****

الحماية القانونية للأقليات في العراق والمعالجات المقترحة

بحث مقدم من قبل
المدرس رائد شهاب احمد
الجامعة العراقية

الخلاصة:-

في العادة، يكون التنوع في المجتمعات مصدراً للقوة بسبب تنوع الثقافات التي تصب جميعها في مصلحة الوطن الذي تعيش فيه. لكنها من جانب آخر، قد تكون سببا في ضعف البلد الواحد، والسبب في ذلك يعود إلى عدم القدرة على التعايش الناتج عن شعور الأقليات المكونة لذلك المجتمع بضياع حقوقها وتفرد الأكثرية في تحديد المصير وإدارة البلد. وعلى هذا الأساس، تسعى الدولة الديمقراطية الى إشراك جميع مكونات شعوبها ضمانة وكفالة لمنح الجميع فرصا متساوية فعلياً في ممارسة حقوقهم العامة والخاصة على حد سواء.

ومن ابرز أمثلة الدول التي تضيع حقوقها، دول العالم الثالث والتي ربما ينجم عن ذلك نشوب حروب أهلية او تحول أراضيها الى دويلات تسعى كل منها الى تقديم ولائها للدولة الأقرب إليها دينيا او عرقيا او غير ذلك.

لذلك، فان من ابرز الحقوق التي تسعى الأقليات الى اكتسابها هي الحقوق السياسية المتعلقة بالتمثيل السياسي والذي يضمن بدوره اغلب الحقوق الأخرى كالثقافية والاقتصادية والاجتماعية. وليس العراق ببعيد عن ذلك، فتمكين أقلياته يعد أمراً ضرورياً في هذه المرحلة الحرجة من حياة الدولة العراقية بعد عام ٢٠٠٣. لكن قبل هذا، هناك إشكالية ربما تكون فريدة من نوعها تتمثل في إشكالية تحديد الأقلية، فهناك صعوبة في التمييز وتداخل بين ما هو ديني وما هو اثني وقومي. فالأقلية الدينية تشترك مع غيرها بالإثنية (مسيح: عرب وكرد)، وهناك أقلية قومية ولكنها تشترك مع غيرها بالدين (تركمان: سنة وشيعة)،...الخ. مع هذا، فان الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ (م/١٦) دعا الى تكافؤ الفرص لجميع أبناءه.

علاوة على ذلك، فان بعض القوانين منحت حقا آخر إضافيا لها متمثلا بما نسميه بـ(الحق الانتخابي المزدوج). حيث مُنحت تلك الأقليات مقاعد انتخابية خاصة بها كأقلية، كما إن أبنائها أُعطوا حق الدخول في قوائم انتخابية أخرى دون ان يؤثر ذلك على حصتها المقررة.

مع ذلك، تبرز هناك دعوات لتشريع قانون خاص بالأقليات يحدد حقوقها بشكل واضح ويضمن عدم الاعتداء عليها، إلا ان ذلك يصطدم بعدد من العوائق، أبرزها ما ذكر سابقا من صعوبة الفصل بين ارتباط الأقليات بخاصية غيرها قوميا ودينيا. في الوقت نفسه، فان هناك اعتبارات يجب ان تؤخذ بالحسبان، أبرزها:

١. أن يكون ذلك القانون جامعا لبنود المواثيق الدولية والإقليمية.
٢. لا تمييز في الحقوق عن بقية أفراد المجتمع.
٣. تشديد عقوبة حالات الانتهاك المقصودة ضد الأقليات ومصالحها.

Abstract:-

In general, social variety and multi- culture could be a source of power for the country that they live in. but, from other side in could be an element of weak for that societies because of inability of coexistence. This is may result from the sense of minorities to lose their rights because of the appropriate of the power to do everything alone regarding administrating the country and their fate. Thus, democratic countries persuade to share all the component of its society and give them all their public and private rights .

The most important rights is the political rights and representative which guarantees all other rights like: cultural, social, and economic. Iraq is one of that countries and enable its minorities is the most important thing in this period of rebuilding the state. Before that, there is an important thing of representing in how to specify the minority itself? The difficult is how to recognize it because there is an interwoven religiously and ethnically. Religious minorities share with the other majority or minority ethnically (Christian: Arab and Kurds). As well, there is nationality minority sharing with the other in religion (Turkmen: Sunni and Shiite).

Form other side, Iraqi constitution and laws gives minorities additional political right (dual electoral right). In this right (quota), minorities granted special seats as a minority. As well, they have the right to participate within other national parties without effecting their right. Although many parties call upon to enact law to regulate their rights is one law but there are many considerations should be taken during enacting the law:

1. Collect all concerning articles of the international conventions.
2. No distinguish them from other parts of the society.
3. Strict the punishment against minorities and their interests.

****

المقدمة:-

يمثل جانب حقوق الأقليات احد اهم الركائز في موضوع حقوق الإنسان ولا يقل أهمية عن حقوق المراة كونهما يعالجان القصد من الموضوع، أي ان الأقليات والمرأة يختلفان عن بقية الحقوق فهي تمثل اصل الحقوق.

وقد لا تثار حقوق الأقليات في الدول المتقدمة (الديمقراطية) كونها تجاوزت هذه المسالة لسبب رئيس متمثل في اعتبار المواطنة هي الأساس في التعامل دون ان يشعر المنتمي الى أقليات فيها الى حاجة المطالبة بحقوق لأنها متوفرة بمجرد الانتماء الوطني وحمل الجنسية لتلك الدولة. اما في الدول النامية فهي ارض خصبة للخوض في حقوق الأقليات فيها ومحاولة منحهم الحقوق التي تحافظ على كيانهم المعنوي سياسيا وثقافيا واجتماعيا. لذلك، فكثيرا ما تشير الدساتير فيها الى ضرورة منح الأقليات حقوقا (كما في العراق) واعتبار ذلك ضمانة لهم كي تترجم الى قوانين تطبق على ارض الواقع. لذلك، نجد بان التركيز في كثير من الأحيان ينصب على الحقوق السياسية التي ناظرت حقوق المراة بمنحهم حصة ثابتة (الكوتا) في الدوائر الانتخابية التي يرتكزون فيها. وقد يعلل ذلك التركيز على أساس انها تمثل جانبا مهما للمحافظة على الحقوق المكتسبة وربما مفتاحا للمطالبة بحقوق إضافية.

اهمية البحث:

تأتي هذه الاهمية في ظل اهم مرحلة يمر بها العراق واية دولة متمثلة بمرحلة بناء الدولة. ففي تلك المرحلة يتطلب ان يتم وضع اسس قانونية وتقاليد سياسية يتم اعتمادها في اطار منح الاقليات حقوقها عبر قوانين ملزمة وممارسة سياسية معتبرة.

مشكلة البحث:

والمتمثل بالتداخل الحاصل بين ما هو قومي، عرقي، ديني، ومذهبي الامر الذي يفضي الى ارباك في تحديد من هي الاقلية؟ وهل ينطبق فعلا على جماعات محددة في المجتمع العراقي عن غيرها من الجماعات المكونة له؟

ينطلق الفرضية من تساؤل يطرح في هذا الخصوص: هل ان هناك حاجة الى تشريع قانون خاص بالأقليات؟ والإجابة هنا تستلزم طرح الآراء المؤيدة والمعارضة لغرض الخوض في تفاصيلها مع أهمية الأخذ بنظر الاعتبار الآثار المستقبلية التي قد تنشأ نتيجة لذلك في التشريع ام بالامتناع وسواء كانت تلك النتائج ايجابية ام سلبية.

