العراق: المفوضية العليا لحقوق الإنسان

مثول المؤسسة الوطنية العراقية لحقوق الإنسان أمام لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان

منظمة الكرامة

جمعية المدافعين عن حقوق الإنسان في العراق

الاتحاد العام لنساء العراق

قسم حقوق الإنسان في هيئة علماء المسلمين في العراق

المفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق

منظمة العدل والديمقراطية في العراق

19 ديسمبر 2014

Alkarama Foundation – 150 route de Ferney, C.P. 2100 CH – 1211 Genève 2 – Switzerland
☎ +41 22 734 10 06 – 🖷 +41 22 545 76 55 – ✉ geneva@alkarama.org – 🖰 www.alkarama.org

قائمة المحتويات

قائمة المحتويات 2
1. مقدمة 3
2. خلفية 3
3. غياب ضمانات التعددية والاستقلالية 4
3.1 النصوص التأسيسية للمفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق 4
3.2 إجراءات التعيين 5
4. أساليب عمل المفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق 6
4.1 هيكل المفوضية 6
4.2 علاقة المفوضية بالمجتمع المدني وضحايا انتهاكات حقوق الإنسان 7
4.3 التدخل الخارجي في أنشطة المفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق 9
4.3.1 تدخل الحكومة 9
4.3.2 تدخل الجهات الخارجية 10
4.4 شفافية أنشطة المفوضية والمساءلة العامة 10
5. الخلاصة والتوصيات 11
5.1 الخلاصة 11
5.2 التوصيات 12
5.2.1 التوصيات إلى اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد 12
5.2.2 التوصيات إلى المفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق 12

1. مقدمة

تقدمت المفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق (يشار إليها فيما بعد باسم "المفوضية")، التي تأسست عام 2008، بطلب اعتماد إلى لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان (يشار إليها فيما بعد باسم "لجنة التنسيق الدولية")، دون أن تطلب صفة معينة، وهذا حسب المعلومات المتاحة.

ترغب منظمة الكرامة وجمعية المدافعين عن حقوق الإنسان في العراق والاتحاد العام لنساء العراق وقسم حقوق الإنسان في هيئة علماء المسلمين في العراق، والمفوضية العراقية لحقوق الإنسان ومنظمة العدل والديمقراطية في العراق أن تقدم معلوماتٍ التي قد تساعد في تقييم مدى التزام المؤسسة الوطنية العراقية لحقوق الإنسان بمبادئ باريس من الناحيتين القانونية والعملية.

حاولنا في هذا التقرير إجراء تقييم شكلي وموضوعي للمفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق ودورها في تعزيز وحماية حقوق الإنسان في البلاد.

نود أخيراً أن نشير إلى أنه حتى الآن، يعد عمل مفوضية حقوق الإنسان مبهماً جداً. فلم تنشر المفوضية سوى وثائق محدودة جداً، كما أن المطبوعات المتاحة ليست موضوعية، بل هي مجرد مجموعة من المعلومات الرسمية. وعلاوة على ذلك، فإن المجتمع المدني يرى أن المفوضية لا تدعم سوى موقف الحكومة تقريباً. فعلى سبيل المثال، تفتقر إعلانات المفوضية الرسمية ومطبوعاتها وأنشطتها بشكل واضح إلى التقارير عن الانتهاكات المنهجية والواسعة النطاق.

2. خلفية

على مدى العقود الماضية، دخل العراق في العديد من النزاعات المسلحة المتتالية: الحرب العراقية الإيرانية بين عامي 1980 و1988؛ غزو الكويت واحتلالها عام 1991، يليه الحظر الاقتصادي الدولي – الذي تسبب للشعب العراقي في فقر مدقع وجوع على الرغم من "برنامج النفط مقابل الغذاء" للأمم المتحدة – إضافة إلى الغزو الذي قادته الولايات المتحدة عام 2003. ومنذ ذلك الحين، ظل العراق في وضع أمني غير مستقر. وقد أثبتت حكومة نوري المالكي، رئيس الوزراء من عام 2006 إلى عام 2014، أنها عاجزة على توحيد مختلف طوائف البلاد أو إجراء حوار سياسي. ويدل الشلل السياسي المترتب عن ذلك أن المظالم قد تضاعفت. ولم تتم الاستجابة للمطالب التي ناقشها البرلمان، كما قُمعت بعنف الحركة الاحتجاجية اللاحقة التي بدأت في عام 2012. استغل تنظيم "الدولة الإسلامية الإحباط المتراكم وغياب منظور للمجتمع العراقي لدى السنة وتدهور الوضع الأمني، وانطلق من سوريا في يونيو عام 2014 للاستيلاء على الموصل، ثاني مدن العراق. ويتقدم التنظيم حالياً نحو وسط وشمال العراق، متسبباً في نزوح جماعي للمدنيين،الناتج أيضاً عن الهجمات التي تستهدف أعضاء الأقليات الدينية والصحفيين والنساء والأطفال.

