.

أ- الالتزام بضمان المساواة الجندرية وعدم التمييز:

شكّل الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بداية لعهد جديد في ميدان حقوق الإنسان بإفريقيا. وفيه تأكيد على حق المساواة بصفة مطلقة بمقتضى المادة 3، والتي تضمنت:

«1- الناس سواسية أمام القانون. 2- لكل فرد الحق في حماية متساوية أمام القانون».

بصدد عدم التمييز، أكدت المادة 2 على أنه «يتمتع كل شخص بالحقوق والحريات المعترف بها والمكفولة في هذا الميثاق دون تمييز خاصة إذا كان قائماً على... الجنس... أو أي وضع آخر».

أما بروتوكول حقوق المرأة في أفريقيا، فقد أكد على مبدأ المساواة القانونية بين النساء والرجال، حيث نصت المادة 8 منه على أنه: «تساوى المرأة والرجل أمام القانون. ويكون لكل منهما الحق في الاستفادة من الحماية المتساوية أمام القانون». وبصدد عدم التمييز، أشارت المادة 2، الفقرة 1 (أ) على أنه: «ينبغي على الدول الأطراف مكافحة كافة أشكال التمييز ضد المرأة...».

[53] See further European Court of Human Rights and European Union Agency for Fundamental Rights, Handbook on European non-discrimination law, March 2011, <http://fra.europa.eu/en/publication/2011/handbook-european-non-discrimination-law>.

[54] For more on using the African instruments to advance women's rights, see Equality Now, "A Guide to Using the Protocol on the Rights of Women in Africa for Legal Action", 2011, http://www.equalitynow.org/sites/default/files/Manual%20on%20Protocol%20on%20Women%20Rights%20in%20Africa_EN.pdf.

ب- الالتزام بجندرة الدستور:

تم التأكيد على هذا الالتزام في بروتوكول حقوق المرأة في أفريقيا. والذي نص صراحةً على التزام الدول بإدماج مبدأ عدم التمييز والمساواة في دساتيرها وتشريعاتها. وهو يسمح أيضًا لتدابير العمل الإيجابية بمعالجة التمييز المستمر ضد المرأة. هكذا، تنص المادة ٢ على أنه:

«1- ينبغي على الدول الأطراف مكافحة كافة أشكال التمييز ضد المرأة، من خلال التدابير التشريعية والمؤسسية المناسبة، وغيرها من التدابير، وتقوم، في هذا الصدد، بما يلي:

أ. إدماج مبدأ المساواة بين المرأة والرجل في دساتيرها وتشريعاتها الأخرى - إذا لم يتم القيام بذلك بعد- وضمان تنفيذها على نحو فعال.

ب. اعتماد التدابير التشريعية والتنظيمية المناسبة، بما في ذلك تلك التدابير الرامية لمنع وكبح جميع أشكال التمييز والممارسات الضارة التي تعرض صحة المرأة ورفاهيتها العامة للخطر، وتنفيذها على نحو فعال؛

ج. إدماج منظور الجندر في القرارات السياسية والتشريعات والخطط والبرامج والأنشطة الإنشائية، وكذلك في جميع ميادين الحياة الأخرى؛

د. اتخاذ تدابير تصحيحية وإجراءات إيجابية في المجالات التي لا يزال التمييز يمارس فيها ضد المرأة على صعيد القانون والواقع العملي؛

هـ. دعم المبادرات المحلية والوطنية والإقليمية والقارية الموجهة نحو استئصال شأفة جميع أشكال التمييز ضد المرأة».

ج- مواثيق القارة الأمريكية:

نشير هنا إلى الإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الإنسان لعام 1948، الذي يشير إلى المساواة وعدم التمييز في المادة 2 والتي جاء فيها: «كل الأشخاص متساوون أمام القانون، ولهم الحقوق والواجبات الثابتة في هذا الاعلان دون تمييز بسبب.. الجنس... أو أي عامل آخر».⁵⁵ تعلن الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (1969) واجب الدول الأعضاء بحماية حقوق جميع الأشخاص الواقعين تحت ولايتها، دون تمييز على أساس «الجنس» من بين أمور أخرى،⁵⁶ والحق في حماية القانون المتساوية للجميع، دون تمييز (المادة 24). تؤكد الاتفاقية، في مادة أخرى عن حقوق العائلة، مبدأ عدم التمييز فيما يتعلق بالزواج (المادة 17(2))، وتدعو الدول إلى «اتخاذ خطوات ملائمة لضمان المساواة في الحقوق والتوازن الكافي في المسؤوليات بين الزوجين فيما يتعلق بالزواج،

[55] كان الإعلان الأمريكي وثيقة ابنة زمنها من حيث أن أشار إلى «حقوق وواجبات الرجل» بمقابل «الأشخاص» أو «الأفراد»، وكذلك التمييز على أساس «الجنس» بمقابل «الجندر» (انظر أدناه).

[56] ينبغي هنا أن نقرأ هذه المادة والإشارة السابقة إلى «الجنس» بدلاً من «الجندر» على ضوء تاريخ إبرام هذه الصكوك، في عامي 1948 و1968، على التوالي، وهو وقت مبكر من تاريخ بدء الاهتمام الدولي بقضايا المساواة الجندرية وعدم التمييز.

في أثناء الزواج، وفي حال فسخه». (المادة 17(4)). تفصل المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان في الخلافات التي تشمل الدول الأعضاء المتهمه بانتهاك التزاماتها بموجب الاتفاقية، والتي طورت مجموعة غنية من القوانين حول المساواة الجندية وعدم التمييز.⁵⁷ كذلك، وازنت اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان بين المعايير القانونية المطبقة على المساواة الجندية في النظام الأمريكي المنبثق من مجموعة قوانين المحكمة وممارسات الدول.⁵⁸

د- المواثيق العربية:

تعاني دول المنطقة العربية عموماً من ضآلة المصادر الاقليمية الخاصة بها والمرتبطة بحقوق الإنسان عموماً وحقوق المرأة على وجه الخصوص. هذا على الرغم من حاجتها الماسة لتلك المواثيق والمصادر نظراً للتقييد الذي تتعرض له المرأة العربية في العديد من الدول إما بفعل النصوص الدستورية والقانونية التمييزية الفجة، أو بتأثير المفاهيم الدينية والأعراف الاجتماعية. نشير هنا إلى الميثاق العربي لحقوق الانسان لعام 2004 والذي اعتمدهت القمة العربية السادسة عشرة التي استضافتها تونس بتاريخ 23 مايو/ أيار 2004.

أ- الالتزام بالمساواة وعدم التمييز:

أكد هذا الميثاق على مبدأ المساواة بأكثر من عبارة وباستخدام أكثر من صيغة؛ ففي المادة 3، الفقرة 2 نص على «.. تأمين المساواة الفعلية في التمتع بالحقوق والحريات كافة المنصوص عليها في هذا الميثاق بما يكفل الحماية من جميع أشكال التمييز...». فيما نصت المادة 11 على أن: «جميع الأشخاص متساوون أمام القانون ولهم الحق في التمتع بحمايته من دون تمييز». كما أكدت المادة 12 أيضاً على أن: «جميع الأشخاص متساوون أمام القضاء». أشار الميثاق أيضاً إلى مسألتي عدم التمييز والتمييز الايجابي في فقرتين منفصلتين من المادة 3. الفقرة 1 من المادة 3 تنص على «... حق التمتع بالحقوق والحريات المنصوص عليها في هذا الميثاق من دون تمييز بسبب... الجنس». الفقرة 3 من المادة 3 تنص على أن «الرجل والمرأة متساويان في الكرامة الإنسانية والحقوق والواجبات في ظل التمييز الايجابي الذي أقرته الشريعة الإسلامية والشرائع السماوية الأخرى والتشريعات والمواثيق النافذة لصالح المرأة».

لكن الميثاق، نتيجة ربطه المساواة الجندية وحقوق المرأة بالإطار الديني، يبدو أنه يسمح بالتمييز ضد المرأة. وهو ما تجلّى بإسناد «التمييز الايجابي» إلى الشرائع الدينية أولاً، ومن بعدها التشريعات والمواثيق النافذة مع ما يتضمنه هذا من إمكانية كبيرة لسلب المرأة بعض حقوقها. وبالتالي فإن

[57] Patricia Palacios Zuolaga, "The path to gender justice in the Inter-American Court of Human Rights", Texas Journal of Women and the Law, Vol. 17, No. 2 (2008), pp. 227-95, https://law.utexas.edu/humanrights/get_involved/writing-prize07-zuloaga.pdf.

[58] See Inter-American Commission on Human Rights, Legal Standards: Gender Equality and Women's Rights, 2015, <https://www.oas.org/en/iachr/reports/pdfs/LegalStandards.pdf>.

استعمال مفهوم التمييز الإيجابي في هذا السياق أي بربطه بالشرائح السماوية له نفس النتائج والتحفظات التي تقدّم بشأن الاتفاقيات والمواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الانسان، وهي نسف حقوق المرأة وتبرير شتى أشكال التمييز ضدها. إذ أن ما سمّي هنا بالتمييز الإيجابي لصالح المرأة كما ورد في الشرائع المساوية يختلف جذرياً عن الدلالة التي يتخذها في القانون الوضعي وعن المقاصد التي وضع من أجلها ويمكن القول في نهاية الأمر أن من بين كل المواثيق والمعاهدات الدولية والإقليمية يعدّ هذا الميثاق أقلها ضماناً لحقوق المرأة وللمساواة بينها وبين الرّجل.

ب- الالتزام بجندرة الدستور:

تم التطرق إلى هذا الموضوع في المادة 44 من الميثاق والتي نصت على أنه: «تتعهد الدول الأطراف بأن تتخذ طبقاً لإجراءاتها الدستورية ولأحكام هذا الميثاق ما يكون ضرورياً لأعمال الحقوق المنصوص عليها من تدابير تشريعية أو غير تشريعية».

تنبغي الإشارة هنا إلى أن نقطة الضعف الأساسية في هذا الميثاق هي أنه يرى أن كل الحقوق وكل الالتزامات الملقاة على عاتق الدول يجب أن تتم «وفق الدستور أو التشريعات النافذة»؛ فالدول تتخذ التدابير اللازمة للوفاء بالحقوق المنصوص عليها في هذا الميثاق «طبقاً لإجراءاتها الدستورية» وفق المادة 44 السابق الإشارة إليها. وأما الإجراءات الكفيلة بتمكين الأطفال من اكتساب جنسية الأم فهي لا تتم إلا «بما يتفق مع التشريعات المحلية» وفق نص المادة 29، الفقرة 2. وأما التمتع بالحق في حرية الفكر والعقيدة والدين فهو سيكون مقيداً بالقيود المنصوص عليها في «التشريع النافذ» وفق نص المادة 30، الفقرة 1.

تبدو خطورة هذه الإحالات إلى «الدستور والتشريعات المحلية والنافذة» في أن هذه التشريعات الوطنية ذاتها، بما فيها الدستور، إن وجد، تشوبها الكثير من العيوب والنواقص القانونية إذ أنها تنتهك أبسط مبادئ المساواة وتكرّس ممارسات قائمة على التمييز الممنهج، فجعل هذه التشريعات الوطنية هي المرجعية في إقرار الحقوق هو أمر لن يرسخ إلا المزيد من سلب الحقوق، لا منحها، ويثبت ممارسات تمييزية، لا يزيلها.

نخلص من كل ما سبق إلى أن الالتزام بجندرة الدستور هو التزام قانوني ملزم، يستمد قوته من مصادر قانونية واضحة، وأن المعاهدات الدولية المعنية بحقوق المرأة، والتي تفرض جندرة الدستور، هي اتفاقات ذات طابع عالمي وإقليمي تكاد تغطي كامل أنحاء العالم. مع ملاحظة التفاوت بين القارات في إقرار هذه الحقوق مع النقص الواضح في القارة الآسيوية وبصفة خاصة في المنطقة العربية على مستوى إقرار المساواة بين المرأة والرّجل، إما بالتأخر في المصادقة على التعهدات الدولية ذات الصلة أو بإدراج تحفظات تفرغها من محتواها. كما يتضح مما سبق أن ثمة التزامات قانونية محددة وملزمة، بموجب المعاهدات الدولية والاقليمية، يتعين على الدول الوفاء بها، ويأتي في مقدمة تلك الالتزامات جندرة دستورها وسائر تشريعاتها الوطنية «كوسيلة» للوصول إلى «غاية»

كفالة حق المرأة في المساواة وحمايتها من أي تمييز. يتناول الفصل الثالث بالتفصيل محتوى الدستور المتوافق مع منظور الجندر، وينظر، في الآن ذاته، إلى المبادئ العامة والحقوق الخاصة التي يجب تبنيها لضمان الحماية التامة لحقوق المرأة، والمساواة الجندرية، وعدم التمييز.

قائمة تدقيق الفصل الثاني: لماذا تُعد الدول مُلزَمة قانونياً بجندرة دساتيرها؟

1. يتعين على واضعي الدستور ومناصري قضايا الجندر:
 - تحديد المعاهدات الدولية والاقليمية التي صادقت عليها الدولة.
 - فرز وإبراز ما تتضمنه تلك المعاهدات من حقوق للمرأة، ومساواة جنسية وعدم تمييز، والإشارة، بصورة خاصة، إلى التزام الدولة بجندرة دستورها وسائر تشريعاتها.
2. صائغو الدستور ملزمون، بمبدأ التوافق التشريعي:
 - يلزم هذا المبدأ الدول بإدماج التزاماتها الدولية في إطار التشريعات الوطنية.
 - وينبغي على ناشطي/ات حقوق المرأة تجميع وعرض التقارير التي قدمتها الدولة إلى لجان وهيئات الرصد المبنثقة عن تلك المعاهدات.
 - ينبغي بحكم هذه الاتفاقيات الدولية إنشاء هيئات إنفاذ لتحديد الأدلة ضد الدولة بشأن وفائها بالتزاماتها الدولية.
3. يمكن لصائغي الدستور أن يثيروا، على نحو خاص، إلى القانون الدولي في الدستور:
 - وبالتالي سوف يكون القانون الدولي دليلاً للتفسيرات القضائية للدستور وأساساً (أو حدًا أدنى) لا يمكن أن تكون الحقوق الوطنية أدنى منه.
4. سجل الدولة المتضمن التصديق على الاتفاقيات الدولية يوفر الأساس لتوليد الدستور المتوافق مع منظور الجندر.
 - يوفر هذا السجل دليلاً على أن تبني دستور متوافق مع منظور الجندر، لن يفرض التزامات جديدة على دولة مصادقة على الاتفاقيات الدولية، بل سيعمد إلى تنفيذ ما التزمت به مسبقاً.
5. يمكن للمنظمات الدولية تقديم المساعدة والخبرة.
 - يمكن لهذه المساعدة والخبرة أن تساعد في إرشاد صائغي الدستور في تنفيذهم للالتزامات الدولية الخاصة بحقوق المرأة، والمساواة الجندرية، وعدم التمييز.

قراءات إضافية:

د. مية الرحبي، النسوية: مفاهيم وقضايا، منشورات دار الرحبة للنشر والتوزيع، دمشق، الطبعة الأولى، 2014.

كلير كاستيلو، بناء دولة تعمل من أجل النساء، إدماج النوع الاجتماعي في عملية بناء الدولة خلال مرحلة ما بعد الصراع، مؤسسة فرايد ورقة عمل رقم 107 - آذار 2011 - رابط النسخة العربية من الدليل على شبكة الانترنت:

<http://www.iknowpolitics.org/sites/default/files/womenstatehoodarabic.pdf>

دليل البرلمانيين إلى حقوق الإنسان، مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، الاتحاد البرلماني الدولي، رقم 8، 2005. رابط النسخة العربية من الدليل على شبكة الانترنت:

<https://www1.umn.edu/humanrts/arabic/HR-Parliamentarians/>

المرأة والسلام والأمن، مبادئ توجيهية للتطبيق الوطني: هيئة الأمم المتحدة للمرأة. هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة - 2011. رابط النسخة العربية من الدليل على شبكة الانترنت:

<http://www.unwomen.org/~media/Headquarters/Media/Publications/ar/WPSSourcebook-02B-PlanOnWomenPeaceSecurity-ar%20pdf.pdf>

التثقيف في مجال حقوق الإنسان-مكتب مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان- العدد 2 - نيويورك وجنيف 1999 - رابط النسخة العربية من الدليل على شبكة الانترنت:

<http://www1.umn.edu/humanrts/arabic/TR-OHCHR4.html>

دليل التدريب على رصد حقوق الإنسان- مفوضية حقوق الإنسان- سلسلة التدريب المهني رقم 7- الأمم المتحدة- نيويورك وجنيف، 2001 - رابط النسخة العربية من الدليل على شبكة الانترنت:

<http://www1.umn.edu/humanrts/arab/circleofrights.html>

Sandra Fredman and Beth Goldblatt, Gender Equality and Human Rights, UN Women Discussion Paper No. 4, July 2015, <http://www.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2015/goldblatt-fin.pdf>.

ما الذي يجب أن يتضمنه دستور ديمقراطي متوافق مع منظور الجندر؟

«لكم أن تقتلوني متى شئتم، ولكنكم لن تستطيعوا إيقاف تحرير المرأة» كانت هذه آخر عبارة قالتها فاطمة الباراغاني، التي عاشت في إيران في القرن التاسع عشر؛ وقد ولدت في عام 1817 وعرفت باسم «الطاهرة». دافعت عن قضية المساواة بين الرجل والمرأة وتحدثت القواعد السائدة في تلك الأيام والتي كانت تحكم على المرأة بالدونية، فقُتلت في عام 1852 وألقيت جثتها في بئر سُدَّت بعد ذلك بالحجارة.⁵⁹

انتهينا في الفصل السابق إلى أن الدولة عليها التزام دولي بجعل دستورها متوافقاً مع منظور الجندر. وهو التزام ناجم عن مصادقتها الإرادية، وانضمامها الرضائي إلى العديد من المعاهدات، الدولية والإقليمية، التي تفرض هذا الالتزام.

نتعرض في هذا الفصل إلى مضمون الدستور الديمقراطي المتوافق مع منظور الجندر، استناداً إلى ما تم استخلاصه من القانون الدولي والتصميم الدستوري المقارن.

1. مبادئ الدستور الديمقراطي المتوافق مع منظور الجندر:

الدستور الديمقراطي، بأبسط معانيه، هو ذلك الدستور الذي يتم إقراره بشكل ديمقراطي، ويكفل إقامة نظام ديمقراطي ويحافظ عليه، وقد سبق للجمعية العامة للأمم المتحدة أن تبنت بتاريخ 20 كانون الأول/ ديسمبر 2004 قراراً حددت فيه العناصر الأساسية للديمقراطية.⁶⁰

ووفقاً لهذا القرار ينبغي أن يكفل الدستور الديمقراطي حقوق الإنسان وحياته، وأن يتضمن نظاماً سياسياً تعددياً، ويكفل الشفافية وقاعدة المساءلة، ويضمن سيادة القانون، وفصل السلطات، واستقلال القضاء. فضلاً عن وجوب مراعاته بعض القضايا الأساسية المرتبطة بمسار الوثيقة الدستورية وإجراءاتها وليس مضمونها فحسب.

[59] انظر: دليل التدريب على رصد حقوق الإنسان. مفاوضات حقوق الإنسان - سلسلة التدريب المهني رقم 7 - الأمم المتحدة - نيويورك وجنيف، 2001. ص 84.

[60] راجع وثيقة الأمم المتحدة رقم: A/RES/59/201

أما الدستور المتوافق مع منظور الجندر فهو ذلك الدستور الذي:

- يتبنى منظوراً جندرياً، ويهتم بكيفية معالجة قضايا الجندر، وكيف تؤثر أحكام الدستور في الجندر،
- يكفل المساواة الجوهرية بين النساء والرجال، مبدئياً وعملياً،
- يحظر التمييز على أساس الجندر أو الإثنية أو الطبقة أو اللون أو الميل الجنسي أو غيرها من الخصائص،

- يتبنى لغة متوافقة مع منظور الجندر (المزيد عن هذه النقطة في الفصل الرابع)
 - يتضمن القواعد والضمانات الكفيلة بتفعيل هذه المساواة وتمكين النساء من ممارسة كافة حقوقهن، بها في ذلك إمكانية تضمينه بعض تدابير العمل الإيجابي لمواجهة الممارسات التمييزية ضد النساء.
- ثمة مبادئ أساسية ينبغي أن تقوم عليها الدساتير، كما أن هناك معايير واضحة لا يمكن لأي دستور ديمقراطي أن يتجاهلها خاصة إن كان معنياً بأن يكون متوافقاً مع منظور الجندر.

إذا كانت مبادئ الحرية، والكرامة، والمساواة، وعدم التمييز هي من المبادئ الأساسية التي ينبغي أن يتضمنها أي دستور، فإن ثمة مبادئ أخرى وثيقة الصلة بالدستور الديمقراطي، وتكتسب أهمية خاصة بالنسبة لحقوق المرأة و المساواة على أساس الجندر إذ أنها تشكل ضمانات يمكن الاستناد لها لكفالة تمتع المرأة بحقوقها والقضاء على الممارسات التمييزية التي لا تزال تستهدفها. نعرض هنا لمبادئ الحرية، والكرامة، والمساواة، وعدم التمييز، وفصل السلطات، والإقرار بأن الشعب هو مصدر السيادة ومصدر السلطة الدستورية، كما نتطرق للعلمانية.

أ- الحرية:

الحرية، وفقاً للتعريف الوارد في الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن (1789)، هي «ملكة تحوّل كل شخص إمكانية أن يفعل كل ما لا يضرّ بالغير». بهذا المفهوم تعتبر الحرية أحد المبادئ الأساسية التي يقوم عليها التنظيم القانوني للدول والتي ينبغي أن تتضمنها الدساتير الوطنية.⁶¹

بالإضافة إلى إقرار الدستور بعدد من الحقوق والحريات (كحرية الفكر والدين والضمير،

الرق.. وكرامة المرأة

لم يعد الرق بصورته التقليدية موجوداً في غالبية دول العالم إلا أن الممارسات الشبيهة بالرق لا تزال موجودة وهي تمس حقوق النساء وكرامتهن وحرتهن وتتخذ أشكالاً وصيغ وممارسات متعددة ومتجددة ومنها على سبيل المثال «الحالات المهينة للزواج والتي تنتج عن وقائع يجري فيها تبادل النساء مقابل مبالغ مالية أو عينية، ولا يكون فيها للمرأة الحق في الرفض، أو عندما يقوم الزوج أو العائلة بمنحها لشخص آخر مقابل مبلغ مالي، أو أن يتم توارث الزوجة، عند موت زوجها إلى شخص آخر. وهناك ممارسة أخرى شبيهة بالرق، تطال النساء والأطفال على نحو خاص، هي الاتجار بالنساء من أجل لاستغلال الجنسي».

انظر: حقوق الإنسان - أسئلة وأجوبة - إصدارات اليونسكو، الطبعة الخامسة 2009، ص 157.

[61] على أية حال، كان الإعلان الفرنسي نفسه تمييزياً ضد المرأة، وفشل الثورة الفرنسية في إحداث نهوض في حقوق المرأة دفع أوليمب دو غوج إلى نشر إعلان حقوق النساء والمواطنات عام 1971.

وحرية الرأي والتعبير، وحرية التجمع وتكوين الجمعيات..)، ينبغي أن ينص على أنه يضمن الحقوق بوصفها شاملة وكونية ومترابطة ومتكاملة. وقائمة الحقوق المتضمنة في الدستور لا يجب أن تتضمن كل الحقوق. وبهذه الطريقة، يمكن، عند الضرورة، توسيع حماية الدستور لتشمل حقوقاً أكثر غير تلك المدرجة صراحة في نصه. إن تبني هكذا أسلوب يؤكد أن أصل الحقوق المتضمنة في الدستور هو الحرية، وثانيها أن أي تقييد لهذه الحرية يجب أن يخضع لضوابط يحددها الدستور نفسه.

مثال:

الدستور الفنزويلي، المادة 2:

«تعتبر فنزويلا نفسها دولة.. تحترم قيم.. الحرية.. بوصفها قيماً علياً لنظامها القانوني وأعمالها».

ب- الكرامة:

تعد الكرامة الإنسانية أحد أهم القيم التي ينبغي أن يتم النص عليها في الدساتير الوطنية لمصلحة النساء والرجال على حد سواء. ولهذا فقد نصت العديد من الدول على هذا المبدأ في مقدمة دساتيرها أو في أحكام منفصلة.

يتعين على واضعي الدستور إدراك أن الاكتفاء بمجرد النص العام في الدساتير على الحق في المساواة لا يكفي لتجاوز عقود من الممارسات التمييزية بحق النساء. وإنما ينبغي «تدعيم» هذا الحق «دستورياً» بمجموعة من «تدابير العمل الإيجابي» التي نصت عليها اتفاقية سيداو في المادة 4، الفقرة 1. تشمل هذه التدابير، على سبيل المثال، مختلف «الأدوات، والسياسات، والممارسات التشريعية، والتنفيذية، والإدارية... بما في ذلك تخصيص الموارد؛ والمعاملة التفضيلية، والتوظيف والتعيين والترقية للفئات المستهدفة؛ ووضع أهداف رقمية مقرونة بجدول زمني؛ ونظم الأنصبة».

بالتالي، يتعين تضمين الدساتير المتوافقة مع منظور الجندر، أحكاماً تسمح باعتماد تلك التدابير إماً بالنص الصريح عليها، أو بإقرار مادة دستورية عامة تلزم سلطات الدولة باعتماد هكذا تدابير وتبنيها. وبحيث تكون هذه التدابير بمثابة الآلية الكفيلة بتمكين المرأة من المساواة.

راجع: التوصية العامة رقم 25 بشأن الفقرة 1 من المادة 4 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، المتعلقة بالتدابير الخاصة المؤقتة (2004).

أمثلة:

دستور جنوب أفريقيا، المادة 1:

«جمهورية جنوب أفريقيا دولة ديمقراطية ذات سيادة تقوم على القيم التالية: آ- الكرامة الإنسانية...».

الدستور الألماني، الفقرة الأولى من المادة الأولى:

«تكون كرامة الإنسان مصونة، وتضطلع جميع السلطات في الدولة بواجبات احترامها وصونها».

ج- المساواة:

أشار الفريق العامل المعني بمسألة التمييز ضد المرأة في القانون والممارسة في تقريره للعام 2015 إلى أن الدساتير الوطنية «تشكل عادةً القوانين العليا لمعظم الدول وهي أساس الهيكل المؤسسي والقانوني للدولة. كما أنها تحدد الإطار اللازم للقضاء على التمييز ضد المرأة. ومن الضروري وجود ضمانات دستورية صريحة بشأن المساواة بين الجنسين من أجل مكافحة التمييز ضد النساء والفتيات قانوناً وممارسةً».⁶²

أ. ضمان مبدأ المساواة

تتعدد الصيغ التي تبنت فيها الدساتير الوطنية مبدأ المساواة الذي يُعدّ حقاً مركزياً ولازمًا لإمكانية التمتع بكافة الحقوق الأخرى.

- حيث نصت عليه بعض الدساتير بعبارات عامة ودون تخصيص للنساء والرجال.

مثال:

الدستور الإسباني، المادة 14:

«الإسبان سواسية أمام القانون...».

- في حين نصت دساتير أخرى على المساواة بين النساء والرجال تحديداً وبعبارات صريحة وواضحة.

أمثلة:

الدستور البلجيكي، المادة 10:

«يضمن القانون المساواة بين المرأة والرجل».

الدستور التونسي، الفصل 21:

«المواطنون والمواطنات متساوون في الحقوق والواجبات...».

- في حين ذهبت دساتير أخرى إلى عدم الاكتفاء بالنص الصريح على المساواة بين النساء والرجال فحسب إلا أنها أقرت أيضاً بأن المساواة النظرية - الدستورية وحدها لا تكفي ما لم تقترن بخطوات عمل إيجابية ينبغي أن تقوم بها الدولة لتفعيل هذا الحق وتمكين النساء من تجاوز عقود من اللامساواة والممارسات التمييزية بحقهن. فألزمت الدولة بضمان هذه المساواة واتخاذ التدابير الكفيلة بتنفيذها فعلياً.

[62] تقرير الفريق العامل المعني بمسألة التمييز ضد المرأة في القانون والممارسة - 2015. انظر وثيقة الأمم المتحدة: A/HRC/29/40 - 2 April 2015

أمثلة:

الميثاق الكندي للحقوق والحريات، المادة 15 عن «حقوق المساواة»:

(1) كل الأفراد سواسية أمام القانون وتحت ظله، ولهم الحق في الحماية المتساوية وتمتع متساوٍ بالقانون دون تمييز، وبشكل خاص، بدون تمييز على أساس العرق أو الأصل القومي أو الاثنية، أو اللون، أو الدين، أو الجنس، أو العمر، أو العجز العقلي أو الجسدي.

(2) لا تمنع الفقرة (1) أي قانون أو برنامج أو نشاط يهدف إلى تحسين أوضاع الأفراد المتضررين أو المجاميع المتضررة، بما فيها أولئك المتضررين بسبب العرق أو الأصل الاثني أو العرقي أو اللون أو الجنس أو العمر أو العجز العقلي أو الجسدي.».

الدستور التركي، المادة 10:

«للرجال والنساء حقوق متساوية، والدولة ملزمة بضمان تحقيق هذه المساواة على الصعيد العملي...».

مقابل العديد من الممارسات الجيدة فإن دساتيراً أخرى أهملت الحق في المساواة وتجاهلته، أو أفرغته من مضمونه وقيدته بما يعطل استفادة النساء منه.

مثال:

الدستور اليمني، المادة 31:

«النساء شقائق الرجال وهن من الحقوق وعليهن من الواجبات ما تكفله وتوجهه الشريعة وينص عليه القانون.».

ويبدو واضحاً هنا أن واضعي الدستور قد اجتهدوا لتجنب استخدام كلمة «المساواة» مفضلين عبارة «شقائق الرجال» التي لا تحمل أي معنى واضح وتقبل كل تفسير مقيد. علماً أن النص يقدم ضمانات أقل للمساواة الجندرية بجعل مرجعية حقوق النساء، شقائق الرجال، ليس أي معاهدة دولية واضحة المعالم والتفسير وإنما الشريعة والقانون المحلي» بما يحتملان من تفسيرات متعددة كقيلة بإفراغ حق المساواة من كل مضمون وسلب النساء كل الحقوق. ولم يكن الدستور اليمني فريداً في هذا المجال.

مثال:

الدستور الإيراني، المادة 20:

«حماية القانون تشمل جميع أفراد الشعب، نساء ورجالاً، بصورة متساوية؛ وهم يتمتعون بجميع الحقوق الإنسانية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية ضمن الموازين الإسلامية.».

ويبدو واضحاً أن هذا الدستور وإن استخدم عبارة «المساواة» بين النساء والرجال إلا أنه سرعان

ما قيد هذه المساواة، المفترضة، بـ «الموازن الإسلامية» التي تخضع بدورها لتفسيرات رجال الدين المختلفة وتأويلاتهم المتباينة.

ب. الهيئات الدستورية الخاصة المعنية بضمأن المساواة

أنشأ عدد كبير من الدساتير هيئات دستورية خاصة لكفالة المساواة وإزالة كل مظاهر التمييز بين النساء والرجال.⁶³ يجب أن تتمتع هذه الهيئات باختصاص واضح وحصري للعمل على هذه القضايا ومتابعتها بشرط تمتعها، طبعاً، بالصلاحيات والإمكانات التي تمكنها من متابعة قضايا المساواة، وتؤمن لها القدرة على إنجاز الغرض الذي أحدثت لأجله. لقد تبنت الأمم المتحدة مجموعة من المعايير التي تشكل الحد الأدنى لمؤسسات حقوق الإنسان الوطنية، وهي تشمل حقوق المرأة وهيئات المساواة الجندرية. تتطلب هذه المبادئ أن تتمتع الهيئة بصلاحيات واسعة وواضحة، وبالاستقلالية عن الحكومة، والاستقلال، وتعدد العضوية، وبموارد وسلطات كافية للقيام بالتحقيق.⁶⁴

أمثلة:

دستور جنوب أفريقيا، المادة 187 حول «وظائف مفوضية المساواة بين الجنسين»:

- (1) تعزز مفوضية المساواة بين الجنسين احترام هذه المساواة وحمايتها وتمييتها بين الجنسين.
- (2) بموجب التشريع الوطني تتمتع مفوضية المساواة بين الجنسين بالسلطات الضرورية لأداء مهامها، بما في ذلك سلطات المراقبة، والتحقيق، والبحث، والتوعية، والضغط، وتوجيه النصح وتقديم التقارير بشأن القضايا المتعلقة بالمساواة بين الجنسين.
- (3) تتمتع مفوضية المساواة بين الجنسين بالسلطات والمهام الإضافية المنصوص عليها في التشريع الوطني.

دستور الأكوادور، المادة 156:

«مجالس المساواة الوطنية هي هيئات مسؤولة عن ضمان الاحترام الكامل وممارسة الحقوق المنصوص عليها في الدستور والصكوك الدولية لحقوق الإنسان. وتمارس المجالس صلاحياتها من أجل صياغة سياسات عامة، تشمل قضايا النوع الاجتماعي...».

لا بد من التأكد على أن هذه الهيئات ليست غاية بحد ذاتها، وإنما هي وسيلة لتحقيق غاية أسمى، وهي تحقيق المساواة القانونية والفعالية بين النساء والرجال. وبالتالي لا ينبغي الاكتفاء بمجرد النص دستورياً على إنشاء هذه الهيئات ثم تركها مشلولة وعاجزة عن العمل ومجردة من كل الصلاحيات والإمكانات. وهو ما كشفته التجارب الدولية في العديد من الدول. لذلك ينبغي النص على

[63] For an overview of institutions in the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) region, see Handbook for National Human Rights Institutions on Women's Rights and Gender Equality, OSCE-ODIHR, Warsaw, 2012, <http://www.osce.org/odihr/97756>.

[64] Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles), Adopted by General Assembly Resolution 48/134, 20 December 1993, <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfNationalInstitutions.aspx>

استقلاليتها المالية والإدارية ضمن الدستور حتى لا يقع توظيفها أو تدجينها من قبل السلطات السياسية. يجب ألا تترك عرضة لتخفيضات الموازنة، كما تبين التجربة في أوقات التقشف، ذلك أن تخفيض الإنفاق العام على نحو غير متناسب يؤثر في مؤسسات المساواة الجندرية.⁶⁵ في ما عدا ذلك يتعين الحذر من الدخول في التفاصيل حول صلاحياتها وإجراءات عملها في الدستور حتى تتمكن من المرونة الضرورية للقيام بمهامها. (لمعرفة المزيد حول اختيار استخدام لغة دستورية عامة أم مخصصة لزيادة حساسية الدستور الجندرية، انظر الفصل الرابع من هذا الدليل). وليست التفاصيل المدرجة في الدستور هي التي ستضمن عمل تلك الهيئات على نحو صحيح، بل الإرادة السياسية الكامنة وراء تبنيها وتمكينها من العمل في أفضل الظروف. حتى لا تتحول إلى مجرد هيكل بيروقراطي تم إحداثه استجابة، عن غير قناعة ولا إرادة، لمعايير أو مطالب دولية، دون التزام سياسي بدعمها.. كما حدث في المغرب، على سبيل المثال، حيث تم النص في الدستور على إنشاء هكذا هيئة دون أن يتم الإحداث الفعلي لها حتى الآن.

د- عدم التمييز:

ينبغي النص الصريح في الدساتير على حظر التمييز بوصفه أحد المبادئ الأساسية التي لا يجوز إغفالها أو تجاهلها. وهو ما تبناه دستور جنوب أفريقيا، على سبيل المثال، عندما حظر التمييز بكافة مظاهره سواء صدر عن الدولة أو الأفراد. كما ألزم الدولة بإصدار تشريعات لمواجهة.

مثال:

دستور جنوب أفريقيا، المادة 9، الفقرة 3:

«لا يجوز للدولة أن تمارس تمييزاً مجحفاً بشكل مباشر أو غير مباشر ضد أي شخص بسبب العرق، أو النوع الاجتماعي، أو الجنس... 4. لا يجوز لأي شخص أن يمارس تمييزاً مجحفاً بشكل مباشر أو غير مباشر ضد شخص آخر.. ويجب إصدار قوانين وطنية لمنع أو حظر أي تمييز مجحف».

