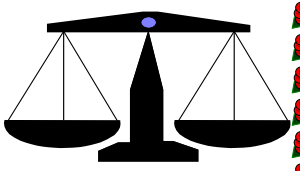
حماية حقوق الانسان بين الوزارة والمفوضية..التداخل والتنازع

أ.م.د. حنان محمد القيسي

رئيس وحدة حقوق الانسان

كلية القانون / الجامعة المستنصرية



المقدمة

لم تكن قضية حقوق الانسان رأيا أو أعتقادا أو أيديولوجية أو فلسفة بل هو مشروع حياة ظل يلازم وجوده (اي الانسان) كمطلب إنساني سام يدافع عنه ويكافح ويضحي من أجله على مدى تأريخه ، وإذا كانت معظم المدارس الفكرية والقانونية ترى ضرورة أن يعيش الانسان بأعتباره أنسانا له ما له من حقوق وعليه ما عليه من واجبات ، فأن المعضلة الأكبر والأقدم هي ذلك البون المتسع على الدوام بين النظرية والتطبيق ، ليس الآن وحسب ، بل ومنذ الحضارات القديمة وصولا الى العصر الذي نعيشه ، واذا كان الواقع الحالي للكثير من دول العالم يشير الى تعثر رغبات الأنسان في نيل حقوقه كاملة ، فان هذا لا يعني فقدان الأمل بتحقيق نظام عادل وعقلاني ومتوازن تحفظ فيه حقوق الانسان.

ومن الثابت أن حقوق الانسان تولد مع الانسان نفسه واستقلالاً عن الدولة، بل وقبل نشئتها، لذلك تتميز هذه الحقوق بإنها كقاعدة عامة واحدة في أي مكان من المعمورة، فهي ليست وليدة نظام قانوني معين، إنما هي تتميز بوحدتها وتشابهها، بإعتبارها ذات الحقوق التي يجب الاعتراف بها واحترامها وحمايتها، لأنها جوهر ولب كرامة الإنسان التي أكدها قوله تعالى ((ولقد كرمنا بني آدم وحملناهم في البر والبحر ورزقناهم من الطيبات وفضلناهم على كثير ممن خلقنا تفضيلا)) وإن كان ثمة تمييز أو تغاير فإن ذلك يرجع لكل مجتمع وتقاليده وعاداته ومعتقداته.

وعليه حقوق الإنسان لا تُشترى ولا تُكتسب ولا تورث، فهي ببساطة ملك الناس لأنهم بشر، وهي متأصلة في كل فرد، وواحدة لجميع البشر بغض النظر عن العنصر أو الجنس أو الدين أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي. وقد وُلدنا جميعاً أحراراً ومتساوين في الكرامة والحقوق .. فحقوق الإنسان عالمية، ولا يمكن انتزاعها؛ فليس من حق أحد أن يحرم شخصاً آخر من حقوق الإنسان حتى لو لم تعترف بها قوانين بلده،أو عندما تنتهكها تلك القوانين. فحقوق الإنسان ثابتة

وغير قابلة للتصرف فيها او للتجزئة، كي يعيش جميع الناس بكرامة، فإنه يحق لهم أن يتمتعوا بالحرية والأمن، وبمستويات معيشة لائقة.

ويمكن القول ان قليلة هي القضايا التي حظيت بمثل الاهتمام الذي حظيت به قضية حقوق الإنسان، فمنذ صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنة ١٩٤٨ والقضية تمثل انشغالا حاضرا في الأوساط الأكاديمية والأدبيات السياسية لأغلب الأحزاب والمنظمات الأهلية، فضلا عن كونها موضوع شد وجذب لا ينقطع على مستوى الساحة الدولية.(*)لكن ثمة مفارقة كبيرة في ما يتعلق بحقوق الإنسان، هي أنه وان كان احد لا يجرؤ على المجاهرة برفض فكرتها،الا ان الجميع يعتدي -أو هو مستعد للاعتداء- عليها.

من ثم فإن هذا الإجماع الصوري حول شعارات حقوق الإنسان لا يعكس حقيقة الموقف على أرض الواقع، فهناك تراجع ملحوظ في احترام حقوق الإنسان على أكثر من صعيد، وفي اغلب دول العالم، والعراق أحد البلدان التي لا تخرج عن هذه الدائرة ، حيث عانى أبناؤه طويلا من الإستعباد والقهر وسلب للحقوق ومصادرة للحريات ، ومن هنا تبدأ مسؤولية النخب المثقفة والطبقات الواعية في ممارسة الدور الفاعل المناط بها والمأمول منها أن تلعبه لكي تجد النظريات الأيجابية الصحيحة طريقها للتطبيق من أجل خلق الوسط الإنساني السليم الذي يؤمن للفرد العراقي كامل حقوقه وحرياته ، ولعل الوسيلة الأهم لحفظ هذه الحقوق هي وضع التشريعات والثوابت القانونية الراعية لها والكفيلة بها . مؤكدين أنها - أي الحقوق - ليست منة أو هبة تمنحها القوى القابضة على السلطة - أية سلطة- لأبناء الشعب ، بل هو حق كفلته الشرائع السماوية والوضعية جمعاء عندما أتفقت وأقرت على إختلافها وتبايناتها من أن جميع البشر يولدون متساوين بالحقوق ، ولا حق لأي طرف كان أن يسلب حقوق طرف آخر أي كان .

لكل ما تقدم ،واذا كانت حماية حقوق الانسان من اكثر المسائل الحاحا ، واذا كانت الحقوق لاتستقيم ما لم تحط بضمانات جدية فعالة ،فقد بدأت الدولة تؤسس لمفردات هذه الحريات والحقوق وضمان عدم تكرار ما حدث من انتهاكات بحق ابناء الشعب سابقا،لذا استحدثت وزارة حقوق الانسان وفتحت الابواب أمام تشكيل المئات من منظمات المجتمع المدني التي تعنى بالشأن نفسه اضافة الى صدور قانون المفوضية العليا لحقوق الانسان اواخر عام ٢٠٠٨. ومن ثم فقد تعددت وسائل حماية حقوق الانسان في العراق ، بتعدد الجهات المهتمة بهذا الموضوع ، فقد تكون جهة الحماية والرقابة جهة ادارية ، كوزارة حقوق الانسان، وقد تكون جهة مستقلة ، كالمفوضية المستقلة لحقوق الانسان ، او قد تكون منظمات المجتمع المدني ، اضافة الى الحماية القضائية التي تمارس عملها في مطلق الاحوال ، سواء كانت محاكم عادية ام ادارية ،وسواء كان قضاؤها الغاءا او تعويض.

وقد حاولت من خلال هذه الدراسة بيان دور كل من وزارة حقوق الانسان والمفوضية المستقلة لحقوق الانسان في حماية وتعزيز حقوق الانسان في العراق من خلال المقارنة بين ماهية وتشكيل كل منهما، واختصاصات كل منهما ، لبيان شكل العلاقة بين الاثنين ودورهما الفعلي في حماية حقوق الانسان في العراق ،وذلك من خلال تقسيم الدراسة الى مبحثين، وعلى الشكل التالي:

المبحث الاول – مقاربة في تشكيل وزارة ومفوضية حقوق الانسان.

اولا – تشكيل وزارة حقوق الانسان

ثانيا – تشكيل المفوضية العليا لحقوق الانسان.

المبحث الثاني – مقاربة في الاهداف والاختصاصات بين وزارة ومفوضية حقوق الانسان.

اولا – اهداف الوزارة والمفوضية.

ثانيا – اختصاصات الوزارة والمفوضية.

المبحث الاول

مقاربة في تشكيل وزارة ومفوضية حقوق الانسان.

أولا- تشكيل وزارة حقوق الانسان

لقد كان اول تشكيل لوزارة لحقوق الانسان في العراق عام ٢٠٠٣ ،بقرار من مجلس الحكم في الثالث من سبتمبر / ايلول، تم بعدها اعلان تعيين وزير انتقالي لحقوق الانسان وذلك بموجب المذكرة رقم (٦) الصادرة عن سلطة الائتلاف المؤقتة في ذات العام.

الا ان السند القانوني لممارسة هذه الوزارة لعملها جاء بموجب الامر رقم(٦٠) الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة في ١٩ فبراير/ شباط ٢٠٠٤ ، الذي جاء في ديباجته " اعترافا بأن الشعب العراقي قد عانى طويلا من انتهاكات رهيبة لحقوقه الانسانية الاساسية وحرياته الاساسية، وبأن تطبيق حكم القانون ونظام حماية حقوق الانسان والحريات الاساسية ، وكذلك تبني الموازين الدولية لحقوق الانسان واحياءالموازين التقليدية العراقية للمعاملة الانسانية ، هي امور حيوية لحقيق الاستقرار السياسي والاجتماعي للمجتمع العراقي.وتعزيزا لاهداف مجلس الحكم المعنية بانشاء وزارة مسؤولة تتولى مواجهة الانتهاكات الوحشية لحقوق الانسان التي وقعت في الماضي ، وحماية حقوق الانسان والحريات الاساسية لجميع الاشخاص المتواجدين في الاراضي العراقية مستقبلا..اعلن بموجب ذلك اصدار مايلي:"١- تنشا بموجب هذا الامر وزارة حقوق الانسان" [١]

وقد اقرت هذه الوزارة المستحدثة جميع الافعال والقرارات المتخذة من قبل الوزير الانتقالي لحقوق الانسان المتعلقة بمنصبه والتي تقع ضمن صلاحياته ، كما تم - علاوة على ذلك - اقرار جميع الافعال والقرارات التي اتخذتها الوزارة ضمن صلاحيتها منذ تعيينها من قبل مجلس الحكم في ٣ سبتمبر/ ايلول ٢٠٠٣، واعتبرت وزارة حقوق الانسان، لتحقيق اغراض الامرالمذكور ، منشأة منذ ٣ سبتمبر/ ايلول ٢٠٠٣.[٢]

وقد وقع على عاتق الوزير الانتقالي وفقا للقسم الثالث من الامر المذكورمهام عدة لعل من اهمها:

- وضع الهيكل التنظيمي لوزارة حقوق الانسان ، وتحديد عدد اقسامها وادارتها وفقا لما يراه ضروريا ومناسبا .
- ضمان انجاز المهام الادارية لوزارة حقوق الانسان الجديدة،ومنها توظيف وتدريب موظفين أكفاء ،تطوير دائرة مالية،ترشيح مفتش عام ومستشار قانوني اعلى للوزارة، اقامة مبنى واحد على الاقل للوزارة ، وايجاد مكتبين في الوزارة : مكتب لادارة المعلومات والتقنية ومكتب للعلاقات الصحفية.
- كما يجوز للوزير الانتقالي انشاء المكاتب الاقليمية التي يرى انها ضرورية ومناسبة لتسهيل وتنفيذ وتنسيق عمل وزارة حقوق الانسان على المستوى المحلي.
- ويجوز للوزير الانتقالي انشاء هيئة استشارية مؤلفة من ممثلين عن الوزارات الاخرى تتولى تنسيق السياسات والبرامج المتعلقة بحقوق الانسان والحريات الاساسية لافراد الشعب في العراق، وتعمل هذه الهيئة لضمان ان التشريعات الجديدة التي تم تبنيها، تأخذ بعين الاعتبار التزامات العراق بموجب المعاهدات الدولية لحقوق الانسان التي اقرها العراق ووافق عليها.

