E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/2001/32
5 July 2001

ARABIC
Original: SPANISH

المجلس الاقتصـــادي والاجتماعي

لجنة حقوق الإنسان

اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان

الدورة الثالثة والخمسون

البند ٦ من جدول الأعمال المؤقت

مسائل أخرى

تعزيز الديمقراطية وتوطيدها

ورقة عمل أعدها السيد مانويل ردريغس كوادروس بشأن التدابير المنصوص عليها في مختلف الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان من أجل تعزيز الديمقراطية وتوطيدها، وفقا للولاية الواردة في مقرر اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان ١١٦/٢٠٠٠

أولا – مقدمة

١- وافقت اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، في دورتها الثانية والخمسين، على المقرر ١١٦/٢٠٠٠ الذي قررت فيه أن تعهد إلي بمهمة إعداد ورقة عمل عن التدابير المنصوص عليها في مختلف الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان من أجل تعزيز الديمقراطية وتوطيدها، مع مراعاة أحكام قرار لجنة حقوق الإنسان ٤٧/٢٠٠٠، بغية تقديم هذه الورقة إلى اللجنة الفرعية في دورتها الثالثة والخمسين.

٢- وتطلب لجنة حقوق الإنسان، في قرارها ٤٧/٢٠٠٠ المتعلق بتعزيز الديمقراطية وتوطيدها، إلى الدول، توطيد الديمقراطية عن طريق تعزيز التعددية، وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وإشراك الأفراد إلى أقصى حد في عملية اتخاذ القرارات، وإقامة المؤسسات المختصة والعامة، بما في ذلك جهاز قضائي مستقل وهيئة تشريعية وإدارة عامة تتسمان بالفعالية وتخضعان للمساءلة، ونظام انتخابي يكفل إجراء انتخابات دورية وحرة ونزيهة. ويتضمن القرار أيضا مجموعة من التوصيات للدول بأن تعمل على تعزيز وحماية واحترام جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية؛ وتعزيز سيادة القانون؛ وإقامة وتعزيز وصون نظام انتخابي يكفل التعبير عن إرادة الشعب تعبيرا حرا ونزيها عن طريق إجراء انتخابات حقيقية ودورية؛ وتعزيز الديمقراطية من خلال حسن تصريف الشؤون العامة، عن طريق تحسين شفافية المؤسسات العامة وإجراءات وضع السياسات العامة وتعزيز مساءلة الموظفين العموميين، وعن طريق تعزيز التنمية المستدامة وتدعيم التلاحم والتضامن الاجتماعيين.

٣- إن مفاهيم قرار لجنة حقوق الإنسان ٤٧/٢٠٠٠ ومعاييره متصلة بمفاهيم ومعايير قرارها السابق له، هو القرار ٥٧/١٩٩٩ المؤرخ ٢٧ نيسان/أبريل ١٩٩٩ والمتعلق بتعزيز الحق في الديمقراطية، وهو قرار ذو دلالة لأنه كان أول نص أقر في الأمم المتحدة يعترف بوجود حق في الديمقراطية. فقد أشار القرار المذكور إلى ما حدث في القانون الدولي من تطورات متصلة بالاعتراف بالديمقراطية كقيمة من القيم التي تحظى بحماية دولية، وإلى ترابطها مع حقوق الإنسان، حيث أشارت فيه اللجنة إلى أن المجموعة الكبيرة من القوانين والصكوك الدولية، بما في ذلك قراراتها وقرارات الجمعية العامة، تؤكد "الحق في المشاركة التامة والحقوق والحريات الديمقراطية الأساسية الأخرى الملازمة لأي مجتمع ديمقراطي"[(١)].

٤- هذا التقدير لما طرأ على القانون الدولي من تطور مرتبط بالديمقراطية كنظام للحكم يتيح إحقاق حقوق الإنسان قد أعقبه الإقرار بأن الحق في التنمية ومبدأ حق الشعوب في تقرير مصيرها بأنفسها هما مفهومان يوجد ترابط بينهما من جهة وبين الديمقراطية وحقوق الإنسان من الجهة الأخرى.

٥- ومن بين مقومات الحق في الديمقراطية، يقر القرار ١٩٩٩/٥٧ بأن حقوق الحكم الديمقراطي الرشيد تشمل، ضمن أمور أخرى، ما يلي: (أ) الحقوق في حرية الرأي والتعبير، والفكر والوجدان والدين، وفي تكوين الجمعيات السلمية والاشتراك في الاجتماعات؛ (ب) الحق في حرية التماس المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين بأية وسيلة؛ (ج) سيادة القانون، بما في ذلك حماية القانون لحقوق المواطنين ومصالحهم وأمنهم الشخصي، والإنصاف في إقامة العدل واستقلال القضاء؛ (د) الحق في الاقتراع العام على قدم المساواة وفي حرية إجراءات التصويت وإقامة انتخابات دورية وحرة؛ (ه) الحق في المشاركة السياسية، بما في ذلك تكافؤ الفرص أمام المواطنين كافة لترشيح أنفسهم في الانتخابات؛ (و) إقامة مؤسسات حكومية شفافة وخاضعة للمساءلة؛ (ز) حق المواطنين في اختيار نظامهم الحكومي بالوسائل الدستورية أو غيرها من الوسائل الديمقراطية؛ (ح) حق الفرد في تكافؤ فرص تولي الوظائف العامة في بلده.

٦- وفيما يتعلق باختصاص هيئات الأمم المتحدة ومسؤولياتها المتصلة بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، فقد طلبت لجنة حقوق الإنسان، في قرارها ١٩٩٩/٥٧، إلى مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان أن تواصل برامجها ومشاريعها في مجال التعاون التقني من أجل تعزيز الديمقراطية وسيادة القانون وأن تعمل على توسيع نطاق هذه البرامج والمشاريع، وأن تولي الأولوية لتقديم المساعدة إليها. كما تطلب إلى الأجهزة المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان وإلى آليات حقوق الإنسان التابعة للجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية أن تولي الاهتمام الواجب، في نطاق الولايات المسندة إليها، لعناصر الحكم الديمقراطي الرشيد المدرجة في موضع سابق من القرار.

٧- وبناء على هذه المعايير، لا سيما أحكام الفقرة ١ من قرار لجنة حقوق الإنسان ٢٠٠٠/٤٧ وأحكام قرارها ١٩٩٩/٥٧، عهدت اللجنة الفرعية إلي بإعداد ورقة العمل هذه.

٨- وفي ضوء ما تقدم، فإن الغرض من هذه الورقة التي أقدمها إلى اللجنة الفرعية كي تنظر فيها في دورتها الثالثة والخمسين هو تقديم عرض موجز أولي منظم لما تشهده حاليا الحماية الدولية للديمقراطية من تطور من الناحية العملية وفي قواعد هذه الحماية، ولكيفية تناولها في الصكوك القانونية والسياسية، العالمية منها والإقليمية، مع التشديد على آليات العمل المؤسسي والجماعي في سبيل تعزيزها وترسيخها وصونها. ونظرا إلى أن هذه الورقة إستهلالية، ولا تتضمن سوى عرض عام لموضوع معقد ومتنوع، فإن فرادى المواضيع التي تتناولها لم تعالج بأي قدر يذكر من التعمق. وفي حال تقديم تقرير نهائي، فسيلزم، بالطبع، تحسين الأسلوب الأساسي للتحليل وتناول كل موضوع من المواضيع بقدر أكبر من التحليل والتفصيل.

ثانيا – حقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون

٩- تشكل حقوق الإنسان في العالم الحديث نظاما من القيم والقانون الدولي عالميا في نطاقه. وإن مبدأ حقوق الإنسان، من وجهة نظر بديهية، يقوم على اعتبار أن أوضاع الإنسان وكرامته تقتضيان أن يكون من حق الفرد مجموعة من الحقوق الجوهرية. ومن زاوية النظرية السياسية، تندرج هذه المجموعة من حقوق الإنسان في مضمار العلاقات بين الدولة والفرد، على افتراض أن التصرف المشروع من جانب الدولة، الذي يكون ناشئا عن فعل من أفعال السيادة الشعبية، لا بد أن يعترف بتمتع الأفراد بالحريات الأساسية وحقوق الإنسان وأن يكفل لهم ذلك. وهناك حد واضح ومحدد للممارسة القانونية لسلطة الدولة، وخاصة على الصعيد الشخصي، ألا وهو احترام الحريات الأساسية وحقوق الإنسان وعدم التدخل في ممارستها. غير أنه، من زاوية مسؤولية الدول، فإن مبدأ حقوق الإنسان لا يستتبع فقط واجب عدم التصرف، أو الامتناع، أو عدم التدخل، بل يستلزم أيضا النهوض بواجب الضمان.

١٠- وعليه، فإن العلاقة القانونية بين الدولة والفرد تقوم جوهريا على عدم تدخل سلطة الدولة في التمتع بالحقوق الأساسية وعلى ممارسة الدولة واجب الضمان. ومع إرساء الجيل الثاني من الحقوق، لم يصبح الأفراد فقط معترفا بهم بأنهم أصحاب الحقوق، بل أيضا جماعات الأفراد، إثر الأخذ باستحقاق جماعي لحقوق معينة من حقوق الإنسان في القانون الوضعي. وفي الوقت ذاته، تتولى الدولة التزامات في التصرف. والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، شأنها في ذلك شأن الحقوق الائتمانية، هي أيضا جزء من العلاقة القانونية بين الدولة والفرد وبين الدولة والمجتمع الوطني.

١١- وفي هذا السياق، فإن العلاقات بين الدولة والفرد وبين الدولة والمجتمع الوطني، من زاوية قانونية ومن زاوية ممارسة السلطة السياسية، يحددها هيكل الدولة والنظام السياسي.

١٢- وإذا كان التمتع بحقوق الإنسان يتوقف على اعتراف الدولة والنظام السياسي بهذه الحقوق وضمانهما لها، وإذا كانت ممارسة حقوق الإنسان، سواء على الصعيد الفردي أم الجماعي، تتطلب جهازا رسميا ونظاما سياسيا لا يتدخلان في الجيل الأول من الحقوق ويعملان على إحقاق الجيل الثاني منها، فإن الصلة بين حقوق الإنسان والنظام السياسي للحكم هي صلة ترابطية. وفي هذا الوضع، أي فعالية الجهاز الرسمي ونظام الحكم السياسي في ضمان ممارسة حقوق الإنسان والتمتع بها بحرية، تقوم العلاقة بين الديمقراطية وحقوق الإنسان.