فيما تبنت دساتير أخرى خياراً مختلفاً، وذلك بإيراز أكثر ممارسات التمييز التي تطال النساء وحظرها من خلال النص عليها بشكل صريح. فهي لم تكتف بالحظر العام والصريح وإنما خصت بالذكر ممارسات بعينها. كما فعل دستور البرتغال الذي ركز في المادة 109 على التمييز ضد المرأة في مجال «الوصول للمناصب السياسية». فيها ضمن دستور الإكوادور في المادة 43، الفقرة 1، الحرية من التمييز للنساء الحوامل والمرضعات في «قطاع التعليم والقطاع الاجتماعي والعمل».

يتعين على الدساتير المتوافقة مع منظور الجندر أن تتجنب الخلط الذي وقعت فيه بعض الدساتير والتي حظرت أشكالاً محددة من التمييز متجاهلة النص على التمييز ضد المرأة تحديداً. وهو ما نص عليه،

[65] See The price of austerity - The impact on women's rights and gender equality in Europe, European Women's Lobby, 2012, http://www.womenlobby.org/IMG/pdf/the_price_of_austerity_-_web_edition.pdf.

مثال:

الدستور الأردني المادة 6، الفقرة الأولى:

«الأردنيون أمام القانون سواء لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات وان اختلفوا في العرق أو اللغة أو الدين».

طبعاً لا يخفف من تداعيات هكذا نصوص وجود عبارات أخرى في الدستور تنص على المساواة بين النساء والرجال وتحدث عن حقوق المرأة لأن الممارسات العملية تكشف دوماً أن وجود نصوص متعارضة أو عبارات غامضة يسمح بارتكاب ممارسات أفعال التمييز أو استمرارها لوجود سند دستوري أو قانوني يمكن استغلاله. (للمزيد حول أفضل خيار بين اللغة الدستورية الواضحة أو الأكثر غموضاً بالنسبة لمناصري المساواة الجندرية، انظر الفصل الرابع من هذا الدليل).

أيضاً ينبغي على الدساتير المتوافقة مع منظور الجندر، وعند حظرها للتمييز ضد المرأة، أن تكون واضحة في استخدام العبارات التي تدل على حظر التمييز المباشر، وكذلك التمييز غير المباشر. علماً أن التمييز غير المباشر قد يكون أخطر في بعض الأحيان لكونه مستتراً ولا يتم الالتفات إليه، أو هو يحدث «عندما تبنى القوانين والسياسات العامة والبرامج على معايير محايدة بالنسبة لنوع الجنس في ظاهرها في حين يكون لها أثر سيئ على المرأة عند تطبيقها فعلياً. الخطورة هنا أن القوانين والسياسات العامة والبرامج المحايدة بالنسبة لنوع الجنس قد تديم عن غير قصد نتائج التمييز الذي حدث في الماضي. وقد تكون مصاغة، بسبب عدم الانتباه، على نموذج الأساليب الحياتية للذكر وبالتالي لا تأخذ في الاعتبار نواحي الخبرات الحياتية للمرأة والتي قد تختلف عن تلك الخاصة بالرجل. وقد توجد هذه الفروق بسبب التوقعات والمواقف وأنواع السلوك النمطية المقولبة الموجهة نحو المرأة والمبنية على الفروق البيولوجية بين المرأة والرجل. وقد توجد أيضاً بسبب ما هو قائم بصفة عامة من إخضاع الرجل للمرأة⁶⁶. تشمل الأمثلة على التمييز غير المباشر المتطلبات غير الضرورية في مكان العمل، والتي تجعل أحد الجنسين في موقع أسوأ مقارنة مع الآخر (كما هي حال التمييز ضد المرأة التي تأخذ إجازة أمومة، أو التي تكون مقدمة الرعاية الأساسية للعائلة). لذلك يتعين على واضعي الدساتير الحرص على استخدام عبارة «التمييز المباشر وغير المباشر» عند النص على حظر التمييز في الدستور، وهو ما سيمكن لاحقاً من حظر وإلغاء الكثير من الممارسات التمييزية «المستترة» التي تتم على أرض الواقع بصورة دورية.

هـ- فصل السلطات:

يعد مبدأ فصل السلطات أحد المبادئ الدستورية الأساسية التي تقوم عليها الأنظمة الديمقراطية. وهو يعني توزيع وظائف الحكم الرئيسية على هيئات ثلاث هي السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية

[66] راجع التوصية العامة رقم 25 بشأن الفقرة 1 من المادة 4 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

يهدف مبدأ فصل السلطات إلى تنظيم العلاقة بين السلطات العامة في الدولة والتخلص من الحكومات المطلقة التي تعتمد إلى تركيز جميع السلطات بين يديها. ولهذا يعتبر هذا المبدأ أحد أبرز الشروط اللازمة لوجود أي نظام ديمقراطي دستوري.

والسلطة القضائية حيث تستقل كل منها في مباشرة وظيفتها. السلطة التشريعية تشّرع القوانين؛ والسلطة التنفيذية تتولى الحكم والإدارة وتسيير أمور الدولة ضمن حدود تلك القوانين؛ أما السلطة القضائية فهي تبتّ في النزاعات بتطبيقها القانون وتفرض احترام هذا الأخير من قبل الجميع بما فيها السلطات السياسية، وتحمي الحقوق والحريات. علماً أن الغرض من الفصل بين السلطات هو تجنّب التعسّف في ممارسة السلطة وذلك

بتوزيعها على هيئات مختلفة وتمكين كل هيئة من مراقبة الهيئات الأخرى إذا جنحت إلى الإفراط في استعمال نفوذها. وبهذا الشكل، تخضع السلطة للرقابة ويكون سوء استعمال السلطة أقل احتمالاً. إن احترام مبدأ فصل السلطات له أيضاً مضامين إيجابية من حيث حقوق المرأة لأنه يحول دون تعاون فروع السلطة المختلفة لتقييد المساواة الجندرية أو تجاهلها. على سبيل المثال، إذا قصرت السلطة التشريعية في إصدار القوانين ذات الصلة بحقوق المرأة، أو أمعنت السلطة التنفيذية في تجاهل تطبيقها فإن السلطة القضائية، المستقلة، ستكون الضامن الحقيقي التي يمكن اللجوء لها. يتم النص على مبدأ فصل السلطات في أغلبية دساتير دول العالم.

أمثلة:

دستور البرتغال، المادة 2:

«الجمهورية البرتغالية دولة ديمقراطية تقوم على.. الفصل بين السلطات مع اعتمادها على بعضها البعض...».

دستور أوكرانيا، المادة 6:

«تقوم سلطات الدولة في أوكرانيا على مبادئ الفصل بين السلطات القضائية والتنفيذية والتشريعية».

وبعض الدساتير يضع فصل السلطات ضمن المبادئ غير القابلة للتعديل. (للمزيد عن الأحكام غير القابلة للتعديل، باعتبارها ضمانات ممكنة لتنفيذ الدستور، انظر الفصل 5 من هذا الدليل).

مثال:

دستور البرازيل، المادة 60، الفقرة 4:

«لا يُنظر في تعديل دستوري مقترح هدفه إلغاء ما يلي: 3 - فصل السلطات...».

و- السيادة للشعب باعتباره مصدر السلطة الدستورية:

ينبغي أن تنطرق الدساتير لتحديد مصدر السيادة أي بيان المرجع الذي تستمد منه كل السلطات

في الدول صلاحياتها ومظاهر قوتها. ومن المتفق عليه أنه «لكي يقوم الدستور بوظيفته كمعيار قانوني أعلى في المجتمع، يجب أن يكون عادلاً، أي يجب أن يكون مبنياً على أساس المواطنة الكاملة المتساوية، والتسليم بأن الشعب هو مصدر السلطات، وأنه لا سيادة لفرد أو قلة عليه».⁶⁷ علماً أن الإقرار بأن السيادة للشعب، باعتباره مصدر السلطة الدستورية، لا يمثل أساساً للمساواة بين كافة المواطنين والمواطنات فقط، بل يسمح بالتخلص من وصاية رجال الدين أياً كانت عقيدتهم على شؤون المجتمع وكل ما يترتب عن ذلك من تمييز على أساس الدين والعقيدة.

يعد مبدأ سيادة الشعب من أبرز مقومات ومظاهر الدساتير الديمقراطية والمقصود بهذا المبدأ أن الشعب هو «صاحب السيادة ومنع السلطات حيث يختار المحكومون طرق التعبير عن سيادتهم، بما تسمح به ظروفهم وأوضاعهم العامة. وتحقق سيادة الشعب حين يصبح أفراده قادرين على تقرير مصيرهم بأنفسهم، دون شعور بالضغط أو الخوف، أو تقييد إرادتهم. فالشعب بهذا المعنى يكون مصدر السلطات، حيث لا سلطة لفرد أو قلة عليه. والهدف من إقرار وإبراز هذا المبدأ كركن أساسي لأي دستور يزعم أو ينشد أن يكون ديمقراطياً هو بناء شرعية السلطة على مبدأ المشاركة والقبول الطوعي والإرادي، وحين يتحقق ذلك، تغدو السلطة في منأى عن كل أشكال الاستيلاء القسري».

راجع: د. محمد مالكي. حول الدستور الديمقراطي. مشروع دراسات الديمقراطية في البلدان العربية، اللقاء السنوي الخامس عشر «نحو تعزيز المساعي الديمقراطية في البلاد العربية». رابط المقال باللغة العربية على

شبكة الانترنت: <http://www.mokarabat.com/s727.htm>

وقد اتجهت الغالبية العظمى من النظم الدستورية والسياسية في مختلف دول العالم إلى تبني نظرية سيادة الشعب لكون تطبيقاتها تتسجم مع الوسائل الديمقراطية.

أمثلة:

الدستور الفرنسي، المادة 3:

«السيادة الوطنية ملك للشعب يمارسها عن طريق ممثليه وعن طريق الاستفتاء الشعبي».

الدستور الإيطالي، المادة 1:

«السيادة ملك للشعب الذي يمارسها وفقاً لصيغة الدستور وضمن حدوده».

دستور البرتغال، المادة 3، الفقرة 1:

«السيادة وحدة واحدة لا تتجزأ وتكون للشعب، يمارسها على الأشكال الواردة في هذا الدستور».

الدستور الإسباني، المادة 1، الفقرة 2:

«تؤول السيادة الوطنية للشعب الإسباني الذي تنبثق منه سلطات الدولة».

[67] فائق حويجة. في المبادئ الدستورية وضرورة التوافق عليها لبناء سورية المستقبل، رابط المقال باللغة العربية. على شبكة الانترنت:

<http://www.mouatana.org/?p=996>

علاوة على ذلك، حصّن دستور بوليفيا هذه السيادة من الانتقاص أو السقوط بالتقادم.

مثال:

دستور بوليفيا، المادة 7:

«الشعب البوليفي هو مصدر السيادة التي يمارسها، إما مباشرة أو من خلال ممثليه. وهو مصدر وظائف وصلاحيات السلطات العامة، عن طريق التفويض؛ وهي غير قابلة للانتقاص أو السقوط بالتقادم».

بالمقابل فإن ثمة دساتير تسند السيادة إلى الله سبحانه وتعالى، لا الشعب أو الأمة.

أمثلة:

الدستور الباكستاني، الديباجة:

«لما كانت السيادة على العالمين لله تبارك وتعالى وحده...».

الدستور الإيراني، المادة 56:

«السيادة المطلقة على العالم وعلى الإنسان لله».

النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية، المادة 7:

«يستمد الحكم في المملكة العربية السعودية سلطته من كتاب الله تعالى وسنة رسوله وهما الحاكمان على هذا النظام وجميع أنظمة الدولة».

تبدو خطورة تبني هكذا دساتير في أن من سيمارس هذه السيادة على الارض «نيابةً» عن الله هم «وكلاؤه» الحاكمون باسمه، والمتحررون، تبعاً لذلك، من أي قيد أو تعقيب.

ز- العلمانية:

تزداد أهمية تبني دستور علماني في دول محددة ومناطق جغرافية معينة، حيث يختلط الدين بالأعراف والممارسات الاجتماعية التقليدية الموروثة ومع المجالين السياسي والتشريعي، ويخضع لتفسيرات تحرم المرأة من حقوقها الإنسانية العالمية في الحرية والكرامة والمساواة الدينية والروحية.

تعني العلمانية فصل الدين عن الدولة والحكم بحيث تكون المؤسسات السياسية والتشريعية مستقلتين تماماً عن المؤسسة الدينية. حيث يجب النظر إلى الشأن الديني على أنه شأن شخصي لا دخل للدولة فيه ومنفصل تماماً عن السياسة والتشريع. وحيث تقوم الصلة بين الأشخاص ودولتهم على المواطنة لا غير، وليس على أي انتماء ديني.

لهذا الموضوع أهمية كبيرة وتداعيات خطيرة على حقوق

المرأة وحريتها، ذلك أن النساء يختلفن في العقيدة والدين، ما يؤدي إلى خضوعهن لأنظمة قانونية

مختلفة، وأحياناً متناقضة في البلدان التي تمارس فيها السلطات الدينية أو التقليدية السلطة القانونية والسياسية أيضاً.

فضلاً عن أن رفض مبدأ العلمانية سيؤدي إلى ارتباك وتنافر (أو تضارب) في صياغة النص الدستوري بين إقرار المساواة من جهة وإخضاع الأشخاص إلى قوانين أحوالهم الشخصية المختلفة بحسب طوائفهم الدينية، (الأمر الذي يشكل في حد ذاته تمييزاً بينهم). كما هي حال الدستور العراقي.

مثال:

الدستور العراقي، المادة 41:

«العراقيون أحرار في الالتزام بأحوالهم الشخصية حسب دياناتهم أو مذاهبهم أو معتقداتهم أو اختياراتهم وينظم ذلك بقانون».

ينبغي على واضعي الدستور التعامل مع حقيقة عدم وجود نموذج مثالي للنظام العلماني حيث تتعدد الأشكال التي يمكن أن يتخذها ذلك النظام. ولكن أيًا كان الشكل الذي سيتم تبنيه، فينبغي ضمان أن يوفر الحماية التامة للنساء من أي تمييز، مباشر أو غير مباشر، وأي اضطهاد باسم النصوص الدينية أو سواها.

وهو ما يؤدي إلى خضوع المواطنين لقوانين متعددة تميز بينهم على أساس الدين والمذهب خلافاً لنص المادة 14 من الدستور ذاته والتي تؤكد على أن «العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي».

لهذا، فقد نصت العديد من دساتير العالم صراحة على هذا المبدأ، وعبرت عنه بدلالات مختلفة؛ حيث نص

الدستور الفرنسي على علمانية الجمهورية الفرنسية مع تأكيده في صلب المادة ذاتها على «احترام جميع المعتقدات».

مثال:

الدستور الفرنسي، المادة 1 من ديباجته:

«الجمهورية الفرنسية جمهورية.. علمانية.. تحترم جميع المعتقدات».

تبنت دساتير أخرى منحى أكثر وضوحاً للتأكيد على أنه لا يجوز أن يكون ثمة دين للدولة التي ليس لها أن تتدخل بهذا أو تلزم أحداً بأي دين، كما أكدت المساواة بين جميع الجمعيات الدينية الممثلة لكل الأديان والتي ينبغي أن تكون منفصلة عن الدولة.

مثال:

الدستور الروسي، المادة 14:

«1. يكون الاتحاد الروسي دولة علمانية. ولا يجوز اعتماد أي ديانة كدين للدولة أو اعتبارها ملزمة. 2. يجب أن تكون الجمعيات الدينية منفصلة عن الدولة وأن تكون على قدم المساواة أمام القانون».

في حين اتجه دستور الإكوادور ليس فقط إلى تأكيد علمانية الدولة، بموجب المادة 1 منه، بل أنه فرض التزاماً على الدولة بضمان «الأخلاق العلمانية»، واعتبر أن هذا من الواجبات الرئيسية للدولة.

مثال:

دستور الإكوادور، المادة 3:

«الواجبات الرئيسية للدولة هي: 4. ضمان الأخلاق العلمانية بوصفها أساساً للخدمة العامة والنظام القانوني».

من الضروري أيضاً أن يكون الدستور العلماني ديمقراطياً، لأن لكل منهما أسسه ومبادئه التي ينبغي أن تتحقق. فقد لا يكون الدستور العلماني ديمقراطياً أيضاً؛ ومثال ذلك الدستور التركي الذي تبني العلمانية بشكل واضح، لكنه يتضمن تبني أيضاً العديد من الأحكام التي تشكل خروجاً واضحاً عن المبادئ الديمقراطية.

لذلك ينبغي على مناصري المساواة الجندرية وعدم التمييز عدم مقايضة الدستور الديمقراطي بالدستور العلماني والعمل على ضمان أن يكون الدستور الذين يعملون لأجله والمتوافق مع منظور الجندر دستوراً ديمقراطياً وعلمانياً في ذات الوقت.

إن إدراج هذه المبادئ في الدستور سيخدم بصورة كبيرة حقوق المرأة والمساواة الجندرية نظراً لأن المرأة لا تزال محرومة من حقوقها الأساسية في العديد من الدول إما بفعل نصوص قانونية تمييزية واضحة، أو بتأثير قناعات دينية وممارسات اجتماعية تمييزية. وبالتالي فإن النص على هذه المبادئ وإبرازها في الدستور سيكون له تأثير إيجابي كبير بالنسبة لحقوق المرأة ومتطلبات الجندر لأنه سيشكل أساساً دستورياً يمكن الاستناد إليه قانونياً لحظر العديد من الممارسات الظالمة التي لا تزال تستهدف المرأة وتحرمها من حقوقها الفردية. (للمزيد عن الدساتير التي تؤمن أساساً لتمكين النساء، انظر الفصل 1 من هذا الدليل).

2. الحقوق والحريات في الدستور المتوافق مع منظور الجندر:

تحتل الحقوق والحريات مكانة بالغة في معظم الوثائق الدستورية؛ فالدستور ليس مجرد وثيقة ليان

شكل الدولة، ونظام الحكم فيها، وتنظيم العلاقة بين سلطاتها، وإنما هو فوق ذلك وثيقة ضمان للحقوق والحريات الفردية.⁶⁸

فضلاً عن الحماية الواضحة للحقوق الفردية عموماً، يتعين على الدساتير المتوافقة مع منظور الجندر أن تضمّن نصوصها أحكاماً خاصة تكفل حق المرأة الإنساني في الحماية من جميع أشكال سوء المعاملة والتمييز أبرز المخاطر التي تستهدفها، وتوفر لها بيئة تمكنها من ممارسة حقوقها بعد تذليل العقبات التي تقيدتها.

أ- مضمون الحقوق الدستورية:

ينبغي أن تنص الوثيقة الدستورية، بصورة واضحة، وعبارات تفصيلية ودقيقة، على سائر الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وصولاً

الى ما بات يعرف بالجيل الثالث من الحقوق والتي تشمل، على سبيل المثال، الحق في بيئة سليمة وفي التنمية المستدامة. من بين الدساتير التي اتبعت هذه النهج الدستور البرازيلي، الذي تضمن 78 مادة تتعلق بالحقوق والحريات، كذلك الحال بالنسبة لدستور كولومبيا، الذي تضمن 76 مادة متعلقة بالحقوق والحريات. وأيضاً دستور جنوب افريقيا والذي خصص الفصل الثاني كاملاً للنص على الحقوق والحريات تحت عنوان «وثيقة الحقوق» وتضمن تفصيلاً للحقوق. بالطبع، ليست قائمة الحقوق المدرجة في الدستور فحسب هي المهمة، بل المدى الذي تنفذ به. لكن، وجود وثيقة حقوق شاملة في الدستور يمكن أن يؤمن الأساس القانوني لتمكين النساء ولتحقيق مزيد من الحماية في المستقبل. (حول مسألة ضمانات التنفيذ، انظر الفصل 5 من هذا الدليل. وحول مستوى التفصيل الذي يجب أن يصل إليه الدستور المتوافق مع منظور الجندر، انظر الفصل 4). فضلاً عن إعداد نص محكم يتضمن تفصيلات واضحة لسائر الحقوق الفردية العامة التي ينبغي أن تتضمنها الوثيقة الدستورية فإن ثمة تدابير أخرى يمكن تضمينها في الدستور لتعزيز الحقوق الدستورية للنساء وكفالة التمتع الفعلي بها. وهذا يشمل النص الواضح على حق النساء في ممارسة الحريات التي عانت النساء، تقليدياً، من الحرمان منها، كالحرمان من حقوقهن الجنسية والإنجابية، والحق في شغل المناصب السياسية والقضائية، أو الإخلال بحقوقهن في المساواة بصدد حقوق أخرى (كالحقوق المرتبطة بالعمل، أو الإرث، أو حرية الزواج، أو حرية اختيار الزوج/ الشريك..). لذلك عمدت

تتجه الدساتير الحديثة وبصورة خاصة دساتير الدول التي تشهد عملية التحول الديمقراطي لأن تكون وثيقة الحقوق والحريات الواردة في صلب دستورها الجديد أكثر إسهاباً وتفصيلاً مما كان عليه الحال في دستورها القديم؛ رغبة من جانبها في التخلص من تراث الماضي وممارساته.

كما أن للدول التي تمرّ بمرحلة انتقال ديمقراطي فرصة تاريخية لكونها بصدد مسار تأسيسي للإسهاب في تناول حقوق وحريات النساء والطفلات وذلك بالتنصيص على آليات لضمان وحماية حقوقهن الفردية وإقرارها، أو الحقوق الفردية للنساء والرجال على حد سواء.

[68] الدليل الإرشادي عن حقوق الإنسان ووضع الدستور. إعداد البرفسور دزيدك كيدزبا - منشورات مركز العقد الاجتماعي - القاهرة 2013.

ص 8 وما بعدها.

بعض الدساتير وبرغم تأكيدها على أن «كل المواطنين» يتمتعون «بكل الحقوق» إلى إعادة التأكيد، عبارات واضحة، على المساواة بين النساء والرجال في التمتع بحقوق معينة.

أمثلة:

دستور بلجيكا، المادة 10، الفقرة 3:

«المساواة بين المرأة والرجل مضمونة».

دستور بلجيكا، المادة 11 (مكررة):

«يضمن القانون، أو القانون الاتحادي أو القاعدة، المشار إليه في المادة 134، أن للنساء والرجال الحق في أن يارسوا على قدم المساواة حقوقهم وحرياتهم، ويدعم، على وجه الخصوص، حقهم المتساوي في الوصول إلى التفويضات الانتخابية والعامه.

يضم مجلس الوزراء وحكومات الجماعات والمناطق نساء ورجالا في آن.

يتضمن القانون، أو القانون الاتحادي أو القاعدة، المشار إليه في المادة 134، أنه يحق للنساء والرجال أن يكونوا مندوبين دائمين في المجالس الإقليمية، أو زملاء في مجالس المدن والمجالس التشريعية للأقاليم، وفي مجالس المراكز العامة للرفاه الاجتماعي ولجانها الدائمة، وفي المجالس التنفيذية لأية هيئة بين-إقليمية أو فوق-بلدية أو بين-بلدية أو تحت-بلدية أو إقليمية».

تضمنت أيضاً العديد من الدساتير نصوصاً خاصة بإنشاء هيئات معينة بضمن تفعيل ممارسة الحقوق الواردة في الدساتير، ويطلق عليها تسميات متعددة: أمين مظالم، أمين مظالم المساواة الجندرية، مفوضية حقوق الإنسان، أمين مظالم حقوق الإنسان، هيئة حماية حقوق الإنسان، إلخ. وأياً كانت التسمية التي تطلق عليها فينبغي أن تتمتع هذه الهيئات بصلاحيات حقيقية بعيداً عن سلطات «الإشراف» و«الاستشارة». (للمزيد حول هذه الهيئات، انظر البند ج - ب أعلاه.

ب- الحقوق في الصحة الجنسية والإنجابية وفي السلامة الجسدية والاستقلالية:

ينبغي أن يؤمن الدستور المتوافق مع منظور الجندر على صحة المرأة، بما في ذلك الصحة الجنسية والإنجابية. قد يكون الاعتراف بالحقوق الإنجابية، بوصفها حقوقاً إنسانية على النحو الذي فعلته الأمم المتحدة، نقطة انطلاق جيدة.⁶⁹ وكما أعلن في منهاج عمل بيجين لعام 1995، «تشمل حقوق الإنسان للمرأة حقها في أن تتحكم وأن تبت بحرية ومسؤولية في المسائل المتصلة بحياتها الجنسية، بما في ذلك صحتها الجنسية والإنجابية، وذلك دون إكراه أو تمييز أو عنف. وعلاقات المساواة بين الرجال والنساء في مسألتها العلاقات الجنسية والإنجاب، بما في ذلك الاحترام الكامل للسلامة المادية للفرد، تتطلب الاحترام المتبادل والقبول وتقاسم المسؤولية عن نتائج السلوك الجنسي».

(الفقرة 96)

[69] Reproductive Rights Are Human Rights: A Handbook for National Human Rights Institutions, UN Population Fund, Office of the UN High Commissioner for Human Rights, and Danish Institute for Human Rights, HR/PUB/14/6, 2014, <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/NHRIHandbook.pdf>.

«تتضمن الحقوق الإنجابية بعض حقوق الإنسان التي اعترفت بها أصلاً القوانين الوطنية ووثائق حقوق الإنسان الدولية وغيرها من وثائق الأمم المتحدة المتفق عليها ذات الصلة. تقوم هذه الحقوق على الاعتراف بالحقوق الأساسية للأزواج والأفراد في أن يقرروا بحرية ومسؤولية عدد أطفالهم، وتوقيتهم، والتباعد بين الحمل، وفي أن يحصلوا على المعلومات والوسائل للقيام بذلك، والحق في إحراز أعلى مستوى من الصحة الجنسية والإنجابية. وهي تتضمن أيضاً حق الجميع في اتخاذ قرارات تتعلق بالإنجاب متحررين من التمييز والإكراه والعنف، على النحو المعبر عنه في وثائق حقوق الإنسان. ويجب أن يأخذوا في الحسبان، لدى ممارسة هذا الحق، احتياجات أطفالهم الحاليين والمستقبليين ومسؤولياتهم نحو المجتمع».

انظر: قسم السكان لدى الأمم المتحدة، المؤتمر الدولي حول السكان والتنمية في القاهرة، 1994:
<http://www.un.org/en/development/desa/population/theme/rights/>.

علمًا أن الصحة الجنسية والإنجابية للنساء ترتبط بالكثير من حقوق الإنسان، بما فيها الحق في الحياة، والحق في عدم التعرض للتعذيب، والحق في الصحة، والحق في الخصوصية، والحق في التعليم، وحظر التمييز. وهو ما يفرض على الدول التزامات محددة وفق ما يؤكد المقرّر الخاص المعني بحق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى ممكن من الصحة البدنية والعقلية والذي يشير إلى أن للمرأة الحق في الحصول على خدمات ووسائل ومرافق تتعلق بالرعاية الصحية الإنجابية وتتسم بما يلي:

- التوافر بأعداد كافية؛
- إمكانية الحصول عليها فعلياً واقتصادياً؛
- إمكانية الحصول عليها دون تمييز؛
- جودة النوعية.⁷⁰

تتخذ انتهاكات حقوق المرأة الإنجابية أشكالاً كثيرة، بما في ذلك «الحرمان من الحصول على الخدمات التي تحتاج إليها المرأة فقط، أو رداءة نوعية الخدمات، وإخضاع حصول المرأة على الخدمات للحصول على إذن من طرف ثالث، والاضطلاع بإجراءات متعلقة بالصحة الجنسية والإنجابية للمرأة دون موافقة المرأة، بما في ذلك التعقيم القسري وفحص العذرية القسري والإجهاض القسري. كما تتعرض حقوق المرأة المتعلقة بالصحة الجنسية والإنجابية للخطر عند إخضاعها لتشويه الأعضاء التناسلية الأثوية وللزواج المبكر».⁷¹

إن الاعتراف بالاختلافات في البيولوجيا الإنجابية بين النساء والرجال لا علاقة له بالإقرار بالبطريركية أو بوجهة النظر التي تقول أن «البيولوجيا قدر المرأة».⁷² بالعكس، إن «منظوراً مجنّداً للصحة يشمل، بالإضافة إلى تفحص الاختلافات في الاحتياجات الصحية، النظر إلى الاختلافات

[70] Report of the Special Rapporteur on the Right of Everyone to the Enjoyment of the Highest Attainable Standard of Physical and Mental Health, A/61/338, 13 September 2006, para. 17.

[71] الصحة والحقوق الجنسية والإنجابية - مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان - راجع على شبكة الإنترنت:
<http://www.ohchr.org/AR/Issues/Women/WRGS/Pages/HealthRights.aspx>

[72] Helen Irving, Gender and the Constitution: Equity and Agency in Comparative Constitutional Design, Cambridge University Press, 2008, pp. 192-93.

بين النساء والرجال في عوامل الخطورة ومحدداتها، وقسوتها ومدتها، والاختلافات في إدراك المرض، في الوصول إلى الخدمات الصحية والاستفادة منها، وفي النتائج الصحية».⁷³ إن الاعتراف الدستوري بالاحتياجات الخاصة للمرأة وحساسيتها عندما تكون حاملاً، وفي أثناء الولادة، ولدى الاعتناء بأطفالها، هو واجب إلزامي على الدولة، وهو يقوم على الاحتياجات المرافقة لتلك الحساسية، وليس على افتراض النقص في قدراتها.⁷⁴ على الرغم من ندرة تضمين حقوق الصحة الجنسية والإنجابية في النصوص الدستورية، فقد بدأت الدساتير الأحدث عهداً الاعتراف بأهميتها الخاصة.

أمثلة:

دستور الأكوادور، المادة 32:

«الصحة حق تكفله الدولة... عبر سياسات اقتصادية واجتماعية وثقافية وتعليمية وبيئية، والحصول الدائم وغير الحصري وفي حينه على برامج وإجراءات وخدمات تعزز وتوفر الرعاية الصحية المتكاملة والصحة الجنسية والصحة الإنجابية. ويخضع توفير خدمات الرعاية الصحية لمبادئ الإنصاف، والشمولية، والتضامن، والتفاعل الثقافي، والجودة، والكفاءة، والفعالية، والوقاية، والأخلاقيات الحيوية، بطريقة تراعي الفوارق بين الجنسين...».

دستور الأكوادور، المادة 363، الفقرة 6:

«الدولة مسؤولة عن:

... ضمان الخدمات والتدابير الصحية الجنسية والإنجابية، وضمان حياة النساء ورعايتهن الصحية المتكاملة، وخاصة أثناء الحمل والولادة وبعد الولادة».

بات صانعو الدستور أيضاً واعين على نحو متزايد للحاجة إلى دسترة الاعتراف بالسلامة الجسدية والاستقلالية وحمايتها. وهذه الحماية مهمة أهمية خاصة للمرأة، وتفيد، من بين أشياء أخرى، في حماية حقها في تقرير استخدام وسائل منع الحمل والإجهاض وفي الحصول عليها، وفي الحماية من الإجراءات التي لا تريدها كالتعقيم القسري.

مثال:

دستور جنوب أفريقيا، المادة 12، الفقرة 2 حول «حرية الشخص وأمنه»:

«لكل شخص الحق في السلامة الجسدية والنفسية، بما في ذلك الحق في:

أ. الاختيار فيما يتعلق بالإنجاب؛

ب. توفير الحماية لجسده والحق في التحكم فيه؛ و

ج. ألا يتعرض للتجارب الطبية أو العلمية دون موافقة مستنيرة منه».

[73] Circle of Rights: Economic, Social and Cultural Rights Activism: A Training Resource, Module 4: Economic, Social and Cultural Rights of Women, International Human Rights Internship Program, 2000, <https://www1.umn.edu/humanrts/edumat/IHRIP/circle/modules/module4.htm>

[74] Irving 2008, p. 194.

ج- حق الحماية من العنف القائم على النوع الاجتماعي:

«إنّ عنف الرجل ضد المرأة يقوم على افتراض تفوق الذكر وخضوع الأنثى، ولا يرتبط بأي دين معين أو إثنية وثقافة، بل بدرجة البطيركية».

يانس أورباك، وزير الإدماج والمساواة الجندرية السويدي، في كلمته الافتتاحية أمام مؤتمر «مكافحة العنف البطيركي ضد المرأة - مع التركيز على العنف باسم الشرف»، استوكهولم، 7-8 كانون الأول/ديسمبر 2004.

يعد العنف القائم على النوع الاجتماعي من أبرز التحديات التي تعوق قدرة المرأة على ممارسة العديد من الحقوق، ومن أبرز الانتهاكات التي تمس حقوقها في الحياة، والسلامة الجسدية والكرامة الإنسانية. وهو يحدث في جميع أنحاء العالم، ويستخدم لحرمان النساء والفتيات من الأمن والحرية وحق الحياة. من المهم أن نأخذ في الحسبان أن ليس العنف الفعلي وحده هو ما يشكل عائقاً أمام الحرية، بل والتهديد بالعنف أيضاً. ولهذا سيكون من الضروري على واضعي دساتير المستقبل الالتفات الى هذه المسألة وتخصيص الموارد لمكافحةها.

أمثلة:

الدستور التونسي، الفصل 46:

«تتخذ الدولة التدابير الكفيلة بالقضاء على العنف ضد المرأة».

دستور الأكوادور، المادة 66:

«الحقوق التالية معترف بها ومكفولة: [...] (3) الرفاه الشخصي الذي يشمل: [...] (ب) حياة دون عنف في القطاعين العام والخاص. وتعتمد الدولة التدابير اللازمة لمنع كل أشكال العنف والقضاء عليها ومعاقبتها، لا سيما العنف ضد النساء، الأطفال، المراهقين، المسنين، الأشخاص ذوي الإعاقة، وضد جميع الأشخاص المحرومين أو المعرضين للخطر. وتتخذ تدابير مماثلة ضد العنف والعبودية والاستغلال الجنسي».

أثناء صياغة النصوص الدستورية المتعلقة بحق الحماية من العنف القائم على النوع الاجتماعي، يجب النص على هذا الأمر بعبارات واضحة، وبإضافة منفصلة، وعدم الاكتفاء بدججه في حقوق أخرى كحق الحياة والسلامة الجسدية، ولا يجب دججه في نصوص مواد أخرى، حيث أنه سيكون من المفيد إبرازه بإضافة واضحة، دقيقة ومنفصلة، كما فعل الدستور التونسي على سبيل المثال.

أيضاً ينبغي أن تنص المادة المقترحة بوضوح على مسألتي حق المرأة في عدم التعرض لهذا العنف، وواجب الدولة في اتخاذ كافة التدابير اللازمة لضمان هذا الحق وحماية ضحايا العنف على أساس الجندر.

د- منع انتهاك حقوق المرأة بذريعة الدين أو العرف الاجتماعي:

يعيق انتهاك حقوق النساء تحت ذريعة الدين أو الثقافة أو العرف / التقاليد أيضاً تمتع النساء بحقوقهن

اعتبر الفريق العامل المعني بمسألة التمييز ضد المرأة في القانون والممارسة في تقريره الى مجلس حقوق الإنسان في نيسان 2013 أن «إدراج أي حكم في الدستور ينقص من ضمانة المساواة بين الجنسين إذعاناً لمفاهيم مسبقة مناقضة توجد في نظم عدالة أخرى كالمبادئ التقليدية والدينية، يقوّض معايير المساواة المنصوص عليها في القانون الدولي لحقوق الإنسان، وبالمثل فإن الدساتير التي تتضمن حكماً يبطل باقي الأحكام ويعفي الأنظمة القانونية المتعددة، أو المحاكم الدينية أو العرفية أو الإجراءات البديلة لتسوية المنازعات، من الالتزام باحترام ضمانة المساواة بين الجنسين، تنتهك معايير المساواة».

انظر: تقرير الفريق العامل المعني بمسألة التمييز ضد المرأة في القانون والممارسة. مجلس حقوق الإنسان. الدورة الثالثة والعشرون، نيسان 2013. وثيقة الأمم المتحدة:

A/HRC/23/50 (2013)

الإنسانية. في حين إن العنف القائم على النوع الاجتماعي محظور بمقتضى الدستور والتشريعات العادية (حتى ولو كان إنفاذ هذه الأخيرة ضعيفاً)، فإن انتهاك حقوق النساء بذريعة الدين أو العرف غالباً ما يعتبر مبرراً ومشروعاً لدى الكثيرين ممن لا يرون فيه انتهاكاً بمقدار ما هو التزام بقانون ديني أو عرفي. هذه هي غالباً وجهة النظر المتخذة في البلدان التي تكون فيها الشريعة مصدرًا من مصادر القانون أو مصدره الأساسي أو الحصري. وتزداد هذه الخطورة عندما تنص الدساتير صراحةً على تقييد حقوق المرأة بالألا تتعارض مع الدين أو العرف، أو عندما تجعل من الأديان والأعراف المرجعية للتمتع بتلك الحقوق وليس الدستور. لذلك ينبغي الحذر الشديد عندما يتضمن الدستور أي إحالة إلى الأعراف القائمة.