ولابد من الاشارة الى ان قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ قد اشار الى ضرورة تاسيس هيئة وطنية لحقوق الانسان،وذلك في المادة(٥٠) منه والتي جاء فيها " تؤسس الحكومة العراقية الانتقالية هيئة وطنية لحقوق الانسان لغرض تنفيذ التعهدات الخاصة بالحقوق الموضحة في هذا القانون وللنظر في الشكاوى المتعلقة بانتهاكات حقوق الانسان. تؤسس هذه الهيئة وفقا لمباديء باريس الصادرة عن الامم المتحدة [٣] والخاصة بمسؤليات المؤسسات الوطنية . وتضم هذه الهيئة مكتبا للتحقيق في الشكاوى ،ولهذا المكتب صلاحية التحقيق بمبادرة منه او بشكوى ترفع اليه في اي ادعاء بان تصرفات السلطات الحكومية تجري بغير وجه حق وخلافا للقانون"

على اية حال فقد اشار الامر رقم ٦٠ الى مدة سريانه بالنص على "يظل هذا الامر ساري المفعول مالم يتم الغاؤه من قبل المدير الاداري اونسخه بواسطة تشريع يحل محله وتصدره حكومة عراقية معترف بها دوليا، وتكون لهذا الامر الاولوية على جميع القوانين والمنشورات بقدر تضارب احكام ونصوص هذه القوانين والمنشورات مع هذا الامر".[٤]

ومن ثم فقد كان هذا النسخ بموجب قانون وزارة حقوق الانسان رقم(٦٠) لسنة٢٠٠٦ الصادر عن مجلس النواب العراقي ، الذي اشار الى ان تؤسس وزارة

تسمى(وزارة حقوق الانسان) تتمتع بالشخصية المعنوية ويمثلها وزير حقوق الانسان او من يخوله.[٥]

فالوزير هو الرئيس الاعلى للوزارة والمسؤول عن تنفيذ سياستها ومهامهاويمارس الرقابةعلى انشطتها وفعالياتها وحسن ادائها وله اصدار التعليمات والانظمة الداخلية والقرارات والاوامر في كل مايتعلق بمهامها.[٦]

وللوزارة وكيل يمارس المهام الموكلة له من الوزير ويساعده في ادارة شؤون الوزارة.[٧] اضافة الى ضرورة تعيين مستشار قانوني للوزارة،[٨] وكغيرها من الوزارات لابد من وجود مفتش عام فيها.[٩]

اما اداريا فتتكون الوزارة من التشكيلات الاتية:اولا- دائرة الشؤون القانونية. ثانيا- دائرة رصد الاداء وحماية الحقوق. ثالثا- دائرة شؤون المحافظات. رابعا- دائرة الشؤون الانسانية. خامسا- دائرة العلاقات والتعاون الدولي. سادسا- دائرة الشؤون الادارية والمالية. سابعا- دائرة الدراسات والبحوث. ثامنا- قسم التدقيق والرقابة الداخلية. تاسعا- قسم الحماية. عاشرا- مكتب الوزير.[١٠]

وبلمحة خاطفة تشكيل وزارة حقوق الانسان ،ومحاولة مطابقتها مع مباديء باريس التي اشار لها قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية، والتي جعلها اساسا لتشكيل وزارة حقوق الانسان او اية هيئة وطنية تعنى بحقوق الانسان، يمكن القول ان هذه المباديء اكدت على ان "تكون للمؤسسة الوطنية ولاية واسعة قدر الامكان ومنصوص عليها في احد النصوص الدستورية او التشريعية التي تحدد تشكيلها ونطاق اختصاصها"[١١]

ثم اشار الى تكوينها واهم ضمانات الاستقلال والتعددية فيها :

ا- الاستقلال الاداري : ويظهر في اطارين:

الاطار الاول – تعيين الاعضاء، اذ ينبغي ان يكون تكوين المؤسسة الوطنية وتعيين اعضائها، سواء بالانتخاب او بغير ذلك ، وفقا لاجراءات تتيح توفر جميع الضمانات اللازمة لكفالة التمثيل التعددي للقوى الاجتماعية (في المجتمع المدني) المشتركة في تعزيز وحماية حقوق الانسان.واكد على ان مشاركة الادارات الحكومية – ان شاركت تمثيلا في هذه المراكز- يجب ان تكون مشاركة استشارية في المداولات وحسب.[١٢]

الاطار الثاني – مدة وآلية التعيين ،اذ من اجل كفالة استقرار ولاية اعضاء المؤسسة الوطنية، الذي لن تكون المؤسسة مستقلة حقا بغيره، ينبغي ان يكون تعيينهم بقرار رسمي يحدد المدة المعينة لولايتهم، وتكون الولاية قابلة للتجديد ، شريطة كفالة التعددية في عضوية المؤسسة.

ومثل هذا الاستقلال منعدم ، في حالة وزارة حقوق الانسان نظريا على الاقل ، لانعدام اسسه، اذ تعد وزارة حقوق الانسان تشكيلا اداريا تابع للحكومة العراقية ، ووزيرها عضو في مجلس الوزراء الذي يمارس صلاحيات عدة من بينها ، تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة ، والخطط العامة ، والاشراف على عمل الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة[١٣] كما انه يستلم راتبا ومخصصات ينظم القانون مقدارها[١٤]، اضافة الى ان مسؤوليته تكون امام مجلس النواب – مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء- تضامنية وشخصية.[١٥]

٢- الاستقلال المالي : ينبغي ان تتوفر لدى المؤسسة الوطنية الهياكل الاساسية المناسبة لسلامة سير انشطتها، وبصفة خاصة الاموال الكافية لذلك. وينبغي ان يكون الغرض من هذه الاموال هو تمكينها من تدبير موظفيها واماكن عملها لتكون مستقلة عن الحكومة وغير خاضعة لمراقبة مالية قد تمس استقلالها.

ولاريب ان هذا الاستقلال منعدم ايضا في حال وزارة حقوق الانسان ، لان واردات ومصروفات وزارة حقوق الانسان – كأي وزارة اخرى – تدخل ضمن الموازنة العامة للدولة، واي تمويل مالي تحتاجه الوزارة للقيام بنشاطاتها لابد لها من الحصول فيه على موافقة وتخصيص حكومي.

كل ما تقدم جعل الاصوات تتعالى بعدم جدوى وجود وزارة لحقوق الانسان ،[١٦] وانها ستكون كيان هزيل يعمل في اطار التوجهات الحكومية،ولا ننسى أن نشير هنا الى أن ما أوضحناه آنفا من ملابسات كانت سببا وجيها وكافيا لأن يطالب - أحد الذين كلفوا بإستيزار وزارة حقوق الانسان - الى إلغاء هذه الوزارة وأبدالها بمفوضية مستقلة تماما عن السلطة التنفيذية لتأخذ على عاتقها متابعة ومراقبة حقوق الانسان ، وقد برر طلبه بأسباب عدة من بينها :

١- إن مفوضية مستقلة عن سلطة الحكومة يمنحها مصداقية ونزاهة في رصد مخالفات أجهزة هذه السلطة .

٢- إن إرتباطها بالحكومة سيعيق حتما عمل منتسبيها خصوصا وأن وزيرها سيكون بالطبع قطبا سياسيا محكوما بولاءه الحزبي والحكومي . في حين أن المفوضية المستقلة ستكون في حل من أي إلتزام حكومي أو حزبي .

٣- إن إستقلالها يحررها من التبعية لمجلس الوزراء وسيطرته ، مع ما تفرضه هذه التبعية من قيود روتينية تشل تحركها وتحدد صلاحياتها .

٤- تعتبرالمفوضيات المستقلة ، هيئات ومؤسسات حيوية داخل إطار مؤسسات المجتمع المدني وهو ما يمنحها قدر أكبر من التمثيل الصادق والمؤثر لأرادة المجتمع على تنوعه واختلافه .[١٧]

لكل ما تقدم يمكن القول أن الدولة العراقية الجديدة حين قامت باستحداث وزارة لحقوق الانسان منوط بها متابعة بعض الملفات العالقة ، راعت طبيعة المرحلة واهمية هذه الملفات وضرورة معالجتها على وجه السرعة، الا ان استمرار قيام الوزارة بعد استقرار المؤسسات الدستورية وسيادة القانون من جديد في العراق يشكل – في رأينا - إبتعادا عن المنطق السليم ، وذلك بان نعوّل على الحكومة في مهمة مراقبة نفسها بنفسها، أي أن جهازا من أجهزة الحكومة يراقب أجهزته الاخرى.

ولايخفى على احد ان في هذا الكثير من المحاذير مثل شبهة المحسوبية وعدم النزاهة والمصداقية في رصد مخالفات اجهزة الحكومة اولا، و ثانيا إن إرتباطها بالحكومة سيعيق حتما عمل منتسبيها خصوصا وأن وزيرها – كما اسلفنا - سيكون بالطبع قطبا سياسيا محكوما بولاءه الحزبي والحكومي ،[١٨] واخيرا إن إستقلالها يحررها من التبعية لمجلس الوزراء وسيطرته ، مع ما تفرضه هذه التبعية من قيود روتينية تشل تحركها وتحدد صلاحياتها.

ثانيا- تشكيل المفوضية المستقلة لحقوق الانسان

لقد وجدت مفوضية العليا لحقوق الانسان الاساس القانوني لوجودها من:

١- اشار الدستور العراقي الدائم في المادة (١٠٢) منه الى انشاء المفوضية العليا لحقوق الانسان اضافة الى هيئات اخرى مستقلة.والتي نصت على" تعد المفوضية العليا لحقوق الانسان ، والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، وهيئة النزاهة، هيئات مستقلة ، تخضع لرقابة مجلس النواب، وتنظم اعمالها بقانون"

٢- المادة (٥٠) من قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ سالفة الذكر.

كما ان هنالك – كما نعتقد - اسبابا واقعية اكدت ضرورة انشاء هيئة مستقلة للعمل على حماية وتعزيز حقوق الانسان في العراق ، وهي:

١- جاء انشاء المفوضية ردا على الانتقادات السابق ذكرها والتي تطال وزارة حقوق الانسان من جهة .

٢- مواكبة للواقع العالمي الذي يتجه الى انشاء مفوضيات مستقلة لحقوق الانسان ، ولان مثل هذه المفوضيات المستقلة تعد هيئات ومؤسسات حيوية داخل إطار مؤسسات المجتمع المدني مما يمنحها قدر أكبر من التمثيل الصادق والمؤثر لأرادة المجتمع على تنوعه واختلافه.

٣- تماشيا مع مباديء باريس التي جعلها قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية اساسا لاية هيئة وطنية لحقوق الانسان.

اشار قانون المفوضية العليا لحقوق الانسان رقم ٥٣ لسنة٢٠٠٨ الى انشاء هذه المفوضية ، التي تتمتع بالشخصية المعنوية ولها استقلال مالي وأداري ويكون مقرها العام في بغداد وترتبط بمجلس النواب وتكون مسؤولة أمامه ،[١٩] وجاء في الاسباب الموجبة للقانون سبب انشائها وهو (لأجل إشاعة ثقافة حقوق الإنسان في العراق وحمايتها وتعزيزها وضمانها ومراقبة انتهاكاتها وتقويمها ولغرض تشكيل مفوضية عليا لحقوق الإنسان تتولى تنفيذ تلك المهام، شُرع هذا القانون)

وقد اسهب القانون المذكور في تفصيل طريقة تشكيل وحقوق ومهام مجلس المفوضين ،اذ لتشكيل مجلس المفوضين يقوم مجلس النواب بتشكيل لجنة من الخبراء لا يزيد عددهم عن خمسة عشر عضوا تضم ممثلين عن مجلس النواب ومجلس الوزراء ومجلس القضاء الأعلى ومنظمات المجتمع المدني ومكتب الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في العراق يتولى اختيار المرشحين بإعلان وطني.[٢٠]

وفي هذه الخطوة الاولى ضمانة اولى في استقلال وتعددية المفوضية العليا لحقوق الانسان وفقا لما اشارت اليه مباديء باريس – سالفة الذكر- اذ ان الية الاختيار وتعددية الجهة التي ستقوم بالاختيار من جهة، وتعيينهم بصفة رسمية (اعلان وطني) لضمان وكفالة استقرار ولاية اعضائها، الذي لن تكون المؤسسة (المفوضية)-على حد تعبير مباديء باريس- مستقلة حقا بغيره، شريطة كفالة التعددية والتنوع في عضوية المفوضية.

وقد اشارت مباديء باريس الى جملة من الجهات التي لابد من اشراك ممثلين عنها ، او السماح باقامة تعاون فعلي معها ، بما يحقق التعددية ،اي التمثيل التعددي للقوى الاجتماعية في المجتمع ، والمشتركة في تعزيز وحماية حقوق الانسان، وهي:

ا- المنظمات غير الحكومية المسؤولة عن حقوق الانسان وجهود مكافحة التمييز العنصري، ونقابات العمال والمنظمات الاجتماعية والمهنيةالمعنية، مثل رابطة الحقوقيين والاطباء والصحفيين والعلماء البارزين.

ب- التيارات في الفكر الفلسفي او الديني.

ج- الجامعات والخبراء المؤهلين.

د- البرلمان.

هـ- الادارات الحكومية (وفي حالة انضمامها لايشترك ممثلوها في المداولات الا بصفة استشارية.

ورغم عدم الاشارة الى الجهات التي يمكن لها التمثيل في المفوضية ، فقد حدد قانون المفوضية الشروط الواجب توافرها في عضو مجلس المفوضين ، والتي تؤدي- براينا- الى التعددية المطلوبة ان أُحسن استخدامها، اذ يشترط لعضوية المجلس ما يأتي:

أ-أن يكون عراقياً مقيما في العراق إقامة دائمية.

