

الأساس الدستوري والقانوني للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في
العراق ومدى مواءمتها مع المعايير الدولية

**The Constitutional and Legal Basis of National
Human Rights Institutions in Iraq and their
Compatibility with International Standards**

الاستاذ المساعد الدكتور

مصدق عادل طالب

جامعة بغداد - كلية القانون

Musadaq111@yahoo.com

طالب - ماجستير

حسين فياض نايف

جامعة بغداد - كلية القانون

Hf_nm@yahoo.com

الملخص

أن قضية حقوق الإنسان أصبحت من الالتزامات الدولية التي يقع الوفاء بها على عاتق الدول، وان مجرد اقرار الدول لهذه الحقوق مهما بلغ من الوضوح والدقة لا يشكل ضماناً بحد ذاته، بل من الأهم من ذلك هو توفير الحماية من أجل ممارسة الحقوق والحريات وكفالة تطبيقها، التي تتولى الدولة وضعها لاحترام حقوق الإنسان وحياته الاساسية، وتتنوع اليات الحماية الوطنية فهي اما دستورية أو قضائية أو سياسية، والذي يهمننا ما تنشأ الدولة من أجهزة وطنية تُعنى بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، ومن هذه الاجهزة ما يسمى بالمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والتي تتمثل بالمفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق، إذ ان كل مؤسسة أو هيئة لكي تكون قادرة على ممارسة صلاحياتها، لا بد من ان تستند على اساس تشريعي سواء كان اساس قانوني أو اساس دستوري، لكي تستطيع تحقيق هدفها المتمثل في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها.

كلمات مفتاحية :- مؤسسات وطنية _ حقوق إنسان _ معايير دولي _ التزامات دولية _ الحريات الأساسية.

Abstract

The issue of human rights has become an international obligation of States, and the mere recognition of these rights by States, no matter how clear and precise, does not constitute a guarantee in itself. The state shall assume its status to respect human rights and fundamental freedoms. The national protection mechanisms are diverse. They are either constitutional, judicial or political. Human rights in Iraq, as each institution or body to be able to exercise its powers, must be based on a legislative basis, whether legal or constitutional basis, In order to achieve its goal of promoting and protecting human rights.

Keywords:- National institutions_ human rights_ International Standards_ International obligations_ Basic freedoms.

المقدمة (Introduction)

إن حقوق الإنسان لا تحترم ولا تصان ولا تضمن وطنياً ولا دولياً بمجرد النص عليها في إعلان أو وثيقة دولية أو دستور أو تشبيتها في قانون، وإنما العبرة في التطبيق واحترام ما تعاهدوا عليه وما سنوا من قوانين وما وضعوا من دساتير، ويتعين أن تتحقق حماية حقوق الإنسان أولاً وبالضرورة على المستوى الوطني من خلال إنشاء مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان .

إن قوة المؤسسات الوطنية وفعاليتها الحقيقيتين أو المحتملتين تتصلان اتصالاً مباشراً بولايتها القانونية، وتستطيع المؤسسة الوطنية التي تصاب بالضعف أو عدم الفاعلية بسبب قانون إنشائها، غير أنها لن تستطيع أبداً أن تتغلب على نواقصها الهيكلية دون تغيير تشريعي، ويتضح بأن "مبادئ باريس" قد رسمت وبصورة واضحة ما ينبغي أن تكون عليه المؤسسات الوطنية المعنية بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، على ضرورة اعطائها أوسع ولاية ممكنة، الأمر الذي يوجب أن تكون المؤسسة هيئة منشأة بحكم الدستور أو بمقتضى القانون لأداء وظائفها المعنية بحقوق الإنسان، إذ يتطلب لإنشاء أي مؤسسة وطنية اطاراً تشريعياً لغرض تنظيم هيكلها، وهذا ما ورد في دستور جمهورية العراق لعام 2005 الذي نص على ان (تحرص الدولة على تعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني، ودعمها وتطويرها واستقلالها، بما ينسجم مع الوسائل السلمية لتحقيق الأهداف المشروعة لها وينظم ذلك بقانون)⁽¹⁾، وكذلك المادة (102) من دستور جمهورية العراق لعام 2005، التي عدت نقطة شروع لتأسيس المفوضية العليا لحقوق الإنسان، وكذلك صدور قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان رقم (53) لسنة 2008.

لذلك سوف نتناول في هذا البحث الاساسين الدستوري والقانوني للمفوضية العليا لحقوق الإنسان بوصفها مؤسسة وطنية معنية بحماية حقوق الإنسان، وسنقسم هذا البحث إلى مبحثين، المبحث الأول، الأساس الدستوري للمفوضية العليا لحقوق الإنسان ومدى مواءمتها مع المعايير الدولية، والمبحث الثاني سنكرسه للأساس القانوني للمفوضية العليا لحقوق الإنسان ومدى مواءمتها مع المعايير الدولية.

المبحث الأول الأساس الدستوري للمفوضية العليا لحقوق الإنسان ومدى موازمتها مع المعايير الدولية

(The First Topic) The constitutional basis of the High Commission for Human Rights and its compatibility with international standards

ان الأساس التشريعي للمؤسسات الوطنية يجب أن يحدد في نص تشريعي أو دستوري، إذ يتم إنشاء المؤسسات الوطنية ذات الولاية الواسعة بإحدى الطرق: (أ) بموجب الدستور أو تعديل الدستور، (ب) بقانون أو بقانون برلماني، (ج) بقرار جمهوري⁽²⁾.

وعند دراسة هذه الخيارات نجد أن الخيار الأقوى لتأسيس هذا النوع من المؤسسات يتمثل بالنص الدستوري، وذلك لان المتطلبات الاجرائية لتعديل الدستور تكون أشد صرامة من تلك المتطلبات اللازمة لتغيير القانون وهذا ما نص عليه دستور جمهورية العراق لعام 2005⁽³⁾ على انه:
أولاً: لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين أو لخمس (5/ 1) اعضاء مجلس النواب، اقتراح تعديل الدستور.

ثانياً: لا يجوز تعديل المبادئ الاساسية الواردة في الباب الاول والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور، الا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين، وبناء على موافقة ثلثي اعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة ايام .

ثالثاً: لا يجوز تعديل المواد الاخرى غير المنصوص عليها في البند (ثانيا) من هذه المادة الا بعد موافقة ثلثي اعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام، ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام .

رابعاً: لا يجوز اجراء اي تعديل على مواد الدستور من شأنه أن ينتقص من صلاحيات الاقاليم التي لا تكون داخله ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية الا بموافقة السلطة التشريعية في الاقليم المعني وموافقة اغلبية سكانه باستفتاء عام .

