



الرقم الدولي: ISSN2075-7220

الرقم الدولي الإلكتروني: ISSN2313-0377

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية

مجلة علمية فصلية محكمة تصدر عن

كلية القانون بجامعة بابل

بعض البحوث التي وردت ضمن هذا العدد:

- أحكام الدعوى الإدارية لإيقاف تنفيذ
- القرارات الإدارية (دراسة مقارنة) - أ.د. إسماعيل صمصاع شيدان
- مهامهم الوظيفة العامة ودورها في العنوان
- الوظيفي (دراسة مقارنة) - أ.د. صادق محمد علي
- جريمة نقل المشروبات الروحية خلافاً
- لأحكام القانون (دراسة مقارنة) - علي عبيس خضير
- انقضاء الدعوى الدستورية (دراسة مقارنة) - أ.د. إسماعيل نعمة عبود
- محمد كرو غضبان
- أ.د. حسين جبار عبد
- طيف ستار كامل

السنة الرابعة عشر العدد الثالث

٢٠٢٢

رقم الأيداع في دار الكتب والوثائق ببغداد ١٣٩١ لسنة ٢٠٠٩



ISSN 2075-7220

ISSN ONLINE 2313-0377

AL-Mouhaqiq Al-Hilly Journal For Legal and political science

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By
College of Law in Babylon University

Some of the research included in this issue:

- The provisions of the administrative case to stop the implementation of administrative decisions -A comparative study-
- public office concepts and its role in the job title (A comparative study)
- The crime of transporting spirits in violation of the provisions of the law (a comparative study)
- Termination of the constitutional case –a comparative Study–
- Prof. Dr. Ismail Sasa' Ghaidan Al-Budairi
- Qaisar Hamad Mons
- Pro. Dr. Sadiq Muhammad Ali Al-Hassani
- Ali Obais Khudair
- Prof. Dr. Ismail Neama Abboud
- Muhamad kurw Ghadban
- Prof. Dr. Hussein Jabar Abed
- Taef Sattar Kamil

THIRD ISSUE

2022

FOURTEENTH YEAR

No. Deposit in the Archives office – office 1291
for the national Baghdad in 2009

ت	الموضوع	الباحث	الصفحة
١	احكام الدعوى الادارية لإيقاف تنفيذ القرارات الادارية (دراسة مقارنة)	أ.د.اسماعيل صمصاع غيدان قيصر حمد مونس	٣٨-٩
٢	مفاهيم الوظيفة العامة ودورها في العنوان الوظيفي (دراسة مقارنة)	أ.د. صادق محمد علي علي عبيس خضير	٦٢-٣٩
٣	حجية الكتابة الإلكترونية في إثبات العقد الإداري الإلكتروني (دراسة مقارنة)	أ.د. صادق محمد علي عمار يوسف جسام العجيلي	٩٠-٦٣
٤	جريمة نقل المشروبات الروحية خلافاً لأحكام القانون (دراسة مقارنة)	أ.د. إسماعيل نعمة عبود محمد كرو غضبان	١١٩-٩١
٥	انقضاء الدعوى الدستورية (دراسة مقارنة)	أ.د. حسين جبار عبد طيف ستار كامل	١٧٩-١٢٠
٦	السندات الحكومية في التشريع العراقي	أ.م. د. سماح حسين علي	١٩٤-١٨٠
٧	للاضرار: العناصر والقوة Dintilhacتسمية دانتيك المعيارية دراسة في القانون الفرنسي	أ.م.د. محمد جعفر هادي	٢٧٨-١٩٥
٨	الوسائل البديلة لتسوية المنازعات الناشئة عن اصدار اوامر التغيير في عقد البناء والانشاءات (فيديك) دراسة مقارنة	أ.م.د. محمد جعفر هادي سمارة عودة متعب	٣٢٥-٢٧٩
٩	اهمية المخصصات المالية لقوى الامن الداخلي في العراق (دراسة مقارنة)	أ.م. د. رفاه كريم كربل مؤيد عبد زيد راضي	٣٦٩-٣٢٦
١٠	جريمة اتخاذ القرارات المضرة بالاقتصاد القومي العراقي	أ.م.د. نافع تكليف مجيد	٤٢٨-٣٧٠
١١	جريمة احداث تغيير او تعديل بالمصوغات الموسومة (دراسة مقارنة)	أ.م.د. نافع تكليف مجيد فليحة حسن علي	٤٦٤-٤٢٩
١٢	الانقضاء الارادي للدعوى المدنية دون حكم في الموضوع (دراسة مقارنة)	أ.م. د. حبيب عبيد مرزة كوكب نصار مسلم	٥٠٨-٤٦٥
١٣	طرق نشأة الدساتير وأساليب انتهائها	أ.م.د. بلاسم عدنان عبد الله	٥٣٣-٥٠٩
١٤	أحكام الخلافة بالصفة في دعوى الإلغاء "دراسة مقارنة"	أ.م.د. علاء إبراهيم محمود	٥٧٥-٥٣٤
١٥	النظام القانوني لاندماج المصارف العراقية	م. د. جسام عبد اللطيف محي م. م. مصطفى تركي حومد	٦٠٢-٥٧٦
١٦	الحماية القانونية الداخلية لحقوق المرأة الاجتماعية	د. عقيل سعد المولى القاضي ماهر رزاق الأعرجي	٦٥٣-٦٠٣
١٧	الجرائم التي تمس الاسرة (جرائم الرابطة الزوجية انموذجا)	د. يوسف ابو خمرة	٦٨٢-٦٥٤

الحماية القانونية الداخلية لحقوق المرأة الاجتماعية

أعداد

**الدكتور عقيل سعد المولى
القاضي ماهر رزاق الأعرجي**

ملخص البحث

إن مجرد توفير الحقوق والحريات الأساسية ، بما في ذلك الحقوق الاجتماعية للمرأة ، في صلب الوثيقة الدستورية ، أو في القوانين التشريعية ، لا يكفي لاحترام هذه الحقوق وعدم انتهاكها . كان من الضروري وجود لجان برلمانية ووزارات متخصصة في تنفيذ الحقوق الاجتماعية ، ومؤسسات وطنية تعمل على حماية الحقوق ، وقد تكون هذه المؤسسات حكومية ، أو أنشأتها الدولة ، أو منظمات غير حكومية مثل منظمات المجتمع المدني ، والتي أولت اهتمامًا خاصًا . للدفاع عن حقوق الإنسان . الإنسان وحرياته الأساسية.

المقدمة:

المبحث الأول: المحتوى الدستوري لحقوق المرأة الاجتماعية

المطلب الأول: المضمون الدستوري لحقوق المرأة الاجتماعية

الفرع الأول: حق المرأة في الصحة والسكن

الفرع الثاني: حق المرأة في التعليم والعمل والضمان الاجتماعي

المطلب الثاني: الأحكام الدستورية المتعلقة بحقوق المرأة الاجتماعية

الفرع الأول: الضمانات الدستورية لحماية حقوق المرأة الاجتماعية

الفرع الثاني: أثر الاعتراف الدستوري بحقوق المرأة الاجتماعية على السلطتين التشريعية والتنفيذية

المبحث الثاني: دور الأجهزة الوطنية في حماية حقوق المرأة الاجتماعية

المطلب الأول: دور اللجان البرلمانية والوزارات في حماية حقوق المرأة الاجتماعية

الفرع الأول: دور اللجان البرلمانية في حماية حقوق المرأة الاجتماعية

الفرع الثاني: دور الوزارات في حماية حقوق المرأة الاجتماعية

المطلب الثاني: دور المؤسسات الوطنية والمنظمات غير الحكومية في حماية حقوق المرأة الاجتماعية

الفرع الأول: دور المؤسسات الوطنية في حماية حقوق المرأة الاجتماعية

الفرع الثاني: دور المنظمات غير الحكومية في حماية حقوق المرأة الاجتماعية

الخاتمة

المقدمة

أولاً: التعريف بموضوع البحث

إن ممارسة أيّ حق من الحقوق تقتضي وجود حماية، تساند تلك الممارسة بصورة فعلية، ولعلّ أهم المصاعب تتمثل في إيجاد طرق دستورية لحماية حقوق المرأة الاجتماعية، بعد أن حصل ضعف في مواجهة الدولة القوية بسلطانها. وتمثل الحماية القانونية داخل الدولة مقياساً للضبط، والتنظيم الاجتماعي، وتعتبر الوسيلة الأكثر فاعلية لتنفيذ الحماية المقررة بموجب نصوص الدستور.

إن مستوى ما توفره النظم القانونية الوطنية من حماية لكفالة هذه الحقوق هو أحد العوامل البالغة الخطورة في تقويم مدى اقتراب الدول من المعايير الدولية العامة للتقدم الاجتماعي والرفي الحضاري، ومعايشتها لروح العصر. وغني عن البيان أن النصّ على أي مبدأ في الدستور عامّة، وحقوق الإنسان وحياته الأساسية خاصّة، له مغزى عملي عميق، مفاده أن إيراد هذا الحقّ أو ذاك المبدأ في الدستور، يفيد وجوب اتباعه من قبل الهيئات الوطنية المختصة بالتشريع والقضاء الوطنيين.

وبسبب إقبال الدول على تضمين حقوق المرأة في دساتيرها، وانضمامها إلى اتفاقيات دولية، أصبحت هذه الحقوق، إلى جانب كونها دستورية وطنية، حقوقاً دولية موثقة ومُلزمة، مما يزيد من أهمية هذه الحقوق وبالتالي حمايتها بصورة أقوى.

ولمّا كان مجرّد النصّ على الحقوق والحريات الأساسية، ومنها حقوق المرأة الاجتماعية، في صلب الوثيقة الدستورية، أو في القوانين التشريعية، غير كافٍ لاحترام هذه الحقوق وعدم انتهاكها، كان لا بد من وجود لجان نيابية ووزارات تختص بإعمال الحقوق الاجتماعية، ومؤسسات وطنية تعمل على حماية الحقوق الاجتماعية، وتعزيزها والدفاع عنها، وتراقب مدى انتهاكها، ومدى مطابقتها المعايير الدولية التي نصّت عليها الاتفاقيات المعنية بحقوق الإنسان، والإعلانات والمواثيق الدولية، وهذه المؤسسات قد تكون حكومية تُنشئها الدولة، أو غير حكومية من مثل منظمات المجتمع المدني، التي أولت عناية خاصّة بالدفاع عن حقوق الإنسان وحياته الأساسية.

ثانياً: مشكلة البحث

أن إشكالية البحث تتمحور حول السؤال التالي: ما هي الحماية الوطنية التي تستخدمها الدول في تفعيل النصوص القانونية التي تضمن تمتع المرأة بحقوقها الاجتماعية؟ وما جدوى تلك النصوص على أرض الواقع؟

ويندرج تحت هذا السؤال عدة أسئلة فرعية:

١: هل وفّرت التشريعات والمؤسسات الوطنية في دول الدراسة، للمرأة تمتعاً كاملاً بهذه الطائفة

من الحقوق، بحيث تنسجم مع ما هو مقرّر في دستورها؟

٢: إلى أي مدى و قُتت الدول محل الدراسة في تفعيل وحماية حقوق المرأة الاجتماعية وجعلها موضع التنفيذ على المستوى الداخلي؟

٣: ما دور أجهزة الدولة في تنفيذ حقوق المرأة الاجتماعية المقررة في قوانينها؟

ثالثاً: أهمية الدراسة

إنَّ اهتمامنا بهذا الموضوع، جاء بسبب تزايد حاجة المرأة إلى الحقوق الاجتماعية بشكلٍ كبير، خاصّةً في الوقت الراهن؛ بسبب تطور المجتمعات، من الناحية الصحية وتطور الأمراض والفايروسات، ومن الناحية العلمية وتقدم النظريات العلمية، ومن ناحية إيجاد فرص عمل وتطور الأنظمة الاقتصادية، فلا بدّ من تسليط الضوء على حماية هذه الطائفة من الحقوق، ومحاولة إيجاد حلول مناسبة تمكن المرأة من التمتع بهذه الحقوق، من خلال ما توصل إليه التنظيم القانوني الوطني، والتعرف على التنظيم الوطني الخاص بتمكين دول المقارنة مواطنيها النساء من التمتع بهذه الحقوق، وكذلك معرفة نطاق انسجام النصوص القانونية الوطنية المتعلقة بحقوق المرأة الاجتماعية مع الواقع العملي.

رابعاً: منهج الدراسة

تثير الحماية القانونية لحقوق المرأة إشكاليات بخصوص أنفاذ النصوص الوطنية للوصول إلى أفضل حماية لحقوق المرأة الاجتماعية ومدى الموازنة بين تمتعها بتلك الحقوق والمحافظة على النظام العام لذلك، أتبعنا في دراستنا المنهج القانوني التحليلي، والمنهج المقارن، بوجود الأنظمة السياسية والاقتصادية للدول محل المقارنة، كون مدى تمتع المرأة بحقوقها الاجتماعية مرتبطاً بتدخل الدول، وهذا يرتبط بسياساتها وقوتها الاقتصادية.

خامساً: الدراسات السابقة

من خلال ما اطلعنا عليه من مصادر علمية وإطاريح دكتوراه ورسائل ماجستير وبحوث منشورة لم نجد طرح دقيق لهذا الموضوع بالتالي تمكنا من إنجاز هذا العمل بالاعتماد على المبادئ العامة لحقوق الإنسان وخاصة المبادئ التي بنيت عليها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وسخرناها إلى موضوع الحماية القانونية الداخلية لحقوق المرأة الاجتماعية

وستنعرّف على الحماية القانونية الداخلية لحقوق المرأة الاجتماعية. وحماية تلك الطائفة من الحقوق، ومدى التزام الدول بنصوص الاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان. وعليه سوف نقسم هذا الفصل إلى مبحثين وعلى النحو التالي

المبحث الأول: المحتوى الدستوري لحقوق المرأة الاجتماعية
المبحث الثاني: دور الأجهزة الوطنية في حماية حقوق المرأة الاجتماعية

المبحث الأول: المحتوى الدستوري لحقوق المرأة الاجتماعية

يعتبر الدستور رأس هرم القواعد القانونية، فعندما يتضمن مبادئ خاصة بحقوق الإنسان ومنها الحقوق الاجتماعية، يترك تأثيراً كبيراً في السلطات: التشريعية والتنفيذية والقضائية، وعليه سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين نبحث في الأول المضمون الدستوري للحقوق الاجتماعية، وفي الثاني أثر الاعتراف الدستوري بالحقوق الاجتماعية على السلطات العامة وعلى النحو التالي.

المطلب الأول: المضمون الدستوري للحقوق الاجتماعية

أن الحقوق الاجتماعية عديدة ومتنوعة وتدخل في استقرار المجتمع وعليه سوف نتناول بالبحث حق المرأة في الصحة والسكن في الفرع الأول أما في الفرع الثاني سوف نتناول حق المرأة في التعليم والعمل والضمان الاجتماعي.

الفرع الأول: حق المرأة في الصحة والسكن

أ- الحق في الصحة

يعدُّ الحق في الصحة من الحقوق الاجتماعية المنصوص عليها في المواثيق الدولية، التي كفلتها دساتير الدول، ويعتبر هذا الحق أحد عناصر النظام العام التي تشمل الأمن العام والسكينة العامة والأخلاق والآداب العامة^(١)، وعليه فقد كفل دستور العراق عام (٢٠٠٥)م، حق الصحة حيث نص في مادته الحادية والثلاثين على ما يلي: "١- لكل عراقي الحق في الرعاية الصحية، وتعنى الدولة بالصحة العامة، وتكفل وسائل الوقاية والعلاج بإنشاء مختلف أنواع المستشفيات والمؤسسات الصحية. ٢- للأفراد والهيئات إنشاء مستشفيات أو مستوصفات أو دور علاج خاصة و بأشراف من الدولة، وينظم ذلك بقانون".