يتكون البحث من ثلاث مباحث، يوضح الاول منه الاقلية من حيث المفاهيم التي تناولتها المنظمات الدولية بالإضافة الى المعايير الواجب انطباقها على مجموعة ما لكي نطلق عليها تسمية اقلية. اما المبحث الثاني فتناول الحقوق الدستورية والقانونية للأقليات في العراق سواء ما اشارت اليه الدساتير منذ تأسيس الدولة الحديثة عام ١٩٢١ وصدور اول دستور عام ١٩٢٥، او ما اشارت اليه الاتفاقيات والمعاهدات الدولية ذات العلاقة بتلك الحقوق. اما المبحث الثالث والاخير فتناول التمكين القانوني من خلال التطرق الى ماهية التشريع المطلوب لحماية حقوق تلك الاقليات. فالحديث عن دستورية التشريع نفسه تعد قضية جدلية، بالإضافة الى المحددات والمحفزات التي تساعد او تقوض فرص نجاحه، واخيرا ما اقترحه الباحث من سياقات قد تكون ذات اهمية في تحقيق الهدف المنشود في حماية حقوق الاقليات العراقية.

****

المبحث الأول:-التعريف بالأقليات وإشكالية المفهوم

مع الصعوبات التي تعتري تحديد مفهوم الأقلية او وضع تعريف محدد لها، تبرز اختلافات الباحثين والخبراء في ذلك الجانب. لكن الحاجة الملحة دفعت المنظمات الدولية والأجهزة ذات العلاقة الى وضع تعريف للأقليات مع تحديد المعايير التي يمكن الاستدلال بها. مع ذلك، تبرز إشكالية في تحديدها عراقيا بسبب التداخل بين ما هو قومي وديني وعرقي وطائفي كما هو مبين أدناه.

المطلب الأول:- التمكين والأقليات

التمكين (في المعنى العام) هو ازالة كافة العمليات والاتجاهات السلوكية والمنطقية في المجتمع والمؤسسات التي تنمط الفئات المهمشة وتضعهم في مراتب ادنى. اما التمكين السياسي فهو عملية مركبة تتطلب تبني سياسات وإجراءات وهياكل مؤسساتية وقانونية بهدف التغلب على أشكال عدم المساواة وضمان الفرص المتكافئة للأفراد في استخدام موارد المجتمع والمشاركة السياسية. فالتمكين السياسي ليس المقصود منه المشاركة في النظم القائمة كما هي، بل العمل الحثيث لتغييرها واستبدالها بنظم إنسانية تسمح بمشاركة الغالبية في الشأن العام وادارة البلاد وفي كل مؤسسات صنع القرار ضد هيمنة الاقلية الحاكمة[١].

ان التغييرات العالمية أصبحت اليوم ضاغطة نحو إعادة تعريف التمكين من منظور القدرة على التواصل والتنظيم وليس فقط فرض التشريعات والإجراءات، كما تتجه لإحلال المفاهيم السلبية لتوزيع الأدوار بمفاهيم ايجابية مبنية على المساواة وتكافؤ الفرص. ويعد النموذج المثالي للإجراءات هو ذلك الذي ياخذ بإدماج المجموعات او الفئات المهمشة او الأقل حظا في الادارة العامة. لذلك، فالسياسات التمكينية أصبحت اليوم تصاغ لمنع التفرقة على أساس النوع او الفكر ولتعزيز حرية الاختيار في امور تتعلق بحياة الفرد وزيادة فرصه في الاختيار. كما ويشمل التمكين أيضا تزويد الفرد بالمعرفة والمهارات اللازمة لبناء القدرات تحت مشروعات متنوعة لمختلف الفئات المحتاجة لمواجهة التناقضات المحيطة.

اما الأقليات فيتفق أساتذة القانون والسياسة والاجتماع على انه لا يوجد تعريف محدد (للأقلية) او للجماعة الصغيرة، وربما تكمن الصعوبة في عدم التوصل الى تعريف محدد لها بتباين أوضاع الأقليات نفسها. ذلك ان بعض الأقليات تعيش في مناطق محددة المعالم ومنفصلة عن الجماعة او الجماعات التي تشكل الأغلبية في المجتمع. في المقابل، تتوزع بعض الأقليات الأخرى بين كل أجزاء إقليم الدولة وعلى كل قطاعات المجتمع.

واستنادا لما ذكر، خلصت اللجنة الفرعية لحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة الى وضع تعريف للأقلية مؤداه ان الاقلية هي (تلك الجماعات التي لها اصل عرقي ثابت وتقاليد دينية ولغوية وصفات تختلف بصفة واضحة عن بقية الشعب الذي تعيش فيه، ويجب ان يكون محدد هذه الاقلية كافيا للحفاظ على تقاليدها وخصائصها، كما يجب ان تدين بالولاء للدولة التي تتمتع بجنسيتها)[٢].

وتتشكل تحت مفهوم الأقليات أنماط وأنواع متباينة يكون منها الأقلية العرقية والأقلية اللغوية والأقلية الدينية والمذهبية والقبلية وغيرها، كما يوجد هناك أقلية ثقافية وأقلية سياسية وأقلية إقتصادية. ولكن الصورة الأكثر ظهوراً في العالم اليوم والتي ينشأ بسببها أغلب الصراعات بين الأقلية والأكثرية هي وجود الأقليات العرقية و الدينية و المذهبية. وقد تطور مفهوم ومصطلح الأقلية القومية و الدينية في المجتمع الدولي منذ منتصف القرن العشرين وإلى وقتنا الحاضر واستقر مفهومها الأممي في مؤتمر فينا عام ١٩٩٤، على أن (لأقليات القومية والدينية هي المجموعات التي صارت أقلية داخل حدود الدولة نتيجة أحداث تاريخية وقعت ضد إرادتها و العلاقة بين هذه الأقلية والدولة هي علاقة مستديمة وأفرادها من مواطني هذه الدولة)[٣].

****

المطلب الثاني:- معايير التحديد وإشكالية المفهوم

اجتهد الباحثون لاستخلاص بعض المعايير العامة التي تسمح بوضع تصنيفات معينة للأقليات تتمثل في[٤]:

١. العدد: حيث يجب ان يكون عددها اقل مقارنة ببقية السكان الذين يمثلون أغلبية من عدد أفراد المجتمع.
٢. عدم الهيمنة: فالأقليات التي تكون محلا للاهتمام الدولي بها هي تلك التي تكون في وضع غير مسيطر، لان الهدف من وراء هذا الاهتمام هو توفير الحماية المناسبة للأفراد المنتمين لهذه الأقلية من عسف الأغلبية.
٣. الانتماء الوطني: فالجماعات الصغيرة المتمايزة التي ينطبق عليها وصف الأقلية يشترط فيها ان يكون أفرادها منتمين بالجنسية الى الدولة التي يعيشون فيها على سبيل المثال الاستقرار والدوام. فالأجانب الذين يعيشون على ارض الدولة ولا ينتمون لها برابطة الجنسية لا يصدق عليهم وصف الأقلية ايا كان عددهم.
٤. التمايز: بمعنى ان يكون افراد هذه الجماعة الصغيرة او الاقلية لهم سمات مشتركة خاصة بهم وحدهم، وقد يستند هذا التمايز الى اعتبارات خاصة بالدين، الاصل العرقي، اللغة، او الثقافة.