خامساً: (أ). يعد التعديل مصادقاً عليه من قبل رئيس الجمهورية بعد انتهاء المدة المنصوص عليها في البند (ثانياً) و (ثالثاً) من هذه المادة في حالة عدم تصديقه. (ب). يعد التعديل نافذاً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية . هذا وقد اخذ المشرع الدستوري العراقي بهذا النوع من التأسيس لأول مرة وفقاً "لمبادئ باريس"⁽⁴⁾، اذ نص قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام 2004 (الملغى) على أن (تؤسس الحكومة العراقية الانتقالية هيئة وطنية لحقوق الإنسان لغرض تنفيذ التعهدات الخاصة بالحقوق الموضحة في هذا القانون، وللنظر في الشكاوى المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان، تؤسس هذه الهيئة وفقاً "لمبادئ باريس" الصادرة عن الأمم المتحدة والخاصة بمسؤوليات المؤسسات الوطنية، وتضم هذه الهيئة مكتباً للتحقيق في الشكاوى، ولهذا المكتب صلاحية التحقيق بمبادرة منه أو بشكوى ترفع إليه، في أي ادعاء بأن تصرفات السلطات الحكومية تجري بغير وجه حق وخلافاً للقانون)⁽⁵⁾.

هذا ولم تنشأ هيئة حقوق الإنسان المنصوص عليها في القانون اعلاه وذلك لقصر مدة نفاذه، لكن يلاحظ ان هذا النص جاء موافقاً مع "مبادئ باريس" وتنفيذ ما تعهدت به الدولة العراقية في القانون الانتقالي، وذلك بتحملها التزامات قانونية بتنفيذ معايير حقوق الإنسان، والامثال لها، من تأمين الحقوق والحريات، والتحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان، وتلقي شكاوى هذه الانتهاكات، لان حقوق الإنسان تنطوي على علاقات ما بين الافراد، وما بين الافراد والدولة، لذلك فإن حماية حقوق الإنسان هو واجب وطني تقع مسؤولية القيام به على عاتق الدولة، ولقد أضفى هذا النص على المفوضية العليا لحقوق الإنسان خاصية الاستقلال عن جميع السلطات الاخرى، وهذا يجسد إحدى "مبادئ باريس"، التي يتم على اساسها إنشاء المؤسسات الوطنية، إذ ان هذا الشرط يضمن استقلالية عمل أداء هذه المؤسسة والحد من إمكانية خضوعها للضغوطات، وتأدية مهامها في مجال حماية الحقوق والحريات⁽⁶⁾.

وبصدور دستور جمهورية العراق لعام 2005 نجد أن المشرع الدستوري العراقي قد سار على نهج قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، اذ تنص المادة (102) في الفصل الرابع على ان (تعد المفوضية العليا لحقوق الإنسان والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وهيئة النزاهة، هيئات مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب، وتنظم أعمالها بقانون)⁽⁷⁾.

وبهذا يتضح أن النص اعلاه جاء مقتضباً ومشتراطاً ضرورة إنشاء المؤسسات الوطنية بموجب قانون يصدر من قبل السلطة التشريعية، خلافاً لما ذهب اليه قانون

إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية (الملغى)، وخلافاً لما ذهبت إليه "مبادئ باريس" التي لم تشترط ضرورة حصر تأسيس أو انشاء المؤسسات الوطنية بقانون⁽⁸⁾.

وفضلاً عن ذلك يلاحظ أنّ المشرع الدستوري العراقي قد اخضع المفوضية العليا لحقوق الإنسان لرقابة مجلس النواب دون ان يمس ذلك باستقلالها فيما يتعلق بممارسة عملها الوظيفي، إذ إنّ الرقابة مقصورة على تقديم تقارير سنوية خاصة بحقوق الإنسان، وتلقي الشكاوى وغيرها.

وعلى الرغم مما تقدم غير أنّ البعض قد ذهب الى اعتناق الراي الذي يقضي بأن خضوع المفوضية العليا لحقوق الإنسان لرقابة مجلس النواب يخل بالاستقلال الواجب توافره للمفوضية باعتباره مؤسسة وطنية، كما يخالف لجوهر الاستقلال الواجب توافره للهيئة⁽⁹⁾، إذ إنّ المادة (102) من الدستور تنص على اخضاع المفوضية العليا لرقابة (مجلس النواب)، ولم تنص على ارتباطها به مقارنة مع الهيئات الاخرى، مثل البنك المركزي العراقي وديوان الرقابة المالية وهيئة الاعلام والاتصالات، إذ نص الدستور على ان (يعد كل من البنك المركزي العراقي، وديوان الرقابة المالية، وهيئة الاعلام والاتصالات ودواوين الاوقاف، هيئات مستقلة مالياً وادارياً، وينظم القانون عمل كل هيئة منها)⁽¹⁰⁾، و (يكون البنك المركزي العراقي مسؤولاً امام مجلس النواب، ويرتبط ديوان الرقابة المالية وهيئة الاعلام والاتصالات بمجلس النواب)⁽¹¹⁾.

وبهذا يتضح أنّ المقصود بالارتباط وفقاً لما انتهى اليه أصحاب الراي المذكور أعلاه هو أن تكون هذه الهيئات جزءاً من مجلس النواب، بينما الخضوع يدخل في نطاق ممارسة الوظيفة الرقابية لمجلس النواب على السلطة التنفيذية والهيئات المستقلة بموجب مهامها الدستورية⁽¹²⁾.

ولا نؤيد الراي المذكور على اطلاقه، إذ ان الخضوع لرقابة مجلس النواب تنصرف الى إمكانية محاسبة مجلس النواب لرئيس الهيئة وأعضاء مجلس المفوضية في حالة خروجهم على مقتضيات الواجب الوظيفي. ولهذا نجد أنّ المشرع الدستوري العراقي لم يكتفِ بنص المادة (102) من الدستور، بما تعده الامر الى أنه (لمجلس النواب حق استجواب مسؤولي الهيئات المستقلة وفقاً للإجراءات المتعلقة بالوزراء وله اعفاؤهم بالأغلبية المطلقة)⁽¹³⁾، إذ ان مجلس النواب يطبق الآليات المتبعة في الرقابة البرلمانية بشأن توجيه الاستجواب حصراً، ومن ثم سحب الثقة والاقالة في حال عدم القناعة والتصويت بالأغلبية المطلقة على الاقالة⁽¹⁴⁾.

أما فيما يتعلق بالسلطة التنفيذية فإن استقلالية المفوضية العليا لحقوق الإنسان واضحة وفق نصوص الدستور، وذلك من خلال عدم السماح لرئيس مجلس الوزراء أو مجلس الوزراء من التدخل في نطاق عمل المفوضية أو الرقابة عليه⁽¹⁵⁾، إذ إن الاستقلال الذي قصده المشرع ينصرف الى الاستقلال المالي والإداري، وعدم خضوع المفوضية الا للقانون في ممارسة اختصاصاتها، ومن ثم تستقل المفوضية عن السلطة التنفيذية في جميع اعمالها وانشطتها، ولا تتوقف القرارات الصادرة منها على مصادقة من السلطة التنفيذية او غيرها .