١٣- وبصرف النظر عن النقاش حول تعريف الديمقراطية ونطاقها، فإن للديمقراطية أساسا يوجد بشأنه توافق عالمي في الآراء، على صعيد القانون الدستوري والدولي على الأقل. هذا المفهوم الذي تقوم عليه الديمقراطية هو مبدأ حق الشعوب في تقرير مصيرها بأنفسها بوصفه التعبير عن السيادة الشعبية. وإذا كان الشعب هو صاحب

السلطة التأسيسية لأي نظام سياسي، توجب على ذلك النظام أن يكفل أن سيادة الشعب بهذا المفهوم تقوم دوما على أشكال ديمقراطية من إرادة الشعب. وإن حماية حقوق الإنسان ونهوض الدولة بواجبها في الضمان يقتضيان من السلطة القائمة (نظام الحكم أو النظام السياسي) أن تمارس ضمن حدود دقيقة ومحددة قانونا، بغية عدم التدخل في مجال الحرية الفردية التي يتمتع بها المواطنون.

١٤- أما سيادة القانون، فتستلزم، بدورها، شكلا من أشكال التنظيم، تكون خاصيته الرئيسية الحد من السلطة والرقابة عليها، من خلال القانون، بهدف صون الحرية[٢]. وعلاوة على ذلك، فهي تستوجب، من وجهة النظر السياسية، مبادئ أساسية تستهدف ضمان عدم قمع سلطة الشعب بتاتا بالتعسف في استخدام سلطة الدولة. وتقتضي سيادة القانون ما لا يقل عن ثلاثة من أوجه الحد من سلطة الدولة، وهي: الحد ماديا من هذه السلطة، فيما يتصل بمراعاة الحريات الأساسية وحقوق الإنسان وضمانها؛ والحد من هذه السلطة وظيفيا، عن طريق تقسيم السلطات؛ والحد من تلك السلطات زمنيا، عن طريق تحديد إرادة الشعب بصورة دورية بإجراء انتخابات حرة ونزيهة. وبعبارات أكثر تحديدا، فإن سيادة القانون تعني تطبيق مبدأ الشرعية والقواعد الدستورية، والفصل بين السلطات العامة، والاعتراف بالحريات الفردية والحقوق المدنية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية وصون هذه الحريات والحقوق؛ وإقامة العدل باستقلال عن السلطة السياسية، والرقابة على ممارسة السلطة العامة، وإقامة مؤسسات تكفل التمتع بالحريات الأساسية وحقوق الإنسان، وإتاحة سبيلي الانتصاف المتمثلين في حق الإحضار أمام المحكمة وإنفاذ الحقوق الدستورية، وحماية المواطنين من القوانين والاجراءات الإدارية.

١٥- وتوفر سيادة القانون أكثر الأشكال تقدما وأكثرها فعالية من الناحية الوظيفية لتنظيم التمتع بحقوق الإنسان وحماية هذه الحقوق. ومنشأ هذه العلاقة التكافلية هو القبول تاريخيا بحقوق الإنسان، مع الإقرار بالضمان المتمثل في مراعاة الأصول القانونية واستقلال نظام القضاء بوصفه حقا معترفا به عالميا من حقوق الإنسان الفردية.

١٦- والعناصر الأساسية لسيادة القانون مكرسة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. إذ تؤكد ديباجة الإعلان على وجوب أن تتمتع حقوق الإنسان بحماية النظام القانوني إذا ما أريد للبشر أن لا يضطروا كملاذ أخير، إلى التمرد على الطغيان والاضطهاد. وعبارة "النظام القانوني"، في سياق الإعلان العالمي، ينبغي فهمها على أنها إشارة إلى نظام قانوني دستوري، تكون فيه صلاحيات السلطة الحكومية والقيود التي تحد منها، فضلا عن حقوق المواطنين وحرياتهم، معترفا بها ومرسخة في مجموعة من القوانين، تكون لها الأسبقية على التشريعات الخاضعة لها، ويكون إقرارها أو تعديلها خاضعا لإرادة الشعب السيادية.

١٧- وتنص الفقرة ٢ من المادة ٢٩ من الإعلان العالمي على أنه لا يخضع أي فرد، في ممارسة حقوقه وحرياته، إلا للقيود التي يقررها القانون مستهدفا منها، حصرا، ضمان الاعتراف الواجب بحقوق وحريات الآخرين واحترامها، والوفاء بالعادل من مقتضيات الفضيلة والنظام العام ورفاه الجميع في مجتمع ديمقراطي. وإلى جانب

الاعتراف بالعلاقة بين الدولة والفرد كصلة قائمة على الممارسة الحرة للحريات الأساسية وحقوق الإنسان، يفرض هـــذا الحكم من أحكام الإعلان العالمي قيودا محددة على إجراءات الدولة بناء على الافتراض بأن ثمة ما قد يبرر فرض قيود معينة على ممارسة حقوق الإنسان، بحكم الطبيعة ذاتها لهذه الحقوق، مع أنه ينبغي أن تكون هذه القيود استثنائية ومؤقتة وأن تكون دوما متوافقة مع مبادئ المجتمع الديمقراطي وقواعده.

١٨- كما يشير الإعلان العالمي إلى ما يتوجب على الدولة أن تكفله من استقلال إقامة العدل وضمانات مراعاة الأصول القانونية[٣]. فالمادة ٨، التي استلهمت من سبيل الانتصاف المتمثل في إنفاذ الحقوق الدستورية الذي أدرج أول مـــا أدرج في الدستور المكسيكي لعام ١٩١١، قد أنفذت عالميا حق كل إنسان في الانتصاف الفعال لدى المحاكم الوطنية المختصة عن أفعال مخلة بالحقوق الأساسية التي يمنحه إياها الدستور أو القانون.

١٩- كمـــا أقـــر الإعلان العالمي الصلة بين سيادة القانون والديمقراطية، حيث ورد فيه أن سيادة الشعب هي المصدر الشرعي الوحيد للسلطة الحكومية: "إرادة الشعب هي مناط سلطة الحكم، ويجب أن تتجلى هذه الإرادة مـــن خلال انتخابات نزيهة تجري دوريا بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري أو بإجراء مكافئ من حيث ضمان حرية التصويت"[٤].

٢٠- والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يوسع ويطور الأحكام التي تربط حقوق الإنسان بسيادة القانون والديمقراطية، وخاصة فيما يتعلق بالفصل بين السلطات، والاستقلال في إقامة العدل، وضمانات مراعاة الأصول القانونية وإتاحة سبل الانتصاف القضائية بشأن أي فعل من أفعال الدولة وموظفيها يكون مخلا بالحريات الفردية وحقوق الإنسان. والأحكام الواردة في المادتين ١٤ و١٥ من العهد المذكور تتصف بأهمية خاصة في هذا الشـــأن. كمـــا يكـــرس العهد الحق في الديمقراطية الانتخابية لتأكيده حماية الحقوق السياسية، لا سيما الحق في المشاركة في تصريف الشؤون العامة، مباشرة أو من خلال ممثلين يتم اختيارهم بحرية، والحق، على أسس عامة من المساواة، في تولي الوظائف العامة، وعلى وجه الخصوص، حق كل مواطن في "أن ينتخب وينتخب، في انتخابات نـــزيهة تجري دوريا بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين"[٥].

٢١- إن مـــا يـــرد في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وفي العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية من إشارة إلى مقومات المجتمع الديمقراطي، من قبيل ما قد يفرضه القانون على ممارسة الحقوق والحريات الأساسية من تحديـــد لأية قيود مؤقتة، هي إشارة تقر بوجود ترابط وظيفي وتقنيني ومادي بين التمتع بحقوق الإنسان والمجتمع الديمقراطي. وعليه، فإن هذه الصكوك تحظر أي تقييد للحقوق والحريات الأساسية الناشئة عن القيم أو المقتضيات أو الدوافع التي تكون غريبة عن المجتمع الديمقراطي أو متناقضة معه.

٢٢- هذا الترابط، أو هذه العلاقة التكافلية، بين حقوق الإنسان وسيادة القانون والديمقراطية قد تجسدت أيضا في الإعلان الأمريكي لحقوق الإنسان وواجباته لعام ١٩٤٨ (المادة الثامنة والعشرون)، واتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية التي أقرتها الدول الأعضاء في مجلس أوروبا في عام ١٩٥٠ (المادة ١١)، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، الموقعة في ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٦٩ (المادة ٢٩). وفي الممارسات القضائية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ومحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، أرسي قانونيا الترابط بين الديمقراطية وحقوق الإنسان بناء على الأحكام الواردة في الصكين المذكورين. وذكرت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، في الفتوى OC-6/86 التي أصدرتها بشأن معنى كلمة "القوانين" في المادة ٣٠ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، أن أحكام الاتفاقية ينبغي تفسيرها في سياق الهيكل الوظيفي لـ "الدولة الديمقراطية". وذكرت المحكمة، في اعتباراتها بشأن نطاق عبارة "الرفاه العام" كأساس مشروع لفرض قيود على حقوق وحريات أساسية محددة، أن: "... من الممكن فهم فكرة الرفاه العام على أنه يقصد بها أوضاع الحياة الاجتماعية التي تتيح لأفراد المجتمع بلوغ أرفع مستوى من التطور الشخصي والتحقيق الأمثل للقيم الديمقراطية. وبهذا المفهوم، يمكن تصور تنظيم المجتمع على نحو يعزز أداء المؤسسات الديمقراطية ويحافظ على الإحقاق التام لحقوق الفرد ويعززه"[٦].

٢٣- وأخذت محكمة البلدان الأمريكية كذلك بالمبدأ القائل إن حقوق الإنسان يتم إحقاقها في ظل مجتمع ديمقراطي، لدى إصدارها حكميها بشأن قضيتي فيلاسكس ردريغس/١٩٦٨ (الفقرات ١٦٤-١٦٦) وغودينس كروس/١٩٨٩ (الفقرات ١٧٣-١٧٥). ففي هاتين القضيتين، وجهت المحكمة الأنظار إلى أن واجب الدولة في أن تكون منظمة من الناحية الوظيفية على نحو يتيح إحقاق حقوق الإنسان، حيث ذكرت أن: "الالتزام الثاني الذي يقع على الدول الأطراف هو "ضمان" ممارسة أي شخص خاضع لولايتها الحقوق المعترف بها في الاتفاقية ممارسة حرة وتامة. هذا الالتزام يعني ضمنا أن على الدول واجب تنظيم الآلية الحكومية بكاملها، وبوجه عام، جميع الهياكل التي تمارس السلطة الحكومية سلطتها من خلالها، بحيث تكفل الدول قانونيا ممارسة حقوق الإنسان ممارسة حرة وكاملة"[٧] وقانون السوابق القضائية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان مماثل.

