جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
معهد العلمين للدراسات العليا
قسم العلوم السياسية

الرقابة المؤسساتية على ممارسة الحقوق والحريات الاساسية: المفوضية العليا لحقوق الانسان في العراق إنموذجاً

رسالة تقدم بها الطالب

فرزدق أبراهيم عبد العباس

الى مجلس معهد العلمين للدراسات العليا وهي جزء من متطلبات نيل
درجة الماجستير في العلوم السياسية ـ نظم سياسية

بأشراف

أ.م. د. أنس أكرم محمد العزاوي

١٤٤٣هـ ٢٠٢٢م

(وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آدَمَ وَحَمَلْنَاهُمْ
فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ وَرَزَقْنَاهُمْ مِنَ الطَّيِّبَاتِ وَفَضَّلْنَاهُمْ
عَلَىٰ كَثِيرٍ مِمَّنْ خَلَقْنَا تَفْضِيلًا ﴿٧٠﴾)

صَدَقَ اللّٰهُ الْعَظِيمِ

سورة الاسراء الآية (٧٠)

الإهداء

الى .. تلك الأميرة التي مهما إبتعدت تبقى أنفاسها تلاحق صدري حرصاً وخوفاً وكأني طفلها الذي لم يبلغ السادسة .. أمي

ولتلك القامة التي صنعت مني انسانا لا يُساير الاقدار بل يصنعها وكأنه صنع مني فأس إبراهيم الذي غيّر منحى الاديان .. أبي

رفيقيّ في الحياة .. صغيري وصديقتي الحبيبة

الرجل الذي كان يمسك ستار كواليس كل ما كُتِبَ بين طيات هذه الرسالة ، صديقاً ومشرفاً

الشكر والامتنان

أتقدم بالشكر الى المشرف الدكتور(أنس أكرم محمد العزاوي) لما قدمه لي من مساعدة لإنجاز هذا الدراسة، ونسأل الله أن يجزيه عني خير الجزاء .

ونتقدم بالشكر الى القائمين على القسم من رئاسة القسم ومقرر والتدريسيين لما قدموه من جهود طيبة ...

المحتويات

المواضيع	الصفحات
المقدمة	١-٣
الفصل الأول	
الاطار المفاهيمي للرقابة المؤسساتية على الحقوق والحريات الأساسية	٤-٤١
المبحث الأول : مفهوم الرقابة المؤسساتية	٥-٢٤
المطلب الاول : التعريف بالرقابة المؤسساتية	5
تعريف الرقابة المؤسساتية	٥-٦
الاساس الدستوري والقانوني للرقابة المؤسساتية	٦-٧
المطلب الثاني : ذاتية الرقابة المؤسساتية	٨-٢٥
خصائص الرقابة المؤسساتية	٩-١٣
صور الرقابة المؤسساتية	١٣-٢٤
المبحث الثاني : ماهية الحقوق والحريات	٢٥-٤١
المطلب الاول : مفهوم الحقوق والحريات	٢٥
التعريف بالحقوق والحريات	٢٦
نشأة الحقوق والحريات	28
المطلب الثاني : الحقوق والحريات في التشريعات الوطنية والدولية	٣١-٤١
الحقوق والحريات في التشريعات الوطنية	٣١-٣٨
الحقوق والحريات في التشريعات الدولية	٣٨-٤١
الفصل الثانـي	٤٣-٦٥
الآليات الدولية والوطنية للرقابة المؤسساتية على حقوق الإنسان	٤٣
المبحث الاول : الآليات الدولية للرقابة	٤٤
المطلب الاول : مجلس حقوق الإنسان (إستعراض الاجراءات)	٤٥-٥٣
المطلب الثاني : المفوضية السامية لحقوق الإنسان (الآليات التعاهدية)	٥٤-٥٦
المبحث الثاني: الآليات الوطنية للرقابة	٥٧-٦٥
المطلب الاول : التعريف بالمؤسسات	٥٧-٥٩
المطلب الثاني : أدوار المؤسسات	٥٩-٦٥
الفصل الثالـث	٦٧-١٣٢
دور المفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق في حماية الحقوق والحريات	٦٧
المبحث الاول : التعريف بالمفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق	٦٧-٩٦
المطلب الاول : نشأة المفوضية	٦٧-٧٢
المطلب الثاني : أدوار ومسؤوليات المفوضية	٧٣-٩٦
المبحث الثاني : دور المفوضية في حماية الحقوق والحريات	٩٧-١٣٢
نموذج الإنتخابات البرلمانية لعام ٢٠١٨	٩٧- ١٠٨
نموذج التظاهرات الأحتجاجية لعام ٢٠١٩	١٠٨-١٣٢

