إدماج الصكوك الدولية لحقوق الإنسان في النظام القانوني الداخلي

م.د. حيدر أدهم الطائي
مدرس-كلية حقوق- جامعة النهرين

مقدمة

استطاعت الجهات المعنية بحقوق الإنسان أن تبلغ بهذه الدعوة مرتبة عليا من حيث الشأن في سلم الدراسات القانونية بحيث أصبح هناك تأثير للأتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان على مستوى المواضيع إلتي تعالجها في نطاق النظام القانوني الداخلي وفقاً لآليات إدماجها في هذا النظام على المستوى الوطني.

إن المسائل الخاصة بحقوق الإنسان من المسائل التي أثارت العديد من التساؤلات والنقاشات على المستوى السياسي والقانوني في مراحل مختلفة من تأريخ الدعوة القانونية بهذا الشأن ومن بين هذه المسائل المثارة هو موضوع آلية إدماج الاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان في النظام القانوني الداخلي للدول بحيث يترتب الأثر المرجو من وراء عقد مثل هذه الاتفاقيات على المستوى المحلي، فهذه الاتفاقيات العالمية منها والإقليمية تحتل مركزا مهما في إطار المعاهدات الدولية نظرا لتنظيمها مسائل لص يقة بصورة جوهرية بحياة الإنسان وكرامته ولما كانت مثل هذه الاتفاقيات خاضعة لطرق وأساليب إدماج الاتفاقيات الدولية الأخرى في النظام القانوني الداخلي فقد تطلب الأمر بحث هذا الموضوع والتعرض له في هذا البحث في المباحث الآتية:-

المبحث الأول :- إدماج الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان على المستوى الوطني.

المبحث الثاني :- إدماج الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان على المستوى الدولي.

المبحث الثالث:- موقف العراق من الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان.

المبحث الأول

إدماج الأتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان على المستوى الوطني

تختلف دول العالم حول موقف تشريعاتها من آليات إدماج المعاهدات الدولية في نظامها القانوني الداخلي وعلى أساس ما تقدم فسنتعرض في مطلبين لموقف تشريعات بعض الدول الأوربية والدول الآسيوية من المسألة المتقدمة وبالشكل الآتي:-

المطلب الأول: موقف تشريعات بعض الدول الأوربية

المطلب الثاني: موقف تشريعات بعض الدول الآسيوية

المطلب الأول

موقف تشريعات بعض الدول الأوربية

يتطلب أعمال نصوص الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان اتخاذ إجراءات معينة على المستوى القانوني الداخلي لكي يتم بموجب هذه الإجراءات إدماج نصوص الاتفاقيات الدولية في القانون الداخلي ، ففي السويد لا تصبح المعاهدات الدولية جزءا من القانون السويدي بصورة تلقائية ولكنها تنتهج في ذلك منهجا مزدوجا حيث يتم تحويل المعاهدات بصورة رسمية إلى قوانين سويدية أو إدماجها في هذه القوانين وبهذا الشكل تصبح جزءا من القانون السويدي. ويتم عادة تحويل المعاهدات إلى قوانين سويدية عن طريق تشريع أو سن أحكام معادلة في قانون أساسي سويدي قائم أو جديد وفي حالات نادرة يمكن إدماج أحدى المعاهدات بموجب قانون عام ينص على أن المعاهدة سوف تطبق في السويد باعتبارها قانونا سويديا فالاتفاقية الأوربية لحماية حقوق الإنسان التي بدأ سريانها في السويد كقانون سويدي عام ١٩٩٥ تم التعامل معها باعتبارها جزء من عملية الانضمام إلى معاهدة دو لية حيث يخضع التشريع السويدي ذو الصلة لمراجعة من أجل التحقق من كونه يتفق مع المعاهدة المشار إليها، ويمكن إدخال تعديلات على التشريعات القائمة، وتقترح هذه التعديلات في مشروع قانون يقدم إلى البرلمان وتعرض فيه الحكومة

المعاهدة من أجل اعتمادها، ومن الضروري إقرا ر هذه التعديلات وإصدارها لكي يتسنى للحكومة اتخاذ قرار بالتصديق على المعاهدة بعد موافقة البرلمان .

وعندما يتم إدماج المعاهدة الدولية أو تحويلها إلى قانون سويدي يصبح مضمون المعاهدة نافذا في المحاكم السويدية . كما تم استحداث إجراءات للتحقق من عدم تعارض التشريعات الجديدة التي قد تؤثر على حقوق الإنسان مع هذا الموضوع طبقاً لما ورد في المعاهدات الدولية التي تعد السويد طرفاً فيها حيث يتمثل أول هذه الإجراءات في ممارسة الرقابة داخل الحكومة وهي رقابة تمارس من جانب الوزارة التي وضعت التشريع كما ترسل جميع مشاريع القوانين التي تتضمن تشريعات جديدة إلى الإدارة القانونية التابعة لوزارة الخارجية التي تقوم بمراجعة هذه التشريعات والتأكد من عدم تعارضها مع الاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان كالاتفاقية الأوربية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية حيث تقوم الوزارة المسؤولة إذا تطلب الأمر بتعديل مشروع القانون لكي ينسجم مع المعاهدات ويقوم مجلس القوانين بعملية المراقبة الثانية وبهذا الشكل يمكن الاحتجاج بالأ تفاقيات الخاصة الدولية الخاصة بحقوق الإنسان أمام المحاكم السويدية حصراً . ومع ذلك يمكن لهذه المحاكم والهيئات القضائية والسلطات الإدارية حتى لو لم تكن السويد طرفا في اتفاقيات دولية لحقوق الإنسان أن تستخدمها أي مضمون هذه الاتفاقيات كوسيلة في تفسيرها للتشريع المحلي . وقد تم إرساء هذه الممارسة كمبدأ عام في قانون السوابق القضائية السويدي فالتشريعات المحلية يجب أن تفسر في ضوء الالتزامات الدولية وأن تكون منحازة إليها [1] أما في اليونان فتنص المادة ١/٢٨من الدستور اليوناني على الآتي:-