أقر دستور جنوب أفريقيا، على سبيل المثال، بدور وحقوق الجماعات الدينية والثقافية واللغوية، إلا أنه أكد أن ممارستها لحقوقها لا ينبغي أن تتعارض مع وثيقة الحقوق المنصوص عليها في الدستور (المادة

31). ثم اعترف ذات الدستور بالزعماء التقليديين (الفصل 12) وأجاز تطبيق تشريعاتهم، وأباح للمحاكم تطبيق القوانين العرفية ولكن بشرط «مراعاة الدستور» (المادة 211).

وأما دستور فنزويلا، فبعد أن اعترف بحقوق الجماعات الدينية فقد قيد ممارسة تطبيق أفكارهم بمقتضى المادة 59 والتي جاء فيها «... لا يجوز التدرع بالمعتقدات الدينية والانضباط الديني في سبيل التهرب من التقييد بالقانون أو منع شخص آخر من ممارسة حقوقه».

وهو ما أبرزه أيضاً دستور الأكوادور الذي اعترف بالمجتمعات المحلية والأمم الأصلية، وأجاز لها تطبيق قانونها ونظمها بشرط ألا تتعارض مع الحقوق الدستورية وبصورة خاصة حقوق النساء (المادة 57).

النقطة الجوهرية التي يتعين على واضعي الدستور إبرازها هي أن تطبيق القانون الديني والعرفي مرهون بتوافقهما مع الدستور وتحديدًا وثيقة الحقوق الدستورية وليس العكس. وهو ما ينبغي أن يتم إبرازه بعبارات صريحة وواضحة. وهذا أيضًا موقف الفريق العامل المعني بمسألة التمييز ضد

المرأة في القانون والممارسة. إذ أوصى في تقريره للعام 2015 الدول بالاعتراف «بالحق في المساواة بين الجنسين وتكريسه على المستويين الدستوري والتشريعي، وإعماله في جميع مجالات الحياة وإيلاؤه الأسبقية على أي قانون، أو معيار أو قاعدة من القانون الديني أو العرفي أو قانون الشعوب الأصلية، دون ترك أي إمكانية للإعفاء أو التجاوز أو الالتفاف».⁷⁵

تبرز أهمية هذا الموضوع في المجتمعات التي لا تزال تعاني من سطوة دينية أو عرفية؛ فهناك مفسري النصوص الدينية، وليس النصوص ذاتها، هم المرجعية، وتفوق تفاسيرهم قوة أي نص دستوري. مع وجوب التأكيد على أن جميع النصوص القانونية تتطلب جهة تقوم بتأويلها. فالإشكال لا يتمثل في إمكانية التأويل أو التفسير، بل بمن تعود له سلطة التأويل والكلمة الفصل بخصوص دلالة النصوص القانونية: سلطة دينية أم سلطة مدنية أي القاضي. إن الدستور المتوافق مع منظور الجندر يتطلب سلطة علمانية تفسر أحكامها؛ وإلا، فإن الحماية التي يؤمنها للنساء معرضة لخطر تقويضها باسم الدين. (للمزيد عن استقلالية القضاء كضمانة ضرورية لتنفيذ الدستور، انظر الفصل 5 من هذا الدليل).

علماً أن أهمية الكلام آنف الذكر لا تقتصر فقط على حماية المرأة من انتهاك حقوقها بذريعة الدين أو العرف. وإنما أيضاً لكفالة عدم إصدار تشريعات لاحقة تستند إلى الدين والعرف وتتطرق منه وبغض النظر عن تعارضها مع كل الحقوق الدستورية للمرأة والمساواة الجندرية. وهو ما يحدث خاصة في قوانين الأسرة والأهلية والإرث والأحوال الشخصية.

هـ- حق النساء في المشاركة في الحياة العامة والسياسية:

ينبغي أن تكفل الدساتير أيضاً كافة الحقوق السياسية للمرأة، وبصورة خاصة الحق في المشاركة الشعبية في إدارة الشؤون العامة؛ والحق في الترشح والتصويت في انتخابات دورية بالاقتراع العام والمتساوي والسري، وأيضاً الحق في تقلد المناصب العامة وممارسة جميع الوظائف العامة المنشأة بمقتضى التشريع الوطني بما في ذلك تمتع النساء بحققهن في الحصول على فرصة تمثيل حكومتهن على المستوى الدولي والاشترك في أعمال المنظمات الدولية.

كان مؤتمر المرأة العالمي الرابع المنعقد في عام 1995 قد تبني خطة بكين والذي طالب فيه الحكومات في العالم بالعمل على زيادة مشاركة المرأة في مواقع صنع القرار لتصل في الحد الأدنى إلى 30٪ وهو الهدف الذي حدده المجلس الاقتصادي والاجتماعي. علماً أن الغرض من تحديد هذه النسبة هو أن تكون وسيلة للوصول إلى هدف المناصفة بين النساء والرجال كآلية لتحقيق المساواة التامة. لكن يبدو أن التقدم العالمي في تحقيق أهداف تمثيل المرأة في الحقل السياسي التي وضعها المجتمع الدولي لا يزال بطيئاً للغاية وبعيداً كل البعد عن تحقيقها. لذلك ينبغي أن يتضمن الدستور المتوافق

[75] تقرير الفريق العامل المعني بمسألة التمييز ضد المرأة في القانون والممارسة - 2015. انظر وثيقة الأمم المتحدة:

مع منظور الجندر التزاماً بمعالجة إقصاء المرأة وتمكينها من تولي المناصب العامة ومن المشاركة في المجالس المنتخبة، بما في ذلك المشاركة في الحياة السياسية والعامة للدولة والتي تشمل ممارسة السلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية والإدارية، والمشاركة بجميع جوانب الإدارة العامة وصياغة السياسات وتنفيذها على الأصعدة الدولي والإقليمي والوطني والمحلي. كما ينبغي أن تمتد هذه المشاركة إلى المجتمع المدني، بما في ذلك الهيئات العامة والمجالس والمنظمات من قبيل الأحزاب السياسية والنقابات والرابطات المهنية أو الصناعية، والمنظمات النسائية، والمنظمات المجتمعية وغيرها من المنظمات المعنية بالحياة العامة والسياسية.

لكن يتعين على واضعي الدساتير مراعاة أن مجرد إقرار مبدأ المساواة وحده لا يكفي لإنصاف المرأة وتمكينها فعلياً من المشاركة في الحياة السياسية والعامة للبلاد ولهذا أشارت لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة إلى أنه «جرى تأكيد مبدأ المساواة بين المرأة والرجل في دساتير وقوانين معظم البلدان وفي جميع الصكوك الدولية. ومع ذلك فإن المرأة لم تحقق في السنوات الخمسين الماضية المساواة بل تعززت اللا مساواة بانخفاض مستويات مشاركتها في الحياة العامة والسياسية».⁶ لذلك اكدت هذه اللجنة أنه على الرغم من ضرورة إزالة العقبات القائمة بحكم القانون، إلا أن ذلك لا يكفي، ولذلك ينبغي اقتران ذلك بتبني «تدابير العمل الايجابية» لتحقيق المساواة في المشاركة.

لقد بينت الممارسة أن مجرد النص على الكوتا النسائية في الدساتير وحده لا يكفي بل ينبغي أن يقترن بإجراءات ملزمة أخرى لتحقيق الغاية الحقيقية من الكوتا والتركيز على «المضمون» وليس العدد فحسب. من هذه الإجراءات، على سبيل المثال:

- اختيار النظام الانتخابي الأفضل للنساء (الذي يرجح أن ينتج عنه أعلى تمثيل لهن)؛
 - ضمان وجود إدارة انتخابية كفؤة كي توضح للأحزاب السياسية ما يتعلق بالنظام الانتخابي، وتطبيق الإجراءات الخاصة المؤقتة الخاصة بمشاركة النساء في العملية الانتخابية (كالإعفاء من رسوم الترشح، والوصول إلى الإعلام الرسمي، والوصول إلى الموارد العامة، وفرض عقوبات على الأحزاب السياسية التي لا تلتزم بذلك)؛
 - تحديد مدى مركزية أو لا مركزية إجراءات الترشح؛
 - ضمان تواجد مهم وفعال للنساء أيضاً في لجنة تسجيل الناخبين واللجنة المشرفة على العملية الانتخابية.
- راجع: التصميم من أجل المساواة. النظم الانتخابية ونظام الكوتا: الخيارات المناسبة والخيارات غير المناسبة. ستينا لارسود وريتا تافرون.

تقرير صادر عن المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات. السويد. آذار/ مارس 2007

على سبيل المثال، أكد الدستور الايطالي على حق المواطنين، من الجنسين، في شغل المناصب، وألزم سلطات الدولة بتبني تدابير محددة لتعزيز تكافؤ الفرص بين المرأة والرجل.

[76] لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة - الدورة السادسة عشرة (1997) - التوصية العامة رقم 23 - وثيقة الأمم المتحدة A/52/38.

مثال:

الدستور الإيطالي، المادة 51:

«جميع المواطنين من الجنسين على السواء يمكنهم شغل الوظائف العامة والمناصب المنتخبة وفقاً للشروط التي ينص عليها القانون. لهذا الغرض تقوم الجمهورية باعتماد إجراءات من أجل ضمان الفرص المتساوية بين الرجال والنساء».

هناك طائفة واسعة من تلك التدابير، منها:⁷⁷

- تعيين مرشحات،
- تعديل الإجراءات الانتخابية،
- إصدار التشريعات التي تلزم الأحزاب السياسية بضمان إدراج المرأة في القوائم الحزبية،
- وتحديد أهداف وحصص عديدة/كوتا سواء في المجالس المنتخبة أو الهيئات التنفيذية أو الأجهزة القضائية.

على سبيل المثال، نص دستور الإكوادور صراحة على تمكين النساء من شغل المناصب القضائية بما في ذلك «التكافؤ مع الرجال» في عضوية المحكمة الدستورية.

مثال:

دستور الإكوادور، المادة 434:

«يجري اختيار أعضاء المحكمة الدستورية... بعملية امتحان علنية، مع متابعة الجمهور الذي يحق له الطعن على العملية. ويجب توخي التكافؤ بين عدد الرجال والنساء في عضوية المحكمة الدستورية».

يمكن أن يتضمن الدستور أيضاً قاعدة مفادها ضرورة ألا يشكل أي من الجنسين أقل من 40٪ من أعضاء أي هيئة عامة، على سبيل المثال، النص على أن «لا يجب أن يشغل أي من الجنسين أكثر من 60 في المئة أو أقل من 40 في المئة من المواقع على قائمة حزبية أو في هيئة من هيئات صنع القرار».⁷⁸ مثال ذلك ما نص عليه دستور كينيا عندما أشار إلى أنه لا ينبغي أن يكون ما يزيد عن ثلثي أعضاء الجهات المنتخبة أو المعينة من نفس النوع الاجتماعي. وهو ما يكفل أن يكون ثلث أعضاء الهيئة على الأقل من «النوع الاجتماعي الآخر». وقد ألزم الدستور الكيني الدولة باتخاذ سائر التدابير، تشريعية وسواها، لكفالة الوفاء بهذا الالتزام. وهو ما نص عليه صراحة في المادة 27، الفقرة 8

[77] For an overview of the use of electoral quotas in Europe, see Electoral Gender Quota Systems and Their Implementation in Europe, European Union Directorate-General for Internal Policies, Department C, Citizens' Rights and Constitutional Affairs, PE 408.309, September 2008, <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/200903/20090310ATT51390/20090310ATT51390EN.pdf>.

[78] Drude Dahlerup, "Increasing Women's Political Representation: New Trends in Gender Quotas", in Julie Ballington and Azza Karam, eds., Women in Parliament: Beyond Numbers, International IDEA, 2005, p. 142, <http://www.idea.int/publications/wip2/index.cfm>.

«... تتخذ الدولة تدابير تشريعية وتدابير أخرى من أجل تنفيذ المبدأ الذي ينص على ألا يكون ما يزيد عن ثلثي أعضاء الجهات المنتخبة أو المعينة من نفس النوع الاجتماعي». وهو ما أعاد تأكيده في الفصل السابع الباب الأول المادة 81 والتي جاء فيها «يلتزم النظام الانتخابي بالمبادئ التالية: (ب)- لا ينتمي أكثر من ثلثي أعضاء الهيئات العامة المنتخبة لنفس النوع الاجتماعي».

إن الغرض من تدابير العمل الايجابي المؤقتة هو الوصول إلى تحقيق المناصفة بين النساء والرجال كآلية لتحقيق المساواة التامة. وهكذا فالغاية منها معالجة جوانب العجز الديمقراطية القائمة لتكون خطوة انتقالية نحو ضمان مشاركة النساء على قدم المساواة في القرار الاقتصادي وصنع السياسات وتنفيذها.⁷⁹ وفضلاً عن أن هذا «حق» للنساء، فإن مشاركة النساء المتساوية في الحياة العامة والسياسية تشكل «منفعة» للمجتمع ككل. تشير العديد من الدراسات إلى أن النساء العاملات في السياسة مؤهلات مثل أقرانهن من الرجال، بل وأفضل.⁸⁰ علاوة على ذلك، لقد تبين، «أن القيادات النسائية ليست مطلوبة فقط لتعكس أفضليات السياسات الخاصة بالناخبات، ولكن ربما هن أكثر فعالية في القيام بذلك».⁸¹ إن مشاركة النساء على قدم المساواة في الحياة العامة والسياسية تضمن بذلك إمكانية أن يتابعن السياسة وصنع القرارات التي تعكس احتياجاتهن ومصالحهن.

[79] Euromed Feminist Initiative (IFE-EFI), "Women's Rights and Democracy Building, Promoting a Common Agenda for Equality between Women and Men", Recommendations from Euro-Med conference, Amman, Jordan, 7-8 June 2013, <http://www.efi-ife.org/sites/default/files/003%20Recommendations%20of%20Euro-Med%20Women's%20Rights%20Conference%2C%20Women's%20Rights%20and%20Democracy%20Building%2C%20Promoting%20a%20Common%20Agenda%20for%20Equality%20between%20Women%20and%20Men%20287-8%20June%202013%29.pdf>.

[80] Esther Duflo and Petia Topalova, "Unappreciated Service: Performance, Perceptions, and Women Leaders in India," Poverty Action Lab, 2004, <http://economics.mit.edu/files/793>.

[81] روهيني باندي وأليكساندرا سيرون - النساء في عالم السياسة: الحوصص، واتجاهات الناخبين، والقيادة النسائية. راجع رابط الدراسة على شبكة الانترنت:

<http://iknowpolitics.org/sites/default/files/quota.pdf>

قائمة تدقيق الفصل الثالث:

ما الذي يجب أن يتضمنه دستور ديمقراطي متوافق مع منظور الجندر؟

1. عند صياغة النصوص الخاصة بالمساواة:

- النص بوضوح على المساواة الجندرية الجوهرية بوصفها مبدأً دستوريًا.
- التأكيد على وجوب استخدام العبارات الدالة على تمتع النساء بـ«الحق في المساواة» وليس «المساواة بالرجال» تحديداً. ذلك أن هذه الصيغة الأخيرة تنطوي على أن الرجال هم المعيار، في حين أن الدستور المتوافق مع منظور الجندر ينبغي أن يقر بالوضع المتساوي للنساء والرجال.
- تبني تدابير العمل الايجابي من مثل الكوتا البرلمانية، اعترافاً باستمرار استبعاد المرأة وغيره من أشكال التمييز ضدها في المجال السياسي، وبوصفها وسيلة لإزالة العوائق أما مشاركتهن التامة في الحياة السياسية. وهذه التدابير متوافقة تماماً مع اتفاقية سيداو وغيرها من الأعراف القانونية الدولية.
- أهمية النص صراحة على إنشاء الهيئات الدستورية المعنية تحديداً بتحقيق المساواة الجندرية. وهذه الهيئات يجب أن تكون منظمة بوضوح، ولديها إمكانية اتخاذ تدابير حقيقية، وأن يكون تمويلها كافياً؛ ويجب ألا يكون وجودها وشروط عملها عرضة لأهواء الأغلبية السياسية في اللحظة المعنية.

2. عند صياغة المواد الخاصة بحظر التمييز على أساس الجندر، يجب على واضعي الدستور:

- تبني نص صريح ومحدد، باعتباره مبدأً دستوريًا، يؤكد على حظر التمييز على أساس الجندر.
- في حال تعداد صور ومظاهر التمييز ينبغي عدم تقييد هذه الممارسات حتى لا يفهم بأن التمييز محظور فقط بمناسبة الممارسات المذكورة ومباح في الحالات الأخرى وتجنباً لظهور صور وممارسات مستجدة. ولذلك ينبغي التأكيد دوماً على استخدام عبارة تشمل أي ممارسات تمييزية لاحقة مثل (وأية أشكال أخرى / أو على سبيل المثال) وهو ما يترك الإمكانية مفتوحة لتحديد أشكال أخرى من التمييز في المستقبل.
- ضمان أن حظر التمييز على أساس الجندر لا يحول دون تبني تدابير العمل الإيجابي، عند الضرورة.
- وجوب النص، صراحةً، على حظر التمييز «غير المباشر»، وهو التمييز الناجم عن سياسات تبدو على السطح حيادية، لكنها في الممارسة سلبية لأحد الجنسين.

3. عند صياغة الأحكام الخاصة بالحقوق في الدستور، يجب على واضعي الدستور:

- النص بتعابير واضحة ودقيقة وتفصيلية على جميع الحقوق المدنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي يحميها الدستور.
- استخدام العبارات الدالة على حق النساء الواضح في ممارسة الحقوق التي حرمن منها تقليدياً، كالحقوق الجنسية والإنجابية، والحق في شغل المناصب السياسية والقضائية، والحقوق المتعلقة بالعمل، وحقوق الإرث، والحرية والمساواة ضمن الزواج وحرية اختيار الشريك.
- ضمان أن أحكام الحقوق الدستورية لا تقدم حماية أقل من تلك الحميات التي تؤمنها المعاهدات الدولية والاقليمية التي التزمت بها الدولة.
- صياغة النصوص التي تكفل لأي شخص طبيعي أو اعتباري إمكانية اللجوء المباشر للمحكمة الدستورية للطعن بأي تشريع يتضمن أحكاماً مخالفة لنصوص الدستور يكون من شأنها الانتقاص من الحقوق والحريات الواردة فيه بصورة عامة وبحقوق وحرريات النساء على وجه التحديد.

4. عند صياغة المواد الخاصة بالعلمانية، يجب على واضعي الدستور:

- عرض النماذج الدستورية العلمانية الديمقراطية الناجحة وما تحقّقه من مكاسب وحماية لكل رعايا الدولة نساءً ورجالاً على حد سواء.
- حشد كل الإمكانيات والقدرات لإبراز حقيقة أن الدستور العلماني لا يعني عدم احترام الدين، وإنما فصل الدين عن المجالات العامة والسياسية والقانونية.
- منع محاولات تقويض أحكام المساواة الجندرية عبر اللجوء إلى السلطات والتفسيرات الدينية والتقليدية. (هناك توسع في شرح الصكوك التي تقدم ضماناً ضد هذه المحاولات لتدمير الدساتير المتوافقة مع منظور الجندر في الفصل 5).
- الاستناد دوماً إلى ما التزمت به الدولة قانونياً (انظر الفصل 2) نتيجة الاتفاقيات الدولية والاقليمية، والتي تلزمها بمنع الاضطهاد على أساس الجندر أو الانتقاص من حقوقها وحريتها تحت ذريعة الدين أو الثقافة أو التقاليد.

5. عند صياغة النصوص الخاصة بحق النساء في المشاركة في الحياة العامة والسياسية، يجب على واضعي الدستور:

- الحرص على استخدام النصوص التي تضمن حق النساء بالمشاركة في كافة أوجه الحياة السياسية والعامة وليس فقط المجالس التشريعية المنتخبة. وهذا يمتد إلى المناصب العامة، والقضاء وهيئات الدبلوماسية وغيرها.

- السعي من أجل تكافؤ الفرص بين النساء والرجال، أياً كانت الصيغ أو الحدود الموضوعية للكوّتا، مع مراعاة أن الهدف النهائي الذي ينبغي الوصول له هو المناصفة.
- ضمان أن يشجع الدستور، أو يشرط تبني، تشريعات إضافية تعزز مشاركة النساء في الحياة السياسية والعامة، مثل الكوّتا في الأحزاب السياسية أو بين المرشحين للانتخابات.

قراءات إضافية:

د. سلوى حمروني، الضمانات الدستورية للمساواة بين المواطنين والمواطنات. رابط الدراسة باللغة العربية على شبكة الانترنت:

www.ipinst.org/images/pdfs/women-and-constitution-tunisia-arabic1.pdf

المعايير الدولية بشأن استقلال القضاء، ورقة توجيهية صادرة في سبتمبر 2013 عن مركز العمليات الانتقالية الدستورية في كلية الحقوق في جامعة نيويورك رابط النسخة العربية من الورقة على شبكة الانترنت:

<http://www.constitutionnet.org/ar/vl/item/wrq-twiyhy-lmyyr-ldwly-bshn-stqll-lqd-lmnmz-ldwly-lltqryr-n-ldymqrty-dri>

أحكام الانتخاب في الدستور ورقة توجيهية صادرة عن المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، نيسان/أبريل 2014. رابط النسخة العربية من الورقة على شبكة الانترنت:

http://democracy-reporting.org/files/dri-bp-48_election_provisions_in_constitutions_04-2014_ar.pdf

إعادة ميلاد دستورية، تونس ومصر تعيدان بناء نفسها، دراسة أعدها ناثنان ج. براون لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بمساعدة ماريان مسينغ وسكوت وينر. منشورات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 12 آب/أغسطس 2011. رابط النسخة العربية من الدراسة على شبكة الانترنت:

<http://arab-hdr.org/publications/ahdr/ARTunisia&EgypRebirth.pdf>

التصميم من أجل المساواة. النظم الانتخابية ونظام الكوتا: الخيارات المناسبة والخيارات غير المناسبة. ستينا لارسرود وريتا تافرون، تقرير صادر عن المؤسسة الدولية لديمقراطية والانتخابات، السويد. رابط النسخة العربية من الورقة على شبكة الانترنت:

http://www.idea.int/publications/designing_for_equality/ar.cfm

التعددية في الدساتير، تقرير بحثي صادر عن المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، نيسان 2013.

<http://www.constitutionnet.org/ar/vl/item/ltdy-fy-ldstyr-tqryr-bhthy>

تقرير حول المدخل إلى دستور حساس للنوع الاجتماعي من أجل دستور ديمقراطي في سوريا والدروس المستفادة من عمليات بناء الدستور في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تجمع سوريات من أجل الديمقراطية السورية بدعم من المبادرة النسائية الأوربية، تشرين الثاني/نوفمبر 2014. رابط الدليل على شبكة الانترنت:

http://www.efi-ife.org/sites/default/files/merged_document_4.pdf

منع الديكتاتورية: الضمانات الدستورية ضد إعادة إنتاج السلطوية، ورقة من وحي عرض قدمه توماس

ماركيت بورشة عمل أقامتها المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية. رابط الدراسة على شبكة الإنترنت:
http://democracy-reporting.org/files/constitutional_safeguards_arabic.pdf

Julie Ballington and Azza Karam, eds., *Women in Parliament: Beyond Numbers*, International IDEA, 2005, <http://www.idea.int/publications/wip2/index.cfm>.

Markus Böckenförde et al., *A Practical Guide to Constitution Building*, International IDEA, 2011, www.idea.int/publications/pgcb/index.cfm.

Drude Dahlerup and Lenita Freidenvall, "Gender quotas in politics: A constitutional challenge", in Susan H. Williams, ed., *Constituting Equality Gender Equality and Comparative Constitutional Law*, Cambridge University Press, 2011, pp. 29-52.

Democracy Reporting International, "International Consensus: Essential Elements of Democracy", Report, October 2011, <http://democracy-reporting.org/publications/country-reports/tunisia/report-october-2011.html>.

European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), "Report on the Impact of Electoral Systems on Women's Representation in Politics", CDL-AD(2009)029-e, 16 June 2009, <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD%282009%29029.aspx>.

Keila Gonzalez and Kristen Sample, "One Size Does Not Fit All: Lessons Learned from Legislative Gender Commissions and Caucuses", National Democratic Institute and International IDEA, July 2010, http://www.idea.int/publications/lessons_learned/.

Helen Irving, *Gender and the Constitution: Equity and Agency in Comparative Constitutional Design*, Chapter 4 "Citizenship", Chapter 5 "Representation", Chapter 7 "Equality Rights", and Chapter 8 "Reproductive Rights", Cambridge University Press, 2008.

كيف نجد اللغة الدستورية؟

«إلى أولئك الذين يسألون لماذا يجب أن تشمل كلمة [شخص] النساء، الجواب الواضح هو: ولم لا يجب أن تشملهن؟»

(إدواردز ضد كندا (النائب العام) (R.C.S. (1928)، ص 276)

تتبع الطبيعة المتوافقة مع منظور الجندر لدستور ما في لغته أيضًا. ذلك أن اختيار الكلمات ليس حياديًا، بل يمكن أن يعكس مواقف جندرية نمطية، يتم من ثمّ تأييدها في النص الدستوري. ولطالما طالبت النسويات بأن تصاغ القوانين بلغة «محايدة بين الجنسين» أو «شاملة للجنسين» أو «غير أحادية الجندر». ولطالما طالبن أيضًا بالاعتراف بأن ما يسمى «قاعدة المذكر» -أي الافتراض بأن ضمير الغائب المذكر (هو) يتضمن ضمير الغائب المؤنث (هي) - لم تأت صدفةً، بل عملت على تأييد تغييب النساء، ويجب إذن التخلي عنها.⁸² الدساتير والقوانين هي مواقع ذات أهمية خاصة، «يصاغ الكلام فيها بصوت المذكر، وهو ما يغيّب النساء» عن نصوصها وعن حماية القانون.⁸³ سنتناول في هذا الفصل لماذا يجب أن يكون اختيار اللغة على جدول أعمال أي صائغي دستور ممن هم متنبهون لمنظور الجندر، وسنستعرض بعض الأمثلة عن أفضل الممارسات في صياغة الدستور على نحو متوافق مع منظور الجندر، مع أمثلة توضيحية من عدد من النصوص الدستورية.

1. لماذا يجب أن يفكر صائغو الدستور باختيارهم للغة؟

من المهم أن نعطي مسألة اللغة العناية الواجبة في أثناء عملية الصياغة لسببين: أولاً، يفترض في الدستور أن يعكس التزام المجتمع بمجموعة من القيم، على نحو صريح أو ضمني، وينبغي التعبير عن تلك القيم بلغة تأخذ اعتبارات الجندر في الحسبان. هكذا، يمكن للدستور أن يرسل إشارة قوية للمشرّعين الحاليين والمستقبليين بأنهم يجب أن يفكروا ملياً في المعاني الجندرية للتشريعات.

[82] Sandra Petersson, "Locating Inequality—The Evolving Discourse on Sexist Language", UBC Law Review, Vol. 32, No. 1 (1998), pp. 55-90.

[83] تحالف سوريات من أجل الديمقراطية، «نحو دستور ديمقراطي»، 2012، ص 6. متوفر على:

http://wunrn.com/wp-content/uploads/syria_1.pdf

ثانيًا، إن الدستور بطبيعته صعب التعديل، ونتيجة ذلك يمكن لنص متحيز جنسيًا أن يترسخ مع مرور الزمن. لهذين السببين، فإن اختيار المصطلحات والتعابير يحمل معنى أكثر من مجرد أنه تمرين تقني أو تجميلي صرف. وحسب تعبير العاملة الدستورية هيلين إيرفينغ: «ليست محاولات استخدام لغة شاملة للجنسين مجرد مسألة دقة قانونية وشمول شكلي. بل إن ذلك يتضمن الاعتراف بأن اللغة شكل من أشكال التمثيل».⁸⁴ وهكذا، فمناصري صناعة دستور متوافق مع منظور الجندر يجب أيضًا أن يحاولوا التأثير في لغة الدستور الجديد، وليس فقط في الأحكام الأساسية عن المساواة وعدم التمييز.

2. ما التقنيات التي يجب أن يستخدمها صائغو الدستور عند التفكير في اللغة الدستورية؟

هناك استراتيجيتان رئيسيتان يمكن أن يتبعها واضعو الدستور عند صياغة الأحكام الدستورية بطريقة متوافقة مع منظور الجندر. الأولى، هي ضمان الحيادية الضمنية للغة الدستورية التي يستخدمونها، والتي يمكن تحقيقها عبر تجنب مصطلحات معينة خاصة بجنس معين واستبدالها بمصطلحات حيادية جندريًا.

الاستراتيجية الثانية هي البحث عن الحيادية الصريحة للغة وذلك عبر الاستخدام المتناوب للمؤنث والمذكر أو استخدامها معًا باتساق. هذا الأسلوب الثاني مفيد حين يكون من المتعذر تبادلي استخدام الضمائر التي تدل على أحد الجنسين، وكذلك بوصفها استراتيجية تصحيحية. وهي بذلك استراتيجية تأخذ في الحسبان المعاني الضمنية لاختيار الكلمات.

لقد أظهر البحث أن الأشخاص يحملون افتراضات مجندرة معينة عن الكلمات التي تشير إلى مهن معينة كان الذكور يهيمنون عليها تاريخيًا. يمكن أن تكون الإشارات في الدستور إلى مناصب رسمية مثل مناصب «الرئيس» و«رئيس الوزراء» و«الوزراء» و«القضاة» حيادية في الظاهر، لكن الأرجح أن تُقرأ على أنها تعني المذكر. وسيكون من الممكن تصحيح هذه الافتراضات بالإشارة الصريحة إلى تلك المناصب على أن من الممكن أن يشغلها «رجال أو نساء»، وكذلك باستخدام الصريح لضمائر المؤنث والمذكر: «هي/ هو».

ترتبط مجموعة أخرى من الافتراضات المجندرة بكلمات تدل ضمناً على مؤسسات وممارسات كانت تاريخيًا تمييزية نحو النساء. من الأمثلة عليها تلك الإشارات إلى «الزواج» أو إلى «العائلة» والتي تتصل بممارسات اجتماعية يمكن أن تجعل النساء في مرتبة أدنى. ليست الفكرة هنا هي أن الإشارة إلى تلك الأمور في الدستور من شأنها أن تقود دائمًا إلى التمييز، بل إن صائغي الدستور يجب

[84] Helen Irving, *Gender and the Constitution: Equity and Agency in Comparative Constitutional Design*, Cambridge University Press, 2008, p. 42.

أن يأخذوا في الحسبان الممارسات الاجتماعية التي ستؤثر في تفسير تلك الكلمات، وبذلك، إما أن يتجنبوها لذلك السبب، أو يقدموا لها تعاريف تراعي منظور الجندر بصراحة.

3. تقنيات خاصة لصياغة الدستور بلغة متوافقة مع منظور الجندر

هناك عدة خيارات متاحة أمام واضعي الدستور لصياغة الأحكام الدستورية بطريقة متوافقة مع منظور الجندر:

تقنيات لصياغة الدستور بلغة متوافقة مع منظور الجندر

- أ- تجنب المصطلحات الخاصة بجنس واحد، وهو ما يمكن تحقيقه عبر:
 - استخدام مصطلحات محايدة جنديًا مثل شخص أو فرد؛
 - تكرار بعض الأسماء لتفادي استخدام الضمائر، مثل الرئيس أو رئيس الوزراء؛
 - استخدام المبني للمجهول، ارتكَبَ؛
 - استخدام بدائل محايدة جنديًا للأسماء ذات الأساس المذكر، مثل (الشخص المسؤول) بدلاً من (الرجل المسؤول)؛
 - استخدام ضمير الجمع (هم) بدلاً من ضمائر المفرد هو/ هي؛
- ب- في المواضع التي لا يمكن فيها تفادي استخدام الضمائر، لا بد من استخدام الضمائر المؤنثة والمذكورة معاً عبر:
 - إما التناوب بين المذكر هو/ هـ والمؤنث هي/ ها، أو
 - وضعها معاً في جميع الأحكام، ويفضل إعطاء الأسبقية لضمير المؤنث، كمؤشر قوي على التزامات النص الجندرية (هي/ هو)؛
- ج- في المواضع التي توجد فيها حاجة إلى تصحيح افتراضات تاريخية مجندرة:
 - في مناصب رسمية معينة، مثل منصب الرئيس ورئيس الوزراء والوزراء والقضاة، تجنب الإشارة صراحة إلى شاغلي المنصب كـ «نساء أو رجال» و «هي/ هو»؛
 - فيما يخص بعض الكلمات والمؤسسات، التي تبدو محايدة في الظاهر، مثل العائلة أو الزواج، يجب إما تفاديها بالكامل أو تعريفها على أساس المساواة والحقوق الفردية.

فيما يأتي أمثلة على كل أسلوب من أساليب الصياغة هذه، مأخوذة من مجموعة من الدساتير التي حاول صانعوها أن يضمنوا استخدام لغة محايدة جنديًا.

أ. تجنب مصطلحات خاصة بجنس معين، عبر:

أ- استخدام مصطلحات معينة محايدة جنديًا مثل: شخص أو فرد

أمثلة:

دستور جنوب أفريقيا، المادة 47-3، عن «فقدان عضوية الجمعية الوطنية»:

«تسقط عن أي شخص عضوية الجمعية الوطنية إذا-

أ. لم يعد مؤهلاً لذلك؛

ب. تغيب عن الحضور في الجمعية دون إذن في الظروف التي تقرر قواعد الجمعية وأنظمتها سقوط العضوية؛ أو

ج. لم يعد عضواً في الحزب الذي رشح ذلك الشخص لعضوية الجمعية».

دستور أوغندا، المادة 10، حول «المواطنة بالولادة»:

«يعتبر الأشخاص الآتون مواطنين أوغنديين بالولادة:

أ. كل شخص ولد في أوغندا، وكان أحد والديه أو أجداده عضواً في أي من الجماعات الأصلية الموجودة والمقيمة ضمن حدود أوغندا كما حددت في اليوم الأول من شباط، 1926، ورسمت في الجدول الثالث الملحق بهذا الدستور؛

ب. كل شخص ولد في أوغندا أو خارجها، وكان أحد والديه أو أجداده مواطناً أوغندياً عند ولادة ذلك الشخص.

الدستور التونسي، الفصل 100 حول شغور منصب رئيس الحكومة:

عند الشغور النهائي لمنصب رئيس الحكومة، لأي سبب عدا حالي الاستقالة وسحب الثقة، يكلف رئيس الجمهورية مرشح الحزب أو الائتلاف الحاكم بتكوين حكومة خلال شهر. وعند تجاوز الأجل المذكور دون تكوين الحكومة، أو في حالة عدم الحصول على الثقة، يكلف رئيس الجمهورية الشخصية الأقدر ليتولى تكوين حكومة تتقدم لنيل ثقة مجلس نواب الشعب طبق أحكام الفصل 89. [...]

لكن، حتى تلك المصطلحات التي تبدو محايدة، يمكن أن تُقرأ على أنها أحادية الجندر. على سبيل المثال، في المجتمعات التي تعرضت مواطنة النساء فيها للتقييد تاريخياً أكثر من مواطنة الرجال، يمكن للإشارات الدستورية إلى «المواطنين» ألا تكون محايدة في الحقيقة. وحيث تكون تلك هي الحال، يستطيع صانعو الدستور أن يحاولوا تصحيح الأشكال الضمنية من فهم تلك الكلمات عبر القيام بإشارات صريحة إلى المرأة (انظر أمثلة على ذلك في القسم الثالث من هذا الفصل). علاوة على ذلك، هناك لغات تكون الأسماء ذاتها المستخدمة لبعض الوظائف العامة أحادية الجندر، كما في الهندية والنيبالية اللتين تعني كلمة «رئيس» فيها حرفياً «زوج الأمة».⁸⁵ وهذا يجعل الإشارة إلى شاغل المنصب بـ «هو/ هي» في الدستور النيبالي لعام 2015 ذات أهمية خاصة.

[85] Michele Brandt et al., Constitution-making and Reform: Options for the Process, Interpeace, November 2011, p. 215, <http://www.constitutionmakingforpeace.org/sites/default/files/Constitution-Making-Handbook.pdf>.

ب- تكرار بعض الأسماء لتجنب الضمائر:

إن تكرار أسماء معينة، مثل الإشارة إلى «الرئيس» في جميع المواد التي تتناول منصب الرئاسة، بدلاً من استخدام ضمائر، من شأنه أن يضمن أن المواد يمكن أن تُقرأ على أنها محايدة جندياً.