الإشكالية في العراق هي في تحديد هذه الأقليات فهناك تداخل كبير بين ما هو ديني وما هو أثني او قومي. فالإشكال الأول: هناك أقليات دينية ولكنها تشترك مع غيرها بالإثنية أو بالعكس هناك أقليات قومية ولكنها تشترك مع الأكثرية بالدين، فمثلاً المسيحيون هم أقلية دينية في العراق ولكن منهم العربي ومنهم الكردي فهل يحسب هؤلاء على الأقليات الدينية أم الأقليات الإثنية؟ فهذا إشكال كبير وكذا الحال بالنسبة إلى الأيزديين فهم أقلية دينية ويشتركون مع الأكراد بالإثنية واللغة وبعض المشتركات الأخرى أيضاً، وكذا الحال بالنسبة إلى التركمان فهم قلية قومية ولكن يشتركون مع الأكثرية العربية بالدين والطائفة والصابئة والشبك والآشوريين و الأقليات الأخرى كذلك، فكيف يمكن ان يكون تمثيل هؤلاء هل على أساس قومي او ديني .

الإشكال الثاني : هل الانتماء هو من يحدد بالضرورة شكل الأقلية وهل جميع الأقلية الواحدة على حال واحدة وكتلة واحدة حتى يمثلهم حزب واحد مثلاً، ففي الأقلية الواحدة تفاوت فمنهم اليساري ومنهم القومي ومنهم المتدين ومنهم الليبرالي والخ .. فكيف يمكن للكوتا حل هذه المشكلة ولا تكون سبب في أزمات بين أبناء الأقلية الواحدة ذاتها.

المطلب الثالث:- فلسفة التمييز

نشأت بعض أسوا انتهاكات حقوق الإنسان عن التمييز ضد مجموعات معينة، ولذلك فان الحق في المساواة ومبدأ عدم التمييز المنصوص عليهما صراحة في معاهدات حقوق الإنسان الدولية والإقليمية يشكلان نقطة محورية في حقوق الإنسان. والحق في المساواة يلزم الدول بكفالة احترام تلك الحقوق بدون تمييز لأي سبب بما في ذلك الجنس أو العنصر أو اللون أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غيره من أشكال التمييز. وفي أكثر الأحيان، تمثل هذه السمات أساس المعايير التمييزية التي تستعملها الدول والجهات الفاعلة خلاف الدول لمنع مجموعات معينة من التمتع الكامل بكل حقوق الإنسان أو بعضها.

أما عن مبررات حظر التمييز فتتمثل بالاتي[٥]:

١. عدم التمييز هو احد أعمدة حقوق الإنسان.
٢. يجب ان يستند التمايز في القانون الى اختلاف الوقائع.
٣. تتطلب التمييزات تبريرا معقولا وموضوعيا.
٤. يجب احترام مبدأ التناسب.

****

٥. تشمل السمات (التي استعملت ولا تزال تستعمل أساسا للتمييز) اعتبارات الجنس والعنصر واللغة والدين وغيرها من أشكال التمييز المختلفة.

وفي الوقع، فانه لا يشكل كل تمييز تمييزا، اذ قد يتسنى تبرير التمييزات الواقعية او القانونية على أساس معايير معقولة وموضوعية. ويقع عبئ الإثبات على عاتق الحكومات، اذ يجب عليها ان تثبت ان أي تمييزات مطبقة هي في الوقع تمييزات معقولة وموضوعية. ولا تستبعد مبادئ المساواة والعالمية وعدم التمييز الاعتراف بان مجموعات معينة يحتاج أفرادها الى حماية خاصة ينبغي ان تتمتع بحقوق خاصة. ويفسر ذلك وجود العديد من صكوك حقوق الإنسان المصممة خصيصا لحماية حقوق مجموعات ذات احتياجات خاصة من الأقليات والمرأة والأطفال والأجانب وعديمي الجنسية... الخ. مع ذلك، فان حقوق الإنسان التي تختص بمجموعات محددة لا تتماشى مع مبدأ العالمية إلا في حالة وجود أسباب خاصة (موضوعية) تبررها، مثل ضعف مركز هذه المجموعة او وجود تاريخ من التمييز ضدها. وإذا لم تتوفر هذه الأسباب فان الحقوق الخاصة يمكن ان تبلغ حد المزايا وهو ما يعادل التمييز ضد مجموعات أخرى.

وقد يكون من الضروري اتخاذ تدابير خاصة مؤقتة لعلاج الآثار طويلة الأمد لحالات التمييز السابقة.

وتعرف اتفاقية القضاء على جميع إشكال التمييز ضد المرأة هذه التدابير بأنها" (مجوعة واسعة من الصكوك والسياسات والممارسات التشريعية والتنفيذية والإدارية والتنظيمية الأخرى، مثل برامج الاتصال أو الدعم وتوزيع و/ أو إعادة توزيع الموارد والمعاملة التفاضلية واستهداف تعيين واستئجار وترقية مجوعات محددة والأهداف الكمية المتصلة بأطر زمنية وأنظمة الحصص).

استنادا لما سبق، فان التمييز (الواقعي والموضوعي) المحدد بأطر زمنية في نظرنا يستهدف كل من السلطة و/ او المجتمع لتأصيل حالة من الاعتراف الصريح، وفق المستقبل المنظور، والضمني لغير المنظور تدفع الى إيجاد القبول والمعايشة لذلك التمايز من جانب الأغلبية وجعله عرفا مستمرا باستقرار الأنظمة السياسية والقانونية والاجتماعية الى حين الاعتياد عليه للوصول إلى مستوى المواطنة الحقيقة ذات الأسس المستقرة ليكون بعدها التمايز غير مقبول من قبل الأقليات نفسها بالدرجة الأولى سوى تلك التي تتعلق بالجانب التنظيمي الخاص او الشخصي المراعي للخصوصية، وهذا كله يعتمد على مستوى النضج السياسي للمجتمع والسلطة والعدالة القانونية والاستقرار الاجتماعي.

فالأقليات تخشى على نفسها من:

١. ضياع هويتها التي ورثتها من أجيالها السابقة.
٢. منعها من ممارسة حقوقها السياسية والثقافية.
٣. الحرمان من الحق في المشاركة في إدارة السلطة واحتكارها من قبل الأغلبية.

لذلك، فمتى ما كان معيار المواطنة هو المعتمد كأساس للتعامل السياسي والقانوني والاجتماعي، حينئذ سيكون الدافع نحو التمييز الاستثنائي عديم القيمة وهذا ما نجده في الدول الديمقراطية التي تراعي خصوصية أقلياتها ثقافيا ودينيا وما شابه دون الحاجة إلى تمييز آخر بسبب الاعتراف بالحق واعتماد مبدأ المواطنة.

****

المبحث الثاني:- الحقوق الدستورية والقانونية

رغم عدم كفايتها منفردة، تبقى الإشارات الدستورية والقوانين المعنية ذات أهمية كبيرة في ضمان الحقوق ولو بعد حين. وكما هو معلوم، فان بعض الإشارات القانونية تمثل ترجمة وانعكاس للاتفاقيات الدولية. حيت تدرجت الدساتير العراقية منذ عام ١٩٢٥ في ذكر وتضمين حقوق الأقليات متأثرة بالتطورات الداخلية والدولية بالإضافة الى فلسفة النظام الحاكم وطبيعة نظرتها الى تلك الحقوق.

المطلب الأول:- إشارات الدساتير منذ عام ١٩٢٥

تضمنت الدساتير العراقية منذ تأسيس الدولة عام ١٩٢١ العديد من الإشارات الهادفة إلى تحقيق مبدأ المساواة، والذي خضع بشكل او آخر الى فلسفة نظام الدولة وطبيعة رؤيتها تجاه الحقوق الثقافية والسياسية والمدنية وغيرها. فإشارات دستور ١٩٢٥ الملكي هو ليس كما عليه دستور ثورة ١٩٥٨ ولا في ١٩٧٠ وهكذا.