"تشكل قواعد القانون الدولي المقبولة عموما ، وكذلك المعاهدات الدولية، واعتبارا من موافقة القانون عليها ومن دخولها حيز التنفيذ طبقا لأحكام

كل منها ، جزءا لا يتجزأ من القانون اليوناني المحلي ، وستسود على أي حكم مخالف من أحكام القانون . وتطبق قواعد القانون الدولي والمعاهدات الدولية على الأجانب ودائما بشرط المعاملة بالمثل".

والموافقة القانونية على المعاهدات في اليونان هي من اختصاص البرلمان الذي يصدر القرار بتطبيق المعاهدة ويأخذ شكل القانون حيث يحتوي على قرار الموافقة وعلى نص المعاهدة وأية تحفظات أو بيانات تفسيرية أخرى وبعد إدماج المعاهدة في النظام القانوني اليوناني بالشكل المتقدم يمكن للمحاكم أن تحتكم إليها وطبقا للمادة ١/٢٨ فأن المعاهدات الدولية تسود على أي أحكا م قضائية مخالفة بالشروط الآتية:-

١. أن تكون المعاهدة المذكورة قد تم الموافقة عليها طبقا للقانون.
٢. أن تكون المعاهدة نافذة المفعول.
٣. أن يكون هناك تقدير للتناقض بين المعاهدة والقاعدة التشريعية.

من جانب آخر فأن شرط المقابلة بالمثل الوارد في المادة ١/٢٨ لا يطبق فيم ا يتعلق بمسائل حقوق الإنسان[١].

وفي جورجيا فالمادة ٢/٦ من الدستور تنص على أن تكون تشريعات جورجيا متوائمة مع مبادئ وقواعد القانون الدولي المعترف بها على مستوى العالم. أما بالنسبة للمعاهدات التي أبرمتها جورجيا والتي تتناقض مع الدستور الجورجي فهي تسود على القوانين الشارعة الداخلية.

أما المادة (٧) من الدستو ر ذاته فهي تنص على أنه "تقر جورجيا عالميا وتحترمها بوصفها قيما إنسانية أبدية وسامية ويلتزم الشعب والدولة ، لدى ممارسة السلطة بتلك الحقوق والحريات وكذلك بأحكام القانون المطبقة تطبيقاً مباشرا"[٢].

وفي إمارة موناكو تنص المادة (١٤) من دستورها على إن الأمير يوقع ويصدق على الاتفاقيات الخاصة بحقوق الإنسان حيث تصبح هذه المعاهدات بعد ذلك واجبة التطبيق بموجب أمر ملكي وإذا اقتضى الحال إن أي اتفاقية دولية مصدق عليها بحاجة إلى إجراء تعديل في القانون الداخلي للإمارة يجوز للأمير طبقا للمادة (٦٨) من دستورها إصدار الأوامر اللازمة لتطبيق الاتفاقية المعنية واللجوء إلى قانون ما وتنص المادة (١٤) من دستور موناكو على ضرورة إصدار قانون عندما تؤثرة الاتفاقية على التنظيم الدستوري . والحقيقة هي أنه لا يجوز التذرع بأحكام اتفاقية دولية أمام الجهات ذات العلاقة في الإمارة إلا بعد أن تدخل حيز التنفيذ ، وقد أكدت محكمة الاستئناف لموناكو بموجب حكم صادر في ٣٠آب ٢٠٠١ مبدأ تطبيق العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية مباشرة على قانون موناكو[١].

المطلب الثاني

موقف تشريعات بعض الدول الآسيوية

لم تكن الدول الأوربية هي الوحيدة التي قامت بالتصديق على اتفاقيات حقوق الإنسان المختلفة بل كانت هناك عدة دول آسيوية فعلت الشيء نفسه مما يقتضي بيان آليات إدماج هذه الاتفاقيات في النظام القانوني الداخلي ومن بين هذه الدول ت ركيا التي تنص المادة (٩٠) من الدستور التركي على إن "الاتفاقيات الدولية المطبقة حسب الأصول لها قوة القانون " ويتضح من هذا [illegible] البرلمان التركي عن طريق قانون التصديق تصبح مباشرة جزء من القانون المحلي ولأحكامها الأولوية على القوا نين المحلية، فالمادة نفسها تنص على أنه، بخلاف القوانين المحلية لا يتم رفع أية دعوى استئناف إلى المحكمة الدستورية فيما يخص هذه الاتفاقيات على أساس

أنها غير دستورية ومن ثم فالمادة (٩٠) تجيز الاحتجاج بأحكام المعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي صدقت ع ليها تركيا أمام ا لمحاكم التركية.[١]

أما في الصين فلكي تصبح الاتفاقيات جزءا من النظام القانوني الداخلي لهذا البلد يجب طبقا لما تقضي به المادة ١٤/٦٧ من الدستور الصيني أن توافق اللجنة الدائمة للمجلس الوطني الشعبي على ذلك، وبمجرد الموافقة عليه، يصبح الاتفاق م لزما بمقتضى القانون الصيني ويتعين عندها على الصين أن تحترم الالتزامات المترتبة عليه ولا يلزم اتخاذ أي إجراء قانوني خاص لتحويله إلى قانون داخلي.