وهنا يتضح أن المشرع الدستوري بعبارة "لكل عراقي" قد قصر في التزاماته الدولية بموجب المادة (١٢) من العهد الدولي للحقوق الاجتماعية والاقتصادية وكذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

(١) أحمد أبو الوفاء، الحماية الدولية لحقوق الإنسان في إطار منظمة الأمم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة، ط٣، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٨، ص ٨٨.

الذي أعتبر الرعاية الصحية حقاً أساسياً لكل إنسان، وهنا يسجل خلل على المشرع الدستوري العراقي لأن مثل هذا النص سوف يخلي مسؤولية السلطات الصحية من تقديم الخدمة الصحية إلى غير العراقيات، وكان الأفضل على المشرع العراقي أن يقول لكل فرد أو لكل إنسان، كما أن النص الدستوري قد قسم واجبات الدولة تجاه المواطنين العراقيات من خلال تقسيمه الرعاية الصحية إلى وقائية وعلاجية، أما الرعاية الصحية الوقائية فتتمثل بإعطاء اللقاحات^(١)، وحماية البيئة من التلوث^(٢)، فأول دستور أشار إلى كفالة الدولة لحماية البيئة هو دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ وينص على حق كل فرد في العيش في ظروف بيئية سليمة^(٣)، في حين أن الرعاية الصحية العلاجية تمثل المسؤولية الكبرى الملقاة على عاتق السلطات التنفيذية في الدولة، من خلال إنشاء المستشفيات وإعداد الكوادر الصحية وتوفير الأدوية والمستلزمات الطبية، وصولاً إلى تطبيق النصوص الدستورية والتشريعات القانونية التي تكفل تمتع النساء العراقيات بهذا الحق^(٤).

وأما المشرع اللبناني فلم ينص على الحق في الصحة، بصورة صريحة ولكن بالرجوع إلى مقدمة الدستور اللبناني يتبين أن لبنان عربي الهوية وعضو مؤسس وعامل في جامعة الدول العربية، ومنظمة الأمم المتحدة وملتزم موثيقهما، فجددت الدولة هذه المبادئ في جميع الحقوق والمجالات دون استثناء^(٥)، كما أكد على ذلك المجلس الدستوري اللبناني بأن المبادئ الواردة في مقدمة الدستور تعتبر جزءاً لا يتجزأ منه وتتمتع بقيمة دستورية شأنها في ذلك شأن أحكام الدستور، حيث يعتبر إقرار

(١) التلقيح هو إعطاء المصل الواقي من الإصابة ببعض الأمراض، وهو من أهم وسائل الحماية من الأمراض الوبائية، وتوجب القوانين الخضوع للتطعيم أو التحصين الدوري خصوصاً الأمهات والأطفال وفق ما تحدده السلطات الصحية المختصة بشكل دوري، أو بحملات تختص ببعض الأمراض المنقضية، ولهذه السلطات أن تجعل التطعيم مختصاً بإقليم معين من الدولة لأسباب تقتضي ذلك، أو أن يكون إجبارياً لمن يرغب في السفر إلى وجهة معينة أو الوافدين، حفاظاً على الصحة العامة. يراجع في ذلك ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٩، ص ٣٢٤.

(٢) إن حماية البيئة من التلوث، تكون بحماية أنظمة الماء أو الهواء أو التربة أو الغذاء، وبالتالي فعدم حماية هذه الأنظمة ينتج منه ضرر مباشر لصحة الإنسان والكائنات الحية. يراجع في ذلك: عبد القادر الشخيلي، حماية البيئة في ضوء الشريعة والقانون والإدارة والتربية والأعلام، ط ١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٩، ص ٥٠.

(٣) نصت المادة (٣٣) من دستور جمهورية العراق لعام (٢٠٠٥) م على: "١- لكل فرد حق العيش في ظروف بيئية سليمة. ٢- تكفل الدولة حماية البيئة والتنوع الأحيائي والحفاظ عليهما".

(٤) محمد حمدي محمود، الرعاية الصحية كحق من حقوق الإنسان، ط ١، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٠، ص ٥٩.

(٥) نصت الفقرة (ب) من مقدمة الدستور اللبناني لعام (١٩٢٦) المعدل على: "لبنان عربي الهوية والانتماء وهو عضو مؤسس وعامل في جامعة الدول العربية وملتزم موثيقها، كما هو عضو مؤسس وعامل في منظمة الأمم المتحدة وملتزم موثيقها والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وتجسد الدولة هذه المبادئ في جميع الحقوق والمجالات دون استثناء".

الحق في الصحة بهذه الصورة نقصاً في التشريع الدستوري لأهمية هذا الحق بالنسبة للإنسان بصورة عامة والمرأة بصورة خاصة، حيث يعتبر أحد الحقوق الاجتماعية الأساسية التي وردت في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من جهة، ومن جهة أخرى تعتبر الرعاية الصحية من النظام العام، ما يستلزم النظر إليها ليس من الوجهة الإيجابي فقط في توفير مستلزمات الصحة العامة، بل من الوجهة السلبية أيضاً من خلال وضع قيود على حرية المرأة في تمتعها بالحق في الصحة التي قد تستلزم تقييد حريات أساسية من مثل الحق في التنقل وجواز الحجز الإداري لحماية النظام العام المتمثل بالأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة أو الآداب العامة^(١).

أما في فرنسا فكانت مقدمة دستور الجمهورية الرابعة لعام (١٩٤٦)م قد ذكرت أنه "ويلعن فضلاً عن ذلك، وباعتبارها ضرورية على وجه الخصوص في وقتنا، المبادئ السياسية والاقتصادية والاجتماعية...". لكن عندما جاءت مقدمة دستور الجمهورية الخامسة الفرنسية لعام (١٩٥٨)م فقد تضمنت ما يلي: "يلعن الشعب الفرنسي بشكل احتفالي تعلقه بحقوق الإنسان وبمبادئ السيادة الوطنية، كما جرى تحديدها في إعلان عام ١٧٨٩. وكما جرى التأكيد عليها وإكمالها من قبل مقدمة دستور ١٩٤٦"^(٢).

وأكد القضاء الدستوري الفرنسي في قرار له بتاريخ (١٩٧٥/٧/٣) تكريس الأحكام الدستورية لهذه النصوص الحامية للحقوق والحريات في إعلان الحقوق ومقدمة دستور ١٩٤٦، حيث لم يعد من بعدها يستعمل مصطلح مقدمة الدستور بل الدستور فقط. مما يعني أن نصوص الحقوق والحريات تندمج بلا شك في دستور ١٩٥٨ لتكون جزءاً لا يتجزأ منه^(٣).

حيث وقد بينت الفقرة (١١) من مقدمة دستور عام (١٩٤٦)م أن: "عليها أن تضمن لجميع المواطنين، وخاصة للأطفال والأمهات والعمال المسنين، حماية صحتهم".

يتضح لنا من النص أن فرنسا ملزمة بتوفير الرعاية الصحية المجانية لكل من يحمل الجنسية الفرنسية ويكون الاهتمام أكثر بفئات ذكرت على سبيل الحصر في النص الفرنسي ومنها النساء، كونها الأكثر حاجة للحق في الصحة.

(١) أحمد أبو الوفا، مرجع سابق، ص ٨٨-٨٩.

(٢) هنري روسيون، المجلس الدستوري، ترجمة محمد وطفة، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠١، ص ٤٦.

(٣) محمد عبد الوهاب، رقابة دستورية القوانين والمجلس الدستوري في لبنان، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت لبنان، ٢٠٠٠، ص ١٠٣.

ب- - الحق في المسكن:

هناك الكثير من الدول التي كفلت حق السكن الملائم في أحكام دساتيرها، والتي من شأنها أن توفر الحماية للعناصر الأساسية التي يتكون منها الحق في المسكن^(١). فقد نص الدستور العراقي لعام (٢٠٠٥)م على هذا الحق في المادة (٣٠) منه على أن: "١- تكفل الدولة للفرد وللأسرة وبخاصة الطفل والمرأة ... والسكن الملائم. ٢-.... وتوفر لهم السكن وينظم ذلك بقانون" كما نص الدستور العراقي على حرمة حرية المسكن من خلال نص المادة (١٧/ف٢) على أن: "حرمة المساكن مصونة ولا يجوز دخولها أو تفتيشها أو التعرض لها إلا بقرار قضائي ووفقاً للقانون".

وعليه يمكننا القول بأن العراق قد حرص كثيراً على تلبية احتياج المرأة للسكن من خلال الخطط التنموية والقرارات والقوانين المختلفة، نذكر منها على سبيل المثال القرارات الخاصة بإنشاء جمعيات للإسكان والمصارف العقارية وصندوق الإسكان وصولاً إلى الشركات الاستشارية المحلية والأجنبية. ولكن مع ذلك وعلى الرغم من وجود هذه المؤسسات ألا أنها لم تكن قادرة على الاستجابة للطلبات الكثيرة والمتزايدة على السكن وعلى الأقل تأمين السكن لفئة الأراذل والمطلقات؛ لذلك يجب العمل على إيجاد سبل أو ظروف جديدة تضمن لها قيامها بدورها كوسيط مالي يعمل على توفير الموارد المالية اللازمة وبتكاليف مناسبة من أجل استخدامها في منح القروض المالية اللازمة لتمكين المرأة العراقية من الحصول على السكن اللائق.

أما الدستور اللبناني فقد نص في المادة (١٤) منه على أن: "للمنزل حرمة ولا يسوغ لإحد الدخول إليه إلا في الأحوال والطرق المبينة في القانون" حيث بيّن حماية حق المسكن فقط ولم ينصّ على مسؤولية الدولة تجاه شعب لبنان بتهئية مستلزمات هذا الحق.

أما الدستور الفرنسي فلم ينصّ على الحق في المسكن، ما يعتبر نقص دستوري لا بد من تلافيه لكون الدستور يعتبر أعلى وثيقة في الدولة والنص فيه على أي من الحقوق الاجتماعية يعطيها أهمية كبيرة تنعكس على المجتمع، بالرغم من توصل القاضي الدستوري إلى هذا الحق من خلال تفسيره الشخصي لعدة مبادئ دستورية واضحة وهي (حق العائلة، حق الملكية، حق الكرامة) بحيث توصل إلى استنباط وتجسيد قاعدة دستورية ضمنية من خلال قاعدة دستورية صريحة^(٢).

(١) ليلاني فرحة، تقرير المقررة الخاصة المعنية بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي لائق صادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، مجلس حقوق الإنسان، الدورة (٢٨)، البند (٣)، ٢٢ ديسمبر ٢٠١٤، رقم الوثيقة A/HRC/28/62، ص ١٦.

(٢) أمين عاطف صليبيا، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس - لبنان، ٢٠٠٢، ص ٣٧٣.

الفرع الثاني: حق المرأة في التعليم والعمل والضمان الاجتماعي

أ- الحق في التعليم:

للتعليم بشكل عام أهمية ليس باعتباره حقاً من حقوق الإنسان فحسب، بل لكونه الوسيلة اللازمة والضرورية لصقل طاقات الأبداع الكامنة في المرأة وتنمية ذكائها، وتربيتها على مبادئ التسامح والانفتاح أيضاً، ولا ينحصر تأثير ذلك في المستوى المحلي للدولة من خلال الاستقرار الاجتماعي وقيم المدنية؛ فانتساع دائرة المعرفة بين الشعوب مقابل ضيق دائرة الجهل والانغلاق سيؤدي إلى علاقات أكثر تفهماً وتعاوناً بين هذه الشعوب، وبالتالي إلى احترام حقوق وحريات بعضها بعضاً، وحققها في تقرير شؤونها بنفسها على الصعد والمستويات كافة^(١).

فقد نص الدستور العراقي على الحق في التعليم في مادته (٣٤) كما يلي: "١- التعليم عامل أساس لتقدم المجتمع وحق تكفله الدولة، وهو إلزامي في المرحلة الابتدائية، وتكفل الدولة مكافحة الأمية. ٢- التعليم المجاني حق لكل العراقيين في مختلف مراحله. ٣- تشجع الدولة البحث العلمي للأغراض السلمية بما يخدم الإنسانية، وترعى التفوق والأبداع والابتكار. ٤- التعليم الخاص والأهلي مكفول وينظم بقانون".

ويؤخذ على نص الدستور العراقي أنه جعل حق التعليم مجانياً فقط للمرأة التي تحمل الجنسية العراقية ولم يأخذ بعين الاعتبار النساء المقيمات في العراق وبذلك فهو يحد من نطاق هذا الحق، ولا يتوافق مع نص المادة (٢٦) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي نصت عليه بشكل عام^(٢). أما الدستور اللبناني المعدل في (١٩٩٠م) فینص في المقدمة على "أن لبنان عضو في منظمة الأمم المتحدة وملتزم موثقها والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وتجسد الدولة هذه المبادئ في جميع الحقول والمجالات دون استثناء"^(٣).

فالالتزام بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان هو بحد ذاته إقرار ضمني بكل ما ورد فيه، ولا سيما المادة السادسة والعشرون الخاصة بحق كل إنسان بالتعليم. فالمادة العاشرة من الدستور التي تنص على أن "التعليم حر في لبنان ما لم يُخل بالنظام العام أو ينافي الآداب أو يتعرض لكرامة أحد

(١) خضر خضر، مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الإنسان، ط٤، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١١، ص ٣٥٠.

(٢) سعدي محمد الخطيب، حقوق الإنسان وضماناتها الدستورية في اثنتي عشرة دولة عربية، منشورات الحلبي الحقوقية، ط١، ٢٠٠٧، ص ٨٨.

(٣) الفقرة (ب) من مقدمة الدستور اللبناني المعدل لعام ١٩٢٦.

الأديان والمذاهب ولا يمكن أن يمسَّ حقوق الطوائف من جهة إنشاء مدارسها الخاصة، على أن تسير في ذلك وفقاً للأنظمة العامة التي تصدرها الدولة في شأن المعارف العمومية".

لكنها لا تمنح حق التعلم لجميع النساء المقيمات في لبنان ولا تجسد بشكل من الأشكال ما جاء في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بشأن التربية والتعليم بخاصة لجهة حق التعليم لجميع المقيمات على أراضيها ولجهة إلزاميته ومجانيته ونبذ جميع أشكال التمييز^(١).

ونصت وثيقة الوفاق الوطني في بند المبادئ العامة والإصلاحات الخاصة بالتربية والتعليم على ما يلي: "١- توفير التعليم للجميع وجعله إلزامياً في المرحلة الابتدائية على الأقل. ٢- التأكيد على حرية التعليم وفق القوانين والأنظمة العامة. ٣- حماية التعليم الخاص وتعزيز رقابة الدولة على المدارس الخاصة والكتاب المدرسي. ٤- إصلاح التعليم الرسمي والمهني والتقني وتعزيزه وتطويره بما يلبي حاجات البلاد الإنمائية والأعمارية...".

يتبين أن وثيقة الوفاق الوطني اللبناني أكدت على ضرورة ضمان حق التعليم (العام والخاص)، وإعادة النظر بالتعليم الرسمي، كذلك أوجبت التعليم الإلزامي في المرحلة الابتدائية على الأقل. فنص مادة الستور (٢٦) ونص وثيقة الوفاق الوطني لم يبين أن حق التعليم يكون للمواطنات اللبنانيات والمقيمات في لبنان، ولم يتطرقا إلى مجانيته كما تنص القوانين والإعلانات والاتفاقيات الدولية.