الخاتمة	١٣٤
التوصيات	١٣٥
الإستنتاجات	١٣٥-١٣٨
المصادر	١٤٠-١٤٨
الملاحق	
الملحق ألأول	العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦
الملحق الثاني	أستمارة المفوضية لرصد ومراقبة الإنتخابات التشريعية لعام ٢٠١٨
الملحق الثالث	الأمر الوزاري بألغاء وزارة حقوق الأنسان لعام ٢٠١٥
الملحق الرابع	الهيكل التنظيمي للمفوضية العليا لحقوق الأنسان في العراق

المقدمـــــة

تُشكل حقوق الانسان أهمية بالغة في ظل تطورالمجتمعات وزيادة مجال المعاملات على الصعيدين الوطني والدولي على أعتبار أن هذه الحقوق تعد من الحقوق الطبيعية لارتباطها الوثيق بطبيعة الإنسان.

فقد كان كفاح الإنسان منذ القدم يركز على الحقوق والحريات وكيفية حمايتها ، وهذا ما أدى الى أن تتخذ أشكالاً عدة بحسب الظروف التي يمر بها الانسان والدول ، فضلاً عن طبيعة المؤثرات التي مرت بها المجتمعات الأنسانية كالمؤثرات (السياسية،الاقتصادية ،الثقافية والإجتماعية).

وتتوقف مسألة حماية حقوق الإنسان وتعزيزها على التطبيق الفعلي والجيد للحقوق الواردة في المواثيق والصكوك الدولية ، ولن يتأتى ذلك إلا عن طريق أنشاء آليات للرقابة والتنفيذ والوقاية ، لأن افتقار هذه الحقوق الى آليات التطبيق التي تسهر على تنفيذها على أرض الواقـع تصبح نصوصاً غير مجدية او عديمة الفائدة .

وقد ساهم ميثاق الأمم المتحدة لعام (١٩٤٥) ، والذي يوصف بأنه حجر الأساس لقواعد حقوق الانسان والحريات الأساسية ، في تدوين مفهوم حماية حقوق الانسان وتضمينها في أحكام القانون الدولي الوضعي ، حيث يزخرالمجتمع الدولي بالعديد من الصكوك والمواثيق الدولية الملزمة في مجال حقوق الانسان ، وبالأجهزة والوسائل التي تترجم هذا الإلتزام سواء على المستوى العالمي أوالمستوى الإقليمي من خلال تنظيمات إقليمية تنشئها دول ذات نظم متقاربة بهدف حماية حقوق الأنسان وحرياته الأساسية .

أن اعتبار مسألة حماية حقوق الإنسان وترقيتها شأناً داخلياً يتطلب بمقتضاه تحميل السلطات الداخلية مزيداً من المسؤوليات والواجبات تجاه مواطنيها في ظل تغيير كبير شهدته المجتمعات نتيجة للوعي المتزايد للمواطنين لحقوقهم وواجباتهم ، فالممارسة السليمة لحقوق الإنسان ولكي تدعم المسيرة الديمقراطية في أي نظام تحتاج الى حماية- سياسية وتشريعية وقضائية - على المستوى الوطني والدولي، فقد أضحى من غير المقبول أن تكتفي الدول بتضمين دساتيرها وقوانينها أحكاماً تكفل حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية أو الإعلان عنها فحسب ؛ بل توجب ان تتخذ من الخطوات ما هو أبعد من مجرد الضمانات ، حيث لابد من العمل على أيجاد وسائل وآليات فعالة على المستوى الوطني- الحكومي وغير الحكومي- لتعزيز حماية حقوق الإنسان وكفالة التمتع بها لأن حقوقـاً من غير آليات تحميها تصبح هي والعـــدم سواء.

كما أن إيجاد آليات فعالة للرقابة المؤسساتية على إنفاذ أحكام حقوق الانسان وقواعد الحريات الأساسية في زمني الحرب والسلم أضحى ضرورة ملحة ، لأنه وإن كان الأساس في تنفيذ الإلتزامات الدولية هـو **- حسن النية -** إلا أن هذا المبدأ ما هو في حقيقة الأمر إلا شعار تنتهك من ورائه الإلتزامات الدولية ، الأمرالذي يحتم البحث عن سُبل أخرى لتعزيز تطبيق حقوق الانسان وحرياته الأساسية والرقابة عليها في تأدية مهمتها وتنفيذ التزاماتها الدولية ، والإ فلا معنى لوجود هذه القواعد .