وفي حالة وجود تعارض بين إحدى المعاهدات الدولية والقانون الداخلي بشأن أي حكم معين تكون للمعاهدة الأولوية ما لم تكن الصين قد قدمت تحفظا لدى التصديق عليها أو الانضمام إليها. أما فيما يتعلق بالعقاب فعند عدم وجود حكم في الاتفاقية الدولية لحقوق الإنسان فأنه يتعين في هذه الحالة الرجوع إلى القانون الداخلي الذي يتفق من حيث الغرض مع هذا الاتفاقية للاسترشاد به في كيفية المحافظة على فحوى الاتفاقية.[٢]

أما بالنسبة لمنطقة هونغ كونغ فتنص المادة (٣٩) من القانون الأساسي الخاص بها على الآتي:

"تظل أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واتفاقيات العمل الدولية المطبقة في هونغ كونغ حين التنفيذ متنفذ عن طريق قوانينها " ولا تتمتع [illegible] ها اتفاقيات حقوق الإنسان بقوة القانون في النظام القانوني المحلي لهونغ كونغ وتسعى المحاكم إلى تفسير التشريعات المحلية بوسيلة تكفل تجنب التضارب مع هذه الالتز امات الدولية والحقيقة إن

الطريقة المتبعة بصورة اعتيادية لأعمال الالتزامات التعاهدية في إطار القانون الداخلي يتم عن طريق سن تشريعات جديدة محددة وقد تم سن قانون شرعة الحقوق في هذه المنطقة في حزيران ١٩٩١ من أجل تنفيذ أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في القانون المحلي وهذا ما تم عن طريق وضع شرعة حقوق مفصلة متشابهة من حيث شروطها مع تلك المستخدمة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.[١]

وفي منطقة مكاو الإدارية الخاصة فيتم تطبيق الاتفاقيات الدولية المعتمدة من جانب الصين في هذه المنطقة بعد ان تنشر في الجريدة الرسمية وكذلك الحال بالنسبة للمعاهدات المعتمدة أو المصدق عليها من جانب الرئيس التنفيذي في عدة ميادين حيث تصبح بصورة تلقائية جزءا من النظام القانوني لمنطقة مكاو وفي حالة وجود تنازع بين القانون الدولي والقانون المحلي يكون للاتفاقيات الدولية السارية في المنطقة الإدارية الخاصة السبق على القانون المحلي العادي.[٢]

المبحث الثاني

[illegible] الإنسان على المستوى الدولي

إذا كانت هناك عدة طرق أو أساليب درجت عليها دول العالم المختلفة في إدماج اتفاقيات حقوق الإنسان في نظامه ا الداخلي وطبقا لقوانينها فأن

هناك بالمقابل موقفا أو أساليب أشارت إليها الاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان بهدف أن يكون لها مكان في التطبيق العملي على مستوى الدولة وهذا هو موضوع هذا المبحث الذي سنتعرض فيه وفي مطلبين إلى الآتي:-

المطلب الأول: الاتفاقيات التي ترتب التزامات سلبية (ذات التطبيق الفوري)

المطلب الثاني: الاتفاقيات التي ترتب التزامات إيجابية (ذات التطبيق التدريجي)

المطلب الأول

الاتفاقيات التي ترتب التزامات سلبية (ذات التطبيق الفوري)

"وهي الاتفاقيات التي تلزم الدولة الطرف بموجب نصوصها باتخاذ إجراءات تشريعية وإدارية تكفل التطبيق العاجل لأحكام الاتفاقية عن طريق قيام الدولة بإصدار التشريعات التي تسمح وتسهل تطبيق أحكام الاتفاقية أو عن طريق إلغاء أو تعديل الأحكام التشريعية في القانون الداخلي التي تتعارض مع الاتفاقية "[1] ومن الاتفاقيات التي سارت بهذ ا الاتجاه العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي نصت في المادة (٢/٢) منها على أنه "تتعهد كل دولة طرف في العهد الدولي الحالي عند غياب النص في إجراءاتها التشريعية القائمة أو غيرها من الإجراءات ، باتخاذ الخطوات اللازمة ، طبقا لإجراءاتها الدستورية ولن صوص العهد الحالي ، ومن أجل وضع الإجراءات التشريعية غيرها اللازمة لتحقيق الحقوق المقررة في العهد الحالي " والمادة (٢/و) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة التي نصت على [illegible] لك التشريعي منها ، لتغيير أو إبطال [illegible] من القوانين والانظمه والاعراف والممارسات التي تشكل تمييزا ضد المرأة " والمادة (٥) من اتفاقية منع جريمة الابادة الجماعية والمعاقبة عليها التي نصت على أنه "يتعهد الأطراف المتعاقدون بأن يتخذوا كل طبقا لدستوره ، التدابير

التشريعية اللازمة لضمان أنفاذ أحكام هذه الاتفاقية ، وعلى وجه الخصوص النص على عقوبات جنائية ناجحة تنزل بمرتكبي الابادة الجماعية أو أي من الأفعال الأخرى في المادة الثالثة".