ولقد تسنى للمحكمة الاتحادية العليا ان اعتنقت الراي المذكور أعلاه، اذ جاء في قرارها المرقم 228/تفسير/2006 الصادر في 2006/10/9 (ان الاستقلال المقصود في المادة (102) من الدستور هو أن منتسبي الهيئة وكلاً حسب اختصاصه مستقلون في أداء مهامهم المنصوص عليها في قانون الهيئة لا سلطان عليهم في أداء هذه المهام لغير القانون، ولا يجوز لأية جهة التدخل أو التأثير على أداء الهيئة لمهامها، الا ان الهيئة تخضع لرقابة مجلس النواب في أداء هذه المهام فاذا ما حادت عنها أو تجاوزتها فإن مجلس النواب يملك لوحده محاسبتها ويتخذ الاجراء المناسب في ذلك بها، ومعنى ذلك ان الهيئة تدير نفسها بنفسها وفقاً لقانونها شأنها شأن البنك المركزي الذي يتمتع بهذه الاستقلالية لتمكينه من أداء مهامه دون تدخل من احدى الجهات) .

ومن اجراء مقارنة بين "مبادئ باريس" وبين نصوص دستور جمهورية العراق لعام 2005 نجد ان "مبادئ باريس" اوجبت ان (تكون للمؤسسة الوطنية ولولاية واسعة قدر الإمكان ومنصوص عليها صراحة في أحد النصوص الدستورية أو التشريعية التي تحدد تشكيلها ونطاق اختصاصاتها)⁽¹⁶⁾، وفي هذا الاتجاه سار دستور جمهورية العراق لعام 2005، اذ نص على الاختصاص والولاية العامة والشاملة للمفوضية العليا لحقوق الإنسان في نصوص الدستور، ولم يكتفِ بذلك فحسب، بل تعده الامر الى إحالة تنظيم هذه الولاية العامة الى قانون يصدر من مجلس النواب، وبالفعل صدر قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (11) لسنة 2007 والذي اعتنق الولاية العامة والشاملة للمفوضية.

أما فيما يتعلق بالتشكيل وضمانات الاستقلال والتعددية فنجد اعتناق دستور جمهورية العراق لضمانات الاستقلال المالي والإداري للمفوضية العليا لحقوق الإنسان بصفتها من المؤسسات الوطنية، فضلاً عن كفالة التعددية، وذلك من خلال النصوص الدستورية العديدة التي وردت في الدستور والتي اوجبت تمثيل جميع

مكونات الشعب، وبالفعل اعتنق المشرع العراقي مسالة تمثيل جميع المكونات في تشكيل مجلس المفوضين في المفوضية العليا لحقوق الإنسان كما سنبين ذلك لاحقاً.

وبهذا يتضح ان نصوص دستور جمهورية العراق لعام 2005 قد سارت في الاتجاهات ذاتها التي سارت عليها "مبادئ باريس"، ومن ثم يتضح موائمة نصوص الدستور العراقي مع المعايير العامة التي اشترطتها "مبادئ باريس".

وبهذا الصدد يثار التساؤل ماهي القيمة القانونية "لمبادئ باريس" ؟

تعد "مبادئ باريس" بانها مجموعة من المعايير الدولية المنظمة والموجه لعمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، إذ هي بمثابة دستور لعملها وعنصراً فاعلاً وبنياً في تعزيز وحماية حقوق الإنسان في منظومة الدولة، وهو ما ادى بالجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب قرارها (١٣٤/٤٨) المؤرخ في ٢٠ ديسمبر 1٩٩٣ بالمصادقة على "مبادئ باريس" المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، إذ أصبحت هذه المبادئ اليوم هي المعيار الأساسي والمحك لشرعية ومصداقيه أية مؤسسة وطنية.

انقسمت الآراء الفقهية بصدد الاجابة على هذا التساؤل، إذ ان معظم الدول وفقهاء القانون لا يعدون القرارات والمبادئ التي تصدر من الجمعية العامة قواعد قانونية ملزمة للدول الاعضاء، ومع ذلك فإن عدداً متزايداً من فقهاء القانون يعدون هذه القرارات والوثائق هي في طريقها كي تصبح قانوناً عرفياً، وخصوصاً عندما تتبناه الدول بالأجماع، وعندما يترافق مع ممارسة غالبية الدول لتلك القواعد، في هذه الحالة تتطور هذه القواعد لتصبح قانوناً عرفياً، ومن المحتمل أن تصبح قواعد كهذه جزءاً من القانون التقليدي الملزم قانوناً إذا تبنتها الدول في اتفاقية أو معاهدة⁽¹⁷⁾.

وهناك رأي يذهب الى ان "مبادئ باريس" تعد جزء لا يتجزء من الشرعية الدولية لحقوق الإنسان، لا سيما وان إقرار هذه المبادئ كان بموجب قرار دولي عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، وبذلك يمكن ان تتمتع هذه المبادئ بالقوة القانونية الملزمة لجميع الدول الاعضاء في الأمم المتحدة كون اقرارها قد تم بالأغلبية المطلوبة، ومن ثم لا بد ان تلتزم جميع الدول بهذه المبادئ بصرف النظر عن توقيعها لها من عدمه⁽¹⁸⁾.

اما الرأي الثالث فيذهب الى أن هذه المبادئ لا تعدو عن كونها مبادئ استرشادية غير ملزمة للدول، ومن ثم تتمتع بقيمة معنوية وعلى غرار القيمة القانونية

التي يتمتع بها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وتعد جزء منه، ومن ثم في حالة مخالفة هذه المبادئ فإنه لا يوجب اثر يمكن فرضه على هذه المخالفة⁽¹⁹⁾.

ونحن نميل مع الرأي الأول، "وذلك بسبب التزايد الهائل في عدد المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان منذ إقراره من قبل الجمعية العامة، إذ ارتفع عددها من أقل من 10 مؤسسات منذ عقدين إلى أكثر من 100 مؤسسة معتمدة دولياً اليوم"، ونأمل من بقية الدول ان تخطو بتشكيل مؤسسات وطنية وفقاً "لمبادئ باريس" لان موضوعها يكون ذات اهمية في مجال تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، فضلاً عن ادراج هذه المبادئ ضمن اتفاقية دولية ليتحول التزامها من التزام ادبي الى قانوني ملزم لجميع الدول .

المبحث الثاني

الأساس القانوني للمفوضية العليا لحقوق الإنسان ومدى مواءمتها مع المعايير الدولية

The second topic

The legal basis of the High Commission for Human Rights and its compatibility with international standards

تشكل القوانين الصورة الثانية لإنشاء المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وتعد أقل ضمانات من الصورة الأولى المتمثلة بالنص الدستوري، وهنا يجب التفريق بين القوانين المنصوص عليها في الدستور والقوانين الأخرى، وتختلف الصورة الأولى عن الثانية كون المشرع يتقيد بالقاعدة الدستورية التي نصت على تنظيمها بقانون ولا يمكن أن ينتقص من اصل الحق الوارد في النص الدستوري⁽²⁰⁾، وهذا ما ينطبق على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان المتمثلة بالمفوضية العليا لحقوق الإنسان التي جرى إنشاؤها بموجب نص القانون رقم (53) لسنة 2008 المعدل الصادر عن السلطة التشريعية في العراق، استناداً للمادة (102) من دستور سنة 2005، واستناداً إلى ما ورد في صلب الدستور العراقي، بمعنى ان الدستور قد إنشاء المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، وتولى البرلمان العراقي تفعيل النص الدستوري بسن قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان، أي أن إنشاء المؤسسة الوطنية في العراق قد تم باعتماد خطوتين وهذا ما يمنح الأساس القانوني للمؤسسة بعبء أعمق وأساساً أقوى بوصف ان وجود المؤسسة يعتمد اساساً دستورياً وقانونياً⁽²¹⁾.