فالدستور الملكي تضمن في مواده ما يدعو الى المساواة كمبادئ عامة نذكر منها:

- المادة (٦): (لا فرق بين العراقيين في الحقوق أمام القانون وان اختلفوا في القومية او الدين او اللغة).
- المادة (١٦): (للطوائف المختلفة حق تأسيس المدارس لتعليم أفرادها بلغتها الخاصة والاحتفاظ بها...).
- المادة (٣٧): (يراعى في طريقة انتخاب النواب... أصول التصويت السري ووجوب تمثيل الأقليات غير الإسلامية)[٦].
- المادة (٧٥): (تقسم المحاكم الى: ١- المحاكم الشرعية ٢- المجالس الروحانية الطائفية).

اما دستور ١٩٥٨ فكانت الإشارة فيه صريحة للأكراد كقومية ثابتة في نسيج المجتمع العراقي، حيث تمثلت المواد ذات العلاقة بالاتي:

- المادة (٩): (المواطنون سواسية أمام القانون... ولا يجوز التمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس او الأصل او اللغة او الدين او العقيدة).
- المادة (٣): (يقوم الكيان العراقي على أساس من التعاون بين المواطنين كافة باحترام حقوقهم وصيانة حرياتهم ويعتبر العرب والأكراد شركاءه في هذا الوطن).

وفي دستور ١٩٧٠ أضيف إلى الأكراد الأقليات دون تحديدها بالاسم صراحة، فأقرت المادة (٥) (حقوق الشعب الكردي القومية والحقوق المشروعة للأقليات كافة). أما قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٣ (بعد تغيير نظام حكم حزب البعث) فجاء مفصلا ومسميا لتلك الأقليات، فاعتبرت المادة (٩) منه (اللغة العربية واللغة الكردية هما الرسميتان للعراق، ويضمن حق العراقيين بتعليم أبنائهم بلغة الأم كالتركمانية او السريانية او الأرمنية في المؤسسات التعليمية الحكومية). وكذلك إشارته إلى الحقوق السياسية لها في المادة (٣٠/جـ) (يستهدف قانون الانتخابات... تحقيق تمثيل عادل لشرائح المجتمع العراقي كافة وبضمنهم التركمان والكلدو آشوريين والآخرون). علاوة على ما أشارت إليه المادة (٥٣/د) من ضمانة للحقوق الإدارية والثقافية والسياسية للتركمان والكلدوا آشوريين وغيرهم.

المطلب الثاني:- الحماية القانونية للحقوق (الوطنية والدولية)

يشير اصطلاح "الضمانات" إلى: مجموعة القواعد او المبادئ التي يلزم مراعاتها من اجل كفالة الاحترام الواجب لحقوق الإنسان، والتي تمثل بشكل عام ضمانات قانونية[٧]. ولا شك في ان تحديد هذه الضمانات يعتبر أمرا

****

ضروريا على اعتبار انه بدونها تصبح الحقوق والحريات المقررة للأفراد مجرد تعهدات او نصوص نظرية لا أكثر.

اولاً: على المستوى الوطني

يجد هذا المبدأ سنده الذي يسوغه في حقيقة ان الدستور باعتباره القانون الأساسي الذي ينبني عليه النظام القانوني والسياسي في أية دولة يسمو على ما عداه من قوانين وتشريعات. وعليه، فان القواعد القانونية تفقد أساسها من الشرعية وتصبح باطلة إذا ما خالفت او تعارضت مع القواعد الدستورية ذات الصلة[٥]. ومن هنا نفهم تلك المكانة السامية التي تتمتع بها المحاكم الدستورية العليا في عموم النظم القانونية والدور الذي تضطلع به هذه المحاكم من خلال رقابتها القضائية في هذا المجال.

فيلاحظ ان الدستور العراقي قد خصص فصلا مستقلا عن السلطة القضائية، فطبقا للمادة (٩٣) منه على ان المحكمة الاتحادية العليا هي من يتولى مهمة الرقابة القضائية على دستورية القوانين والأنظمة. فقد منح الدستور تلك المحكمة مكانة مرموقة في هيكل التنظيم القضائي العراقي بقصر اختصاص الرقابة الدستورية عليها فقط.

وحتى لا تكون هذه الضمانة مجرد رقابة نظرية لا جدوى منها، اتجه جانب الفقه الى المناداة بفكرة توسيع نطاق الجزاءات المترتبة على خرق الحقوق والحريات المعترف بها من جانب الدساتير. وسواء وقعت المخالفة من قبل المشرع نفسه او من قبل السلطة التنفيذية[٨]. لذلك، فان أحكام المحكمة الاتحادية تعتبر باتة وملزمة للسلطات كافة[٩].

اضافة الى ذلك، فان حالات الطوارئ التي تمثل حالات استثنائية لم تترك مفتوحة في اطار صلاحيات السلطة التنفيذية وانما ربطت بموافقة السلطة التشريعية شريطة تحقق اغلبية الثلثين[١٠]، والتي قد تكون ناجمة عن قيام حرب او نشؤ اوضاع داخلية ذات تأثير خطير على الامن العام في المجتمع وكذلك في الة حدوث كوارث طبيعية يتوجب معها تقييد بعض الحريات والحقوق للأفراد والجماعات[١١].

اما على مستوى المؤسسات الوطنية الهادفة الى جمع المعلومات في جانب حقوق الانسان، فمنذ عام ١٩٤٨ الى ١٩٩٠ لم تنشأ مثل تلك اللجان الا بضع المؤسسات التي جسدت مؤتمر باريس الذي مثل اول مؤتمر دولي لتعزيز وحماية تلك الحقوق. حيث ركز على ثلاثة مبادئ: اولها، اختصاص ومسؤوليات المؤسسات الوطنية في الاطار التشريعي. وثانيها، الية تشكيل تلك المؤسسات وضمانات استقلاليتها وتعدديتها، واخيرها اساليب عمل تلك المؤسسات بما في ذلك ولايتها للنظر في مسائل معينة وتعاونها مع المجتمع المدني[١٢].

وبناءً على ما سبق، تمثلت المؤسسات الوطنية في لجنة متخصصة في حقوق الانسان بمجلس النواب العراقي، ووزارة في الحكومة للغرض ذاته، وهيئة مستقلة ايضا معنية بها وفقا للاتي:

١- لجنة حقوق الإنسان: فللسلطة التشريعية العراقية لجنة خاصة من بين لجانه الدائمة تعنى بهذه القضية وتختص بالاتي[١٣]:

- متابعة حقوق الإنسان العراقي على وفق المبادئ المقررة في الدستور ورصد المخالفات لها واقتراح المعالجات.
- رصد مخالفات السلطات لحقوق الإنسان.
- متابعة شؤون السجناء والمعتقلين في السجون.

أما بالنسبة للصلاحيات الممنوحة لهذه اللجنة وغيرها من اللجان فتتمثل في تقصي الحقائق حول القضايا المعروضة عليها، كما انها تملك الحق في دعوة أي شخص له علاقة بالقضية لسماع اقواله في جلسة للمجلس مع إمكانية الاستعانة بخبراء لمعرفة الخلل في التنفيذ واقتراح الوسائل الممكنة للمعالجة[١٤].

****

٢- وزارة حقوق الإنسان: انشأت منذ شباط ٢٠٠٤ وبموجب الامر الصادر عن CPA رقم ٦٠ وزارة مختصة سميت بوزارة حقوق الإنسان، كلفت بعدة مهام منها العمل على منع انتهاك الحقوق وتقديم التوصيات لإنشاء او إصلاح مؤسسات قائمة لتعزيز تلك المهمة. كما إن هذه الوزارة تعمل بدور استشاري للسلطة التشريعية لتقييم مدى تماشي مشاريع القوانين مع القوانين والمعاهدات الدولية ذات العلاقة.