والحقيقة إن هذه الاتفاقيات على وجه العموم لا تطلب من الدول الأطراف فيها سوى اتخاذ إجراءات تنضوي تحت مظلة الامتناع عن القيام بأفعال أو تصرفات معينة باستثناء المجال التشريعي حيث هناك قيام بعمل ذو طبيعة إيجابية وهذه الملاحظة تقبل إذا كان تصنيف الاتفاقيات المعنية بحقوق الإنسان تصنيفا يعتمد على موضوع الحق أو الحقوق التي نصت عليها هذه الاتفاقيات ولا يمكن قبول ما تقدم إذا كان التصنيف يعتمد على الجهة أو الفئة التي تتمتع بهذه الحقوق ، فمن المعروف أن هناك حقوقا أو حريات ترتب التزامات سلبية على الدولة وهي الحريات الفردية مضمونه الامتناع عن القيام بعمل في مجالات النشاط الفردي حيث إن دور الدولة يقتصر في هذه الحالة على توليها مرافق الأمن والقضاء والجيش ، إذ أنها دولة حارسة بينما في الحقوق الاجتماعية يلاحظ أنها تتطلب من الدولة أن تتيح لكل مواطن عملا لائقا وأجرا معقولا وأن توفر للأم والطفل والشيخ المريض العناية المطلوبة فهي حقوق تفرض التزامات ذات طابع إيجابي فالأحكام الخاصة بالحريات ذات الطابع ا لفردي تصاغ بهدف توفير حماية كافية للمواطنين من تعسف أو تجاوز السلطة التنفيذية بينما تصاغ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية بطريقة تحقق حماية الحكومة للمواطنين والتي تستهدف تقديم المساعدة لهم.

من جانب آخر يبدو من المهم التمييز بين طابع التنفيذ الذاتي self executing والتنفيذ المباشر للمعاهدات الذي ينجم من الالتزامات التي تعهدت بها الدول في هاتين الفئتين من المعاهدات ففي المعاهدات ذات التنفيذ الذاتي فان الدول الأطراف هي وحدها المختصة أو المعنية بضرورة العمل على احترام الالتزامات الجوهرية الواردة في المعاهدة ، بينما في المعاهدات ذات

التطبيق المباشر فأن الدول الأطراف فيها تلتزم بالتزامين : الأول يتعلق بجوهر الحق والثاني يتعلق بآلية أو طريقة تطبيقه في نطاق القانون الداخلي "فطابع التنفيذ الذاتي للمعاهدة نجم عن شروط إدراجها في النظام القانوني الداخلي المنصوص عليه في الدست ور، بينما معاهدات التطبيق المباشر مشروطة بالنوعية الخاصة للقواعد التي أعلنتها " " إن شروط التطبيق المباشر للقواعد الدولية لحماية حقوق الإنسان هي نسبيا ضيقة وحاسمة إذ أنها تسمح للقاضي بحل النزاع على أساسها. وعليه فان هذه القواعد الدولية القابلة للتطبيق مباشرة ليست كثيرة ونشير بصورة خاصة إلى اتفاقيتين دوليتين تغطي هذه الشروط وتجد فيها تطبيقا مستمرا أمام المحاكم الوطنية. وهاتان الاتفاقيتان هما الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية . أنهما الاتفاقيتان الدوليتان لحماية حقوق الإنسا ن اللتان تثاران غالبا أمام القضاء الوطني وهذا ما يسمح بوجود اجتهاد مستقر حول طابع التطبيق المباشر لأحكامها ويتعلق كلاهما بالحقوق المدنية والسياسية التي تؤدي بصورة أكثر سهولة إلى التطبيق المباشر".[1]

ومن المفيد الاشارة الى ان المراد بالاتفاقيات الدولية ذا تية التنفيذ هي تلك الاتفاقيات التي لا يحتاج انفاذها كجزء من القانون الداخلي في الدول التي تنضم اليها الى اصدار تشريع او مرسوم خاص يردد احكامها او يعيد صياغة نصوصها حيث تسري احكام الاتفاقيات ذاتية التنفيذ في الدول التي تنضم اليها وتطبقها كجزء من القانون الداخلي دون الحاجة الى اصدار تشريع او مرسوم لاجراءات الدستورية اللازمة من السلطة المختصة بحسب النظام القانوني لكل دولة ويستمد الكافة حقوقا من نصوص الاتفاقيات مباشرة كما يجوز لهم التمسك بأحكامها امام القضاء الوطني في كل دولة من الدول التي تنضم اليها.

اما الاتفاقيات غير ذاتية التنفيذ فهي على النقيض من ذلك لا تنشئ حقوقا ولا تفرض التزامات الا قبل الدول المتعاقدة لانها لاتخاطب سواها فلا يجوز للافراد التمسك باحكامها امام المحاكم الوطنية ولا تنشئ نصوص الاتفاقية ذاتها حقوقا مباشرة لهم ويتعين لانفاذ احكام الاتفاقية في الدول المتعاقدة اصدار تشريعات خاصة لوضع احكامها موضع التنفيذ في القانون الداخلي وبدون اصدار التشريعات التي تردد احكام الاتفاقية او يعيد صياغة نصوصها تظل احكام الاتفاقية جامدة غير قابلة للتطبيق في الدول المتعاقدة.