ب-أن لايقل عمره عن خمسة وثلاثين عاما.

جـ- أن يكون حاصلا على شهادة جامعية أولية على الأقل.

د- أن يكون من ذوي الخبرة في مجال حقوق الإنسان.

هـ- غير منتمٍ إلى أية تنظيمات سياسية ومن غير المحضور عليهم عضوية المجلس بموجب قانون (المساءلة والعدالة).

و- أن يكون حسن السيرة والسلوك وغير محكوم بجريمة مخلة بالشرف.[٢١]

ويتكون مجلس المفوضين من أحد عشر عضوا أصلياً وثلاثة أعضاء احتياط ممن تتوفر فيه الشروط التالية وسبق ترشيحهم من قبل اللجنة وتمت المصادقة على اختيارهم بالأغلبية المطلقة لعدد الحاضرين من مجلس النواب.[٢٢]

ومن الجدير بالذكر ان نسبة تمثيل النساء في المجلس يجب الاتقل عن ثلث عدد أعضائه.[٢٣] ونعتقد ان المشرع قد احسن صنعا في زيادة نسبة مشاركة المراة في مجلس المفوضين ، اذ ان المراة بحكم تكوينها الفسيولوجي اقرب الى مسائل حقوق الانسان واكثر تعاطفا معها من جهة ، ومن جهة ثانية كثرة اهتمام النساء بمسائل المجتمع المدني والانشطة المتعلقة بحقوق الانسان في العراق وبشكل لافت منذ عام ٢٠٠٣.

امالاقليات فان نسبة تمثيلها في المجلس يجب الاّ تقل عن عضو أصلي واحد وأخر احتياط.[٢٤] ونرى في هذا شيء من الغرابة، فما اكثر الاقليات في العراق ، ومن ثم ايها ستشارك وايها ستخرج عن هذه المشاركة، لذا اقتضى اعادة النظر بهذه النسبة ، او الغاؤها ولنبحث عن اسس اخرى للتمثيل كالكفاءة والحس الوطني، وليس الملة او المذهب او الاقلية.

وبغض النظر عن رؤية المشرع الدستوري حينما أورد نص المادة (١٠٢)، ولارؤية مجلس النواب حينما وضع قانون المفوضية العليا لحقوق الانسان، فهناك سؤال لم تحسم إجابته بعد وهو: هل أراد كل من الدستور والقانون إيجاد مؤسسة تعمل الى جانب وزارة حقوق الأنسان أم أن المفوضية بديل لها ؟ورغم انه لايختلف إثنان على

ضرورة وجود مفوضية مستقلة تماما عن أجهزة السلطة التنفيذية ، ولكن يبقى السؤال قائما كيف ستحقق هذه المفوضية المستقلة فاعليتها الى جانب وزارة حكومية تدعي ذات الإختصاصات ؟من جهة اخرى هل نحن بحاجة إلى جهة أخرى تضاف إلى القائمة الطويلة من وزارات وهيئات ولجان ومستشارين ومنظمات غير حكومية رفعت جميعها شعار حماية حقوق الإنسان وحفظ كرامته والحد من الانتهاكات؟

البعض أستغرب مما يحدث في العراق قائلا[٢٥] إن الانتهاكات تزداد وتتناسب طرديا مع تأسيس كل هذه الجهات في حين ان العكس كان ينبغي ان يحدث، وبالتالي ذكر البعض ان هذه الهيئات ما هي إلا أرقام جديدة تضاف الى تلك القائمة وما يحدث بعد تشكيل أي هيئة هو المزيد من البيروقراطية وإيجاد فرصة اكبر لهذه الجهات لإلقاء اللوم على البقية في حال حدوث أي تلكؤ في عملها.

اضافة الى كل ما تقدم ، فالملاحظ ان قانون المفوضية تجنب الاشارة الى وزارة حقوق الانسان اطلاقا ، ولم يشر لها لامن قريب ولا من بعيد ، مما يترك الباب مفتوحا لكل الاحتمالات ومن ثم لانستطيع تلمس نية المشرع سواء كانت تنصرف الى الغاء الوزارة والابقاء على المفوضية لتمارس المهام التي – وكما سنشير لاحقا – هي ذاتها واجبات ومهام وزارة حقوق الانسان ؟ ام ان نيته – المشرع – قد اتجهت الى الابقاء على التشكيلين ليعملا جنبا الى جانب؟

لكن ورغم مرور ما يزيد على نصف عام على صدور قانون المفوضية المستقلة لحقوق الانسان رقم ٥٣ لسنة ٢٠٠٨، ونصه على آلية تشكيل مجلس المفوضية، فانها لم تشكل الى حد الان ، مما يثير تساؤلات جمة عن سبب هذا التاخير، هل هي رغبة من الحكومة ،ام لاسباب تقنية؟

عليه ندعو الى الاسراع بتشكيل المفوضية، وضرورة أن يتم اختيار كادر هذه المفوضية – حين يتم تنفيذ قانونها - من رئيسها ونائبه وأعضاء المجلس وكافة المدراء بطريقة تضمن ترشيح أفضل وأكفأ الأشخاص لضمان سير عمل هذه المفوضية بالشكل المطلوب خصوصا وان ملف حقوق الإنسان في العراق يعد من الملفات الشائكة والحساسة ،والمفوضية ستأخذ على عاتقها – بلا ريب - متابعة ومراقبة جميع الخروقات والتجاوزات في مجال حقوق الإنسان في العراق وعلى جميع الأصعدة ، اضافة الى انها ستكون مطالبه برفع تقرير سنوي إلى مجلس النواب توضح فيه كل الأنشطة والأعمال التي قامت بها في مجال اختصاصها.

ونتمنى على مجلس النواب حين اختيار اعضاء مجلس المفوضين ان ياخذ في حسبانه جملة من الصفات التي لابد من توافرها – الى جانب الشروط التي نص عليها قانون المفوضية ، والتي سبق الاشارة اليها- لضمان ان تؤدي المفوضية الغاية المرجوة منها، ومن اهم هذه الصفات :

أ- روح المشاركة : إذ يمكن القول بان أنشطة منظمات حقوق الانسان تكون فعالة بالقدر الذي تشترك فيه المجتمعات المحلية والفئات المعنية فى تحديد المشاكل التى يتعين معالجتها وتحديد الأهداف والأولويات والاستراتيجيات لإنجاز ذلك ، فضلا عن تنفيذ هذه الأنشطة وتقيمها وإدخال التعديلات عليها، ومن ثم على المفوضية ان تعمل بروح المشاركة وتحاول استقطاب المعنيين والمهتمين بحقوق الانسان للاستئناس باراءهم بما يخدم قضية حماية حقوق الانسان .

ب - الحياد : من الاساسيات ألا تنحاز المنظمات المعنية بحقوق الانسان الى سياسات اقتصادية واجتماعية معينة او الى تيارات سياسية او حزب او طائفة بعينها أو ضدها ، بل ينبغي ان يكون منطلقها هو تحديد الأثر الذى تتركه أي سياسة وكل السياسات على حقوق الانسان .اذ يمكن القول بأنه صار من الضروري تعديل التناسب بين الاهتمام بالضغط على الحكومات للحصول على مكاسب عاجلة من ناحية والعمل التربوي والثقافي والمدني لإشاعة ثقافة حركة حقوق الانسان وبناء مجتمع ديموقراطي قادر على حماية نفسه من انتهاكات الدولة وجورها من جهة ثانية. فمن الهام النفاذ الى الضمائر والى الوجدان وتنمية أشكال العمل الحقوقي الشعبي – دون خلط ذلك بالسياسة - وهو أمر على درجة عالية ومتعاظمة من الأهمية .

ج - الدأب والمثابرة : ذلك ان عملية إحراز تقدم فى فهم الحقوق وفي التوعية والتثقيف بها سوف تستغرق وقتا طويلا مما يستلزم تحلي العاملين في المفوضية بالدأب و المثابرة، فدورها لايقتصر على حماية الحقوق من الانتهاكات وحسب بل هدفها الاول تعزيز احترام هذه الحقوق والتعريف بها.

د - التعاون والتعاضد : يعد التعاون على نحو فعال أمر يتسم بالأهمية فى جميع الجهود المبذولة فى مجال حقوق الانسان نظرا للحاجة الى توافر طائفة واسعة جدا من المعارف والخبرات اللازمة لمساعدة الجماعات فى توضيح المفاهيم الأساسية لمعظم هذه الحقوق توضيحا مفصلا ودقيقا، لذا فلابد من تكاتف الجهود في المفوضية وخارجها من اجل الارتقاء بحقوق الانسان في العراق.

المبحث الثاني

مقاربة في الاهداف والاختصاصات بين وزارة ومفوضية حقوق الانسان

اولا – اهداف الوزارة والمفوضية

اشار قانون وزارة حقوق الانسان رقم ٦٠ لسنة ٢٠٠٦ ، في المادة (٢) منه الى الاهداف التي تسعى الوزارة الى تحقيقها، وهي تتمثل في تنمية وتعزيز ثقافة حقوق الانسان والحريات العامة وحمايتها التي جاءت العهود والاتفاقيات الدولية المصادق عليها من العراق ولضمان احترامها وعدم انتهاكها.

ويشير الموقع الرسمي للوزارة بشكل اكثر تفصيلا الى الاهداف التي تسعى الوزارة لتحقيقها، وهي تتمثل في اهداف ثلاث اساسية : تصفية التركة الثقيلة للانتهاكات التي مورست في عهد النظام السابق ضد العراقيين جميعاً من كل القوميات والأديان والمذاهب والأطياف والأنواع، كذلك حماية حقوق العراقيين من أي انتهاك يمكن أن تتعرض له حقوقهم ومن أية جهة كانت ورصد هذه الانتهاكات في سبيل تعزيز الحقوق ، إضافة إلى عملها الدؤوب في نشر وإشاعة ثقافة حقوق الإنسان متوسلة بجميع الوسائل والأدوات والأساليب من نشر وتدريب ومؤتمرات ودراسات وبحوث ودوريات وغيرها.[٢٦]

اما المفوضية العليا لحقوق الانسان فقد اشار قانونها رقم ٥٣ لسنة ٢٠٠٨ هو الاخر، في المادة (٣) منه الى اهدافها الاساسية:

أولاً- ضمان حماية وتعزيز احترام حقوق الإنسان في العراق.

ثانياً- حماية الحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور وفي القوانين والمعاهدات والاتفاقيات الدولية المصادق عليها من قبل العراق.

ثالثاً- ترسيخ وتنمية وتطوير قيم وثقافة حقوق الإنسان.

عند قراءة الاهداف التي جاء بها قانون المفوضية، وتلك التي جاء بها قانون وزارة حقوق الانسان ، نجد أنها متماثلة بشكل كبير، يصل الى حد التطابق بين الاثنين حتى في المصطلحات والتعابير المستخدمة، ولااختلاف في الصياغة بينهما سوى في عبارة هنا ، ومصطلح هناك، بل ان هذه الاهداف هي ذاتها التي تسعى لتحقيقها المئات من الهيئات والمنظمات غير الحكومية، وبالتالي يتكرر السؤال السابق وهو لماذا الحاجة إذا إلى جهة أخرى تضاف إلى القائمة الطويلة من وزارات وهيئات

ولجان ومستشارين ومنظمات غير حكومية رفعت جميعها شعار حماية حقوق الإنسان وحفظ كرامته والحد من الانتهاكات؟

ثانيا – اختصاصات الوزارة والمفوضية

اشار كل من القانون رقم٦٠ لسنة٢٠٠٦ والمنظم لعمل الوزارة[٢٧] ، والقانون رقم ٥٣ لسنة ٢٠٠٨ والمنظم لعمل المفوضية،الى الاختصاصات التي تسعى كل منهما لتحقيق اهدافها من خلالها، وهي تتلخص- حسب اهميتها- فيما ياتي:

١- رصد ومعالجة انتهاكات حقوق الانسان في العراق:

من البديهي ان يقع على عاتق المؤسسات والهيئات التي تجعل من حماية حقوق الانسان هدفا لها ، أن تلعب دوراً مُهماً وتبذل جهود أستثنائيه من أجل تحقيق تلك الاهداف ، ومن ثم يقع على عاتقها متابعة التحقيق في الشكاوي المتعلقه بحقوق الانسان من قبل الهيئات والمؤسسات الحكومية ومنتسبيها هذا من جهة، من جهة اخرى علينا التاكيدعلى ان ممارسة مثل الاختصاص من قبلها لايعني بان تكون هذه المؤسسة بديل عن الأنشطة التي تقوم بها اجهزة الشرطة والنظام القضائي ، بل يكون عملها مستقلا ولا يتعارض مع عمل الجهات سالفة الذكرفي هذا المجال . بل يقتصر على أجراء تحقيقات مستقلة في كل القضايا المتعلقة بانتهاكات حقوق الانسان، مع امكانية تحريك الدعاوى امام الجهات المختصة لتتخذ الاخيرة الاجراءات القانونية اللازمة.