أما في فرنسا فقد نصت الفقرة (١٣) من مقدمة دستور عام (١٩٤٦)م على أن: "تضمن الأمة فرصاً متساوية للأطفال والكبار في التعليم والتدريب المهني والثقافة. توفير التعليم المجاني، العام والعلمي على جميع المستويات هو واجب الدولة" أما دستور عام (١٩٥٨)م فقد نص أيضاً على الحق في التعليم في المادة (٣٤) وكما يلي: "... ويضبط القانون المبادئ الأساسية الآتية: ... التعليم ...".

يتضح لنا اهتمام المشرع الدستوري الفرنسي بحق التعليم وشمول التمتع بهذا الحق للنساء الأجانب الذين يعملون في فرنسا وهذا ما أكدته القاضي الدستوري في قراره الصادر بتاريخ (١٩٨٦/٩/٩) استناداً إلى مقدمة دستور (١٩٤٦)م التي لم تميز بين المواطنة الفرنسية والأجنبية^(٢). كما انه لم يحصر أعمال هذا الحق بالمؤسسات التعليمية الحكومية إنما سمح بممارسة

(١) الخطة الوطنية لحقوق الإنسان-سلسلة الدراسات الخلفية، مجلس النواب اللبناني لجنة حقوق الإنسان، الحق في التعليم، ص ١١.

(٢) صالح محمد طليس، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية آليات الحماية الدولية والإقليمية والوطنية، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، مقدمة كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية-الجامعة اللبنانية، ٢٠٠٦، ص ٤٣٨.

هذا الحق في إطار المدرس الخاصة كون التمتع به يتطلب اختيار أي مؤسسة تعليمية ولو كانت خارج إطار التعليم الرسمي، وبالتالي لابد من احترام خصوصية هذه المدارس الخاصة والاهتمام بها من قبل الدولة. أما في دستور عام (١٩٥٨)م فقد أحال تنظيم الحق في التعليم إلى القانون الذي تسنه السلطة التشريعية.

ب- الحق في العمل:

أصبح تدخل الدولة في توفير فرص العمل وتنظيمه أمراً حتمياً تقتضيه الضرورات الاقتصادية والاجتماعية، بحيث تنص عليه الدساتير الوطنية^(١)، وعليه فقد نص الدستور العراقي لعام (٢٠٠٥) في المادة (٢٢) على: "١- العمل حق لكل العراقيين بما يضمن لهم حياة كريمة. ٢- ينظم القانون العلاقة بين العمال وأصحاب العمل على أسس اقتصادية، مع مراعاة قواعد العدالة الاجتماعية. ٣- تكفل الدولة حق تأسيس النقابات والاتحادات المهنية، أو الانضمام إليها، وينظم ذلك بقانون".

وهو ما يتناغم مع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي نص في مادته (٢٣/ف١) على: "لكل شخص حق العمل، وفي حرية اختيار عمله، وفي شروط عمل عادلة ومُرضية، وفي الحماية من البطالة"، كما ويتلاءم مع العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي نص في المادة (٦/ف١) على: "تعترف الدول الأطراف في هذا العهد بالحق في العمل، الذي يشمل ما لكل شخص من حقه في أن تتاح له إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية، وتقوم باتخاذ تدابير مناسبة لصون هذا الحق".

يفهم من نص الدستور العراقي أنه حصر حق العمل على العراقيات فقط، ولم يذكر النساء الأجانب المقيميات في العراق، كما لم يتولّ تفصيل تنظيم العلاقة بين العاملة ورب العمل، وإنما أحال كلّ ما يتعلّق بشؤون العمل وأصحاب العمل إلى القانون، وأوجب على الدولة إعطاء الحق في تأسيس النقابات والاتحادات المهنية، وأحال تنظيم هذه التشكيلات إلى القانون أيضاً.

ولم يذكر المشرع اللبناني حق العمل في متن الدستور اللبناني، ولكن نصت مقدمة الدستور اللبناني في الفقرة (ب) آفة الذكر، وكذلك نص الفقرة (ز) من المقدمة على أن: "الإنماء المتوازن للمناطق ثقافياً واجتماعياً واقتصادياً ركن أساسي من أركان وحدة الدولة واستقرار النظام".

(١) سليمان بدر الناصري، قانون العمل، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ٢٠١٠، ص ١٦١.

فالدستور اللبناني أقرّ بحقوق الإنسان الواردة في هذه المواثيق بصورة شاملة وبالتالي يكون هذا الدستور، قد نص بشكل ضمني على الحق في العمل، ولكن كان الأفضل، أن يتضمن نصاً صريحاً ومفصلاً، على هذا الحق^(١).

ومع ذلك يعتبر عدم النص على حق العمل بصورة صريحة نقصاً لا بد من تلافيه لكونه حقاً تبنى عليه الكثير من الحقوق الأخرى المتعلقة بحياة المرأة من كرامة وحياة مستقرة تتوفر فيها الاحتياجات الرئيسية من تعليم وصحة ومستوى معيشة ملائم، وبفقدان فرص العمل تتعذر هذه الحقوق، وتحل محلّها البطالة وما تولّد من فقر، بما له من آثار نفسية واجتماعية واقتصادية وسياسية^(٢).

أما في فرنسا فقد نصت الفقرة (٥) من مقدمة دستور عام (١٩٤٦م) على أن: "على كل شخص لديه واجب العمل، وله الحق في العمل. لا يجوز أن يعاني أي شخص من الضرر في عمله أو في وظيفته بحكم أصله أو آرائه أو معتقداته". بينما دستور (١٩٥٨م) قد نص في المادة (٣٤) على ما يلي: "...وبضبط القانون المبادئ الأساسية الآتية: حق العمل والحق النقابي...".

فاعتبر المشرع الفرنسي إن العمل واجب وحق. وعلى المشرع من خلال سنه قوانين تتضمن قواعد تؤمن حق المرأة بالحصول على العمل، وتمكين أكبر عدد من النساء من الحصول على هذا الحق، بالإضافة إلى ذلك فالمشرع له أن يضع ضوابط تتعلق بسن العمل^(٣).

ج- الحق بالضمان الاجتماعي:

إن كل مجتمع في العالم، يتكون من مجموعة أفراد لهم حقوق وعليهم واجبات، ولكي يكون هذا المجتمع سليماً ومنتجاً، لا بد من التكافل والتضامن الاجتماعي بين أفراد، ومهمته حماية المرأة من المخاطر الاجتماعية التي قد تكون ناتجة من طوارئ العمل أو الأمراض المهنية. فالهدف منه هو إعانة المرأة المضمونة مع أفراد عائلته الملزم بالإنفاق عليهم^(٤). وعلى ذلك نظم الدستور العراقي لعام (٢٠٠٥م) الحق في الضمان الاجتماعي في المادتين (٢٩ و٣٠)، حيث نصت المادة (٢٩) على أن: "١- تكفل الدولة حماية الأمومة والطفولة والشيخوخة وترعى الشيب والشباب وتوفر لهم ظروفًا مناسبة لتنمية ممتلكاتهم وقدراتهم. ٢- للأولاد حق على والديهم في التربية والرعاية والتعليم، وللوالدين حق على أولادهم في الاحترام والرعاية ولاسيما في حالات العوز والعجز والشيخوخة. ٣- يحظر

(١) سعدي محمد الخطيب، مرجع سابق، ص ٨٠.

(٢) سليمان بدر الناصري، مرجع سابق، ص ١٢٧.

(٣) أمين عاطف صليبا، مرجع سابق، ص ٣٧٧.

(٤) سعدي محمد الخطيب، مرجع سابق، ص ٢٢.

الاستغلال الاقتصادي للأطفال بصورة كاملة وتتخذ الدولة الإجراءات الكفيلة بحمايتهم....". أما المادة (٣٠) فنصت على أنه: "١-تكفل الدولة للفرد والأسرة -وبخاصة الطفل والمرأة- الضمان الاجتماعي والصحي، والمقومات الأساسية للعيش في حياة حرة كريمة، تؤمن لهم الدخل المناسب، والسكن الملائم. ٢-تكفل الدولة الضمان الاجتماعي والصحي للعراقيين في حال الشيخوخة أو المرض أو العجز عن العمل أو التشرد أو اليتيم أو البطالة، وتعمل على وقايتهم من الجهل والخوف والفاقة، وتوفر لهم السكن والمناهج الخاصة لتأهيلهم والعناية بهم، وينظم ذلك بقانون".

يلاحظ هنا إن المشرع الدستوري في تنظيمه للضمان الاجتماعي قد سار على نهج الشريعة الإسلامية من خلال تأكيده على مسألة التكافل الأسري، فمن واجب الوالدين تربية الأولاد ورعايتهم وعلى الأولاد في المقابل إن يردوا جميل الوالدين من خلال احترامهم وتقديم كل المساعدة التي يحتاجون إليها في حال العوز أو الشيخوخة، وتلزم الدولة بحماية الأمومة، وكذلك تأمين الضمان الصحي والاجتماعي للنساء العراقيات في حالة الشيخوخة أو المرض أو العجز عن العمل أو التشرد أو اليتيم.

ويختلف الدستور اللبناني الذي لم يتضمن في مواده ما ينص بشكل صريح على الحق في الضمان الاجتماعي، ويعتبر ذلك نقصاً لا بد من تلافيه لكون النص عليه في صلب الوثيقة الدستورية يعزز ويقوي هذا الحق. ولكنه نصّ في مقدمة الدستور في الفقرة (ب) على الالتزام بمواثيق الأمم المتحدة بما فيها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (١٩٤٨)، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي أقر بالحق في الضمان الاجتماعي لكل شخص مما يعني أن هذا الدستور اعترف ضمناً بهذا الحق.

أما في فرنسا فقد نصت الفقرة (١١) من مقدمة دستور عام (١٩٤٦)م على أن: "على الدولة أن تضمن لجميع المواطنين.... الحق في الحصول على وسائل مناسبة من المجتمع لوجودهم". كما نص الدستور الفرنسي لعام (١٩٥٨)م على حق الضمان الاجتماعي في المادة (٣٤) حيث يقول: "...ويضبط القانون المبادئ الأساسية الآتية: ... والضمان الاجتماعي...".

فالمشرع الدستوري الفرنسي أشار إلى الحق الضمان في الاجتماعي بصورة ضمنية في مقدمة دستور الجمهورية الرابعة ونص عليه وبشكل صريح في دستور الجمهورية الخامسة، وأعطى السلطة التشريعية دوراً في تنظيم هذا الحق من خلال سن التشريعات التي تخدم بعض الفئات المستفيدة من هذا الحق ومنها شريحة النساء.

المطلب الثاني: الأحكام الدستورية المتعلقة بحقوق المرأة الاجتماعية

بحلول فكرة الدولة القانونية محل الدولة البوليسية، تُصان حقوق الإنسان، وتنمو في مواجهة السلطة، حيث يتحمل القانون مسؤولية كفالة احترام جميع الحقوق والحريات، ومنع التجاوز عليها من أي فرد أو سلطة؛ فالوثائق الدستورية تتولى تحديد الأطر العامة، والمبادئ الأساسية الخاصة بحقوق الإنسان ومنها الحقوق الاجتماعية، ومدى تأثير ذلك في سلطات الدولة، بينما تُترك تفاصيل تلك الأطر والمبادئ للسلطة التشريعية التي تتولى تنظيمها من طريق التشريعات العادية، ومعرفة النتيجة المترتبة على تفصيل نصوص الدستور من خلال التشريعات العادية بالنسبة إلى السلطات العامة في الدولة، وعليه سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين ندرس في الأول الضمانات الدستورية الحماية لحقوق المرأة الاجتماعية، ونتناول في الثاني أثر الاعتراف الدستوري بحقوق المرأة الاجتماعية على السلطتين التشريعية والتنفيذية.

الفرع الأول: الضمانات الدستورية الحماية لحقوق المرأة الاجتماعية

سوف نشرح في هذا الفرع اهم الضمانات التي تدخل في حماية حقوق المرأة في فقرتين نتناول في الأولى بتحديد سلطة المشرع في مجال تنظيم الحقوق الاجتماعية، وفي الثانية نتطرق إلى تحديد سلطة تعديل الدستور في مجال تنظيم الحقوق الاجتماعية.

أولاً: تحديد سلطة المشرع في مجال تنظيم الحقوق الاجتماعية

هناك مجموعة من الحقوق والحريات العامة التي حَظَر الدستور على المشرع العادي التصدي لها بالتنظيم، أو التعرض لها بأيّة صورة من الصور؛ وهذا الحظر يقيد كلّ السلطات، ومؤسسات الدولة، وهو ما يسمّى بالحظر الدستوري العام^(١).

(١) عوض عبد الجليل عوض الترساوي، المعاهدات الدولية أمام القضاء الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ١٠٨.

ولكن، هناك حقوق وحريات، يترك المشرع الدستوري للمشرع العادي أمر تنظيمها، ويُعطيه سلطة واسعة، تجاه تلك الحقوق والحريات^(١).

والسؤال الذي يثار هنا هو: كيف يتعامل المشرع الدستوري مع تنظيم حقوق المرأة الاجتماعية؟ لا بدّ لنا أولاً، من شرح السلطة التي يمتلكها المشرع العادي، وهي السلطة التقديرية، فمدى ضرورة هذا التشريع وملاءمته، هما من أهم مظاهر السلطة التقديرية التي يجب أن تستأثر ببحثها السلطة التشريعية من دون رقابة، إلا من الرأي العام وحده، هذا من ناحية؛ ومن ناحية أخرى، فإن أهداف التشريع لا يمكن تحديدها بصورة معينة؛ لأنه ليس من حق جماعة معينة أن تفرض إرادتها باستمرار، فيفضل أن يترك تقدير هذا الأمر للشعب^(٢)؛ إذ إنّ هذه السلطة تُعتبر الأصل. وإذا قيّد الدستور هذه السلطة، فإنّ هذا التقييد يُعتبر استثناء من الأصل. والمشرع الدستوري حينما يفوض المشرع العادي تنظيم الحقوق ومنها حقوق المرأة الاجتماعية بسلطة تقديرية، يتوجب على الأخير عدم الانحراف عن الهدف الذي قصده الدستور؛ والمتمثل بكفالة تمتع المرأة بحقوقها الاجتماعية في حدودها الموضوعية، فإذا خالف المشرع العادي الهدف الدستوري، اعتبر تصرفه مشوباً بعيب الانحراف. والمعيار هنا، هو معيار موضوعي، فإذا تبين أنّ الحق الذي ينظمه القانون قد أصبح بعد تنظيمه منتقصاً من جوهر الحق، اعتبر عمله باطلاً؛ لأنّ التنظيم الذي أوكل إلى المشرع العادي، هو كيفية استعمال ذلك الحق^(٣).

وبالنسبة إلى ذكر الحقوق والحريات، ومنها حقوق المرأة الاجتماعية في أيّ دستور كان، فإنّنا نرى أنّ على المشرع العادي أن يلتزم عند تشريع القوانين، بالحفاظ على إمكانية تمتع المرأة بحقوقها، فإذا خالف المشرع القواعد الواردة في الدستور، اعتبر قراره باطلاً، وأمكن للأفراد الطعن فيه. وهذا ما أكّده الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ في المادة الثامنة والأربعين التي ورد فيها: "...على ألاّ يمس ذلك التحديد، أو التقييد، جوهر الحق أو الحرية".

ومن خلال ملاحظتنا لنصوص الدستور اللبناني، لم نجد فيه مثل هذا النص. ولكن بالرجوع إلى مقدّمة الدستور، نجد أنّها تتضمن نصوصاً تتعلّق بالحقوق، وتنظّم إحالات إلى مواثيق مهمة، ترعى

(١) عادل الطببائي، الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية، جامعة الكويت لجنة التأليف والتعريب والنشر في جامعة الكويت، عام ٢٠٠٠، ص ٤٢٨.