المطلب الثاني

الاتفاقيات التي ترتب التزامات إيجابية (ذات التطبيق التدريجي)

وهي مجموعة الاتفاقيات التي غالبا ما ترتب نصوصها أو الحقوق التي تنص عليها على تحمل الدولة لمجموعة من الالتزامات ذات الطابع المالي بالدرجة الأساس بحيث تفرض هذه الاتفاقيات بغية أعمال هذه الحقوق نوعا من الالتزامات الإيجابية التي تقود إلى أن تتخذ الدولة مجموعة من الإجراءات المالية كما ذكرنا بحيث تكيف أوضاعها الاقتصادية والاجتماعية وربما الثقافية لتحقيق مضمون هذه الحقوق والمثال على ذلك ما نصت عليه المادة (١/٢) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ومؤداه انه " تتعهد كل دولة في هذا العهد بأن تتخذ بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين ولاسيما 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 ، خصوصا سبيل اعتماد تدابير تشريعية".[١]

المبحث الثالث

موقف العراق من الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان

بعد تكون الدولة العراقية عام ١٩٢١ فقد قدر للحركة الدولية لحقوق الإنسان أن تشهد بداية عصر الازدهار في هذا القرن وعلى وجه التحديد بعد قيام منظمة الأمم المتحدة وتركيز الميثاق على هذا الجانب وعلى أساس ما تقدم سنتعرض في هذا المبحث إلى أهم الاتفاقيات الدولية التي صادق عليها العراق والتي عنت بحقوق الإنسان ثم نتطرق إلى طرق وأساليب إدماجها في ال نظام القانوني الداخلي وكالآتي:

المطلب الأول: اتفاقيات حقوق الإنسان الملزمة للعراق

المطلب الثاني : أساليب إدماج اتفاقيات حقوق الإنسان في النظام القانوني الداخلي وموقف القانون العراقي منها.

المطلب الأول

اتفاقيات حقوق الإنسان الملزمة للعراق

عقدت العديد من الا تفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان بين دول العالم على المستوى العالمي والإقليمي وقد أصبح العراق طرفا في العديد من هذه الاتفاقيات ولعل أهمها العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٦٦ والتي بدأ نفاذها في ٣كانون الثاني ١٩٧٦ طبقا للمادة (٢٧) منها وصادق عليها العراق طبقا للقانون رقم ١٩٣ لسنة ١٩٧٠ وقد تضمنت هذه الاتفاقية مجموعة من الحقوق منها حق الشعوب في تقرير مصيرها السياسي وحريتها في التصرف الحر بثرواتها ومواردها الطبيعية لكي تحقق نمائها على المستويات الاقتصادية والاجتماعية والثقإفية، فضلا عن الحق في العمل ، والحق في التمتع بشروط عمل صالحة وعادلة ، وحق تشكيل النقابات والانضمام إليها ، والحق في الإضراب ، والحق في الضمان الاجتماعي

وحماية الأسرة، والحق في مستوى معيشي مناسب ، والحق في الصحة البدنية والعقلية ، وحق كل فرد في الثقافة مع وجوب ج عل التعليم الابتدائي إلزاميا ومجانيا للجميع مع تيسير التعليم الثانوي والمهني والفني والتعليم العالي مع وجوب المحافظة على حرية البحث العلمي وحماية الإنتاج العلمي . وهذه حقوق في مجملها ترتب على الدولة الطرف التزامات إيجابية ذات طابع مالي وإعداد خطط تطول لسنوات لبلوغ الأهداف المرجوة.

الاتفاقية الأخرى المهمة التي صادق عليها العراق هي العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ بموجب القانون رقم ١٩٣ لسنة ١٩٧٠ كذلك وقد بدأ نفاذ هذه المعاهدة بتاريخ ٢٣آذار عام ١٩٧٦ وتضمنت العديد من الحقوق والحريات المدنية والسياسية من أهمها الحق في الحياة مع وجوب عدم توقيع عقوبة الإعدام فيما عدا الجرائم الأكثر خطورة وبشروط وضمانات خاصة، وتحريم التعذيب والعقوبات والمعاملات القاسية وغير الإنسانية، وحظر إخضاع أي فرد دون رضاه للتجارب الطبية والعلمية ، وتحريم الاسترقاق والسخرة و الحق في الحرية والسلامة الشخصية ، وحق كل منهم في معاملة إنسانية ، وتحريم سجن إنسان على أساس عدم قدرته على الوفاء بالتزاماته التعاقدية (عدم حبس المدين المعسر) والحق في التنقل والمساواة أمام القضاء والنص على مبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، وحق كل إنسان في أن يعترف به كشخص أمام القانون وحرمة الحياة الخاصة ، وحرية الفكر والضمير والديانة، وتحريم الدعاية للحرب، والدعوات الهادفة إلى بث الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية ، والحق في الاجتماعات السلمية ، والحق في إنشاء الجماعات لتشكيل النقابات والانضمام إليها ، والحق في الزواج ، وحق الأطفال في الحماية بما في ذلك الحق في الاسم والجنسية ، وحق المشاركة في إدارة الشؤون العامة ، والمساواة أمام القانون ، وعدم التمييز ، وحماية الأقليات التي تضمن حقهم في التمتع بثقافتهم أو الإعلان عن ديانتهم وإتباع تعاليمهم

واستعمال لغتهم . وهذه الا تفاقية عكس العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حيث ترتب على وجه العموم التزامات سلبية تتمثل بواجب الامتناع عن التدخل بطرق غير مقبولة وهي لا ترتب في مج ال الحقوق الواردة فيها التزامات إيجابية ذات طابع مالي.

فضلا عما تقدم هناك اتفاقيا ت أخرى عنت بحقوق الإنسان وصادق العراق عليها منها اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة والاتفاقيات المتعلقة بحظر الرق بأشكاله المختلفة والاتفاقيات الخاصة بالقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري وتحريمه فضلا عن اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها وأخيرا اتفاقية حقوق الطفل التي صادق عليها العراق بموجب القانون رقم ٣لسنة ١٩٩٤ مع تحفظه على المادة ١/١٤ منها.