وفي مجال رصد ومعالجة الانتهاكات نجد ان صلاحيات وزارة حقوق الانسان جاءت متواضعة في مقابل تلك التي تمارسها المفوضية، اذ يقتصر دور الوزارة على:

١- تقديم التوصيات اللازمة لانشاء دوائر جديدة او اصلاح دوائر قائمة لادارتها باسلوب فعال لمنع انتهاك حقوق الانسان في العراق.[٢٨]

٢- زيارة السجون ومراكز الاحتجاز والاعتقال والاماكن التي يتم حجز الاشخاص فيها دون اشعار مسبق لاغراض المعالجة والاصلاح او الحماية بهدف تقويم اوضاع حقوق الانسان فيها.[٢٩]

٣- مراقبة ورصد اداء عمل الدوائر الحكومية والجهات غير الرسمية بالقدر اللازم لضمان حقوق الانسان في العراق،[٣٠] والملاحظ ان المشرع لم يتطرق الى الاجراء اللازم اتخاذه بعد رصد الانتهاك في هذه الجهات.

٤- التعاون والتنسيق مع الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة التي تعمل على تصفية أرث النظام البائد في سبيل تعويض المواطنين عما لحق بهم من ضرر في ظل ذلك النظام. وتطبيق احكام قانون حماية المقابر الجماعية رقم(٥) لسنة ٢٠٠٦

بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة.[٣١] ونعتقد ان مثل هذه الملفات مصيرها الزوال والانتهاء، ولايمكن ان تستمر الوزارة في ممارسة هذه الاختصاصات بعدها.

اما مفوضية حقوق الانسان فانها تنفرد بممارسة مهام جدية وفعالة في رصد ومعالجة انتهاكات حقوق الانسان ، اكثر اهمية وفعالية، من تلك التي تمارسها الوزارة في ذات المجال، فقد نظمت المادة (٥) من قانون المفوضية آلية رصد ومعالجة الانتهاكات بشكل تفصيلي ، بالنص على " اما واجبات المفوضية فهي:

أولاً- تلقي الشكاوى من الأفراد والجماعات ومنظمات المجتمع المدني عن الانتهاكات السابقة واللاحقة لنفاذ هذا القانون مع الحفاظ على السرية التامة لأسماء مقدميها.

ثانياً-القيام بالتحقيقات الأولية عن انتهاكات حقوق الإنسان المبنية على المعلومات.

ثالثاً-التأكد من صحة الشكاوى الواردة إلى المفوضية وإجراء التحقيقات الأولية إذا أقتضى الأمر.

رابعاً-تحريك الدعاوى المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان وإحالتها إلى الادعاء العام لاتخاذ الإجراءات القانونية وإشعار المفوضية بالنتائج،

خامساً-القيام بزيارات للسجون ومراكز الإصلاح الاجتماعي والمواقف وجميع الأماكن الأخرى دون الحاجة إلى إذن مسبق من الجهات المذكورة واللقاء مع المحكومين والموقوفين وتثبيت حالات خرق حقوق الإنسان وإبلاغ الجهات المختصة لاتخاذ الإجراءات القانونية المناسبة".

واذا كان الاختصاص الاخير والمتعلق بزيارة السجون ومراكز الاصلاح الاجتماعي – من حيث المبدأ- اختصاص مشترك، فان المشرع منح المفوضية فيه صلاحيات اوسع بكثير من تلك التي تمارسها الوزارة، ابتداءا من لقاء المحكومين والموقوفين مرورا بتثبيت حالات الانتهاك والخرق، الى ابلاغ الهات المختصة لاتخاذ الاجراءات القانونية المناسبة،وتمارس المفوضية عملها دون حاجة الى اذن او موافقة لدحول تلك الاماكن،اما قانون الوزارة فقد نص على هذا الاختصاص بشكل مرن، وبعبارات فضفاضة، دون تحديد للمهام ، واكتفى بالقول " لاغراض المعالجة والاصلاح او الحماية بهدف تقويم اوضاع حقوق الانسان" فكيف تتم المعالجة او الاصلاح او الحماية؟

اخيرا نقول تمارس الوزارة والمفوضية مهاما مشتركة في مجال رصد وانتهاكات حقوق الانسان،الا ان نية المشرع كانت واضحة في منح المفوضية مهاما اكثر فعالية وجدية من تلك التي منحها للوزارة.

٢- تعزيز ثقافة حقوق الانسان:

لايخفى على احد ان توفير المعرفة في مجال حقوق الانسان، للمواطنيين والمجتمع المدني على حد سواء، يعتبر عنصر أساسي في خلق ثقافة حقوق الانسان في أي بلد، وذلك من حلال التثقيف والتوعية بحقوق الانسان ودعم جهود بناء قدرات المواطنيين وتعريفهم بكيفية التمتع بهذه الحقوق واحترامها، وكيفية المطالبة بحقوقهم . ويعد هذا المجال من المجالات المشتركة بين وزارةحقوق الانسان والمفوضية.

والملاحظ انه وعلى الرغم من تاكيد قانون الوزارة على دور الاخيرة في التثقيف بحقوق الانسان ، فان ذلك لم يرد ضمن الاختصاصات التي تمارسها الوزارة، واكتفى القانون بالاشارة الى وضع البرامج والاستراتيجيات واليات العمل التي تؤدي الى تنمية وتعزيز ثقافة حقوق الانسان وحماية هذه الحقوق والحريات لضمان احترامها وعدم انتهاكها.[٣٢]

اما قانون المفوضية فقد اشار ابتداءا الى ضرورة التنسيق مع الجهات ذات العلاقة في أعداد استراتيجيات وآليات عمل مشتركة لضمان تحقيق أهدافها.[٣٣] ويؤكد هذا النص ما سبق ذكره من تجنب قانون المفوضية الاشارة الى وزارة حقوق الانسان ، وعبارة "الجهات ذات العلاقة" هنا جاءت غامضة، فاية جهات ذات علاقة يقصد المشرع ؟ فالمشرع لايقصد بطبيعة الحال منظمات المجتمع المدني العاملة في مجال حقوق الانسان، سواء كانت عراقية او دولية، لانه اشار اليها في المادة(٤/خامسا) من القانون (التعاون والتنسيق مع مؤسسات المجتمع المدني العاملة في مجال حقوق الإنسان في العراق والتواصل مع مؤسسات حقوق الإنسان الدولية المستقلة وغير الحكومية بالشكل الذي يحقق أهداف المفوضية)،اذا – نعتقد- انها اشارة على استحياء الى وزارة حقوق الانسان، رغبة منه لان يترك الباب مفتوحا لاحتمال الابقاء على الوزارة او الغائها.

كما تعمل المفوضية على نشر ثقافة حقوق الإنسان من خلال الوسائل الآتية:[٣٤]

أ-تضمين ثقافة حقوق الإنسان في المناهج التعليمية والتربوية.

ب-عقد المؤتمرات والندوات والفعاليات الفنية والاجتماعية وإصدار النشرات والمطبوعات وإعداد البرامج الإعلامية للموضوعات المتعلقة بحقوق الإنسان.

اضافة لما تقدم تمارس المفوضية مهمة إعداد الدراسات والبحوث وتقديم التوصيات وإبداء الرأي في المسائل المتعلقة بتعزيز وتنمية حقوق الإنسان.[٣٥]

مما تقدم نقول ان هذا الاختصاص جاء مشتركا بين كل من الوزارة والمفوضية، الا ان قانون الاخيرة جاء تفصيليا اكثر ومنح المفوضية اختصاصات اوسع، الا ان هذا لايمتع من احتمال التداخل في العمل بين الجهتين، بل ان الوزارة اخذت على عاتقها التثقيف بحقوق الانسان بكل الوسائل المتاحة من ندوات ومؤتمرات وفعاليات متنوعة، ورغم اهمية عملية التوعية والتثقيف بحقوق الانسان ، الا اننا نعتقد ان هذه التعددية فيها هدر لاموال الدولة، وتشتيت للجهود والطاقات، خاصة وان مثل هذا العمل تمارسه مئات – ان لم نقا الالاف- من مؤسسات المجتمع المدني.

من ناحية اخرى اعتقد ان عملية التثقيف يجب ان تكون لها بعض المحددات لضمان جديتها وفعاليتها، على ان ناخذ بالحسبان الى ان الجيل المخاطب قد عاش كل عمره في دولة مستبدة في ظل الحاكم المتأله، جيل لم يعرف أي قدر من الديمقراطية قط، لم يعرف أن للإنسان حقوقاً ويظن الكثير من هؤلاء الشباب بأن تسلط الحاكم وجوره هو الشيء الطبيعي بل وأحياناً كثيرة شيء مشروع، جيل تربى على أن يكون رعايا مطيعون.[٣٦] لذا لابد ان تتم عملية التثقيف وفق الاسس التالية:

أ- تطوير قدرات الأفراد على استخدام حقوق الانسان كمدخل يمكنهم من خلاله رصد سمات وضعهم الحقوقى وتحليله وتحديد نقاط الخلل فيه ومن ثم فيجب ان تراعى تلك الجهود احتياجات المستهدفين وواقعهم والمداخل المناسبة لتنمية وعيهم بقيم وثقافة حقوق الانسان باعتبارها معطي جاهز لا يحتاج لنشره إلا الوعي بما هو وارد ضمن الشرعة الدولية لحقوق الانسان إذ ان ذلك المنهج يغفل فى الحقيقة الروافد المختلفة لانتهاك تلك الحقوق ، ويحصر الإيمان بقيم وثقافة حقوق الانسان فى دائرة ضيقة .

ب- يفضل ان يراعي فى تصميم الأنشطة الخاصة بالترويج ونشر ثقافة حقوق الانسان ألا يقتصر هدفها على مجرد عملية نقل المعرفة كهدف فى حد ذاته ، بل يجب ان تذهب الى ابعد من ذلك بحيث يكون الهدف من تلك الأنشطة هو العمل على تمكين الأفراد من نيل حقوقهم ، وخلق مناخ مواتي لإقرار حقوق الانسان ، ذلك وان كان انخفاض مستوي الوعي بأدبيات حقوق الانسان هو أحد العوامل التى تعوق احترام حقوق الانسان إلا ان مجرد المعرفة والإلمام بتلك الأدبيات لا يعد عاملا حاسما فى احترامها .

ج- الاستفادة من الخبرات التي اكتسبتها المنظمات العاملة في مجال حقوق الانسان – سواء على الصعيد العربي او الدولي - وخاصة تلك المرتبطة ببيئات مشابهة للبيئة العراقية كخبرات المنظمات الإقليمية العاملة في بلدان العالم الثالث وخبرات المنظمات الدولية فيما يخص العمل في ذات الظروف.

د- يجب مراجعة خطط وبرامج ومناهج تعليم حقوق الانسان والعمل على تحسينها بشكل مستمر وبذل الجهد للتوصل الى حلول إبداعية لمشكلة متابعة المنخرطين فى تعليم والتدريب على حقوق الانسان وتنمية معايير اكثر إحكاما فى اختيار الدارسين والمتدربين بحيث نتجنب قدر الإمكان هدر الموارد والطاقات .

٣- اعداد التقارير المتعلقة بحقوق الانسان في العراق:

وهو اختصاص اخر تمارسه كل من الوزارة والمفوضية،والتقارير التي تلتزم وزارة حقوق الانسان بتقديمها على نوعين:

أ- تقرير سنوي عن واقع حقوق الانسان في العراق يقدم الى مجلس النواب ومجلسي الرئاسة والوزراء.[٣٧] ويشارك الوزارة في هذا الاختصاص المفوضية التي تلتزم بتقديم تقرير سنوي إلى مجلس النواب متضمناً تقييماً عاما عن حالة حقوق الإنسان في العراق ويتم نشره في وسائل الإعلام المختلفة.[٣٨]

واذا كان الاختصاص مشتركا فقد جعل المشرع طبيعة خاصة لكلا التقريرين ، فتقرير وزارة حقوق الانسان سري ولايرفع الى مجلس النواب وحسب، بل لابد من رفعه الى مجلسي الرئاسة والوزراء، مما يؤكد الطبيعة التبعية لوزارة حقوق الانسان للحكومة والتزامها امامها باعتبارها جزء منها ،ومن ثم جاء تقريرها سريا لان الحكومة لاترغب بكشف ممارساتها وانتهاكاتها لحقوق الانسان على يد جزء منها.