مثال:

دستور جنوب أفريقيا، المادة 79 المتعلقة بالموافقة على مشاريع القوانين:

1. يوافق رئيس الجمهورية على مشروع القانون الذي تم إقراره وفقاً لهذا الفصل ويوقعه، أو إذا كانت لدى الرئيس تحفظات حول دستورية مشروع القانون، يحيله مرة أخرى إلى الجمعية الوطنية لإعادة النظر فيه.
2. تنص القواعد والأوامر المشتركة على إجراءات إعادة النظر في مشروعات القوانين من جانب الجمعية الوطنية ومشاركة المجلس الوطني للأقاليم في عملية إعادة النظر.
3. يشارك المجلس الوطني في إعادة النظر في مشروع قانون أعاده رئيس الجمهورية إلى الجمعية الوطنية في الأحوال التالية:

أ. إذا كانت تحفظات رئيس الجمهورية على دستورية مشروع القانون تتعلق بمسألة إجرائية تخص المجلس؛ أو

ب. إذا كان القسم 74 (1) أو (2) أو (3) (ب) أو 76 معمولاً به في إقرار مشروع القانون.

4. بعد إعادة النظر، إذا ضم مشروع القانون تحفظات رئيس الجمهورية، يوافق رئيس الجمهورية على مشروع القانون ويوقعه؛ وإذا لم يفعل ذلك، يجب على رئيس الجمهورية إما أن:
أ. يوافق على مشروع القانون ويوقعه؛ أو

ب. يحيله إلى المحكمة الدستورية لتصدر قرارها حول دستوريته.

5. إذا قررت المحكمة الدستورية أن مشروع القانون متفق مع الدستور، يوافق رئيس الجمهورية عليه ويوقعه.

ج- استخدام المبني للمجهول

هذا الأسلوب ملائم على نحو خاص في الأحكام التي تعلن حقوقاً معينة؛ إذ يمكن بهذه الطريقة إعلانها بلغة «غير مجسدة» بحيث تشمل الجميع، ولا تشير إلى شخص معين باعتباره صاحب تلك الحقوق.⁸⁶

مثال:

الدستور الأسترالي، المادة 80 حول «المحاكمة أمام هيئة محلفين»

«يجب أن تكون المحاكمة بشأن أي جريمة ضد أي قانون من قوانين الكومنولث أمام هيئة محلفين، وينبغي إجراء هذه المحاكمة في الولاية التي ارتكبت فيها الجريمة. وفي حال عدم ارتكاب الجريمة في أي ولاية، تُقام المحاكمة في المكان أو الأماكن التي يحددها البرلمان».

[86] Irving 2008, p. 46.

د- استخدام بدائل محايدة جندريًا للأسماء المستندة إلى المذكر، مثل الشخص الرئيس بدل الرجل الرئيس*

هناك كلمات تتضمن افتراضات جندرية في بنيتها نفسها، كاستخدام كلمة «رجل» في تراكيب مثل: «رجل السلطة» أو «رجل أعمال» وغيرها. يجب استبدال هذه الكلمات ببداائل متوافقة مع منظور الجندر مثل «الشخص الذي يتولى السلطة» أو «أصحاب الأعمال» إلخ.

أمثلة:

دستور جنوب أفريقيا، المادة 64 المتعلقة برئيس المجلس الوطني للأقاليم ونائبي الرئيس:

1. ينتخب المجلس الوطني للأقاليم رئيس المجلس ونائبين للرئيس من بين المندوبين.
2. يُنتخب رئيس المجلس وواحد من نائبي الرئيس من بين المندوبين الدائمين لمدة خمس سنوات ما لم تنته مدد انتخابهم كمندوبين قبل ذلك.
3. يُنتخب نائب رئيس المجلس الآخر لمدة عام واحد، ويخلفه مندوب من إقليم آخر، حتى يتم تمثيل كل إقليم بالدور.
4. يرأس رئيس القضاة جلسة انتخاب رئيس المجلس، أو يعين قاضيا آخر لرئاستها. ويرأس رئيس المجلس جلسة انتخاب نائبي الرئيس.
5. يسري الإجراء الوارد في الجزء أ من الجدول 3 على انتخاب رئيس المجلس ونائبي الرئيس.
6. يجوز أن يقبل المجلس الوطني للأقاليم رئيس المجلس أو أيًا من نائبي الرئيس من مناصبهم.
7. طبقاً للقواعد والأوامر، يجوز للمجلس الوطني للأقاليم أن ينتخب مسؤولين آخرين من بين مندوبيه لرئاسة الجلسات لمساعدة رئيس المجلس ونائبي الرئيس.

دستور نيبال، المادة 86 المتعلقة بتكوين الجمعية الوطنية ومدد الأعضاء:

1. تعتبر الجمعية الوطنية مجلسًا دائمًا.
2. تضم الجمعية الوطنية تسعة وخمسين عضوًا موزعين على النحو الآتي:
 - أ. ستة وخمسون عضوًا منتخوبين من الكلية الانتخابية التي تضم أعضاء جمعية الأقاليم ورؤساء ونواب رؤساء مجالس القرى وعمدات ونواب عمدات المجالس البلدية، مع ثقيلات مختلفة لأصوات كل منهم، مع ثمانية أعضاء من كل إقليم، من ضمنهم على الأقل ثلاث نساء، وشخص من طبقة الداليت (المظلومين)، وشخص ذو إعاقة أو من الأقليات؛
 - ب. ثلاثة أعضاء، من ضمنهم امرأة واحدة على الأقل، يسميهم الرئيس بناء على توصية من الحكومة النيبالية. [...]

* ليس «الشخص الرئيس» و«الرجل الرئيس» أو «الشخص المسؤول» و«الرجل المسؤول» هما الترجمة الصحيحة لـ «chairperson» و«chairman»، ولكنني ترجمتها على هذا النحو من أجل السياق. [الترجم]

هـ- استخدام ضمير الجمع (هم) بدلاً من ضمائر المفرد
إن صياغة جملة ما بالجمع يمكن أن تساعد في تجنب الضمائر أحادية الجندر (استخدام الضمير
المنفصل «هم» والمتصل «هم» بدلاً من المنفصل «هو» والمتصل «ه»).

مثال:

دستور جنوب أفريقيا، المادة 10 المتعلقة بالكرامة الإنسانية:
«لجميع الأشخاص كرامة متأصلة ولهم الحق في احترام كرامتهم وحمايتهم».

ب. في المواضيع التي لا يمكن فيها تجنب استخدام الضمائر، ينبغي اللجوء إلى إدراج ضميري
المؤنث والمذكر معاً، وذلك عبر:

أ- إما التناوب في استخدام الضمائر بين المذكر هو/هـ والمؤنث هي/ها؛

ب- أو وضعهما معاً في جميع الأحكام، ويفضل إعطاء الأسبقية لضمير المؤنث كمؤشر واضح على
التزامات النص الجندرية.

قد تكون هناك اعتراضات، من مثل أن هذه الطريقة تجعل النص ثقیلاً، ولذلك يجب استخدامها في
الحد الأدنى.⁸⁷ لكن، إذا مزجنا استخدام هذه الطريقة مع استخدام المصطلحات المحايدة جندرياً،
فيمكن توظيفها إلى حد بعيد دون جعل النص الدستوري ثقیلاً.

أمثلة:

الدستور البوليفي، المادة 169، الفقرة 1:

«في حال غياب الرئيس/ة النهائي أو نتيجة عائق، يحل محله/ها نائب الرئيس، فإن كان غائباً، فترئيس مجلس
الشيوخ، فإن كان غائباً/ة، فترئيس مجلس النواب. وفي الحالة الأخيرة، يدعى إلى انتخابات جديدة في غضون
تسعين يوماً في الحد الأقصى».

دستور نيبال، المادة 89 المتعلقة بشغور مقعد أحد أعضاء البرلمان:

«يعتبر مقعد عضو من أعضاء البرلمان شاغراً في الظروف الآتية:

- إذا هو أو هي تقدم/ت بطلب استقالة كتابياً إلى الناطق باسم البرلمان أو رئيسه؛
- إذا لم يحقق هو أو هي المتطلبات الواردة في المادة 91؛
- إذا انتهت مدته/ها في المنصب أو إذا انتهى دور المجلس النيابي والجمعية الوطنية؛
- إذا ظل هو أو هي غائباً/ة عن عشرة اجتماعات متتالية دون إخطار المجلس؛
- إذا قدم الحزب الذي كان هو أو هي عضواً فيه عند انتخابه/ها إخطاراً حسب ما نص عليه القانون بأنه/
ها قد تركا الحزب؛
- إذا توفي أو توفيت».

[87] Christopher Williams, "The End of the 'Masculine Rule'? Gender-Neutral Legislative Drafting in the United Kingdom and Ireland", Statute Law Review, Vol. 29, No. 3 (2008), pp. 140-41.

ج. تصحيح الافتراضات أحادية الجندر:

أ- تصحيح الافتراضات أحادية الجندر حول شاغلي المناصب السياسية

إن خطر اختيار لغة دستورية محايدة يأتي من أنها، فيما هي تزيل «قاعدة الذكر»، فإنها تغيب، مرة أخرى، النساء من النص. وهكذا، لمواجهة «الافتراض النمطي المتمثل بأن اللاعبين في السياسة يجب أن يكونوا رجالاً»⁸⁸، يمكن أن يشير النص صراحة إلى النساء وأن يستخدم ضمير المؤنث فيما يتعلق بالتعيين في المناصب الرسمية التي كان الرجال يتولونها تقليدياً. وكما تبين الأمثلة أدناه، يمكن القيام بذلك في بند واحد عام، أو في كل بند يتناول تلك التعيينات الرسمية، وهذا الخيار الأخير ينطوي على إرسال رسالة أقوى في هذا الخصوص.

أمثلة:

الدستور الفرنسي، المادة 1:

«[...] تعزز التشريعات المساواة بين النساء والرجال في تقلد المناصب والوظائف الانتخابية وكذلك المناصب ذات المسؤوليات المهنية والاجتماعية.»

دستور جنوب أفريقيا، المادة 174 المتعلقة بتعيين المسؤولين القضائيين:

1. يجوز تعيين أي شخص مناسب ومؤهل على نحو ملائم سواء كان رجلاً أو امرأة موظفاً قضائياً. ويجب أن يكون الشخص المعين في المحكمة الدستورية من مواطني جنوب إفريقيا.
2. تراعى ضرورة أن تعكس السلطة القضائية على نحو واسع النطاق تشكيلة العرق والجنس في جنوب أفريقيا عند تعيين الموظفين القضائيين. [...]

دستور جنوب أفريقيا، المادة 207 المتعلقة بمراقبة جهاز الشرطة:

1. يُعين رئيس الجمهورية، بصفته رئيس السلطة التنفيذية الوطنية، رجلاً أو امرأة مفوضاً وطنياً لجهاز الشرطة لمراقبته وإدارته. [...]

دستور أوغندا، المادة 108 المتعلقة برئيس الوزراء:

1. يقوم رئيس الوزراء بـ:
[...] ب- أداء تلك الوظائف التي يمكن أن يعهد الرئيس بها إليه/ها، أو التي يمكن أن تمنح له/ها بموجب هذا الدستور أو بالقانون.
2. يعتبر رئيس الوزراء، لدى أداء وظائفه/ها، مسؤولاً مسؤولية فردية أمام الرئيس ومسؤولاً مسؤولية جماعية عن أي قرار يتخذه مجلس الوزراء.

الدستور المغربي، الفصل 38:

يساهم كل المواطنين والمواطنات في الدفاع عن الوطن ووحدته الترابية تجاه أي عدوان أو تهديد.

[88] Christina Murray, "A Constitutional Beginning: Making South Africa's Final Constitution", UALR Law Review, 23 (2001), pp. 828-29.

الدستور التونسي، الفصل 74 المتعلق بالترشح لمنصب رئيس الجمهورية:

الترشح لمنصب رئيس الجمهورية حق لكل ناخبة أو ناخب تونسي الجنسية منذ الولادة، دينه الإسلام. [...].

دستور نيبال، المادة 61 المتعلقة بالرئيس:

1. الرئيس رأس الدولة. وهو/ هي يقوم بواجباته/ها حسب هذا الدستور والقوانين الاتحادية. [...].

ب- تصحيح بعض الافتراضات أحادية الجندر حول بعض المؤسسات والممارسات

هناك مؤسسات أو ممارسات معينة تحمل معها معاني مجندرة، مثل «العائلة» أو «الزواج». يجب أن يكون صائغو الدستور متنبهين لأثر دسترة تلك المؤسسات. ومن ثم يجب أن يقرروا إذا كان من الأفضل أن يتجنبوا الإشارات النصية الصريحة إليها، أو أن يصيغوها بطريقة تشمل الجنسين. وبالطبع، يتوقف الكثير على كيفية تفسير تلك الأحكام في الممارسة (هناك المزيد عن هذه النقطة فيما بعد). لكن استخدام لغة دستورية واضحة تنص على مساواة المرأة في الزواج والعائلة، على سبيل المثال، سيساعد على توجيه ذلك التفسير. علاوة على ذلك، بما أن الفرد يشكل الوحدة الأساسية في المجتمع، فيجب أن يركز الدستور على الحقوق الفردية لجميع الأنواع الاجتماعية، وهو ما ينطبق أيضاً على مؤسسات العائلة أو الزواج. وهكذا، «فيما يخص اختيار شريك الزوجية، وحقوق الملكية، والإرث، واختيار مكان الإقامة، والطلاق وغيرها من الأمور المتعلقة بالزواج والعائلة، [يجب] سن القوانين من وجهة نظر الكرامة الفردية والمساواة الجوهرية بين المرأة والرجل».⁸⁹

مثال:

دستور رومانيا، المادة 48 المتعلقة بالأسرة:

«تقوم الأسرة على زواج مبني على موافقة الزوجين بحرية، وعلى المساواة التامة بينهما، وعلى حق الأهل وواجبها بتنشئة أطفالهما وتربيتهم وتعليمهم».

يفترض عموماً تجنب الإشارات إلى الأسس التقليدية أو العرفية أو الدينية لحماية الأسرة، لأن هناك ميلاً عموماً إلى تفسيرها على نحو يعيق المساواة الجندرية ضمن الأسرة.

أمثلة:

دستور المملكة العربية السعودية، المادة 9:

«الأسرة هي نواة المجتمع السعودي. ويربى أفرادها على أساس العقيدة الإسلامية وما تقتضيه من الولاء والطاعة لله ولرسوله ولأولي الأمر... واحترام النظام وتنفيذه وحب الوطن والاعتزاز به وبتاريخه المجيد».

[89] سوريات من أجل الديمقراطية، 2012، ص 12.

دستور المملكة العربية السعودية، المادة 10:

«تحرص الدولة على توثيق أواصر الأسرة والحفاظ على قيمها العربية والإسلامية ورعاية جميع أفرادها وتوفير الظروف المناسبة لتنمية ملكاتهم وقدراتهم».

الدستور اليمني، المادة 26:

«الأسرة أساس المجتمع، قوامها الدين والأخلاق وحب الوطن، يحافظ القانون على كيانها ويقوي أواصرها».

يجب أيضًا تفادي إدخال الافتراضات المتعلقة بدونية النساء مقابل الرجال ضمن العائلة؛ مثال على ذلك هو الإشارة إلى النساء باعتبارهن «مكملات» للرجال في المسودات الأولى من الدستور التونسي.⁹⁰ بالطبع، وجهات النظر التقليدية عن دور المرأة ضمن المنزل يمكن أن تعزز الأحكام الدستورية أيضًا. على سبيل المثال، كانت حماية الزواج والأسرة في الدستور الألماني مبنية على وجهة نظر تقليدية عن هاتين المؤسستين. وقد أقرت المحكمة الدستورية ذاتها في ألمانيا، ضمناً على الأقل، بوجهة النظر هذه، بأن مجّدت بلاغياً «دور الجنسين كليهما، في حين طالبت بالاحترام لاختلافاتها الطبيعية والوظيفية الموضوعية».⁹¹ وكانت مجموعة القرارات التي نتجت عن ذلك عبارة عن خليط من الحالات التي لم يجر البتّ فيها جميعاً على أساس المساواة الجندرية ومواجهة هيمنة الرجال التقليدية في معظم المجالات الاجتماعية.⁹²

مثال:

الدستور الألماني، المادة 6 المتعلقة بالزواج والأسرة والأطفال:

1. يحظى الزواج وشؤون الأسرة بحماية خاصة من قِبَل الدولة.
2. رعاية الأطفال وتربيتهم حق طبيعي للأبوين، وواجب يقع في المقام الأول على عاتقهما. وتُعنى الدولة بمراقبة قيامهما بذلك.
3. لا يجوز فصل الأطفال عن عائلاتهم ضد إرادة أبويهم أو أوصيائهم إلا بموجب قانون، وإلا إذا فشل أولياء أمور الأطفال أو أوصيائهم في واجباتهم، أو أصبح الأطفال معرضين لخطر الإهمال الجسيم.
4. كل أم لها الحق في أن يقدم المجتمع لها الحماية والرعاية.
5. تُتاح للأطفال المولودين خارج إطار الزوجية من خلال التشريعات نفس الظروف التي تتهيأ لغيرهم من الأطفال المولودين في إطار الزوجية للتطور بدنياً ونفسياً، والتمتع بمكائنتهم في المجتمع.

يجب أن يأخذ صائغو الدستور في الحسبان أيضًا حقيقة أن عدم دسترة كل جانب من جوانب

[90] Mounira M. Charrad and Amina Zarrugh, "The Arab Spring and Women's Rights in Tunisia", E-International Relations, 4 September 2013, <http://www.e-ir.info/2013/09/04/the-arab-spring-and-womens-rights-in-tunisia/>.

[91] Blanca Rodríguez Ruiz and Ute Sacksofsky, "Gender in the German Constitution", in Beverley Baines and Ruth Rubio-Marín, eds., *The Gender of Constitutional Jurisprudence*, Cambridge University Press, 2005, p. 161.

[92] *Ibid.*, p. 163.

الأسرة لا يعني تلقائيًا أنه لن يتمتع بالحماية ضمن المجتمع. ذلك أن دساتير الدول الاسكندنافية لا تقول الكثير عن الأسرة، لكن هناك اعتقاد منذ زمن طويل بأن هذه الدول تقدم أفضل حماية اجتماعية للأسر، لكنها كلها مبررة على أساس الاستقلالية الفردية.⁹³ الدستور النرويجي، على سبيل المثال، لا يذكر الأسرة إلا ضمن أحكام متعلقة بالحق في الخصوصية وبحقوق الأطفال، تاركًا بقية الأنظمة الخاصة بالأسرة للتشريعات الاجتماعية.

أمثلة:

دستور النرويج، المادة 102:

لكل شخص الحق في احترام حياته الخاصة والعائلية ومسكنه ومراسلاته. ولا يجوز أن يتم تفتيش المنازل الخاصة إلا في القضايا الجنائية.

دستور النرويج، المادة 104:

للأطفال الحق في حماية سلامتهم الشخصية. وتخلق سلطات الدولة الشروط المواتية لنمو الطفل، وتضمن وفقًا لأحكام الدستور الأمن الاقتصادي والاجتماعي لهم، فضلًا عن مستوى الصحة الضروري للطفل؛ ويفضل أن يكون ذلك ضمن أسرته.

4. تقنيات عامة لصياغة لغة دستورية متوافقة مع منظور الجندر؟

هناك ثلاثة أنواع عريضة من اعتبارات الصياغة ذات الصلة بأي دستور، وكذلك بأي دستور متوافق مع منظور الجندر:

أ. الخصوصية مقابل العمومية

ليس هناك اتفاق حول ما إذا كان من المفضل أن تكون اللغة الدستورية خاصة أو عامة. هؤلاء الذين يفضلون دستورًا إطارياً عامًا يميلون إلى الشناء على الدستور الأمريكي بوصفه نموذجهم المفضل، في حين من شأن أولئك الذين يفضلون دستورًا تفصيليًا أن يأملوا بدستور مثل دستور جنوب أفريقيا، باعتباره مثالاً على ممارسة جيدة. إن درجة معينة من العمومية أمر لا بد منه في صياغة الدستور، إذا أخذنا في الحسبان أن القانون الأسمى لا يمكن (ولا يجب) أن يضع القواعد التي تنظم جميع مناحي المجتمع. وعلى العكس من ذلك، فقد مالت تجارب إعداد الدساتير الأحدث عهدًا إلى إنتاج نصوص دستورية تفصيلية على نحو متزايد، لتعكس أيضًا ظهور عدد من القضايا التي بات

[93] "The secret of their success: The Nordic countries are probably the best-governed in the world", The Economist, 2 February 2013, <http://www.economist.com/news/special-report/21570835-nordic-countries-are-probably-best-governed-world-secret-their>.

ينظر إليها على أنها «دستورية».⁹⁴ أما الخصوصية فقد تشير إلى نطاق القضايا التي ينظمها الدستور وإلى درجة التفصيل في عرض أحكام الدستور في أي موضوع معين.⁹⁵ يجادل بعض الفقهاء بأن الدستور الذي يتضمن مستوى عاليًا من الخصوصية يعكس مساومة دستورية شاقة عند صياغته، ولهذا فهو يحظى بفرصة أفضل لأن يعمر طويلاً بعد إقراره.⁹⁶ لكن وجهة النظر هذه تعرضت للتنفيذ من جانب أولئك الذين يجدون أن الأحكام الدستورية التي تبالغ في الخصوصية «تخاطر بدفع الحكومات إلى سياسات لا تعتبر في بلدان أخرى حتى من قضايا القانون الدستوري».⁹⁷ من وجهة نظر أحكام الجندر، فإن الصياغة الخصوصية قد تساعدها وتوقها معًا. فعلى سبيل المثال، يمكن لبند دستوري تفصيلي يتعلق بحماية الأسرة أن يعني تقييد حقوق المرأة ضمن أسرتها من خلال التوسع في الإشارة إلى الأعراف والتقاليد أو الدين أو إلى الواجبات والالتزامات التي تقع على كاهل المرأة على نحو غير متناسب. لكن بنداً طويلاً يشير إلى المساواة الجندرية ضمن العائلة يمكن أن يفيد في التخفيف من تمييز سابق. أحد الأمثلة التي استخدمت فيها الخصوصية لتقليص المساواة الجندرية هو التعديل الذي جرى في تركيا للمادة 42 من دستورها في عام 2001. فالتعديل، الذي جاء بدفع من مطالبات المجلس الأوروبي بتغيير مبدأ المساواة الموجود حتى يؤمن رافعة للمطالب بالمساواة، أضاف، بدلاً من ذلك، نصًا يعالج حماية الأسرة:

الدستور التركي، المادة 41:

الأسرة هي أساس المجتمع التركي وهي مبنية على أساس المساواة بين الزوجين. وعلى الدولة اتخاذ التدابير اللازمة، وإنشاء المنظومة اللازمة لضمان السلام ورفاه الأسرة، وخصوصاً حيث تشارك في حماية الأم والأطفال، والاعتراف بالحاجة للتعليم في مجال التطبيق العملي لتنظيم الأسرة.

انتقدت ناشطات حقوق المرأة والمجتمع المدني عموماً هذه الخطوة لأنها لم تعامل النساء على أنهن أفراد مستقلون، بل، على العكس من ذلك، بدا أنها «تدعم الفلسفة البطريركية لتركيا التقليدية».⁹⁸ وهكذا أضيفت فرصة للتقدم في المساواة الجندرية عبر المزيد من الخصوصية الدستورية.

ب. الوضوح مقابل الغموض

لا بد من أن يكتب أي دستور جيد بلغة واضحة ومفهومة. وعندما يتعلق الأمر بأحكام تتناول

[94] كان دستور البرازيل، على سبيل المثال، مؤلفاً من 65 ألف كلمة عندما تم تبنيه في عام 1988، وهو مشهور بأنه قد دستر تقريباً كل جانب من جوانب الحياة العامة. انظر:

Zachary Elkins et al., *The Endurance of National Constitutions*, Cambridge University Press, 2009, p. 105.

[95] *Ibid.*, p. 103.

[96] *Ibid.*

[97] George Tsebelis and Dominic J. Nardi, Jr., "When more is less: the negative economic effects of longer constitutions", *Constitution-Making & Constitutional Change*, 19 September 2014, <http://constitutional-change.com/when-more-is-less-the-negative-economic-effects-of-longer-constitutions/>.

[98] Hilal Elver, "Gender Equality from a Constitutional Perspective", in Baines and Rubio-Marín 2005, p. 283.

المساواة الجندرية وعدم التمييز، فيجب أن تصاغ بتعابير لا لبس فيها حتى لا تترك مجالاً لأي سوء تفسير للقصد من وراء إقرارها أو لنطاق الحقوق والمحظورات المعنية. أحد الأمثلة على بند تعرض لانتقادات واسعة لأنه يمكن أن يؤدي إلى تفسير تمييزي، هو البند 28 من الفصل 2، والذي وضع في المسودة الأولى من الدستور التونسي.⁹⁹

المسودة الأولى للدستور التونسي، بتاريخ 14 آب 2012، الفصل 2-28:

تلتزم الدولة بحماية حقوق المرأة وتدعم مكاسبها باعتبارها شريكة حقيقية للرجل في بناء الأمة وصاحبة دور مكمل لدوره في الأسرة.

تضمن الدولة تكافؤ الفرص بين الرجل والمرأة في تحمل مختلف المسؤوليات.
تضمن الدولة القضاء على كافة أشكال العنف ضد المرأة.

كان التخوف نابغاً من أن وصف النساء بأنهن «مكملات» للرجال يعتبر تمييزاً، وينتج عنه أن الحقوق «تمنح للنساء، لا على أساس أنهن مؤهلات لحقوق الإنسان من حيث أنهن كائنات إنسانية، بل لأنهن مكملات للرجال».¹⁰⁰ وهكذا، على الرغم من أن هذا البند بدأ، في الظاهر، وكأنه يسعى إلى الوضوح بخصوص «الشراكة الحقيقية» بين المرأة والرجل، يمكن أن ينجم عنه تمييز في الممارسة. أما النسخة النهائية من تلك المادة (الفصل 46 من دستور عام 2014) فتلجأ إلى لغة واضحة حول المساواة الجندرية:

الدستور التونسي، الفصل 46:

تلتزم الدولة بحماية الحقوق المكتسبة للمرأة وتعمل على دعمها وتطويرها.

تضمن الدولة تكافؤ الفرص بين الرجل والمرأة في تحمل مختلف المسؤوليات وفي جميع المجالات.

تسعى الدولة إلى تحقيق التناصف بين المرأة والرجل في المجالس المنتخبة.

تتخذ الدولة التدابير الكفيلة بالقضاء على العنف ضد المرأة.

يجب أيضاً أن تستخدم اللغة الواضحة لمنع تقييد الحماية الدستورية عن طريق التفسير القضائي. ذلك أن اللغة الغامضة قد تترك مجالاً للتفويض القضائي، وهو ما قد لا يكون في صالح المرأة، نتيجة الطبيعة البطورية تقليدياً للسلطة القضائية. ربما توجد حالات تكون اللغة العامة و/أو غير الصريحة فيها مفيدة في الصياغة الدستورية. يمكن أن تفسح هذه الاستراتيجية في المجال للأمر غير المؤكدة في وقت إعداد الدستور وللتطورات اللاحقة بأن تفسر دستورياً على نحو يعطي المزيد من

[99] For an unofficial translation of the draft, see http://www.constitutionnet.org/files/2012.08.14_-_draft_constitution_english.pdf.

[100] United Nations Working Group on Discrimination against Women in Law and in Practice, "Tunisia: UN expert group calls on new Government to protect and strengthen achievements on equality and women's human rights", 21 August 2012, <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12447&LangID=E#sthash.5PoCMNvO.dpuf>.

المساواة الجندرية. في عمليات إعداد الدستور، التي لا تكسب حقوق النساء فيها سوى القليل من التجاذب، ولا شيء سوى استبعادها من الصياغة، يمكن أن يحاول المدافعون عنها الحد من الضرر الواقع على المساواة، وذلك عبر المطالبة بأحكام دستورية لا تغلق، على الأقل، امكانية توسيع الحماية في المستقبل. على سبيل المثال، في الحالات التي لا يمكن فيها ترك الإشارات إلى الأسرة أو الزواج خارج الدستور بالكامل، يمكن أن يكون البديل هو تضمين إشارة غامضة إلى دورهما في المجتمع للحيلولة دون استخدام لغة واضحة، لكنها تمييزية، حول تلك القضايا. مثال آخر على استراتيجية الصياغة هو استخدام قوائم غير نهائية في البنود المتعلقة بعدم التمييز.

مثال:

الدستور السلوفيني، المادة 14، بشأن المساواة أمام القانون:

في سلوفينيا، حقوق الإنسان والحريات الأساسية مضمونة للجميع بالتساوي بغض النظر عن الأصل القومي أو العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين أو المعتقد السياسي أو غيره أو الوضع المادي أو الولادة أو التعليم أو الحالة الاجتماعية أو الإعاقة أو أية ظروف شخصية أخرى.
الجميع متساوون أمام القانون.

إن الطبيعة المفتوحة لقائمة الأسس التي يقوم عليها التمييز، والتي عكستها إضافة «أو أية ظروف شخصية أخرى» عند نهاية القائمة، تسمح بتوسيع الحماية لتشمل فئات غير مدرجة في القائمة (مثل الميل الجنسي والهوية الجندرية) وتسهل الحماية من التمييز المتعدد (مثلاً: التمييز ضد نساء الأقليات).

على أي حال، لقد حذر المدافعون على حقوق المرأة من أن الضمانات العامة بالمساواة في الدستور ليس من الضروري أن تؤدي إلى المساواة في الممارسة: «كشفت الممارسة أن تعابير من مثل «جميع المواطنين متساوون أمام القانون» أو «جميع المواطنين متساوون بغض النظر عن الدين أو العرق أو الجنس...» و«التي ظهرت في عدد من الدساتير العربية، لا تضمن حقوق المواطنة المتساوية بين المرأة والرجل، لأن القوانين قد بنيت أصلاً على أساس التمييز ضد المرأة، وما زال ذلك يتخللها. ولذلك، يجب أن يتضمن الدستور أحكاماً خاصة وواضحة حول المساواة التامة بين المرأة والرجل في الحقوق المدنية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية».¹⁰¹

ج. الترابط

الاتساق والترابط مهان جداً في أثناء صياغة جميع الدساتير: وهما معاً يساعدان في ألا يكون النص النهائي متناقضاً داخلياً أو مشوشاً. وترابط النص يمكن أن يشير إلى عدة جوانب: هل جميع

[101] سوريات من أجل الديمقراطية، 2012، ص 5.

الأحكام منسجمة منطقيًا مع بعضها بعضًا؛ هل هي متسقة مع الفلسفة الكامنة خلف النص؛ هل هناك اعتراف بمصادر للمرجعية القانونية يقضي بعضها الآخر، مثل حقوق الإنسان العالمية للمرأة، والشريعة الدينية؛ هل يستخدم النص أساليب مختلفة على امتداده (تفصيل شديد في بعض الأجزاء، في حين يكفي بإرشادات وتوجيهات تخطيطية في أجزاء أخرى)؛ هل تستخدم الكلمات ذاتها بمعان مختلفة على امتداد النص؛ أو هل هناك تكرار غير لازم ولغة مربكة.

يمكن أن تكون العلاقة بين المادة 3 عن المساواة الجنسانية والمادة 6(1) عن «الحماية الخاصة» التي تؤمنها الدولة للأسرة والزواج في القانون الأساسي الألماني مثالاً على إمكانية عدم الترابط. كان هذان الحكمان موضوع توتر، نظرياً على الأقل، على الرغم من أن المحكمة الدستورية الألمانية قد حاولت تجنب المواجهة المباشرة بين هاتين المادتين.¹⁰² تأتي أمثلة أخرى من دساتير لا تشير باتساق إلى النساء والرجال، أو لا تستخدم ضمائر المذكر والمؤنث معاً في أحكام متشابهة. على سبيل المثال، الدستور التونسي، الذي يضمن حيادية اللغة أو استخدام الضميرين لدى الإشارة إلى الوظائف العامة، يكفي بالإشارة إلى صلاحيات الرئيس بالمذكر:

الدستور التونسي، الفصل 72 عن اختصاصات رئيس الجمهورية:

رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة، ورمز وحدتها، يضمن استقلالها واستمراريتها، ويسهر على احترام الدستور.

وعلى الرغم من النص بعد ذلك على أن منصب الرئيس يمكن أن يشغله رجل أو امرأة (الفصل 74)، فإن هذه الهفوات، سواء كانت مقصودة أو ناتجة عن أخطاء في الصياغة، يمكن أن تكون لها عواقب عند تفسير الأحكام المعنية. على الأقل، هي تقلل من الدور الرمزي القوي الذي يلعبه نص دستوري متوافق مع منظور الجندر.

[102] Rodriguez Ruiz and Sacksofsky 2005, p. 160.

قائمة تدقيق الفصل الرابع: كيف نجد اللغة الدستورية؟

يمكن لصائغي الدستور ومناصري حقوق المرأة المشاركين في عملية كتابة دستور جديد أن يستخدموا طيفاً من التقنيات والاستراتيجيات حتى يضمنوا أن تكون اللغة الدستورية متوافقة مع منظور الجندر. لقد سعى هذا الفصل إلى تزويدهم بإجابات عن الأسئلة التالية:

1. لماذا يجب أن يفكر صائغو الدستور باختيارهم للغة؟

- تعبر اللغة الدستورية عن مبادئ المجتمع وقيمه.
- لقد عكست اللغة الدستورية تاريخياً مصالح الذكور ومعاييرهم، مستبعدة النساء. ويمكن للغة دستورية متوافقة مع منظور الجندر أن تصحح ذلك.
- يمكن للغة الدستورية المتوافقة مع منظور الجندر أن ترسل إشارة قوية للمشرعين الحاليين والمستقبليين بأنهم يجب أن يفكروا ملياً في المعاني الجندرية للتشريعات.
- إن الدستور بطبيعته صعب التعديل، ونتيجة ذلك يمكن أن يكون تغيير لغة متحيزة جنسياً أصعب بعد إقرار النص الدستوري.

2. ما التقنيات التي يجب أن يستخدمها صائغو الدستور عند التفكير في اللغة الدستورية؟

أ. تجنب المصطلحات الخاصة بجنس واحد، وهو ما يمكن تحقيقه عبر:

- استخدام مصطلحات محايدة جندرياً مثل شخص أو فرد؛
- تكرار بعض الأسماء لتفادي استخدام الضمائر، مثل «رئيس»، «رئيس الوزراء»؛
- استخدام المبني للمجهول، مثل «ارتكب»؛
- استخدام بدائل محايدة جندرياً للأسماء ذات الأساس المذكر، مثل (الشخص المسؤول) بدلاً من (الرجل المسؤول)؛
- استخدام ضمير الجمع (هم) بدلاً من ضمائر المفرد هو/هي؛

ب. في المواضيع التي لا يمكن فيها تفادي استخدام الضمائر، لا بد من استخدام الضمائر المؤنثة والمذكورة معاً عبر:

- إما التناوب بين المذكر هو/هـ والمؤنث هي/هـا، أو
- وضعها معاً في جميع الأحكام، ويفضل إعطاء الأسبقية لضمير المؤنث، كمؤشر قوي على التزامات النص الجندرية؛

ج. تصحيح الافتراضات أحادية الجندر:

- حول شاغلي مناصب رسمية معينة مثل المناصب السياسية الرفيعة أو القضاة
- حول بعض المؤسسات والممارسات مثل العائلة أو الزواج.

3. ما الاستراتيجيات التي يمكن أن يستخدمها صائغو الدستور عندما يفكرون في اللغة الدستورية؟

أ. الخصوصية مقابل العمومية

- يجب أن يهدف صائغو الدستور إلى الخصوصية عندما تتيح حماية أعلى للمساواة الجندرية، وأن يتجنبوها عندما تؤدي إلى انتقاص في حقوق المرأة.

ب. الوضوح مقابل الغموض

- عموماً، الوضوح مفضل على الغموض، ولا سيما عند صوغ مبادئ عدم التمييز والمساواة الجندرية.
- لكن، عندما يكون الوضع وقت صياغة الدستور غير ملائم لحقوق المرأة، فقد تساعد عمومية النص أو عدم-صراحته في الحيلولة دون إقرار أحكام دستورية تمييزية على نحو صريح. في تلك الحالات، يجب أن يسعى صائغو الدستور إلى تبني أحكام خاصة بالمساواة الجندرية.