وصفوة القول إن العراق انضم إلى خمس من اتفاقيات الأمم المتحدة الرئيسة السبع المعنية بحقوق الإنسان ، وهي العهدان الدوليان الخاصان بالحقو ق المدنية والسياسية ، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري عام ١٩٧٠ واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة عام ١٩٨٦ وأخيرا اتفاقية حقوق الطفل عام ١٩٩٤، كما انضم العراق إلى سبع من اتفاقيات منظمة ا لعمل الدولية الثمان المعنية بحقوق الإنسان وهي الاتفاقية رقم (٩٨) الخاصة بحق التنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية ١٩٦٢، والاتفاقيتان (٢٩) و (١٠٥) المعنيتان بالسخرة والعمل الإجباري ١٩٦٢، ١٩٥٩ والاتفاقيتان (١٠٠) و(١١١) المعنيتان بالقضاء على التمييز في شغل الوظا ئف (١٩٦٣، ١٩٥٩) والاتفاقيتان (١٣٨) و(١٨٢) المعنيتان بمنع استخدام الأطفال والقاصرين (١٩٨٥، ٢٠٠١).

وقد تحفظ العراق على أحكام بعض الاتفاقيات التي انضم إليها ، على النحو التالي:

١. العهدان الدوليان حيث أعلن العراق إن تصديقه على العهدين لا ينطوي على الاعتراف بإسرائيل أو الدخول في أية علاقات معها.

٢. اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري : المادة (٢٢) التي تتعلق بطرق حل النزاعات التي قد تنشأ بين الدول الأطراف حول تطبيق الاتفاقية أو تفسيرها . كما اعتبر إن انضمامه إلى الاتفاقية لا ينطوي على أي اعتراف بإسرائيل أو الدخول في أية علاقات معها.

٣. اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة : المادة (٢/٦، ٧) وتتعلق الفقرة السادسة بالتزام الدول الأطراف باتخاذ جميع التدابير المناسبة لتعديل أو إلغاء القوانين والأنظمة والأعراف والممارسات القائمة التي تشكل تمييزا ضد المرأة، بينما تتعلق الفقرة السابعة بإلغاء جميع أحكام قوانين العقوبات الوطنية التي تشكل تمييزا ضد المرأة. وعلى المادة (٩/١، ٢) وتتعلق الفقرة الأولى بحق المرأة المتساوي في اكتساب جنسيتها والاحتفاظ بها وتغييرها، بينما تتعلق الفقرة الثانية بحق المرأة المتساوي فيما يتعلق بجنسية أطفالها . وعلى المادة (١٦) التي تتعلق بالقضاء على التمييز ضد المرأة في كافة الأمور المتعلقة بالزواج والعلاقات الأسرية ، حيث اشترط عدم تعارضها مع أحكام الشريعة الإسلامية . وكذلك المادة (٢٩/١) التي تتعلق بطرق حل النزاعات بين الدول الأطراف بشأن تطبيق الاتفاقية أو تفسيرها.

٤. اتفاقية حقوق الطفل: حيث تحفظ العراق على المادة (١٤/١) التي تتعلق بالتزام الدول الأطراف بحق الطفل في الفكر والاعتقاد والدين ، حيث إن السماح للطفل بتغيير دينه يتعارض مع الشريعة الإسلامية.

أما المواثيق الإقليمية فقد وافق العراق على إعلان القا هرة لحقوق الإنسان في الإسلام الصادر عن مؤتمر وزراء خارجية دول المؤتمر الإسلامي عام ١٩٩٠ وهو وثيقة إرشادية لا تحتاج إلى تصديق ، كما وافق على الميثاق

العربي لحقوق الإنسان / المعدل الذي اعتمدته القمة العربية في تونس عام ٢٠٠٤ لكنه لم يصادق عليه شأن معظم الدول العربية.

المطلب الثاني

موقف القانون العراقي من أساليب إدماج اتفاقيات حقوق الإنسان في القانون الداخلي

هنالك العديد من الأساليب التي يمكن من خلالها إدماج الاتفاقيات الدولية في النظام القانوني الداخلي منها اتخاذ أي إجراء قانوني معترف به يؤدي إلى أعمال مضمون الا تفاقية بالنسبة للدولة التي ستكون ملزمة بها وعلى هذا الأساس فليست هنالك شكلية محددة بالضرورة تؤدي إلى التزام الدولة بالمعاهدة عن طريق اتخاذ إجراء دون آخر وعلى هذا الأساس نصت المادة (١١) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات على الآتي "يجوز للدولة أن تعبر عن ارتضائها الالتزام بالمعاهدة بالتوقيع عليها أو بتبادل الوثائق المكونة لها ، أو بالتصديق ، أو بالقبول ، أو بالموافقة ، أو بالانضمام إليها أو بأي وسيلة أخرى يتفق عليها " وفي العراق فان العمل يجري على التصديق على الاتفاقية طبقا لقانون يتم نشره مع نص الاتفاقية في الجر يدة الرسمية أو الانضمام وهذا ما قضت به المادة الثالثة من قانون عقد المعاهدات رقم (١) لسنة ١٩٧٩ حيث نصت على "١- الموافقة ، التعبير عن إرادة جمهورية العراق بالالتزام بصورة نهائية بالمعاهدة وذلك بالتصديق أو الانضمام " إلا انه في الوقت نفسه يلاحظ إن المادة (١٥) من القانون قد نصت على الآتي:

"يتم التعبير عن التزام جمهورية العراق بمعاهدة ، حسب الأحكام التفصيلية الواردة في المواد من السادسة عشرة إلى العشرين من هذا القانون بإحدى الوسائل الآتية:

١. التوقيع

٢. تبادل الوثائق لإنشاء معاهدة
٣. التصديق على المعاهدات الثنائية
٤. التصديق على المعاهدات الموقع عليها خلال المدة المحددة للتوقيع
٥. الانضمام للمعاهدات المتعددة الأطراف بعد انتهاء المدة المحددة في نصها للتوقيع"

النصوص المتقدمة يلاحظ إن الجمهورية العراقية تعبر عن ارتضائها الالتزام بمعاهدة (الموافقة) عن طريق التصديق أو الانضمام حي ث تعد ملزمة بها بعد نشرها بقانون مع نص المعاهدة إلا انه يلاحظ إن المادة (١٥) قد أضافت طرقا أخرى يتم بموجبها التعبير عن التزام الجمهورية العراقية بمعاهدة ومنها التوقيع في أحوال معينة (المادة ١٦) وهي نفس الحالات التي نصت عليها المادة (١٢) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

وهذا أمر يطرح حالة وجود عدم التنسيق في صياغة نصوص هذا القانون

المسألة الأخرى التي يمكن أن تجعل العراق ملتزما بمضامين معينة تخص حقوق الإنسان قائمة على أساس اعتبار بعض الحقوق من القواعد الآمرة التي لا يجوز الاتفاق على خلافها ويراد بها طبقا للمادة (٥٣) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة ١٩٦٩ "تعتبر قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولي العامة القاعدة المقبولة والمعترف بها من الجماعة الدولية كقاعدة لا يجوز الإخلال بها ولا يمكن تغييرها إلا بقاعدة لاحقة من قواعد القانون الدولي العامة لها ذات الصلة".

ومن الدساتير التي سارت بهذا الاتجاه الدستور السويسري ابتداء من عام ١٩٩٩ فهو قد ألزم بصورة واضحة كافة مستويات القانون الوطني بالقواعد الآمرة يتوجب إبطاله والإقرار بعدم شرعيته من جانب السلطات السويسرية.[١]

ويؤكد محمد شريف بسيوني إن مدلولات القواعد الآمر ة تنطوي على الواجب وليس على حقوق اختيارية وألا فان القواعد الآمرة لن تشكل صيغة حاسمة أو باتة" في القانون الدولي ومن ثم فأن تلك الالتزامات لا يمكن الحط من شأنها في وقت الحرب أو السلم على حد سواء فوصف أو إقرار تمتع جرائم دولية معينة بالقواعد الآمرة سوف ينطوي على واجب التسليم والمقاضاة للمجرمين وعدم سريان أية تشريعات تقلل من أهمية تلك الجرائم بصرف النظر عن مكان ارتكابها وأشخاص مرتكبيها بمن فيهم رؤساء الدول [1] ولا يوجد في الدستور العراقي الذي وافق عليه الشعب العراقي بالاستفتاء الشعبي عام ٢٠٠٥ والنافذ عام ٢٠٠٦ أي نص شبيه بهذا النص الوارد في الدستور السويسري إلا إن المادة (٨) منه أكدت على إن العراق يحترم التزاماته الدولية بينما أشارت المادة (٥٨/رابعا) منه إلى أن مجلس النواب يتولى تنظيم عملية المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب أما المادة (٧٠/ثانيا) فنصت على إن رئيس الجمهورية يتولى "المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، بعد موافقة مجلس النواب ، وتعد مصادقا عليها بعد مضي خمسة عشر يوما من تاريخ تسلمها وهكذا فان دور رئيس الجمهورية في عملية إبرام المعاهدات هو دور شكلي بينما يكون الدور الحقيقي والجوهري في هذه العملية لمجلس النواب.

الطريق الآخر الذي يمكن أن يكون أسلوبا آخر للالتزام بقواعد القانون الدولي على المستوى الوطني قد يتأتى من إعلانات الحقوق ومن أشهرها

ر الالتزام بها هو العرف ا لدولي باعتباره

من مصادر القاعدة الدولية بل إن دولة مثل بيرو قد تبنت نصوصه كاملة بموجب قانون أصدرته عام ١٩٥٩ والحقيقة أن الاتجاه الراجح في الفقه الدولي

يذهب إلى القول بعدم تمتع هذا الأعلان بقوة الإلزام طالما انه لم يأخذ بصورة معاهدة دولية. أما الاتجاه الثان ي فيقول بتمتع الإعلان بقيمة قانونية أو بقوة إلزام ولكن في حدود معينة وهو يؤدي إذا ما توافرت شروط معينة إلى تكوين وإرساء قواعد قانونية تلتزم الدول بها عن طريق العرف الدولي بينما يميل فريق آخر ضمن الاتجاه الثاني إلى إن الإعلان يتضمن تفسيرا رسميا أو تحديدا لمضمون حقوق الإنسان وحرياته الأساسية المشار إليها في الميثاق.[١]

الخاتمة

شهدت الحركة الدولية المعنية بحقوق الانسان انتعاشا لها بعد تأسيس منظمة الامم المتحدة عام ١٩٤٥ اذ تم اعداد اتفاقيات متعددة تناولت مختلف اجيال الحقوق والحريات التي عرفها التنظيم القانونيي المعني بهذه الحقوق، الا ان تفعيل هذه النصوص التي جاءت بها الاتفاقيات الدولية تبقى إسيرة آليات ادماجها في النظام القانوني الداخلي، ورغم وجود اسلوب تتفق عليه التشريعات الوطنية عندما تقوم بادماج اتفاقيات حقوق الانسان في النظام القانوني الداخلي فان هذه التشريعات تختلف في التفاصيل المتعلقة بعملية الادماج.