٢٤- إن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهدين في وقت لاحق، لم يمكن الإشارة مباشرة فيهما إلى الديمقراطية كحق من الحقوق، حيث إن أية محاولة للقيام بذلك قد أحبطتها المواجهة الأيديولوجية الناشئة عن الحرب الباردة. وقد آثر الصكان المذكوران، بدلا من ذلك، فصل مقومات سيادة القانون والديمقراطية وتناولها كحقوق منفصلة، لا سيما الحق في إجراء انتخابات حرة ونزيهة، وفي إتاحة الفرص للمواطنين لتولي الوظائف العامة وتصريف شؤون الحكومة على أساس غير تمييزي.

٢٥- غير أنه، لدى التطوير الإقليمي للقانون الدولي لحقوق الإنسان، وخاصة في النظامين الأوروبي والأمريكي، تترسخ الروابط التقنينية القائمة بين الديمقراطية وحقوق الإنسان بدرجة أكبر كثيرا من التحديد، حتى أثناء فترة الحرب الباردة.

٢٦- إن ميثاق منظمة الدول الأمريكية، الذي أقر عام ١٩٤٨، ينص في المادة ٣(د) منه على أن "تضامن الدول الأمريكية والأهداف السامية المتوخاة منه تقتضي التنظيم السياسي لتلك الدول على أساس الممارسة الفعالة للديمقراطية التمثيلية"[٨]. وتكميلا لذلك، فإن الإعلان الأمريكي لحقوق الإنسان وواجباته ينص، في المادة العشرين منه، على أنه: "يحق لكل شخص لديه الأهلية القانونية أن يشارك في حكم بلده، مباشرة أو من خلال ممثلين، وأن يشارك في انتخابات شعبية، تجري باقتراع سري، وتكون نزيهة ودورية وحرة"[٩].

٢٧- من هذا المنطلق، فإن منظومة البلدان الأمريكية تمثل الديمقراطية كقيمة مشتركة وكشرط للحكم ونظام له يجب أن يتيح المجال لإحقاق حقوق الإنسان، مع الاعتراف بحق كل فرد في الديمقراطية الانتخابية، على أساس تحديد السلطات الحكومية دوريا وممارسة الإرادة الشعبية ممارسة حرة ونزيهة في الانتخابات.

٢٨- إن القانون الدولي الأمريكي قد وضع في آن واحد مبادئ وقواعد تتصل بعدم التدخل في الشؤون الداخلية ومبادئ وقواعد تتصل بتقرير المصير. وقد يبدو ذلك، من الناحية النظرية، متعارضا مع التزام الدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية بأن تكون منظمة سياسيا على أساس الديمقراطية التمثيلية. إلا أن الأمر ليس كذلك، أولا لأن القاعدة التي تحدد شرط وجود نظام سياسي ديمقراطي وتمثيلي هي قاعدة تشكل التزاما دوليا متفقا عليه في الممارسة الحرة للسيادة الوطنية؛ وثانيا لأن هذه القاعدة تعبر عن الطابع المزدوج لمبدأ تقرير المصير، الذي يوجد له مكون داخلي - وهو في هذه الحالة يتصل بسيادة الشعب المتجسدة في انتخابات حرة ونزيهة في ظل نظم ديمقراطية، ويرتقي إلى مستوى تعهد دولي - ومكون خارجي، يتصل بعدم تدخل بلدان ثالثة في الشؤون الداخلية لحكومة ديمقراطية قائمة.

٢٩- وبذلك، تظهر في ميثاق منظمة الدول الأمريكية فكرة أن الديمقراطية في منظومة البلدان الأمريكية تشكل التزاما دوليا. وحيث إن قواعد منظومة البلدان الأمريكية ومؤسساتها قد تطورت في وقت لاحق، وخاصة بعد الحرب الباردة، فإن الطابع الملزم لمؤسسة الديمقراطية قد تم صقله تدريجيا إلى أن أسفر عن قطع تعهدات باتخاذ إجراءات جماعية، بما في ذلك فرض جزاءات دفاعا عن الديمقراطية وحفاظا عليها.

٣٠- كما أن اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، التي وقعت عليها في روما عام ١٩٥٠ الدول الأعضاء في مجلس أوروبا، قد صيغت هي أيضا بناء على الافتراض أن إحقاق حقوق الإنسان يتضمن وجود نظام سياسي ديمقراطي يعمل في ظل سيادة القانون.

ثالثا – إضفاء طابع دولي تدريجيا على تعزيز الديمقراطية وتوطيدها والحفاظ عليها

٣١- على نحو ما لاحظه الأمين العام للأمم المتحدة، "فضمن الإطار الأصلي للميثاق، كان المفهوم أن الديمقراطية تشكل عنصرا أساسيا في الجهود التي تبذل لمنع وقوع عدوان في المستقبل، ودعم الدولة ذات السيادة بوصفها الضامن الأساسي لحقوق الإنسان، والآلية الأساسية لحل المشاكل الوطنية، والعنصر الأساسي في نظام دولي سلمي وتعاوني"[١٠]. وورد هذا الافتراض كإطار مرجعي أوضح كثيرا في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وفي قرار الجمعية العامة ١٥١٤ (د-١٥)، الذي اعتمد فيه، عام ١٩٦٠ إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة.

٣٢- هذه الصكوك الأساسية للأمم المتحدة كانت بمثابة النقاط المرجعية الأولية التي أمكن للمنظمة أن تستند إليها فيما اتخذته من إجراءات تعزيزا للعمليات الديمقراطية في جميع أنحاء العالم. غير أن طبيعة المناظرة الأيديولوجية التي كانت دائرة أثناء الحرب الباردة والسياسة القائمة أثناءها قد عملتا على الحد من إمكانيات تلك الصكوك. ومن ثم، فإن جهود الأمم المتحدة في مجال الديمقراطية قد ظلت طيلة عقود منصبة حصرا تقريبا على تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، لا سيما عقب توقيع العهدين واستحداث الأمم المتحدة آليات استنادا إلى أحكام ميثاقها أو معاهداتها.

٣٣- لقد أوجدت نهاية الحرب الباردة بيئة وطنية ودولية يسرت بدرجة أكبر للشعوب تحقيق تطلعاتها الديمقراطية. فمنذ أواخر الثمانينات، وخاصة منذ أوائل التسعينات، كان ثمة اتجاه متزايد صوب تعميم الديمقراطية كنظام للحكم وعملية اجتماعية وسياسية وقيمة من القيم المتصلة بحقوق الإنسان.

ألف- تعزيز الديمقراطية وإجراء انتخابات حرة ونزيهة في الممارسة المتبعة في الأمم المتحدة

٣٤- لا يتضمن ميثاق الأمم المتحدة إشارة مباشرة إلى الديمقراطية. غير أن أحكامه المتعلقة بنظام الوصاية الدولي (الفصل الثاني عشر)، ولا سيما المادة ٧٦(ب)، قد استهدفت منذ البداية تحقيق أهداف ديمقراطية، حيث أدرجت نظام الوصاية في إطار الهدف الأعم المتمثل في تطبيق مبدأ تقرير المصير. وإن تفسير الأمم المتحدة للفصل الثاني عشر من الميثاق وصلته التقنينية بمبدأ تقرير المصير قد ساعد قرابة جميع الأقاليم المشمولة بوصاية الأمم المتحدة على نيل استقلالها[١١]. ففي هذه الممارسة، أرسيت عمليات ديمقراطية، مع التركيز على تأكيد الحريات الأساسية والحقوق السياسية (حق المواطنية وحق التصويت) وحرية التعبير وحرية الصحافة وحرية الاجتماع، وتدابير مكافحة التمييز على أساس العنصر والجنس والدين، والاعتراف بحقوق المرأة وتعزيز هذه الحقوق[١٢].

٣٥- من هذه البدايات المحدودة، وكتعبير عما أحرز من تقدم في عملية إرساء الديمقراطية التي جرت منذ نهاية الثمانينات، شرعت الأمم المتحدة عام ١٩٨٨ في اعتماد قرارات متصلة بالديمقراطية وتعزيز مبدأ إجراء انتخابات حرة ودورية ونزيهة.

٣٦- إن تجـــربة الأمم المتحدة في التحقق من حسن سير الانتخابات ومراقبتها قد بدأت بأنشطتها في الأقاليم المشمولة بالوصاية وغير المتمتعة بالحكم الذاتي. ومن الأمثلة على ذلك بالذات ناميبيا، حيث جرت عملية معقدة وكـــبيرة النطاق بلغت منتهاها بإجراء انتخابات حرة ونزيهة، مهدت لناميبيا السبيل إلى الاستقلال. وتعود أولى عملـــيات التحقق والمراقبة في الدول الأعضاء إلى بعثة الأمم المتحدة التي أوفدت لمراقبة الاستفتاء الذي جرى في تشـــرين الأول/أكتوبر ١٩٧٧ على معاهدات قناة بنما، إلا أن مراقبة الانتخابات والتحقق من حسن سيرها في سياق العمليات الديمقراطية قد بدأ حقا بالقرار الذي اتخذه الأمين العام عملا بقرار الجمعية العامة ٢٤/٤٣ الذي عقد بموجبه اتفاق مع حكومة نيكاراغوا لإيفاد بعثة لمراقبة الانتخابات في البلد المذكور. وقد تضمنت ولاية بعثة مراقبي الأمم المتحدة للتحقق من العملية الانتخابية في نيكاراغوا المهام التالية: التحقق من أن الأحزاب السياسية ممثلة تمثيلا منصفا في المجلس الانتخابي الأعلى لنيكاراغوا وفي هيئاته الفرعية؛ والتحقق من أن الأحزاب السياسية تتمتع بكامل حرية التنظيم والتعبئة دون مواجهة أي شكل من أشكال الإعاقة أو التأثير الخارجي؛ والتحقق من أن جمـــيع الأحزاب السياسية تتاح لها على نحو منصف إمكانية استخدام محطات الإذاعة والتلفزيون التابعة للدولة؛ والتحقق من إعداد السجلات الانتخابية على الوجه الصحيح؛ وإحاطة المجلس الانتخابي الأعلى علما بما يردها من شكاوى وبما قد يلاحظ حدوثه من مخالفات في العملية الانتخابية أو من تدخلات [١٣].