ج. الترابط

- ينبغي أن يكون النص الدستوري مترابطاً وغير متناقض داخلياً، سواء في الجوهر أو في الأسلوب.
- ينبغي أن يكون الدستور مترابطاً في استخدامه لغة محايدة، كأن يستخدم باتساق ضمائر المذكر والمؤنث معاً («هي/ هو») للإشارة إلى شاغلي منصب سياسي.

ينبغي ألا يجمع الدستور بين مصادر للمرجعية القانونية يقصي بعضها الآخر، مثل حقوق الإنسان العالمية للمرأة، والشريعة الدينية.

قراءات إضافية:

تحالف سوريات من أجل الديمقراطية، «من أجل دستور ديمقراطي»، 2012، متوفر على الرابط:
http://wunrn.com/wp-content/uploads/syria_1.pdf.

Michele Brandt, Jill Cottrell, Yash Ghai, and Anthony Regan, "Constitution-making and Reform: Options for the Process", *Interpeace*, November 2011, p.p. 208-17, available at <http://www.constitutionmakingforpeace.org/sites/default/files/Constitution-Making-Handbook.pdf>.

Helen Irving, *Gender and the Constitution: Equity and Agency in Comparative Constitutional Design*, Chapter 2 'Constitutional Language', Cambridge University Press, 2008.

Vicki Jackson, 'Conclusion: Gender Equality and the Idea of a Constitution: Entrenchment, Jurisdiction, and Interpretation' in Susan H. Williams, ed., *Constituting Equality: Gender Equality and Comparative Constitutional Law*, Cambridge University press, 2009, pp. 312-50.

Christina Murray, 'A Constitutional Beginning: Making South Africa's Final Constitution', *UALR Law Review*, 23 (2001), pp. 809-38.

Sandra Petersson, 'Locating Inequality—The Evolving Discourse on Sexist Language', *UBC Law Review*, 32:1 (1998), pp. 55-90.

Christopher Williams, 'The End of the 'Masculine Rule'? Gender-Neutral Legislative Drafting in the United Kingdom and Ireland', *Statute Law Review* 29:3 (2008), 139-53.

كيف نضمن تنفيذ الدستور؟

«هناك قضايا ما كان لي ربما أن أفكر بها، وحتى لو فكرت بها، فربما ما كنت لأراها مهمة على النحو الذي أستطيع الآن أن أقدر أنها عليه. وهذا، في جانب كبير منه، ناجم عن أن بعض الزميلات، دون حتى أن يوجهن الأمر لك، بل فقط بما يقلنه، تجد نفسك مردداً: هم م م م، أنا، في الحقيقة، لم أفكر في ذلك.»

(عضو في البرلمان الاسكتلندي)¹⁰³

يكشف واقع الممارسات الدولية أن كثيراً من الحقوق الدستورية للمرأة تظل حبراً على ورق، فيتم تجميدها، أو تعطيلها بنصوص مقيدة لها. والأسوأ من هذا أنه كثيراً ما يتم تعطيل قدرة النساء في الدفاع عن حقوقهن إما بسبب تعقيدات النظام القضائي أو لكون الوصول إلى المحاكم الدستورية، وهي المرجعية القضائية الأعلى مقيدة بنصوص وشروط مفصلة بشكل يجد من القدرة على الوصول إلى هذه المحكمة وبصورة خاصة بالنسبة للنساء.

لكن بالمقابل يكشف تصميم الدستور عن وجود حلول ممكنة لهذه المشكلات، توفر أقصى الضمانات لتمكين كل إنسان من التمتع بالحقوق المنصوص عليها في الدستور. يمكن أن نبرز هنا عدة نماذج وممارسات جيدة مقتبسة من دساتير العالم المختلفة علماً أن هذه الممارسات لا تتعلق بحقوق النساء وحدهن، وإنما تعالج موثيق الحقوق الدستورية ككل، للنساء والرجال على حد سواء، وهو ما ينسجم مع مبدأ المساواة الذي يشكل جوهر الحقوق الدستورية.

1. تقييد إمكانية تدخل المشرع أو السلطة التنفيذية:

يفضل أن يكون الدستور، لدى تناول حقوق النساء وحریاتهن، تفصيلياً وواضحاً، وأن يقلل، قدر الإمكان، الإحالة إلى المشرعين أو القضاة. وليس مفيداً جداً أن يكتفي واضعوا الدساتير بمجرد الاكتفاء بالنص العام على المبدأ أو الحق ثم ترك تنظيمه للسلطات الأخرى دون وجود ضمانات للوفاء به. أو ترك ثغرات

ينبغي أن يتضمن الدستور ضوابط للحد من تدخل المشرع لتقييد الحقوق بمقتضى التشريعات الوطنية.

[103] Cited in Fiona Mackay, Fiona Myers and Alice Brown, "Towards a New Politics? Women and the Constitutional Change in Scotland", in Alexandra Dobrowolsky and Vivien Hart, eds., Women Making Constitutions: New Politics and Comparative Perspectives, Palgrave Macmillan, 2003, p. 95.

تمكن المشرعين أو السلطة التنفيذية من تقييد الحقوق أو المس بها بذريعة تنظيمها، أو في حالة الطوارئ، ودون أن يتم تنظيم هذا التدخل بصورة واضحة ودقيقة.

بالتالي، يتعين على واضعي الدساتير إدراك حقيقة أن مجرد صياغة وثائق حقوق دستورية جيدة لا يعني ضمان تنفيذها وكفالة تطبيقها، وينبغي على مناصري تبني دساتير ديمقراطية متوافقة مع منظور الجندر الحذر من أن أفضل الحقوق المنصوص عليها في الدساتير يمكن أن تواجه مخاطر حقيقية إذا ترك أمر تنظيمها، أو سمح لبقية السلطات، بتقييدها عبر إما:

- إصدار تشريعات وطنية، أو
- إعلان حالة طوارئ.

وهو ما يقتضي العمل مبكراً، وأثناء عملية صياغة الدساتير، على مواجهة هذا التحدي من خلال فرض ضوابط دستورية على إمكانية تقييد الحقوق بواسطة أي من الطريقتين السابقتين.

أ. منع التشريعات التي تقيّد الحقوق

تتعدد الأسباب التي يمكن أن تستند الحكومات إليها لتقييد بعض الحقوق ووضع ضوابط لممارستها وتنظيمها؛ وهي تتراوح عادة ما بين الالتزام بمراعاة حقوق الآخرين، ومقتضيات الحفاظ على النظام العام، والأمن الوطني، أو الصحة والآداب العامة.

يمكن إدراج هذه الأسس معاً، في فقرة التقييد المطبقة على مدونة الحقوق برمتها، أو على نحو منفصل، في كل مادة تناول الحقوق الفردية. وأينما وردت، يجب أن تتضمن فقرة التقييد عرضاً كافياً للأسباب التي يمكن الاستناد إليها لتقييد الحق، ومضمون الحق الذي يمكن تقييده ومداه، وهل هو تقييد كلي أم جزئي، والإجراءات الواجب إتباعها لتقييد الحق. فضلاً عن تمكين المتضررين من هذا التقييد من اللجوء لوسائل التقاضي لإنصافهم وضمان احترام السلطة القيود الموضوعية والإجرائية لعملية التقييد.

كذلك، لا يجب أن تكون القيود على حقوق الإنسان نفسها دون قيود، وإلا لم يتبق أي شيء من الحق الإنساني. لذلك أوجد القانون الدولي لحقوق الإنسان عدّة ضوابط تحكم عملية تنظيم أو تقييد الحقوق، من مثل:

- مبدأ عدم تأثر «جوهر الحق الإنساني» بالقيود، أي أنه لا ينبغي ان تؤدي القيود المفروضة إلى إفراغ الحق من مضمونه وجوهره؛
- مبدأ التناسب، بحيث لا يجوز للحكومات فرض التزامات أو قيود تتجاوز الحد اللازم لتحقيق الهدف الاجتماعي المرجو من ذلك الإجراء؛
- مبدأ الضرورة الديمقراطية، فالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ينص على وجوب أن تكون القيود المفروضة على أي حق يتضمنه «ضرورية للحفاظ على معيار ديمقراطي قائم على

القيم الديمقراطية الأساسية التي تشمل التعددية، والتسامح، وسعة الأفق، وسيادة الشعب»¹⁰⁴.

أيضاً يتعين مراعاة أن ثمة حقوق أساسية لا تقبل التقييد مطلقاً لكونها تمثل جوهر الحق الأساسي بمراعاة الكرامة الإنسانية. وهذه الحقوق هي: الحق في الحياة، حظر التعذيب والمعاملة اللا إنسانية أو المهينة، حظر الرق، وعدم رجعية القوانين الجزائية.

أمثلة:

دستور جنوب إفريقيا، المادة 36، تحت عنوان «تقييد الحقوق»:

1. لا يجوز تقييد الحقوق الواردة في وثيقة الحقوق إلا بمقتضى قانون يطبق على الناس كافة بقدر ما يكون التقييد معقولاً وله ما يبرره في مجتمع مفتوح وديمقراطي يقوم على الكرامة الإنسانية والمساواة والحرية، مع مراعاة كل العوامل ذات الصلة بما فيها:
 - طبيعة الحق؛
 - أهمية الغرض من التقييد؛
 - طبيعة ونطاق التقييد؛
 - العلاقة بين التقييد وغرضه؛
 - الوسائل الأقل تقييداً لتحقيق الغرض.
2. باستثناء ما تنص عليه الفقرة (1) أو أي حكم آخر من أحكام الدستور، لا يقيد أي قانون أي حق منصوص عليه في وثيقة الحقوق.

الدستور الألماني، المادة 19:

1. فيما إذا تم اللجوء إلى الحد من أحد الحقوق الأساسية التي يكفلها هذا القانون الأساسي من خلال قانون أو بسبب قانوني، فيجب أن يكون هذا القانون عاماً، وأن لا تنحصر صلاحياته على حالة مفردة، هذا ويتحتم أن يسمي هذا القانون مادة القانون الأساسي التي يرجع إليها.
2. لا يجوز بأي حال من الأحوال المساس بجوهر مضمون الحق الأساسي.

الدستور التونسي، الفصل 49:

يحدد القانون الضوابط المتعلقة بالحقوق والحريات المضمونة بهذا الدستور وممارستها بما لا ينال من جوهرها. ولا توضع هذه الضوابط إلا لضرورة تقتضيها دولة مدنية ديمقراطية وبهدف حماية حقوق الغير، أو لمقتضيات الأمن العام، أو الدفاع الوطني، أو الصحة العامة، أو الآداب العامة، وذلك مع احترام التناسب بين هذه الضوابط وموجباتها. وتتكفل الهيئات القضائية بحماية الحقوق والحريات من أي انتهاك. لا يجوز لأي تعديل أن ينال من مكتسبات حقوق الإنسان وحرياته المضمونة في هذا الدستور.

علماً أن بعض الدساتير خصصت فقرات خاصة للحقوق والحريات التي لا تقبل التقييد.

[104] القيود القانونية على الحقوق المدنية والسياسية - المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية - ورقة بحثية. أكتوبر 2012. ص 4 وما بعدها.

مثال:

الدستور البرتغالي، المادة 42:

حرية الإبداع الفكري والفني والعمل لا يمكن تقييدها.

من الممكن تبني أسلوب مماثل للنص على حقوق المرأة الأساسية. وإعلان أنه لا يجوز تقييدها بأي تشريع لاحق.

ب. تنظيم حالة الطوارئ

ينبغي أن يتضمن الدستور ضوابط لتقييد الحقوق في حالة الطوارئ.

إضافة إلى الحد من تدخل المشرع، ينبغي أن يتضمن الدستور ضوابط واضحة للحد من تدخل السلطة التنفيذية، وتقييدها للحقوق، أو الحد منها بذريعة حالة الطوارئ التي تشكّل واحدة من الحالات التي يُحسّى أن تنتهك فيها

وبسببها حقوق المرأة، والإنسان عموماً. لهذا، ينبغي أن تتضمن الدساتير قيوداً موضوعية وإجرائية واضحة تتعلق بحدود فرض حالة الطوارئ وضوابطها، كي لا تستخدم ذريعة لانتهاك الحقوق والمساس بها.

وفقاً للمعايير الدولية، يتعين على واضعي الدستور أن يراعوا الضوابط التالية عند اعتماد أي نصوص دستورية لتنظيم حالة الطوارئ:¹⁰⁵

- تحديد ظروف معينة يسمح فيها بفرض حالة الطوارئ (مثل الحرب، والتعرض للغزو والكوارث الطبيعية).
- وجوب إعلانها رسمياً، وعلى الملأ، وفي إطار القانون، وعبر جهة مؤهلة قانوناً بحسب الدستور، عادة ما تكون رئيس الدولة أو الحكومة.
- وجوب الحصول على موافقة الهيئة التشريعية، والتي يتوجب أن تستمر في العمل. ووجوب اللجوء لها مجدداً في حال طلب تمديد حالة الطوارئ بعد انتهاء الأجل المحدد لها. مع إتاحة الفرصة للجوء إلى القضاء للنظر بمدى توفر الشروط التي تسمح بإعلان حالة الطوارئ.
- يجب أن تكون محدودة زمنياً وجغرافياً.
- يجب أن تدار بنزاهة، وبحيث تتضمن قيوداً واضحة على السلطات غير العادية للسلطة التنفيذية التي ينبغي أن تحدد الصلاحيات الممنوحة لها في حالة الطوارئ. وكذلك ضمانات حماية الجهات الحكومية الأخرى من تدخل السلطة التنفيذية، مثل التصريح بمنع الأخيرة من

[105] الإجماع الدولي العناصر الأساسية للديمقراطية - مايكل ماير ريسيند - المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية - أكتوبر 2011 - ص 10 - 11.

حل البرلمان، أو تمديد دورته، أو تعديل الدستور، أو إصدار قرارات لها قوة القانون.¹⁰⁶

لا شك في أن إعلان حالة الطوارئ يمكن أن يكون لها انعكاسات خطيرة على حالة المرأة وسائر حقوقها. ففي الكثير من المناسبات والتجارب السابقة لدول تم فيها إعلان حالة الطوارئ انتهكت حقوق المرأة في الحرية، والكرامة الإنسانية، والسلامة الجسدية؛ فتعرضت للاعتقال دون مسوغ قانوني، وللحرمان من الحرية بكافة صورها وأشكالها، فضلاً عن استهدافها جسدياً ونفسياً واستخدامها، أحياناً، كسلاح وأداة للتأثير على الخصوم من خلال اعتقال الأقارب من النساء وتعريضهن لسائر الانتهاكات والمخاطر. فضلاً عن حرمانهن من أي وسيلة قانونية للاقتصاص أو اللجوء إلى القضاء. علاوة على ذلك، تبين التجربة أن إعطاء الأولوية لموازنات الجيش والأمن القومي في أثناء حالة الطوارئ ينجم عنه تقليص في الأموال المخصصة لهيئات حقوق المرأة، وحتى حلها. لذلك فإن الدساتير الجيدة يتعين عليها أن:

أ- تفرض قيوداً وضوابط على السلطة التي تعلن حالة الطوارئ

مثال:

دستور جنوب أفريقيا، المادة 37:

1. لا يجوز إعلان حالة الطوارئ إلا بمقتضى قانون برلماني، ويقتصر ذلك على ما يلي:
 - عندما تكون الأمة مهددة بالحرب أو الغزو أو العصيان العام أو الفوضى أو كارثة طبيعية أو غير ذلك من حالات الطوارئ العامة؛
 - إذا كان ذلك ضرورياً لاستعادة السلام والنظام.
2. لا يسري إعلان حالة الطوارئ، وأي تشريع يصدر أو إجراء آخر يُتخذ نتيجة لذلك الإعلان إلا إذا كان:
 - لفترة وشيكة؛ و
 - لفترة لا تتعدى واحداً وعشرين (21) يوماً من تاريخ إصدار الإعلان، ما لم يقرر المجلس الوطني تمديد الإعلان....

ب- تفرض قيوداً على النظام، العسكري أو المدني، الذي يتولى المسؤولية خلال سريان حالة الطوارئ

مثال:

دستور جنوب أفريقيا، المادة 37:

5. لا يجوز لأي قانون برلماني يُجيز إعلان حالة طوارئ، ولا لأي تشريع يصدر أو أي إجراء آخر يتخذ نتيجة إعلان حالة طوارئ، أن يسمح بما يلي أو يجيزه:
 - أ- درء المسؤولية عن الدولة، أو أي شخص، فيما يتعلق بأي إجراء غير قانوني...

[106] منع الديكتاتورية: الضمانات الدستورية ضد إعادة إنتاج السلطوية. ورقة من وحي عرض قدمه توماس ماركيت بورشة عمل أقامتها المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية تحت عنوان «تحديات الإصلاح الدستوري في العالم العربي»، برلين، ألمانيا، 2 ديسمبر 2102 - ص 4.

ج- يوفر ضمانات قانونية وقضائية تمكن المتضررين والمتضررات من فرض حالة الطوارئ وممارستها من اللجوء للقضاء بهدف توفير الحماية والإنصاف

مثال:

دستور كينيا، المادة 58:

5. يمكن للمحكمة العليا أن تحكم بشرعية: (أ) إعلان حالة الطوارئ؛ (ب) أي تمديد لإعلان حالة الطوارئ؛ (ج) أي تشريع يُسن، أو أي إجراء يُتخذ، بعد إعلان حالة الطوارئ».

2. تمكين الأفراد من اللجوء للقضاء، وبصورة خاصة المحكمة الدستورية:

ينبغي أن يضمن الدستور الحماية القضائية للحقوق والحريات، بما في ذلك تمكين الأفراد من اللجوء للمحكمة الدستورية العليا للطعن في القوانين والممارسات التي تنتهك الحقوق بما يخالف أحكام الدستور. يعد دستور فنزويلا نموذجاً جيداً في هذا الصدد، حيث ترسي المواد 26 و 27 و 31 قواعد مهمة، أبرزها: حق الوصول إلى جميع المحاكم، بما فيها المحكمة الدستورية، للدفاع عن الحقوق الفردية والجماعية، مع التزام الدولة بمجانبة العدالة.

مثال:

دستور فنزويلا، المادة 26:

يحق لكل فرد اللجوء إلى الأجهزة المكوّنة للنظام القضائي لتطبيق حقوقه أو تحقيق مصالحه، بما فيها الحقوق والمصالح الجماعية أو الفردية، ولحمايتها على نحو فعال وللحصول على قرار فوري بذلك. وتكفل الدولة تحقيق عدالة مجانية، يسهل الوصول إليها، حيادية، ملائمة، شفافة، مستقلة، مسؤولة، منصفة، سريعة، ودون أي تأخير غير مبرر أو شكليات لا لزوم لها أو تكرار عديم الفائدة.

تعد هذه الحماية متقدمة إلى حد كبير بالنظر لكونها لا تقتصر الحماية على الحقوق الفردية بل تطل الحقوق الجماعية أيضاً. فضلاً عن كونها تتيح الوصول لكل أجهزة التقاضي ودون أن تغفل عبء التقاضي مادياً وزمناً ولهذا نصت، دستورياً، على ما يكفل تخفيف هذا العبء.

علماً أن دستور الأكوادور تميّز بإنشاء مكتب أمين مظالم الشعب بهدف تقديم خدمات العدالة المجانية لمن لا يستطيع الوصول لها بسبب أوضاع اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية. وهو أمر يمكن أن يدعم قدرات النساء، تحديداً، للدفاع عن حقوقهن.

مثال:

دستور الإكوادور، المادة 191:

مكتب أمين مظالم الشعب هيئة مستقلة من هيئات السلطة القضائية، تهدف إلى تحقيق عدالة كاملة ومتكافئة لمن لا يستطيع الاستعانة بخدمات دفاع قانوني لحماية حقوقه، جراء عدم قدرته على الدفاع عن نفسه، أو بسبب وضعه الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي. ويقدم المكتب خدمات قانونية فنية، فاعلة، وفعالة، ومجانية، وفي حينها، لدعم حقوق الأشخاص في جميع المسائل والمؤسسات وتقديم المشورة القانونية لهم...

3. استقلال القضاء كضمان للحقوق والحريات

لا فائدة من الحديث عن الضمانات القضائية إذا لم يكرّس الدستور مبدأ استقلال القضاء وآليات ضمانه. فلا قيمة للدستور، ولا لإعلان الحقوق والحريات الفردية، ولا لمبدأ فصل السلطات، من دون وجود سلطة قضائية مستقلة وقادرة على فرض رقابتها على أعمال السلطتين التشريعية والتنفيذية.¹⁰⁷

يبدأ استقلال القضاء بحسن اختيار القضاة الذين يتمتعون بالكفاءتين العلمية والأخلاقية، ومنحهم حصانة من العزل والنقل والتأديب، وخصهم في وظيفتهم بنظام إداري ومالي يحفظ لهم كرامتهم ونزاهتهم واستقلالهم.

أدركت دساتير بعض الدول مخاطر الإحالة إلى القانون لتنظيم الكثير من شؤون السلطة القضائية، فقلبت الأوضاع، وتدخلت بتنظيم الكثير، ولم تترك للقانون إلا القليل غير المؤثر، ومن أمثلة هذه الدساتير الدستور البرازيلي، ودستور جنوب أفريقيا.

مثال:

دستور جنوب أفريقيا، المادة 165:

1. السلطة القضائية في الجمهورية منوطة بالمحاكم.
2. المحاكم مستقلة ولا تخضع سوى للدستور والقانون، اللذين يجب عليهما تطبيقهما بنزاهة وبدون خوف أو محاباة.
3. لا يجوز لأي شخص أو جهاز من أجهزة الدولة التدخل في عمل المحاكم...

[107] راجع في هذا بصورة خاصة: المعايير الدولية بشأن استقلال القضاء -- ورقة توجيهية صادرة في سبتمبر 2013 عن مركز العمليات الانتقالية الدستورية في كلية الحقوق في جامعة نيويورك (كتب هذه الورقة كل من ريتشارد ستايسي وسوجيت شودري من مركز العمليات الانتقالية الدستورية في كلية الحقوق في جامعة نيويورك وحرر هذه الورقة كل من مايكل ماير وريزبندي وايفلين ميب - شارته وجيفري فاينشلباوم ومهدي الفويضي من المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية)، ص 2 وما بعدها.

وقد تناولت المواد 166-173 من ذات الدستور تحديد المحاكم في جنوب أفريقيا واختصاصاتها الرئيسية، وتشكيلها؛ أي إنه لم يترك للقانون تحديد الهيئات القضائية. ليس هذا فحسب، فقد حددت المادة 174 شروط تعيين الموظفين القضائيين، كما حددت المادة 176 مدة شغل المنصب القضائي، وضوابط أجر القاضي، أما المادة 177، فقد تحدثت عن أسباب عزل القاضي وشروطه، والجهة المختصة بإصدار هذا القرار.

علماً أنه سبق للجمعية العامة للأمم المتحدة أن تبنت في العام 1985 مجموعة المبادئ الأساسية لاستقلال السلطة القضائية والتي منحت السلطة القضائية الولاية على جميع المسائل ذات الطابع القضائي، وحظرت حدوث أية تدخلات غير لائقة، أو لا مبرر لها في الإجراءات القضائية، وأوجبت أن يكون من يقع عليهم الاختيار لشغل الوظائف القضائية أفراداً من ذوي النزاهة والكفاءة، كما نصت على أن لا يكون القضاة عرضة للإيقاف أو العزل إلا لدواعي عدم القدرة أو دواعي السلوك التي تجعلهم غير لائقين لأداء مهامهم.¹⁰⁸ ضمّن الدستور المغربي نصوصه بعض هذه الضمانات.

مثال:

الدستور المغربي، الفصل 109:

يمنع كل تدخل في القضايا المعروضة على القضاء، ولا يتلقى القاضي بشأن مهمته القضائية أي أوامر أو تعليمات، ولا يخضع لأي ضغط. يجب على القاضي كلما اعتبر أن استقلاله مهدد أن يحيل الأمر إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية. يعد كل إخلال من القاضي بواجب الاستقلال والتجرد خطأ مهنيًا جسيمًا، بصرف النظر عن المتابعات القضائية المحتملة. يعاقب القانون كل من حاول التأثير على القاضي بكيفية غير مشروعة.

إن كفالة استقلال القضاء في الدستور وتطبيقها، عملياً، ستشكل ضماناً إضافية لتعزيز قدرة النساء، خاصةً، على تفعيل حقوقهن الواردة في الدستور أو أية تشريعات أخرى. كما ستمكنهن من التماس الحماية الفعالة في حال المس بأي من تلك الحقوق أو تجاهلها. ينبغي، بناء على ما سبق، أن يكون الدستور حامياً للسلطة القضائية حماية فعلية تكفل استقلالها، وتمنع من التدخل في شؤونها، وتحويلها السلطة الذاتية في إدارة شؤونها ورقابة ومساءلة أعضائها.

4. توجيه التفسير القضائي للدستور

بغض النظر عن حسن كتابة نص دستوري، فإن أحكامه يمكن أن تبقى بلا معنى إذا لم يتم إنفاذها.

[108] راجع في هذا بصورة خاصة: المعايير الدولية بشأن استقلال القضاء -- ورقة توجيهية صادرة في سبتمبر 2013 عن مركز العمليات الانتقالية الدستورية في كلية الحقوق في جامعة نيويورك - مرجع سابق - ص 5.

وهذا الخطر قد يكون أكثر حدةً في حالة الدساتير التي تسعى لأن تغير المجتمع الذي كتبت من أجله، بما في ذلك مكافحة التمييز وضمان المساواة للنساء.

تناولنا مسألة إنفاذ النصوص الدستورية بمزيد من التوسع في الفصل 3 أعلاه. لكن من المهم هنا أن نفكر في مسألة تفسير الدستور. إذا أخذنا في الحسبان أن الدساتير لا تنطق بذاتها، فإن الكيفية التي تفسر بها أحكامها النصية سيكون لها تأثير مباشر على الدور الذي يعزى للاعتبارات الجندرية ضمن النظام الدستوري.

هناك جانبان رئيسيان يجب التأمل فيهما عندما نحاول أن نضمن تفسير الدساتير بطريقة متوافقة مع منظور الجندر، بعد صياغتها وإقرارها. الجانب الأول هو ما إذا كانت طريقة معينة في التفسير أميل إلى الاعتبارات الجندرية. الثاني، هو ما إذا كان من الممكن القيام بإشارات معينة في نص الدستور ذاته، بحيث تساعد في توجيه تفسيره في هذا الاتجاه.

أ. طريقة التفسير

فيما يتعلق بمسألة طريقة التفسير، لقد تفحص علماء القانون ما إذا كانت تقنية تفسيرية معينة أكثر ملاءمة للأهداف النسوية من طريقة أخرى. وهكذا، فإن ما يسمى بالمدرسة «الأصولية» في التفسير -التي تشدد كثيرًا على فهم النص الدستوري عند إقراره- يمكن أن تكون أقل إفضاءً إلى نتائج متوافقة مع منظور الجندر، ولا سيما في حالة الدساتير الأقدم عهدًا.¹⁰⁹ أما عندما يكون الدستور أحدث عهدًا، ويتضمن حمايات أكثر للمرأة، فإن مثل هذا الإخلاص للنص الأصلي قد لا يكون رجعيًا.

هناك طريقتان أخريان درستهما العالمات الدستوريات النسويات، هما ما أطلق عليهما التفسيرات «بحسب الهدف» و«التقدمية» (أو «الشجرة الحية»). تشدد الأولى كثيرًا على السياق، وكذلك على بعض المعايير الإلهامية التي يجب تفسير الدستور على أساسها.¹¹⁰ أما المقاربة الثانية، فتحاول أن تبحث عن طريق وسط بين احترام القانون، باعتباره مستقرًا وراسخًا في أصوله، من جهة، وبين الانفتاح على «إجابات أفضل عبر التعلم من التجربة»، من الجهة الأخرى.¹¹¹ الفارق بين هاتين المدرستين قد يكون فارقًا يتعلق بالدرجة أكثر مما يتعلق بالاختلاف الأساسي. لكن تبدو الاثنتان متفتحتين على أن مقياس تقييم هذه الطريقة التفسيرية أو تلك هو النتائج الجوهرية التي تميل إلى إنتاجها.¹¹² ليست هناك طريقة واحدة في التفسير يمكن القول دائمًا إنها تقود إلى نتائج متوافقة مع منظور الجندر. في الحالات التي يكون الدستور الأصلي فيها أقدم، ولا يؤمن أفضل حماية للمرأة، لن يكون تفسيره

[109] Helen Irving, *Gender and the Constitution: Equity and Agency in Comparative Constitutional Design*, Cambridge University Press, 2008, p. 58 and Vicki Jackson, "Conclusion: Gender Equality and the Idea of a Constitution: Entrenchment, Jurisdiction, and Interpretation", in Susan H. Williams, ed., *Constituting Equality: Gender Equality and Comparative Constitutional Law*, Cambridge University press, 2009, p. 336.

[110] Irving 2008, p. 60 and Jackson 2009, p. 335.

[111] Jackson 2009, p. 337.

[112] Irving 2008, p. 62 and Jackson 2009, p. 336.

تفسيراً نصياً في صالح المرأة. أما في الحالات التي يعتبر النص الأصلي فيها شاملاً جندرياً، على نحو خاص، فيمكن أن تستند ناشطات حقوق المرأة إلى نصية الدستور، باعتبارها طريقة تعطي نتائج أفضل للمرأة. وفي أغلب الأحيان، قد تكون طريقة التفسير التي تشدد على السياق وقيم المجتمع المتغيرة أكثر إفضاءً إلى نتائج متوافقة مع منظور الجندر. وعندما تكون هذه هي الحال، فإن مدارس «حسب الهدف» أو «الشجرة الحية» أنسب لتحقيق هذا الهدف.

على ضوء هذه الاعتبارات، يجب أن يفكر صانعو الدستور هل هناك لغة دستورية يمكن أن يستخدموها، وتؤدي، هي ذاتها، إلى توجيه تفسير الدستور في المستقبل. في هذا الصدد، هناك عدة خيارات تفرض نفسها:

ب. الديباجة

ديباجة الدستور ذات قيمة رمزية عالية، من حيث أنها تتضمن القيم الجوهرية التي تعزز القانون الأساسي، وتعزز، في الدساتير التي تستمد شرعيتها من السيادة الشعبية، أيضاً «الشعب» الذي كتب الدستور باسمه. عندما تشير الديباجة إلى «آباء مؤسسين» أو «أخوة» أو «أبناء»، فإنها بذلك تدل على وجهة نظر أحادية الجندر نحو المجتمع السياسي، وجهة تستبعد منها المرأة بالاسم. يمكن أن تنفع الديباجة أيضاً في توجيه التفسير، من حيث أنها تبلور للمفسرين ما هي الأهداف العامة التي أرادها صانعو الدستور. وهكذا سيكون مهماً أهمية مضاعفة أن تشير ديباجة الدستور المتوافق مع منظور الجندر إلى حقوق الإنسان للمرأة، ومبدأ المساواة الجندرية وعدم التمييز على أساس الجندر والخصائص الأخرى، فهي بذلك، أولاً، تضمن الشمول الرمزي للنساء في العبارة الأسطورية «نحن شعب...» الذي باسمه يقر القانون الأساسي الجديد؛ وهي أيضاً تدرج الاعتبارات الجندرية بين الأهداف الأساسية للدستور التي يفترض أن توجه الكيفية التي يقرأ فيها النص برمته ويفهم.

أمثلة:

ميثاق الأمم المتحدة (1945)، الديباجة:

نحن شعوب الأمم المتحدة، وقد آلينا على أنفسنا

- أن ننقذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب التي في خلال جيل واحد جلبت على الإنسانية مرتين أحزاناً يعجز عنها الوصف،
- وأن نؤكد من جديد إيماننا بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية،
- وأن نبيّن الأحوال التي يمكن في ظلها تحقيق العدالة واحترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولي،
- وأن ندفع بالرقي الاجتماعي قدماً، وأن نرفع مستوى الحياة في جو من الحرية أفسح [...]

دستور رواندا (2003)، الديباجة:

نحن شعب رواندا،

[...] 9 - نوكد التزامنا بمبادئ حقوق الإنسان التي تضمنها ميثاق الأمم المتحدة الصادر في 26 حزيران 1945، واتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها بتاريخ 9 كانون الأول 1948، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان بتاريخ 10 كانون الأول 1948، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري بتاريخ 21 كانون الأول 1965، والعهد الدولي المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بتاريخ 19 كانون الأول 1966، والعهد الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية بتاريخ 19 كانون الأول 1966، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة بتاريخ 1 أيار 1980، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بتاريخ 27 حزيران 1981، واتفاقية حقوق الطفل بتاريخ 20 تشرين الثاني 1989؛

10 - التزامنا بضمان الحقوق المتساوية بين الروانديين وبين المرأة والرجل دون إجحاف بمبادئ المساواة الجنسانية والتكاملية في التنمية الوطنية؛

الدستور العراقي (2005)، الديباجة:

[...] نحنُ شعبُ العراقِ الناهضُ تَوّاً من كِبوته، والمتطلعُ بثقةٍ إلى مستقبله من خلالِ نظامِ جمهوري اتحادي ديمقراطي تعددي، عَقَدْنَا العزمَ برجالنا ونسائنا، وشيوخنا وشبابنا، على احترامِ قواعدِ القانونِ وتحقيقِ العدلِ والمساواة، ونبذَ سياسةَ العدوانِ، والاهتمامِ بالمرأةِ وحقوقها، والشيخِ وهمومه، والطفلِ وشؤونه، وإشاعةِ ثقافةِ التنوعِ، ونزعِ فتيلِ الارهابِ.

الدستور التونسي (2014)، الديباجة:

[...] اعترأزاً بنضال شعبنا من أجل الاستقلال وبناء الدولة والتخلّص من الاستبداد استجابة لإرادته الحرة، وتحقيقاً لأهداف ثورة الحرية والكرامة ثورة 17 ديسمبر 2010 - 14 جانفي 2011، ووفاءً لدماء شهدائنا الأبرار ولتضحيات التونسيين والتونسيات على مرّ الأجيال، وقطعاً مع الظلم والحيث والفساد.

ج. البيانات الدستورية التي تفصح عن غاية الدستور

تتضمن بعض الدساتير بيانات تفصح عن غايتها - أي الأهداف التي سعى صانعوها إليها لدى إقرار النص على الشكل الذي جاء فيه.

يمكن لبيانات الغاية تلك أن تكون صريحة إلى هذه الدرجة أو تلك، وأن تظهر في الديباجة (كما في ديباجة دستور الولايات المتحدة الأمريكية) أو في أحكام منفصلة (كما في الدستور السويسري). ويمكن أيضاً أن يوضح نوع أكثر تفصيلاً من الأحكام وضع بيان الغاية ذلك: توجيه التفسير (كما في دستور جنوب أفريقيا).

أمثلة:

دستور غانا، المادة 39 عن الأهداف الثقافية:

1. بموجب البند (2) من هذه المادة، يتعين على الدولة اتخاذ الخطوات اللازمة لتشجيع دمج القيم العرفية المناسبة في نسيج الحياة الوطنية، من خلال التعليم الرسمي وغير الرسمي والإدخال الواعي للأبعاد الثقافية في جوانب التخطيط الوطني ذات الصلة.
2. يتعين على الدولة الحرص على أنه تم تكييف وتنمية القيم العرفية والثقافية المناسبة لتصبح جزءاً لا يتجزأ من الاحتياجات المتزايدة للمجتمع ككل، وأنه تم، على وجه الخصوص، إلغاء الممارسات التقليدية المضرة بصحة ورفاه الأشخاص.

دستور جنوب أفريقيا، المادة 39 عن تفسير وثيقة الحقوق:

1. عند تفسير وثيقة الحقوق، على المحكمة العادية أو الخاصة أو غير الرسمية:
 - أن تعزز القيم التي تمثل أساس مجتمع مفتوح وديمقراطي يقوم على الكرامة الإنسانية، والمساواة، والحرية؛
 - أن تنظر في القانون الدولي؛
 - ويجوز لها أن تنظر في القانون الأجنبي.
2. عند تفسير أي تشريع، وعند وضع مبادئ القانون العام أو القانون العرفي، تعزز كل محكمة عادية أو خاصة أو غير رسمية، روح وثيقة الحقوق وغرضها وأهدافها.
3. لا تنكر وثيقة الحقوق وجود أي حقوق أخرى للحريات يعترف بها ويحولها نظام القانون العام أو القانون العرفي أو التشريعات، بقدر ما تتوافق تلك الحقوق مع الوثيقة.