ساهم إرث الديكتاتورية وسنوات الاحتلال الأجنبي والانقسامات الداخلية وغياب الإرادة السياسية لمواجهة التحديات في خلق بيئة مواتية لانتهاكات حقوق الإنسان الجسيمة المرتكبة من قبل الجهات الحكومية وقوات الاحتلال السابقة ومختلف الجماعات المسلحة في البلاد. فعلى سبيل المثال، ظلت قوات أمن الدولة تتعامل مع التظاهرات السلمية بالعنف، بينما شنت حملة اعتقالات واسعة استنادا إلى قانون مكافحة الإرهاب التعسفي لعام 2005، مستهدفة المدنيين العاديين والمعارضين السياسيين البارزين والنشطاء الحقوقيين.

غالباً ما يحتجز السجناء لفترات طويلة دون محاكمة، أو يتم احتجازهم سراً، ويتعرضون إلى التعذيب وسوء المعاملة بشكل منهجي. كما توجد الكثير من العيوب في الإجراءات القضائية، حيث تم إصدار عدة أحكام بعد محاكمات في غياب الدفاع، اعتماداً على شهادات مخبرين سريين، أو اعترافات انتزعت تحت التعذيب. هذه العيوب تتسبب في قلق بالغ، وخاصة بالنظر إلى الكم الهائل لأحكام الإعدام الصادرة أو المنفذة في السنوات الأخيرة. إضافة إلى التزايد المضطرد لحالات الاختفاء القسري.

وفي ظل هذا الوضع المقلق بالنسبة لسجل حقوق الإنسان في العراق، من المفترض أن تكون المفوضية مستقلة وفعالة في حماية حقوق المواطنين العراقيين وتعزيز ثقافة حقوق الإنسان.

3. غياب ضمانات التعددية والاستقلالية

3.1 النصوص التأسيسية للمفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق

نصت المادة 102 من الدستور العراقي الصادر في 15 أكتوبر 2005 على أن المفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق "مستقلة" و "تخضع لرقابة مجلس النواب" و "تنظم أعمالها بالقانون". بعد ذلك بثلاث سنوات، صادق مجلس النواب على القانون رقم 53 لعام 2008، الذي أسس المفوضية العليا لحقوق الإنسان بشكل رسمي.

وفقاً لمبادئ باريس، فإن النص التأسيسي لأي مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان، سواء كانت ذات طابع دستوري أو تشريعي، يجب أن يضمن استقلاليتها من خلال تحديد فترة ولاية واضحة وتكوينها ومجال اختصاصها[1].

يكلف نص القانون رقم 53 لعام 2008 المفوضية بسلطة واسعة لضمان حماية حقوق الإنسان وتعزيزها، كما يعطيها مجموعة واسعة من الصلاحيات[2]، تعكس تلك التي تطالب بها مبادئ باريس. وينص القانون

[1] مبادئ باريس، "الاختصاصات والمسئوليات"، الفقرة الثانية

[2] ترد هذه في المواد 3 و 4 و 5 من القانون رقم 53 وتشمل صياغة الدراسات والبحوث، وتقييم التشريعات الحالية والتوصيات إلى مجلس النواب؛ والتعاون والتنسيق مع منظمات المجتمع المدني؛ ونشر المبادئ والمعايير في المناهج التعليمية وفي وسائل الإعلام، بما في ذلك من خلال التقارير العلنية؛ وتلقي الشكاوى من الأفراد وإجراء التحقيقات الخاصة بها. بالإضافة إلى تقديم القضايا إلى القضاء وزيارة مراكز الاحتجاز.

كذلك على أن المفوضية ليست مسئولة إلا أمام مجلس النواب الذي يعطيها الصلاحيات الرسمية للعمل بحرية دون تدخلات[3].

ومع ذلك، لا يضمن القانون الالتزام الكامل بمبادئ باريس، فهو لا يكفل التمثيل التعددي للمجتمع. وفي الواقع بالنسبة لضم الأقليات، فإن اشتراط وجود ممثلين فحسب عن الأقليات، من مجموع 15 مفوضاً (المادة 9.5)، لا يعكس بشكل كامل تعدد الثقافات والأديان للشعب العراقي. إن غياب أي أحكام تطالب بوجود ممثلين عن مختلف قطاعات المجتمع لا يضمن تماما التمثيل التعددي للقوى الاجتماعية على النحو المنصوص عليه في مبادئ باريس.

إضافة إلى ذلك، كما سنعرض بالتفصيل في الأجزاء التالية من هذا التقرير، فإن التطبيق العملي للقانون لا يضمن استقلال المفوضية، فالانحيازات السياسية والعوائق العملية تعرقل مهمتها، حتى أن المفوضية نفسها لا تستطيع الوفاء بولايتها المنصوص عليها في القانون رقم 53.

كل هذه العيوب تجعل المؤسسة الوطنية العراقية لحقوق الإنسان علبة فارغة أبعد ما يكون عن مؤسسة وطنية مستقلة وفعالة لحماية حقوق الإنسان وتعزيزها على المستوى الوطني.