٣- مفوضية حقوق الإنسان: والتي تخضع لرقابة مجلس النواب وفق المادة (١٠٢) من الدستور، حيث أنشأت استنادا إلى القانون رقم (٥٣) لسنة ٢٠٠٨.والغرض من تشكيلها هو لضمان حماية وتعزيز احترام حقوق الإنسان وحرياته في العراق وفق الدستور والقوانين والمعاهدات الدولية والمصادق عليها من قبل العراق. وبالإضافة إلى المهام الموكلة لتلك المفوضية والمتمثلة بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة لتحقيق أهدافها وإعداد الدراسات وتقديم التوصيات في مسائل حقوق الإنسان والتعاون مع المؤسسات والمنظمات ذات العلاقة، فان من ابرز واجباتها المباشرة بإجراء تحقيقات أولية عن أية انتهاكات ترد بصيغة شكاوى وتحريك الدعاوى ذات العلاقة وإحالتها إلى الادعاء العام. ويمكن تمييز هذه المؤسسة عن وزارة حقوق الإنسان كون الأخيرة تابعة للحكومة وما يترتب عليه من طابعها الاستشاري، كما إنها تتميز عن لجنة حقوق الإنسان في البرلمان كون الأخيرة منشغلة بالعمل التشريعي وافتقارها الى النشاط ألاختصاصي والانتشار في المحافظات والأقاليم الذي تتمتع به المفوضية.

ثانيا: الضمانات الإقليمية والدولية.

يقصد بالضمانات الدولية: تلك الضمانات المستمدة مما تشير إليه الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، وأهمها[١٥]:

١- اندماج الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان في النظم القانونية الداخلية للدول.
٢- تقديم الدول تقارير دولية إلى الأمين العام للأمم المتحدة.
٣- إقرار نظام الشكاوى ضد الدول المنتهكة للحقوق والحريات المعترف بها.

وحتى تكون المبادئ التي اشتملت عليها تلك الاتفاقيات معمولا بها في النظم القانونية الداخلية لابد من ان تندمج ضمن هذه النظم بحيث تصبح جزء لا يتجزأ من التشريع المعمول به أمام المحاكم الوطنية، فلا تخالف تلك المحاكم الحقوق والحريات التي حددتها الاتفاقيات ذات العلاقة. الا انه ووفقا للمادة (٥٨/ رابعا) من دستور ٢٠٠٥، فلم يسن الى الان القانون الخاص بتنظيم عملية المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، ولذلك فانه يمثل جانب معرقل لتهيئة البيئة الملائمة لتضمين بنود ما يمكن توقيعه من اتفاقيات دون أن تجد لها السند القانوني المتعلق بوضعها محل التنفيذ.

ولأجل تفعيل تلك الاتفاقيات من جانب الدول الموقعة، عمد واضعوها عدم الاكتفاء بإدخالها حيز التنفيذ وإنما تضمين بعض الإجراءات الدولية بضمنها نظام التقارير الدورية. حيث تتيح تلك الآلية إمكانية الرقابة على تطبيق أحكام الاتفاقيات بخصوص مدى التقدم الذي أمكنها انجازه في هذا المجال. مع ذلك، فانه يؤخذ عليها عدم ووجود التزام محدد على عاتق الدول بإيضاح نقاط معينة في تقاريرها وعدم وجود مواعيد محددة لتقديم مثل تلك التقارير، واخيرا فان الأجهزة المعنية ببحث تلك التقارير لا تملك حق اتخاذ إجراءات أو قرارات محددة سوى الالتماس او الرجاء[١٦].

اما نصوص الاتفاقيات الصريحة التي وردت في بنودها والداعية الى حماية الأقليات نذكر منها ما أشار إليه:

****

١. نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية (١٩٩٨) حيث أشارت المادة (٦) منه إلى أن اختصاص المحكمة يشمل النظر في ممارسات الإبادة الجماعية في حق الجماعات القومية أو الإثنية أو العرقية أو الدينية[١٧]، و اعتبر النظام كذلك جريمة "الفصل العنصري" جريمة ضد الإنسانية.

٢. لجنة حقوق الإنسان في دورتها الثامنة والأربعين التي عقدت عام ١٩٩٢ إعلانا خاصا بحقوق الأقليات صدرت تحت عنوان "إعلان حقوق الأشخاص المنتمين الى أقليات قومية او إثنية والى أقليات دينية ولغوية)[١٨].

٣. العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ١٩٦٦ في المادة (٢٧) والتي أكدت على انه (لا يجوز في الدول التي توجد فيها أقليات إثنية او دينية او لغوية ان يحرم الأشخاص المنتسبون الى الأقليات المذكورة من حق التمتع بثقافتهم الخاصة او المجاهرة بدينهم واقامة شعائرهم او استخدام لغتهم بالاشتراك مع الأعضاء الآخرين في جماعتهم).

٤. الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (١٩٦٥)، دخلت هذه المعاهدة حيز التنفيذ سنة ١٩٦٩. و تعد الأشمل فيما يتعلق بحقوق الأقليات الاثنية والعرقية. فهي تحدد بالتفصيل الإجراءات الواجب اتخاذها من الدول المصادقة عليها، لمنع التمييز و العنف العرقيين، و إنماء التوافق بين مختلف الأجناس و الأعراق (راجع الملحق رقم (١)).

المطلب الثالث:- الحقوق السياسية

اولا: حرية تأسيس الأحزاب

كفل دستور ٢٠٠٥ في مادته (٣٩/اولا) الحق لجميع العراقيين في (حرية تأسيس الجمعيات والأحزاب الدينية او الانضمام إليها)، كما جاء في القسم الأول من قانون الأحزاب الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة CPA وفق الأمر رقم (٩٧) سنة ٢٠٠٤ (ان الأحزاب المشكلة استنادا الى هذا الأمر تعكس وفرة تنوع الفكر السياسي في العراق)•، واستنادا على ما تقدم فلم يمنع القانون او الدستور تأسيس أحزاب على أساس قومي او عرقي وما الى ذلك.

ان إدخال نظام حزبي متعدد جديد إلى دولة كانت تخضع لنظام الحزب الواحد يعني تعرض المواطنين بصورة فجائية للعديد من الأحزاب الجديدة والأفكار والوجوه التي تتنافس للحصول على تأييدهم. فالأحزاب التي تظهر في الفترة التي تلي انتهاء الصراع في مجتمع تكثر فيه الانقسامات تميل الى ان تكون منظمة حول جماعات مقسمة ومحددة وان الأحزاب التي تمثل الجماعات العرقية المنوعة او التي تمثل مجالا واسعا من اهتمامات الجمهور لديها كل الفرص من اجل النجاح. لكن التحدي الذي يظهر في تلك المجتمعات هو ان المجموعات المجتمعية الكبرى فيها قد تم تمثيلها في البرلمان بنسبة عددها الفعلي في المجتمع بصورة عامة وتعتمد بصورة كاملة على طوائفها من اجل تحقيق النجاح في الانتخابات فتحصل الأحزاب الكبرى على الدعم من مجتمعاتها العرقية الخاصة بصورة كاملة. وهكذا، تتأثر الديمقراطية سلبيا نتيجة لمثل تلك الانظمة الانتخابية، ولذلك فان العديد من الاتجاهات لمنع الصراع تدعم وجود الأحزاب الخاصة بالأقليات. وعلى العكس، تقوم العديد من الدول بوضع القوانين التي تمنع ظهور الأحزاب العرقية او تجعل عملية التسجيل صعبة، مثلا: إلزام الأحزاب بإثبات انتساب أفرادها الى مناطق وأعراق مختلفة[١٩].