اما التقرير الصادر عن المفوضية فعلني يرفع الى مجلس النواب حصرا،لانه لايرتبط برابط التبعية لجهة ما ، بل يمارس عمله تحت رقابة ممثلي الشعب وحسب،على ان يتم نشر هذا التقرير في وسائل الاعلام المختلفة، لان كشف الانتهاكات التي تطال حقوق الانسان ، ايا كانت الجهة مهمة المفوضية.

ب- التقارير الدورية حول واقع حقوق الانسان في العراق.[٣٩] ولم يحدد القانون الجهة التي تقدم لها هذه التقارير، الا اننا نعتقد انها التقارير التي تلتزم الدولة بتقديمها الى منظمة الامم المتحدة ، عموما فقد كان قانون المفوضية اكثر دقة وتحديدا في هذا المجال اذ اشار الى التزام المفوضية بتقديم التوصيات والمقترحات إلى اللجان المكلفة بإعداد التقارير التي تلتزم الدولة بتقديمها إلى منظمة الأمم المتحدة.[٤٠] وان كنا نرى في هذه الفقرة اشارة اخرى من قانون المفوضية على استحياء الى وزارة حقوق الانسان.

مما تقدم نقول ان هنالك تداخل ايضا في هذا الاختصاص بين الجهتين ، وكان المشرع افترض ان تقرير وزارة حقوق الانسان الحكومية لن يكون بالشفافية المطلوبة، لذا جعله سريا اولا، اردفه بتقرير اخر من جهة مستقلة(المفوضية) ثانيا، ومع ذلك نعتقد

ان هذا يؤكد عدم جدوى التعددية في الهيئات التي تمارس مهاما متطابقة، والتي تؤدي الى هدر في اموال الدولة وتشتيت في الجهود والطاقات.

٤- العمل على مراقبة التشريعات النافذة:

وذلك عن طريق أعادة النظر في المعايير العالمية لحقوق الانسان والعمل على تطويرها وجعلها تتناسب مع التشريعات الوطنية وتنسجم مع الطموح والمستوى الوطني والعالمي ، ومثل هذه المهمة في العراق تتمثل في أجراء مُراجعة للقوانين الوطنية للتأكد من أنها تنسجم مع الألتزامات الوارده في معاهدات حقوق الانسان والتي التزم العراق بها . والعمل على أجراء الاصلاحات التشريعية اللازمة وبذل الجهود من أجل تعديل أو الغاء القوانين التي تتعارض مع القوانيين الدولية والحفاظ على المعايير المنصوص عليها في الاتفاقيات الدوليه لحقوق الانسان.[٤١] وتمارس كل من وزارة حقوق الانسان والمفوضية العليا هذا الدور معا ،اذ تقوم الوزارة بتقديم الرأي والمشورة للقائمين على اعداد التشريعات من حيث تماشيها مع الدستور والالتزامات الدولية.[٤٢] في حين تقوم المفوضية بدراسة وتقييم التشريعات النافذة ومدى مطابقتها للدستور وتقديم توصياتها لمجلس النواب.[٤٣]

والملاحظ على النصين السابقين:

١- ان وظيفة الوزارة سابقة ، اي انها تقدم الراي والمشورة اثناء اعداد التشريع، اي قبل نفاذه وصيرورته واجب التطبيق، في حين ان دور المفوضية لاحق يتمثل في دراسة وتقييم التشريعات النافذة، وكنا نتمنى لو امتد اختصاصها الى مراجعة مشاريع القوانين المتعلقة بحقوق الانسان.

٢- ان رقابة المفوضية تقتصر على التاكد من التطابق بين نصوص التشريعات والدستور وحسب، في حين ان الوزارة تبحث في تطابق مشروع القانون مع الدستور والالتزامات الدولية معا.واذا ما كررنا من ان رقابة الوزارة سابقة ورقابة المفوضية لاحقة ، فاعتقد ان عملية مراجعة القوانين التي يشهدها العراق اليوم يجعل الرقابة اللاحقة اكثر اهمية لذا لابدان تتم على المستويين معا ، اي اتفاق التشريع مع الدستور، ومع الالتزامات الدولية في انواحد.

٣- طالما ان رقابة المفوضية لاحقة ، تنصب على مدى مطابقة التشريعات للدستور كنا نتمنى لو ان المشرع منحها الحق بالطعن في عدم دستورية القوانين المتعلقة بحقوق الانسان امام المحكمة الاتحادية العليا.

٥- دورها في مجال المعاهدات والاتفاقات الدولية المتعلقة بحقوق الانسان:

اشار قانون وزارة حقوق الانسان الى دور حصري تمارسه وزارة حقوق الانسان - وهو امر منطقي في راينا باعتبار تبعية هذه الوزارة للحكومة - وهو متابعة تطبيق الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الانسان والمصادق عليها من العراق لتبنيها في التشريعات الوطنية وتشجيع الدولة على رفع التحفظات والانضمام الى الاتفاقيات ذات الصلة التي لم يصادق عليها العراق لحد الان.[٤٤] كما انها تمثل الحكومة العراقية في علاقاتها مع المنظمات الدولية والاقليمية المعنية بحقوق الانسان ولها ان تنشئ مكاتب اوممثليات خارج العراق بالتنسيق مع وزارة الخارجية لهذا الغرض.[٤٥]

اما مفوضية حقوق الانسان فان اختصاصها ينحصر في تقديم المقترحات والتوصيات لانضمام العراق إلى المعاهدات والاتفاقيات الدولية ذات العلاقة بحقوق الإنسان.[٤٦]

وكي تتمكن المفوضية من اداء كل المهام سالفة الذكر، تلتزم الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والهيئات المستقلة كافة بتقديم الوثائق والبيانات والإحصائيات والمعلومات ذات الصلة بأعمال ومهام المفوضية في موعد محدد وعلى المفوضية مفاتحة مجلس النواب في حالة عدم التزام الجهات المذكورة.[٤٧] كما تلتزم وزارة حقوق الانسان بالتعاون والتنسيق مع المفوضية العليا لحقوق الانسان في العراق ودعمها.[٤٨] ولعل النص الاخير هو الاشارة الصريحة الوحيدة في قانون وزارة حقوق الانسان للمفوضية ، في مقابل سكوت مطلق من قانون المفوضية ، وعدم اشارته الى وزارة حقوق الانسان.

وعلى اية حال بوجود هذا النص او انعدامه تلتزم وزارة حقوق الانسان- كأية وزارة اخرى - بتقديم كل انواع الوثائق والبيانات والإحصائيات والمعلومات ذات الصلة بأعمال ومهام المفوضية، وعدم التزامها يؤدي الى التعرض لمساءلة مجلس النواب وفقا لنص المادة (٦) من قانون المفوضية.

ولايخفى على احد ، بعد الاستعراض السريع لمهام واختصاصات كل من وزارة حقوق الانسان والمفوضية العليا لحقوق الانسان، ذلك التشابه الكبير الذي يكاد ان يصل الى حد التطابق بين التشكيلين، مع اختلاف المسمى، وزارة مؤسساتية تابعة للدولة، ومفوضية مستقلة.لذا نكرر الدعوة الى الغاء وزارة حقوق الانسان لانتفاء الحاجة اليها ، ولان اغلب الملفات التي جاءت الوزارة لمعالجتها قد بدات بالانتهاء، او اصبح بالامكان اناطة مهمة اكمالها بالمفوضية، ومنعا للازدواجية في الانشطة والاعمال،اذ لسنا بحاجة الى التشكيلين معا للمارسة ذات المهام،اضافة الى عدم الهدر في الموارد واموال الدولة .

الخاتمة

وانتهينا الى بعض النتائج والمقترحات والتوصيات في هذا الصدد:

اولا - النتائج :

١- بالنسبة لوزارة حقوق الانسان ،فقد وجدنا أن الدولة العراقية الجديدة باستحداثها وزارة لحقوق الانسان منوط بها متابعة هذا الشأن على أهميته وخطورته ، يشكل إبتعادا عن المنطق السليم ، وذلك بان نعوّل على الحكومة مهمة مراقبة نفسها بنفسها، أي أن جهازا من أجهزة الحكومة يراقب أجهزته الاخرى ، ولعل في هذا بعض المحاذير مثل شبهة المحسوبية وعدم النزاهة والمصداقية في رصد مخالفات اجهزة الحكومةاولا، و ثانيا إن إرتباطها بالحكومة سيعيق حتما عمل منتسبيها خصوصا وأن وزيرها سيكون بالطبع قطبا سياسيا محكوما بولاءه الحزبي والحكومي ، واخيرا إن إستقلالها يحررها من التبعية لمجلس الوزراء وسيطرته ، مع ما تفرضه هذه التبعية من قيود روتينية تشل تحركها وتحدد صلاحياتها.

٢- بالنسبة للمفوضية العليا لحقوق الانسان فقد وجدنا ان انشائها جاء: ١- ردا على الانتقادات السابق ذكرها والتي تطال وزارة حقوق الانسان من جهة ،٢- ومواكبة للواقع العالمي الذي يتجه الى انشاء مفوضيات مستقلة لحقوق الانسان ، ولان مثل هذه المفوضيات المستقلة تعد هيئات ومؤسسات حيوية داخل إطار مؤسسات المجتمع المدني مما يمنحها قدر أكبر من التمثيل الصادق والمؤثر لأرادة المجتمع على تنوعه واختلافه، ٣- اشار الدستور العراقي الدائم في المادة (١٠٢) منه الى انشاء المفوضية العليا لحقوق الانسان اضافة الى هيئات اخرى مستقلة.لكن ورغم مرور ما يقارب الستة اشهر على صدور قانون المفوضية المستقلة لحقوق الانسان رقم ٥٣ اواخر عام ٢٠٠٨، ونصه على آلية تشكيل مجلس المفوضية، فانها لم تشكل الى حد الان ، مما يثير تساؤلات جمة عن سبب هذا التاخير، هل هي رغبة من الحكومة ،ام لاسباب تقنية؟ من ناحية اخرى تجنب قانون المفوضية الاشارة الى وزارة حقوق الانسان اطلاقا ، ولم يشر لها لامن قريب ولا من بعيد ، مما يترك الباب مفتوحا لكل الاحتمالات ومن ثم لانستطيع تلمس نية المشرع سواء كانت تنصرف الى الغاء الوزارة والابقاء على المفوضية لتمارس المهام التي – وكما سنشير لاحقا – هي ذاتها واجبات ومهام وزارة حقوق الانسان ؟ ام ان نيته – المشرع – قد اتجهت الى الابقاء على التشكيلين ليعملا جنبا الى جانب؟

٣- من حيث الاهداف - عند قراءة قانون المفوضية، يلاحظ أن مهامها وأهدافها مماثلة للأهداف والمهام التي قامت عليها وزارة حقوق الإنسان بل وما تقوم به ايضا

هيئات ومنظمات كثيرة غير حكومية، وبالتالي يطرح سؤال شغل بال عدد غير قليل من المواطنين وهو لماذا الحاجة إذا إلى جهة أخرى تضاف إلى القائمة الطويلة من وزارات وهيئات ولجان ومستشارين ومنظمات غير حكومية رفعت جميعها شعار حماية حقوق الإنسان وحفظ كرامته والحد من الانتهاكات؟بل اننا نستغرب مما يحدث في العراق اذ إن الانتهاكات تزداد وتتناسب طرديا مع تأسيس كل هذه الجهات في حين ان العكس كان ينبغي ان يحدث،كل هذا حدا بالبعض الى القول ان هذه الهيئات ما هي إلا أرقام جديدة تضاف الى تلك القائمة وما يحدث بعد تشكيل أي هيئة هو المزيد من البيروقراطية وإيجاد فرصة اكبر لهذه الجهات لإلقاء اللوم على البقية في حال حدوث أي تلكؤ في عملها.