3.2 إجراءات التعيين

وفقا للمادة 7 من القانون رقم 53، تختار لجنة من الخبراء أعضاء مفوضية حقوق الإنسان من بين جميع المرشحين، في حين أن المادة 8 تشترط ألا ينتمي الأعضاء إلى أحزاب سياسية لضمان استقلال المفوضين وأن يكونوا من ذوي الخبرة في مجال حقوق الإنسان، دون تحديد لمؤهلات معينة أو خبرة سابقة للحصول على المنصب.

في مايو 2011، أقر مجلس النواب لجنة الخبراء التي تكونت من 15 ممثلاً: ثمانية من مجلس النواب، واثنان من المجلس الأعلى للقضاء، واثنان من مجلس الوزراء، واثنان من منظمات المجتمع المدني، وممثل لا يحق له التصويت من بعثة الأمم المتحدة في العراق (يونامي)[4] .

بعد استعرض الخبراء ما مجموعه 3،052 طلب ومقابلة 54 مرشحاً، قدموا قائمة الأسماء النهائية إلى مجلس النواب، الذي أقرها يوم 12 أبريل 2014.

ومع ذلك، قالت مصادر محلية ومدافعون عن حقوق الإنسان إن معيار اختيار أعضاء المفوضية كان في الواقع مبنياً على الانتماء السياسي للمرشحين بدلا من جدارتهم أو مؤهلاتهم من حيث الكفاءات في مجال حقوق الإنسان. كان الضغط والتدخل السياسيان من جانب الحكومة والأحزاب السياسية

[3] وفقا للمادتين 5 و 6 من القانون رقم 53 لسنة 2008، يمكن للمفوضية أن تزور السجون ومراكز الاحتجاز دون إذن مسبق، بالإضافة إلى أن جميع الوزارات ملزمة بتوفير جميع الوثائق والمعلومات المطلوبة للمفوضية.

[4] أجرت بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق (يونامي) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ورشة عمل لمدة خمسة أيام من 2-6 يوليو عام 2011 في بيروت، حضرتها الدول الأعضاء السبعة عشر في لجنة الخبراء، كما سهلت دورة تدريبية أخرى في اسطنبول في شهر سبتمبر من العام نفسه، تلقى خلالها أعضاء لجنة الخبراء التوجيه من ثلاثة خبراء من المفوضين في مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان في ماليزيا والأراضي الفلسطينية، وجنوب أفريقيا. مكتب يونامي لحقوق الإنسان والمفوضية العليا لحقوق الإنسان، تقرير عن حقوق الإنسان في العراق: عام 2011، أبريل 2012، بغداد، ص. 37.

مستشرياً أثناء إجراءات التعيين. وقد تم اختيار أعضاء اللجنة المنتخبة من أجل ضمان تمثيل مختلف الفصائل والأحزاب السياسية في السلطة، بينما لم يكن هناك سوى عضوان ينتميان لمنظمات المجتمع المدني.

وهذا انتهاك واضح للمتطلبات المنصوص عليها في القانون رقم 53 ومبادئ باريس، فوجود عملية تعزز الاختيار على أساس الجدارة وتضمن التعددية أمر لا غنى عنه لضمان استقلال المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان والثقة العامة فيها[5]. وهذا يشكل أحد أوجه القصور الرئيسية في بنية المفوضية.

إن مجرد تشكيل المفوضية من أعضاء من فصائل معارضة وأطراف تابعة للحكومة هو أيضا من أسباب الخلافات الداخلية بين الأعضاء، والتي غالباً ما تؤدي إلى طريق مسدود عند معالجة القضايا ذات الصلة، فمختلف الأطراف تميل بطبيعة الحال إلى الاختباء والتأثير على المفوضية حتى لا تنظر في انتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكبها الأطراف التابعة لها.

وفي الوقت نفسه، فإن هذه الطرق المسدودة داخلياً شجع على التدخل السياسي وأعاق المفوضية بشكل خطير وأصبح عقبة رئيسية أمام تسوية الانقسامات الداخلية فيها ، ومنع حتى الآن من تعيين رئيس ونائب للرئيس، وهو ما طالبت به المادة 8.3 من القانون رقم 53، وذلك لضمان السير الجيد لأعمال المفوضية.

لهذه الأسباب، لايمكن القول بأن المفوضية تفي بالمعايير الأساسية للاستقلال، كما هو مطلوب في مبادئ باريس[6].

4. أساليب عمل المفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق

4.1 هيكل المفوضية

تتطلب مبادئ باريس أن "تكون للمؤسسة الوطنية بنية أساسية تضمن حسن سير أنشطتها، وخاصة الموارد المالية الكافية"، مما يمكنها من التوفر على موظفيها ومقراتها، وضمان الاستقلال المالي والإداري عن الحكومة[7]. أقرت هذه المبادئ في المواد 2 و 12.4 و 14 من القانون رقم 53 لعام 2008.