هذا ولقد تم استكمال الاجراءات التشكيلية والموضوعية المتعلقة بتشكيل المفوضية العليا لحقوق الإنسان، بتاريخ 2012/4/9، إذ جاء قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان متضمناً ثمانية عشر مادة ومقسم الى سبعة فصول⁽²²⁾، وان اهمية المفوضية تكمن في مسالتين، مسألة واقعية وعملية إذ ان الوضع في العراق على الرغم من الجهود المبذولة، يعد ارضاً بكرأ فيما يتعلق بالعمل الإنساني، ومن ثم فإن اهمية المفوضية تكمن في كونها تأتي لسد النقص الواضح بهذا الشأن، والمسألة الاخرى، إن إنشاء المفوضية وكما هو واضح من قانونها لم يأت بصورة عشوائية بل كانت استجابة لنص دستوري، والذي جاء منسجماً مع ضرورة التطور المؤسساتي الذي تمليه طبيعة التحديات والمستجدات، ليس على المستوى الداخلي فحسب، بل يتعداه الى المستوى الاقليمي والدولي، وإن تشكيل المفوضية العليا لحقوق الإنسان استند الى المعايير الواردة في "مبادئ باريس"⁽²³⁾، وكالاتي:

1- **الاستقلالية:** أن إنشاء المفوضية يعكس هذا المعيار من زاويتين الاولى تتمثل في استقلال النص المنشئ للمفوضية، الذي يجد سنده الدستوري بصورة مستقلة عن أية جهة أو مؤسسة اخرى، والثانية ارتباطها مباشرة بمجلس النواب واستقلالها عن الحكومة، مما يمنحها فضاءً واسعاً للحركة والعمل، فضلاً عن الاستقلال المالي الذي تتمتع به المفوضية، إذ نص قانون المفوضية العليا على ان المفوضية (تتمتع بالشخصية المعنوية ولها استقلال مالي وإداري ويكون مقرها العام في بغداد وترتبط بمجلس النواب وتكون مسؤولة أمامه)⁽²⁴⁾، ومن خلال قراءة هذا النص نلاحظ إن بدايته جاءت مواعمة مع "مبادئ باريس" من حيث تتمتع بالشخصية المعنوية وعلى كل ما يترتب على هذه الشخصية من ذمة مالية مستقلة، عن الذمة المالية للسلطة التي أنشأتها، فضلاً عن اكتسابها الاهلية القانونية اللازمة لتمتعها بالحقوق وتحملها للالتزامات شرط ان تكون من ضمن مهامها واهدافها التي أنشئت من أجل تحقيقها، ولها ايضاً حق التقاضي وممارسة جانب من سلطة الدولة واموالها تعد اموالاً عامة⁽²⁵⁾.

يبدو ان المشرع العراقي حين وضع النص اعلاه كان متوائماً مع النموذج القانوني "مبادئ باريس" الذي نص على ان (ينبغي أن تملك المؤسسات الوطنية الهياكل الاساسية المناسبة لحسن سير انشطتها، وبصفة خاصة الاموال الكافية لذلك، وينبغي أن يكون الغرض من هذه الاموال هو تزويدها بموظفين ومقار خاصة بها لتكون مستقلة عن الحكومة وعدم خضوعها لمراقبة مالية قد تؤثر على استقلالها)⁽²⁶⁾.

2- **الولاية الواسعة:** لقد انيطت بالمفوضية ولاية لم تقتصر على مجموعة حقوق من دون اخرى بل جاءت بعبارات واسعة كي تغطي الحقوق كافة، الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية، سواء كان مصدرها القانون العراقي أم القانون الدولي، إذ نص قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان على (حماية الحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور وفي القوانين والمعاهدات والاتفاقيات الدولية المصادق عليها من قبل العراق)⁽²⁷⁾، وكذلك نصت المادة (2) من "مبادئ باريس" (الاختصاصات والمسؤوليات) على ان (تكون المؤسسة الوطنية ولاية واسعة قدر الامكان ومنصوص عليها صراحة في أحد النصوص الدستورية أو التشريعية التي تحدد تشكيلها ونطاق اختصاصها).

هذا وتعد المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التي تستمد ولايتها مباشرة من معاهدات دولية وتتناول جميع حقوق الإنسان، تعد الاكثر اتساقاً مع الطابع المتناسك والمترايط والشامل لحقوق الإنسان، فضلاً عن ذلك تعد من افضل النماذج للمؤسسات الوطنية المعنية بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها⁽²⁸⁾.

ونستنتج من ذلك انه لا يكاد يختلف النموذج القانوني للولاية الواسعة للمفوضية العليا لحقوق الإنسان مثلما هو منصوص عليه في "مبادئ باريس" وقد جاءت متوائمة مع النموذج القانوني في التشريع الوطني.

3- **الوسائل اللازمة:** للمفوضية في سبيل ممارسة تلك الولاية ان تتخذ ما تراه مناسباً من المهام والوسائل، فقد خصص قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان رقم (53) لسنة 2008 الفصل الثاني كاملاً لهذا الغرض، بما يعكس بوضوح نية المشرع في منح المفوضية العليا لحقوق الإنسان المساحة الواسعة في تبني الوسائل للقيام بواجبها.

4- **التعددية:** لقد حاول المشرع أن يضمن هذه التعددية من خلال الآلية التي وضعها لاختيار المفوضين والموظفين حيث التنوع الذي اشترطه في لجنة الخبراء التي تكونت من ممثلين للسلطات الثلاث، فضلاً عن ممثلين من مؤسسات المجتمع المدني ومكتب حقوق الإنسان الأممي، ومن جهة أخرى اشترط نسبة ثابتة للنساء وأخرى للأقليات⁽²⁹⁾، وبمعنى اخر ان يكون تشكيل عضوية المؤسسة الوطنية وذلك من خلال الاجراءات والضمانات التي تكفل التمثيل العددي للقوى الاجتماعية في المجتمع المدني من المنظمات المهنية، والاتجاهات الفلسفية، والمعتقدات الدينية التي تُعنى بمجال حقوق الإنسان، ويمكن تعزيز طبيعتها

التمثيلية بإدراج مسؤولين من البرلمان أو الحكومة بصفة مراقبين أو مستشارين، وينبغي أن يعكس تشكيل العضوية بقدر الامكان الملامح الاجتماعية للمجتمع الذي تنشط في إطاره المؤسسة⁽³⁰⁾.