(٢) رمزي الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، مطبعة جامعة عين شمس، ١٩٧٩، ص ٥٠٠.

(٣) راجع دراسة عبد الرزاق السنهوري، مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، مجلة مجلس الدولة، السنة الثالثة، ١٩٥٢، ص ٦٦.

حقوق الإنسان ومنها حقوق المرأة الاجتماعية، كما أنّ القضاء الدستوري في لبنان، أصبح رقيباً على تطبيق هذه الحقوق الأساسية، إلى جانب القضاء العادي (العدلي والإداري). فقد ورد فيها إنّ: "لبنان عربي الهوية والانتماء، وهو عضو مؤسس وعامل في جامعة الدول العربية، وملتزم موثيقها، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ وتجسّد الدولة هذه المبادئ في جميع الحقول والمجالات دون استثناء".

وتأكيداً على ذلك، أقرّ المجلس الدستوري اللبناني أنّ المقدّمة هي جزء من الدستور، وبذلك أصبح الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهدان الدوليان، والمقدّمة، ضمن القانون الدستوري^(١). يتبيّن لنا من ذلك، أنّ النظام القانوني اللبناني مبني على احترام حقوق المرأة الاجتماعية من خلال التزامه بالسرعة العالمية لحقوق الإنسان. وهذا ينعكس على تحديد سلطة المشرّع في مجال تنظيم حقوق المرأة الاجتماعية، فتكون سلطته عند تنظيم الحقوق مقيدة بعدم المساس بمضمون تلك الطائفة من الحقوق.

وقد سار دستور العراق لعام ٢٠٠٥، في المادّة السابعة والأربعين منه، حيث نصّ على أنّه: "لا يكون تقييد ممارسة أيّ من الحقوق والحريات الواردة في هذا الدستور، أو تحديدها، إلّا بقانون أو بناءً عليه". أمّا دستور لبنان، فقد نصّ في المادّة الثامنة منه على أنّه: "...لا يمكن تحديد جرم أو تعيين عقوبة، إلّا بمقتضى القانون".

من خلال ما تقدم، يتبيّن لنا أنّ المشرّع العادي، بتنظيمه لحقوق المرأة الاجتماعية، قد قيد ذلك بعدم مخالفة جوهر تلك الطائفة من الحقوق؛ فاكتمل بتنظيمها دون الإضرار بالنظام العامّ للمجتمع، وكذلك دون تغيير مضمونها الذي بيّنه النصّ الدستوري. من هنا، فإنّه يجب الحفاظ على مضمونها عند تعديل تلك نصوص الدستورية، وهذا ما سندرسه تالياً.

ثانياً: تحديد سلطة تعديل الدستور في مجال تنظيم الحقوق الاجتماعية

يُعدّ تعديل الدستور من المسائل المُقرّرة في أغلب الدُول؛ إذ لا بدّ للنظام الدستوري من أن يواكب مقتضيات التطوّر المُستمر^(٢).

(١) ينظر قرار المجلس الدستوري اللبناني بالرقم (٢٠٠١/١) في ١٠/٥/٢٠٠١، منشور في كتاب صادر في المجلس الدستوري:

إنشاؤه، نظامه الداخلي، قراراته، آراء فقهاء ١٩٩٣-٢٠٠١، المنشورات الحقوقية دار صادر، بيروت، ٢٠٠٣، ص ٧٢.

(٢) إبراهيم عبد العزيز شيجا، المبادئ الدستورية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٨٢، ص ١٤٣.

وبالنسبة إلى حقوق المرأة الاجتماعية، فهي غالباً ما تكون ضمن الوثيقة الدستورية؛ وبالتالي، فإنّ تعديل الموادّ المتعلقة بهذه الحقوق، يتطلب انتّباع الإجراءات التي يُحدّدها الدستور، لغرض تعديله؛ وهي أصعب من إجراءات تعديل القوانين^(١).

والسؤال الذي يُثار هنا هو: ما الدافع إلى وضع قيود على تعديل الدستور؟

إنّ الهدف الأساس من صعوبة إجراءات التعديل التي تتمتع بها الدساتير، هو رغبة واضعيها في إضافة نوع من الثبات والاستقرار لأحكام الدساتير عن طريق فرض إجراءات أكثر شدة وتعقيداً من الإجراءات المُتَّبعة في تعديل القوانين العادية^(٢).

وتتّجه في الوقت الحالي، غالبية الدُول إلى جعل دساتيرها جامدة، وعسيرة التعديل؛ لأنّ حماية الحقوق والحريّات ومنها حقوق المرأة الاجتماعية تكون أكثر جدّيّة في الدستور الجامد منها في الدستور المرِن. ثمّ إنّ الدستور الجامد يُعدّ قيداً يحدّ من تعسف الحكام وطغيانهم^(٣).

ومن الدساتير التي تتطلب إجراءات تعديل أصعب من القوانين العادية، الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥. فقد نصّ في المادّة (١٢٦) على أنّه: "لا يجوز تعديل المبادئ الأساسيّة الواردة في الباب الأوّل، والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور، إلّا بعد دورتين، انتخابيتين متعاقبتين، وبناءً على موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام، ومصادقة رئيس الجمهوريّة خلال سبعة أيام".

أمّا الدستور اللّبناني الصادر عام ١٩٢٦، فقد نصّ في المادّة السادسة والسبعين على أنّه: "يمكن إعادة النظر في الدستور بناءً على اقتراح رئيس الجمهوريّة، فتقدّم الحكومة مشروع القانون إلى مجلس النواب"، كما بيّنت المادّة (٧٧) منه طريقة تعديل الدستور اللّبناني عبر مروره بمراحل عدّة تبدأ بمرحلة اقتراح التعديل؛ إذ يمكن اقتراح التعديل من قبل كلّ من السلطتين التنفيذيّة والتشريعيّة، فيحقّ لرئيس الجمهوريّة أن يقترح التعديل، وعندها تقدّم الحكومة مشروع التعديل إلى مجلس النواب. كما يحقّ لمجلس النواب اقتراح التعديل خلال عقد عادي، بناءً على اقتراح عشرة نواب على الأقل، ويشترط موافقة الثلثين من مجموع أعضائه، وعندها يقوم رئيس مجلس النواب بتبليغ الحكومة بالاقتراح، ويطلب منها وضع مشروع قانون بالتعديل المُقترح. بعدها تأتي مرحلة إعداد مشروع

(١) أميرة خبابة، ضمانات حقوق الإنسان، دار الفكر والقانون، مصر، ٢٠١٠، ص ١١٠.

(٢) إبراهيم عبد العزيز شيجا، القانون الدستوري، الدار الجامعية، مصر، ١٩٨٣، ص ١٣٧.

(٣) إبراهيم عبد العزيز شيجا، المبادئ الدستوريّة العامة، مرجع سابق، ص ١٣٢ وما بعدها.

التعديل. فالدستور اللبناني يعهد إلى الحكومة وحدها بإعداد المشروع، فإذا كان الاقتراح من رئيس الجمهورية قامت الحكومة بإعداد المشروع، وقدمته إلى مجلس النواب، إما إذا كان الاقتراح من مجلس النواب، فعلى الحكومة أن توافق على الاقتراح بأكثرية الثلثين، وتضع بعد ذلك مشروع التعديل، وتطرحه على المجلس خلال أربعة أشهر، وإذا لم توافق على اقتراح التعديل، فعليها أن تُعيده إلى مجلس النواب ليدرسه ثانية. وفي حال إصرار المجلس عليه بأكثرية ثلاثة أرباع مجموع أعضائه، فلرئيس الجمهورية حينئذ إما إجابة المجلس إلى رغبته، وإما الطلب من مجلس الوزراء حله وإجراء انتخابات جديدة خلال ثلاثة أشهر. فإذا أصرَّ المجلس الجديد على وجوب التعديل، وجب على الحكومة الانصياع، وطرح مشروع التعديل في مدة أربعة أشهر. وبعد موافقة الحكومة بأكثرية الثلثين على اقتراح التعديل تعمد إلى إعداد المشروع وتقديمه إلى المجلس خلال أربعة أشهر، ولا يمكن البحث في مشروع التعديل أو مناقشته ما لم تلتئم أكثرية ثلثي مجموع أعضاء المجلس، ويكون التصويت بالأكثرية ذاتها؛ وبعد إقرار المشروع، وفقاً للأصول الدستورية، يقوم رئيس الجمهورية بإصدار قانون التعديل، ونشره بالشكل والشروط ذاتها التي تصدر فيها القوانين العادية وتُنشر^(١).

يتضح لنا مما سبق، أنَّ الدستور العراقي والدستور اللبناني هما دستوران جامدان يتطلبان إجراءات أصعب من إجراءات القوانين العادية لتعديلهما. ولكن الدستور العراقي يعطي ضمانات أقوى للحقوق المرأة الاجتماعية مما يُعطي الدستور اللبناني؛ فهو بالإضافة إلى الإجراءات التي يفرضها للتعديل فرض حظرًا زمنيًا، وهو أنَّ لا يعدل الدستور إلا بعد دورتين انتخابيتين^(٢)، وهذا يُشكل

(١) محمد المجذوب، التنظيم الدولي - النظرية العامة والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة، ط٨، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، ٢٠٠٦، ص ٢٢٥-٢٢٦.

(٢) المادة (١٢٦): "أولاً: لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين أو لخمس (٥/١) أعضاء مجلس النواب، اقتراح تعديل الدستور. ثانياً: لا يجوز تعديل المبادئ الأساسية الواردة في الباب الأول والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور، إلا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين، وبناء على موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام. ثالثاً: لا يجوز تعديل المواد الأخرى غير المنصوص عليها في البند (ثانياً) من هذه المادة إلا بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام، ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام. رابعاً: لا يجوز إجراء أي تعديل على مواد الدستور من شأنه أن ينتقص من صلاحيات الأقاليم التي لا تكون داخلية ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية إلا بموافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعني، وموافقة أغلبية 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". وكذلك المادة (١٤٢): "أولاً - يشكل مجلس النواب في بداية عمله لجنة من أعضائه تكون ممثلة للمكونات الرئيسية في المجتمع العراقي مهمتها تقديم تقرير إلى مجلس النواب، خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر، يتضمن توصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور. وتحل اللجنة

ضمانة وثباتاً للحقوق والحريات الواردة في الدستور، ومنها حقوق المرأة الاجتماعية^(١). أمّا الدستور اللبناني فهو دستور جامد كذلك؛ لأنّه يفرض إجراءات معيّنة لتعديله، مما يضيف على المواد المتعلقة بحقوق الإنسان حماية كبيرة، تحافظ من خلالها المواطنة اللبنانية على حقوقها الاجتماعية؛ فلا يمكن تعديل تلك المواد بسهولة، وهذا ما يضمن ثباتاً واستقراراً لهذه الحقوق؛ وأغلب الدّول في الوقت الحالي، تجعل دساتيرها جامدة وعسيرة التعديل، وبذلك تقرّر حماية، أكثر جدّية في الدساتير الجامدة منها في الدساتير المرنة.

الفرع الثاني: أثر الاعتراف الدستوري بحقوق المرأة الاجتماعية على السلطتين التشريعية والتنفيذية

أن النص على أي حق من حقوق المرأة في صلب الدستور له انعكاس على الحياة الاجتماعية في داخل البلد من خلال تأثيره على السلطات العامة ويتم ذلك عند ممارسة الأعمال القانونية التي تخص تمتع المرأة بحقوقها الاجتماعية وحمايتها أيضاً، وعليه سوف نبحت أثر اعتراف الدستور بحقوق المرأة الاجتماعية على السلطة التشريعية في الفرع الأول، ونتناول في الفرع الثاني أثر اعتراف الدستور بحقوق المرأة الاجتماعية على السلطة التنفيذية وعلى النحو التالي.

أولاً: أثر الاعتراف الدستوري بحقوق المرأة الاجتماعية على السلطة التشريعية

تتميز الحقوق الاجتماعية للمرأة عن الحقوق والحريات الفردية التي تتمتع بها، بأن الالتزام بإعمال الأولى يستلزم القدرة المادية للدولة، فعندما ينص القانون على الحقوق الاجتماعية، يتطلب موارد كافية، ويسبق تشريع مثل هذه القوانين عادةً إحالة مشاريعها من السلطة التنفيذية، نظراً لما يستلزمه التمتع بها من وجود الأموال والإمكانات المادية، على أن ذلك لا يعني بقاء آلية التشريع رهينة بيد الحكومة التي تميل لتقليل النفقات، خصوصاً عند وجود مطالب شعبية للتمتع ببعض الحقوق، فالسياسة التشريعية في أي دولة هي محصلة لتفاعل الأطراف الاجتماعية والقوى السياسية، وتبقى

بعد البت في مقترحاتها. ثانياً- تعرض التعديلات المقترحة من قبل اللجنة دفعة واحدة على مجلس النواب للتصويت عليها، وتعد مقرة بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس. ثالثاً- تطرح المواد المعدلة من قبل مجلس النواب، وفقاً لما ورد في البند (ثانياً) من هذه المادة على الشعب للاستفتاء عليها خلال مدة لا تزيد على شهرين من تاريخ إقرار التعديل في مجلس النواب. رابعاً- يكون الاستفتاء على المواد المعدلة ناجحاً بموافقة أغلبية المصوتين، وإذا لم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر. هـ- يستثنى ما ورد من هذه المادة من أحكام المادة (١٢٦) المتعلقة بتعديل الدستور، إلى حين الانتهاء من البت في التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة".

(١) الجدير بالذكر أن هذا الحظر الزمني انتهى في نهاية الدورة الانتخابية الثانية عام ٢٠١٤.

جميعها في دائرة التأثير المتبادل، ويعبر سن القواعد القانونية عن ذلك التأثير المتبادل بين مختلف مكونات النظام السياسي، وصولاً إلى نوع من الرضا عن نظام الحكم في البلاد^(١).
حيث إنّ نصّ الدستور على حقوق المرأة الاجتماعية، فإن ذلك لا يفرض بذاته على السلطة التشريعية إلزاماً بتحقيق النتيجة وهي إعمال الحقوق الاجتماعية لها، فالنصوص الدستورية غالباً ما تأتي في سياق حثّ المشرع على السعي باتجاه تشريع قوانين تستهدف حقوق المرأة أو توضح له معالم نشاطه المستقبلي بأن يتحاشى إصدار تشريعات تتنافى مع المرأة بحقوقها^(٢).

وتمارس السلطة التشريعية دورها في تكوين إرادة الدولة المنفردة بخصوص تطبيق أحكام الاتفاقيات التي تعطي مجاًلاً واسعاً لتمتع المرأة بحقوقها، التي تختلف بحسب الدستور، فقد يمارس هذا الدور قبل الدخول في الاتفاقية، إذا ما نص الدستور على الأثر المباشر للاتفاقية الدولية بمجرد اعتبارها جزءاً من القانون الوطني، فتأخذ طريقها إلى التطبيق المباشر، وفي الغالب يكون ذلك في اتفاقيات حقوق الإنسان دون سواها، وكذلك الحال في الدول التي تأخذ بنظام وحدة القانونين الدولي والداخلي، وإن لم تنصّ دساتيرها على الأثر المباشر لاتفاقيات حقوق الإنسان^(٣).

أما الدول التي لا تتبنّى دساتيرها الأثر المباشر لاتفاقيات حقوق الإنسان، وتأخذ بثنائية القانونين الدولي والداخلي ومنها أغلب الدول العربية، فإن اتفاقيات حقوق الإنسان هنا، كي يكون لها الأثر في النطاق الداخلي، وتصلح لتمسك المواطنين والمطالبة بها ليترتب الأثر من قبل السلطة التنفيذية، أو الاحتجاج بها أمام القضاء لا بد للسلطة التشريعية من سن قانون بذلك^(٤).