5. تقييد امكانية تعديل الدستور

تحدد الدساتير الإجراءات التي يمكن بواسطتها تعديلها. وهذه يمكن أن تتضمن:

- تقييدات مطلقة لإمكانية تعديل مبادئ أو قيم أو حقوق معينة (هي المعروفة بالبند «غير القابلة للتعديل» أو «الأبدية»؛
 - حدوداً برلمانية عليا لتمير القوانين التي تطل جوانب معينة من الدستور (هي المعروفة أيضاً بقواعد «الأغلبية العظمى»).
- يساعد تقييد إمكانية تعديل حماية الحقوق في الدستور في ضمان أنه لن يتم التراجع عن المكاسب التي حققتها النساء في فترة صياغة الدستور إذا تغيرت الظروف، مثلما يمكن أن يحدث إذا كانت الأغلبية في البرلمان معادية لحقوق المرأة.

أ- البنود غير القابلة للتعديل

أكثر من 35 في المئة من دساتير العالم تشمل بنوداً غير قابلة للتعديل. وهذه البنود تأتي في عدة أنواع. بعضها يهدف إلى ترسيخ مبادئ معينة تعد أساسية للطبيعة الديمقراطية للبلاد، بحيث يجب إبعادها عن سطوة البرلمان أو السلطة التنفيذية.

أمثلة:

الدستور الفرنسي، المادة 89:

لا يكون شكل الحكم الجمهوري هدفاً لأي تعديل.

دستور جمهورية التشيك، المادة 9:

2. لا يسمح بتغيير المتطلبات الأساسية للدولة الديمقراطية المحكومة بالقانون.

وهنا ينبغي التأكيد على ضرورة أن تكون الفقرات المتعلقة بالحقوق والحريات الخاصة بالمرأة، والإنسان عموماً، من ضمن البنود غير القابلة للتعديل.

مثال:

الدستور البرتغالي، المادة 288:

يجب أن لا تمس قوانين التعديل الدستوري ما يلي:

- الاستقلال الوطني ووحدة الدولة؛
- الشكل الجمهوري للحكومة؛
- الفصل بين المؤسسات الدينية والدولة؛
- حقوق المواطنين وحرياتهم وضماناتهم...

في حين لجأ الدستور التونسي إلى أسلوب آخر بالنص بموجب مواد منفصلة على كل مبدأ أو حق لا يجوز تعديله، والتي كان من ضمنها مبدأ المواطنة، والنصوص الخاصة بالحقوق والحريات.

أمثلة:

الدستور التونسي، الفصل 2:

تونس دولة مدنية، تقوم على المواطنة، وإرادة الشعب، وعلوية القانون، لا يجوز تعديل هذا الفصل.

الدستور التونسي، الفصل 49:

لا يجوز لأي تعديل أن ينال من مكتسبات حقوق الإنسان وحرياته المضمونة في هذا الدستور.

إن فعالية هذه البنود الأبدية تتوقف، إلى حد بعيد، على تنفيذها، الذي يتم عادة على يد المحاكم الدستورية. وهكذا، فالقواعد المتعلقة بالوصول إلى المحاكم، واستقلال القضاء، والتفسير القضائي (وقد ناقشناها جميعاً آنفاً) ترتبط على نحو ما بما إذا بند ما غير قابل للتعديل محمياً، وكيف. علاوة على ذلك، إن تبني البنود الأبدية ينبغي أن يتم بحذر شديد لأنه سلاح ذو حدين: إذ إنه يمكن أن يحد من حقوق النساء من أي انتقاص أو تعديل عشوائي، لكنه، في الوقت ذاته، يمكن أن يضمن على قواعد الدستور نوعاً من «الجمود» بشكل يحول دون أي تعديل أو إصلاح دستوري يهدف لتوفير المزيد من الحقوق للمرأة. مثال على ذلك الجمود في قواعد تعديل الدستور الضارة بالنساء هو الدستور الأمريكي. حيث أن عدم القدرة على تعديل ذلك الدستور حال دون تضمين نصوصه تعديلاً لقواعد الحماية المتساوية للنساء على الرغم من الدعم الهائل الذي حظي به.

ب- قواعد الأغلبية القصوى

يمكن أن تلجأ الدساتير إلى خيار آخر وهو تقييد التعديلات العشوائية من خلال تحديد أغلبية تشريعية عظمى تصدق على التعديلات الدستورية. ذلك أن الدستور، الذي يمثل القانون الأساسي للبلاد، لا ينبغي أن يخضع لأهواء الأغلبية البرلمانية المؤقتة؛ لكنه، في الوقت ذاته، يجب أن يتكيف مع التغيرات في الرأي العام أو النظام المؤسسي بمرور الوقت. يشترط ما يفوق 90 في المئة من دساتير العالم موافقة أغلبية عظمى على التعديلات؛ وهذه تتراوح بين الأغلبية المطلقة (غالبية أعضاء المجلس، لا الأعضاء الحاضرين) وثلاثة أرباع الهيئة التشريعية.

تتطلب دساتير أخرى (مثل السويد وليختنشتاين) تصويتين متعاقبين من جانب الهيئة التشريعية على التعديل المقترح قبل تحويله إلى قانون. ويقصص هذا التأخير من فرص تعديل الدستور لأهداف سياسية، إلا أنه لا يسمح بإجراء تغييرات سريعة في المواقف الاستثنائية. وهناك دساتير أخرى (كإيطاليا، وجوانا، وبوركينا فاسو، ولاتفيا) تشترط إجراء استفتاء للموافقة على التعديلات التي جرى تمريرها في البرلمان؛ ويحدث ذلك في بعض الحالات إذا لم يحقق التصويت عليها في البرلمان أغلبية معينة. أما دساتير تشيلي ومالطا وآيسلندا، فتتطلب أغليات متفاوتة بحسب نوع البند المقترح تعديله، وهناك دول أخرى (مثل كوريا وسوازيلاند ذاتا البرلمانين المقسم كل منهما إلى غرفتين) تشترط نسبة أغلبية مختلفة في كل غرفة.¹¹³

[113] منع الديكتاتورية: الضمانات الدستورية ضد إعادة إنتاج السلطوية. مرجع سابق. ص 6.

قائمة تدقيق الفصل الخامس: كيف نضمن تنفيذ الدستور؟

1. تقييد إمكانية تدخل المشرع أو السلطة التنفيذية

أ- منع التشريعات التي تقيّد الحقوق

(أ) يجب أن يشرط الدستور أن أي تقييد للحقوق من جانب الهيئة التشريعية أو السلطة التنفيذية يجب أن يحدد:

- الأسباب التي يمكن أن تستند إليها لتقييد ذلك الحق؛
- محتوى الحق الذي سيُقيّد ومداه؛
- هل هو تقييد كلي أم جزئي؛
- الإجراءات الواجب اتباعها لتقييد الحق.

(ب) يجب أن يكون أولئك المتضررون من تقييد الحق قادرين على اللجوء إلى القضاء من أجل إنصافهم.

(ج) يجب ألا تكون تقييدات الحقوق هي نفسها بدون قيود، بل يجب أن تضمن:

- أن جوهر الحق لا يتأثر بالتقييد (بحيث لا يصبح الحق بلا معنى)؛
- أن التقييد متناسب (أي أن لا تفرض قيود أكثر مما هو ضروري)؛
- أن التقييد ضروري (أي أن التدابير ضرورية لتحقيق الهدف الاجتماعي المحدد).

(د) بعض الحقوق الأساسية لا يمكن الانتقاص منها: حق الحياة، وحظر التعذيب، والمعاملة اللاإنسانية والمهينة، وحظر الرق؛ وعدم رجعية القوانين الجنائية.

ب- تنظيم حالة الطوارئ

يجب أن يحدد الدستور بوضوح القواعد المطبقة في حالات الطوارئ، وهي تشمل:

(أ) إعلان الشروط التي أعلنت فيها؛

(ب) اشتراط أن تكون منظمة بموجب القانون وأن تعلن من جانب الجهة المخولة دستورياً بإعلانها؛

(ج) اشتراط أن توافق عليها الهيئة التشريعية، التي يجب أن تستمر في الوجود في أثناء حالة الطوارئ؛

(د) جعل إعلان حالة الطوارئ قابل للمراجعة من جانب المحاكم؛

(هـ) تقييد تطبيقها زمنيًا وجغرافيًا؛

(و) اشتراط الحماية للسلطات الأخرى، مثل حظر حل البرلمان، وتقييد القدرة على تعديل الدستور أو إصدار مراسيم لها قوة القانون.

2. تمكين الأفراد من اللجوء للقضاء، وبصورة خاصة المحكمة الدستورية

- يجب أن ينص الدستور على حق الأفراد بالوصول إلى المحاكم للدفاع عن حقوقهم.

3. استقلال القضاء كضمان للحقوق والحريات

أ- يجب أن يضمن الدستور مبدأ استقلال القضاء.

ب- عندما تكون السلطة القضائية منظمة في الدستور نفسه (وليس في التشريعات العادية)، يجب أن تكون هناك قواعد تضمن:

- الاختيار الملائم للقضاة على أساس مؤهلاتهم ونزاهتهم وكفاءتهم، وبما يضمن التنوع الجندي؛
- حصانة القضاة من الصرف من الخدمة أو النقل أو العقاب؛
- ترتيبات إدارية ومالية أخرى تحفظ للقضاة كرامتهم ونزاهتهم واستقلالهم.

4. توجيه التفسير القضائي للدستور

يمكن أن يسعى صائغو الدستور إلى توجيه تفسيراته في المستقبل عبر عدة وسائل:

أ- طريقة التفسير

- يمكن أن يعزز صائغو الدستور طريقة معينة في تفسيره، وذلك استنادًا إلى السياق (تفسير نصي، أو حسب الهدف، أو «الشجرة الحية»).

ب- الديباجة

- يمكن أن يشير صائغو الدستور في الديباجة إلى الهدف الكامن وراء تبني ذلك الدستور، فيذكرون صراحةً النساء بوصفهن صاحبات حقوق، والمساواة الجندرية، ومبدأ عدم التمييز على أساس الجندر وغيره على أن ذلك هدفًا من أهداف الدستور.

ج- البيانات الدستورية التي تفصح عن غاية الدستور

- يمكن أن يوجه صائغو الدستور صراحةً تفسيراته في المستقبل، كأن ينصوا على تفوق الحقوق الفردية، بما في ذلك المساواة الجندرية وعدم التمييز، على القوانين التقليدية أو العرفية.

5. تقييد إمكانية تعديل الدستور فيما يخص الحقوق والحريات

أ- البنود غير القابلة للتعديل

(أ) يمكن أن يعلن الدستور بعض المبادئ والحقوق على أنها غير قابلة للتعديل، وذلك يشمل تلك التي تضمن المساواة الجنسانية وعدم التمييز.

(ب) إن نجاعة تلك البنود غير القابلة للتعديل تتوقف على كيفية تفسيرها، ولاسيما من جانب المحاكم الدستورية.

(ج) إحدى طرق ضمان تفسير بند غير قابل للتعديل بما ينسجم مع حقوق المرأة هو اشتراط أن يستند التفسير إلى قوانين حقوق الإنسان الدولية.

(د) يجب أن ينتبه صائغو الدستور إلى خطر أن يؤدي عدم قابلية البنود للتعديل إلى جمود الدستور.

ب- قواعد الأغلبية القسوى

يمكن أن يفرض الدستور حدوداً عليا على تمرير التعديلات الدستورية، بما في ذلك:

- أغلبية أعلى في البرلمان؛
- اشتراط التصويت على التعديل مرتين متعاقبتين في البرلمان؛
- اشتراط التصويت بالأغلبية من كامل أعضاء البرلمان (وليس الحاضرين فقط)؛
- اعتماد أغليات مختلفة في مجلسي البرلمان المختلفين.

قراءات إضافية:

The Center for Constitutional Transitions at NYU Law and International IDEA, "Constitutional Courts after the Arab Spring: Appointment mechanisms and relative judicial independence", April 2014, <http://www.idea.int/publications/constitutional-courts-after-the-arab-spring/index.cfm>.

Democracy Reporting International, "Preventing Dictatorship: Constitutional Safeguards against Anti-democratic Consolidations of Power", Briefing Paper 29, July 2012, <http://democracy-reporting.org/publications/country-reports/egypt/briefing-paper-29-july-2012.html>.

Democracy Reporting International, "Lawful Restrictions on Civil and Political Rights", Briefing Paper 31, October 2012, <http://democracy-reporting.org/publications/country-reports/tunisia/briefing-paper-31-october-2012.html>.

Democracy Reporting International, "Constitutional Review in New Democracies", Center for Constitutional Transitions at NYU Law and Democracy Reporting International Briefing Paper 40, September 2013, <http://democracy-reporting.org/publications/country-reports/tunisia/briefing-paper-40-september-2013.html>.

Helen Irving, Gender and the Constitution: Equity and Agency in Comparative Constitutional Design, Chapter 6 "The Constitutional Court" and Chapter 10 "Conclusions: Amendment and Compliance", Cambridge University Press, 2008.

Richard Stacey and Sujit Choudhry, "International Standards for the Independence of the Judiciary", Center for Constitutional Transitions at NYU Law and Democracy Reporting International Briefing Paper, September 2013, <http://www.constitutionnet.org/vl/item/briefing-paper-international-standards-independence-judiciary>.

كيف نحقق دستوراً متوافقاً مع منظور الجندر؟

«في أحسن الأحوال سيتسامحون معنا، إلا إذا دخلنا في مرحلة التصميم وقلنا: إذا كنتم جادين فعلاً في دمج النساء في كل مجال من مجالات الحياة في إيرلندا الشمالية، وجعل النساء يشعرن بأنهن شريكات على قدم المساواة، فيجب أن نبدأ بتصميم جميع هياكلنا على نحو تشعر معه النساء بالراحة فيها، وحينها نستطيع أن نسهم قدر ما نشاء».

(مشاركة في العملية السلمية في إيرلندا الشمالية من إحدى منظمات الحقوق الإنجابية)¹¹⁴

«إن الكفاح من أجل التحرر يعتمد على أداة رئيسية واحدة: التنظيم.... لا نستطيع الافتراض أن الحكومة ستتعاطف تلقائياً مع مطالبنا نحن النساء. في الحقيقة، سيكون علينا أن نستخدم قوتنا الموحدة لنتأكد من أن الحكومة تلتفت إليها».

(نوزيزوي مادالا، مندوبة إلى مؤتمر من أجل جنوب أفريقيا ديمقراطية، عضوة في البرلمان ونائبة سابقة لوزير الدفاع ولوزير الصحة في حكومة جنوب أفريقيا)¹¹⁵

«عند لا يكون هناك احترام لحقوق المرأة، في عملية صياغة الدستور، فكيف يمكن للدستور نفسه أن يحترم تلك الحقوق؟»
عفاف مرعي، الجمعية المصرية للنهوض بالمشاركة المجتمعية

هناك صفتان نميل إلى أن نقرنهما بـ«الذساتير الجيدة»: أن تكون مقبولة من حيث شرعيتها في الكيان السياسي الذي توجد فيه، وأن تكون مصممة على نحو ملائم حتى تعمر طويلاً. باتت مسألة شرعية المشروع الدستوري تؤخذ من حيث ارتباطها المتأصل بالشرعية الأوسع لعملية إعداد الدستور. يبدو أن هناك ميلاً متزايداً بين الفقهاء والممارسين إلى الاتفاق على أن تلك الشرعية تتأثر بكل من

عملية إعداد الدستور وبمحتوى النص النهائي. عولجت مسألة الأحكام الأساسية التي يجب أن يتضمنها الدستور المتوافق مع منظور الجندر في الفصلين الثاني والثالث أعلاه. أما فيما يتعلق بعملية إعداد الدستور، فيمكن النظر إلى مسألة إعطاء النساء صوتاً في الصياغة الفعلية لدستور جديد، وفي اعتماده، على أنها جزء من توقع أكبر بأن تتم مناقشة الدستور وصياغته بطريقة ديمقراطية. باختصار،

[114] Cited in Margaret Ward, Gender, Citizenship and the Future of the Northern Ireland Peace Process", Éire-Ireland, Vol. 40, Nos. 3-4 (2005), p. 12.

[115] Cited in Gay W. Seidman, "Gendered Citizenship: South Africa's Democratic Transition and the Construction of a Gendered State", Gender & Society, Vol. 13, No. 3 (1999), p. 300, <http://www.ssc.wisc.edu/soc/faculty/pages/docs/seidman/Gendered%20Citizenship.pdf>.

يُترجم هذا التوقع إلى «قبول عام بأن سلطة الدستور يجب أن تستمد، بطريقة أو بأخرى، من شعب الدولة المعنية».¹¹⁶ وهذا التوقع، بدوره، يؤثر في مدى شمولية المناقشات الدستورية، وشفافيتها، وفي أسلوب المداولات وصنع القرارات المتعلقة بها. هناك حجج خاصة بالجندر لصالح أن تكون عملية إعداد الدستور عملية شاملة للجميع، بالإضافة إلى جوانب تصميم تلك العملية التي تتناول احتياجات النساء ومصالحهن على وجه الخصوص.

1. ما الفوائد التي تعود بها عملية إعداد الدستور عندما تكون شاملة للجميع؟

أ- إذا كانت عملية إعداد الدستور شاملة للجميع، فيمكن أن تكون نموذجًا للتفاعلات السياسية في المستقبل

هناك عدة فوائد مترافقة مع عملية إعداد الدستور بطريقة شاملة للجميع. إحدى تلك الفوائد هي عنصر التوعية المتضمن في وجود عملية «جيدة» من ذلك القبيل، ذلك أنها يمكن أن تصلح نموذجًا للتفاعلات السياسية اللاحقة:

يمكن لهذه العملية أن تعزز شرعية الدستور، وأن تزيد المعرفة العامة به، وأن تغرس في الأذهان حسًا بأنه ملك للجميع، وأن تخلق توقعًا بأن الدستور سيُحترم روحًا وشكلًا. يمكن أن تساعد عملية إعداد الدستور في ضبط إيقاع السياسة العادية، بما في ذلك نقل السلطة سلميًا وفقًا للقواعد الدستورية.¹¹⁷

«يمكن أن تسلط عملية كتابة الدستور الضوء على أهمية الحوار والنقاش والخلاف. ومشاركة المرأة في صياغة الدستور مهمة أهمية الضمانات الدستورية لحقوق المرأة».

See Rangita de Silva de Alwis, "Introduction", in *Women's Participation: The Making of the Tunisian Constitution*, Global Women's Leadership Initiative, The Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2013, p. 5, <https://www.wilsoncenter.org/blog-post/womens-participation-the-making-the-tunisian-constitution>.

هكذا، يرجح أن تؤدي عملية إعداد الدستور الشاملة للجميع أيضًا إلى زيادة اليقظة الشعبية حول إنفاذ الدستور: ذلك أن جمهورًا حسن الاطلاع يعرف متى يحدث تجاوز للدستور، ويطالب بالمحاسبة. وهو يعزز القيم المدنية، ويمكن أن يساعد في تصحيح ما كان يحدث من اقضاءات بأن يعطي صوتًا لمن كانوا مغموعين سابقًا.¹¹⁸

هكذا، يمكن لعملية إعداد دستور متوافق مع منظور الجندر أن تكون نموذجًا يُحاكى في المجال العام برمته.

[116] Cheryl Saunders, "Constitution Making in the 21st Century", *International Review of Law*, Issue 4, 2012, p.3, <http://www.qscience.com/doi/abs/10.5339/irl.2012.4>.

[117] *Ibid.*, p. 5.

[118] Jason Gluck and Michele Brandt, *Participatory and Inclusive Constitution Making*, United States Institute for Peace, 2015, p. 12, <http://www.usip.org/sites/default/files/PW105-Participatory-and-Inclusive-Constitution-Making.pdf>.

ويمكن أن ينتج عنها أيضًا شعور النساء، أنفسهن، بأنهن أكثر تمكينًا من المشاركة في الحياة العامة، ومن النضال من أجل مصالحهن، ورفع أصواتهن عندما يحدث تجاوز لحقوقهن. وكما صرح قاض تونسي مؤخرًا حول عملية إعداد الدستور في تونس:

لقد سعى المؤتمر الشعبي من أجل رؤية مداولات تشاركية في صياغة الدستور، وهو ما عزز الاحتكاك بين المندوبين والمجتمع المدني وجمعيات القيادات النسائية والنسويات. وقد ساعد ذلك في بناء قدرات النساء، ودعم دور المرأة في عملية الانتقال الديمقراطي وكتابة الدستور التونسي الجديد.¹¹⁹

ب- هناك احتمال أكبر أن تعطي عملية إعداد الدستور بطريقة شاملة لكل دستورًا أكثر شمولًا جندريًا

تكمن حجة ثانية لصالح الاهتمام بالعملية في الصلة الممكنة بين إعداد الدستور بطريقة تشاركية والأحكام الديمقراطية التي يرجح أن تُدمج في النص الناتج.¹²⁰ هناك دليل على أنه كلما كانت المراحل الدستورية أكثر إشراكًا للنساء، زاد احتمال أن تؤدي إلى سياسة أكثر ديمقراطية، وقيود أشد على سلطة الحكومة، وإلى دستور أقوى، ومن ثم أكثر ديمومة.¹²¹ يبدو أن هذه النتائج تؤكد أن «محتوى الدستور يتوقف على من يجلس ليضع أحكامه»: كلما كانت صياغة الدستور ومناقشة محتواه تقوم أكثر على المشاركة، زادت الفوائد على الديمقراطية والاستقرار الدستوري.¹²² وهذا التوقع وثيق الصلة بالمرأة، على نحو خاص، ذلك أن المرأة كانت مستبعدة تاريخيًا من النصوص الدستورية ومحرومة من حمايتها.

«تعرف النساء جيدًا أنه بدون جهودهن الخاصة في تشكيل قواعد العضوية، والوصول إلى السلطة وممارستها، فإن اهتمامهن يمكن أن تبقى غير ممثلة، أو ممثلة تمثيلاً قليلاً أو مشوهًا».

See Alexandra Dobrowsky and Vivien Hart, eds., *Women Making Constitutions: New Politics and Comparative Perspectives*, Palgrave Macmillan, 2003, p. 2.

هكذا، الدساتير التي تتعهد تعهدًا تامًا بالقيم الديمقراطية تتضمن أيضًا حماية قيم المساواة الجندرية وعدم التمييز، واحتمال تحقيق تلك الدساتير مرجح لأن عمليات الصياغة تمت بطريقة شارك فيها الجميع. بدون مشاركة النساء المباشرة في مناقشة الدستور الجديد وإقراره، يرجح أن يبقين مهمشات ومصالحهن كذلك الأمر. لكن عندما تتاح لهن المشاركة على قدم المساواة، فإن «مشاركتهن تغير النص الدستوري

[119] Anware Mnsari, "The Constitution-Making Process in Tunisia: Women's Participation – Lessons Learned and Good Practices", in *Women's Participation 2013*, p. 13, <https://www.wilsoncenter.org/blog-post/womens-participation-the-making-the-tunisian-constitution>.

[120] Zachary Elkins et al., "The Citizen as Founder: Public Participation in Constitutional Approval", *Temple Law Review*, Vol. 81, No. 2 (2008), pp. 361-82, http://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2451&context=journal_articles.

[121] John M. Carey, "Does It Matter How a Constitution Is Created?", in Zoltan Barany and Robert G. Moser, eds., *Is Democracy Exportable?*, Cambridge University Press, 2009, pp. 159-60.

[122] *Ibid.*, p. 177.

جوهرياً، وتسلب الضوء وطنياً على قضايا فريدة، وغالباً محرمة، وتساعد في تمكين النساء المشاركات».¹²³

ج- يرجح أن تكون عملية إعداد الدستور بطريقة شاملة لكل مستدامة

هناك فائدة ثالثة ممكنة لعملية إعداد الدستور بطريقة شاملة للكل، وهي ترتبط بالعلاقة الممكنة بين المشاركة في أثناء إعداد الدستور واستدامة الدستور. هناك دراسات تجريبية عرفت شمولية المشاركة - والتي فهمت على أنها اتساع المشاركة في كل من صياغة الاتفاقات الدستورية وإنفاذها تالياً- باعتبارها أحد العوامل الرئيسية التي تضمن ديمومة الدستور.¹²⁴ يجب أن تؤدي المعرفة العامة التي تتكون عند صياغة الدستور والسجل حوله علانية إلى ارتباط شعبي بالمشروع الدستوري، وهو ما يؤدي إلى إنفاذه ذاتياً، الأمر الذي يجعله، بدوره، مستداماً. لن يكون دستور متوافق مع منظور الجندر ذا معنى إلا إذا تمكن من البقاء زمنًا طويلاً، واكتسب مساندة الجمهور والسلطات الموكله إليها مهمة إنفاذه.

«يمكن أن تؤمن عملية بناء الدستور منبراً لمناقشة الحلول المطروحة للقضايا الخلافية أو المتنازع عليها والتي أدت إلى العنف. ويمكن أيضاً أن تؤدي إلى توعية السكان ديمقراطياً، وأن تبدأ عملية شفاء ومصالحة من خلال الحوار الاجتماعي، وأن تصوغ رؤية جديدة لمستقبل الدولة تكون محل توافق».

See Kirsti Samuels, "Post-Conflict Peace-Building and Constitution-Making", Chicago Journal of International Law, Vol. 6, No.2 (2006), p. 5, <http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/events-documents/1216.pdf>.

تظهر مجموعة خاصة من فوائد أن تكون العملية شاملة للكل في سياقات ما بعد النزاع. إذ ربما يُعتقد أن المشاركة الشعبية تبسط المناقشات، وتجعل تنفيذها أصعب، فتعتبر، من ثم، ثانوية بالنسبة للاعتبارات الأخرى.¹²⁵ لكن استبعاد أصوات المجتمع المدني الأوسع ومصالحه سيكون ذا كلفة محتملة عالية: إذ يخاطر بتقويض احتمالات تحقيق سلام مستدام، إذا أخذنا في الحسبان أن عامة الجماهير لن ترى أن لها حصة في إطار بناء السلام.¹²⁶ على عكس اتفاق السلام، الذي يمكن أن يتطلب تسوية سريعة لإنهاء العنف، فإن الدستور يجب أن يتمتع بشعبية واسعة، ويحتاج إلى وقت كافٍ وموارد مخصصة لدراسته بعناية. إن إعداد الدستور بطريقة تشاركية في أعقاب النزاع يمكن

أن يسهل عملية بناء الثقة، والمصالحة الوطنية، وحل النزاع وبناء التوافقات.¹²⁷ علاوة على ذلك،

[123] Elizabeth Katz, "Women's Involvement in International Constitution-Making", in Beverley Baines et al., eds., *Feminist Constitutionalism: Global Perspectives*, Cambridge University Press, 2012, p. 205.

[124] Zachary Elkins et al., *The Endurance of National Constitutions*, Cambridge University Press, 2009, p. 78.

[125] Jennifer Widner, "Constitution-Writing in Post-conflict Settings: An Overview", *William and Mary Law Review*, Vol. 49, No. 4 (2008), p. 1533, <http://scholarship.law.wm.edu/wmlr/vol49/iss4/16/>.

[126] Gluck and Brandt 2015, p. 12.

[127] Michele Brandt, *Constitutional Assistance in Post-Conflict Countries: The UN Experience: Cambodia, East Timor & Afghanistan*, United Nations Development Programme (UNDP), June 2005, p. 3, http://www.unrol.org/doc.aspx?n=constitution+making+and+UN+Experience+Report_Michele+Brandt.doc.

يمكن أيضًا أن تنجم عنه صياغة حلول ابتكارية للقضايا المتنازع عليها، ويمهد الطريق للمصالحة. هذه الفوائد المحتملة جذابة، على نحو خاص، في أوضاع بعد النزاع، حيث احتمال فشل الدولة أعلى، وعمر الدساتير الجديدة أقصر منه في فترات الانتقال الدستوري السلمية.

تستطيع النساء والمدافعون عن حقوق النساء، على وجه خاص، أن يلعبوا دورًا مركزيًا في بناء السلام وحل النزاعات، ولهذا يجب أن يشاركوا في تكوين الدستور وتنفيذه بعد النزاع. علاوة على ذلك، وكما ناقشنا في الفصل الأول من هذا الدليل، يجب الاعتراف بالأدوار المختلفة التي تلعبها النساء والمدافعون عن حقوق النساء في أثناء النزاع وبعده، وتناول تلك الأدوار في أثناء الانتقال إلى السلام، بما في ذلك في الدستور. إن الافتراض بأن السياسات الانتقالية محايدة جنديًا في الأصل لن ينفذ إلا في إنكار الأثر المجندر للنزاع، وفي جعل احتياجات النساء مغيبة مرة أخرى. مثال على تلك الحيادية الزائفة هو ترويج حكم القانون على أنه هدف غير مجندر:

تقليديًا، انطلق أولئك المشاركون في تعريف بناء السلام وإدارته من موقف يقوم على الحيادية الجندرية، معتبرين أن تدخلات معينة يجب أن تكون مقيدة زمنيًا، وأن تهدف إلى نتائج مستقلة، مثل إيقاف الأعمال العدوانية، أو فتح قنوات تواصل. والبرامج المحايدة جنديًا يمكن أن تنجح في ذلك، لكنها لا تدرك احتياجات الأفراد الخاصة بجنس معين، ما يقلل من فعاليتها.¹²⁸

يمكن أن تنعكس الاحتياجات الخاصة بجنس معين في إصلاح قطاع الأمن الذي يشمل الشرطة والجيش والمؤسسات القضائية، وفي إدراج أمن النساء وحقوقهن الإنسانية في برنامج قطاع الأمن، وفي الاعتراف بانعدام الأمن على أساس الجندر والعنف ضد النساء، اللذين تواجههما النساء على نحو أكبر في كثير من الأوضاع. وهكذا، فافتراض وجود مواطن «محايد جنديًا» في الفترات الانتقالية خاطئ، ويؤدي إلى نقاط عمياء في الدساتير الانتقالية.¹²⁹

د- هناك حدود لعملية إعداد دستور متوافق مع منظور الجندر بطريقة شاملة للجميع

«إن ثبات حقوق المرأة في الدستور وفي التشريعات مرتبط بحضور المدافعين عن حقوق النساء ومشاركتهم في عمليات صناعة القوانين».

على الرغم من كل تلك الفوائد الممكنة، فإن المشاركة في إعداد الدستور، بما في ذلك مشاركة النساء، ليست دواء شافيًا لكل شيء، ولا تجب المبالغة في ترويجها على أنها حل لجميع المشكلات. هناك مخاوف من أن المشاركة يمكن أن تقود إلى لغة غير فعالة قانونيًا، أو إلى دسترة قضايا غير ذات صلة.¹³⁰ علاوة

[128] Richard Strickland and Nata Duvvury, Gender Equity and Peacebuilding: From Rhetoric to Reality: Finding the Way, International Center for Research on Women, 2003, p. 23, <http://www.icrw.org/files/publications/Gender-Equity-and-Peacebuilding-From-Rhetoric-to-Reality.pdf>.

[129] Fionnuala Ní Aoláin et al., On the Frontlines: Gender, War, and the Post-Conflict Process, Oxford University Press, 2011, p. 205.

[130] Jill Cottrell, Participation in Constitution Making: Making Women Voices Heard, International IDEA, 2009, p. 10, http://iknowpolitics.org/sites/default/files/idea_participation20in20constitution20making_0.pdf.

على ذلك، إذا لم تُدر تلك المشاركة إدارة جيدة، فيمكن أن تعطي نتائج معاكسة لما هو مرجو، أو أن تحوَّب لتضفي الشرعية على الممارسات الأحادية للسلطة.¹³¹ على سبيل المثال، يمكن أن ينتج عن مشاركة النساء في إعداد الدستور اتخاذ مواقف محافظة حول قضايا «أخلاقية» معينة، مثل الإجهاض.¹³² ذلك أن النساء لسن مجموعة متناغمة؛ ولديهن، كما لدى الرجال، مصالح سياسية مختلفة، وانتهاآت دينية مختلفة، إلخ. وإذا وضعنا ذلك جانبًا فمشاركتهن مسألة ديمقراطية.

لكن، بوجود تخطيط مدروس بعناية ونية طيبة، يمكن التخفيف من هذه المخاطر ووضع عمليات شاملة لكل فعليًا موضع التطبيق.¹³³ على سبيل المثال، يمكن منع احتمال ألا يكون الدستور الناتج متوافقًا مع منظور الجندر، على الرغم من مشاركة النساء في عملية إعداد الدستور، وذلك بضمان مشاركة ممثلات حقوق المرأة من المجتمع المدني، والمدافعين عن حقوق المرأة، ومحامي حقوق المرأة، والخبراء الدستوريين في العملية (بدلاً من مجرد الاعتماد على ضم عدد من النساء إلى العملية دون اعتبار لالتزاماتهن الأيديولوجية). لقد أظهرت تجارب إعداد الدستور بطريقة شاملة لكل في عدد من سياقات بعد النزاعات - كما في جنوب أفريقيا وكينيا وتونس - أننا لا يجب أن نبذ بتسرّع سبل المشاركة الشعبية في الصياغة الدستورية، وأن هذا الانفتاح يمكن أن يساعد فعليًا في حل النزاع. علاوة على ذلك، فإن ذلك النمط من العمليات الذي تقوده النخبة كلية، والذي كان مقبولاً من المجتمع الدولي فيما مضى - كما في ألمانيا واليابان - قد لا يكون مقبولاً اليوم. لقد انقلبت الموجة نحو إعطاء الناس الحقيقيين، الذين يقفون خلف عبارة «نحن شعب...»، فرصة أن تكون لهم كلمة في صياغة دستورهم واعتماده، وهذا يشمل إعطاء صوت للنساء، وناشطات حقوق المرأة وخبراء المساواة الجندرية.

2. مراحل أساسية في عملية إعداد الدستور المتوافق مع منظور الجندر

إن عملية إعداد دستور متوافق حقاً مع منظور الجندر من شأنها أن تبحث عن إسهامات النساء في جميع المراحل ذات الصلة. وهذه المراحل يمكن تقسيمها إلى أربع مجموعات عريضة:

أ. في التحضير للصياغة، كما في أثناء مفاوضات السلام التي تسبق العملية الرسمية لإعداد الدستور، أو التي تعتبر جزءاً من المفاوضات من أجل دستور مؤقت؛

ب. في أثناء الصياغة، التي تتضمن الإعداد الفعلي لمسودة الدستور من جانب جمعية تأسيسية أو هيئة أخرى غيرها، وكذلك الترية المدنية والمشاورات العامة؛

[131] David Landau, "Constitution-Making Gone Wrong", Alabama Law Review, Vol. 64, No. 5, 2013, pp. 923-80, <http://www.law.ua.edu/pubs/lrarticles/Volume%2064/Issue%205/1%20Landau%20923-980.pdf> and Alicia L. Bannon, "Designing a Constitution-Drafting Process: Lessons from Kenya", Yale Law Journal, Vol. 116, No. 8 (2007), pp. 1943-44, <http://www.yalelawjournal.org/note/designing-a-constitution-drafting-process-lessons-from-kenya>.

[132] Michele Brandt et al., "Constitution-making and Reform: Options for the Process", Interpeace, November 2011, p. 27, <http://www.constitutionmakingforpeace.org/sites/default/files/Constitution-Making-Handbook.pdf>.

[133] Gluck and Brandt 2015, p. 17.

- ج. في أثناء المصادقة على الدستور، سواء أنجزت بتصويت في الجمعية التأسيسية أو البرلمان، أو بواسطة استفتاء شعبي؛
- د. بعد التصديق، بما في ذلك بواسطة آليات تراقب إنفاذ الدستور.

أ- في التحضير للصياغة

يبدأ إعداد الدستور قبل انعقاد الجمعية التأسيسية، وبالتأكيد قبل صياغته وإقراره. إن القرارات الرئيسية المتعلقة بمن سيجلس إلى طاولة المفاوضات، وما الأهداف التي سيسعى الدستور إلى تحقيقها، بالإضافة إلى طريقة اعتماد الدستور الجديد، تُتخذ جميعاً في مراحل مبكرة جداً من الحديث عن دستور جديد. على الرغم من التركيز الشديد على القيم العسكرية والسياسية في تلك المراحل، فإن التأثير الدستوري لتلك المفاوضات المبكرة لا ينبغي تجاهله.¹³⁴ ولذلك، يجب أن تتناول هذه القرارات بصراحة مشاركة النساء وناشطي حقوق المرأة وخبرائها. دون تمثيل النساء في هياكل صنع القرارات الخطيرة تلك، سيكون أصعب بكثير أن نصحح اختلالات التمثيل في أثناء العملية لاحقاً.