كما ينبغي أن يكون تشكيل المؤسسات الوطنية وتعيين اعضائها، وفقاً لإجراءات تنطوي على جميع الضمانات اللازمة لكفالة التعددية للقوى الاجتماعية المعنية بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها⁽³¹⁾.

وبناءً على ما سبق نلاحظ ان المشرع العراقي عند صياغته لهذا النص قد واثم نص المادة (1) من "مبادئ باريس" فيما يخص تعددية اختيار اعضاء المفوضية العليا لحقوق الإنسان.

5- إجراءات شبة قضائية: منح المشرع العراقي المفوضية العليا لحقوق الإنسان، (تلقى الشكاوى من الأفراد والجماعات ومنظمات المجتمع المدني)⁽³²⁾، فضلاً عن ذلك ان ما قد جاءت به المبادئ التكميلية المتعلقة بمركز اللجان التي تملك اختصاصات ذات طابع شبة قضائي من "مبادئ باريس" فقد تخول المؤسسة الوطنية سلطة تلقي وبحث الشكاوي والالتماسات المتعلقة بحالات فردية، ويمكن عرض القضايا عليها بواسطة الأفراد، أو ممثليهم، أو أطراف ثالثة، أو منظمات غير حكومية أو جمعيات أو نقابات أو غيرها من الهيئات التمثيلية⁽³³⁾.

ويمكن الاستنتاج ان المادة (5) من قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان رقم (53) لسنة 2008، قد جاءت موائمة مع المبادئ التكميلية المتعلقة بمركز اللجان التي تملك اختصاصات ذات طابع شبة قضائي، من "مبادئ باريس".

6- الصفة الاستشارية: تتولى المفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق مهمة القيام بواجبات استشارية تتعلق بالتشريعات الوطنية النافذة لما لها من دور هام في مجال تعزيز حقوق الإنسان، سواء كانت في صورة اراء أو توصيات أو مقترحات للجهات المعنية في الدولة⁽³⁴⁾، إلى جانب مهام تخص التوصية بانضمام العراق للمعاهدات والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، لذلك عدت هذه المهمة هي احدى الوظائف الرئيسة للمؤسسات الوطنية التي نصت عليها "مبادئ باريس"⁽³⁵⁾، هذا وقد تطلبت "مبادئ باريس" على وجه التحديد ان تقوم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، بأدراج المعايير الدولية في القوانين المحلية، فضلاً عن قيام السلطات المحلية بتنفيذ هذه الالتزامات، وباستطاعة المؤسسات الوطنية أن تساعد في عملية كفالة تنفيذ الالتزامات الدولية على

المستوى الوطني، ويمكن أيضاً ان تشجع المؤسسات الوطنية الحكومة على قبول البروتوكولات الاختيارية لمعاهدات معينة، وأن تسدي المشورة بشأن أثر القيام بذلك، وينبغي أن تقدم المؤسسات الوطنية احصائيات وتحديثات عامة منتظمة بشأن المعاهدات الدولية والإقليمية المعنية بحقوق الإنسان والتي صدقت عليها الحكومة⁽³⁶⁾.

هذا وتجدر الاشارة إلى ان قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان قد منح المفوضية مهام استشارية اخرى تتعلق بتقديم التوصيات والمقترحات إلى اللجان الحكومية، فضلاً عن ابداء الرأي وتقديم التوصيات فيما يتعلق بتنمية وتعزيز حقوق الإنسان⁽³⁷⁾.

وبهذا الصدد يثار التساؤل الآتي، هل إن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، تقدم المشورة بناء على طلب أم بمبادرة ذاتية منها ؟

من أجل الإجابة على هذا التساؤل لا بد من الرجوع الى القانون الذي انشأها، فقد تفوض المؤسسة في تقديم المشورة بناء على طلب السلطة المعنية أو قد تمنح سلطة أوسع بتقديم المشورة دون ان يطلب منها ذلك، ونرى أن هذا الرأي هو الصائب، لأن من النادر أن تحيل الحكومة أي تشريع أو مسائل اخرى الى أي مؤسسة وطنية لإبداء المشورة بخصوصه، وقد تمنح بعض المؤسسات سلطة أوسع، عن طريق تقديم المشورة بمبادرة ذاتية، وخاصة في المسائل التي تكون ذات اختصاص، أي عندما تكون المؤسسة مختصة بالموضوع المطروح والذي يمكنها من مساعدة الحكومة في اداء التزاماتها.

ونخلص مما تقدم الى ان المشرع العراقي قد ضمن للمفوضية العليا لحقوق الإنسان، القيام بمهام استشارية فيما يخص الانضمام إلى المعاهدات والاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان والتصديق عليها، التي تتماشى مع "مبادئ باريس" المتعلقة بالمؤسسات الوطنية .

7- **أجراء زيارات فجائية دون أذن مسبق:** منح المشرع للمفوضية العليا لحقوق الإنسان، (القيام بزيارات للسجون ومراكز الاصلاح الاجتماعية والمواقف وجميع الاماكن الأخرى دون الحاجة الى أذن مسبق من الجهات المذكورة واللقاء مع المحكومين والموقوفين وتثبيت حالات خرق حقوق الإنسان وإبلاغ الجهات المختصة لاتخاذ الإجراءات القانونية المناسبة)⁽³⁸⁾.

وبناءً على ما سبق نستنتج ان اهمية الزيارات المفاجئة قد تبين لنا حقيقة أوضاع السجون ومراكز الاحتجاز، فضلاً عن بيان مدى تطبيق المعايير المطلوبة في تأمين المستلزمات الضرورية للمسجونين، كالغذاء، والعناية الصحية، والمعاملة الإنسانية، ويمكن القول ان نص قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان اعلاه، قد جاء موثماً مع الصكوك والمواثيق الدولية .

وتجدر الاشارة إلى حصول ثلاث تعديلات لقانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان، الأول، تعلق بحلول عضو الاحتياط في مجلس المفوضين، (يحل عضو الاحتياط وحسب الاستحقاق المكون من ضمن القائمة المصادق عليها في مجلس النواب محل العضو الذي انتهت عضويته لأحد الأسباب أعلاه)⁽³⁹⁾، ونلاحظ إن هذا النص من الصعوبة تطبيقه من الناحية العملية بالمقارنة مع النص (تكون نسبة تمثيل الأقليات في المجلس بما لا يقل عن عضو أصلي واحد وآخر احتياط)⁽⁴⁰⁾، إن الاعضاء الاحتياط تم تحديد احدهم من الاقليات وبذلك يبقى عضوان لا يمكن تغطيتهما من المكونات الممثلة في مجلس المفوضين⁽⁴¹⁾ .