٤- اختصاصات كل من الوزارة والمفوضية – لقد جائت اختصاصات كلتيهما متطابقة الى حد بعيد ، مما يدعو الى التساؤل مجددا عن جدوى وجود جهازين متطابقين في المهام في ان واحد؟

ثانيا - التوصيات :

١- الاسراع بتشكيل المفوضية، وضرورة أن يتم اختيار كادر هذه المفوضية – حين يتم تنفيذ قانونها - من رئيسها ونائبه وأعضاء المجلس وكافة المدراء بطريقة تضمن ترشيح أفضل وأكفأ الأشخاص لضمان سير عمل هذه المفوضية بالشكل المطلوب خصوصا وان ملف حقوق الإنسان في العراق يعد من الملفات الشائكة والحساسة خاصة وأن مفوضية حقوق الإنسان ستأخذ على عاتقها متابعة ومراقبة جميع الخروقات والتجاوزات في مجال حقوق الإنسان في العراق وعلى جميع الأصعدة وسوف تكون مطالبه برفع تقرير سنوي إلى مجلس النواب توضح فيه كل الأنشطة والأعمال التي قامت بها في مجال اختصاصها.على ان تتصف بـ :

أ- روح المشاركة : على المفوضية ان تعمل بروح المشاركة وتحاول استقطاب المعنيين والمهتمين بحقوق الانسان للاستئناس باراءهم بما يخدم قضية حماية حقوق الانسان.

ب - الحياد : من الاساسيات ألا تنحاز المنظمات المعنية بحقوق الانسان الى سياسات اقتصادية واجتماعية معينة او الى تيارات سياسية او حزب او طائفة بعينها أو ضدها ، بل ينبغي ان يكون منطلقها هو تحديد الأثر الذى تتركه أي سياسة وكل السياسات على حقوق الانسان .

ج - الدأب والمثابرة : ذلك ان عملية إحراز تقدم فى فهم الحقوق وفي التوعية والتثقيف بها سوف تستغرق وقتا طويلا مما يستلزم تحلي العاملين في المفوضية

بالدأب و المثابرة، فدورها لايقتصر على حماية الحقوق من الانتهاكات وحسب بل هدفها الاول تعزيز احترام هذه الحقوق والتعريف بها.

٢- اعادة النظر بقانون المفوضية العليا ، لتعديل بعض الفقرات في قانونها، والاسراع بوضع النظام الداخلي لها كي تتمكن من تحديد الاجراءات والبدء بممارسة الاختصاصات التي اناط بها القانون ممارستها.

٣- العمل على التوعية والتثقيف بحقوق الانسان من خلال:

أ- تطوير قدرات الأفراد في مجال حقوقهم الاساسية على ان تراعى احتياجات المستهدفين وواقعهم والمداخل المناسبة لتنمية وعيهم بقيم وثقافة حقوق الانسان .

ب- يفضل ان يراعي فى تصميم الأنشطة الخاصة بالترويج ونشر ثقافة حقوق الانسان ألا يقتصر هدفها على مجرد عملية نقل المعرفة كهدف فى حد ذاته ، بل يجب تعمل على تمكين الأفراد من نيل حقوقهم ، وخلق مناخ مواتي لإقرار حقوق الانسان.

ج- الاستفادة من الخبرات التي اكتسبتها المنظمات العاملة في مجال حقوق الانسان العربية منها والعالمية.

د- يجب مراجعة خطط وبرامج ومناهج تعليم حقوق الانسان والعمل على تحسينها بشكل مستمر وتنمية معايير اكثر إحكاما فى اختيار الدارسين والمتدربين بحيث نتجنب قدر الإمكان هدر الموارد والطاقات .

واخيرا فنحن نتطلع الى غد مشرق وعراق افضل، وان ما سبق من العمل والجهد انما هو ارضية للعمل واساس للمبادرة القادمة ،وايا ما كانت الصعوبات التي سنواجه بما يتصل بمبادئ حقوق الانسان والتسامح واحترام الراي الاخر وحق الاختلاف والديمقراطية والتعددية والتنّوع، فاننا سنجتازها بنجاح اذا ما كان سعينا جميعا - مؤسسات وافراد - الى عراق صحي قوي متماسك ، بعيد عن المجاملات والمحاصصات.

الهوامش

*- تنقل المصادر أنه خلال المداولات التي مهدت للمصادقة على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنة ١٩٤٨ التفت أحد المندوبين إلى بعض زملائه المشاركين في المؤتمر قائلا "إنني أوافق على كل بنود هذا الإعلان بشرط واحد، ألا تسألوني لم وافقت عليها أو كيف أفهمها". تلك الملاحظة العارضة كشفت في وقت مبكر وجود ثغرة كبيرة في بناء مشروع حقوق الإنسان، وهي أن الإجماع المبدئي الذي حظي به الإعلان العالمي لا يمكن أن يخفي الخلاف النظري العميق حول بعض المنطلقات الفلسفية التي يستند إليها والتهرب الواضح من القبول بمدلول محدد يمكن إلزام كل الأطراف به.وهذه الفجوة بين الاحتفاء السياسي الدولي بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان وارتياب البعض في أسسه الفلسفية وإعراض الكثيرين أو تقاعسهم عمليا عن الالتزام بمقتضياته تعكس أزمة الخطاب والمحتوى التي يعاني منها مشروع حقوق الإنسان، وتتجسد في غياب توافق كاف حول مبررات شرعية حقوق الإنسان من جهة وغياب فهم محدد لمضمون هذه الحقوق من جهة أخرى. محمد فال ولد المجتبى - ضرورة تجديد حقوق الإنسان - www.hurights.org

١- الامر ١/٦٠ – الوقائع العراقية عدد

٢- الامر ٦٠- القسم ٢/١

٣- الصادرة عن الجمعية العامة للامم المتحدة بموجب القرار رقم ١٣٤/٤٨ في ٤/ اذار/١٩٩٤ والتي اكدت على اهمية اقامة مؤسسات وطنية فعالة لتعزيز وحماية حقوق الانسان ، وفقا للتشريع الوطني، واهمية ضمان كفالة تعددية عضويتها واستقلالها

٤- الامر ٦٠- القسم٨-المدة والاولوية

٥- المادة(١) من قانون وزارة حقوق الانسان رقم ٦٠ لسنة ٢٠٠٦

٦- المادة(٤/اولا) من القانون السابق

٧- المادة(٥/ اولا) من نفس القانون

٨- المادة (٦) من نفس القانون

٩- المادة (٧) من نفس القانون

١٠- المادة (٨) من نفس القانون

١١- ملحق رقم (١) - المباديء المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية(الاختصاصات والمسؤليات)- الواردة في مباديء باريس

١٢- اشارت مباديء باريس الى الجهات التي تمثل في المؤسسة الوطنية لحقوق الانسان وهي: ا- المنظمات غير الحكومية المسؤولة عن حقوق الانسان وجهود مكافحة التمييز العنصري، ونقابات العمال والمنظمات الاجتماعية والمهنيةالمعنية، مثل رابطة الحقوقيين والاطباء والصحفيين والعلماء البارزين. ب- التيارات في الفكر الفلسفي او الديني. ج- الجامعاتوالخبراء المؤهلين. د- البرلمان. هـ- الادارات الحكومية (وفي حالة انضمامها لايشترك ممثلوها في المداولات الا بصفة استشارية.

١٣- المادة (٨٠ /اولا) من دستور٢٠٠٥ العراقي.

١٤- المادة (٨٢) من الدستور.

١٥- المادة (٨٣) من الدستور.

١٦- علي عبد النبي الزيدي - وزارة حقوق الإنسان الحكومية - www. aladalh.org

١٧- د. حنان محمد القيسي - في ضوء التعديلات الدستورية المنتظرة - قانون المفوضية العليا لحقوق الانسان- الحوار المتمدن - العدد: ١٨٠٩ - ٢٠٠٧ / ١ / ٢٨، من منشورات شبكة المعلومات العالمية.

١٨- يشترط في الوزير ما يشترط في عضو مجلس النواب ، وان يكون حائزا على الشهادة الجامعية او ما يعدلها.(المادة ٢/٧٧) من دستور ٢٠٠٥

١٩- المادة (٢/ أولاً) من قانون المفوضية رقم ٥٣ لسنة ٢٠٠٨

٢٠- المادة(٧) من قانون المفوضية.

٢١- المادة (٨/ثانيا) من قانون المفوضية.

٢٢- المادة(٨/أولاً) من قانون المفوضية.

٢٣- المادة (٨/ رابعاً) من قانون المفوضية.

٢٤- المادة (٨/ خامساً) من قانون المفوضية.

٢٥- ديار بامرني- تشكيل المفوضية العليا لحقوق الإنسان – www.alhuraradio.com

٢٦- www.humanrights.gov.iq

٢٧- لابد من الاشارة الى ان اختصاصات وزارة حقوق الانسان عند بداية انشائها وردت في الامر رقم ٦٠ الصادر عن سلطة التحالف المؤقتة ، وذلك في القسم (٢) منه والمخصص لوظيفة الوزارة ومهامها.

٢٨- المادة (٣/ خامسا) من قانون الوزارة.

٢٩- المادة (٣/عاشرا) من قانون الوزارة.

٣٠- المادة (٣/ حادي عشر) من قانون الوزارة.

٣١- المادة (٣/ سادسا و ثاني عشر) من قانون الوزارة.

٣٢- المادة (٣/ اولا) من قانون الوزارة.

٣٣- المادة (٤/ أولاً) من قانون المفوضية.

٣٤- المادة (٤/ سادساً) من قانون المفوضية.

٣٥- المادة (٤/ ثانياً) من قانون المفوضية.

٣٦- لمزيد من التفاصيل راجع : المحامية عبير الصالح - الحقوق الشخصية وحقوق الإنسان - www.amanjordan.org

٣٧- المادة (٣/ ثانيا) من قانون الوزارة.

٣٨- المادة (٤/ ثامناً) من قانون المفوضية.

٣٩- المادة (٣/ ثالثا) من قانون الوزارة.

٤٠- المادة (٤/ سابعاً) من قانون المفوضية.

٤١- لمزيد من التفاصيل راجع:مذكرة توضح المهام والمسؤليات المتعلقة بوزارة حقوق الأنسان والمفوضية العليا لحقوق الانسان في العراق - www.humanrights.gov.iq

٤٢- المادة (٣/ تاسعا) من قانون الوزارة.

٤٣- المادة (٤/ ثالثاً) من قانون المفوضية.

٤٤- المادة (٣/ ثامنا) من قانون الوزارة.

٤٥- المادة (٣/ رابعا) من قانون الوزارة.

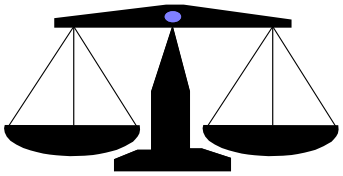
٤٦- المادة (٤/ رابعاً) من قانون المفوضية.

٤٧- المادة (٦) من قانون المفوضية.

٤٨- المادة (٣/ سابعا) من قانون الوزارة.

الجامعة المستنصرية

مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية



الحقوق البيئية بين مسؤولية الفرد والمجتمع

استاذ الادارة المساعد الدكتورة

سحر قدوري عباس

رئيس قسم المجتمع المدني وحقوق الانسان

المقدمة

ان البشرية تحتاج اليوم الى مباديء اجتماعية واخلاقية جديدة وكل قيمة والى مجتمع اقل ايديولوجية واكثر انسانية .كما انه لابد من فلسفة جديدة في علاقة الانسان مع الطبيعة تقوم على اساس انسجامه معها لا تفوقه عليها ذلك ان سيطرة الانسان على الطبيعة هي التي تؤدي الى تدهور البيئة فمن الضروري تغيير الرأي القائل بان الانسان هو محور الكون واستبدال ذلك بنظرة جديدة تقوم على ان الانسان هو جزء مكمل للنظام الطبيعي .وقد نشأت فعلاً حركات تنادي بالحفاظ على البيئة والكف عن ايذاء الطبيعة وتغيير معالمها .ان الحفاظ على التوازن البيئي هو شرط اساسي لاستمرار الحياة على الارض ،فالنظام البيئي الذي يسيطر على الحياة دقيق جداً حتى ات أي اخلال اساسي به قد يؤدي الى عواقب لا يمكن التنبؤ بمداها .