أما بالنسبة للموارد المالية، تشير التقارير إلى أنه في نوفمبر 2012 تمت الموافقة على ميزانية أولية بقيمة 4 مليار دينار عراقي[8]، والتي كان معظمها ينفق على التكاليف الإدارية. ووافق مجلس النواب على ميزانية أولية أخرى بقيمة 20 مليار دينار عراقي[9] في 7 آذار 2013[10]، تاركاً المفوضية دون أي أموال للنصف الأول من العام. وبالنظر إلى المبالغ المقدمة، يمكن القول إن المفوضية لديها الآن الموارد المالية

---

[5] لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان (ICC)، الملاحظات العامة للجنة الفرعية المعنية بالاعتماد، مايو 2013، ص. 22.

[6] مبادئ باريس "طريقة التشكيل وضمانات الاستقلال والتعددية"

[7] مبادئ باريس "طريقة التشكيل وضمانات الاستقلال والتعددية، الفقرة الثانية

[8] وهو ما يعادل حوالي 3,400,000 دولار أمريكي

[9] وهو ما يعادل حوالي 16,000,000 دولار أمريكي

[10] مكتب يونامي لحقوق الإنسان والمفوضية العليا لحقوق الإنسان، تقرير عن حقوق الإنسان في العراق: يناير-يونيو 2013، أغسطس 2013، بغداد، ص. 23

اللازمة لتنفيذ ولايتها بشكل صحيح. ومع ذلك، فإن عدم إشهار للميزانية وغياب المساءلة بخصوص نفقات المفوضية يثيران بعض الشكوك بشأن الصرف السليم للأموال.

وفر مجلس النواب مكتباً مؤقتاً للمفوضية في النصف الثاني من عام 2013 في بغداد[11]. وتمكنت من تعيين موظفيها، ويعمل فيها حالياً ما يقرب من 90 شخصاً. ولكن حتى تاريخ كتابة هذا التقرير، لا توجد معلومات بشأن إنشاء مكاتب إقليمية، في حين أن مصادر قد أشارت أنه، على الأقل في حالة واحدة، فإن أعضاء المفوضية لا يقيمون بشكل دائم في العراق، مما يعوق الممارسة السليمة لمهامهم.

وختاما، فمن المثير للقلق أنه على الرغم من تخصيص مبالغ كبيرة، إلا أنه لا يبدو أن المفوضية لديها الآن بنية تسمح بالسير الجيد لأعمالها أو بالقرب الجغرافي من الضحايا.

4.2 علاقة المفوضية بالمجتمع المدني وضحايا انتهاكات حقوق الإنسان

كلفت مفوضية حقوق الإنسان بموجب القانون بالتعاون والتنسيق مع منظمات المجتمع المدني لنشر ثقافة حقوق الإنسان (المادة 4 من القانون رقم 53 لسنة 2008) وتلقي الشكاوى من الأفراد والجماعات ومنظمات المجتمع المدني (المادة 5 من القانون رقم 53 لسنة 2008). من الناحية النظرية، يعد هذا التزاماً بمبادئ باريس التي تستلزم أن تطور المؤسسات الوطنية علاقاتها مع المنظمات غير الحكومية التي تسعى لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، والاستماع لأي شخص أو الحصول على المعلومات والوثائق اللازمة لتقييم الحالات التي تدخل في نطاق اختصاصها[12]. وفي الواقع فإن الوصول إلى الجمهور له أهمية خاصة لمعظم الشرائح الضعيفة في المجتمع التي قد تواجه صعوبات خاصة في لفت الانتباه إلى أي انتهاك لحقوق الإنسان[13]. وفي حالة العراق، حيث معظم الأشخاص المعرضين للخطر مثل أفراد الأقليات يسكنون في مناطق نائية جغرافياً من البلاد، فإن عدم وجود مكاتب إقليمية للمفوضية يشكل أحد أوجه القصور الرئيسية.

من حيث سهولة الوصول للضحايا، قيل أن المفوضية بدأت في تلقي الشكاوى من المواطنين العراقيين حول انتهاكات حقوق الإنسان في السجون ومراكز الاحتجاز، وأحالت الشكاوى إلى وزارتي الداخلية والعدل للتحقيق فيها[14]. وهذا مدعاة للقلق ، فحالات انتهاكات حقوق الإنسان ينبغي أن تحال إلى النيابة العامة للتحقيق فيها، وعند الاقتضاء، ينبغي محاكمة المسؤولين عنها. وعلاوة على ذلك، ترتكب العديد من انتهاكات حقوق الإنسان من قبل العاملين بوزارة الداخلية أو على الأقل مع موافقتها الضمنية.

---

[11] مكتب يونامي لحقوق الإنسان والمفوضية العليا لحقوق الإنسان، تقرير عن حقوق الإنسان في العراق: يوليو-ديسمبر 2013، يونيو 2014، بغداد، ص. 23

[12] مبادئ باريس، "أساليب العمل"

[13] لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان(ICC) ، الملاحظات العامة للجنة الفرعية المعنية بالاعتماد مايو 2013، ص. 27.