أما التعديل الثاني، المتعلق بزيادة عدد الاعضاء في مجلس المفوضية العليا لحقوق الإنسان، ليصبح (12) عضواً بعد ان كان احد عشر عضواً (يتكون المجلس من اثني عشر عضواً اصلياً وثلاثة اعضاء احتياط ممن سبق ترشيحهم من قبل اللجنة وتتم المصادقة على اختيارهم بالأغلبية المطلقة من عدد الحاضرين من اعضاء مجلس النواب)⁽⁴²⁾، وان الغرض من هذا التعديل هو توسيع المشاركة في مجلس المفوضين للمفوضية العليا لحقوق الإنسان، وذلك لمقتضيات المصلحة العامة، فضلاً عن تمثيل اكبر عدد من المكونات في عضويه المجلس .

أما التعديل الثالث، الذي تمثل بتعديل لجنة الخبراء المكلفة باختيار المرشحين لعضوية مجلس المفوضين، بأن لا تزيد عن (15) عضواً وتتألف من ممثلين عن مجلس النواب ومجلس الوزراء ومجلس القضاء الاعلى، وجعل حضور ممثل من مكتب الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في العراق جوازياً⁽⁴³⁾ .

الخاتمة (Conclusion)

على الرغم من توافر النصوص القانونية لحماية حقوق الإنسان غير ان هناك بعض الدول غير صادقة في تطبيقها والالتزام بها، فما تعلنه شيء وما تفعله شيء آخر، إذ كان لازماً ان يكون هناك عمل دولي وإقليمي ووطني لضمان مدى صدق هذه الدول في نفاذ وتطبيق قواعد الحماية، ورصد الانتهاكات وتضع لها توصيات، لمنعها هذه الانتهاكات ولجبر الاضرار، وقد تولت هذا الدور أجهزة دولية وإقليمية ومحلية، فعلى المستوى العالمي أنشأت الأمم المتحدة أجهزة حماية لها من الصلاحيات ما يخولها أداء دورها الإشرافي والرقابي ، وكذا الحال على المستوى الاقليمي والوطني، ومن ناحية الأمم المتحدة يتمثل في اجهزتها الرئيسية المعنية ببعض الاختصاصات في مجال حقوق الإنسان، أو عن طريق أجهزتها الفرعية التابعة لها، سواء التي وردت في الميثاق أو التي تقوم بإنشائها، في إطار الأمم المتحدة لحماية نصوص الاتفاقيات، والنتيجة النهائية لعملية الانطلاق تمثلت بالقرار رقم (48/134) الذي اقرته الجمعية العامة في 20 كانون الأول عام 1993، المتعلق بمركز المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان المتمثلة ب"مبادئ باريس"، التي قد رسمت وبصورة واضحة ما ينبغي أن تكون عليه المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وما هي المهام التي تضطلع بها، فضلاً عن الجوانب الإدارية والفنية والتنظيمية المتعلقة بممارسة هذه المؤسسات في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها .

أما في العراق، لقد انصبت جهود الحكومة بعد عام 2003 على تعزيز حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وذلك بالعمل على المصادقة والانضمام الى مجموعة من النصوص الخاصة بحقوق الإنسان في الدستور والقوانين الوطنية، فضلاً عن مجموعة من الإعلانات والاتفاقيات الدولية المتعلقة بتلك الحقوق، وتحقيقاً لهذا الغرض انشأت قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان رقم (53) لسنة 2008، كمؤسسة وطنية تُعني بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، الذي جاء موائماً مع الصكوك والمواثيق الدولية .

هذا وفي نهاية دراستنا هذه ترسخت لدينا بعض الاستنتاجات، فضلاً عن طرحنا لبعض التوصيات التي نأمل ان نجد لها صدى من قبل الجهات المعنية، وكالاتي:

النتائج

- 1- تعد المؤسسات الوطنية من أهم الآليات الوطنية لحماية حقوق الإنسان، لذا تسعى كل دولة إلى إنشاء مثل هذه المؤسسات في إطار نظمها وتشريعاتها الوطنية، ويتضح دورها المهم في حماية حقوق الإنسان بما تمتلكه من إمكانية التفاوض والحوار مع الحكومة .
- 2- تمتاز المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بعدد من الخصائص التي تمكنها من الاضطلاع بعملها على أكمل وجه، خصوصاً إذا احترمت هذه الخصائص من طرف الدولة وباقي المنظمات والهيئات الفاعلة في مجال تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها .
- 3- ان اهم ما تمتاز بها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان هي استقلالها عن باقي مؤسسات الدولة، من حيث الاستقلال المالي والقانوني، وكفالة التعددية، على الرغم من تمويلها الحكومي من الموازنة العامة.
- 4- تعد "مبادئ باريس" الخاصة بالمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، في طريقها كي تصبح قانوناً عرفياً، وخصوصاً عندما تتبناه الدول بالأجماع، وعندما يترافق مع ممارسة غالبية الدول لتلك القواعد، في هذه الحالة تتطور هذه القواعد لتصبح قانوناً عرفياً، ومن المحتمل أن تصبح قواعد كهذه جزءاً من القانون التقليدي الملزم قانوناً إذا تبنتها الدول في اتفاقية أو معاهدة .
- 5- إن "مبادئ باريس" قد رسمت وبصورة واضحة ما ينبغي أن تكون عليه المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وما هي المهام التي تضطلع بها، فضلاً عن الجوانب الإدارية والفنية والتنظيمية المتعلقة بممارسة هذه المؤسسات في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها .
- 6- اسهام المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، وإسداء المشورة للبرلمان والحكومة، والعمل على التنسيق بين القوانين الوطنية والصكوك الدولية وتشجيع الدولة على تصديق الاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان، فضلاً عن رصد جميع حالات حقوق الإنسان .
- 7- تتمثل المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في العراق بالمفوضية العليا لحقوق الإنسان، التي نص عليها الدستور العراقي بموجب المادة (102) لعام

(2005) على تشكيلها، وتم تشكيلها بموجب قانون المفوضية العليا المستقلة لحقوق الإنسان رقم (53) لسنة (2008) .

8- تعد المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، فريدة وهي لا تشبه أية اجزاء اخرى تابعة للحكومة، فهي لا تخضع مباشرة للسلطات الثلاث، رغم ان تمويلها من الحكومة لكن هي ليست مقربة منها .

9- ان نصوص دستور جمهورية العراق لعام 2005 قد سارت في الاتجاهات ذاتها التي سارت عليها "مبادئ باريس"، ومن ثم يتضح موائمة نصوص الدستور العراقي مع المعايير العامة التي اشترطتها "مبادئ باريس".

التوصيات

1- قيام الأمم المتحدة بتعديل "مبادئ باريس" لتجعل منها مبادئ إلزامية وفقاً لمعاهده أو اتفاقية دولية تلزم جميع الدول على تنفيذها، وكذلك حث الدول على إنشاء مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان، لضمان احترام حقوق الإنسان وعدم انتهاكها .

2- ندعو الى تضمين قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان نصاً ملزماً يوجب عرض مشروعات القوانين كافة عليها، لبيان مدى توافق مشروع القانون مع مبادئ حقوق الإنسان، وهذا من شأنه انجاح عمل المفوضية في مهمة مراجعة التشريعات الوطنية، وكذلك الحال مع المعاهدات والاتفاقيات، لضمان عدم تشريع قانون قد يؤدي تطبيقه إلى انتهاك لحق من حقوق الإنسان .