٣٧- وابتداء بهذه التجربة، ومع تطور العمليات الديمقراطية في جميع أنحاء العالم، ازدادت أنشطة الأمم المتحدة في مجال مراقبة الانتخابات والمساعدة فيها، وتجاوزت مجرد الإشراف على العمليات يوم الانتخابات، متحولة إلى "تعزيز المؤسسات والعمليات الضرورية للديمقراطيات السليمة"[١٤].

٣٨- وفي هذا السياق، تلقت الأمم المتحدة منذ عام ١٩٨٩ ما يزيد عن ١٤٠ طلبا للمساعدة الانتخابية. وفي عـــام ١٩٩٢، وعمـــلا بقـــرار الجمعية العامة ١٣٧/٤٦، تم ضم أنشطة المساعدة الانتخابية معا في إطار وحدة المســـاعدة الانتخابـــية، الـــتي تم تعزيزها عام ١٩٩٤ وأصبحت شعبة المساعدة الانتخابية التابعة لإدارة الشؤون السياسية.

٣٩- وللمســـاعدة الانتخابية التي تقدمها الأمم المتحدة هدفان أساسيان، هما: (أ) مساعدة الدول الأعضاء في جهودها الرامية إلى إجراء انتخابات ديمقراطية شرعية وفقا للمعايير الدولية التي وضعتها الآليات الدولية والإقليمية لحقـــوق الإنســـان؛ و(ب) المساعدة على بناء القدرات المؤسسية بغية تمكين البلدان المعنية من تنظيم انتخابات ديمقراطية ونزيهة ودورية، تحظى بثقة وقبول الأحزاب السياسية والمنتخبين.

٤٠- لكن الأمانة العامة ليست الجهة الوحيدة التي تضطلع بأنشطة المساعدة الانتخابية، حيث إن جميع أجهزة المنظومة تقريبا قد أصبحت تدريجيا تشارك فيها. فعلى وجه الخصوص، تتولى شعبة المساعدة الانتخابية تنسيق أعمالها مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، ومكتب خدمات المشاريع، ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، حيث تعمل أيضا على تشجيع المشاركة النشطة من جانب هيئات المجتمع المدني ومنظماته الأخرى التي تقدم مصدرا من مصادر المساعدة الانتخابية الخارجية. ومن بين المؤسسات التي تتعاون مع الأمم المتحدة في بعثات المراقبة الانتخابية الكومنولث، والاتحاد الأوروبي، ومنظمة الوحدة الأفريقية، ومنظمة الدول الأمريكية، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، والاتحاد البرلماني الدولي، ومركز تعزيز الانتخابات والمساعدة فيها، والمعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية، والمؤسسة الدولية للنظم الانتخابية، والمعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، ومركز كارتر.

٤١- إن خصائص بعثات مراقبة الانتخابات ونطاق هذه البعثات تتباين تباينا كبيرا، حيث تتراوح بين التنسيق بين البعثات الدولية وتقديم الدعم لها، وتقديم المساعدة التقنية للسلطات الانتخابية الوطنية، وتقديم الدعم لمراقبي الانتخابات الوطنية، والمراقبة المحدودة، وإيفاد البعثات الانتخابية التي تقتضي إسناد ولاية إليها من الجمعية العامة أو مجلس الأمن. وهذه البعثات الأخيرة هي أكبر نطاقا، حيث إنها قد تتولى التحقق من العملية الانتخابية والإشراف عليها، بل وقد تتولى كامل تنظيم هذه العملية وإدارتها. هذا النوع من بعثات التحقق، التي تكون عادة متصلة بعمليات حفظ السلم، قد تم الاضطلاع به في إريتريا وأنغولا وجنوب أفريقيا والسلفادور وليبيريا وموزامبيق ونيكاراغوا وهايتي، من بين بلدان أخرى.

٤٢- ومع الزيادة في المساعدة الانتخابية وتنامي الطلب عليها، تمكنت الأمم المتحدة من تحسين أساليبها وإجراءاتها وتوحيدها، مع التحول تدريجيا إلى شكل لهذه المهمة يتعدى مجرد مراقبة العملية الانتخابية أو الإشراف عليها ويمنح الأولوية لإقامة مؤسسات ديمقراطية أو تعزيز هذه المؤسسات.

٤٣- وبناء على ذلك، وضعت الأمم المتحدة سلسلة من البرامج الرامية إلى تعزيز الديمقراطية وإرسائها. هذه البرامج موجهة بصفة أساسية إلى مجالات عمل أربعة، هي: (أ) التعاون الرامي إلى إيجاد عقلية ديمقراطية والموجه إلى جميع أفراد المجتمع، سواء كانوا مسؤولين حكوميين أم زعماء سياسيين أم أعضاء في الهيئات التشريعية أم القضائية أم في قوى الشرطة أم القوات المسلحة، أم من أفراد السكان إجمالا؛ (ب) المساعدة الانتخابية، بهدف مساندة الجهود الوطنية الرامية إلى إجراء انتخابات حرة وضمان تمخض هذه الانتخابات عن حكومات شرعية؛ (ج) الدعم المؤسسي لإرساء سيادة القانون أو توطيدها، ويشمل ذلك مجموعة واسعة من الأنشطة المتنوعة الرامية إلى إصلاح النظامين القانوني والقضائي وتعزيزهما؛ وإضفاء طابع مؤسسي على الهيئات الدستورية التي تتولى حماية حقوق الإنسان؛ وإنشاء قوات شرطة وقوات مسلحة تحترم حقوق الإنسان وسيادة القانون؛ وأخيرا، (د) دعم

إيجـــاد أو تعزيز مؤسسات أو عمليات اجتماعية تشكل جزءا من الحياة الديمقراطية، كتعزيز النقابات المستقلة أو مشاركة المرأة في الحياة السياسية والاجتماعية.

٤٤- هـــذه البرامج التي يضطلع بها مكتب الأمين العام تكملها مقومات متصلة بالديمقراطية من بعثات حفظ السلم التي يأذن بالاضطلاع بها مجلس الأمن، كما تكملها برامج لتوطيد الديمقراطية وتعزيز سيادة القانون تضطلع بها مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ووكالات متخصصة.

٤٥- ولدى الأمم المتحدة أيضا برامج لدعم الجهود التي تبذلها الحكومات في سبيل تعزيز وتوطيد الديمقراطيات الجديدة أو المستعادة. وقد دعمت الجمعية العامة، في قرارها ٣١/٥١، مبادرات الأمين العام في هذا الشأن، راجية إياه تقديم تقرير "يشمل تبيان السبل والوسائل المبتكرة فضلا عن الأفكار الأخرى اللازم اتباعها لتمكين المنظمة مـــن الاســـتجابة بفعالية وبطريقة متكاملة للطلبات التي تلتمس فيها الدول الأعضاء مساعدتها في ميدان إرساء الديمقراطية"[١٥].

٤٦- وتـــبقي الأمم المتحدة على تعاون مستمر مع الديمقراطيات الجديدة أو المستعادة وتضطلع ببرنامج محدد للمساعدة بالتنسيق مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي[١٦].

باء- القواعد والآليات الوقائية لتعزيز الديمقراطية وحمايتها في الأمريكتين

٤٧- أقيم الترابط القانوني بين الديمقراطية وحقوق الإنسان في مرحلة مبكرة في القارة الأمريكية. فقد اعترف الإعـــلان الأمـــريكي لحقوق الإنسان وواجباته، الذي أقر عام ١٩٤٨ قبل بضعة أشهر من إقرار الإعلان العالمي لحقـــوق الإنســـان، بأن نظام الحماية في البلدان الأمريكية قوامه الجمع الوظيفي بين الأحكام التي تحمي حقوق الإنســـان والواردة في الإعلان الأمريكي ذاته و"الضمانات التي تقدمها النظم الداخلية للدول"[١٧]. وحدد ميثاق مـــنظمة الـــدول الأمريكـــية طبيعة هذا النظام السياسي، حيث نص على أن أحد مقاصده هو تعزيز الديمقراطية التمثيلية وترسيخها، مع إيلاء الاحترام الواجب لمبدأ عدم التدخل.

٤٨- ولم تطبق هذه الأحكام الأساسية، التي كانت تستهدف زيادة تطوير المعايير، إلا تطبيقا محدودا ومتناقضا في سياق الحرب الباردة. وأدت استراتيجيات المواجهة بين القوى الديمقراطية والثورية والقومية من جهة والقوى المعارضة للوضع القائم عموما من الجهة الأخرى إلى إلزام منظمة الدول الأمريكية بسياسات أضافت زخما للصراع الأيديولوجي. أما الالتزامات التقنينية بتشجيع الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان واحترام مبدأ عدم التدخل، فقد نحيـــت جانـــبا في كـــثير مـــن الحالات. وخلال معظم فترة الحرب الباردة، بينما كان العالم مقسما إلى كتل أيديولوجية، اضمحلت المبادئ المتعلقة بتعزيز الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان نتيجة لتفشي حالات التدخل،

والإطاحة بحكومات منتخبة ديمقراطيا، وإقامة الديكتاتوريات العسكرية، والانتهاك الواسع النطاق والمنتظم لحقوق الإنسان[١٨].

٤٩- وابتداء من أواخر الثمانينات فصاعدا، أخذت الحكومات الدستورية تزداد عددا في الأمريكتين، واختفت النظم العسكرية تدريجيا. وفي أوائل التسعينات، وبالتزامن مع نهاية التوتر بين القطبين والانتقال إلى نظام دولي جديد، انتشرت الأنظمة الديمقراطية عبر المنطقة. ووجدت الأوضاع اللازمة لاستئناف المبادرات التشريعية المتعلقة بالديمقراطية والتي كانت قد أوقفت في الأربعينات. ويوجد لدى منظمة الدول الأمريكية اليوم نظام متطور نسبيا لتعزيز الديمقراطية وحمايتها. وفيما يتعلق بالقواعد، ينص ميثاق منظمة الدول الأمريكية الساري حاليا على أن "التضامن بين الدول الأمريكية والأهداف السامية التي تسعى هذه الدول إلى تحقيقها من خلاله تقتضي تنظيم هذه الدول سياسيا على أساس الممارسة الفعلية للديمقراطية التمثيلية"[١٩]. وعليه، فقد باتت، الديمقراطية الآن في إطار منظومة البلدان الأمريكية، شرطا أساسيا للانضمام إلى عضوية منظمة الدول الأمريكية. ويمنح بعض المؤلفين الديمقراطية مركزا قانونيا يرقى إلى الالتزام الدولي[٢٠]. وما برحت الآليات التقنينية لتعزيز الديمقراطية وصونها آخذة في التطور السريع وفقا لممارسة كانت دائما مشوبة بالتناقض. وتتباين هذه الآليات من حيث طبيعتها ونطاقها وكفاءتها.