أ. اتفاقات السلام

بعض تلك العمليات السابقة على صياغة الدستور هي مفهوماً متحيزة وينقصها المنظور الجندرى، مثل اتفاقات السلام: إذ على الرغم من الدور المهم الذي تلعبه مبادرات السلام المدنية (والتي غالباً ما تحركها النساء)، فإنه لا يُعترف بوجود اتفاق سلام رسمي إلا عندما يجتمع الزعماء الرئيسيون (وهم غالباً ذكور) ليضعوا نهاية للنزاع.¹³⁵ علاوة على ذلك، يمكن أن تتخلل تحيزات بنوية أخرى عمليات السلام. على سبيل المثال، يمكن الاتفاق على منح أعفاء وحصانات كجزء من مفاوضات السلام، وأن تقدّم على شكل ضمانات دستورية. يميل هذا النوع من المفاوضات إلى عدم إشراك النساء (ولا سيما في الأدوار التي تهيمن عادة على المحادثات، كأدوار السياسيين والمحامين والديبلوماسيين وأعضاء الأطراف في نزاع مسلح)¹³⁶ ونادراً ما تأخذ نتائجها في الحسبان وجهات نظر النساء وناشطي حقوق المرأة في تلك الأمور. هكذا يبدو منح أعفاء وحصانات عن الأفعال التي مورست في وقت الحرب تحيزاً بنوياً متأصلاً في التسويات الضرورية لوضع نهاية للنزاع: إذ تُوضع الانشغالات بالعدالة، بما في ذلك العدالة الجندرية، مقابل اعتبارات السلام الطاغية (ويجب غالباً أن تنحني لها).¹³⁷ من بين الأمثلة الأخرى على تلك التحيزات البنوية، هناك التركيز على

[134] Ní Aoláin et al. 2011, p. 205.

[135] Christine Bell, Women and Peace Processes, Negotiations, and Agreements: Operational Opportunities and Challenges, Norwegian Peacebuilding Resource Centre, March 2013, p. 2, http://www.peacebuilding.no/var/ezflow_site/storage/original/application/b6f94e1df2977a0f3e0e17dd1dd7dcc4.pdf.

[136] UN Women, Women's Participation in Peace Negotiations: Connections between Presence and Influence, 2nd ed., October 2012, p. 3, <http://www.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2012/10/wpssourcebook-03a-womenpeacenegotiations-en.pdf>.

[137] Bell 2013, p. 2.

التغلب على العنف السياسي وتجاهل الأنواع المختلفة من العنف على أساس الجندر التي ترتكب في أثناء النزاع. وهي تشمل أيضًا وضع برامج إعادة الإعمار والتنمية التي غالبًا ما تتجاهل الاعتراف باحتياجات النساء ودورهن كعوامل قوة اجتماعية واقتصادية.

ب. النظم القانونية الانتقالية

مثال آخر على الأعمال التي تسبق الصياغة، ويجب أن تشارك فيها النساء على قدم المساواة، هو مناقشة النظم القانونية المؤقتة (الانتقالية). وهذه يمكن أن تتخذ عدة أشكال، من الأنظمة المؤقتة التي تحكمها تشكيلة من الصكوك القانونية الدولية والوطنية إلى الدساتير المؤقتة الناضجة تمامًا. من الأمثلة على الأنظمة المؤقتة التي يحكمها القانون الدولي هناك تيمور الشرقية وكوسوفو، حيث أسست الأمم المتحدة نفسها إدارات انتقالية.¹³⁸ بديل آخر أكثر احتمالاً هو التفويض بالاستمرارية القانونية تحت الدستور القائم إلى حين اعتماد دستور جديد، لاعتماد قانون خاص يحكم المرحلة الانتقالية، أو اللجوء إلى دستور سابق (كاللجوء إلى دستور يعود إلى مرحلة سابقة على حكم تسلطي مطاح به).

على سبيل المثال، كان الانتقال إلى الديمقراطية في أسبانيا، محكومًا بقانون الإصلاح السياسي لعام 1977؛ وهو آخر قانون تبنته الهيئة التشريعية غير الديمقراطية، واعتمد في استفتاء شعبي قبل أن يستبدل بدستور ديمقراطي جديد، اعتمد في عام 1978. وفي تونس، كذلك الأمر، كانت هناك قوانين انتقالية جرى تمريرها. وتعهدت بتنظيم السلطات العامة حتى اعتماد دستور ديمقراطي نهائي في عام 2014.

لقد أصبحت الدساتير الانتقالية شائعة على نحو متزايد، ولا سيما في أوضاع ما بعد النزاع، وتؤمن هيكلية دستورية مؤقتة للحكومة وإطارًا لمناقشة الدستور النهائي.¹³⁹ هذه الترتيبات المؤقتة جذابة على نحو خاص عندما تكون الشروط على الأرض غير مستقرة وغير مفضية إلى مشاركة واسعة في إعداد الدستور؛ مثال: عندما يكون احتمال الارتداد إلى نزاع عنيف كبيرًا أو القدرات المؤسسية ضعيفة. في مثل هذا السياق، يمكن لدستور مؤقت أن يمأسس الترتيبات الانتقالية، بينما يؤجل مناقشة الدستور الدائم إلى أن تصبح الظروف أكثر استقرارًا.¹⁴⁰ وكذلك، اقترحت عملية من مرحلتين (دستور مؤقت يسبق تبني الدستور الدائم) كطريقة للتمييز بوضوح بين الأطر الزمنية والمحطات والأولويات المختلفة لعملية السلام مقابل عمليات بناء الدستور. هناك اعتقاد بأن عدم إبقاء هاتين المرحلتين منفصلتين في أماكن كالבوسنة والهرسك والعراق قد أعاق بناء التوافق

[138] Carsten Stahn, "The United Nations Transitional Administrations in Kosovo and East Timor: A First Analysis", Max Planck Yearbook of United Nations Law, Vol. 5 (2001), pp. 105-83, http://www.mpil.de/files/pdf/1/mpunyb_stahn_5.pdf.

[139] Kimana Zulueta-Fülscher, Interim Constitutions: Peacekeeping and Democracy-Building Tools, International IDEA, 2015, p. 3, <http://www.idea.int/publications/interim-constitutions/index.cfm>.

[140] Markus Böckenförde et al., A Practical Guide to Constitution Building, International IDEA, 2011, p. 13, www.idea.int/publications/pgcb/index.cfm.

والتوعية والجدل المدني الضروري في عملية إعداد الدستور، وأنه قد أثر سلبيًا في شرعية تلك الدساتير.¹⁴¹

بعد دستور جنوب أفريقيا المؤقت لعام 1993، تشمل الأمثلة الحديثة على تلك الدساتير: الصومال (2004) والسودان (2005) ونيبال (2007) وجنوب السودان (2011). أدرجت المساواة الجنسانية ضمن المبادئ الدستورية المتفق عليها مسبقًا في جنوب أفريقيا، حيث يشير المبدأ الأول منها إلى تعهد الحكومة «بتحقيق المساواة بين الرجال والنساء»، وينص المبدأ الرابع على أن الدستور الدائم يجب أن يحظر التمييز على أساس الجندر وأن يعزز المساواة الجنسانية. ومن بين الترتيبات الأخرى أيضًا التعهدات الأساسية المتعلقة بالجندر، إلى مدى أبعد بكثير مما تعهد به اتفاقات السلام.

See Zulueta-Fülscher 2015, p. 19..

حصل مثال على مثل هذا الاتفاق على المبادئ الدستورية التي ستوجه صياغة الدستور الدائم في جنوب أفريقيا. حيث جرى الاتفاق على مجموعة مؤلفة من 34 مبدأ في أثناء المحادثات متعددة الأحزاب، واعتمدت بوصفها جزءًا من الدستور المؤقت لعام 1993. كانت الغاية من تلك المبادئ أن تكون أساسًا لإجازة الدستور الدائم من جانب المحكمة الدستورية التي أنشأها، هي نفسها، الدستور المؤقت.¹⁴² لم تكن جنوب أفريقيا أول مثال على تلك الترتيبات المؤقتة، ولا آخرها.¹⁴³

كلما كان الإطار الزمني لعملية إعداد الدستور أطول، زادت أهمية الترتيبات المؤقتة، وزادت أهمية أن تكون للنساء فرصة التأثير في محتواها. ذلك أنه لتفادي الاستبعاد، يجب نموذجيًا أن تمنح النساء صوتًا في أي نشاطات سابقة على الصياغة، بما في

ذلك أن تكون هن مقاعد على طاولة المفاوضات وفي الهيئات الأخرى التي تضع جداول الأعمال. وكما سنناقش أدناه، هناك استراتيجيات يمكن أن توظفها المنظمات النسائية لتحقيق ذلك، من بينها إنشاء تحالفات عريضة للضغط من أجل الحصول على مقعد على الطاولة. مثال على ذلك هو إنتاج الرابطة النسائية التابعة للمؤتمر الوطني الأفريقي الميثاق النسائي، وهو وثيقة سياسية أكثر منها قانونية، شكلت حينها الأساس للضغط على البرلمان وتعبئة النساء في السنوات المبكرة من ديمقراطية جنوب أفريقيا.¹⁴⁴ في الحد الأدنى، يجب أخذ مصالح النساء صراحة في الحسبان وتناولها، حتى لو لم يكن حاضرات فعليًا بين المتفاوضين، أو لو كان تمثيلهن قليلًا. تعتبر المبادئ الدستورية المتفق عليه مسبقًا في جنوب أفريقيا مثالًا جيدًا على كيفية تضمين التعهدات بنظام حكم ديمقراطي، والمساواة على أساس الجندر وبين الناس ذوي الألوان المختلفة، وحقوق الإنسان وعدم التمييز في الترتيبات المؤقتة. كانت النتيجة أن المحكمة الدستورية في جنوب أفريقيا اضطرت لأن تأخذ اعتبارات المساواة الجنسانية في الحسبان عند تقرير ما إذا كان الدستور المقرر حديثًا متوافقًا

[141] Ibid., pp. 6-7.

[142] (Interim) Constitution of the Republic of South Africa, Act 200 of 1993, Schedule 4, http://www1.chr.up.ac.za/chr_old/indigenous/documents/South%20Africa/Legislation/Constitution%20of%20South%20Africa%201993.pdf.

[143] Zulueta-Fülscher 2015, p. 8.

[144] Seidman 1999, p. 300.

مع تلك المبادئ.¹⁴⁵ مع أن مثل ذلك اللجوء إلى هيئة قضائية لن يكون ممكنًا في كل سياق انتقالي،¹⁴⁶ فعلى الأقل، من شأن تضمين الاعتبارات الجندرية في الدساتير المؤقتة أن يرفع احتمال حضورها على جدول أعمال صياغة الدستور الدائم.

ج. الجدول الزمني لعملية إعداد الدستور

هناك أمر آخر يعتبر موضع اهتمام مناصري المساواة الجندرية وحقوق المرأة، وهو يتعلق بطول عملية إعداد الدستور، التي تختلف من بلد إلى بلد، وليس هناك أمد مثالي مثبت لها. على سبيل المثال، امتدت الجمعية التأسيسية الهندية ثلاث سنوات (1946-1949)، على الرغم من أنها تأثرت جدًّا بتقسيم الهند؛ واستمرت العملية الإرتيرية ثمانية وثلاثين شهرًا منذ إعلان الجمعية الدستورية حتى إقرار الدستور؛ فيما استغرقت العملية في جنوب أفريقيا خمس سنوات، محسوبة من بداية المفاوضات متعددة الأحزاب حتى تبني الدستور الدائم؛ والعملية التونسية استمرت أكثر من ثلاث سنوات، من الانتخابات إلى الجمعية التأسيسية في تشرين الأول/أكتوبر 2011 حتى اعتماد الدستور الجديد في كانون الثاني/يناير 2014.¹⁴⁷ مع أنه مفهومٌ أن تريد الأطراف السياسية والجمهور رؤية اعتماد دستور جديد بأسرع ما يمكن، فمن المحتمل أن تستغرق مناقشة دستور جيد متوافق مع منظور الجندر وصياغته واعتماده زمنًا أطول، وأن يتطلب استثمارًا أكبر للموارد بالمقارنة مع عملية نخبوية مغلقة.

بعد أن قلنا ما قلناه، نؤكد أن عملية إعداد دستور حسنة التصميم يجب أن يكون لها منذ البداية جدول زمني بمواعيد نهائية، وتعاقب واضح لكل خطوة يجب القيام بها. أما حجم التفصيل الذي يجب تضمينه في خارطة طريق من هذا القبيل فهو أيضًا يختلف:

- يمكن أن تركز خارطة الطريق على تواريخ معينة، سواء تواريخ بدء العملية أو انتهائها فقط، أو كامل تسلسل عملية إعداد الدستور؛
- يمكن، بدلًا من ذلك، أن تركز خارطة الطريق على مهام معينة يجب إنجازها في أثناء العملية، والتي يمكن أن تصنفها بتعابير عامة، أو بشيء من التفصيل، ومع، أو بدون، تحديد الترتيب الذي يجب أن تتم به؛
- يمكن أن تضم خارطة الطريق مزيجًا من هذه الطرائق؛
- أو، يمكن أن تربط خارطة الطريق الحوادث، لا بتواريخ أو مهام معينة، بل بإكمال عمليات أخرى (مثلًا: بتوقيع اتفاق سلام).¹⁴⁸

[145] Certification of the Constitution of the Republic of South Africa, 1996 (CCT 23/96) [1996] ZACC 26; 1996 (4) SA 744 (CC); 1996 (10) BCLR 1253 (CC), 6 September 1996 and Certification of the Amended Text of the Constitution of The Republic Of South Africa, 1996 (CCT37/96) [1996] ZACC 24; 1997 (1) BCLR 1; 1997 (2) SA 97, 4 December 1996.

[146] Zulueta-Fülscher 2015, p. 23.

[147] For more examples, see Brandt et al. 2011, pp. 49-50.

[148] Ibid., p. 46.

من المستحيل أن نقرر مسبقاً كم يجب أن تطول عملية إعداد الدستور، لكن إيلاء الاهتمام مقدماً لخارطة طريق من هذا القبيل يساعد في ضمان عدم إغفال العناصر الرئيسية من العملية، ويسمح بمراقبة العملية على نحو أسهل. سيكون مناصرو الجندر، على وجه الخصوص، قادرين على تقدير هل تمّ التقيد بالمواعيد النهائية أو المهات ذات الصلة الخاصة بالنساء، مثل المشاورات مع جمعيات حقوق المرأة أو برامج التربية المدنية التي تستهدف النساء. ليس أمراً استثنائياً أن يُطلب تمديد الفترات الزمنية في عملية إعداد الدستور؛ لكن لا يجب أن تكون سائبة إلى درجة يمكن أن تقوض الجدول الزمني تماماً. من وجهة نظر جندرية، من المهم جداً ألا تُستخدم أية تأخيرات أو إطلاات وسيلة لتقليص مشاركة المرأة في العملية.

ب- في أثناء الصياغة

يمكن إشراك أنواع مختلفة من الفعاليات في أثناء مرحلة الصياغة، سواء كانت مترابطة أو منفصلة، وجميعها تقدم فرصاً لمشاركة المرأة:

أ. هيئات صياغة الدستور

هناك تشكيلة من الهيئات التي يمكن أن يعهد لها بصياغة دستور جديد، ومن بينها الجمعيات التأسيسية والطاولات المستديرة، والمؤتمرات الدستورية، ولجان الخبراء، والمؤتمرات الوطنية، والأشكال الهجينة.¹⁴⁹ إن اختيار نوع الهيئة الموكلة إليها صياغة الدستور الجديد يتوقف على الثقافة الدستورية في بلد معين.¹⁵⁰ وقد تم اللجوء إلى الجمعيات التأسيسية، على وجه الخصوص، في محاولات صياغة الدستور التي جرت مؤخراً (نيبال 2015، تونس 2014) وستتناولها هنا بشكل رئيسي. لكن، يمكن أيضاً تطبيق الكثير من الاعتبارات، التي تستخدم لضمان أن تكون عملية الجمعيات التأسيسية المتوافقة مع منظور الجندر، على أنواع أخرى من الهيئات التي تقوم بالصياغة.

• طريقة اختيار هيئة صياغة الدستور

الجمعية التأسيسية هي هيئة موكلة خصيصاً بمهمة صياغة النص الدستوري الجديد.¹⁵¹ يمكن اختيار أعضائها مباشرة بانتخابات منفصلة، أو بانتخابات برلمانية عادية، وذلك حين تعمل الجمعية التأسيسية بوصفها الهيئة التشريعية العادية. يمكن أيضاً تعيينها بدلاً من انتخابها، أو انتقائها عشوائياً من بين المواطنين، أو يمكن أن يكون هناك خليط من الطرق. سيكون للطريقة التي يقرر بها تركيب الجمعيات التأسيسية أثر في التمثيل الجندري الناتج للهيئة. على سبيل المثال، الانتخابات التي يتم

[149] Ibid., pp. 229-74 and Jennifer Widner, "Reform Models", Constitution Writing and Conflict Resolution Project, Princeton University, 2005, <http://www.princeton.edu/~pcwcr/drafting/models.html>.

[150] Brandt et al. 2011, p. 42.

[151] Andreas Auer, "L'institution de la constituante: traits caractéristiques, naissance et développement", Centre for Research on Direct Democracy (C2D) Working Paper Series 37/2011, 2011, http://www.c2d.ch/files/C2D_WP37.pdf.

بها اختيار شكل ما من التمثيل النسبي تميل إلى إعطاء تمثيل أعلى للنساء.¹⁵² استخدم هذا النظام في أول انتخابات ديمقراطية في جنوب أفريقيا، على سبيل المثال، بالاتحاد مع حصص للنساء معينة على المستوى الحزبي، وأعطت مع الزمن مستويات أعلى من التمثيل الجندري سواء في البرلمان وفي الحكومة.¹⁵³ هناك تكملة للتمثيل النسبي أو بديل عنه، وهي الحصص المخصصة للتمثيل النسائي، وفيها يحجز عدد معين من المقاعد في هيئة الصياغة، أو نسبة منها، للنساء (انظر مناقشة موضوع الحصص في البرلمانات في الفصل الثالث أعلاه). لكن، لا التمثيل النسبي ولا الحصص للنساء، لوحدهما، يمكن أن يغيرا المواقف البطورية في الممارسة السياسية. لذلك يجب بذل الجهود لتقديم مشاركة بنوية لناشطي حقوق المرأة وخبراء الجندر من المجتمع المدني. كما أظهرت تجربة نيبال في أثناء عملية إعداد الدستور التي استغرقت طويلاً، فإنه يجب إكمال النظام الانتخابي بجهود طيبة لضمان مشاركة النساء.¹⁵⁴ أما حيث ينتقى المواطنون عشوائياً، فيجب أن يتم الانتقاء على نحو يراعي التمثيل الإحصائي. وهكذا، المؤتمران الدستوريان اللذان عقدا في آيسلاندا في عام 2010 وفي إيرلندا في عام 2012، كلاهما استخدمتا طرق انتقاء شبه عشوائية، بذلت فيها جهود خاصة لضمان تمثيلية أعضاء المؤتمر من حيث العمر والجندر والتوزيع الجغرافي.¹⁵⁵

• قواعد إجراءات هيئة صياغة الدستور

إضافة إلى طريقة انتقاء أعضاء هيئة صياغة الدستور، فإن أعمالها الداخلية يجتمل أن تعكس إضافة ممارسات أحادية الجندر.¹⁵⁶ وسواء اضطرت الهيئة لاعتماد قواعد إجراءاتها الخاصة أو تلك المعتمدة قبل إنشائها، فمن الضروري التفكير بالأثر المجندر لتلك القواعد. على سبيل المثال، يجب إيلاء الاعتبار الواجب لمسألة إذا كانت ساعات عمل الجمعية التأسيسية ملائمة للأعضاء الذين يتحملون واجبات رعاية عائلية، وهم على الأغلب من النساء. كذلك يمكن أن تكون قواعد اتخاذ القرار ملائمة للنساء ويمكن ألا تكون، حيث تميل القواعد الأكثر توافقية وتعاونية إلى تسهيل مشاركتهم، أما القواعد الأكثر خصاماً فتميل إلى استبعادهم. أما طريقة تنظيم الجمعية فعلياً، وقواعد إعطاء الدور بالكلام، والتعيين في موقع الرئيس، ومدى اللجوء إلى لجان أصغر للقيام بالعمل (حيث تشعر النساء براحة أكبر فيها، ومن ثم فهي أكثر فاعلية)، هي أمثلة إضافية على

[152] European Parliament, Differential Impact of Electoral Systems on Female Political Representation, Directorate-General for Research Working Document, Women's Rights Series, March 1997, http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/femm/w10/2_en.htm.

[153] Seidman 1999, p. 300.

[154] Rajju Malla Dhakal, Contesting Patriarchy: The Gender Gap and Gender-based Violence in Nepali Politics and the Constituent Assembly Election 2013, International IDEA, 2015, p. 3, <http://www.idea.int/publications/contesting-patriarchy/loader.cfm?csModule=security/getfile&pageID=72300>.

[155] Silvia Suteu, "A New Form of Direct Democracy: Constitutional Conventions in the Digital Era", Edinburgh School of Law Research Paper No. 2014/39, 2014, p. 14, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2511285.

[156] International IDEA, Marginalized Groups and Constitution Building (A Roundtable Report), 2014, <http://www.idea.int/publications/marginalized-groups-and-constitution-building/>; National Democratic Institute for International Affairs (NDI), Tunisia's National Constituent Assembly Gender Assessment, 2014, <https://www.ndi.org/node/21189>; and Cottrell 2009.

الجوانب التي يجب أخذها في الحسبان من منظور جندي. هذه ليست مشكلات افتراضية. على سبيل المثال، في أثناء عملية إعداد الدستور في أفغانستان، كانت المندوبات حاضرات، لكن العدد الذي سمح له بالكلام كان محدوداً، وكثيرات منهن لم يمنحن سوى خمس دقائق للكلام، في حين كنّ مروعات من جانب أمراء الحرب وقادتها.¹⁵⁷

من شأن الآليات التي تضمن تدريب الأعضاء قليلي الخبرة، والذين يرجح أيضاً أن يكونوا، على نحو غير متناسب، من النساء، أن تساعدهم في أن يتعلموا بسرعة الإجراءات، وأن يتابعوا ليكون لهم أثر في أعمال الجمعية. لقد مال الاعتراف الرسمي بالاجتماعات المصغرة -مجموعات ذات اهتمامات مشتركة داخل البرلمان- إلى تحسين فعالية النساء في الهيئات التشريعية، ويمكن تسخيره لإحداث آثار مشابهة في الجمعيات التأسيسية أيضاً. ومن بين الجوانب الأخرى لطرائق عمل الجمعية التأسيسية، التي من شأنها أن تساعد في توحيد العضوات وإعطائهن صوتاً: تطبيق حدود الوقت على الخطابات؛ والسعي إلى تحقيق التمثيل الجندي في المناصب القيادية للجمعية؛ واعتماد تدابير صارمة لتأنيب اللغة المتحيزة جنسياً أو الازدرائية والتحرش الجنسي في الجمعية.

• الخبرات المتاحة لهيئة صياغة الدستور

من المهم أن تكون هيئة صياغة الدستور قادرة على الوصول إلى الخبرات في مجال المساواة الجنديرية وعدم التمييز. ويجب أن تأتي الخبرات من خبراء فنيين ومن المدافعين عن حقوق المرأة معاً، وهو ما يمكن أن يغني عمل الهيئة بطرق مختلفة ومتنامة.

• التسهيلات المتوافرة في أثناء أعمال هيئة صياغة الدستور

هناك اعتبارات أخرى ذات طبيعة عملية أكثر تؤثر في قدرة النساء على العمل بصفتهم عضوات فعالات في الجمعية التأسيسية. وهذه الاعتبارات تتراوح بين توافر تسهيلات معينة، بعضها أساسي كدورات المياه الخاصة بالنساء، أو تسهيلات العناية بالأطفال، وتأمين الإقامة والنقل، والأمن الخاص حين تكون النساء معرضات لخطر العنف.¹⁵⁸

ب. خارج هيئات صياغة الدستور

على الرغم من أهمية عمل ممثلات حقوق المرأة عضوات في هيئات صياغة الدستور، فإنه ليس سوى جانب واحدٍ من الجوانب التي تصبح فيها مشاركة المرأة في عملية إعداد الدستور حقيقة. ينبغي أن تغني إسهامات عامة الناس، قدر الإمكان، عمل هيئات صياغة الدستور تلك طوال فترة عملها. وهذا مهم أهمية خاصة إذا ما أخذنا في الحسبان أن أعضاء الجمعيات التأسيسية أميل لأن يكونوا أعضاء في أحزاب، وهكذا يمكن أن يتبعوا خط الحزب الذي يتمون إليه بدلاً من أن

[157] Katz 2012, p. 206.

[158] National Democratic Institute 2014; Cottrell 2009; and Jill Cottrell, Constituent Assembly Procedures from a Gender Perspective, International IDEA, 2008, http://www.idea.int/resources/analysis/ca_gender_perspective.cfm.

يمثلوا طيفاً واسعاً من مصالح النساء؛ وأنهم يمكن ألا يكونوا ذوي خبرة كبيرة؛ وأن الأعضاء الذي يمثلون عامة الناس يمكن أن يترددوا في طرح القضايا أمام أعضاء الجمعية التأسيسية.¹⁵⁹ علاوة على ذلك، هناك فوائد لمشاركة عامة الناس تتخطى الجمعية التأسيسية، مثل تعزيز الاهتمام بالدستور والامكانيات على مستوى القواعد الشعبية، وزيادة الشعور بملكية الدستور والالتزام به، وزيادة احتمال لفت انتباه أعضاء الجمعية إلى أمور، كان من الممكن أن يغفلوها (مثل بعض الحقوق الاجتماعية والاقتصادية).¹⁶⁰ من الأمثلة الجيدة على ذلك: حملات وبرامج التوعية التي قامت بها منظمات نسوية في تونس ومصر.

• التربية المدنية والتوعية

يمكن للوصول إلى الجمهور أن يتخذ أشكالاً مختلفة. وفي حين إن هدف المشاورات العامة، التي ناقشها أدناه، هو إطلاع أعضاء الجمعية الوطنية على وجهات نظر فئات واسعة من السكان حول قضايا معينة، فإن التربية المدنية والتوعية تهدفان إلى ضمان أن يبقى الجمهور مطلعاً على التقدم الحاصل في عملية إعداد الدستور وعلى فرص أن يصبح مشاركاً فيها.¹⁶¹ التربية المدنية مهمة أيضاً خارج الإطار الزمني لصياغة الدستور. فحيث يفترض أن يجري استفتاء شعبي، كجزء من طريقة إقرار الدستور الجديد، تلعب التربية المدنية والتوعية دوراً مهماً، على نحو خاص، في إطلاع الجمهور على محتوى الدستور الذي سيصوت عليه. وأيضاً بعد اعتماد الدستور، سيكون مهماً تثقيف الجمهور بأحكامه والمؤسسات الجديدة التي أنشئت، وكيف ستؤثر في حيات الناس، وما هي الحقوق والواجبات التي ينشئها القانون الأساسي الجديد. ستكون التربية المدنية والتوعية مهمتين أهمية خاصة في الأماكن التي كان المواطنون فيها مستبعدين من الحكم لزم من طويل، ولذلك يجب أن تسبق المشاورات العامة في مثل تلك السياقات.¹⁶²

يجب تكييف برامج التربية المدنية والتوعية وفق وقائع البلد المعني. فعلى سبيل المثال، في كثير من البلدان النامية، الراديو هو القناة الأكثر انتشاراً، ولذلك يجب استخدامه لنشر المعلومات حول صياغة الدستور الجديد. هناك مثال على الاستخدام الناجح للراديو في عملية إعداد الدستور في ناورو، حيث كانت مناقشات لجنة الصياغة تبث بكاملها، ويتلقاها الجمهور باهتمام كبير.¹⁶³ يجب أن تأخذ تلك المبادرات في الحسبان التقييدات المختلفة التي يمكن أن تؤثر في قدرة النساء على الاستفادة منها: مثلاً، يمكن إعادة برامج الراديو أو التلفزيون في أوقات مختلفة من اليوم، آخذين في الحسبان أن النساء يمكن أن يستمعن إلى الراديو، أو يشاهدن التلفزيون، في أوقات مختلفة عن أوقات الرجال.¹⁶⁴ ويمكن أن تكمل المواد المطبوعة، كالرسائل الإخبارية أو البروشورات أو

[159] Cottrell 2009, p. 6.

[160] Ibid.

[161] Brandt et al., 2011, pp. 91-108.

[162] Böckenförde et al. 2011, p. 17.

[163] Brandt et al. 2011, pp. 97-98.

[164] Ibid., p. 98.

المصقات أو المنشورات أو الكراسات، هذه البرامج. على سبيل المثال، استخدمت المجالات نصف الشهرية والشهرية في عملية إعداد الدستور في أفغانستان، ووصلت إلى مئات الآلاف.¹⁶⁵ يمكن لانتشار وسائل التواصل الاجتماعي أن تساعد كثيرًا في نشر المعلومات، مع أنه يجب النظر إليها على أنها مكملة لوسائل الاتصال الأخرى الأكثر تقليدية، لا على أنها بديل لها.

يجب أن تصل التربية المدنية والتوعية المتوافقتان مع منظور الجندر إلى أوسع جمهور ممكن. سيكون ذلك أصعب بوجود عوائق اجتماعية واقتصادية معينة، كالفقر والأمية، وكلاهما يؤثران في النساء على وجه الخصوص. تشمل الأمثلة على حملات التوعية التي جرت في أثناء عملية إعداد الدستور جنوب أفريقيا وتونس، حيث نُشرت عدة مسودات في أثناء العملية، وحيث تم التغلب، ولو جزئيًا، على الأمية باستخدام المصقات وبرامج الراديو وغيرها من الحملات الإعلامية الجماهيرية. وفي أماكن مثل أريتريا، حيث كانت الأمية تتجاوز 80 في المئة، اتبعت مبادرات غير تقليدية للوصول إلى الناس، كالأغاني والشعر والمسرح الجوال والقصص القصيرة. وفي الصومال، حيث كانت هناك مخاطر أمنية حقيقية للمشاركة العامة، تم السعي إليها عبر اللجوء إلى الرسائل القصيرة على الهواتف النقالة الآمنة نسبيًا.

من الحيوي أن نفكر بمن يصمم برامج التوعية تلك، ويديرها. يمكن أن تنشئ الجمعية التأسيسية هيئة إدارية مستقلة أو دائرة حكومية، وأن تعهد إليها بمهمة تنفيذ برامج التربية المدنية والتوعية والمشاورات العامة.¹⁶⁶ يمكن أيضًا تصميم برامج الوصول تلك بالتواصل مع منظمات المجتمع المدني. وفي كلتا الحالتين، من المهم أن نضمن أن تكون المؤسسة، التي تقوم بمهام التربية المدنية والتوعية، مؤسسة مستقلة وموثوقة ولديها برنامجها وطرق عملها المتوافقة مع منظور الجندر. ويمكن تحقيق ذلك عبر ضمان الوقت الكافي والموارد اللازمين للتدريب الجندري لمن سيقومون بعملية التوعية وللإعلام؛ وكذلك عبر اعتماد منهاج وطني متوافق مع منظور الجندر؛ وعبر ضمان تنسيق برامج التوعية ومراقبتها.¹⁶⁷

• المشاورات العامة

المشاورات العامة مختلفة عن التربية المدنية والتوعية من حيث أنها تهدف إلى تعريف هيئة صياغة الدستور نفسها بوجهات نظر المجتمع، سواء من المجموعات المنظمة أو الأفراد. يمكن أن تتخذ تلك المشاورات طيفًا من الأشكال، بما في ذلك الاجتماعات العامة وجهًا لوجه، وجلسات استماع المجتمع المدني، ومؤتمرات الخبراء، والمسوح، والمجموعات البؤرية، أو طلبات تقديم أفكار مكتوبة. ويمكن تنظيمها جغرافيًا أو حسب الموضوع، ويجب توثيقها جيدًا (وذلك يشمل ضمان إغفال الأسماء، ولا سيما حيث يكون هناك خطر انتقام من الذين يشاركون في العملية). المشاورات

[165] Ibid.

[166] Ibid., pp. 274-80.

[167] Ibid., pp. 95-96.

العامّة مهمّة أهميّة خاصّة في مراحل ما بعد النزاع وفي المجتمعات المنقسمة، حيث يمكن، إذا ما أُديرَت على نحو موثوق وشفاف، أن تقدّم «فرصة لبناء التوافق، وشعورًا مشتركًا بالهوية، والقيم والغاية، ولحل الاختلافات الرئيسية».¹⁶⁸

إن توقيت المشاورات العامّة يؤثّر في المدى الذي يمكن لوجهات النظر التي عبّر عنها فيها أن تؤثّر في عملية الصياغة. يمكن أن تحدث المشاورات العامّة:

- حول جدول أعمال القضايا التي يجب أن تدرسها هيئة صياغة الدستور، كما حدث في أوغندا أو كينيا أو تايلاند؛
- حول محتوى الدستور قبل صياغته، كما حدث في أوغندا أو كولومبيا أو كينيا أو أريتريا أو فيجي أو نيبال؛ أو
- حول التغييرات في مسودات الدستور الملموسة، كما كانت الحال في نيكاراغوا أو غانا أو جنوب أفريقيا أو أريتريا أو كينيا أو نيبال.¹⁶⁹

من وجهة نظر مناصري حقوق المرأة، كلما زادت فرص التأثير في عملية الصياغة، كان ذلك أفضل. إذ يجب أن يعملوا على إدراج قضايا الجندر على جدول أعمال الإصلاح الدستوري منذ البداية، بحيث يتجنبون أن تصبح الاعتبارات الجندرية لصائغي الدستور مجرد أفكار تضاف لاحقًا.

يمكن أن يساعد المجتمع المدني والأحزاب السياسية في تنظيم تلك المشاورات العامّة، إذا ما أخذنا في الحسبان قدراتها المؤسسية وصلاتها المحلية الأقوى. لكن، لا بد من بذل عناية فائقة لتجنب التلاعب باليات المشاورات العامّة أو سوء استخدامها. على سبيل المثال، مجموعات المجتمع المدني المدعوة للحديث نيابة عن النساء يجب أن تكون من مجموعات حقوق المرأة؛ بعبارة أخرى، يجب أن تكون مجموعات مشاركة في برنامج من برامج المساواة الجندرية وحقوق الإنسان للمرأة وعدم التمييز. علاوة على ذلك، يجب أن يكون هناك مسعى لضمان التمثيل الواسع والمتداخل لمجموعات حقوق المرأة المشاركة، بما في ذلك تمثيل نساء السكان الأصليين، أو النساء الملونات، أو نساء الفئات المحرومة اجتماعيًا وسياسيًا. علاوة على ذلك، يجب ألا يؤخذ إشراك مجموعات حقوق المرأة في المشاورات العامّة على نحو يهمل الحاجة إلى الانفتاح على إسهامات الأفراد في عملية صياغة الدستور. إن صون فرص الأفراد في أن تكون لهم كلمتهم يمكن أن يكون مفيدًا في البلدان التي يكون المجتمع المدني فيها متخلفًا، أو حيث المجموعات الموجودة لا تمثل كامل طيف المصالح النسائية في المجتمع. أخيرًا، يجب أن تأخذ قواعد الإجراءات القابلة للتطبيق على المشاورات العامّة في الحسبان اعتبارات التوافق مع منظور الجندر التي نوقشت أعلاه فيما يخص هيئة إعداد الدستور. على سبيل المثال، يمكن أن تساعد الحدود الزمنية للتدخلات في ضمان حصول جميع المجموعات والأفراد على فرص متساوية في إسماع أصواتهم.

[168] Ibid., p. 108.

[169] Ibid., p. 113.