****

ثانيا: الحق الانتخابي

توجد طرق عديدة لتعزيز تمثيل الأقليات، فان الأنظمة الانتخابية التي تستخدم مناطق كبيرة الى ما يمكن ان تشجع الأحزاب على تسمية مرشحين من الأقليات على أساس ان القوائم المتوازنة سوف تزيد من فرصهم الانتخابية. وفي الأنظمة التعددية يمكن تخصيص مقاعد في المجلس التشريعي للأقليات والمجموعة المجتمعية.

وفي العراق تم تبني التمثيل النسبي كنظام انتخابي وفقا لما أشار إليه الدستور في مادته (٤٧/أولا) وكذلك المادة (١٦) من قانون الانتخابات رقم (١٦) لسنة ٢٠٠٥. حيث يقوم هذا النظام بترجمة حصة الحزب من الأصوات إلى نسبة مناظرة من المقاعد في المجلس التشريعي، كذلك فانه يعد أكثر تناسبية ويعطي الفرصة لأحزاب الأقليات لربح تمثيل اكبر.

كما منح قانون الانتخابات (بتعديلاته) الأقليات (المكونات) حصة ثابتة او الكوتا الانتخابية تحتسب من المقاعد المخصصة لمحافظاتهم على الا يؤثر ذلك على نسبتهم في حال مشاركتهم في القوائم الانتخابية الوطنية (انظر الملحق رقم (٢)).

وفي هذه الحالة فقد منحت تلك الأقليات شكلين من الحق:

الأول: كوتا انتخابية او حصة ثابتة لا يمكن الإخلال بها.

الثاني: المشاركة في قوائم انتخابية غير تلك المتعلقة بالنقطة أعلاه ودون التأثير عليها.

وكما هو معلوم، فان الغاية من تبني مثل هذا النظام انتخابيا كونه يحمل في طياته العديد من المزايا المتمثلة بـــــ[٢٠]:-

١- التناسبية.
٢- تمثيل الأقليات.
٣- الشمولية.
٤- سهولة الاقتراع.
٥- الخوف من تنامي ظاهرة الحزب الواحد.
٦- زيادة إقبال الناخبين.

المبحث الثالث:- التمكين القانوني

في بعض الأحيان يثار تساؤل: هل نحن بحاجة الى قانون خاص بالأقليات؟ والإجابة على ذلك تتضمن رأيين: الأول يؤيد إجراء التشريع ويدعو الى جمع حقوق الأقليات في قانون واحد، اما الثاني فيعارض ذلك باعتباره تمييزا يخالف الدستور. إلا ان الرأي المؤيد قد يصطدم بعدد من العوائق تتمثل بصعوبة الجمع لكل الحقوق المتضمنة حقوقها وحتى ان تحقق ذلك فان عملية التعديل ستكون مستمرة سواء بالإضافة او الحذف وحتى بتعديل قوانين أخرى ذات العلاقة. ومع ذلك، فان لكل من الرأيين الحجج والمبررات التي تكون محفزة او محددة للسير تجاه تشريع مثل ذلك القانون.

****

المطلب الأول:- حول دستورية التشريع

مبدئيا، رغم إمكانية شخص او مجموعة أشخاص انتهاك حقوق الإنسان بصفتهم الفردية او الجماعية (مثل الجريمة المنظمة، الإرهاب، حروب العصابات،...الخ)، الا ان القانون الدولي يلزم الدول وحدها بالاضطلاع بالالتزامات المباشرة فيما يتعلق بحقوق الإنسان. كما تتحمل الدول بانضمامها الى أطراف معاهدات حقوق الإنسان الدولية عدة التزامات، منها: واجب حماية الاحترام وحماية الوفاء. ومع ان التوازن بين هذه الالتزامات قد يتباين حسب الحقوق المعنية فإنها تنطبق من حيث المبدأ على جميع الحقوق المدنية والسياسية وغيرها. بالإضافة الى اضطلاع الدول بواجب سبل الانتصاف على الصعيد المحلي في حالة انتهاك حقوق الإنسان[٢١].

ومع الإشارات التي أوردها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنة ١٩٤٨ المتمثلة بأهمية حق التمتع بجميع الحقوق والحريات والاشتراك في إدارة شؤون البلاد العامة دونما تمييز، فانه لا يمثل رأي مؤسسة كمنظمة الأمم المتحدة بل هو راي الدول الأعضاء فيها. وقد اتفقت معظم دول العالم على ضرورة عدم وجود تمييز ضد الأقليات (موضوع البحث)، كما انها عبرت عن رغبتها لخلق المساواة بين الأغلبية والأقليات في مجتمعاتها.

ولغرض دراسة الاتجاهات في هذا الموضوع خاصة بسندها الدستوري والقانوني، فانه يمكن ان تبرز بالشكل الاتي:

الاول: معارض له، ويستند الى المادة (١٤) من الدستور والتي تؤكد المساواة الكاملة للعراقيين امام القانون دون اية تمييز.

الثاني: مؤيد له، ويستند الى المادتين الدستوريتين (١٦ و٢٠) اللتان تركزان على اهمية المشاركة السياسية وضرورة اتخاذ جميع الإجراءات الكفيلة بتحقيقها، ويدعم هذا الراي بقانون الانتخابات الذي منحها الكوتا في المناطق التي تتركز فيها.

ومن الأمثلة التي يمكن إيرادها في هذا الخصوص، عدد من المؤسسات في استراليا• التي تقوم بصفة منتظمة بتحليل موقف حقوق الإنسان بالنسبة للجماعات المستضعفة ومنها الأقليات ومن بين الخصائص المحددة لها استنباط تقليد راسخ للدعوة الى إجراء تحقيقات عامة تركز على الجماعات المستضعفة، حيث تقدم هذه المؤسسات سلسلة من التقارير المصحوبة بتوصيات الى الحكومة الاسترالية حول التدابير الواجب اتخاذها لمعالجة النقص في الحقوق.

كما تقوم العملية التشريعية في فلندا (وخاصة أعمال اللجنة البرلمانية للقانون الدستوري) على تكرار استعمال المعايير الدولية في صياغة وفحص الاقتراحات التشريعية، حيث تستعمل نواتج هيئات المعاهدات خاصة تلك المعنية بحقوق الإنسان أساسا بشان الحالات الفردية والتعليقات العامة. وفي بعض الحالات، تكون الإشارة الى مصدر هيئة المعاهدة نتيجة مباشرة لالتزام قانوني او دولي او دستوري بالامتثال. ويمكن ان يكون ذلك استجابة لاستنتاج محدد من جانب تلك الهيئة بجدوى انتهاك او قد يكون نتيجة مطلب دستوري عام بكفالة الامتثال لأحكام حقوق الإنسان[٢٢].

****

المطلب الثاني:- المحفزات والمحددات

اولا: المحفزات

تتمثل المحفزات في تشريع قانون خاص بالأقليات بعدد من النقاط، أهمها:

١- إشارة الدستور في كثير من مواده على أهمية مراعاة حقوق الأقليات والتي ذكرت صراحة لاول مرة في دساتير العراق المعاصرة. إضافة الى القوانين التي ميزت الأقليات بحقوق سياسية كقانون الانتخابات، حيث يمثل ما ذكر أساسا قانونيا مشجعا لتحقيق الغرض الخاص بالأقليات.

٢- انضمام العراق ومصادقته لعدد من الاتفاقيات المعنية بحقوق الإنسان والأقليات كالعهدين الدوليين، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

٣- وجود ممثلين عن الأقليات في مجلس النواب يستطيعون من خلال وجودهم تحريك المشروع شعبيا عن طريق المنظمات المدنية ورسميا من خلال المجلس ذاته وحشد الدعم البرلماني له وتقديمه كمقترح قانون ليعرض على المجلس سواء من قبل عشرة من أعضاءه او عن طريق لجنة حقوق الإنسان كونها المعنية بذلك وفقا للمادة الدستورية (٥٧/ثانيا- ب).