[14] مكتب يونامي لحقوق الإنسان والمفوضية العليا لحقوق الإنسان، تقرير عن حقوق الإنسان في العراق: يوليو-ديسمبر 2013، يونيو 2014، بغداد، ص. 30

على سبيل المثال، خاطب معتقلون عراقيون وغير عراقيين المفوضية في عدة مناسبات في عامي 2012 و 2013، واشتكوا من سوء المعاملة والتعذيب في مراكز الاحتجاز، وطلبوا لقاء أعضاء المفوضية. ولكنهم لم يتلقوا أي رد. وبعد ذلك ذكر المعتقلون أن ظروف الاحتجاز قد ساءت بشكل ملحوظ. وخوفا من الانتقام، لم يتقدموا بأي شكاوى أخرى. وإضافة إلى ذلك، بما أن المفوضية ليس لديها رقابة على السلطة القضائية، فإنها غير قادرة على معالجة الانتهاكات التي ارتكبت، أو متابعة الحالات التي تحال إلى التحقيق والمقاضاة في نهاية المطاف. ونود أن نشير أيضا إلى أن أي إحصاءات أو أمثلة على الحالات المزعومة تتيحها المفوضية للجمهور.

إضافة إلى ذلك، على الرغم من عدم وجود محققين مستقلين خاصين بالمفوضية، تفيد التقارير بأن المفوضية لديها بعثات تقصي الحقائق الخاصة بها، قامت بزيارات للسجون في كردستان، وخاصة في كركوك، وراقبت أوضاع اللاجئين السوريين في مخيمات إقليم كردستان[15]. فوجئت منظمات المجتمع المدني بأن المفوضية قررت إطلاق بعثات تقصي الحقائق في السجون لا تعرف فيها انتهاكات جسيمة، مقارنة مع غيرها من مراكز الاعتقال التابعة لوزارة الداخلية العراقية. وعلاوة على ذلك، بسبب وجود مفوضية مستقلة لحقوق الإنسان في إقليم كردستان[16]، يصعب أن نرى أهمية هذه الزيارات في هذا الإقليم كردستان.

الجدير بالذكر أن مفوضية حقوق الإنسان ليس لديها أي وسيلة لحماية ضحايا الانتهاكات من الانتقام و المزيد من الانتهاكات. في وضع مثل الوضع العراقي، حيث تقوم قوات أمن الدولة والميليشيات التابعة للحكومة في كثير من الأحيان بارتكاب انتهاكات حقوق الإنسان، فإن عدم القدرة على حماية الضحايا بشكل كاف يسهم أيضا في عدم الإبلاغ عن الانتهاكات ذاتها.

و يجب الإشارة إلى أن أولويات المفوضية[17] الثلاثة عشر لا تعكس بشكل كاف القضايا الرئيسية لحقوق الإنسان التي ينبغي تناولها في البلاد. فعلى سبيل المثال، لا تغطي المفوضية الانتهاكات واسعة النطاق لضمانات المحاكمة العادلة، أو الممارسة المنهجية للتعذيب والإعدام بإجراءات موجزة، وهي حالات موثقة على نطاق واسع من قبل منظمات المجتمع المدني المحلية والدولية.

أما بالنسبة لعلاقة المفوضية بمنظمات المجتمع المدني، فقد أفادت مصادرنا بأن أعضاء المجتمع المدني لا يعتبرون المفوضية وأعضائها مستقلين، وذلك بسبب انتماءاتهم السياسية. وعلى الرغم من بعض الشراكات التي نشأت بين المفوضية ومنظمات غير حكومية محلية، إلا أن هذه الشراكات ليست رسمية أو مستقرة، ولا توجد معلومات متاحة للجمهور بخصوص الاتفاق المشترك المزعوم. وفي الواقع فإن المدافعين عن حقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني يفيدون بأن أعضاء المفوضية يصعب الوصول إليهم في كثير من الأحيان، وأن في العديد من الحالات لا يتم النظر في قضايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان بسبب الانقسامات السياسية الداخلية والتحيز السياسي.

---

15 *Ibidem.*

16 متاح هنا: http://ihrckr.org/

17 المجالات ذات الأولوية التي تم التصديق عليها: حقوق الأقليات والأسرة والطفل؛ العلاقات مع المؤسسات والمنظمات الوطنية والدولية؛ الضمان الاجتماعي؛ الصحة والبيئة؛ الهجرة والنزوح. التعليم؛ حقوق المرأة؛ المفقودين. حرية التعبير. حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة؛ المقابر الجماعية. ضحايا الإرهاب. يونامي، تقرير عن حقوق الإنسان، من يناير إلى يونيو 2013، أغسطس 2013، بغداد، ص. 23.