ووفقاً لنص المادة (٢/١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية "تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد بأن تتخذ، بمفردها ومن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني، وبأقصى ما تسمح به مواردها، ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف بها في هذا العهد، سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة، وخصوصاً سبيل اعتماد تدابير تشريعية"، الذي يعتبر العراق احد اطرافه

(١) كريم فرمان، في كيفية عمل النظام السياسي، ط١، الدار العربية للموسوعات، بيروت، ٢٠٠٩، ص ٩٤.

(٢) رمزي الشاعر، مرجع سابق ص ٢٧٩.

(٣) من الدول التي تأخذ بالأثر المباشر لاتفاقيات حقوق الإنسان: (سلوفينيا) إذ نصت المادة (٨) من دستور عام ١٩٩٠، و(ألبانيا) وفق المادة (١/١٢٢) من دستور عام ١٩٩٨، و(بولندا) حسب نص المادة (١/٩١) من دستور عام ١٩٩٧، أما الدول التي تتبنى وحدة القانونين الدولي والداخلي: كالولايات المتحدة الأمريكية في المادة (٦) من الدستور، و(الاكوادور) في المادة (١/١٨) من دستور ٢٠٠٨ و(فنزويلا) في المادة (٢٣) من دستور عام ٢٠٠٩.

(٤) محمد خليل الموسى، الأثر المباشر لاتفاقيات حقوق الإنسان في النظم القانونية الوطنية، بحث منشور في مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد (٣) العام (٣٤) سبتمبر ٢٠١٠، ص ٤٥٨.

وهو ما يتضح منه أن العهد لم يحتم على الحكومات تنفيذ هذه الحقوق فوراً ومباشرةً، وإنما سمح لها بتوفير ما يمكن توفيره من هذه الحقوق بالتدرُّج وعلى فترات زمنية، وبمساعدة المنظمات والهيئات والدول الأخرى، مع الإشارة إلى خصوصية الإجراءات التشريعية باعتبارها سبيل الوصول إلى الانتفاع من هذه الحقوق في الدولة القانونية^(١).

ويلتزم المشرع العادي حال تنظيمه لحقوق المرأة الاجتماعية بإطار الدستور، بحيث لا يمارس سلطته إلا داخل هذا الإطار، ووفق الحدود، التي يرسمها الدستور، وبمفهوم عكسي إذا ما تولى الدستور ذاته تنظيم حق معين من حقوق المرأة الاجتماعية بصورة مباشرة، امتنع على المشرع التدخل، وانعدمت سلطته التقديرية^(٢).

وبعبارة أخرى عندما يقرر الدستور حق من الحقوق الاجتماعية للمرأة أو حقا من الحقوق الأخرى لها، ويعطي للمشرع العادي السلطة التقديرية للتدخل بتنظيم كيفية ممارسة هذه الحقوق وطرق استخدامها، فليس للمشرع الخروج عن الحدود الدستورية، ولكن ذلك ليس مطلقاً.

والسؤال الذي يثار هنا: هل أن الدولة ملزمة بتنفيذ كل ما ورد في الدستور؟

أن الإقرار للمرأة بحقوقها الاجتماعية دستورياً، لا يعني إن السلطة التشريعية ملزمة بسن قوانين تحقق تمتع المرأة بحقوقها الاجتماعية، لأن تلك الحقوق عبارة عن وعود من جانب الدولة، وعدم الوفاء بها لا يمكن أن يكون سنداً صالحاً لإقامة دعوى قضائية، والسبب في ذلك عدم تحديد مضمونها، فضلاً عن كونها تفرض التزامات إيجابية لا سلبية كما في الحقوق التقليدية، مما يتطلب توافر الإمكانيات اللازمة للوفاء بها، وهكذا يتعذر على المرأة مقاضاة المشرع العادي لعدم توفير فرص العمل، أو عدم الحصول على العلاج المناسب، أو عدم إنشاء مرفق تعليمي ما^(٣).

كما قد ينص الدستور على الحقوق الاجتماعية للمرأة من دون أن يشير إلى قيود معينة مفروضة على تلك الحقوق، فضلاً عن إغفاله الإشارة إلى جواز تنظيمها من المشرع، ومن ثم لا يمكن المساس بها إلا من طريق تعديل دستوري^(٤).

يتضح لنا أن عمل السلطة التشريعية محدد بما ينص عليه الدستور بالرغم من وجود السلطة التقديرية التي تتمتع بها هذه السلطة التي تمكّنها من سن القوانين ولكن تكون في حدود الدستور ولا

(١) محمد بشير الشافعي، قانون حماية حقوق الإنسان، ط ٦، منشأة المعارف للنشر، الإسكندرية ٢٠٠٩، ص ٢٣٧.

(٢) عبد المجيد إبراهيم سليم، السلطة التقديرية للمشرع، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٠، ص ٩٨.

(٣) حميد حنون خالد، حقوق الإنسان، ط ١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٣، ص ١٤١.

(٤) حميد موحان عكوش وأباد خلف محمد، الديمقراطية والحريات العامة، ط ١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٣، ص ٢٠٦.

يجوز تجاوز الحدود المرسومة من قبله، والا عد عملها غير مشروع، ألا إن الاعتراف بالحقوق الاجتماعية لأفراد المجتمع بصورة عامة ولاسيما الحقوق الاجتماعية للمرأة في الوثيقة الدستورية لا يعني ذلك إلزام المشرع العادي بسن قوانين لا تتمكن السلطة التنفيذية من تنفيذها وبالتالي تضل حبراً على ورق.

ثانياً: أثر الاعتراف الدستوري بحقوق المرأة الاجتماعيّة على السلطة التنفيذية

يرتبط إعمال النصوص الدستورية بما يتعلق بحقوق المرأة الاجتماعيّة بقيام السلطة التنفيذية بخطوات إيجابية لجعلها قابلة للتطبيق، إذ إن تلك النصوص تعتبر قواعد موجهة لسياسة الدولة في أن تهتدي بها بالتدرّج لغرض تمكين المرأة من ممارسة حقوقها الاجتماعية التي جاء بها العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعيّة والثقافية، أو نصوص الدستور^(١).

ووفقاً لذلك فإن الكثير من الدول لا تُعَدُّ التزامها بهذه الحقوق التزاماً مباشراً وفورياً بل هو التزام ببرامج معيّنة يمكن تحقيقها تدريجياً بالتناسب مع توافر الموارد والإمكانيات الفنية، ولكن لا بد من الإشارة إلى إن وجود نص دستوري فضلاً عن الالتزام بالوثيقة الدولية يفرض على السلطة التنفيذية العمل على توفير كل ما من شأنه إصدار التشريعات المنظمة، والعمل على تنفيذها، وبخلافه تفقد النصوص الدستورية والقانونية قيمتها، ويمثل ذلك أيضاً انتهاكاً للوثيقة الدولية في حال التوقيع عليها^(٢).

فالسلطة التنفيذية هي المكلفة بتسيير المرافق العامة، وهي أقدر من السلطة التشريعية على معرفة إمكانيّة تشريع ما يترتب على الدولة من التزامات يمكن الوفاء بها تجاه الأفراد؛ وعليه فلا بدّ من وجود تنسيق بين السلطتين، ولكن إذا ما استشعرت السلطة التشريعية حركة قوية من الرأي العام أي من غالبية الناخبين لإقرار حق ما أو حرية عامة، فإنّها ستقررّها في القوانين متجاوزةً إحالتها بمشاريع قوانين أو رأي الإدارة فيها، وعليه فلا بد للسلطة التنفيذية من برامج تتلاءم مع توجهات الرأي العام، وصولاً إلى تنفيذ القوانين التي تصدر استجابةً لتلك المطالب^(٣).

(١) يوسف حاشي، النظرية الدستورية، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ٢٠٠٩، ص ٤٢٧.

(٢) عليان بو زيان، الأحكام الدستورية لمبدأ العدالة الاجتماعيّة والحماية القضائية له، بحث منشور في مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعيّة والاقتصادية، جامعة حسبة بن بوعلي بلشف، الجزائر العدد (١٠)، ٢٠١٣، ص ١١٤.

(٣) نعيم عطية، في النظرية العامة للحريات الفردية، الدار القومية للطباعة والنشر، القاهرة، ١٩٦٥، ص ١٧٨.

كما تقوم السلطة التنفيذية لغرض تنفيذ التشريعات بإصدار اللوائح التنفيذية (الأنظمة) أو التعليمات، التي تكون بناءً على نص قانوني صريح يلزمها بذلك، أو أن تكون تلك اللوائح أو التعليمات متفقة ضمناً مع أهداف النص الدستوري^(١).

ولا تقتصر مهمة السلطة التنفيذية على ترديد ما يذكره المشرع من مبادئ وأحكام عامة بصيغ أكثر تفصيلاً فحسب، بل إن الغرض من الاعتراف للإدارة بسلطة التنظيم اللائحي هو تسهيل تنفيذ القوانين والملاءمة بين أحكامها وقواعدها وبين الواقع العملي أيضاً^(٢).

نستنتج أن السلطة التنفيذية يجب عليها تنفيذ القوانين الخاصة بالحقوق الاجتماعية من خلال التعليمات التي تصدرها لتنفيذ القوانين وبما يتطابق مع الدستور، فالأنظمة التي تصدر من السلطة التنفيذية يجب أن تكون مطابقة للدستور.

المبحث الثاني: الأجهزة الداخلية المختصة بحماية حقوق المرأة الاجتماعية

لا يكفي لحماية حقوق الإنسان، وتطبيق المعايير الدولية، مجرد النص عليها في صلب الوثيقة الدستورية، أو في القوانين الوطنية؛ بل لا بد من وجود مؤسسات، تحرص على تطبيق تلك النصوص الدستورية والقانونية، وتراعي المعايير الدولية الخاصة بحقوق الإنسان وحياته الأساسية ومنها حقوق المرأة الاجتماعي، وتنتشر الوعي، وترسيخ مفاهيم تلك الحقوق، ويكون لبعض هذه المؤسسات دورٌ بارز في تنفيذ تلك الحقوق وبعضها الآخر يكون له دور في كشف الانتهاكات على هذه الحقوق من قبل أي جهة كانت. وعليه سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين ندرس في الأول اللجان البرلمانية والوزارات، ونبحث في الثاني دور المؤسسات الوطنية ومنظمات المجتمع المدني، وعلى النحو التالي.

المطلب الأول: دور اللجان البرلمانية والوزارات في حماية حقوق المرأة الاجتماعية

لما كانت حقوق المرأة الاجتماعية، حقوقاً تكتسبها بالولادة، وأن المسؤولية الأولى في حمايتها، وتعزيزها، تقع على الدولة، فقد حرصت الدول، على إنشاء أجهزة معينة لإنفاذ تلك الحقوق بموجب نصوص دستورية، وقوانين، وأيضاً، بمقتضى أنظمة وقرارات تنفيذية، بعض هذه الأجهزة جزء من السلطة التشريعية والبعض الآخر جزء من السلطة التنفيذية، وعليه سوف نتناول هذا المطلب في فرعين الأول اللجان البرلمانية وفي الثاني الوزارات، وعلى النحو التالي.

(١) سليمان محمد الطماوي، الوجيز في نظم حكم الإدارة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٦٢، ص ٤٤٩.

(٢) عصام البرزنجي، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٠، ص ١٤٢.

الفرع الأول: دور اللجان البرلمانية في حماية حقوق المرأة الاجتماعية

وهي من أهم الأجهزة داخل البرلمان التي تعمل وتساعد على تسيير أعماله وحسن أدائه لوظائفه، فهي الأكثر حركة ونشاطاً وإنتاجاً^(١)، وهي على نوعين لجان دائمة متخصصة نوعية، مهمة كل منها دراسة ما يعرض على المجلس من الموضوعات التي تتعلق بشؤون قطاع معين أو بشؤون وزارة من الوزارات، وهي تستمد وجودها وقوتها من اللائحة الداخلية للمجلس النيابي، أما النوع الثاني فيشمل اللجان الخاصة أو المؤقتة التي يشكلها البرلمان لأغراض معينة أو لبحث أمر معين، وتنتهي هذه اللجان بانتهاء الغرض منها أو بصدور قرار من البرلمان بإلغائها أو بالاكْتفاء بما قامت به من أعمال^(٢).

وظائف اللجان تقسم إلى تشريعية ورقابية، فالوظيفة التشريعية للبرلمان وتشتمل الجانب الفني والسياسي، لذا فإن العمل التشريعي يحتاج إلى وقت وتعميق في البحث والدراسة والمراجعة لمختلف الجوانب والآثار المترتبة على الموضوع، وبذلك فإن أي تشريع يعرض على البرلمان لإقراره وفقاً للمراحل الدستورية المتعارفة لا بد من أن يدرس في جو هادئ، ومن قبل عدد محدود من الأعضاء للوصول بالمشروعات والمقترحات إلى نقطة يستطيع منها المجلس اتخاذ قراره المناسب، إن هذا العدد المحدود من الأعضاء الذين يقومون بهذه المهمة يطلق عليهم تسمية "اللجان"، فاللجان هي الأجهزة المختصة في دراسة الموضوعات التشريعية من جوانبها كافة^(٣).

وفيما يخص الدور الرقابي تقوم اللجان البرلمانية بمساعدة المجالس النيابية في الرقابة التي تمارسها على نشاط الأجهزة المختلفة للدولة، وتؤدي اللجان هذه الوظيفة من خلال أجراء التحقيق في المسائل التي تتعلق بأعمال أجهزة الدولة المختلفة والقرارات التي تتخذها^(٤).

والسؤال هنا: ما هي اللجان النيابية التي يدخل في اختصاصها حماية حقوق المرأة الاجتماعية؟

إنّ اللجان التي تكون من ضمن مهامها حماية حقوق المرأة الاجتماعية هي:

-
- (١) سامي عبد الصادق، أصول الممارسة البرلمانية، المجلد الأول، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة ١٩٨٢، ص ١٠٩.
 - (٢) عمرو أحمد حسبو، اللجان البرلمانية - دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، دار الفيومي، العدد (١٢)، جامعة القاهرة، ١٩٩٩، ص ٨٠.
 - (٣) عامر عياش الجبوري، تكوين اللجان البرلمانية واختصاصاتها، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق، المجلد الثاني/ العام العاشرة، العدد (٢٥) عام ٢٠٠٥، ص ٢٨٧.
 - (٤) عبد الحميد متولي، الوسيط في القانون الدستوري، ط ١، مطبعة اتحاد الجامعات، الإسكندرية، ١٩٥٦، ص ٥٦٤.

- لجنة حقوق الإنسان: هي من اللجان الدائمة في مجلس النواب، ومسؤوليتها مراقبة احترام حقوق الإنسان، والعمل على حمايتها، وتقديم التقارير الخاصة بذلك^(١)، وتسعى هذه اللجنة في مجلس النواب العراقي إلى اقتراح قوانين على المجلس النيابي تخص صيانة الإنسان وتعزيزها، ومراقبة تطبيق ما جاء به الدستور العراقي لعام (٢٠٠٥)م بشأن الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية للإنسان العراقي، ورصد انتهاكات حقوق الإنسان^(٢).