3- ندعو من السلطة التشريعية الاهتمام المتزايد بالمفوضية العليا لحقوق الإنسان، وذلك لما تقوم به هذه السلطة من دور فاعل في إقرار القوانين التي تحد من انتهاكات حقوق الإنسان عن طريق مواءمتها مع الصكوك الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان.

4- ندعو الى منح المفوضية العليا لحقوق الإنسان سلطة أوسع بتقديم المشورة دون ان يطلب منها ذلك، وذلك عن طريق تقديم المشورة بمبادرة ذاتية، وخاصة في المسائل التي تكون ذات اختصاص، أي عندما تكون المؤسسة مختصة بالموضوع المطروح والذي يمكنها من مساعدة الحكومة في اداء التزاماتها.

الهوامش (Footnotes)

- (1) المادة (45/أولاً) من دستور جمهورية العراق عام 2005.
- (2) صورية غوتي، نظام المؤسسات الوطنية لحماية حقوق الإنسان، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، الجزائر، 2017، ص12.
- (3) المادة (126) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 .
- (4) ينظر: الوثائق الرسمية للجمعية العامة للأمم المتحدة، المؤسسات الوطنية لتعزيز حقوق الإنسان، 1994، رمز الوثيق (A/RES/48/134) .
- (5) المادة (50) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، المنشور في الوقائع العراقية، العدد (3981) في 2003/12/31.
- (6) حنان محمد القيسي، مفهوم الاستقلال والهيئات المستقلة، بحث منشور في مجلة الحقوق، العدد 23-24، كلية القانون – الجامعة المستنصرية، بغداد، 2016، ص2.
- (7) المادة (102) من دستور جمهورية العراق عام 2005، الفصل الرابع: الهيئات المستقلة، المنشور في الوقائع العراقية، العدد (4012) في 2005/12/28.
- (8) نصت الفقرة (2) الاختصاصات والمسؤوليات، من (مبادئ باريس) المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، (تكون للمؤسسة الوطنية ولاية واسعة، قدر الامكان، ومنصوص عليها صراحة في أحد النصوص الدستورية أو التشريعية التي تحدد تشكيلها ونطاق اختصاصها)
- (9) فارس عبد الرحيم حاتم، طبيعة الهيئات المستقلة في ظل الدستور العراقي لسنة 2005، بحث منشور في مجلة كلية الدراسات الانسانية، العدد 3، كلية القانون - جامعة الكوفة، 2013، ص121.
- (10) المادة (103/أولاً)، من دستور جمهورية العراق عام 2005.
- (11) المادة (103/ثانياً)، من دستور جمهورية العراق عام 2005.
- (12) حميد طارش ساجت، سلطة المفوضية العليا لحقوق الإنسان في حماية الحقوق والحريات، رسالة مقدمة الى مجلس كلية القانون – الجامعة المستنصرية، 2019، ص60 .
- (13) ينظر المادة (61/ثامناً/هـ) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.
- (14) للمزيد من التفصيلات حول وسائل الرقابة على رئيس الهيئة المستقلة ينظر: د. مصدق عادل طالب، محاضرات في الهيئات المستقلة في التشريع والقضاء العراقي، مكتبة السنهوري، بغداد، 2016، ص 109 وما بعدها.
- (15) فارس عبد الرحيم حاتم، مصدر سابق، ص124.
- (16) المادة (2) من مبادئ باريس، المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية – الاختصاصات والمسؤوليات.
- (17) Lillich, R.B.& Hannum, H, International Human Rights: Problems Of Law. Policy and Practice, 3rd edn. (Boston: Little. Brown and Company), (1995), P 93 .
- (18) يمثل هذا الرأي الدكتور مصطفى سالم عبد، كلية القانون – جامعة بغداد، بتاريخ 2019/8/6 الساعة العاشرة صباحاً .
- (19) يمثل هذا الرأي الدكتور مصدق عادل طالب، كلية القانون – جامعة بغداد، بتاريخ 2019/8/22 الساعة التاسعة صباحاً .

- (20) حميد طارش ساجت، مصدر سابق، ص 59.
- (21) محمد قحطان فرحان التميمي، النظام القانوني لمؤسسات حقوق الإنسان الوطنية دراسة في القانون الدولي والحالة في العراق، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق – جامعة النهرين، 2015، ص346.
- (22) أنظر: قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان رقم (53) لسنة 2008 المعدل.
- (23) مسرور أسود محي الدين، عضو المفوضية العليا لحقوق الإنسان، المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان اداة لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، مقالة منشورة، جمهورية العراق مجلس القضاء الاعلى، <https://www.hjc.iq/view.3190/>، تاريخ الدخول 2019/5/4، الساعة، 10:00 صباحاً،
- (24) المادة (2)، قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان رقم (53) لسنة 2008.
- (25) حميد طارش ساجت، مصدر سابق، ص60.
- (26) المادة (2) من محور التشكيل وضمانات الاستقلال والتعددية، من "مبادئ باريس".
- (27) المادة (3/ثانياً) من قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان رقم (53) لسنة 2008 .
- (28) UNITED NATIONS, NATIONAL HUMAN RIGHTS INSTITUTIONS, OFFICE OF THE UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, Professional Training Series No 4 (Rev.1), New York and Geneva, 2010, P 31.
- (29) نصت المادة (7) من قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان رقم (53) لسنة 2008، (يُشكل مجلس النواب لجنة من الخبراء لا يزيد عددهم عن خمسة عشر عضواً 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) ونصت المادة (8/رابعاً) (تكون نسبة تمثيل النساء في المجلس بما لا يقل عن ثلث عدد أعضائه)، ونصت المادة (8/خامساً) (تكون نسبة تمثيل الأقليات في المجلس بما لا يقل عن عضو أصلي واحد وأخر احتياط . من قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان) .
- (30) محسن عوض وعبد الله خليل، تطور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في العالم العربي، الطبعة الأولى، المجلس القومي لحقوق الإنسان، القاهرة، 2005، ص 109.
- (31) نصت المادة (1) من التشكيل وضمانات الاستقلال والتعددية، من "مبادئ باريس"، على انه (ينبغي أن يكون تكوين المؤسسة الوطنية وتعيين أعضائها، سواء بالانتخاب أو بغير انتخاب، وفقاً لإجراءات تتيح توفر الضمانات اللازمة لكفالة التمثيل التعددي للقوي الاجتماعية (في المجتمع المدني) المعنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان، لا سيما بسلطات تسمح بإقامة تعاون فعال مع الجهات التالية، أو باشتراك ممثلين لها) من :
- أ- المنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان وجهود مكافحة التمييز العنصري ونقابات العمال، والمنظمات الاجتماعية والمهنية المعنية، مثل رابطات الحقوقيين، الأطباء، والصحفيين، والعلماء البارزين؛
- ب- التيارات في الفكر الفلسفي والديني؛
- ج- الجامعات والخبراء المؤهلون؛
- د- البرلمان؛
- هـ- الإدارات الحكومية (وفي حالة انضمامها لا يشترك ممثلوها في المداورات إلا بصفة استشارية).
- (32) المادة (5) من قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان رقم (53) لسنة 2008، على المفوضية: 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 المبينة على المعلومات.
ثالثاً- التأكد من صحة الشكاوى الواردة إلى المفوضية وإجراء التحقيقات الأولية إذاً اقتضى الأمر.
رابعاً- تحريك الدعاوى المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان وإحالتها إلى الادعاء العام لاتخاذ الإجراءات القانونية وإشعار المفوضية بالنتائج.