لذا نستنتج أن مفوضية حقوق الإنسان العراقية لا تعمل بفعالية حتى الآن بالشراكة مع المنظمات غير الحكومية، ولا تتمتع بالوصول الكامل والحر للضحايا، وليست لديها قوة فعالة لإحالة قضايا الانتهاكات إلى السلطات القضائية المختصة، فلا يمكنها أن تفعل ذلك إلا مع وزارتي العدل والداخلية.

4.3 التدخل الخارجي في أنشطة المفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق

4.3.1 تدخل الحكومة

تطالب مبادئ باريس بأن تكون المؤسسات الوطنية حرة في عملها، أي أن تنظر في أي قضية من اختصاصها دون أي تدخل من السلطات العليا[18]. وتماشياً مع هذا المبدأ، تنص المادة 5.1 من القانون رقم 53 على أن تقوم المفوضية بزيارة السجون أو مراكز الاعتقال دون الحاجة إلى إذن مسبق، في حين تلزم المادة 6 الوزارات والهيئات المستقلة بتقديم جميع الوثائق و المعلومات المتعلقة بإعمال مهام المفوضية.

في الواقع، لم يسمح للجنة ذات الأعضاء الخمسة التي تم إنشاؤها داخل المفوضية لمراقبة السجون ومراكز الاحتجاز بالعمل بشكل مستقل. فقد أفادت التقارير أنه في فبراير عام 2014، رفضت وزارة العدل العراقية طلباً من المفوضية لزيارة مراكز الاعتقال وطلبت من المفوضية انتظار الموافقة[19]. وعندما تمت بالفعل زيارة مراكز الاحتجاز، كانت دائما تستلزم إذناً من الوزارة المعنية وتحت شروطها المحددة مسبقاً. وعلاوة على ذلك، لا تستطيع مفوضية حقوق الإنسان الوصول إلى أماكن الاعتقال السرية، حيث تحدث انتهاكات كبيرة.

من الحالات ذات الدلالة الزيارة المشتركة لأعضاء المفوضية ووزارة الداخلية لسجن الرصافة للنساء في بغداد يوم 23 مايو 2013[20]، بعد مرور أكثر من سنة على إعراب المفوضية عن نيتها القيام بذلك. ومما يثير مخاوف خطيرة أن المفوضية قامت بزيارة السجن بالاشتراك مع ممثلين عن وزارة الداخلية، لأنه يصعب أن نتصور كيف يمكن لأعضاء المفوضية الوصول بحرية إلى جميع أقسام السجن، فضلا عن عقد اجتماعات خاصة مع المعتقلين ليتمكنوا من تقديم تقارير عن أوضاع الحياة الفعلية والانتهاكات التي تعرضوا لها. يوضح هذا المثال أن حرية عمل المفوضية تتعرض لعراقيل خطيرة، وأن السلطات الحكومية تسيطر على أنشطتها، مما يتعارض مع الأحكام الواردة في مبادئ باريس وكذلك القانون العراقي رقم 53 لسنة 2008 المؤسس للمفوضية.

إضافة إلى ذلك، فإن وزارة حقوق الإنسان، التي كان ينبغي أن تلغى مع إنشاء المفوضية العليا لحقوق الإنسان، لا تقدم أي دعم لأنشطة المفوضية، بل إنها تعيق أعمالها وتستهين بخطورة انتهاكات حقوق

---

[18] مبادئ باريس، "أساليب العمل"، الفقرة أ

[19] Al Monitor, *Human Rights Watch Condemns Situation in Iraq,* 7 February 2014, http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2014/02/iraq-human-rights-situation-bad-hrw.html# (accessed on 19 December 2014).

[20] مكتب يونامي لحقوق الإنسان ومفوضية حقوق الإنسان، تقرير عن حقوق الإنسان في العراق، يناير-يونيو. 2013، أغسطس 2013، بغداد، ص. 24.

الإنسان التي ترتكبها الأجهزة الأمنية ومختلف الميليشيات الموالية للحكومة. ويزعم أن هناك تنافسا بدل التكامل بين وزارة حقوق الإنسان والمفوضية.

وأخيراً استنتجت بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق أن هناك "غياب للإرادة السياسية لإنشاء مؤسسة وطنية قوية ومستقلة لحقوق الإنسان[21]".

وهذا يقودنا للاستنتاج بأن المفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق ليست حرة في عملها بسبب تدخل السلطات الحكومية في تنفيذها للمهام المكلفة بها.

4.3.2 تدخل الجهات الخارجية

نشير أيضاً إلى أن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان يجب أن تكون خالية من أي شكل آخر من أشكال الضغط الخارجي وأن تتجنب أي تضارب في المصالح[22].