٤- ضمان الولاء الوطني لتلك الأقليات وليكونوا عنصر نجاح واحترام القوانين من دون إشعارهم بالتهديد او الخوف الأمر الذي قد يؤثر على تغيير وجهتهم التي قد يلجئون اليها والتي ربما تتمثل بجهة خارجية تبحث عن امتياز او إساءة لبلد الأقلية (العراق). علاوة على ما قد يرتبه تجاهل ذلك من حالة عدم الثقة وربما يقود الى الصراع بين مكونات المجتمع او المنطقة التي تتواجد فيها الأقليات ما يؤدي الى صعوبة الوصول لحل مرضي للأطراف المتنازعة في حينه.

ثانيا: المحددات

والتي تتمثل في:

١- عدم وجود إحصائيات دقيقة تبين كثافة تواجد الأقليات المختلفة ضمن المحافظات وهذا يؤثر بشكل خاص على النسبة الثابتة (الكوتا) ودون إعطاء تخمينات.

٢- صعوبة حصر جميع الحقوق التي من المفترض ان تحصل عليها الاقليات وان حددت دستوريا كالثقافية والتعليمية واللغوية والدينية والسياسية،...الخ. فمن المعلوم ان الحقوق تتغير باستمرار بتغير الأحوال والأزمان.

٣- حتى لو نشأت حقوق او عدلت بسبب تعديل قوانين أخرى، فمن غير الممكن ان يكون قانون الأقليات حاضرا بشكل دائمي الى جانب القانون الجديد او المعدل في اطار المناقشة والتصويت في المجلس التشريعي.

المطلب الثالث:- التشريع الذي نريد

لا تعني مشاركة الأقليات في تشكيل سياسات الحكومة بالضرورة إحداث تغييرات جذرية في التقاليد والثقافات السائدة، بل يعني أساسا منحهم فرصة للتعبير عن آرائهم وفرصة لاحترام حقوقهم الإنسانية. لذلك، فان توفير الضمانات الكافية والمشجعة يؤدي الى خفض حدة التوتر بين المجموعات المختلفة المكونة للمجتمع ويساهم في تجنب العنف ويسمح بعملية صنع قرارات أفضل وأكثر فاعلية.

لذلك، فمن المفترض ان يحمل القانون في طياته او يأخذ النقاط الآتية بنظر الاعتبار والمتمثلة في:

١- جمع بنود الاتفاقيات الموقع عليها والتي لها صلة بحقوق الأقليات وتحويلها الى نصوص قانونية.

٢- تحديد عمومية الإشارات الدستورية للأقليات ووضعها بالشكل الذي يحقق الغاية منها.

****

٣- إشراك المنظمات الداعمة لحقوق الإنسان وتلك التي تمثل وتعكس رأي الأقليات بالإضافة إلى الأحزاب الممثلة لها في مشروع القانون لأخذ اغلب وجهات النظر تجاه الحقوق التي من المفترض ان يتضمنها.

٤- إنشاء مؤسسات متخصصة لتلقي الشكاوى من قبل الأقليات في حال ما تعرضت لانتهاك في الحقوق.

٥- وضع او تضمين عقوبات جزائية ضد من يرتكب اعتداء او جريمة على الحقوق الممنوحة للأقليات واعتبارها ظرفا مشددا اذا كانت بدافع عنصري مقصود.

٦- تشكيل واستحداث لجنة دائمة في مجلس النواب تعنى بحقوق الأقليات.

٧- ان تكون الحقوق الممنوحة غير مميزة للأقليات في المجتمع الذي تعيش فيه لتفادي إثارة جانب الكراهية وانما مراعية لخصوصيتهم.

الاستنتاجات والتوصيات.

ربما يشكل وضع الأقليات في العراق حالة استثنائية عن مثيلاتها في كثير من دول أخرى لسببين:

الأول: طبيعة التداخل العرقي والقومي والديني وصعوبة الفصل بينهما.

الثاني: حالة التحول التي يشهدها العراق منذ عام ٢٠٠٣ في جميع المستويات.

ورغم ذلك، تبقى خصوصيتها محفوظة ومكفولة قانونيا وإمكانية التمتع بالحقوق ثابتة دون المساس بها.

ومع علمنا بعدم كفاية الإشارات الدستورية وحتى قناعة المؤسسات الرسمية بها الا ان الوعي الشعبي بأهميتها يمثل جوهر العملية على مستوى أبناء الأقلية نفسها والمجتمع ككل.

وعليه، فان حالة التمييز لصالح الأقليات في مجتمعاتنا مقنعة والسبب كما أراه هو لتأصيل حالة عدم التمييز اجتماعيا وسياسيا والاعتياد على ممارسة الحق واعتبار المواطنة المرجع الوحيد والاعتراف المتبادل لجميع المواطنين (حكاما ومحكومين) بالحقوق الخاصة والواجب الوطني. لكنه من جانب آخر، قد يكون سببا لحساسية اجتماعية لها نتائج سلبية على المستوى البعيد اذا ما تم اعتماد ذلك بشكل دائم دون الأخذ بنظر الاعتبار للطبيعة المؤقتة له لتحقيق الغرض المرجو.

اما عن جوهر الموضوع، فان غرض التمكين سيتحقق فعلا لو كان للجانب الاجتماعي نفس مستوى التقدم الذي نراه في القوانين. أي ان قناعة المجتمع بأهمية تلك الأقليات والذي من المفترض ان يدمج في اصل التنشئة الاجتماعية (ابتداء من المدرسة) للتخلص من الحالة السلبية الناشئة عن الجهل بجدوى منح مثل تلك الحقوق.

وبغض النظر عن المحفزات والمحددات المذكورة، تبقى المسالة متعلقة بخطورة منح المزيد من الحقوق خشية تحول المتوقع الى نتائج سلبية غير قابلة للسيطرة.

****

الملاحق.

ملحق رقم (١):

الاتفاقيات ذات العلاقة بحقوق الانسان والاقليات وانضمام العراق لها

ت	الاتفاقية	وضع المصادقة	تاريخ التوقيع	تاريخ التصديق/الانضمام	تاريخ الدخول حيز النفاذ
١.	العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية	تصديق	١٩٦٩-٢-١٨	١٩٧١-١-٢٥	١٩٧٦-١-٣
٢.	العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية	تصديق	١٩٦٩-٢-١٨	١٩٧١-١-٢٥	١٩٧٦-٣-٢٣
٣.	البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بشأن تقديم شكاوي من قبل الأفراد	-	-	-	-
٤.	البروتوكول الاختياري الثاني الملحق بالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، بهدف إلغاء عقوبة الإعدام	-	-	-	-
٥.	الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري	تصديق	١٩٦٩-٢-١٨	١٩٧٠-١-١٤	١٩٧٠-٢-١٣
٦.	إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة	انضمام	-	١٩٨٦-٨-١٣	١٩٨٦-٩-١٢
٧.	البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة	-	-	-	-
٨.	اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو	انضمام	-	٢٠٠٨	-

****

	المهينة				
٩.	اتفاقية حقوق الطفل	انضمام	-	١٥-٦-١٩٩٤	١٥-٧-١٩٩٤
١٠.	البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن اشتراك الأطفال في المنازعات المسلحة	-	-	-	-
١١.	البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن بيع الأطفال واستغلال الأطفال في البغاء وفي المواد الاباحية	-	-	-	-
١٢.	الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأعضاء أسرهم	-	-	-	-

المصدر: برنامج ادارة الحكم في الدول العربية POGAR بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الانمائي UNDP

ملحق رقم (٢):
الحصص الثابتة للأقليات العراقية المشمولة بالكوتا

ت	المكون	عدد المقاعد	المحافظات
١-	المسيحي	خمسة	بغداد، نينوى، كركوك، دهوك، أربيل
٢-	الايزيدي	واحد	نينوى
٣-	الصابئي المندائي	واحد	بغداد
٤-	الشبكي	واحد	نينوى

****

الهوامش.