٥٠- وعادة ما يمثل إصدار التصريحات وسيلة لممارسة النفوذ والضغط الدبلوماسي. ويتم ذلك بإصدار هيئات إدارة منظمة الدول الأمريكية بيانات رسمية بشأن حالة الديمقراطية في البلد المعني. وفي حالة وجود ظروف تبررها تهديدات للديمقراطية أو انهيار في العملية المؤسسية الديمقراطية، فإن الأمين العام للمنظمة مخول أن يقوم ببعثات إعلام وتقييم. وفي حالة وقوع حوادث تؤدي إلى تعطل مفاجئ أو غير نظامي لعمل المؤسسات السياسية الديمقراطية أو للممارسة الشرعية للسلطة من جانب حكومة منتخبة ديمقراطيا في أي دولة من الدول الأعضاء يجوز للأمين العام للمنظمة أن يباشر إجراء يفضي إلى عقد اجتماع مخصص لوزراء الخارجية واعتماد تدابير ترمي إلى إعادة عمل المؤسسات الديمقراطية. ونظرا إلى أن هذه الآلية تتعلق بإجراءات طارئة، فيجب إنجازها في غضون عشرة أيام.

٥١- وقد أذن بفرض جزاءات بموجب بروتوكول واشنطن، الذي أدخل تعديلات كبيرة على ميثاق منظمة الدول الأمريكية. ولا تنطبق هذه الجزاءات إلا في حالة وصول حكومة إلى السلطة بصورة غير شرعية عن طريق الإطاحة بحكومة مشكلة ديمقراطيا. وفي هذه الحالة، وفقط بعد فشل المبادرات الدبلوماسية الرامية إلى إعادة النظام الديمقراطي، تمنع الدولة العضو مؤقتا من ممارسة حقها في المشاركة في جميع أجهزة المنظومة.

٥٢- وفي الواقع، لم تفرض أي جزاءات حتى الآن، مع أن قرار منظمة الدول الأمريكية ١٠٨٠ قد طبق في حالات هايتي (١٩٩١)، وبيرو (١٩٩٢)، وغواتيمالا (١٩٩٣)، وباراغواي (١٩٩٦). وكانت النتائج غامضة.

فبينما في حالتي هايتي وغواتيمالا وضعت الإجراءات الجماعية بشكل فعال لإعادة النظام الديمقراطي المختل، كانت في حالة بيرو بمثابة عملية لإضفاء الطابع القانوني على "انقلاب حكومي" أدى إلى حل الكونغرس والإلغاء التدريجي للفصل بين السلطات، وذلك عن طريق الاعتراف الدولي بإنشاء هيئة تشريعية جديدة تلائم احتياجات حكومة غير ديمقراطية[٢١].

٥٣- إن أزمة بيرو، التي حدثت نتيجة رغبة الرئيس ألبرتو فوخيموري في أن يعاد انتخابه لفترة ثالثة، قد وضعت مجددا آليات منظومة البلدان الأمريكية على المحك. وفي هذه الحالة، لم يطبق القرار ١٠٨٠، غير أنه، بالاستناد إلى المبادئ العامة الواردة في الميثاق، عينت لجنة خاصة للمساهمة في الحوار الداخلي وتسهيل التوصل إلى حل ديمقراطي للأزمة. وأخيرا، وبعد سلسلة من التذبذبات، تمكنت منظمة الدول الأمريكية من اتخاذ إجراءات على جبهتين كانت نتائجها إيجابية. فقامت أولا بتشجيع الحوار بين الحكومة والمعارضة التي كانت تطالب بالديمقراطية؛ وثانيا، أرسلت بعثة لمراقبة الانتخابات اشتركت بنشاط في العملية وساعدت على منع أي محاولة واضحة للاحتيال.

٥٤- واستنادا إلى تجربة بيرو، شرعت منظمة الدول الأمريكية في عملية لتوحيد وتعزيز آلياتها المعنية بتعزيز الديمقراطية وحمايتها. وبمبادرة من بيرو، من المقرر أن يقوم وزراء الخارجية، نيابة عن رؤساء الدول والحكومات، بالموافقة على ميثاق ديمقراطي للبلدان الأمريكية في أيلول/سبتمبر ٢٠٠١. ويعترف النص الأساسي لهذا الميثاق بحق شعوب الأمريكتين في الديمقراطية، ويقضي بتوسيع إمكانية تطبيق جزاءات في الحالات التي يوجد فيها دليل على إخلال جسيم بالنظام الديمقراطي، دون الإطاحة بحكومة ديمقراطية[٢٢].

٥٥- واعتمد "البند المتعلق بالديمقراطية" هذا في سياق ما يسمى بعملية قمة الأمريكتين، التي تشير إلى الاجتماعات الدورية لرؤساء دول وحكومات الأمريكتين، بالإضافة إلى جميع البرامج والمبادرات الناجمة عن تلك العملية، بما في ذلك إنشاء منطقة تجارة حرة للأمريكتين بحلول عام ٢٠٠٥. وفي آخر اجتماع لرؤساء دول الأمريكتين، الذي عقد في كيبيك في ٢١ و٢٢ آذار/مارس ٢٠٠١، اعتمد بند متعلق بالديمقراطية ينص على أن التعديل أو التعطيل غير الدستوري للنظام الديمقراطي في أي من البلدان سيؤدي إلى استبعاد البلد المعني من عملية القمة.

٥٦- وكانت إحدى النتائج الأولية لهذا الاتفاق اعتماد الجمعية العامة لمنظمة الدول الأمريكية في دورتها الحادية والثلاثين قرارا يشجع مصرف التنمية للبلدان الأمريكية على تطبيق بند الديمقراطية المعتمد كجزء من عملية القمة. وإن تطبيق مصرف التنمية للبلدان الأمريكية بند الديمقراطية هو بمثابة إجراء يفرض جزاءات اقتصادية.

٥٧- إن الاعتراف بالديمقراطية كقيمة متصلة بالتمتع بحقوق الإنسان والحريات الأساسية، التي ينبغي أن تقع تحت المسؤولية الدولية في الأمريكتين، لا يقتصر على منظومة البلدان الأمريكية. ففي الوقت ذاته، قامت أجهزة شتى مسؤولة عن اتفاقات التكامل أو الآليات المعنية بتضافر الاجراءات السياسية، والتنسيق بينها باعتماد بنود متعلقة بالديمقراطية عن طريق قرارات أو صكوك تعاهدية. وتنص هذه البنود، بدرجات متفاوتة، على فرض جزاء التعليق المؤقت لحقوق المشاركة على الحكومات التي تخل بالنظام الديمقراطي. وقامت الجماعة الآندية، والسوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي، ومجموعة ريو، ومنظومة التكامل لأمريكا الوسطى باعتماد بنود من هذا النوع تتعلق بالديمقراطية[٢٣].

٥٨- وفي بعض الحالات، يكون لهذه التطورات التقنينية، التي تحدد الردود الجماعية على إمكانية تعطيل النظام الديمقراطي أو تعديله، مدلول سياسي، وتكون في حالات أخرى ذات طابع قانوني. وبذلك، تجري عملية تقنينية في الأمريكتين ترمي إلى الاعتراف بالديمقراطية كالتزام وواجب، والاعتراف بأن تعطيل النظام الديمقراطي هو فعل قد تترتب عليه مسؤولية دولية.

جيم- القواعد والآليات الوقائية لتعزيز الديمقراطية وحمايتها في أفريقيا

٥٩- في القارة الأفريقية، وعلى الرغم من وجود العديد من حالات النزاع، وأثر الفقر والفقر المدقع على التلاحم الاجتماعي والوطني، والأضرار الناجمة عن وباء فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، أحرزت القوى الاجتماعية والحكومية التي تقف وراء عملية إرساء الديمقراطية تقدما هاما للغاية. فلم تكن الديمقراطية الانتخابية، في أي وقت منذ بداية عملية الاستقلال، منتشرة بقدر انتشارها اليوم. وأدى ذلك مؤخرا إلى تطورات بالغة الأهمية من حيث اعتبار الديمقراطية قيمة مشتركة ونظاما للحكم يوفر أفضل الظروف لتعزيز احترام حقوق الإنسان والتقليل من الفقر وتشجيع التنمية.

٦٠- واعترف الاتحاد الأفريقي، الذي سيحل محل منظمة الوحدة الأفريقية، بالمؤسسات الديمقراطية بوصفها قيمة مشتركة وعاملا من عوامل الهوية السياسية. وتم التوقيع على الوثيقة التأسيسية لهذه المنظمة الدولية الجديدة في لومي بتوغو في ١ تموز/يوليه ٢٠٠٠. وتشير ديباجة الصك المذكور إلى ضرورة تعزيز وحماية حقوق الإنسان والشعوب، وترسيخ المؤسسات والثقافة الديمقراطية، وكفالة الحكم الرشيد وسيادة القانون.

٦١- وتحدد المادة ٣ أهداف الاتحاد الأفريقي، التي تشمل تعزيز المشاركة الشعبية والحكم الرشيد وتعزيز وحماية حقوق الإنسان والشعوب وفقا للميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب وغيره من الصكوك ذات الصلة في مجال حقوق الإنسان. وترسي المادة ٤ المبادئ التي يقوم الاتحاد على أساسها، ومنها عدم التدخل في الشؤون الداخلية واحترام المبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان وسيادة القانون والحكم الرشيد.

٦٢- وتـــنص المادة ١٧ على إنشاء البرلمان الأفريقي. وتنص المادة ١٨ على إقامة محكمة عدل إقليمية، بينما تتناول المادة ٢٣ مسألة فرض جزاءات على أي دولة عضو لا تمتثل لقرارات الاتحاد وسياساته. وتشمل الجزاءات، على وجه الخصوص، الحرمان من وسائط النقل والاتصال، وغيرها من التدابير ذات الطابع السياسي والاقتصادي الـــتي تحددهـــا جمعية الاتحاد. وتتضمن المادة ٣٠ بندا يتعلق بالديمقراطية، يشابه البنود القائمة في الأمريكتين، لا يسمح بموجبه للحكومات التي تصل إلى السلطة بطرق غير دستورية بالمشاركة في أنشطة الاتحاد.