(33) يجوز للمؤسسات الوطنية وفقاً للمبادئ التكميلية المتعلقة بمركز اللجان التي تملك اختصاصات ذات طابع شبه قضائي، من "مبادئ باريس" أن تستند إلى الأعمال التي تكلف بها إلى المبادئ التالية:

أ- التماس التسوية الودية عن طريق المصالحة أو، مع الالتزام بالحدود المقررة قانوناً، عن طريق قرارات ملزمة، أو، عند الاقتضاء، باللجوء إلى السرية؛

ب- إخطار مقدم التماس بحقوقه ولا سيما بسبل الانتصاف المتاحة له، وتيسير وصوله إليها؛
ج- الاستماع إلى أية شكاوي أو التماسات أو إحالتها إلى أي سلطة أخرى مختصة مع الالتزام بالحدود المقررة قانوناً؛

(34) أبراهيم علي بدوي الشيخ، المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في البحرين، سلسلة ثقافية حقوق الإنسان (3)، تم النشر في مكتبة الإدارة العامة، الطبعة الأولى، 2017، ص145.

(35) نصت الفقرة (3/أ) "مبادئ باريس" المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، الاختصاصات والمسؤوليات (تقديم فتاوى وتوصيات ومقترحات وتقارير، على أساس استشاري، إلى الحكومة أو البرلمان أو أي جهاز آخر مختص، سواء بناء على طلب السلطات المعنية أو باستخدام حقها في الاستماع إلى أية مسألة دون إحالة من جهة أعلى، بشأن جميع المسائل المتعلقة بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها).

(36) رضا محمد هلال العجوز، فعالية المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، دراسة تحليلية مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2014، ص347.

(37) نصت المادة (4/ثانياً) من قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان على (اعداد الدراسات والبحوث وتقديم التوصيات وإبداء الرأي في المسائل المتعلقة بتعزيز وتنمية حقوق الإنسان).

(38) المادة (5/خامساً) من قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان.

(39) قانون التعديل الأول لقانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان، رقم (81) لسنة 2012.

(40) المادة (8/خامساً)، قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان، الفصل الثالث مجلس المفوضين.

(41) حميد طارش ساجت، مصدر سابق، ص61.

(42) المادة (8/أولاً)، قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان، التعديل الثاني، رقم (47) لسنة 2017،

المنشور في الوقائع العراقية، العدد (4435)، في 2017/2/20.

(43) يلغى نص المادة (7) من القانون ويحل محله ما يأتي:

أولاً: يشكل مجلس النواب لجنة تتألف من عدد من الخبراء لا يزيد على خمسة عشر عضواً تضم ممثلين عن مجلس النواب ومجلس الوزراء ومجلس القضاء الأعلى ومنظمات المجتمع المدني.

ثانياً: تتولى اللجنة اختيار المرشحين لعضوية مجلس المفوضين بإعلان وطني ولها الاستفادة مما يقدمه مكتب الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في العراق من مشورة ودعم فني.

ثالثاً: لمكتب الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في العراق تعيين ممثل لحضور اجتماعات اللجنة بصفة مراقب.

رابعاً: التعديل الثالث، لقانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان، رقم (69) لسنة 2017، المنشور في الوقائع العراقية، العدد (4456)، في 2017/8/7.

المصادر References

أولاً: الكتب العربية

- i. أبراهيم علي بدوي الشيخ، المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في البحرين، سلسلة ثقافية حقوق الإنسان (3)، تم النشر في مكتبة الإدارة العامة، الطبعة الأولى، 2017 .
- ii. محسن عوض و عبد الله خليل، تطور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في العالم العربي، الطبعة الأولى، المجلس القومي لحقوق الإنسان، القاهرة، 2005.
- iii. مصدق عادل طالب، محاضرات في الهيئات المستقلة في التشريع والقضاء العراقي، مكتبة السنهوري، بغداد، 2016.

ثانياً: المصادر الانكليزية

- i. UNITED NATIONS, NATIONAL HUMAN RIGHTS INSTITUTIONS, OFFICE OF THE UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, Professional Training Series No 4 (Rev.1), New York and Geneva, 2010.
- ii. Lillich, R.B.& Hannum, H, International Human Rights: Problems Of Law. Policy and Practice, 3rd edn. (Boston: Little. Brown and Company), (1995).

ثالثاً: الرسائل والاطاريح

- i. حميد طارش ساجت، سلطة المفوضية العليا لحقوق الإنسان في حماية الحقوق والحريات، رسالة مقدمة الى مجلس كلية القانون – الجامعة المستنصرية، 2019.
- ii. رضا محمد هلال العجوز، فعالية المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، دراسة تحليلية مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2014.
- iii. صورية غوتي، نظام المؤسسات الوطنية لحماية حقوق الإنسان، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، الجزائر، 2017.
- iv. محمد قحطان فرحان التميمي، النظام القانوني لمؤسسات حقوق الإنسان الوطنية دراسة في القانون الدولي والحالة في العراق، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق – جامعة النهدين، 2015.

رابعاً: البحوث

- i. حنان محمد القيسي، مفهوم الاستقلال والهيئات المستقلة، بحث منشور في مجلة الحقوق، العدد 23-24، كلية القانون – الجامعة المستنصرية، بغداد، 2016.
- ii. فارس عبد الرحيم حاتم، طبيعة الهيئات المستقلة في ظل الدستور العراقي لسنة 2005، بحث منشور في مجلة كلية الدراسات الانسانية، العدد 3، كلية القانون - جامعة الكوفة، 2013.

خامساً: الدساتير

- i. دستور جمهورية العراق لعام 2005 .

سادساً: القوانين

-
- i. قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية 2004.
ii. قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان رقم (53) لسنة 2008 .

سابعاً: الصكوك الدولية

- i. مبادئ باريس، المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية – الاختصاصات والمسؤوليات 1993.

ثامناً: الوثائق الدولية

- i. الوثائق الرسمية للجمعية العامة للأمم المتحدة، المؤسسات الوطنية لتعزيز حقوق الإنسان، 1994، رمز الوثيقة (A/RES/48/134) .

تاسعاً: المواقع الالكترونية

- i. مسرور أسود محي الدين، عضو المفوضية العليا لحقوق الإنسان، المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان اداة لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، مقالة منشورة، جمهورية العراق مجلس القضاء الاعلى، <https://www.hjc.iq/view.3190/>