ومع ذلك، فإن مفوضية حقوق الإنسان العراقية لا تتمتع بحرية العمل من أصحاب المصالح الخارجية الآخرين. ذكر أحد المصادر حالة مثيرة للقلق، حيث يتدخل زوج امرأة من أعضاء المفوضية، وهو زعيم ديني، في أنشطتها في إطار ولايتها كعضو في المفوضية. فعلى سبيل المثال، خلال زيارة إلى الخارج في مايو 2013، حضر زوجها جميع الاجتماعات المتعلقة بوظيفتها كعضو في المفوضية، كما شارك أيضا بشكل استباقي في أخذ الكلمة والسعي للتأثير على عملية صنع القرار. وبالنظر إلى هذه الحالة كمثال ذي دلالة، يتضح أن المفوضية يمكن أن تتأثر بسهولة بأصحاب المصالح الخارجية ويمكن أن يعاني عملها من التدخلات الخارجية التي تقوض استقلالها بشكل خطير وكذلك فعاليتها في متابعة ولايتها وليس جدول أعمال جهات فاعلة خرى.

إضافة إلى ذلك، نظراً إلى الدور الذي تؤديه الميليشيات الموالية للحكومة في المجتمع العراقي من خلال التدخل في جميع أنشطة منظمات المجتمع المدني، فضلا عن قمع كل أشكال المعارضة، فإن المفوضية تواجه المزيد من العراقيل أمام التنديد بانتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكبها بحرية جماعات مسلحة غير حكومية، حتى ولو كانت ذات طابع خطير بسبب الخوف من الانتقام والتهديدات العنيفة.

في الختام، من الواضح أن عمل المفوضية يعاني من انحياز خطير بسبب تدخل الحكومة وأصحاب المصالح الخارجية المحتملين.

4.4 شفافية أنشطة المفوضية والمساءلة العامة

تطالب مبادئ باريس أيضاً من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان "أن تشهر حقوق الإنسان والجهود المبذولة لمكافحة جميع أشكال التمييز، وخاصة التمييز العنصري، عن طريق زيادة الوعي العام، وخاصة عبر الإعلام والتعليم وباستخدام جميع أجهزة الصحافة[23]". وتعد الدعاية لعمل المؤسسات الوطنية

---

[21] مكتب يونامي لحقوق الإنسان ومفوضية حقوق الإنسان، تقرير عن حقوق الإنسان في العراق، يوليو إلى ديسمبر 2013، يونيو 2014، بغداد، ص. 30.

[22] المجلس الدولي لسياسات حقوق الإنسان ومفوضية حقوق الإنسان، تقييم فعالية المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، 2005، ص. 12.

[23] مبادىء باريس، "الاختصاصات والمسئوليات"، الفقرة 3.g.

لحقوق الإنسان جزءا لا يتجزأ من تكليف الترويج لنشاط المؤسسة نفسها ويتماشى كذلك مع مبدأ المساءلة العامة.

إن غياب المقرات المحلية للمفوضية يثير أسئلة أخرى بشأن وعي الجمهور والضحايا على وجه الخصوص بعملها، وخاصة بالنظر إلى أن التقارير لا تصدر للعموم في الوقت المناسب.

الموقع الذي أنشئ مؤخرً للمفوضية [24] يحتوي على معلومات محدودة، بما في ذلك تقرير عن انتهاكات حقوق الإنسان التي يرتكبها تنظيم الدولة الإسلامية[25]، بالإضافة إلى تقرير سنوي واحد[26] يعرض حالة حقوق الإنسان في البلاد بشكل عام مع بعض الأمثلة لأنشطة المفوضية، فضلاً عن قائمة عامة بالتوصيات الموجهة إلى مختلف المؤسسات العراقية.

ولكن من الجدير بالذكر أن قبل نشر هذا التقرير، أن وصول المفوضية للصحافة ووسائل الإعلام الأخرى لنشر أنشطتها أصبح محدودا. فعلى سبيل المثال، في أعقاب الزيارة التي قامت بها المفوضية إلى سجن الرصافة للنساء في بغداد يوم 23 مايو 2013، لم تنشر المفوضية أي تقرير أو معلومات عن التوصيات التي يقال إنها قدمتها هناك لإدارة السجن[27]. يجب أن يتاح التقرير السنوي الحالي أيضاً في صيغ مختلفة[28]، ويجب على المفوضية أيضا أن تكون قادرة على نشر استنتاجاتها وتوصياتها بانتظام وفي الوقت المناسب من أجل الرفع من مصداقيتها.

هناك معلومات أخرى على الموقع الإلكتروني، تتعلق مثلاً بسفر أعضاء المفوضية، بمناسبة استعراض تقرير العراق أمام لجنة القضاء على التمييز العنصري، في أغسطس 2014 على سبيل المثال. ولكن هذا لا يكفي لضمان المساءلة العامة لعمل المفوضية، بما أن التقارير قد أفادت أنه في بعض الحالات، يستغل بعض المفوضين فرصة التدريب في الخارج للسفر وحدهم. وهناك مثال آخر على عدم وجود آلية للمساءلة العامة، وهو أنه، في حالة واحدة على الأقل، لا يقيم أعضاء المفوضية في العراق بشكل دائم.