دال - القواعد والآليات الوقائية لتعزيز الديمقراطية وحمايتها في الكومنولث

٦٣- إن الدول الأعضاء في الكومنولث والبالغ عددها ٥٤ دولة قد تعهدت هي أيضا بالالتزام المزدوج باعتماد معايير لحماية الديمقراطية بوصفها نظام الحكم الذي يسمح بإحقاق حقوق الإنسان وبوضع آليات للعمل الجماعي في ســـبيل تعزيـــز الديمقراطـــية وحمايتها. وقد تسنى حدوث هذه التطورات، كما يشهد على ذلك الأمين العام للكومنولـــث، بسبب "عودة ظهور التطلعات الشعبية إلى الديمقراطية والحريات الأساسية، واستنكار الانقلابات والأنظمة العسكرية، وتحول العديد من الدول من حكم الحزب الواحد إلى الديمقراطية المتعددة الأحزاب. وازداد نشـــاط المنظمات غير الحكومية والفئات المجتمعية في الاعراب عن الشواغل المتعلقة بحقوق الإنسان وشن حملات مؤيـــدة لحقـــوق الإنســـان الأساسية، ليس فقط لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان، بل أيضا في صالح الفئات المستضعفة سياسيا واقتصاديا"[٢٤].

٦٤- ويتضمن إعلان هراري (١٩٩١) التزاما محددا بحقوق الإنسان والديمقراطية. وهو يشمل، ضمن المبادئ الموجهة للعمل المجتمعي، تقديم الدعم للديمقراطية وللعمليات والمؤسسات الديمقراطية التي تنم عن الظروف الوطنية وسيادة القانون واستقلال السلطة القضائية ووجود حكومة عادلة ونزيهة[٢٥].

٦٥- ويؤكد الإعلان أيضا على التزام البلدان الأعضاء بمبادئ حرية الفرد بموجب القانون، والمساواة في الحقوق بـــين جميع المواطنين بصرف النظر عن الجنس أو العرق أو اللون أو المعتقد أو الرأي السياسي، والحق غير القابل للتصرف لكل فرد، ذكرا كان أم أنثى، في المشاركة في تشكيل المجتمع الذي يعيش فيه، بواسطة عمليات سياسية حرة وديمقراطية.

٦٦- وفي عـــام ١٩٩٥، اعتمدت بلدان الكومنولث برنامج عمل ميلبروك من أجل وضع المبادئ المعتمدة في هراري فيما يتعلق بتعزيز وحماية الديمقراطية وحقوق الإنسان موضع التطبيق. وأنشئ فريق عمل مؤلف من وزراء الخارجية كآلية لتنظيم وتنسيق عمليات التصدي الجماعي للانتهاكات الجسيمة والمستمرة لهذه المبادئ.

٦٧- وهـــناك أيضـــا سبل ووسائل متاحة لتوفير مختلف أشكال التعاون والمساعدة التقنية في معالجة المشاكل الانتخابـــية والدستورية وتعزيز سيادة القانون والقضاء وتحسين الحكم الرشيد، وإيفاد بعثات لمراقبة الانتخابات، وتوطيد ثقافة الديمقراطية والممارسات البرلمانية.

٦٨- وفي حال حدوث تدهور واضح في المؤسسات الديمقراطية أو حدوث انقلاب يؤثر على حكومة منتخبة ديمقراطيا، فإن الكومنولث مخول، كإجراء أولي، اتخاذ تدابير لتشجيع إعادة الديمقراطية في غضون فترة معقولة من الزمن، بما في ذلك إيفاد مفوض أو بعثة لدعم أعمال الوساطة التي يقوم بها الأمين العام. وإذا لم تعاد المؤسسات الديمقراطية ولم تقم عملية انتخابية حرة ونزيهة في غضون فترة معقولة من الزمن، تتخذ تدابير إضافية قد تؤدي إلى تعليق عضوية الدولة العضو ووقف برامج المساعدة التقنية.

هاء - القواعد والآليات الوقائية لتعزيز الديمقراطية وحمايتها في أوروبا

٦٩- تحت رعاية مجلس أوروبا، تم تكريس الحقوق والحريات الديمقراطية في اتفاقية عام ١٩٥٠ لحماية حقوق الإنســـان والحريات الأساسية والبروتوكولات اللاحقة لها، وفي عدد من الصكوك التكميلية الأخرى مثل الميثاق الاجـــتماعي الأوروبي لعـــام ١٩٦١ (المنقح عام ١٩٩٦)، والاتفاقية الأوروبية لعام ١٩٨٧ بشأن منع التعذيب والمعاملـــة أو العقوبة اللاإنسانية أو المهينة، والاتفاقية الإطارية لعام ١٩٩٥ بشأن حماية الأقليات القومية. وتمثل الديمقراطـــية عنصـــرا مـــن عناصر الهوية وشرطا للعضوية في المجلس، ويعتبر أنها السياق الاجتماعي والمؤسسي والسياسي الذي يمكن في إطاره كفالة التمتع بحقوق الإنسان والحريات الأساسية.

٧٠- وأنشأ المجلس نظاما جماعيا إلزاميا لضمان احترام مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان، على أساس التعاون والرصـــد المشـــتركين اللذين يضطلع بهما من خلال مجموعة من إجراءات الرصد السياسية والقانونية. ولا يعتبر احـــترام القـــيم الديمقراطية المتأصلة أمرا داخليا بحتا، وإنما أمرا تترتب عليه، لأسباب قانونية وسياسية مشروعة، مسؤولية جميع الدول الأعضاء، على كل من المستويين الفردي والجماعي. ويحدد النظام الأساسي لمجلس أوروبا، وتحدد ممارساته، شروط العضوية في المجلس. وإن سيادة القانون، ووجود ديمقراطية تعددية، وممارسة الضمانات، تكفل التمتع بحقوق الإنسان.

٧١- وفي حالة استمرار انتهاكات حقوق الإنسان أو عدم الامتثال لإجراءات الرصد، يجوز لمجلس أوروبا أن يفرض جزاءات، قد تؤدي في الحالات القصوى إلى طرد الدولة المعنية. غير أن الغرض من آليات الرصد ليس فرض الجزاءات، بل تحديد المشاكل والمساعدة على التغلب عليها. وعليه، فإن مهمة لجنة الوزراء هي النظر بطريقة بناءة في المســـائل المعروضة عليها ودعم الدول الأعضاء عن طريق الحوار والتعاون، بغية إقناعها باتخاذ التدابير المناسبة توطيدا للمعايير الديمقراطية ومعايير حقوق الإنسان.

٧٢- ويؤيد الاتحاد الأوروبي أيضا قيم الديمقراطية وحقوق الإنسان. وسعيا منه إلى حماية الحقوق السياسية للأفراد القاطنين فيه، أنشأ مكتب أمين المظالم الأوروبي، المخول صلاحيات توفير الحماية شبه القضائية لمن يعتقدون أن حقوقهم السياسية، استنادا إلى مبادئ الديمقراطية وسيادة القانون، قد انتهكت بفعل إداري من جانب إحدى المؤسسات المجتمعية.

٧٣- وفي كانون الأول/ديسمبر من العام الماضي، وقعت البلدان الأعضاء في الاتحاد الأوروبي على معاهدة نيس، التي تتضمن، على الرغم من عدم دخولها حيز النفاذ بعد، أحكاما بشأن إمكانية بت الاتحاد الأوروبي في حالات ارتكاب دولة عضو انتهاكات جسيمة لمبادئ احترام الديمقراطية وحقوق الإنسان.

واو - القواعد والآليات الوقائية لتعزيز الديمقراطية وحمايتها في إطار منظمة الأمن والتعاون في أوروبا

٧٤- إن التطورات التي حدثت في أوروبا الشرقية والانتقال إلى حكم القانون والديمقراطية هي من بين التغيرات الأكبر وقعا التي طرأت في عملية التحول إلى الديمقراطية في العالم. وقد اتسعت الحدود الديمقراطية لأوروبا، وعلى الرغم من عودة النزاعات الإثنية والقومية إلى الظهور، يوجد اتجاه يؤثر على جميع الدول الأوروبية. وعلى ضوء ذلك، ذكرت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، في إعلان كوبنهاغن الصادر عنها (١٩٩٠)، أن إقامة نظام حكم ديمقراطي وسيادة القانون وحماية حقوق الإنسان هي من عوامل الهوية وشروط العضوية في المنظمة المذكورة. وإذ يقر الإعلان بأنه لا يمكن استبعاد التوتر أو النزاع الداخلي بسبب التغيرات الاجتماعية والسياسية، يضع حدودا دقيقة لأي قرار تتخذه دولة لتقييد حقوق الإنسان، وفقا للمعايير والممارسات الدولية.

٧٥- وكما أشير من قبل، فـ "إن أهمية إعلان كوبنهاغن وأصالته تكمنان في تأكيده أن حماية حقوق الإنسان هي 'من الأغراض الأساسية للحكومة'، وأن الحكومات المنتخبة بحرية ضرورية من أجل حماية هذه الحقوق، وأن الدول المشتركة في عملية منظمة الأمن والتعاون في أوروبا تتحمل مسؤولية حماية الحكومات المنتخبة ديمقراطيا والمهددة بأعمال عنف أو إرهاب"[٢٦].

٧٦- ويوجد في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا مكتب للمؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، يتولى تنفيذ المشاريع والبرامج الرامية إلى تعزيز إقامة الديمقراطية. وتوجد فيها أيضا آليات لرصد حالات الاضرار بسيادة القانون والنظام الديمقراطي أو تهديدهما، وذلك من خلال إيفاد بعثات لتقصي الحقائق، والاضطلاع بعمليات تقييم، وتعيين مقررين تسند إليهم ولايات محددة. وتركز أعمال هذه الآليات على حماية وتطوير ما يجري من عمليات رامية إلى إرساء الديمقراطية.

زاي - القواعد والآليات الوقائية لتعزيز الديمقراطية وحمايتها في الدول المنتمية إلى الجماعة الناطقة بالفرنسية

٧٧- في إعلان باماكو المعتمد في ٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠، أعدت الدول المنتمية إلى الجماعة الناطقة بالفرنسية تأكيد إلتزامها بالمبادئ الأساسية للديمقراطية بوصفها نظاما من القيم العالمية القائمة على أساس الاعتراف بحقوق الإنسان ومبادئ وقواعد سيادة القانون. وتعهدت، في الوقت ذاته، بتعزيز المؤسسات التي يمكن أن تساعد على توطيد سيادة القانون وتشجيع عملية تجديد الهيئات التشريعية وتحديثها، وكفالة استقلال الهيئة القضائية، وتعزيز الانتخابات الحرة التي تتسم بالمصداقية والشفافية.