إن حصيلة المشاورات العامة ذات أهمية كبيرة؛ بعبارة أخرى، المدى الذي تؤثر فيه إسهامات الجمهور فعلاً في عملية الصياغة. ومحاولة ضمان ذلك يمكن أن تتطلب براعة ودقة، لكنها تصبح أيسر عبر إدراج شرط إدخال وجهات نظر الجمهور في الصياغة ضمن الاختصاص القانوني لهيئة الصياغة، كما جرى في أوغندا وفيجي وكينيا.¹⁷⁰ لكن، حتى نضمن أفضل نتيجة من منظور جندي، ربما يكون من المفيد السماح لهيئة صياغة الدستور ببعض المرونة في اختيار مصادر قراراتها الجوهرية. على سبيل المثال، يمكن أن تكون وجهات النظر العامة محافظة نسبياً أو تمييزية فيما يخص قضايا حقوق المرأة، ولا سيما حيث يكون تمثيل النساء وجماعات حقوق المرأة قليلاً في أثناء المشاورات العامة. في مثل هذا الوضع، يمكن أن تحتكم هيئة صياغة الدستور إلى مصادر أخرى لصياغة أحكام الدستور المتعلقة بالنساء، كحقوق الإنسان الدولية أو المبادئ المقارنة لإعداد دستور ديمقراطي (انظر الفصلين الثاني والثالث). على سبيل المثال، أعلنت اللجنة الدستورية الأوغندية أن وجهات نظر الشعب حول الدستور هي «مصدرها الأساسي والأهم» لكنها استخدمت ثلاثة مصادر أخرى: ما قامت به اللجنة من «مشاهدات وتحليل للمجتمع»؛ ومراجعتها للدساتير السابقة في أوغندا؛ ودراسة مقارنة للترتيبات الدستورية والسياسية في بلدان أخرى.¹⁷¹

ج- في أثناء المصادقة على الدستور

تجري المصادقة على دستور مصاغ حديثاً عادةً في الجمعية التأسيسية، ويمكن أن يتبعها استفتاء شعبي. عندما تجري المصادقة في هيئة الصياغة ذاتها، يوضع عادةً حد أعلى من الأصوات لضمان أن يكون اعتماد الدستور ممثلاً لأغلبية كبيرة. لكن طرح دستور جديد للموافقة عليه عبر استفتاء شعبي قد يكون معقداً، ولا سيما في السياقات التي تمثل المسودة فيها تسوية سياسية شاقة، بما في ذلك من منظور جندي. يمكن أن يؤدي الاستفتاء الشعبي دور ضمان مشروعية النص شعبياً، حتى حين قد لا تكون عملية الصياغة الفعلية تشاركية بوضوح. لكن إضفاء شرعية شعبية إضافية عن طريق الاستفتاء ليست عنصرًا إلزامياً من عناصر اعتماد الدستور الجديد، مع أنه واسع الانتشار. الدساتير الأقدم عهداً، مثل الدستور الألماني والياباني، أصبحت مقبولة على نطاق واسع باعتبارها شرعية دون حتى أن تطرح للتصويت الشعبي عليها. وجاء إقرار الدستور النيبالي في عام 2015 والتونسي في عام 2014 مثالين أحدث عهداً على دساتير لم تطرح للاستفتاء.

هناك مخاوف من اللجوء إلى الاستفتاء، وتدفع إلى عدم اللجوء إلى الاستفتاء، وهي أن الاستفتاءات:

- يمكن التلاعب بها من خلال صياغة سؤال الاستفتاء على نحو متحيز، أو من خلال الحملات المتحزبة؛

- يمكن أن تسمح بأغلبية بسيطة بدلاً من إعداد دستور توافقي؛

[170] Ibid., pp. 115-16.

[171] Ibid., p. 116.

- يمكن أن تضيء شرعية على تدابير شعبية تنتهك حقوق الأقلية.¹⁷²

هكذا، حين يتم اللجوء إلى الاستفتاء عند نهاية عملية صياغة الدستور، يجب تصميمه بعناية لضمان أعلى درجة من الشمول والشرعية. لقد سعى الفقهاء الدستوريون إلى وضع مبادئ لأفضل الممارسات للمساعدة في ضمان أن تأتي الاستفتاءات مقاربة للإرادة الشعبية، لا أن تصبح مجرد تمارين في الشعبية. من بين الأهداف التي اعتبرت أساسية ليكون استفتاء دستوري ما ديمقراطيًا وحاصل مداولات وشاملاً للجميع:

- أقصى مشاركة شعبية (بها في ذلك عبر تسجيل الناخبين وتنظيم حق الانتخاب)؛
- ضمان بيئة يمكن أن يجري فيها التفكير الشعبي على نحو منطقي (بها في ذلك مبادرات الوصول التي تضمن فهم الناس للخيارات المطروحة أمامهم)؛
- السعي إلى شمول الكل والتقدير المتكافئ (ردم الانقسامات المجتمعية من أجل ضمان موافقة واسعة على نتائج الاستفتاء، وكذلك وضع قواعد تمويل وإنفاق متوازنة لضمان تكافؤ الفرص)؛
- قواعد شفافة لقياس القبول (الاتفاق على متطلبات الأغلبية لنجاح الاستفتاء).¹⁷³

أما إلى أي مدى سيكون من الممكن تنفيذ هذه العناصر التصميمية في سياقات ما بعد النزاع، أو في المجتمعات المنقسمة بعمق، فهذا أمر غير مؤكد. وهكذا، عندما تكون هناك إمكانية واضحة لأن ترفض أغلبية السكان المكتسبات الجوهرية في مجال المساواة الجندرية وعدم التمييز في مسودة الدستور، فإنه يجب على ناشطي الحقوق الجندرية أن يناضلوا ضد إجراء استفتاء على الدستور.

د- بعد تصديق الدستور

إن الكفاح من أجل دستور متوافق مع منظور الجندر لا ينتهي باعتماد نص جديد. إذ ليس أمرًا استثنائيًا ألا يتم تنفيذ دستور جديد تمامًا بعد إقراره، ويمكن أن ينتج عن ذلك عدم إنفاذ حقوق المرأة. على سبيل المثال، لم ينشئ البرلمان التونسي المحكمة الدستورية التي نص على إنشائها الدستور التونسي لعام 2014 حتى الآن، على الرغم من مرور عام ونصف على إقرار الدستور.¹⁷⁴ تشمل أسباب عدم تنفيذ دستور جديد، كليًا أو جزئيًا، إخفاقات القيادة، ونقص الإرادة السياسية، وعدم كفاية القدرات الفنية، ومعارضة النخب والمجموعات صاحبة الامتيازات، وغياب تقليد

[172] Böckenförde et al. 2011, p. 16.

[173] Stephen Tierney and Silvia Suteu, "Towards a Democratic and Deliberative Referendum?: Analysing the Scottish Independence Referendum Bill and the Scottish Independence Referendum (Franchise) Bill", Workshop Report, 23 August 2013, http://www.scottishindependenceaudit.ed.ac.uk/_data/assets/pdf_file/0020/125912/Report_-_Analysing_the_Scottish_Independence_Referendum_Bill_and_the_Scottish_Independence_Referendum_Franchise_Bill.pdf.

[174] Yassine Bellamine, "Tunisie – Projet et proposition de loi sur la Cour Constitutionnelle: Ce qu'il faut savoir", Huffington Post Tunisie, 1 September 2015, http://www.huffpostmaghreb.com/2015/09/01/projet-proposition-loi-cour-constitutionnelle_n_8071672.html.

دستوري راسخ وغياب حكم القانون.¹⁷⁵ قلما شغل صانعو الدساتير أنفسهم بما يحدث بعد اعتماد دستور جديد، مع أن التجربة الحديثة تقدم لنا بعض الأمثلة على آليات التنفيذ التي يمكن أن تكون ناجحة. ومن هذه الأمثلة:

- اعتماد جدول زمني في الدستور (على شكل ملحق) يعالج الأمور الانتقالية؛
- اعتماد جدول زمني (ملحق) يتضمن قائمة بالخطوات الدستورية وغيرها اللازمة للتنفيذ والمواعيد النهائية للعمل؛
- إنشاء لجنة مستقلة مسؤولة عن الإشراف على الدستور وعن تطبيقه؛
- اعتماد حكم دستوري يقول بأن السلطات التنفيذية يجب أن تطبق المبادئ قدر الإمكان، حتى إذا لم يُسن تشريع بذلك؛
- اعتماد حكم بأن المحاكم يجب أن تكون قادرة على إصدار أوامر ضمن الإطار نفسه؛
- تمكين المجتمع المدني من المشاركة في تطبيق الدستور والتعبئة له؛
- جعل تطبيق مبادئ معينة شرطاً، على سبيل المثال، لتولي السلطة لتنفيذية أو القضائية سلطات معينة.¹⁷⁶

وإلى تلك الأدوات القانونية التي تهدف إلى تنفيذ دستور جديد يمكن أن نضيف تلك التي تهدف إلى حماية النص من التآكل على يد الأطراف المختلفة، بمن في ذلك الهيئة التشريعية أو التنفيذية أو الجيش. وقد نوقشت الأمثلة على الحالة الأخيرة بالتفصيل في الفصل الخامس.

هكذا، ينبغي على مناصري حقوق المرأة أن يبقوا يقظين بعد أن يُقر دستور جديد. يجب أن يدعوا فوراً إلى صياغة و/ أو تنفيذ قانون يتعلق بالمساواة الجنسانية وعدم التمييز، وأن يستمروا بمراقبة التقدم المنجز على المستويين الدستوري والتشريعي.

[175] Brandt et al., 2011, p. 222.

[176] هذه الأمثلة مقبسة بتصرف من المصدر السابق ص 31 .

قائمة تدقيق الفصل السادس:

كيف نحقق دستورًا متوافقًا مع منظور الجندر؟

1. ما الفوائد التي تعود بها عملية إعداد الدستور عندما تكون شاملة للكل؟
 - أ- إذا كانت عملية إعداد الدستور شاملة للكل، فيمكن أن تكون نموذجًا للتفاعلات السياسية في المستقبل
 - ب- هناك احتمال أكبر أن تعطي عملية إعداد الدستور بطريقة شاملة للكل دستورًا أكثر شمولًا جندريًا
 - ج- يرجح أن تكون عملية إعداد الدستور بطريقة شاملة للكل مستدامة
 - د- هناك حدود لعملية إعداد دستور متوافق مع منظور الجندر بطريقة شاملة للكل

2. متى يجب أن تسعى النساء إلى جندرة عملية إعداد الدستور

أ- في التحضير للصياغة

(أ) اتفاقات السلام

- يجب أن تشارك النساء والمدافعون عن حقوق المرأة في مفاوضات السلام على جميع المستويات، وأن تكون لهم كلمة في استراتيجيات السلام طويلة الأجل المرسومة هناك.

(ب) النظم القانونية الانتقالية

- أيًا يكن الشكل الذي تتخذه الأنظمة القانونية المؤقتة التي تحكم الفترة الانتقالية إلى حين اعتماد دستور جديد، فإنها يجب أن تكون، هي نفسها، متوافقة مع منظور الجندر.

(ج) الجداول الزمنية لعملية إعداد الدستور

- الجداول الزمنية الواضحة مهمة لضمان أن تكون الجوانب الرئيسية من العملية غير مهملة- وللسماح لمناصري حقوق المرأة أن يراقبوا العملية بسهولة أكبر.
- تميل عمليات إعداد الدستور الأطول زمنًا إلى السماح بمستويات أعلى من المشاركة، ويرجح بذلك أن تنتج حمايات أقوى للنساء في الدستور.

ب- في أثناء الصياغة

(أ) هيئات صياغة الدستور

- طريقة اختيار هيئة صياغة الدستور
- بعض طرائق اختيار هيئة الصياغة، مثل التمثيل النسبي والحصص الجندرية، يرجح أن تعطي نسبة أعلى من العضوات.
- قواعد إجراءات هيئة صياغة الدستور
- سيكون لقواعد من مثل ساعات عمل الهيئة، وطريقة اتخاذ القرار فيها، وتوفير التدريب، والاعتراف باللجان المصغرة، أثر في درجة مشاركة العضوات ونوعيتها.
- الخبرات المتاحة لهيئة صياغة الدستور
- يجب أن تغني الخبرات الفنية المتعلقة بحقوق المرأة والمدافعين عن حقوق المرأة عمل الهيئة.
- التسهيلات المتوافرة في أثناء أعمال هيئة صياغة الدستور
- يرجح أن يكون للتسهيلات الصحية، ورعاية الأطفال، والنقل، والأمن أثر مجندر.

(ب) خارج هيئات صياغة الدستور

- التربية المدنية والتوعية المتوافقتان مع منظور الجندر
- التربية المدنية والتوعية المتوافقتان مع منظور الجندر يجب أن تصلا إلى أوسع جمهور ممكن، ويجب تكيفهما مع وقائع البلد، مثل معدلات الفقر والأمية فيه، والتي تميل، بدورها، لأن تكون مجندرة.
- ينبغي في المؤسسة التي تقوم بمهمات التربية المدنية والتوعية المتوافقتان مع منظور الجندر أن تكون مستقلة، وموثوقة، وأن يكون لها نفسها أجندة وطرائق عمل متوافقة مع منظور الجندر.
- المشاورات العامة
- ينبغي أن يسعى مناصرو حقوق المرأة إلى التأثير في جميع فرص المشاورات العامة.
- ينبغي على مجموعات حقوق المرأة الداخلة في المشاورات العامة أن تدعم فعلاً أجندة للمساواة الجندرية وعدم التمييز، وأن تمثل مصالح واسعة لشرائح كثيرة.
- إن مشاركة مجموعات حقوق المرأة في المشاورات العامة ينبغي ألا تحول دون مشاركة النساء الفردية في العملية.

ج- في أثناء المصادقة على الدستور

إقرار الدستور عبر استفتاء شعبي ينطوي على خطر للنساء إذا كانت وجهات نظر أغلبية المقترعين غير متوافقة مع منظور الجندر.

د- بعد تصديق الدستور

ينبغي على النساء أن يبقين يقظات بعد إقرار الدستور وأن يدعين إلى وضع قانون يتعلق بالمساواة الجندرية وعدم التمييز وتبنيه وتنفيذه.

قراءات إضافية:

Jill Cottrell, Participation in Constitution Making: Making Women Voices Heard, International IDEA, 2009, available at

http://iknowpolitics.org/sites/default/files/idea_participation20in20constitution20making_0.pdf.

Jill Cottrell, Constituent Assembly Procedures from a Gender Perspective, International IDEA, 2008, available at http://www.idea.int/resources/analysis/ca_gender_perspective.cfm.

Jason Gluck and Michele Brandt, Participatory and Inclusive Constitution Making, United States Institute for Peace, 2015, <http://www.usip.org/sites/default/files/PW105-Participatory-and-Inclusive-Constitution-Making.pdf>.

International IDEA, Marginalized Groups and Constitution Building (A Roundtable Report), 2014, <http://www.idea.int/publications/marginalized-groups-and-constitution-building/>.

International IDEA, Journeys from Exclusion to Inclusion: Marginalized Women's Successes in Overcoming Political Exclusion, 2013, <http://www.idea.int/publications/from-exclusion-to-inclusion/>.

Jenny Hedström and Julian Smith, Overcoming Political Exclusion: Strategies for Marginalized Groups to Successfully Engage in Political Decision-making, International IDEA, 2013, <http://www.idea.int/publications/overcoming-political-exclusion/index.cfm>.

National Democratic Institute for International Affairs (NDI), Tunisia's National Constituent Assembly Gender Assessment, 2014, available at <https://www.ndi.org/node/21189>.

Kirsti Samuels, 'Post-Conflict Peace-Building and Constitution-Making', Chicago Journal of International Law, 6:2 (Winter 2006), pp. 1-20, available at <http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/events-documents/1216.pdf>.

Cheryl Saunders, 'Constitution Making in the 21st Century', International Review of Law, Issue 4, 2012, pp. 1-10, available at <http://www.qscience.com/doi/abs/10.5339/irl.2012.4>.

UN Women, Women's Participation in Peace Negotiations: Connections between Presence and Influence, 2nd ed., October 2012, available at

<http://www.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2012/10/wpssourcebook-03a-womenpeace negotiations-en.pdf>.

Jennifer Widner, 'Constitution-Writing in Post-conflict Settings: An Overview', William and Mary Law Review, Vol. 49, No. 4 (2008), pp. 1513-41, available at

<http://scholarship.law.wm.edu/wmlr/vol49/iss4/16/>.

The Woodrow Wilson International Center for Scholars, Women's Participation: The Making of the Tunisian Constitution, Global Women's Leadership Initiative, 2013, available at

<https://www.wilsoncenter.org/blog-post/womens-participation-the-making-the-tunisian-constitution>.

ملحق

استراتيجيات للتعبئة من أجل دستور متوافق مع منظور الجندر والدفاع عنه

بالإضافة إلى الإجراءات الرسمية التي يمكن أن تنشأ في أثناء عملية إعداد الدستور، هناك استراتيجيات غير رسمية يمكن اللجوء إليها لتسهيل تعبئة النساء وتحديد احتياجاتهن إلى بناء القدرات، سواء بوصفهن أفراداً أو أجزاء من منظمات مدنية. يتضمن الجدول الآتي بعض تلك الاستراتيجيات التي يمكن استخدامها على انفراد أو مجتمعة بتشكيلات متنوعة، ويعطي أمثلة على حالات ملموسة، استخدمت فيها تلك الاستراتيجيات بنجاح. لكن لا بد من توضيح هنا: على الرغم من أن هذا الدليل قد ركز كثيراً على إجراءات تعبئة النساء والجماعات النسائية واستراتيجياتها، فإن مهمة ضمان أن يكون الدستور متوافقاً مع منظور الجندر هي مسؤولية المجتمع برمه. بعبارة أخرى، إن عبء ضمان انعكاس المصالح الجندرية في الدستور لا تقع على عاتق النساء والمدافعين عن حقوق المرأة وحدهم، بل يجب أن يتبناها جميع الديمقراطيين الملتزمين.

الاستراتيجية	أمثلة
بناء ائتلافات وتحالفات وشبكات	
1. بناء تحالفات نسائية واسعة وتمثيلية قبل أن تبدأ صياغة الدستور، وجعلها تؤثر في عملية إعداد الدستور رسمياً وغير رسمي.	<ul style="list-style-type: none">• في سورية، بدأ تجمع سوريات من أجل الديمقراطية عمله في عام 2012، قبل سنوات من وجود خطط ملموسة لوضع دستور جديد. وفي عام 2014، أعد تقريراً عن دستور متوافق مع منظور الجندر لسوريا.¹⁷⁷ ومنذ ذلك الوقت، اعتنقت منظمات كثيرة من منظمات حقوق المرأة وحقوق الإنسان والمنظمات العاملة من أجل المواطنة والديمقراطية هذا العمل.• في العملية السلمية في بوروندي، عقد صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة (يونيفم) مؤتمر السلام النسائي لجميع الأحزاب مع ممثلات عن كل فصائل الفصائل المتحاربة وسبع نساء مراقبات للعملية، ووسيط «نصير للمساواة» في هيئة نيلسون مانديلا. كانت نتيجة ذلك المؤتمر توقيع اتفاق أروشا للسلام والمصالحة

من أجل بوروندي في 29 آب/ أغسطس 2008، «بحضور ممثلين عن المجتمع المدني البوروندي والمنظمات النسائية والزعماء الدينيين البورونديين». أكثر من نصف التوصيات التي صيغت في مؤتمر السلام النسائي لجميع الأحزاب جرى اعتمادها، بما في ذلك التدابير المتعلقة بالعنف الجنسي وأحكام المشاركة.¹⁷⁸

- في أثناء عملية إعداد الدستور في أفغانستان، صاغت مجموعة نساء من أجل النساء الأفغانيات، وهي مجموعة غير حكومية متنوعة إثنيًا، شرعة حقوق نسائية، أدرجت فيها واحدًا وعشرين حقًا أساسيًا لتحسين وضع المرأة، وزيادة مشاركتها في الحياة الاقتصادية والمدنية والعامّة، وتعزيز رفاهها. وزعت مجموعة نساء من أجل النساء نسخًا من شرعة الحقوق في أنحاء البلاد، وقدمت نسخًا أيضًا للرئيس كرزاي، وللجنة الدستورية ووزيرة شؤون المرأة.¹⁷⁹
- في أثناء المؤتمر الدستوري الكولومبي في عام 1991، انتظمت النساء في الشبكة الوطنية للنساء والجمعية التأسيسية، والتي توسعت في النهاية لتضم أكثر من سبعين منظمة. دافعت الشبكة عن «الأمومة الحرة» (بدلاً من التركيز على الإجهاض) ودفعت باتجاه المساواة الجندرية، والأعمال التعويضية للجماعات المهمشة، وإدماج اتفاقية سيداو في الدستور، والمشاركة المتساوية في صنع القرار، والضمان الاجتماعي للعمل المنزلي، واللغة المحايدة جندريًا، وغير ذلك من المطالب ذات الصلة. في أثناء أعمال المؤتمر الدستوري، وزعت الشبكة قائمة باقتراحاتها، ونشرت مطالبها عن طريق الراديو والمؤتمرات الصحفية وجماعات الضغط وحملة كتابة رسائل.¹⁸⁰
- بعد أن رفض البرلمان الكيني اقتراح إحدى المندوبات بزيادة مشاركة النساء في البرلمان من خلال نظام المحاصصة (الكوتا) في عام 1997، ظهر المؤتمر السياسي النسائي، ووجد العديد من المجموعات النسائية الأخرى. وزع المؤتمر وثيقة بعنوان «مبادرة الإصلاحات النسائية» في أثناء المراحل المبكرة من الإصلاح الدستوري، مطالبًا بأن تشكل النساء نصف هيئة الإصلاح الدستوري، وبتخصيص 30 في المئة من المقاعد

<p>البرلمانية للنساء، وبأن تسن الحكومة تشريعاً بالتوافق مع اتفاقيتين دوليتين تتصلان بالمرأة، وبإنشاء هيئة للمساواة الجندرية. انقسم المؤتمر فيما بعد، عندما ظهرت اختلافات بين النساء المسلمات وغير المسلمات حول استمرارية محاكم القاضي، وبين نساء المجموعات الإثنية المختلفة حول السلطة التنفيذية، وبين نساء الطبقات المختلفة حول ما إذا كانت نساء النخبة قادرات على تمثيل مصالح النساء الواسعة تمثيلاً كافياً.¹⁸¹</p> <ul style="list-style-type: none"> • في عام 2014، طرحت الشبكة التنزانية للنساء والدستور، وهي ائتلاف ضم أكثر من 50 مجموعة نسائية، برنامجاً من 12 قضية أساسية، مركزاً على الحقوق السياسية والاجتماعية والاقتصادية للنساء، وعلى الحاجة إلى هيئة مستقلة للإشراف على تنفيذ تلك الحقوق، وللدفاع عن إدراجها في الدستور الجديد.¹⁸² 	
<ul style="list-style-type: none"> • في البرازيل، بدأت حركة النساء الريفيات، فارم وومن، في ريو غرانادو سول في عام 1986، لتجمع بين النضال من أجل حقوق المرأة والمساواة الجندرية وحقوق العمال. ربطت الحركة مئات مجموعات الأحياء في البلدات الصغيرة على امتداد البلد بشبكة إقليمية ووطنية، وأسست، في النهاية، علاقات مع حركات مشابهة في أجزاء أخرى من البرازيل. ركزت مناصرة هذه المجموعات، في النهاية، على ضمانات الحقوق الدستورية؛ وبعد تبني دستور عام 1986، تابعت عملها في الضغط من أجل تنفيذ التشريعات والإجراءات.¹⁸³ • يمكن للزعماء التقليديين، بمن في ذلك الزعميات التقليديات مثل أولئك الموجودات في جنوب أفريقيا أو الأمهات الملكات في غانا، أن يلعبوا دوراً مهماً في النهوض بالمساواة الجندرية وعدم التمييز على المستوى المحلي. وهم لا يمارسون نفوذاً اجتماعياً خاصاً فحسب، بل وغالباً ما يكلفون بالمحافظة على القانون والنظام. ويجب أن يستفيدوا هم أنفسهم من التدريب على المساواة الجندرية.¹⁸⁴ 	<p>2. بناء شبكات محلية</p>

<p>3. بناء شبكات دولية</p>	<ul style="list-style-type: none"> • لقد طورت المبادرة النسوية الأوروبية ومتوسطة مع تجمع سوريات من أجل الديمقراطية ومنظمات المجتمع المدني السورية عملية هدفت إلى وضع قضية دستور متوافق مع منظور الجندر في مرتبة متقدمة على جدول الأعمال الدولي وكذلك إلى التنظيم الوطني. وقد جرى تبادل الدروس المستفادة من الممارسات الجيدة والسيئة من أجل عملية بناء دستور متوافق مع منظور الجندر في أبكر وقت ممكن. كذلك جرى تنظيم عدة فعاليات دولية تدعم الانتقال غير العنيف نحو الديمقراطية في إطار هذه العملية. • في أثناء عملية إعداد الدستور في العراق، أنتجت منظمة نساء من أجل النساء الدولية، وهي منظمة دولية غير حكومية، تقرير دستورنا، مستقبلاً: إدراج حقوق النساء في الدستور العراقي، وضم قائمة بعشر توصيات من أجل أحكام دستورية متوافقة مع منظور الجندر. • في أثناء المفاوضات من أجل تعديل اتفاقية الاتحاد الأوروبي في عام 1995- أسس اللوبي النسائي الأوروبي «مجموعة الحكيمات» غير الرسمية (في ردة فعل على «مجموعة الحكماء» التي أسست رسمياً، وكلها من الرجال تقريباً) وتألّفت من خبيرات قانونيات وفي حقوق المرأة. مكّن عمل المجموعة اللوبي النسائي الأوروبي من تطوير موقفه من اتفاقية الاتحاد الأوروبي ومن تقديم اقتراحات تفصيلية.¹⁸⁵ • اغتنمت نسويات جنوب أفريقيا فرصة الخطاب العالمي الجديد حول قضايا الجندر، في فترة إعداد دستور بلادهن، وكذلك فرص التمويل المتاحة من الوكالات الدولية.¹⁸⁶
<p>4. بناء تحالفات مع الفئات المهمشة</p>	<ul style="list-style-type: none"> • تستطيع النساء البحث عن تحالفات مع الشباب، كما في جنوب أفريقيا أو كينيا الشمالية، وهو ما زاد حينها من حس المجموعات المحلية بأنها صاحبة العملية وزاد في قدراتها.¹⁸⁷ • لقد أقامت النساء أيضاً تحالفات مع الجمعيات التعاونية الزراعية في جنوب أفريقيا، وهو ما سهّل وصولهن إلى الأرض من أجل زراعتها، ومكّنهن اقتصادياً.¹⁸⁸

<ul style="list-style-type: none"> • كانت منظمات حقوق الإنسان النيجيرية جزءاً من ائتلافات المجتمع المدني على امتداد الوطن، من مثل منتدى المواطن للإصلاح الدستوري وشبكة الإصلاح الانتخابي، المدافعتين عن الإصلاحات الدستورية والانتخابية.¹⁸⁹ • في المغرب، جمعت منظمات حقوق المرأة قواها مع النقابات في حملات مناصرة طويلة لجعل التحرش الجنسي في مكان العمل جريمة جنائية، وزيادة إجازة الأمومة، وتنظيم العمل المنزلي، وهو ما نتج عنه قانون عمل جديد.¹⁹⁰ 	<p>5. بناء تحالفات مع مجموعات حقوق الإنسان على النطاق الأوسع، والنقابات وغيرها من المجموعات</p>
<p>المناصرة الاستراتيجية</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • في مالي، دافع ناشطو حقوق المرأة عن تغيير الدستور دون إشارة صريحة إلى الخطاب الدولي حول المساواة الجندرية. اعتبر هذا الخطاب ومنهاج عمل بيجين، على وجه الخصوص، نخبيين وبعيدين عن الحقائق في مالي. وبدلاً من ذلك، عبّر الناشطون في مالي عن مطالبهم بتعايير محلية، مشددين على دور المرأة في بناء الوطن وفي الانتقال نحو الديمقراطية.¹⁹¹ • في مصر، عُرّف أغلبية أعضاء الجمعية التأسيسية، التي ناقشت دستور عام 2014، بأنهم ليبراليون أو مناصرون للديمقراطية أو علمانيون أو اشتراكيون (على عكس أغلبية أعضاء الجمعية التأسيسية لعام 2012، الذين عُرّفوا بارتباطهم بالمشروع الإسلامي السياسي). وقبلوا الصلة بين الديمقراطية وحقوق المرأة، وهذا ما أعطى المادة 11 بشأن المساواة الجندرية وعدم التمييز التي أدرجت في الدستور المصدري لعام 2014.¹⁹² 	<p>6. مناصرة حقوق المرأة بوصفها حقوقاً ديمقراطية</p>
<ul style="list-style-type: none"> • في الهند، استُحضر القانون الدولي بالاقتران مع الدستور في التفاوضي، كشكل من أشكال وضع المعايير، وكمصدر للضغط الدولي على الحكومة. لقد كانت حالات الاحتكام إلى الاتفاقيات الدولية بشأن حقوق 	<p>7. مناصرة حقوق المرأة كالتزام دولي من جانب الدولة</p>

<p>المرأة أنجح عندما كان الضغط يُمارَس على مستويات الحكومة العليا، وأقل نجاحًا لدى الاقتراب من الجماعات الحضرية والريفية الفقيرة.¹⁹³</p>	
<p>الضغط الاستراتيجي والمقاطعة</p>	
<p>• ضغطت جمعية نساء واجير للسلام في أرض الصومال استراتيجيًا على زعماء العشائر غير المنحازين ليعملوا بوصفهم وجهًا شعبيًا لصنع السلام.¹⁹⁴</p>	<p>8. الضغط الاستراتيجي</p>
<p>• عندما تخفق الاستراتيجيات الأخرى، يمكن لمناصري حقوق المرأة أن يلجؤوا إلى المقاطعة. مثال: هددت نساء ليبريا، مرارًا وتكرارًا، بمقاطعة الوظائف العامة وبعدم انتخاب الرجال إذا لم يجر تمرير قانون يضمن تنفيذ حقوقهن الدستورية.</p> <p>• في أوغندا، هددت ناشطات حقوق المرأة بالدعوة إلى مقاطعة استفتاء مهم على النظم السياسية في عام 2000 نتيجة فشل الحكومة في السماح للنساء بالتشارك في ملكية الأرض.¹⁹⁵</p> <p>• في العراق، دعت الكتل السياسية واللجان البرلمانية إلى مقاطعة الجلسات البرلمانية بعد تعيين رجال فقط في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وهي السلطة الانتخابية في البلد.</p> <p>• تحت شعار «لا نساء، لا انتخابات في مارس 2013»، هدد المدافعون عن حقوق المرأة في كينيا والناشطون أنصار الديمقراطية بمقاطعة الانتخابات العامة لعام 2013 وتجميد الحكومة. وقد جاء الاحتجاج بعد أن حكمت المحكمة العليا في كينيا بأن شرط الكوتا الدستورية، المتمثل بالأقل تمثيل أي جنس عن 30 في المئة بين الموظفين المنتخبين، لن يطبق على تلك الانتخابات (أول انتخابات عامة في ظل دستور البلد لعام 2010).</p>	<p>9. المقاطعة</p>

[177] “Gendered Constitution-Building Process for Syria: Gender Entry Points to a Democratic Constitution in Syria and Lessons Learned from Constitution-Making Processes in the Middle East and North Africa”, Coalition of Syrian Women for Democracy with the support of the Euromed Feminist Initiative (IFE-IFE), November 2014, <http://www.efi-ife.org/sites/default/files/001%20Gendered%20Constitution%20Building%20Process%20for%20Syria%20Report%20%28November%202014%29.pdf>.

[178] Christine Bell, *Women and Peace Processes, Negotiations, and Agreements: Operational Opportunities and Challenges*, Norwegian Peacebuilding Resource Centre, March 2013, p. 2, http://www.peacebuilding.no/var/ezflow_site/storage/original/application/b6f94e1df2977a0f3e0e17dd1dd7dcc4.pdf.

[179] Elizabeth Katz, “Women’s Involvement in International Constitution-Making”, in Beverley Baines et al., eds., *Feminist Constitutionalism: Global Perspectives*, Cambridge University Press, 2012, p. 206.

[180] *Ibid.*, p. 209.

[181] *Ibid.*, pp. 213-14.

[182] Melanie Allen, “Women and Constitution-building in 2014”, in *Annual Review of Constitution-Building Processes: 2014*, International IDEA, 2015, p. 18, <http://www.idea.int/publications/annual-review-of-cbp-2014/index.cfm?css=new2013>.

[183] Jeffrey W. Rubin and Emma Sokoloff-Rubin, *Sustaining Activism: A Brazilian Women’s Movement and a Father-Daughter Collaboration*, Duke University press, 2013, 21-22.

[184] “The Role of Traditional Leaders in Preventing and Addressing Sexual and Gender-Based Violence: Findings from KwaZulu-Natal, Northwest and Limpopo Provinces in South Africa”, Population Council and Ubuntu Institute, 2010, http://www.popcouncil.org/uploads/pdfs/2010RH_TradLeadersFinalReport.pdf.

[185] Johanna Kantola, *Gender and the European Union*, Palgrave MacMillan, 2010, p. 97. See broadly Barbara Helfferich and Felix Kolb, “Multilevel Action Coordination in European Contentious Politics: The Case of the European Women’s Lobby”, in Doug Imig and Sidney Tarrow, eds., *Contentious Europeans: Protest and Politics in an Emerging Polity*, Rowman & Littlefield, 2001.

[186] Seidman 1999, p. 295.

[187] International IDEA, *Journeys from Exclusion to Inclusion: Marginalized Women’s Successes in Overcoming Political Exclusion*, 2013 (“International IDEA 2013”), pp. 24, 142-43, <http://www.idea.int/publications/from-exclusion-to-inclusion/>.

[188] *Ibid.*, p. 142

[189] Hussaina J. Abdullah, “Women as Emergent Actors: A Survey of New Women’s Organizations in Nigeria since the 1990s”, in Catherine M. Cole, Takiywa Manuh and Stephan F. Miescher, eds., *Africa After Gender*, Indiana University Press, 2007, pp. 163-64.

[190] Sameena Nazir and Leigh Tomppert, eds., *Women’s Rights in the Middle East and North Africa: Citizenship and Justice*, Freedom House, 2005, pp. 194-95.

[191] Susanna D. Wing, “Women Activists in Mali: The Global Discourse on Human Rights”, in Nancy A. Naples and Manisha Desai, eds., *Women’s Activism and Globalization: Linking Local Struggles and Transnational Politics*, Routledge, 2002, pp. 168-82.

[192] Hoda Elsadda, “Article 11: Feminists Negotiating Power in Egypt”, *openDemocracy*, 5 January 2015, <https://www.opendemocracy.net/5050/hoda-elsadda/article-11-feminists-negotiating-power-in-egypt>.

[193] Sally Engle Merry, *Human Rights and Gender Violence: Translating International Law into Local Justice*, The University of Chicago Press, 2006, p. 165.

[194] Jenny Hedström and Julian Smith, *Overcoming Political Exclusion: Strategies for Marginalized Groups to Successfully Engage in Political Decision-making*, International IDEA, 2013, pp. 32-33, <http://www.idea.int/publications/overcoming-political-exclusion/index.cfm> and International IDEA 2013, p. 16.

[195] Jacqueline Asiimwe, “Making Women’s Land Rights a Reality in Uganda: Advocacy for Co-Ownership by Spouses”, *Yale Human Rights and Development Journal* 4:1 (2014), p. 181, <http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1026&context=yhrdlj>.

إن بناء الدستور معركة، تبدأ من مراحل التحضير الأولى له، مروراً بصياغته وإقراره، وصولاً إلى تنفيذه. وهذا النضال يستحق القيام به إذا كانت النتيجة النهائية هي اعتماد -وتنفيذ- دستور يقرّ بأن لجميع المواطنين القيمة ذاتها، وبأنهم متساوون أمام القانون وفي القانون، دستور يحظر جميع أشكال الاضطهاد والعنف والتمييز. ولذلك، يجب أن تُبقي جميع الحركات الديمقراطية اعتبارات المساواة الجندرية في مقدمة أعمالها.

دليل الدستور المتوافق مع منظور النوع الاجتماعي (الجندر) هو حصيلة تعاون مثمر بين المبادرة النسوية الأورومتوسطية وباحثين وناشطين من سورية وأوروبا والمغرب العربي. وكان الحوار الذي دار بين ناشطين وباحثين، نساء ورجالاً، من الشمال ومن الجنوب، خبراء وممارسين، عنصراً ثميناً ومصدرًا متبادلًا للخبرة والمعرفة. يجمع الدليل البحث الأكاديمي والخبرة الدستورية مع مقاربة نظرية نسوية، بالاستناد إلى تجارب ناشطات حقوق المرأة في منطقة أوروبا والمتوسط مع أمثلة من دساتير وعمليات مختلفة من أنحاء العالم.

لا يكتفي هذا الدليل بدعم بناء الدستور المستقبلي في العمليات السياسية الانتقالية وفي أوضاع ما بعد النزاع، بل أيضًا يجاهد لإثارة مراجعة نقدية للدساتير القائمة، والتي مازال كثير منها يفتقد إلى التزام حقيقي بحقوق النساء والمساواة الجندرية.