- اللجنة الصحية: وهي من لجان المجلس النيابي الدائمة ومن مهامها مراقبة السياسة الصحية للبلاد واقتراحها مشاريع القوانين التي تعمل على تطوير تلك السياسة، من أجل تقديم أفضل الخدمات الصحية من قبل السلطة التنفيذية المتمثلة بوزارة الصحة، ومراقبة أجهزة تلك الوزارة لتوفير الأدوية والأجهزة من المناشئ المعتمدة دولياً، وفي لبنان فهي مدمجة مع لجنة العمل والشؤون الاجتماعية، ونرى هذا الدمج يؤدي إلى ضعف في عمل اللجنة.

- لجنة التربية والتعليم: تهتم بالرقابة على الأجهزة التنفيذية التي يدخل في اختصاصها التربية والتعليم، وتطوير التعليم ومناهجه من خلال سن القوانين بما يخدم تطور البلاد، وكذلك لها دور في الإشراف على تعميم ثقافة التسامح وحقوق الإنسان. وتوجد هذه اللجنة في العراق باسم لجنة التربية منفصلة عن لجنة التعليم العالي، بينما تكون لجنة التربية في لبنان مدمجة بلجنة التعليم العالي والبحث العلمي. وفعل حسناً المشرع العراقي حين فصل اللجنتين لأنه في ذلك ضمانه أكثر لحماية الحق في التعليم.

- لجنة العمل والشؤون الاجتماعية: وهي من اللجان الدائمة في مجلس النواب العراقي ومهمتها اقتراح مشاريع قوانين من أجل توفير وتوسيع فرص العمل للعاطلين، وكذلك توفير بيئة قانونية لدعم الأفراد، حتى يتمتعوا بحق العمل والضمان الاجتماعي^(٣).

نستنتج أن الأعمال القانونية التي تدخل في صميم عمل البرلمان توزع على لجان متخصصة لكي تدرس هذه الموضوعات وتعرض خلاصة ما تتوصل إليه من نتائج على المجلس النيابي الذي له القرار النهائي بهذا الشأن، ووسائل عمل اللجان تكون تشريعية ورقابية، تشريعية من خلال إمكانية دراسة القوانين الخاصة بحقوق المرأة الاجتماعية وتنقيحها، ورقابية حيث لها إمكانية مراقبة الجهات

(١) مهام لجنة حقوق الإنسان العراقية منشورة على الموقع الرسمي لمجلس النواب العراقي: <http://ar.parliament.iq>

(٢) محسن حنون غالي، الرقابة الدولية والوطنية على إنفاذ أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان، أطروحة دكتوراه في القانون العام، الجامعة الإسلامية في لبنان، سنة ٢٠١٨، ص ٢٢٨.

(٣) الموقع الرسمي لمجلس النواب العراقي: <http://ar.parliament.iq>

الحكومية في حال انتهكت احد حقوق المرأة الاجتماعية. ولابدّ للمشرع اللبناني أن يحذو حذو المشرع العراقي بتجزئة اللجان حتى تكون لها فاعلية اكثر في حماية الحقوق الاجتماعية.

والسؤال الذي لابد من بحثه: ما هي أليات عمل اللجان البرلمانية لحماية حقوق المرأة الاجتماعية؟

تمارس اللجان البرلمانية دور الحماية من خلال الأنظمة الداخلية للبرلمانات، فقد بين النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي وسائل اللجان في حماية الحقوق من خلال اقتراح مجموعة من القوانين يدخل في أطارها حماية حقوق المرأة الاجتماعية^(١)، ولهذه اللجان إصدار توصيات بخصوص البيانات المرسلة من مجلس الوزراء إلى رئاسة المجلس التشريعي^(٢)، وعلى كل لجنة أن تقدم تقريراً إلى ذلك المجلس، يشتمل على الإجراءات الخاصة بكل موضوع يحال إليها، وترفق في تقريرها نصوص المشروعات أو التشريعات محل التقرير ومذكراتها الإيضاحية، ويجب أن يتضمن التقرير، الآراء المخالفة التي تكون قد أبدت من أعضائها في الموضوع^(٣)، أما في ما يخص النظر في شكاوى المواطنين فقد جرى تأسيس لجنة خاصة باستقبال الشكاوى مهمتها استلام آراء ومقترحات وشكاوى المواطنين والنظر في هذه الشكاوى والمقترحات والأوراق وتحويلها إلى اللجان المختصة، ومتابعة هذه المقترحات مع اللجان المختصة وإبلاغ المواطنين بها^(٤).

وفي لبنان بين النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني وسائل اللجان في حماية حقوق المرأة الاجتماعية، فيمكن لها استدعاء الوزراء للبحث والنقاش معهم من اجل حماية حقوق المرأة الاجتماعية^(٥)، وللجان تقديم تقارير عن المشاريع والاقتراحات وسائر المواضيع المحالة عليها^(٦)،

(١) نصت المادة (١١٢/ف١) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي على: "لكل لجنة حق اقتراح القوانين، وتقدم اللجنة الاقتراح كتابة إلى رئيس المجلس، الذي يحيله بدوره إلى اللجنة المختصة"

(٢) نصت المادة (١١٣) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي على: "تتابع اللجان في حدود اختصاصها ما تتضمنه بيانات الوزراء في كافة المجالات وتصدر التوصيات بشأنها ولهيئة الرئاسة عرض هذه التوصيات على المجلس".

(٣) نصت المادة (١١٥) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي على: "على كل لجنة أن تقدم تقريراً إلى المجلس عن كل موضوع يحال إليها. ويجب أن يشتمل التقرير على الإجراءات التي قامت بها والأسباب التي استندت إليها في رأيها، وترفق بتقريرها نصوص المشروعات أو التشريعات محل التقرير ومذكراتها الإيضاحية. ويجب أن يتضمن التقرير، الآراء المخالفة التي قد تكون أبدت من أعضائها في الموضوع".

(٤) نصت المادة (١١١) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي على: "لجنة الشكاوى تختص بما يأتي: ١- استلام آراء ومقترحات وشكاوى المواطنين. ٢- النظر في هذه الشكاوى والمقترحات والأوراق وتحويلها إلى اللجان المختصة. ٣- متابعة هذه المقترحات مع اللجان المختصة وإبلاغ المواطنين بها".

(٥) نصت المادة (٣١/ف١) من النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني على: "يمكن للجان أن تدعو الوزير المختص لحضور جلساتها وللوزير أن ينتدب من ينوب عنه إلا إذا قررت اللجنة دعوة الوزير بالذات".

ومن وسائلها الأخرى النظر في الشكاوى المحالة على اللجنة المختصة حيث تقوم بدراستها وتقرر إما حفظها أو إحالتها إلى الوزير المختص أو عرضها على المجلس التشريعي^(٢). وهكذا يتبين أن هناك لجان خاصة بالحقوق المرأة الاجتماعية تحميها من خلال وسائل مختلفة باختلاف المجالس النيابية، وهذه الوسائل تتمثل باقتراح القوانين أو إعداد تقارير أو النظر في الشكاوى، أو قد تكون استدعاء الوزراء.

الفرع الثاني: دور الوزارات في حماية حقوق المرأة الاجتماعية

إن الوزارات التي يدخل في اختصاصها حماية حقوق المرأة الاجتماعية هي:
أولاً: وزارة حقوق الإنسان:

تأسست وزارة حقوق الإنسان في العراق، وبدأت عملها عام (٢٠٠٤م)، بموجب التشريع رقم (٦٠) لسنة (٢٠٠٤م)، الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة^(٣)، حيث أوكلت لها حماية حقوق الإنسان من أي انتهاك يصدر من أي جهة، ورصد هذه الانتهاكات في سبيل تعزيز هذه الحقوق ومنها حقوق المرأة الاجتماعية^(٤)، وتصدر تقريراً موضوعياً خاصاً بواقع حقوق الإنسان في العراق، بشكل دوري، كما تتولى تقديم التقارير إلى اللجان التعاقدية للاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان التي صادق عليها العراق^(٥). وسبل عمل الوزارة هي:

١- تعمل وزارة حقوق الإنسان عبر برامج مناسبة على إنشاء خدمات ومبادرات ودراسات، وإيجاد أوضاع تؤدي إلى حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في العراق. وتعمل كذلك لمنع انتهاك حقوق الإنسان في العراق.

(١) نصت المادة (٣٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني على: "على اللجان أن تنهي دراستها وترفع تقريرها في المشاريع والاقتراحات وسائر المواضيع المحالة عليها في مهلة أقصاها شهر اعتباراً من تاريخ ورودها. أما المشاريع المستعجلة فيجب إنهاء درسها ورفع التقرير بشأنها خلال أسبوعين على الأكثر وفي نهاية هذه المدة يطرح رئيس المجلس المشروع على اللجان المشتركة أو على المجلس سواء انتهت اللجنة من درسه أم لم تنته".

(٢) نصت المادة (٤٧) من النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني على: "إذا أحيلت العريضة أو الشكاوى على اللجنة المختصة تقوم هذه الأخيرة بدرسها وتقرر إما حفظها أو إحالتها إلى الوزير المختص أو عرضها على المجلس".

(٣) القسم الأول من التشريع رقم (٦٠) لعام (٢٠٠٤) الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة، المنشئ لوزارة حقوق الإنسان، منشور على الموقع الإلكتروني: <http://wiki.dorar-aliraq.net/iraqilaws/law/20622.html>، الخاص بالقوانين والتشريعات العراقية.

(٤) معمر حامد كاظم، دور المحكمة الجنائية الدولية في حماية حقوق الإنسان، بابل - العراق، مكتبة الرياحين، ٢٠١٠، ص ١٩٦.

(٥) أحمد خنجر علك الخزامي، تحليل مؤثرات القوانين والاتفاقيات الدولية والفكر الإسلامي حول حقوق الإنسان المدنية والسياسية في العراق، أطروحة دكتوراه، لندن - بريطانيا، جامعة سانتس كليمنتس العالمية، ٢٠١٢، ص ١٧٦.

٢- تقدم وزارة حقوق الإنسان توصيات رسمية، وفقا لما يعتبر لازما، تتعلق بإنشاء مؤسسات جديدة أو إصلاح مؤسسات قائمة وإدارتها بأسلوب فعال لمنع انتهاك حقوق الإنسان ومنها حقوق المرأة الاجتماعية في العراق.

٣- تنشئ وزارة حقوق الإنسان برامج لمساعدة الشعب العراقي على التعافي من الأعمال الوحشية التي ارتكبتها نظام الحكم البعثي. وتشمل برامج المساعدة هذه التعاون الملائم مع المحكمة العراقية الخاصة أو مع غيرها من المؤسسات القضائية. ويتضمن ذلك طلب وتنسيق المساعدات الملائمة من سلطة الائتلاف المؤقتة ومن قوات التحالف والمنظمات غير الحكومية^(١).

وقد أُلغيت وزارة حقوق الإنسان بموجب الأمر الديواني رقم (٣١٢) الصادر عن مجلس الوزراء عام (٢٠١٥)، بموجب الإصلاحات التي قامت بها الحكومة العراقية. وإلغاء وزارة حقوق الإنسان بهذه الطريقة فيه أضعاف لحماية حقوق الإنسان لكونها أسست بقانون وأُلغيت بمرسوم وهذا يعني عدم احترام السلم الهرمي للقواعد القانونية (مبدأ تدرج القواعد القانونية) الذي يعد إحدى ضمانات حقوق الإنسان. ولا توجد في لبنان وفرنسا مثل هذه الوزارة.

ثانياً: وزارة الصحة

تأسست وزارة الصحة أول الأمر عند تشكيل الحكومة العراقية في عام (١٩٢٠)م حيث أصبحت شؤون التعليم والصحة في وزارة واحدة عرفت بوزارة (المعارف والصحة العمومية)، وفي (١٠/أيلول/١٩٢١) انفصلت وزارة الصحة عن وزارة المعارف^(٢)، وبين قانون وزارة الصحة رقم (١٠) لسنة (١٩٨٣)م بأنها تهدف إلى تهيئة المستلزمات الضرورية التي تكفل للمواطن حق التمتع باللياقة الصحية الكاملة بدنيا وعقليا ونفسيا واجتماعيا وهو ما يتفق مع قانون الصحة العامة^(٣). كما بين في مادته الثانية الوسائل التالية: تأسيس وإدارة الوحدات الصحية الوقائية والعلاجية، وحماية وتحسين البيئة وتطويرها، والحفاظ على مقوماتها والعمل على منع تلوثها، وغرس مفاهيم التربية الصحية

(١) القسم الثاني من التشريع رقم (٦٠) لعام (٢٠٠٤) الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة، المنشئ لوزارة حقوق الإنسان، مرجع سابق.

(٢) وزارة عبد الرحمن النقيب منشور على موقع الأنترنيت:

<https://web.archive.org/web/20180812022857/http://almadasupplements.com/news.php?action=vi&id=19939>

(٣) نصت المادة (١) من قانون وزارة الصحة العراقية رقم (١٠) لعام (١٩٨٣)م على: "تهدف وزارة الصحة، إلى تهيئة المستلزمات الضرورية التي تكفل للمواطن حق التمتع باللياقة الصحية الكاملة بدنيا وعقليا ونفسيا واجتماعيا وفق ما هو مبين في قانون الصحة العامة".

ونشر الوعي الصحي والبيئي، وتوفير الأدوية والمستلزمات والمعدات الطبية المختلفة اللازمة لأداء الخدمات الطبية الوقائية والعلاجية.

أما في لبنان فقد تم إنشاء وزارة الصحة العامة بالمرسوم رقم (١١١) في (١٢/٦/١٩٥٩)، وبعد ذلك عدلت تسميتها بالمرسوم الاشتراعي رقم (٩١) في (١٦/٩/١٩٨٣) فأصبحت وزارة الصحة والشؤون الاجتماعية، ووفقاً للقانون رقم (٢١٢) في (٢/٤/١٩٩٣) انفصلت الصحة عن الشؤون الاجتماعية، فأصبحت وزارة الصحة العامة^(١)، التي تهتم بحماية الصحة العامة، ورفع مستوياتها، وذلك بتوفير الحماية من الأمراض، وعلاج المرضى المحتاجين والإشراف على الأجهزة الصحية الخاصة بحسب إحكام القوانين الخاصة بها. كما تقوم بإعداد المقترحات بالتشريع والتعديل في القوانين والأنظمة المتعلقة بكافة مجالات الصحة العامة^(٢).

نستنتج أن الجهاز الحكومي الضامن للحق في الصحة هو وزارة الصحة وهذه الوزارة لها أهداف كلها تصب في حماية الحق في الصحة في كل من العراق ولبنان، وتحقق هذه الأهداف من خلال سلوكها عدة وسائل.

ثالثاً: وزارة التربية والتعليم العالي:

صدر قانون وزارة التربية رقم (٢٢) لسنة (٢٠١١)م، الذي بيّن في مادته الثانية أهداف الوزارة وتتمثل: بتعزيز دور التربية والتعليم في الحياة والعمل المنتج والحفاظ على استقلاليته وإتاحته للجميع وتحسين نوعيته باتجاه استثمار أفضل الموارد البشرية وتحقيق التنمية الشاملة. وقد أوضحت المادة الثالثة من القانون الوسائل التي تمكن الوزارة من تحقيق أهدافها وهي: إعداد الخطط التربوية المتكاملة في إطار الفلسفة التربوية المقررة ومتابعة تنفيذها بعد إقرارها، وضع برنامج إعداد المعلمين وتدريبهم والتنسيق مع وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتطوير هذه البرامج، وإعداد المناهج الدراسية لمراحل التعليم وأنواعه وتهيئة وسائلها وكتب الدراسة فيها وتطويرها استناداً إلى البحوث العلمية والدراسات والاتجاهات التربوية الحديثة، ووضع نظم وأساليب التقويم والامتحانات والإرشاد التربوي والنفسي والمهني، وإنشاء المعاهد ومراكز تعليم الكبار وتوفير مستلزماتها، وإعداد البحوث والدراسات والقيام بالتجارب التربوية والعلمية والإفادة من نتائجها في تطوير النظام التربوي والتعليمي،

(١) ينظر في ذلك، قوانين لبنان-مجموعة النصوص التشريعية والتنظيمية، دار المنشورات الحقوقية-مطبوعة صادر، الجزء (١٥) وزارة الصحة العامة، ص ١٥٠٠١.