(١) التمكين السياسي للمرأة المصرية: هل الكوتا هي الحل، ماعت للدراسات الحقوقية والدستورية، القاهرة، ٢٠١٠، ص٥.
(٢) سعاد محمد الصباح، حقوق الإنسان في العالم المعاصر، دار سعاد الصباح، الكويت، ١٩٩٧، ص٧٨.
(٣) الموسوعة العربية على شبكة الانترنت : http://www.arab-ency.com
(٤) سعاد محمد الصباح، مصدر سابق، ص٨٠.
(٥) دليل البرلمانيين الى حقوق الإنسان، منشورات مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان والاتحاد البرلماني الدولي، رقم (٨)، ٢٠٠٥، ص٦.
* راجع التوصية رقم (٢٥) بشان المادة (٤) من الاتفاقية على الموقع الالكتروني لمنظمة الامم المتحدة www.un.org .
(٦) وزعت المادة (٣) من نظام الانتخابات لسنة ١٩٢٢ مقاعد المجلس التأسيسي على العشائر القاطنة في ألوية العراق، فخصصت عدد منها للأقليات القاطنة في تلك الالوية تمثلت في: ١- اليهود (مقعد واحد للقاطنين في الموصل، مقعدان للقاطنين في بغداد، مقعد واحد للقاطنين في البصرة، مقعد واحد للقاطنين في كركوك). ٢- المسيحيين (مقعدان للقاطنين في الموصل، مقعدان للقاطنين في بغداد، مقعد واحد للقاطنين في البصرة).
(٧) د. احمد الرشيدي، حقوق الإنسان: دراسة مقارنة في النظرية والتطبيق، ط٢، القاهرة، ٢٠٠٥، ص٢٥٦.
* تتمثل المواد الدستور المتعلقة بالموضوع أهمها: المواد (٢/ثانيا) (يضمن هذا الدستور... كامل الحقوق الدينية لجميع الافراد في حرية العقيدة والممارسات الدينية...)، (٤/اولا) (يضمن حق العراقيين بتعليم ابنائهم باللغة الام...)، (٤١) (العراقيون احرار في الالتزام بأحوالهم الشخصية حسب دياناتهم او مذاهبهم او معتقداتهم او اختياراتهم)، (١٢٥) (يضمن هذا الدستور الحقوق الادارية والسياسية والثقافية والتعليمية للقوميات المختلفة...).
(٨) د. احمد الرشيدي، مصدر سابق، ص١٧٤.
(٩) انظر المادة (٩٤) من دستور ٢٠٠٥.
(١٠) انظر المادة (٦١/ تاسعا/أ) من دستور ٢٠٠٥.
(١١) د. محمد بشير الشافعي، قانون حقوق الانسان، مكتبة الجلاء، المنصورة، ١٩٩٢، ص٥٢.
(١٢) برجريت ليندزنايس و لون ليندهوت، المؤسسات الوطنية لحقوق الانسان: وضع المعايير واستعراض النتائج، المركز الدنماركي، كوبنهاكن، ٢٠٠١، ص٢٨٢- ٢٨٤
(١٣) المادة ٩٩ من النظام الداخلي لمجلس النواب.
(١٤) انظر المادة ٨٤ من النظام الداخلي لمجلس النواب.
(١٥) د. هاني سليمان الطعيمات، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، دار الشروق، عمان، ٢٠٠٦، ص٣٨١.
(١٦) د. هاني سليمان الطعيمات، مصدر سابق، ص٣٨٦.
(١٧) المادة (٦)، من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لعام ١٩٩٨.
(١٨) سعاد الصباح، مصدر سابق، ص ٨١.
* تحت مظلة النظام الانتخابي التركي، ينبغي على الاحزاب السياسية ان تحظى بما لا يقل عن (١٠%) من اصوات جميع الناخبين على المستوى الوطني من اجل الوصول الى البرلمان. وهذه النسبة المرتفعة تعد شكلا من

****

اشكال التمييز ضد الاقليات اذ تحرمهم من دخول البرلمان حتى لو بلغت نسبة التصويت بين صفوفهم الى (١٠٠%). انظر:
خالد سليمان، مسيرة حقوق الاقليات الدينية في تركيا- دراسة نقدية، المرصد الدولي، العدد الثالث، مركز الدراسات الدولية- جامعة بغداد، ٢٠٠٧، ص٣٢.
(١٩) فرانشسكا بيندا وآخرون، الخيارات الرئيسية في عملية التحول الديمقراطي في العراق، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ٢٠٠٥، واشنطن، ، ص٢٠.
(٢٠) فرانشسكا بيندا ، مصدر سابق، ص٣١.
(٢١) دليل البرلمانيين الى حقوق الإنسان، مصدر سابق، ص١١.
* انطلقت صلاحيات هذه المؤسسات من قانون التمييز العنصري وقانون تكافؤ الفرص وغيرها. انظر:
برجريت ليندزنايس و لون ليندهوت، مصدر سابق، ص٣٢.
(٢٢) دليل البرلمانيين الى حقوق الإنسان، مصدر سابق، ص٧٣.

المصادر.

أولا: القوانين والاتفاقيات

١- الدساتير العراقية: ١٩٢٥، ١٩٥٨، ١٩٧٠، (قانون إدارة الدولة العراقية) ٢٠٠٤، ٢٠٠٥
٢- النظام الداخلي لمجلس النواب.
٣- نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لعام ١٩٩٨.

ثانيا: الكتب:

١. د. احمد الرشيدي، حقوق الإنسان: دراسة مقارنة في النظرية والتطبيق، ط٢، القاهرة، ٢٠٠٥
٢. برجريت ليندزنايس و لون ليندهوت، المؤسسات الوطنية لحقوق الانسان: وضع المعايير واستعراض النتائج، المركز الدنماركي، كوبنهاكن، ٢٠٠١
٣. سعاد محمد الصباح، حقوق الإنسان في العالم المعاصر، دار سعاد الصباح، الكويت، ١٩٩٧
٤. د. فرانشسكا بيندا وآخرون، الخيارات الرئيسية في عملية التحول الديمقراطي في العراق، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، واشنطن، ٢٠٠٥
٥. محمد بشير الشافعي، قانون حقوق الانسان، مكتبة الجلاء، المنصورة، ١٩٩٢
٦. د. هاني سليمان الطعيمات، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، دار الشروق، عمان، ٢٠٠٦

ثالثا: الدوريات والمنشورات والمواقع الالكترونية:

١. التمكين السياسي للمرأة المصرية: هل الكوتا هي الحل، ماعت للدراسات الحقوقية والدستورية، القاهرة، ٢٠١٠
٢. دليل البرلمانيين الى حقوق الإنسان، منشورات مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان والاتحاد البرلماني الدولي، رقم (٨)، ٢٠٠٥
٣. خالد سليمان، مسيرة حقوق الاقليات الدينية في تركيا- دراسة نقدية، المرصد الدولي، العدد الثالث، مركز الدراسات الدولية- جامعة بغداد، ٢٠٠٧
٤. الموسوعة العربية على شبكة الانترنت : http://www.arab-ency.com