تعد مشكلة تلوث البيئة من اكثر المشكلات الحاحاً في الوقت الحاضر ،نظراً لتفاقمها السريع وتضاعف نتائجها وايضاً بالنظر الى تعقيدها حيث تمتد لتشمل مختلف اوجه الحياة الانسانية متجاوزة الحدود السياسية .وتتميز مشكلة التلوث بجملة من الخصائص ،اهمها انها تتسم بالحداثة النسبية ،وبالتالي بصعوبة تحديد آليات المواجهة الاكثر فعالية ،على كل المستويات المحلية والعالمية .ويعد السلوك غير الرشيد للانسان في التعامل مع البيئة هو السبب الرئيس لتلوثها ،وبالتالي يكون الانسان في دائرة البيئة جانياً وضحية في الوقت ذاته ،وبالتالي فان الوعي الانساني بمشكلة التلوث من اهم اساليب المواجهة وضبط السلوك ،بالتركيز على التنمية البشرية كاساس لتحقيق التوازن المطلوب .وتتطلب مواجهة مشكلة التلوث امكانيات كبيرة لا تتوافر في الغالب للدول النامية الاكثر معاناة من التلوث ،حيث يجب تحديد التكاليف النقدية للتلوث ومواجهته ليس فقط تكلفة التلوث بل تكلفة السياسات اللازمة للتصدي له .ووفقاً لدراسات معهد الاقتصاد الالماني ،فقد انفقت الولايات المتحدة عام (٢٠٠٥) نحو(١٨٠) مليار دولار لحماية البيئة داخل حدودها ،وانفقت المانيا (٢٨) مليار ،وبرطانيا (١٨) مليار .كما تشير احصاءات اللجنة العالمية للبيئة الى ان حماية البيئة في الدول النامية تحتاج سنوياً الى اكثر من (٥٠٠) مليار دولار كبرامج محدودة تخص التلوث الصناعي فقط ،ولا تشمل ظروف الجفاف والتصحر .والتكلفة الاجتماعية للتلوث اي التكلفة التي يتحملها المجتمع من جراء النشاطات المسببة للتلوث كبيرة للغاية ،وتفوق المنافع الآنية والمحدودة ومن ثم فان التكاليف القومية

لحماية البيئة تؤدي الى تلافي تكاليف اكثر فداحة وخطورة يتحملها المجتمع نتيجة التلوث .

وتصنف الدراسات البيئية ضحايا تلوث البيئة الى ضحايا التلوث عبر الحدود ،وضحايا التلوث المؤسسي ،وضحايا التلوث الفردي .وضحايا التلوث عبر الحدود هم ضحايا التلوث الناجم عن انشطة داخل اقليم دولة اخرى او عدة دول غير التي يقطنون فيها ،حيث يتجاوز التلوث الحدود عبر الوسط الطبيعي ليلحق الضرر ببلدان اخرى كالاضرار الناجمة عن الامطار الحمضية .ويفضل البعض ان يعب عن الضرر الذي يؤثر على ضحايا دولة اخرى بتعبير التلوث عابر الحدود ،وهنا يكون الضحايا عديدون والتكاليف باهظة لان تلوث عنصر واحد من عناصر البيئة يؤثر بالسلب على باقي العناصر ،واذا تعدد الضحايا في ذلك التصنيف مابين البشر وعناصر الطبيعة فهو يهدد في النهاية بقاء الانسان ذاته .وعلى ذلك فان التكلفة الناجمة عن التلوث تكون باهظة وتكاليف الحماية هي الاخرى تكون كبيرة .اما ضحايا التلوث المؤسسي فهولاء هم ضحايا التلوث الناجم عن انشطة المؤسسات الصناعية والاقتصادية داخل اقليم الدولة وهي بسبيلها الى تحقيق اهدافها دون مراعاة للاشتراطات والقيود الواجبة للحد من الملوثات والمخاطر .واذا كانت حماية البيئة حقاً من حقوق الانسان فهي واجب على الدولة يقتضي القيام به ان تكفل النظام الافضل لتحقيقه على اراضيها باستخدام كافة الوسائل والسياسات الوقائية والتنظيمية والجزائية لتنظم السلوكيات الجماعية والفردية من اجل حماية الضحايا المحتملين .والنوع الثالث من ضحايا التلوث هم ضحايا التلوث الفردي ،الناجم عن الانشطة اليومية ويندرج تحتها انشطة المنشأت الصغيرة والصناعات البدائية التي تسبب تلوثاً كبيراً للبيئة .والفرد في هذا النوع من التلوث هو ضحية لسلوكياته الخاطئة .

المبحث الاول : منهجية البحث

مشكلة البحث

يلاحظ المتابع المهتم بمسألة تعدد البحوث والمؤتمرات التي تعقد حول حاضر ومستقبل حقوق الانسان ومستقبل التنمية البشرية في العالم العربي عامة والعراق خاصة .ان في ذلك دلالة على انتقال الفكر الاجتماعي من توصيف الواقع وتشخيصه الى محاولة امتلاكه معرفياً واقراح الحلول والمداخل التي تفضي للتعامل العلمي والعقلاني مع ظواهره .

غير ان توقف النظر عند ظاهرة المنظمات الاهلية المعنية بالبيئة وتوجيه الاسئلة اليها بغية تسليط المزيد من الاضواء حولها ،ليس سوى اشارة ضمنية بان دور المنظمات الاهلية ومكانتها لم يصلا بعد الى المستوى الذي تنشده التنمية البشرية في مجتمعاتنا .يندرج الاهتمام بالمنظمات البيئية ضمن خطاب بيئي عربي اخذ يتنامى بشكل متواصل تتضافر فيه مفاهيم المجتمع المدني والاهتمام البيئي واهمية الممارسة التنموية المجتمعية لتشكل سمات جديدة .هذه السمات تؤكد النزوع المتزايد للعمل البيئي المعاصر في تبني المباديء البيئية والتنموية والاعلاء من شأن المشاركة في قضايا البيئة وعدم اقتصارها تناولها على الجانب الشكلي .

لا تقل دلالة هذا التحول من الناحية المعرفية اهمية عن دلالته الاجتماعية .فبعد ان تركزت البحوث والدراسات البيئية ولفترة طويلة على الدولة ومؤسساتها والادوار التي تقوم بها في المجتمع ،بزغ اتجاه اخر يدعو الى الاهتمام بالفاعلين البيئين سواء كانوا افراداً أم منظمات اهلية أم جماعات مصالح ويتسائل عن دورهم التنموي وحجم مساهمتهم في التنمية المستدامة .

ويمكن تلخيص مشكلة البحث بالتساؤلات التالية :-

*** ماهي الحقوق البيئية ؟**

*** ماهي المنظمات الاهلية البيئية ؟ وما موقعها في البنية الاجتماعية سواء فيما يتصل بعلاقتها بالدولة ومؤسساتها او من حيث علاقتها بالمجتمع المدني ؟**

*** ماهي الادوار والوظائف البيئية والاجتماعية التي يمكن ان تقوم بها ،والى أي حد هي مؤهلة وقادرة على القيام بدورها في ظل التنمية المستدامة ؟**

هدف الدراسة

تهدف هذا البحث الى تحديدالموقع البنيوي للحقوق البيئية والمنظمات الاهلية المعنية بالبيئة والدور الذي تقوم به في التنمية المستدامة ذلك ضمن خيار منهجي يطرح التساؤلات حول ملامحهذا القطاع البيئي والمكانة الاجتماعية التي يتبوأها ،وصولاً الى مناقشة الاساليب المناسبة لتفعيل عمل هذه المنظمات والتعرف على النشاطات التي تمارسها في سياق مشاريع التنمية .

لا يكتمل التحليل دون الوقوف المتأني عند الصعوبات والعوائق التي تواجه تفعيل الحقوق البيئية وعمل المنظمات الاهلية المعنية بها وتحد من امكانياتها وتحول دون اسهامها النشط في مواجهة المشكلات التنموية ذلك عبر تشجيع ومأسسة كل ما يفضي الى تعظيم المشاركة المجتمعية كضرورة لا غنى عنها في انجاح المسعى التنموي وديمومته .

 # اهمية البحث

وتاتي هنا الاهمية الخاصة للتاكيد الذي تقوم بها المنظمات البيئية في البلد بضرورة تعزيز ونشر ثقافة الحقوق البيئية للانسان والدور الايجابي للمنظمات في هذا المجال

المبحث الثاني : الحقوق البيئية

١- الاطار العام للبيئة

علم البيئة هو احد فروع علم الاحياء الذي عرفه اول مرة العالم الالماني هيجل عام ١٨٦٦ ويشمل دراسة كل الكائنات الحيه وعلاقات بعضها البعض ومع المحيط الذي تعيش فيه [١]. في حين هناك تعبير برز خلال مؤتمر الامم المتحدة للبيئة البشرية لعام ١٩٧٢ يحدد البيئة بانها رصيد الموارد المادية والاجتماعية المتاحة في وقت ما وفي مكان ما لاشباع حاجات الانسان وتطلعاته [٢] .والبيئة يمكن القول انها اتزان ثلاثة محيطات هي المحيط الحيوي ،والمحيط الاجتماعي ،والمحيط المشيد .وان النقطة الجوهرية التي يرتكز عليها المفهوم هي ضرورة وجود التوازن والتلاؤم بين هذه المحيطات وهو مايعرف بالنظام البيئي (هو نظام متكامل وطبيعي من العلاقات المتبادلة او المترابطة بين الاجهزة الحية-المكونات الحيوية – وبين الاشياء غير الحية-المكونات اللاحيوية- ويتم في اطاره انتاج وتجميع كل من المادة والطاقة). واذا ماوجدت حالة اللاتوازن تسبب ذلك في حدوث اختلال في الكثير من الظواهر والمشاكل ومنها التلوث بانواعه ،واستنزاف الموارد الطبيعية ،والجفاف ،والتصحر[٣] وللحديث عن بداية ظهور مايسمى الفكر البيئي فاننا نلحظ ان هناك سمتين واضحتين هما :-الاولى :انه لم يبدأ في الدول النامية لكنه ظهر في الدول الصناعية المتقدمة في اواخر الستينيات .الثانية :انه لم يبدأ من الحكومات لكنه نبع من الشعوب ممثلة في الجمعيات غير الحكومية والتجمعات الشبابية وغيرها من المعبرة عن مشاعر الناس وكانت المشاعر وقتئذ تتمحور حول الاخطار التي تهدد صحة الانسان من عمليات تلوث البيئة سواء تلوث الهواء او الماء او التربة لما لها من اثار ضارة في صحة الانسان وكفاءة الحياة .لقد تبلور في النداءات البيئية مفهوم ان البيئة تشمل البيئة

الاجتماعية الى جانب البيئة الطبيعية وبرز شعار ان "الفقر هو اكثر الملوثات خطرا" والى الربط بين التنمية والبيئة والموارد وبهذا ارتبط الانسان الذي هو هدف التنمية بعملياتها ومكوناتها واستقر مفهوم ان هذا لايمكن تحقيقه بمعزل عن قضايا البيئة .

٢- الحقوق البيئية

تعد قضية الحقوق البيئية جزء مهم في قضايا حقوق الانسان ومن اهم القضايا التي شغلت وما زالت تشغل العالم سواء على المستوى المحلي ام الدولي وعلى مختلف الاصعدة الرسمية وغير الرسمية نظراً لاهمية هذه الحقوق كونها ترتبط بحياة الانسان وحمايته وبقائه وتحرم الاعتداء على حقوقه وتمنع انتهاكها .ونتيجة لاهمية الحقوق البيئية فقد برزت العديد من المنظمات البيئية للمطالبة باحترام هذه الحقوق وصونها من أي اعتداء .وفي ضوء هذا المسار سعت الدول المختلفة وبالتعاون بين حكوماتها وجهات دولية الى اقامة عملية التنمية البيئية التي تهدف الى التحديث والاصلاح والرقي بالانسان وتوفير بيئة صحية له فكان جوهر التنمية هو الارتقاء بالانسان والبيئة وتوفير حياة افضل له ،اذ عمدت الى الاهتمام بالعامل البشري والبيئي وجعلهما في سلم اولويات عملية التنمية .فالتنمية والحقوق البيئية عمليتان متلازمتان لا يمكن فصلهما عن بعض فلا يمكن احداث تنمية من دون مشاركة العامل الانساني ولا يمكن جعل الانسان فعالاً خلال عملية التنمية الا اذا ركزت جهود هذه العملية على احترام حقوقه ومصالحه .