(٢) نصت المادة (٢) من المرسوم الاشتراعي اللبناني رقم (٨٣٧٧) في (٣٠/١٢/١٩٦١) على: "تعنى وزارة الصحة العامة بالحفاظ على الصحة العامة، ورفع مستوياتها، وذلك بتأمين الوقاية من الأمراض، ومعالجة المرضى المحتاجين والإشراف على المؤسسات الصحية الخاصة وفقاً لإحكام القوانين الخاصة بها. كما تتولى إعداد المقترحات بالتشريع والتعديل في القوانين والأنظمة المتعلقة بكافة حقول الصحة العامة".

والتنسيق والتعاون مع المؤسسات التعليمية والتربوية والثقافية والمنظمات المهنية ومنظمات المجتمع المدني لتعزيز العملية التربوية وتطويرها.

وفي العراق بين قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي العراقية رقم (٤٠) لسنة (١٩٨٨)م^(١)، في مادته الثانية^(٢) أهداف الوزارة التي تتمثل بإحداث تغييرات كمية ونوعية في الحركة العلمية والتقنية والثقافية وتوجيه المؤسسات التعليمية والبحثية بما يحقق التفاعل المستمر بين الفكر والممارسة باتجاه تحقيق الأصالة والرصانة العلمية والتفاعل مع التجارب والخبرات الإنسانية واعتماد معايير الجودة العلمية الدولية ومستويات أعلى من التطور التعليمي وصولاً إلى بناء أجيال جديدة تحمل لواء العلم والمعرفة لتكون قوة فاعلة ومؤثرة في المجتمع. وبين القانون في مادته الثالثة وسائل الوزارة للوصول إلى الأهداف التي تتمثل بالتخطيط والمتابعة للتعليم العالي والبحث العلمي في العراق، وإقرار الخطط بعد وضعها من الجامعات وتنسيقها وتوحيدها في خطة واحدة على مستوى الدولة، وبينت المادة الرابعة من القانون وسائل أخرى تتمثل بإقرار خطط القبول للدراسات الأولية والعليا ومتابعة تنفيذها، وإقرار الخطط العلمية والتربوية والثقافية والتقنية للجامعات وهيئة المعاهد الفنية، وتنظيم التعاون العلمي والفني مع الدول والمنظمات والمؤسسات العربية والأجنبية من خلال عقد الاتفاقيات، وإقرار المناهج الدراسية، ووضع أسس التقويم للشهادات والدرجات العلمية العربية والأجنبية، وإقرار الإجازات الدراسية والبعثات والزمالات.

أما في لبنان فقد أنشئت وزارة التربية الوطنية والفنون الجميلة بالمرسوم الاشتراعي رقم (٢٥) في (١٩٥٣/٢/٦)، وبالقانون رقم (٢١٥) في (١٩٩٣/٤/٢) أُبْدِلَت التسمية فأصبحت وزارة التربية الوطنية والشباب والرياضة، بعدها صدر القانون رقم (٢٤٧) في (٢٠٠٠/٨/٧) الخاص بدمج وإلغاء وإنشاء وزارات ومجالس^(٣)، بموجب المادة العاشرة منه^(٤)، فأصبحت وزارة التربية والتعليم العالي، التي تهتم بشؤون التربية، والتعليم في فروع ودرجاته المختلفة^(٥).

وهكذا يتضح أن الجهاز الحكومي الذي يتكفل بتحقيق وحماية وتعزيز الحق في التعليم قد يكون وزارتين وزارة التربية ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي في العراق، وفي لبنان تكون الوزارتان

(١) منشور في الوقائع العراقية العدد (٣١٩٦) في (١٩٨٨/٤/٤).

(٢) عدلت هذه المادة بموجب المادة رقم (١) من قانون رقم (٢) لعام (٢٠١٤) قانون التعديل الثامن لقانون وزارة التعليم العالي و البحث العلمي رقم (٤٠) لعام (١٩٨٨).

(٣) ينظر في ذلك، قوانين لبنان مرجع سابق، الجزء (١٣) وزارة التربية والتعليم العالي، ص ١٣٠٠١

(٤) نصت المادة (١٠/ف١) من القانون اللبناني رقم (٢٤٧) في (٢٠٠٠/٨/٧) على: "١- تلغى وزارة التعليم المهني والتقني المحدثة بالقانون رقم (٢١١) تاريخ (٢ نيسان ١٩٩٣)، وتلحق المديرية العامة للتعليم المهني والتقني التابعة للوزارة الملغاة بجميع أجهزتها بوزارة التربية والتعليم العالي، وينقل الموظفون وسائر العاملين فيها إلى ملاك وزارة التربية والتعليم العالي....."

(٥) نصت المادة الأولى من مرسوم رقم (٢٨٦٩) في ١٦ كانون الأول عام (١٩٥٩)م المعدلة بموجب المادة (٢) من القانون رقم (٦٦/٢١) تاريخ (١٩٦٦/٣/٢٩)، والمادة الأولى من قانون رقم (٢١٥) تاريخ (١٩٩٣/٤/٢)، والمادة (١٠) من القانون رقم (٢٤٧) في (٢٠٠٠/٨/٧) على: "تتولى وزارة التربية والتعليم العالي شؤون التربية، والتعليم في فروع ودرجاته المختلفة".

مدمجتين في وزارة واحدة وتسمى وزارة التربية والتعليم العالي، وهذه الأجهزة تسلك طرقاً معينة لتحقيق أهدافها، والتي تصب في حماية الحق في التعليم.

رابعاً: وزارة الإسكان

صدر المشرع العراقي قانون وزارة الإعمار والإسكان رقم (٣٣) لسنة (٢٠١٢)م^(١) التي تهدف إلى تحسين المشاريع ورفع الإنتاج في قطاع الإعمار والإسكان واستخدام مواد البناء الحديثة، وإعطاء أفضل المواصفات والخدمات في ميدان التشييد والصيانة وتوفير السكن الملائم^(٢). وتحقق الوزارة هذه الأهداف بواسطة عدة وسائل منها اقتراح المشاريع في قطاع الإسكان والطرق والجسور من خلال الخطط العامة للدولة. وتمويل القروض العقارية لبناء المساكن والمجمعات السكنية وترميمها أو المشاريع العمرانية من خلال دائرة صندوق الإسكان التابعة إلى الوزارة. والمشاركة مع جميع القطاعات للاستثمار في مجال السكن تماشياً مع سياسة الإسكان في البلد^(٣).

أما في لبنان، فقد جرى إلغاء وزارة الإسكان والتعاونيات التي أنشئت في العام (١٩٧٣)م والصندوق المستقل للإسكان وألحقت المديرية العامة للتعاونيات بوزارة الزراعة^(٤)، بينما ألحقت المديرية العامة للإسكان والصندوق المستقل للإسكان بالمؤسسة العامة للإسكان^(٥)، ويمارس وزير الشؤون الاجتماعية سلطة الوصاية على المؤسسة العامة للإسكان. ومهامها إجراء الدراسات

(١) منشور في الوقائع العراقية ذي العدد (٤٢٣٨) في (٢٠١٢/٥/٧).

(٢) نصت المادة (٢) من قانون وزارة الإسكان العراقية رقم (٣٣) عام (٢٠١٢) على: "تهدف الوزارة إلى تحسين العمل وزيادة الإنتاج في مجال الإعمار والإسكان وتحديث مواد البناء وتقديم أفضل المواصفات والخدمات في مجال التشييد والصيانة وتأمين السكن الملائم للمواطن".

(٣) نصت المادة (٣) من قانون وزارة الإعمار والإسكان العراقية رقم (٣٣) عام (٢٠١٢) على: "تسعى الوزارة إلى تحقيق أهدافها بالوسائل الآتية: ١- اقتراح الخطط في مجال المباني والإسكان والطرق والجسور ضمن الخطط العامة للدولة. ٢- القيام بالدراسات الخاصة بقطاع التشييد ودراسات الجدوى الفنية والاقتصادية للمشاريع الموكلة إليها وبما يعزز نقل المعرفة والتقنيات الملائمة إلى العراق. ٤- وضع التصاميم ومستنداتها ومناهج العمل للمشاريع الموكلة إليها عن طريق تشكيلاتها أو الاستشاريين أو المقاولين من العراقيين وغير العراقيين ولها تكليف تشكيلاتها بتنفيذ تلك الأعمال. ٥- الإشراف على تنفيذ المشاريع الموكلة إليها ومتابعتها وكذلك المشاريع التي يتم التعاقد على تنفيذها مع الغير. ٦- تنفيذ مشاريع تعود لجهات أخرى داخل العراق وخارجه من خلال تشكيلات الوزارة التنفيذية والتصميمية بصفة مقاول. ٨- القيام بإعداد تصاميم المشاريع الصناعية وغيرها وتنفيذها من خلال تشكيلاتها المساهمة في بناء وتطوير العراق. ٩- ممارسة وتمويل الإقراض العقاري لإنشاء المساكن والمجمعات السكنية وترميمها أو المشاريع العمرانية من خلال دائرة صندوق الإسكان التابعة إلى الوزارة. ١٠- المشاركة مع جميع القطاعات للاستثمار في مجال السكن تماشياً مع سياسة الإسكان في البلد. ١١- الإشراف على شركات القطاع العام والمختلط في قطاعي الإعمار والإسكان".

(٤) المادة (٥) من القانون رقم (٢٤٧) بتاريخ (٢٠٠٠/٨/٧).

(٥) تم إنشاء المؤسسة العامة للإسكان بموجب القانون رقم (٥٣٩) بتاريخ (١٩٩٦)م (أي قبل إلغاء وزارة الإسكان والتعاونيات حيث حيث كانت المؤسسة تابعة للوزارة).

والمسوحات الإسكانية لجميع المناطق اللبنانية^(١). وبناء المساكن مباشرة أو بواسطة الغير وفق برنامج، بعد موافقة مجلس الوزراء، وتشجيع الادّخار والتسليف للسكن، وتقديم القروض المتوسطة وطويلة الأجل لغايات السكن إلى الهيئات المستفيدة لتشييد المساكن وتمليكها لمن تتوفر فيهم الشروط المطلوبة عدا الشركات التجارية، والمنتفعين لبناء مساكن على أراضٍ يملكونها، أو لشراء مساكن مبنية أو قيد الإنشاء أو لتوسيع مساكنهم أو ترميمها، وكذلك الهيئات المنتفعة لبناء المساكن من أجل تأجيرها من العاملين لديها^(٢).

نستنتج أن الحق في السكن يكون محمياً من قبل جهاز قد يكون وزارة تارة، وقد يكون على شكل هيئة تارة أخرى، وفي كل الأحوال إن لهذا الجهاز أهدافاً يحقق من خلالها تمتع الأفراد بهذا الحق من خلال عدة وسائل يتخذها.

المطلب الثاني: دور المؤسسات الوطنية ومنظمات المجتمع المدني في حماية حقوق المرأة الاجتماعية

أن مسؤولية حماية حقوق الإنسان ومنها حقوق المرأة الاجتماعية لا بد أن تكون من هيئات محايدة، لتتمكن المرأة من التمتع بحقوقها التي رسمها لها الدستور والقانون، وبعض هذه الهيئات تؤسسه الدولة والبعض الآخر يؤسس من دون تدخل الدولة، وعليه سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين نبين في الأول دور المؤسسات الوطنية في حماية حقوق المرأة الاجتماعية ونتناول في الثاني دور مؤسسات المجتمع المدني في حماية حقوق المرأة الاجتماعية، وعلى النحو التالي.

(١) نصت المادة (٥) من قانون رقم (٥٣٩) بتاريخ (١٩٩٦)م الخاص بإنشاء المؤسسة العامة للإسكان على: "١-تجري المؤسسة الدراسات والمسوحات الإسكانية لجميع المناطق اللبنانية. ٢-تزود المديرية العامة للتنظيم المدني المؤسسة بنسخة عن كل مرسوم تخطيط أو استملاك أو ارتفاع مرفقاً بالخرائط الملحقة به فور نشره وكذلك بالإحصائيات اللازمة عن رخص البناء المعطاة في مختلف المناطق كل ستة اشهر".

(٢) نصت المادة (٧) من قانون رقم (٥٣٩) بتاريخ (١٩٩٦)م الخاص بإنشاء المؤسسة العامة للإسكان على: "تتولى المؤسسة تسهيل إسكان المستفيدين بالطرق الآتية: ١-بناء المساكن وملحقاتها مباشرة أو بواسطة الغير وفق برامج، على إن يخضع لموافقة مجلس الوزراء كل برنامج يتجاوز عدد الوحدات السكنية فيه مائة مسكن. ٢-تشجيع الادّخار والتسليف للسكن وفقاً لنظام يضعه المجلس ويصدق بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير. ٣- تقديم القروض المتوسطة والطويلة الأجل".

الفرع الأول: دور المؤسسات الوطنية في حماية حقوق المرأة الاجتماعية

المؤسسات الوطنية وهي هيئات أنشأتها الحكومة بموجب الدستور، أو بمقتضى قانون أو مرسوم، مهمتها على وجه الخصوص هي القيام بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها^(١).

وتبين مبادئ باريس مسؤوليتين رئيسيتين للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وهما:

- تعزيز حقوق الإنسان: أي خلق ثقافة وطنية لحقوق الإنسان حيث يزدهر فيها التسامح والمساءلة والاحترام المتبادل، وعادةً ما تنطلق الأدوار القانونية للمؤسسات الوطنية من النظم الأساسية التمكينية أو الولاية الدستورية أو من كليهما.

- حماية حقوق الإنسان: أي المساعدة على استبانة انتهاكات حقوق الإنسان والتحقيق فيها، لتقديم أولئك المسؤولين عنها إلى العدالة وتوفير سبل الانتصاف. وينبغي أن يعهد إلى هذه المؤسسات بولاية محددة قانوناً للأضطلاع بهذه الوظائف وإصدار آراء أو توصيات أو حتى التماساً أمام المحاكم^(٢).

والسؤال هنا: كيف تتم حماية حقوق المرأة الاجتماعية من قبل المؤسسات الوطنية؟

للإجابة عن هذا السؤال يجب أولاً على المؤسسات الوطنية أن تعبر انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية نفس القدر من الاهتمام الذي تعبره لانتهاكات الحقوق المدنية والسياسية. وتتم حماية حقوق المرأة الاجتماعية من خلال عمل المؤسسات الوطنية بترويج البرامج التعليمية والإعلامية الرامية إلى زيادة الوعي بتلك الحقوق، والبحث في مدى تطابق القوانين والإجراءات الإدارية المتخذة من قبل الدولة، مع مقتضيات العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتقديم المشورة التقنية بخصوص إنفاذ تلك الحقوق. وتحديد معاييرها على الصعيد الوطني لقياس مدى الوفاء بالالتزامات المنصوص عليها في العهد. ورصد تنفيذها من قبل الدولة وتقديم تقارير بشأنها^(٣). ولها النظر في الشكاوى المتعلقة بمخالفات مزعومة لمعايير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية السارية داخل البلد^(٤).

(١) مركز حقوق الإنسان جنيف، مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية، كتيب عن إنشاء وتقوية المؤسسات الوطنية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، العدد رقم (٤) من سلسلة التدريب المهني، الأمم المتحدة نيويورك وجنيف، ١٩٩٥، ص ٢٩.