واذا كان العراق يعد من الدول التي عبرت عن ارتضائها الالتزام بالعديد من المعاهدات المعنية بحقوق الانسان فأن آلية ادماجها في القانون الداخلي يتم من خلال التصديق على الاتفاقية طبقاً لقانون يتم نشره مع نص الاتفاق ية في الجريدة الرسمية وان كان بعد فترة زمنية من التصديق ونشر قانون التصديق او الانضمام للتعبير عن ارتضاء العراق الالتزام بالمعاهدة ، وهذه مسألة قد يثار بصددها وجود حالة عدم التنسيق في صياغة نصوص هذا القانون.

واذا كان العراق قد صادق على عدة اتفاقيات معنية ب حقوق الانسان فهو من جهة اخرى تحفظ على بعض نصوصها وربما كان من الاجدى سحب بعض التحفظات التي تجوزتها النصوص الدستورية العراقية والواردة في دستور عام ٢٠٠٥ كالتحفظ الوارد في المادة ٢/٩ من اتفاقية حقوق الطفل المتعلقة بحق المرأة المتساوي مع زوجها فيما يتعلق بجنس ية اطفالها لورود نص دستوري ونص في قانون الجنسية العراقية رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦ يساوي بين حق الدم المتحدر من الام وحق الدم المنحدر من الأب في فرض الجنسية الاصلية العراقية.

الهوامش

١. انظر الوثيقة الصادرة عن الأمم المتحدة ، HRI/ CORE/1/add.4/Rev.1, 27 May 2002، وثيقة أساسية تشكل جزءا من تقارير الدول الأطراف، السويد ص١٥-١٧.

٢. انظر الوثيقة الصادرة عن الأمم المتحدة HRI/ CORE/1/add.121/Rev.1, 7 October 2002 وثيقة أساسية تشكل جزءا من تقارير الدول الأطراف ، اليونان ، ص١٨-١٩.

٣. انظر الوثيقة الصادرة عن الأمم المتحدة HRI/ CORE/1/add.90/Rev.1, 30 May 2000، وثيقة أساسية تشكل جزءا من تقارير الدول الأطراف، جورجيا، ص١٨-١٩.

٤. انظر الوثيقة الصادرة عن الأمم المتحدة HRI/ CORE/1/add.118/20 April 2002، وثيقة أساسية تشكل جزءا من تقارير الدول الأطراف ، موناكو، ص٢١.

٥. انظر الوثيقة الصادرة عن الأمم المتحدة HRI/ CORE/1/add.116/1 October2001، وثيقة أساسية تشكل جزءا من تقارير الدول الأطراف ، تركيا، ص٢٢.

٦. انظر الوثيقة الصادرة عن الأمم المتحدة HRI/ CORE/1/add.21/Rev.2, 11 June 2001، وثيقة أساسية تشكل جزءا من تقارير الدول الأطراف، الصين، ص١٥.

٧. المصدر نفسه، ص٣٣-٣٤.

٨. المصدر نفسه، ص٦٠.

٩. انظر بحث ضاري خليل محمود، الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان وقيمتها القانونية في التشريع العراقي "منشورا في ندوة قسم الدراسات

القانونية تحت عنوان ، حقوق الإنسان في الشريعة الإسلامية والقانون الدولي، بيت الحكمة، سلسلة المائدة المستديرة (٢٣) ١٩٩٨، ص٥٤.

١٠. هيلين تورار ، ترجمة باسيل يوسف ، تدويل الدساتير الوطنية ، بيت الحكمة، بغداد،ص ٥٤١-٥٤٢.

١١. انظر حول الاعباء التي تتحملها الدولة في ميدان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، نعيم عطية، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في الدسا تير الحديثة، مجلة مصر المعاصرة، العدد ١٩٧١/٣٤٥، ص١٢٣-١٢٤، ص١٢٧.

١٢. تم تعريف التصديق والانضمام في المادة (١٢) بالشكل الآتي : "٢_ التصديق، الإجراءات القانونية التي يثبت بموجبها مجلس قيادة الثورة في جمهورية العراق على الصعيد الدولي موافقتها النهائية على الالتزام بمعاهدة سبق التوقيع عليها من جمهورية ا لعراق أو حكومتها أو سبق إقرارها من منظمة دولية أو مؤتمر دولي . ٣- الانضمام ، هو الإجراءات القانونية التي يثبت بموجبها مجلس قيادة الثورة في جمهورية العراق على الصعيد الدولي موافقتها النهائية على الالتزام بمعاهدة متعددة ا لأطراف لم يسبق التوقيع عليها عن جمهورية العراق خلال المدة المقررة لذلك".

أما المادة (٣٤) فنصت على "تنشر المعاهدة مع قانون تصديقها أو الانضمام إليها في الجريدة الرسمية".

13. Erika de wet, The prohibition of Torture as an International Norm of jus cogens and Its Implications for National and customary Law, E.J.I.L, vol. 15, No.1, p. 101-102.
14. Cherif Bassiouni, International crimes: Jus cogens and obligation Erga omnes, p.2.

متاح على الموقع

http://www.Law.Duke.edu/Journals

١٥. انظر حول القيم ة القانونية للإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، إيريكا-إيرين أ .دايس ، واجبات الفرد إزاء المجتمع والقيود المفروضة على حقوق الإنسان وحرياته بمقتضى المادة ٢٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، الأمم المتحدة، نيويورك، ١٩٨٢، ص٨٣-٨٦.

حيدر ادهم ، مازن ليلو، المدخل لدرا سة حقوق الانسان ، الطبعة الأولى، دار قنديل /عمان – الاردن، ٢٠٠٧، ص٢٨٧-٢٨٩