٧٨- ويورد إعلان باماكو أيضا عددا من إجراءات الرصد وممارسات التنفيذ المؤاتية للديمقراطية وحقوق الإنسان والحريات الأساسية. وتشمل هذه الآليات أعمال الرصد والوقاية واتخاذ تدابير محددة في حالات حدوث مخالفات جسيمة في النظام الديمقراطي. وفي حالة نشوب أزمات، ينص الإعلان على إيفاد وسيط أو ميسر سعيا إلى إيجاد حلول تحظى بالقبول المتبادل، شريطة الحصول على موافقة مسبقة من الدولة المعنية. وفي حالة تدهور الديمقراطية أو انهيارها، يجوز للمجلس الدائم أن يتولى معالجة المسألة بصورة ملحة، وله أن يصدر بيانا عاما بشأنها أو يرسل بعثة مراقبة أو بعثة مساع حميدة، وفي حال فشل جميع الاجراءات الأخرى، له أن يعتمد تدابير مثل تعليق حضور البلد المعني اجتماعات هيئاته أو تعليق التعاون المتعدد الأطراف، باستثناء البرامج التي يستفيد منها السكان المدنيون أو التي تفضي إلى إعادة الديمقراطية.

رابعا - ظهور نظام دولي للديمقراطية وحقوق الإنسان: الحق في الديمقراطية

٧٩- إن العدد المتزايد من الصكوك القانونية والسياسية التي باتت تعترف بالديمقراطية كقيمة عالمية، إضافة إلى جانب انتشار القواعد التي اعتمدتها الدول لتعزيزها وحمايتها رهنا بضمانات دولية معينة - مع الأخذ بما يسمى "البنود المتعلقة بالديمقراطية" التي تنطوي على درجة من المسؤولية الدولية في حالات مخالفة جسيمة أو انهيار في النظام الديمقراطي - ما برح يؤدي تدريجيا إلى إنشاء نظام دولي يعنى بإقامة الديمقراطية وتعزيزها وحمايتها.

٨٠- ويمكن تعريف النظام الدولي بأنه مجموعة من المبادئ والمعايير والقواعد والاجراءات، بما في ذلك مختلف أنواع التدابير القسرية، الناظمة للعلاقات بين الدول والمحددة لأنواع السلوك الشرعية وتلك التي تعتبر مخلة[٢٧]. ونظرا للترابط القائم بين حقوق الإنسان والديمقراطية، وبسبب الروابط التقنينية والمفاهيمية والصكوكية القائمة بين مختلف الصكوك الدولية الناظمة لها، ولأنه من الصعب الفصل ماديا ومفاهيميا بين حقوق الإنسان والديمقراطية من الناحية العملية، فإن نظام الديمقراطية الدولي الآخذ في الظهور، وقبل أن يفرض نفسه كنظام قائم بذاته، يميل إلى أن يشكل جزءا من النظام الدولي لحقوق الإنسان.

٨١- ولذلك، فإن العديد ممن يكتبون في مجال القانون الدولي لحقوق الإنسان قد بدأوا يعتبرون الديمقراطية حقا من حقوق الإنسان، أو وفقا لهانا أريندت Hannah Arendt، الحق في التمتع بحقوق. وفي هذا السياق، يمكن تعريف الحق في الديمقراطية على أنه القدرة الذاتية للأفراد والشعوب على مطالبة حكامهم بنظام سياسي يقوم على أساس سيادة القانون والفصل بين السلطات، يستطيع المواطنون في ظله أن ينتخبوا دوريا زعماءهم وممثليهم في انتخابات حرة ونزيهة، على أساس التفاعل بين عدد من الأحزاب السياسية، والاحترام التام لممارسة حريات التعبير والصحافة وتكوين النقابات والجمعيات، والتمتع الفعلي بحقوق الإنسان.

٨٢- وفي معرض إشارة أنتونيو كنكادو ترينداي Antonio Cancado Trindade، رئيس محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، إلى المسعى الذي جرى قبل أربعة عقود ونصف العقد من أجل إرساء الأساس لإضفاء طابع دولي على حماية حقوق الإنسان، ذكر ما يلي: "من المحتمل أن نكون اليوم على وشك مباشرة المرحلة الأولية من ظاهرة واسعة النطاق ومشجعة بالقدر ذاته ولها آثار بعيدة المدى، ألا وهي التعزيز الدولي للديمقراطية ذاتها وسيادة القانون"[٢٨].

٨٣- وقد بدأ بالفعل إضفاء طابع دولي على حماية الديمقراطية في عملية ترتبط مباشرة بحقوق الإنسان، وذلك عند النظر إلى هياكل الحماية التقنينية القائمة فعلا في أوروبا والأمريكتين وأفريقيا، فضلا عن التطورات التي حدثت في السنوات الأخيرة في الإطار القانوني للأمم المتحدة وفي العلاقات الدولية ككل.

خامسا - رؤية شمولية لعلاقات الترابط القائمة بين الديمقراطية وحقوق الإنسان وسيادة القانون، تشمل جميع حقوق الإنسان، بما فيها الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية

٨٤- لا تقتصر الصلة بين الديمقراطية وحقوق الإنسان على الحقوق المدنية والسياسية، بل تشمل بالضرورة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فضلا عن الجيل الثالث من الحقوق. فلا تنتهي الديمقراطية عند الهيكل الرسمي لسيادة القانون، أو عند الاستبدال الدوري، والضروري، للحكام عقب انتخابات حرة ونزيهة. ومن الضروري تحديد شرعية الحاكم إزاء المحكوم وينبغي تجديدها باستمرار. وينطوي ذلك على القدرة على إقامة علاقة شاملة مع جميع شرائح المجتمع والقضاء على العنصرية وجميع أشكال كره الأجانب واحترام التنوع الثقافي والإثني، والتنوع الإقليمي والوطني كذلك. غير أن شرعية الديمقراطية كنظام للحكم لا تكمن، أساسا، في القواعد القانونية للدولة فحسب، بل أيضا في علاقة بين الحاكم والمحكوم تكون قائمة على التلاحم الاجتماعي وعلى تشجيع المواطنين ومؤسسات المجتمع المدني على المشاركة في عمليات اتخاذ القرار.

٨٥- ولا ينبغي للديمقراطية وسيادة القانون أن يكفلا فقط النهوض بواجب ضمان التمتع بالحقوق المدنية والسياسية وحقوق الإنسان، بل ينبغي أن تكون قادرة أيضا على الإحقاق التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية للسكان. وفي هذا السياق، تعتبر مكافحة الفقر والفقر المدقع والافراط في عدم المساواة الاجتماعية وعدم الإنصاف في توزيع الدخل، أمرا أساسيا من أجل إضفاء الشرعية على ممارسة السلطة في ظل نظام ديمقراطي. ومن زاوية علمي الاجتماع والسياسة، على الديمقراطية أن تنقل السلطات لإتاحة المجال لأفراد المجتمع الفقراء والمهمشين أن يحوزوا مركز المواطنة، الذي يدمجهم دمجا كاملا في النظام السياسي والاقتصادي ويجعلهم عناصر فاعلة تتحمل مسؤولية مباشرة على الصعيد الوطني والإقليمي والمحلي في مجال استراتيجيات وسياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

٨٦- ومن هذا المنظور، فإن حقوق الإنسان والديمقراطية والحق في التنمية مترابطة على المستويين الوطني والدولي، على نحو ما أقر به في فيينا في المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان.

سادسا - إحقاق حقوق الإنسان ونوعية المؤسسات الديمقراطية: الحكم الرشيد والمسؤولية ومكافحة الفساد

٨٧- على الرغم من أن الديمقراطية قد أحرزت في العقد الماضي تقدما لم يسبق له مثيل وما برحت تعتبر قيمة عالمية ترتبط بممارسة حقوق الإنسان والتمتع بها، فإن شرعيتها وتطبيقها يواجهان في العديد من البلدان، خاصة في المناطق النامية، حالات مختلفة من الأزمات. ويعود ذلك أساسا إلى أنه، في عدد لا بأس به من الحالات، أدت تنمية المجتمع المدني وسيادة القانون تنمية محدودة وغير كافية إلى حالة تطبق فيها الديمقراطية التمثيلية، عمليا، كضرب من "الديمقراطية بالتفويض"، تفقد فيها الحكومات المنتخبة ديمقراطيا، لدى توليها السلطة، شرعيتها وتصبح منفصلة عن الناخبين، وتركز السلطة السياسية تركيزا مفرطا في أيدي قلة قليلة، وتحكم بطريقة تضع إرادة الحاكم فوق الدستور والقانون، مما يؤثر على الفصل بين السلطات وسير عمل النظام السياسي الديمقراطي.

٨٨- وبالإضافة إلى ذلك، تواجه الديمقراطية تهديدات أخرى جديدة، كسوء الحكم والفساد، الأمر الذي يساهم في فقدان شرعية الديمقراطية في حالات محددة. ويمثل الفساد، على وجه الخصوص، مشكلة قائمة في جميع أنحاء العالم، مع ما يترتب على ذلك من عواقب وخيمة على الحكم الرشيد والشرعية الديمقراطية. وعندما يصبح الفساد منهجيا ويرتبط بممارسة السلطة السياسية، ينتشر في المؤسسات العامة ويقيم نوعا من العلاقة بين المواطن والدولة يؤدي فيها تحسين حالة فرد أو جماعة، والاستيلاء غير القانوني على أموال الدولة، وإساءة استغلال السلطة بلا عقاب، وتواطؤ الجهاز القضائي، إلى نزع الطابع الشرعي عن الأركان ذاتها لسيادة القانون.

٨٩- كما أن تفشي الفساد، عن طريق ما يحدثه من تزعزع في أركان سيادة القانون، يعمل على تقويض حماية حقوق الإنسان بصورة خطيرة، خاصة فيما يتعلق بفقدان الاستقلالية في إقامة العدل وما ينتج عن ذلك من انتهاكات لقواعد الإجراءات القانونية الواجبة. وليس استثنائيا أن يتجلى فساد الدولة في تقييد الحق في حرية التعبير والصحافة وفي انتهاكات محددة لحقوق الإنسان، بما في ذلك الحق في الحرية الشخصية والحق في الحياة.