وفي الختام، يبدو أنه في وقت كتابة هذا التقرير، يجري اتخاذ خطوات لضمان الدعاية لعمل المفوضية، مثلاً من خلال نشر التقرير السنوي، ولكن لا يبدو هذا كافياً لضمان الشفافية الكاملة لأنشطتها و مساءلة أعضائها.

5. الخلاصة والتوصيات

5.1 الخلاصة

[24] متاح هنا:.http://ihchr.iq/ar/

[25] المفوضية العليا لحقوق الإنسان العراق ـ تقرير خلية الأزمة عن الأوضاع الإنسانية التي شهدتها محافظة نينوى خلال شهر حزيران 2014 http://ihchr.iq/ar/upload/upfile/5crisis%20report1june2014.pdf (accessed on 19 December 2014).

[26] مجلس المفوضية بموجب المادة 4 فقرة 8 من القانون رقم 53 لسنة 2008 ـ التقرير الشامل الأول حول أوضاع حقوق الإنسان في العراق لعام 2013 http://ihchr.iq/ar/upload/upfile/4annual%20report.pdf (accessed on 19 December 2014).

[27] Amnesty International, *Submission for the fourth UN Universal Periodic Review, XX^th Session of the UPR Working Group*, October-November 2014, p. 2.

[28] International Council for Human Rights Policy and OHCHR, *Assessing the Effectiveness of National Human Rights Institutions*, 2005, p.23.

تشهد دولة العراق حالياً انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان، بدءاً من الاعتقال التعسفي، والاستخدام الواسع والمنهجي للتعذيب وتزايد عدد عمليات الإعدام بإجراءات موجزة وغيرها من انتهاكات الحقوق الأساسية والحريات التي كفلها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وغيرها من الصكوك الدولية لحماية حقوق الإنسان والتي تعد العراق طرفاً فيها. في ضوء هذه الأوضاع المقلقة، يعد دور المؤسسات الوطنية في تعزيز وحماية حقوق الإنسان أساسياً.

ولكن غياب استقلالية المفوضية، سواء كان ذلك بسبب الانتماء السياسي لأعضائها، أو بسبب تدخلات داخلية أو خارجية من الجهات الحكومية أو الجهات المعنية الأخرى، بالإضافة إلى عملها غير الفعال وغياب الشفافية والمساءلة، كلها أمور تبين بوضوح افتقارها إلى الامتثال لمبادئ باريس.

5.2 التوصيات

5.2.1 التوصيات إلى اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد

لم تؤد المفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق بأي شكل من الأشكال الدور المتوقع منها كمؤسسة وطنية لحقوق الإنسان. فعدم استقلالها وتكوينها وأنشطتها الرسمية لا تسمح لها بتأدية دور فعال في تعزيز وحماية حقوق الإنسان في البلاد. وحتى إن كانت المفوضية تبدو أنها تمتثل عموماً لمبادئ باريس بحكم القانون، إلا أنها لا تمتثل لها بحكم الأمر الواقع بأي حال من الأحوال.

ولهذه الأسباب، فإننا نقترح أن توصي اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد بأن تعتمد المفوضية **بوضع C.**

5.2.2 التوصيات إلى المفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق

للامتثال لمبادئ باريس، ينبغي للمفوضية أن تضمن الاستقلال الحقيقي من الفصائل السياسية والسلطات الحكومية، وأن تتخذ إجراءات ملموسة لضمان حماية ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان. وهذا من شأنه أن يضمن المساهمة بشكل فعال في تحسين حالة حقوق الإنسان في البلاد.

وبالتالي فإننا نوصي مفوضية حقوق الإنسان بما يلي:

1. مراجعة إجراءات تعيين المفوضين؛ وتعيين مفوضين آخرين ذوي كفاءة واستقلال عن أي انتماء سياسي، يعكسون التعددية في المجتمع العراقي (بما في ذلك انتخاب أعضاء المجتمع المدني والأقليات)؛
2. انتخاب رئيس ونائب رئيس، وإنشاء مكتب مركزي دائم وفروع إقليمية؛
3. إقامة شراكات قوية وفعالة مع منظمات المجتمع المدني؛
4. إعطاء الأولوية لانتهاك الحق في المحاكمة العادلة، والحق في الحياة؛ وحظر التعذيب

5. إصدار تقارير منتظمة عن جميع انتهاكات حقوق الإنسان؛

6. التمكن من متابعة التوصيات الخاصة بها مع السلطات العامة ذات الصلة؛

7. الاستمرار في عملها بطريقة شفافة وخاضعة للمساءلة، من خلال التقارير العلنية المنشورة في الوقت المناسب عن أنشطتها ونفقاتها.

8. أن يتم إمدادها بكل الوسائل اللازمة لاستمرار ولايتها دون تدخل خارجي، وخاصة أن تتمكن من زيارة مراكز الاعتقال باستقلال تام، والتحقيق في الانتهاكات وإحالتها إلى السلطات القضائية المعنية.