فأقرارالدول لحقوق الانسان وتضمينها في دساتيرها وقوانينها الوطنية بقصد ضمان التمتع الفعال بها لا يقف عند الإعتراف بها وأقرارها دستورياً وقانونياً بل يستدعي إجراءات وتدابير واقعية لحمايتها وتعزيزها وتحمل المسؤولية عن إحترامها والرقابة عليها وإعمالها ، فالدول هي التي تصادق على الصكوك الدولية لحقوق الانسان ، ويطلب اليها إنشاء آليات لصونها . وفي الوقت الذي تتمثل فيه آليات الحماية الدولية لحقوق الانسان بما تعتمده هيئة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة من تدابير وإجراءات لحماية تلك الحقوق وللوقوف على مدى إحترام الدول لما تعهدت به من التزامات ، فأن آليات الحماية الوطنية لحقوق الانسان وتعزيزها تختلف حسب طبيعة المجتمعات وتنوع النظم السياسية فيها ، إذ أن

حوكمة حقوق الانسان عملية معقدة ومتشعبة تشارك فيها المؤسسات الرسمية (التنفيذية، التشريعية والقضائية)وغيرالرسمية (المجتمع المدني والوكالات الدولية)، وضمن هذة الجهات تعمل (المؤسسات الوطنية لحقوق الانسان) .

وبينما تتفاوت مسميات ومهام مثل هذه المؤسسات من بلد لآخر من حيث الولاية الممنوحة لها والأساس الذي إستندت عليه في التأسيس والعمل إلا أنها تشترك في هدف واحد هو حماية حقوق الانسان وتعزيزها والرقابة عليها ووفق المعايير المعتمدة في كل نظام سياسي وبما يضمن حمايتها وصونها ومنع الأجهزة الأخرى (التشريعية، التنفيذية والقضائية) من المساس بها اوإنتهاكها تحت أي ظرف او مسمى .

وفي هذا السياق تضمن دستورالعراق النافذ لعام ٢٠٠٥ في نص المادة (١٠٢) منه ، على تشكيل المفوضية العليا لحقوق الانسان ونظم عملها ومهامها بموجب القانون رقم (٥٣ لسنة ٢٠٠٨ المعدل) ، وبما يتوافق مع الحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور والقوانين والمعاهدات والأتفاقيات الدولية التي صادق عليها العراق ، وبالتعاون والتنسيق مع المؤسسات الرسمية وغير الرسمية على المستويين الوطني والدولي بغية ترسيخ وتنمية وتطوير قيم وثقافة حقوق الإنسان في العراق وفقاً لـ (مبادئ باريس).

وبالنظرلأهمية الدراسات النظرية ذات الصلة بالحقوق والحريات الأساسية والحاجة في العراق لتثبيت المعايير وتحديد الآليات الوطنية الدستورية في الرقابة لضمان وحماية وتعزيز وصون هذة الحقوق والحريات الدستورية، وما أفرزته التجربة العملية من تلمس الحاجة لتأصيل آليات ومؤسسات الرقابة المتخصصة والنوعية ، أنصب الاهتمام في الدراسة لتحديد المؤسسات المعنية في العراق بحماية وتعزيز ومراقبة حقوق الانسان ورصد انتهاكها .

هـدف الدراسة :

تهدف الدراسة إلى التعريف بالرقابة المؤسساتية على الحقوق المدنية والسياسية ، ماهية الأسس الدستورية والقانونية للرقابة المؤسساتية ، خصائص وصوروآليات الرقابة الدولية ، ماهية الحقوق والحريات في التشريعات الوطنية والدستورية ، والوقوف على من هي المؤسسات الوطنية ، و دور المفوضية العليا لحقوق الانسان في العراق في حماية ومراقبة ممارسة الحقوق والحريات ، مع تسليط الضوء على نماذج ميدانية تمثل **نموذج الانتخابات البرلمانية لعام ٢٠١٨ ، ونموذج التظاهرات السلمية ٢٠١٩-٢٠٢٠ .**

مشكلة الدراسة :

تطرح الدراسة أشكالية الرقابة المؤسساتية على حقوق الإنسان وحرياته العامة ، كونها لا تقتصر على مسألة الاعتراف بالحقوق والحريات أو عدم الاعتراف بها ، بل لكونها تتعلق أساساً بمسألة تنظيم وتمكين ممارسة هذة الحقوق والحريات وحماية ميدانها وإحاطته بالضمانات ، وأبرزها (الضمانات الدستورية) .