٩٠- إن الحكم الرشيد، أو بالأحرى، أفضل الممارسة الفضلى في الحكم الرشيد، يقتضي وجود إدارة حكومية قادرة على منع الفساد ومكافحته. وتتسم الضوابط القضائية والإدارية بالأهمية، غير أنها لا تكفي وحدها. فرصد نزاهة الحكومة يجب أن يشمل أيضا وسائط الإعلام والمجتمع المدني.

سابعا - استنتاجات أولية

١) إن نهاية نظام كتل الدول، وهو من مخلفات الحرب الباردة، قد مهدت السبيل للاعتماد التدريجي على نطاق العالم لقيم الديمقراطية وسيادة القانون، وهي قيم متأصلة، وتستمد الشرعية من النظام العالمي لحماية حقوق الإنسان.

٢) وإن العولمة، بصرف النظر عن آثارها المتناقضة على حياة الشعوب الاقتصادية والاجتماعية، تعمل أيضا على تعزيز قيم كالديمقراطية وحقوق الإنسان، التي تحظى بحماية دولية متزايدة.

٣) ويزداد الشعور بآثار هذه العملية في مجال القيم والسياسات. ولا يعترف بالاستثناءات أو الخصائص الثقافية والاجتماعية كحدود مفروضة على حماية حقوق الإنسان أو على الديمقراطية. وفي الوقت ذاته، فإن انتشار الديمقراطية في جميع أنحاء العالم لا يتضارب مع الخصائص الوطنية أو التنوع الثقافي بل، على العكس من ذلك، تعتبر الديمقراطية أن هذه الأمور بديهية وأن من واجبها تعزيزها.

٤) ومنذ نهاية الثمانينات، ازداد الزخم نحو تحقيق الديمقراطية بقوة لم يسبق لها مثيل فيما يعتبر أساسا عملية داخلية تتفق مع التطلعات الديمقراطية للشعوب ومع كفاحها.

٥) وعلى الصعيد الدولي، تتجلى هذه العملية في اعتماد القواعد والهياكل المؤسسية التي تربط بين الديمقراطية وحماية حقوق الإنسان في ظل علاقة تكافلية، مع إدماج الحماية القانونية والسياسية للديمقراطية بوصفها قيمة آخذة في الانتشار عالميا. كما تتجلى في اعتماد الآليات الرامية إلى النهوض بالديمقراطية، ومنع الحالات التي قد تؤثر على المؤسسات الديمقراطية أو تهددها، وتطبيق مختلف أنواع الجزاءات في حالات الإخلال الجسيم بالنظام الديمقراطي أو انهياره.

٦) وما انفكت هذه العملية تؤدي إلى ظهور نظام دولي للديمقراطية وحقوق الإنسان يستند إلى قيم مشـــتركة وقواعد ومؤسسات تنظيمية من أجل تعزيزها وحمايتها، بما في ذلك آليات للعمل الجماعي تتفق عليها الدول في ممارستها الحرة لسيادتها الوطنية.

٧) أما الحماية الدولية للديمقراطية وتزايد وضع اللوائح الناظمة لها بوصفها التزاما دوليا في مختلف المحافل الإقليمية ودون الإقليمية للتعاون فيما بين الدول، فضلا عن منح الأفراد والشعوب سلطات ذاتية للمطالبة بشكل ديمقراطي للحاكم بإنفاذ حقوقهم السياسية، فهي أمور ما فتئت تحدو بالكتاب في مجال القانون إلى تأكيد أن الحق في الديمقراطية هو حق آخذ في الظهور.

٨) وبمعزل عن شرعية الديمقراطية وسيادة القانون كجزء من إطار الدولة لإحقاق حقوق الإنسان، وبصـــرف النظر عن انتشارها التدريجي على نطاق العالم، فإن نظم الحكم الديمقراطية تواجه في كثير من البلدان مشاكل متصلة بسير أعمالها وطابعها التمثيلي وشرعيتها.

٩) وترتـــبط هذه المشاكل بعدم وجود، أو بضعف، آليات الحوار والمشاركة التي من شأنها تمكين المجـــتمع المدني والسكان عموما - وخاصة أفقر فئات المجتمع وأكثرها تهميشا - من أن يكون لهم تأثير أكبر في القرارات المتعلقة بالسياسة العامة وفي تصرفات السلطات وإجراءات الرصد.

١٠) كما أن استمرار الفقر وخطورة مستويات الفقر، واستبعاد فئات كبيرة من السكان وتهميشها، وقلـــة الفـــرص الانمائية، تشكل حالات خطرة ومصدرا محتملا للنزاع يؤثر سلبا على الحكم الرشيد والاستقرار الديمقراطي.

١١) ويشكل الفساد، خاصة عندما يصبح منهجيا ويؤثر على المؤسسات الحكومية، خطرا كبيرا، ليس فقـــط على الديمقراطية، بل أيضا على سيادة القانون ذاتها، نظرا لآثاره على الإفلات من العقاب، وقد يؤدي إلى فقدان شرعية النظام.

١٢) وفـــيما يتعدى القواعد والآليات المؤسسية المعتمدة على الساحة الدولية من أجل تعزيز مؤسسة الديمقراطـــية وتوطيدها أو حمايتها، من الضروري أن يتبع في الاجراءات الدولية نهج شمولي وأن يعترف بالصلات بـــين الديمقراطـــية وحقوق الإنسان وسيادة القانون والحكم الرشيد، ونزاهة السلطات العامة، والدعائم الهيكلية للديمقراطية، كمكافحة الفقر والفقر المدقع، والتنمية والتلاحم الاجتماعي والسياسات الاجتماعية الشاملة وإشراك المرأة في العملية السياسية والأنشطة الانتاجية.

الحواشي

(١) انظر قرار لجنة حقوق الإنسان ١٩٩٩/٥٧ بشأن تعزيز الحق في الديمقراطية، E/CN.4/1999/167 وAdd.1.

(٢) Manuel Aragn Reyes, "Estado y Democracia" (State and democracy) in El derecho pblico en finales de siglo, Madrid, Eduardo Garca de Enterra and Manuel Clavero Arvalo, 1997, p. 43.

(٣) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، قرار الجمعية العامة ٢١٧ ألف (د-٣) المؤرخ ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨، المواد ٧-١١.

(٤) المرجع نفسه، المادة ٢١، الفقرة ٣.

(٥) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، قرار الجمعية العامة ٢٠٠٠/٢٠٠ ألف (د-٢١) المؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٦، المادة ٢٥.

(٦) انظر Inter-American Court of Human Rights, The word "Laws" in article 30 of the American Convention on Human Rights, Advisory Opinion OC-6/86 of 9 May 1986. Series A: Judgements and Opinions No. 6, paras. 30 and 31.

(٧) انظر محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان.

(٨) Charter of the Organization of American States, OAS, Washington, 1998.

(٩) American Declaration on the Rights and Duties of Man, 1948.

(١٠) A/51/761، الفقرة ٢٧.

(١١) من بين الأحد عشر إقليما مشمولا بنظام الوصاية الدولية، نالت توغولاند، وطانغانييكا، وكاميرونز، وروانـدا-أوروندي وساموا الغربية، وناورو، وغينيا الجديدة، استقلالها أو حكمها الذاتي بطرق ديمقراطية.

الحواشي (تابع)

(١٢) Jean-Pierre Cot and Alain Pellet, La Charte des Nations Unies, Paris, Economica-Bruylant, 1985, p. 1114.

(١٣) تقرير الأمين العام عن تعزيز فعالية مبدأ إجراء انتخابات دورية نزيهة، المؤرخ ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩١، A/46/609، الفقرة ٣٢.

(١٤) تقرير الأمين العام عن تعزيز فعالية مبدأ إجراء انتخابات دورية نزيهة، A/52/474، الفقرة ٣.

(١٥) انظر الوثيقة A/52/513 المؤرخة ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧.

(١٦) انظر الوثائق A/52/18 المؤرخة ٢ آذار/مارس ١٩٩٨، وA/51/31 المؤرخة ٢٠ كانون الثاني/يناير ١٩٩٧، وA/50/133 المؤرخة ١٦ شباط/فبراير ١٩٩٦، وA/49/30 المؤرخة ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤.

(١٧) الإعلان الأمريكي لحقوق الإنسان وواجباته ١٩٤٨ American Declaration of the Rights and Duties of Man, 1948.

(١٨) Manuel Rodrguez Cuadros, "La evolucin de las relaciones interamericanas"; in Poltica Internacional, Lima, CEPEI, 1998.

(١٩) المادة ٣ من ميثاق منظمة الدول الأمريكية، بصيغتها المعدلة بموجب بروتوكول واشنطن المؤرخ ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢.

(٢٠) Eduardo Vio Grossi, "La democracia representativa: obligacin jurdica interamericanas"; in La democracia en el sistema interamericano, Washington, OAS, 1998.

(٢١) Arlene B. Tickner, compiler, Sistema interamericano y democracia, Washington, 2000.

(٢٢) Organization of American States, resolution of San Jos, Costa Rica, Inter-American Democratic Charter, OEA/SER.P.AG/Res.1838 (XXXI-0/01), 5 June 2001.

الحواشي (تابع)

(٢٣) وضـــع بند الديمقراطية في الجماعة الآندية، حيث أدرج في التزام الجماعة الآندية بالديمقراطية، ليما، ١٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٠؛ ووضع البند ذاته في السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي بموجب بروتوكول أوشوايا بشأن الالتزام الديمقراطي؛ وفي مجموعة ريو عن طريق الإعلان المتعلق بالدفاع عن الديمقراطية، الذي أقر في أسونسيون في ٤ آب/أغسطس ١٩٩٧.

(٢٤) رســـالة مؤرخة ٢٣ نيسان/أبريل ١٩٩٣ موجهة من الأمين العام للكومنولث إلى الأمين العام المساعد لشؤون حقوق الإنسان (A/CONF.157/PC/89)، الفقرة ٤.

(٢٥) إعلان هراري، هراري، ١٩٩١.

(٢٦) Antonio Cancado Trindade, "Democracia y derechos humanos: el rgimen emergente de la promocin internacional de la democracia y del estado de derecho", in La Corte y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. San Jos de Costa Rica, CIDH, 1994, p. 524.

(٢٧) Stephen D. Krasner, ed., International Regimes. Cornell University Press, 1993.

(٢٨) Antonio Cancado Trindade, op. cit.

- - - - -