يجدر القول ان الاعلان العالمي لحقوق الانسان كانت له دواع واسبابموجبة اسهمت في ظهوره على العلن منها ضرورة الاعتراف بالحقوق البيئية المتأصلة في جميع اعضاء الاسرة البشرية وهي الاساس للعيش الكريم والسلام في العالم ولما كان تناسي الحقوق البيئية وازدراؤها قد افضيا الى اعمال تدميرية آذت الانسان والبيئة ،وكان غاية ما يرنو اليه عامة البشر انبثاق عالم يتمتع فيه الفرد ببيئة صحية ونظيفة .ان الجمعية العامة للامم المتحدة تنادي بهذا الاعلان على انه المستوى المشترك الذي ينبغي ان تستهدفه جميع الشعوب والامم حتى يسعى كل فرد ومنظمة في المجتمع الى العمل في اطاره واضعين على الدوام نصب اعينهم توطيد احترام الحقوق البيئية عن طريق التربية والتعليم واتخاذ اجراءات مستمرة محلية وعالمية

لضمان الاعتراف بها ومراعاتها بصورة عالمية فعالة بين الدول الاعضاء والشعوب.

المبحث الثالث : المنظمات الاهلية البيئية

١ - منظمات حماية البيئة

ان وجود منظمات حماية البيئة املتها ظروف تفرع واتساع حاجات المجتمع ومتطلباته الحياتية والاقتصادية والاجتماعية والعلمية والبيئية وتوسع حقوق مكوناته والى ابعد من ذلك تبعاً لتطوره فتسعى لحماية الفرد وحقوقه البيئية المشروعة وضبط سلوكه البيئي وحماية المجتمع ايضا من التدهور البيئي وبنفس الوقت اسناد ودعم الدولة وايضا ضبط سلوك منظماتها ومؤسساتها بالقبول .

بعد احداث عام (٢٠٠٣) بانت منظمات المجتمع المدني بصورة غير مسبوقة في العراق خصوصاً وان البيئة العراقية حديثة العهد بمفهوم المجتمع المدني وخاصة المنظمات البيئية وتطبيقاتها وضوابطها وان كانت هناك مؤسسات مدنية نقابية مهنية في ظاهرها فانها مسيسة ومسيطرة على النشاطات البيئية لتكون على وفق سياسة السلطة .ورغم تأسيس منظمات حماية البيئة ومنحت لنفسها الاذن في الوجود والعمل تحت مسميات عدة وعملت تحت غطاء وزارة متخصصة (وزارة الدولة لشؤون المجتمع المدني) ومكتب تابع لها يسمى مكتب مساعدة المنظمات غير الحكومية ولكن لم تتلمس مساعدته هذه المنظمات ولم تلحظ الحرص والتعزيز لدورها وتطويرها .

المجالات الايجابية للمنظمات البيئية

- اتاحة الفرصة امامها ان تنتقد اداء الدولة البيئي بالايجاب او السلب نقداً بناءاً.

- ان المنظمات البيئية قد فتحت افاقاً واسعة امام دور المواطن للتاثير على القرار البيئي للدولة بموجب حقوق المواطنة واشراكه في المسؤولية العامة .

- تقوية الوعي البيئي ووضع ركائز متينة لثباته وديمومته حتى يتحول الى جزء من قيم واخلاق المجتمع البيئية التي لا يمكن مفارقتها او التنازل عنها .

المجالات السلبية

- ان معظم دوائر الدولة ذات الاحتكاك المباشر بمصالح المواطنين كانت غير كفوءة في الاهتمام بالنشاطات البيئية التي تقتضي الالحاح لمعالجة المشاكل المتراكمة .

- ان المنظمات البيئية قد اخترقتها المنظمات الوهمية سواء كانت المسجلة منها او غير المسجلة من حيث هيكليتها الادارية التي يتغلب عليها الطابع العائلي او التوهم بان هناك فوائد ومكاسب مالية في المقام الاول في اقامة هذه المنظمات لتذهب الى جيوب مؤسسيها من خلال منح تقدمها الدولة او الدول الاخرى او المنظمات الخيرية العالمية .

- ان المنظمات البيئية الفاعلة في عموم البلاد قد انبثقت من مجتمع المدينة وقد تغيب الريف عن هذه المؤسسات .

المنظمات البيئية تعمل على وفق رؤية بيئية محددة في مجال التنمية وحقوق الانسان وتعتمد على العمل التطوعي لكن تشمل عدداً من المتفرغين والموظفين .

والذي يبعث الآسى اكثر الاهمال الواضح من قبل مؤسسات الدولة لتلك المنظمات التي تعد الوسيلة الانجع لوصول صوت المسؤولية البيئية المفقودة .ويمكن ان تساهم هذه المنظمات اضافة الى ما تقدم في بناء الوعي البيئي الايجابي وتنوير المجتمع حول حقوقه البيئية والواجبات المناطة به اتجاه بيئته الذي يسهم اسهاماً فعالاً في تنشئة جيل يعي الحقوق البيئية وتبني اخلاقية بيئية رصينة .

المبحث الرابع : الواقع البيئى العراقى

١ - ثقافة الحقوق البيئية في العراق

بالرغم من حداثة التجربة ومجرياتها في قضايا الحقوق البيئية في العراق الا ان ثمة مؤشرات تصاعدية توضح اولويات الاهتمام في هذا المجال وقد تجسد هذا الامر بتشكيل وزارتي البيئة وحقوق الانسان تعمل من خلال نظمها الداخلية على تشجيع التعامل مع القضايا والمشاكل التي تتعلق بالحقوق البيئية وصولاً الى تحديد فلسفة عملية واجرائية تنظم عمل المنظمات البيئية الحكومية وغير الحكومية ،وضرورة تولي قضية التدمير البيئي اهتماماً كبيراً على اعتبار انها الاكثر انتهاكاً لحقوق الانسان العراقي ،اذ من المعروف ان مشكلة التدمير البيئي مشكلة كبيرة جداً ومتفاقمة وهذا الامر قد اشارت اليه التقارير الدولية والمحلية .

وتعنى المنظمات البيئية باهم القضايا وتتعاطى معها على سبيل معرفة اسبابها ووضع المعالجات والحلول لها ومن بينها الهدر للموارد وتدمير الاراضي وتلوث المياه والهواء والمخلفات الصناعية والمنزلية واهمها ضعف الوعي بحماية البيئة .

ان مؤسسي المنظمات البيئية يقولون ان اعمالهم ومهماتهم شاقة وليست بسيطة ولا يستطيع احد ان يقوم بحل هذه المشاكل والقضايا في الامد القريب .ويعتقد المعتيون في مجال الحقوق البيئية بالعراق ان الدعوة للثقافة في هذا المجال هي ليست مسؤولية المنظمات البيئية فحسب وانما يفترض اعداد ترتيب لعلاقات لهذه المنظمات مع وزارتي البيئة وحقوق الانسان والمؤسسات الاخرى لان كثير من المشاكل متعلقة بمؤسسات الدولة والآليات التي تتعاطى مع المواطن .

وترى المنظمات البيئية ان تعزيز ثقافة الحقوق البيئية تعتمد على الفرد والدولة على حدٍ سواء ،فضلاً عن التنشئة والتربية البيئية التي تعني انه لابد من النظر وبشكل جدي الى تغيير الكثير من المفاهيم التي تنظم العلاقات والتربية في المجتمع وهنا لابد من ان يكون هناك برنامج وطني متكامل تتبناه فئات المجتمع كافة .

لذا كان العراق قد شهد تطوراً لمنظمات المجتمع المدني في السنوات الاخيرة بظهور مجموعة من المنظمات غير الحكومية العاملة في مجال البيئة غير ان هذا التطور

تواجهه عوائق عديدة تشريعية وسياسية وثقافية واقتصادية واجتماعية منعت هذه المنظمات من ان تكون اداة فاعلة في المجتمع ،اذ ان مستوى انتشار المناهج واساليب التربية البيئية ضعيف ،وعدم وجود الاهتمام الواضح بها لذلك تظهر ضرورة نشر مفاهيم الحقوق البيئية ووجود المنظمات المعنية بالبيئة في المجتمع العراقي .

التوصيات

- اهمية بناء شراكات بين المؤسسات المحلية والمنظمات البيئية للقيام بدور ريادي لا سيما في امكانية تفعيل برامج وجهود المرحلة الاولى من البرنامج العالمي لتعليم حقوق الانسان ٢٠٠٥-٢٠٠٧ الصادر عن الجمعية العامة للامم المتحدة من خلال الارتباط الوثيق بين الاعلام وحقوق الانسان وخصوصاً الحقوق البيئية لتعزيزها وتنمية الوعي بها .

- على المنظمات البيئية ان تؤكد على ضرورة وضع الخطط البيئية التي تحدد الاولويات والخطوات الواجب اتخاذها وآليات تنفيذها والمدة الزمنية لانجازها وتفعيل الاجراءات التشريعية والعملية لتوفير مناخ يسمح في نشر الثقافة البيئية ،فضلاً عن مراجعة البرامج التعليمية في جميع مراحل التعليم باتجاه تعزيز المفاهيم البيئية وحماية البيئة والحد من انتهاكها وارساء قواعد الوعي البيئي لدى جميع فئات المجتمع وفي جميع الممارسات والعادات المجتمعية .

- ان اعطاء الحقوق البيئية موقعاً مركزياً في استراتيجيات اصلاح المجتمع تعني تحريك المحركات الاساسية والفاعلة نذكر منها المؤسسات التربوية والتعليمية والنشاطات الصناعية والاعلام ومبدعي الفنون والاداب اضافة الى المؤسسات الرسمية المعنية .

المصادر

١- عبدالجواد ،احمد عبدالوهاب ،"تلوث البحر الابيض" ،ط اولى ،مصر ،الدار العربية للنشر والتوزيع ،٢٠٠٠ ،ص ٤٠٨ .

٢- محمد ،محسن ،"بعض المعتقدات البيئية للمجتمع البدوي في جنوب سيناء" ،نشرة مأب ،ع ١ ،١٩٩٨ ،ص ٥ .

٣- شحاته ،حسن احمد ،"التلوث البيئي فيروس العصر :المشكلة ،اسبابها ،وطرق معالجتها"،ط ثانية ،القاهرة ،دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع ،١٩٩٩،ص ١٥ .

٤- العواملة ،نائل عبدالحافظ ،"ادارة التنمية وتطبيقاتها في الاردن"،ط ثانية ،دار وائل للنشر والتوزيع ،١٩٩٧،ص ١٤.

٥- ـــــ ،"ادماج البعد البيئي في الخطط الانمائية" ،الامم المتحدة ،اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي اسيا ،نيويورك ،١٩٩٩ ،ص ٦.

٦- الجادر ،اديب ،"العرب وحقوق الانسان" ،المجلة العراقية لحقوق الانسان ،ع ٢ ،٢٠٠٠ ،ص ٦-٧ .

7- ,United Nations ,"Handbook and Guidelines for Environmental Management and Sustainable Development ,UNDP ,Newyork,2001,P.11-12

٨-هولدغيث،مارتن،"شركاء في القانون"،مجلة العالم والبيئة،ع ١٩٩٦،٣،ص ١٨.

9- Rodgers,William,"Handbook on Environmental Low",Newyork,West Publisher Co.,1977,P.14.

١٠- سيلفر ،تشريل سيمون وفريز ،روث ،ترجمة هداره ،سيد رمضان ،"ارض واحدة ...بيئتنا العالمية المتغيرة /مستقبل واحد" ، ط اولى ،القاهره ،الدار الدولية للنشر والتوزيع ،١٩٩٢ ،ص .٦٨

11- Cruz ,Joansonta & North ,Klaus ,"Environmental Concerns in Management Development Institution :A Survey" ,International Labour Organization ,2001 ,P.1.

١٢- الخولي ،اسامه ،"البيئة وقضايا التنمية والتصنيع" ،الكويت ،مطابع السياسة ،٢٠٠٢ ،ص .١١

١٣- نصير ،عبدالله عبدالقادر ،"الادارة البيئية :دراسة عن استهلاك الماء وفرص العمل التطوعي في ادارة المصادر المائية بمدينة جدة" ،مجلة التعاون ،ع ٥٠ ،١٩٩٩ ،ص .٥١

١٤- حمزه ،كريم محمد ،"الابعاد البيئية للعدوان على العراق" ،مجلة دراسات اجتماعية ،ع١ ،١٩٩٩ ،ص .٢٦

١٥- الخولي ،اسامه ،مصدر سبق ذكره ،ص .٥٤

١٦- نصير ،عبدالله عبدالقادر ،مصدر سبق ذكره ،ص .٥٥

١٧- الخولي ،اسامه ،مصدر سبق ذكره ،ص ١٢٨.