لذا طرحت الدراسة مجموعة من الاشكالات على مستوى الضمانات الدستورية لحقوق الانسان تتعلق بـ :

١. ما مدى نجاح الضمانات الدستورية في كفالة الحماية على مستوى الزمان والمكان ؟
٢. العقبات التي تعترض تطبيقها عملياً رغم أنه منصوص عليها في دساتير الأنظمة السياسية الحديثة ؟
٣. دورالمفوضية العليا لحقوق الانسان في الرقابة على ممارسة الحقوق والحريات الأساسية وضمان نزاهتها ورصد انتهاكها ؟ (الانتخابات والتظاهرات) إنموذجاً.

فرضية الدراسة:

شهد العالم إزدياداً ملحوظاً في عدد المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ، لأسباب تتعلق بتبني دول عدة النهج الديمقراطي في الحكم ودخولها في معاهدات وإتفاقيات دولية تلزمها بمعايير حقوق الإنسان ، وتبني المجتمع الدولي صكوكاً دولية جديدة في حقوق الإنسان الذي جاء متزامناً مع الدعم الكبير الذي تقدمه الأمم المتحدة لهذه المؤسسات في سبيل إنشائها،وتقويتها . الا أن السعي لإنشاء المؤسسات الوطنية على الرغم من كونه يدخل ضمن الإرادة الوطنية البحتة ، إلا أن واجباتها ومهامها وطبيعة أعمالها قد تتقاطع مع إجراءات الدولة وأعمالها السيادية ، وهو ما قد يؤدي الى تقليص او تضييق أومنع التمتع بالحقوق والحريات الاساسية ، وفي أحيان أخرى قد تمنع أو تنتهك حقوق الافراد في ممارستها مما يتطلب تعزيز وجود مؤسسات رقابية قوية قادرة على حمايتها وضمان أعمالها .

منهجية الدراسة :

إعتمد الباحث في دراسته على عدد من المناهج الأكاديمية للوصول الى فرضيته ؛ حيث إعتمدنا المنهج الوصفي لتأطير الجانب النظري لدراسة الرقابة ، المؤسسة ، الحقوق والحريات ، في حين أستخدمنا منهج تحليل المضمون وبما يُمكن من تسليط الضوء على تحليل مكانه حقوق الأنسان وحرياته الأساسية في الأنظمة السياسية المختلفة ، فضلاً عن توظيف نظرية الدورلأستكشاف الأدوارالرقابية ومؤسساتها المعنية بضمان وحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وفقاً للدستوروالنظم القانونية المنظمة .

هيكلية الدراسة :

قسم الباحث هيكلية البحث على ثلاثة فصول ولكل فصل مبحثين ومطالب ؛ حيث ركز الفصل الأول على **الإطار المفاهيمي للرقابة المؤسساتية على الحقوق والحريات** من خلال مبحثين : سلط المبحث الأول الضوء على مفهوم الرقابة المؤسساتية وتعريفاتها والمفاهيم المقاربة وخصائصها وأطرها الدستورية وصورها ، في حين خصصنا المبحث الثاني للتعريف بماهية الحقوق والحريات (مفهوماً ونشأه) ، ومكانه الحقوق والحريات في التشريعات الوطنية والدولية .

وأفردنا الفصل الثاني **للآليات الدولية والوطنية للرقابة المؤسساتية على حقوق الإنسان** : تناولنا في المبحث الأول الآليات الدولية للرقابة ومؤسساتها(الإجرائية والتعاهدية) ، في حين ركزنا في المبحث الثاني على الآليات الوطنية للرقابة ومؤسساتها وأدوارها وتنظيمها .

وسلط الفصل الثالث الضوء على **المفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق ودورها في حماية الحقوق والحريات الدستورية** ؛ حيث ضمنا المبحث الأول التعريف بالمفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق من حيث النشأة والمسؤوليات ، في حين تناولنا في المبحث الثاني دور المفوضية في حماية الحقوق والحريات الأساسية من خلال تحليل نموذجين للحقوق المدنية والسياسية وهما (حق الإنتخاب وحق التظاهر) ، وبأعتماد نموذج الإنتخابات التشريعية لعام ٢٠١٨ ، ونموذج تظاهرات تشرين لعام ٢٠١٩ ، فضلاً عن نتاج دراستنا وبحثنا وما توصلنا اليه من أستنتاجات وما خرجنا به من توصيات .