(٢) مكتب الأمم المتحدة مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التاريخ والمبادئ والأدوار والمسؤوليات، سلسلة التدريب المهني العدد رقم (٤)، الأمم المتحدة نيويورك وجنيف ٢٠١٠، ص ٢٤.

(٣) المبدأ رقم (٢٥) من مبادئ ماستريخت التوجيهية لعام (١٩٩٨)م.

(٤) التعليق العام للجنة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية رقم (١٠) الخاص بدور مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية في حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الفقرة الثالثة.

وفي العراق نصّ الدستور العراقي لعام (٢٠٠٥)م على إنشاء المفوضية العليا لحقوق الإنسان، باعتبارها هيئة مستقلة، تخضع لرقابة مجلس النواب، وتُنظم أعمالها بقانون^(١). أما اختيار أعضاء المفوضية، فتكون عن طريق لجنة من الخبراء، يُشكّلها مجلس النواب، مهمتها اختيار المرشحين لعضوية مجلس المفوضين في المفوضية العليا لحقوق الإنسان عن طريق الإعلان الوطني^(٢). ويتكون مجلس المفوضين الذي يدير المفوضية العليا لحقوق الإنسان، من أحد عشر عضواً أصلياً، وثلاثة أعضاء احتياط، ممن سبق ترشيحهم من قبل لجنة الخبراء، ويُصادق مجلس النواب على اختيارهم بالأغلبية المطلقة لعدد الحاضرين^(٣). وقد حدد قانون مفوضية حقوق الإنسان العراقية أهدافها في ضمان حماية حقوق الإنسان في العراق وتعزيزها ومنها حقوق المرأة الاجتماعية، واحترامها، وحماية الحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور، وفي القوانين، والاتفاقيات الدولية المصادق عليها من قبل العراق، فضلاً عن ترسيخ قيم وثقافة حقوق الإنسان وتنميتها، وتطويرها^(٤).

أما في لبنان فقد أنشئت الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان^(٥)، وتشكل من عشرة أعضاء، خمسة أعضاء يديرون اللجنة الوطنية للوقاية من التعذيب، وجميعهم يعينون بمرسوم يصدر بموجب قرار يتخذ في مجلس الوزراء لمدة ست سنوات غير قابلة للتجديد^(٦). ومهمتها تعزيز وحماية حقوق

(١) نصت المادة (١٠٢) من الدستور العراقي لعام (٢٠٠٥)م على: "تعد المفوضية العليا لحقوق الإنسان والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وهيئة النزاهة، هيئات مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب، وتنظم بقانون".

(٢) نصّت المادة (٧) من قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان رقم (٥٣) لعام (٢٠٠٨)م المعدّل على الآتي: "يشكّل مجلس النواب لجنة من الخبراء لا يزيد عددهم عن خمسة عشر عضواً، تضمّ ممثلين عن مجلس النواب، ومجلس الوزراء، ومجلس القضاء الأعلى، ومنظمات المجتمع المدني، ومكتب الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في العراق يتولّى اختيار المرشحين بإعلان وطني".

(٣) نصّت المادة (٨/أولاً) من قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان رقم (٥٣) لعام (٢٠٠٨)م المعدّل على: "يتكون المجلس من أحد عشر عضواً أصلياً، وثلاثة أعضاء احتياط ممن سبق ترشيحهم من قبل اللجنة، وتتمّ المصادقة على اختيارهم بالأغلبية المطلقة لعدد الحاضرين من مجلس النواب".

(٤) نصّت المادة (٣) من قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان العراقية رقم (٥٣) لعام (٢٠٠٨)م المعدّل على الآتي: "تهدف المفوضية إلى: ١- ضمان حماية وتعزيز احترام حقوق الإنسان في العراق. ٢- حماية الحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور، وفي القوانين، والمعاهدات والاتفاقيات الدولية المصادق عليها من قبل العراق. ٣- ترسيخ وتنمية وتطوير قيم وثقافة حقوق الإنسان".

(٥) نصت المادة (١/ف١) من قانون إنشاء الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان في لبنان رقم (٦٢) لعام (٢٠١٦)م على: "تتشأ بموجب هذا القانون هيئة مستقلة تسمى «الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان» يشار إليها في هذا القانون بـ «الهيئة»، تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال الإداري والمالي".

(٦) نصت المادة (٢) من قانون إنشاء الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان في لبنان رقم (٦٢) لعام (٢٠١٦)م على: "تشكل الهيئة من عشرة أعضاء، يكون خمسة منهم أعضاء في اللجنة الوطنية للوقاية من التعذيب، يعينون جميعاً بمرسوم يتخذ بناء على قرار يتخذ في مجلس الوزراء لمدة ست سنوات غير قابلة للتجديد، من لائحة تقترحها الهيئات التالية: ١- عضو من ستة من القضاة السابقين يسميهم مجلس القضاء الأعلى. ٢- عضو من ستة من ذوي الخبرة في القانون الجزائي أو قانون حقوق الإنسان أو

الإنسان ومنها حقوق المرأة الاجتماعية في لبنان وفق المعايير الواردة في الدستور اللبناني والإعلان العالمي لحقوق الإنسان والاتفاقيات والمعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، والقوانين اللبنانية المتفقة مع هذه المعايير، بالإضافة إلى أداء المهام الخاصة المحددة في هذا القانون. ولها في ذلك أن تتواصل بشكل مستقل مع الهيئات الدولية والمحلية المعنية بحقوق الإنسان. وترصد كذلك مدى تقيد لبنان بتمكين المرأة من التمتع بحقوقها الاجتماعية ونشر التقارير الخاصة بذلك. وإبداء الرأي في كل ما تستشار به الهيئة من المراجع المختصة، أو تبادر إليه للاحية احترام معايير حقوق الإنسان. ويمكن لها إبداء الرأي في جميع التشريعات بهذا الخصوص. وتلقي الشكاوى المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان، والمساهمة في معالجتها عن طريق المفاوضة والوساطة، أو عن طريق المقاضاة^(١). أما في فرنسا فقد أنشئ وسيط الجمهورية^(٢) بالقانون في (٢ كانون الثاني ١٩٧٣) والذي تم بقانون تاريخ (٢٤ كانون الأول سنة ١٩٧٦) نتيجة إصلاحات إدارية تهدف إلى إكمال أو تدعيم

القانون العام تسميهم مناصفة نقابتا المحامين في بيروت وطرابلس. ٣-عضو من ستة من ذوي الخبرة بالقانون الدولي الإنساني تسميهم مناصفة نقابتا المحامين في بيروت وطرابلس. ٤-عضوين من ستة من المختصين، أحدهما في الطب النفسي والآخر في الطب الشرعي تسميهم مناصفة نقابتا الأطباء في بيروت وطرابلس. ٥-أستاذ جامعي من ثلاثة من المختصين في حقوق الإنسان أو الحريات العامة يسميهم مجلس العمدة في الجامعة اللبنانية. ٦-عضو من أربعة أعضاء تسميهم نقابتا الصحافة والمحررين. ٧-ثلاثة أعضاء من اثني عشر من الناشطين في حقوق الإنسان تسميهم اللجنة النيابية لحقوق الإنسان، بناءً على ترشيحات مقدمة من منظمات المجتمع المدني العاملة في مجال حقوق الإنسان، على أن يتم تركية كل مرشح من ثلاث جمعيات لبنانية على الأقل".

(١) نصت المادة (١٥) من قانون إنشاء الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان في لبنان رقم (٦٢) لعام (٢٠١٦) على: "١-تعمل الهيئة على حماية حقوق الإنسان وتعزيزها في لبنان وفق المعايير الواردة في الدستور اللبناني والإعلان العالمي لحقوق الإنسان والاتفاقيات والمعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، والقوانين اللبنانية المتفقة مع هذه المعايير، بالإضافة إلى أداء المهام الخاصة المحددة في هذا القانون. ولها في ذلك أن تتواصل بشكل مستقل مع الهيئات الدولية والمحلية المعنية بحقوق الإنسان. ٢-بشكل خاص تتاط بالهيئة المهام الآتية: رصد مدى تقيد لبنان بحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني ووضع ونشر التقارير الخاصة أو الدورية بشأنها. والمساهمة المستقلة في التقارير المتوجبة على الدولة اللبنانية. وإبداء الرأي في كل ما تستشار به الهيئة من المراجع المختصة، أو تبادر إليه للاحية احترام معايير حقوق الإنسان. ولها من تلقاء نفسها إبداء الرأي في جميع التشريعات والمراسيم والقرارات ومشاريعها والسياسات المثبّعة بهذا الخصوص. وتلقي الشكاوى والإخبارات التي تردها المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان، والمساهمة في معالجتها عن طريق المفاوضة والوساطة، أو عن طريق المقاضاة. المساهمة في نشر ثقافة حقوق الإنسان وتحفيز تنفيذ برامج التربية على حقوق الإنسان وتطويرها".

(٢) ويعرف بأنه هو شخصية مستقلة لا تتلقى التعليمات من أي سلطة، ويعمل على تسهيل التعامل مع الإدارة والمساعدة على حل الخلافات الناجمة عن هذا التعامل، ويمكن اختصار عمل وسيط الجمهورية بأنه مرجع غير قضائي ومستقل عن الإدارة، يتولى حلّ مشكلات المواطنين العالقة مع أي مؤسسة عامة أو إدارة من إدارات الدولة. راجع في ذلك وسيم منصوري، الوسائل الدستورية والقانونية لحماية حريات المواطنين في لبنان وحقوقهم، بحث منشور في الكتاب السنوي للمجلس الدستوري اللبناني لعام (٢٠١٢)، المجلد السادس، ص ١٨١.

عمل مجلس شورى الدولة، وبموجب المادة الثانية من قانون (١٩٧٣)م يعين الوسيط بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء ولمدة ست سنوات غير قابلة للتجديد، ولا يمكن عزله من منصبه قبل انتهاء ولايته إلا بسبب عزله الذي يثبتته رئيس محكمة التمييز ونائب رئيس مجلس الشورى ورئيس ديوان المحاسبة، وتختصر مهمة الوسيط في قبول المراجعات من النواب، وعلى الأفراد أن يتقدموا بشكاويهم بواسطة أحد النواب، ويتولى الوسيط التحقيق في الوقائع وتقديم مقترحاته لتصحيح الأوضاع وتحسين سير العمل الإداري ولكن ليس له سلطة إلغاء القرارات أو اتخاذ أي تدبير تأديبي بحق الموظفين أو أحالتهم إلى المحاكم، بالإضافة إلى ذلك لا يمكنه التدخل في قضية معروضة على القضاء^(١). ويتمتع بدرجة من الاستقلالية، فهو لا يتلقى التعليمات من الحكومة، ومهمته التحقيق حول عدم قيام السلطات العامة بدورها في مجال الخدمة العامة، لكن لم تتوفر لهذا المكتب المعطيات الكافية لتفعيل قدراته وبقي وسيلة في يد الحكومة هدفها تحسين صورة الإدارة لدى المواطنين^(٢)، قد جرى تعديل مهماته وتوسيعها في فرنسا حتى أصبح اسمه "حامي الحريات الفردية"^(٣).

والسؤال هنا: ماهي الوسائل التي تعتمد عليها المؤسسات الوطنية من اجل حماية حقوق المرأة الاجتماعية؟

١: تقديم المقترحات والتوصيات: تقديم المقترحات والتوصيات لانضمام العراق إلى المعاهدات والاتفاقيات الدولية ذات العلاقة بحقوق المرأة^(٤)، وكذلك إلى اللجان المكلفة بإعداد التقارير التي تلتزم الدولة بتقديمها إلى منظمة الأمم المتحدة^(٥).

٢: التعاون والتنسيق: ويكون مع منظمات المجتمع المدني العاملة في مجال حقوق الإنسان والتواصل مع المؤسسات الدولية المستقلة وغير الحكومية بالشكل الذي يحقق أهداف المفوضية العليا لحقوق الإنسان العراقية^(١).

(١) رامز عمار، حقوق الإنسان والحريات العامة، ط٢، بيروت-لبنان، من دون ذكر مكان نشر، ٢٠٠٢، ص١٣٦.

(٢) صالح محمد طليس، حقوق الإنسان وحياته الأساسية آليات الحماية الدولية والإقليمية والوطنية، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، مقدمة كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية-الجامعة اللبنانية، ٢٠٠٦، ص١١٥.

(٣) سامي عبد الصادق، مرجع سابق، ص٥٩.

(٤) نصت المادة (٤/ف٤) من قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق رقم (٥٣) لعام (٢٠٠٨)م المعدل على: "تقديم المقترحات والتوصيات لانضمام العراق إلى المعاهدات والاتفاقيات الدولية ذات العلاقة بحقوق الإنسان".

(٥) نصت المادة (٤/ف٧) من قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق رقم (٥٣) لعام (٢٠٠٨)م المعدل على: "تقديم التوصيات والمقترحات إلى اللجان المكلفة بإعداد التقارير التي تلتزم الدولة بتقديمها إلى منظمة الأمم المتحدة".

كما للهيئة الوطنية لحقوق الإنسان في لبنان أن تتواصل بشكل مستقل مع الهيئات الدولية والمحلية المعنية بحقوق الإنسان^(٢).

٣: تقديم التقارير: تقدم المفوضية العليا لحقوق الإنسان العراقية تقريراً سنوياً إلى مجلس النواب متضمناً تقييماً عاماً عن حالة حقوق الإنسان في العراق ويتم نشره في وسائل الإعلام المختلفة^(٣).
بينما في لبنان للهيئة الوطنية لحقوق الإنسان وضع تقارير عامة وتقارير خاصة بشأن حالات محددة من الانتهاكات تتضمن توصيات، وتسعى الهيئة إلى تنظيم حوارات بشأن التقارير مع السلطات المعنية ومع الهيئات والمواطنين والإعلام^(٤).

٤: تلقي الشكاوى: بين قانون المفوضية العراقية لحقوق الإنسان أنها تتلقى الشكاوى من الأفراد والجماعات ومنظمات المجتمع المدني عن انتهاكات حقوق الإنسان ومنها حقوق المرأة الاجتماعية مع الحفاظ على السرية التامة لأسماء مقدميها^(٥)، وكذلك الحال في النظام اللبناني تتلقى الهيئة الإخبارات والشكاوى المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان في لبنان من أي شخص طبيعي أو معنوي، لبنانياً كان أو غير لبناني، ولها أن تتقصى الوقائع والأدلة المتعلقة بها، وتساهم في معالجتها^(٦).

(١) نصت المادة (٤/٥) من قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق رقم (٥٣) لعام (٢٠٠٨)م المعدل على: "التعاون والتنسيق مع مؤسسات المجتمع المدني العاملة في مجال حقوق الإنسان في العراق والتواصل مع مؤسسات حقوق الإنسان الدولية المستقلة وغير الحكومية بالشكل الذي يحقق أهداف المفوضية".

(٢) نصت المادة (١٥/١) من قانون إنشاء الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان في لبنان رقم (٦٢) لعام (٢٠١٦)م على: "تعمل الهيئة على حماية حقوق الإنسان وتعزيزها في لبنان وفق المعايير الواردة في الدستور اللبناني والإعلان العالمي لحقوق الإنسان والاتفاقيات والمعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، والقوانين اللبنانية المتفقة مع هذه المعايير، بالإضافة إلى أداء المهام الخاصة المحددة في هذا القانون. ولها في ذلك أن تتواصل بشكل مستقل مع الهيئات الدولية والمحلية المعنية بحقوق الإنسان".

(٣) نصت المادة (٤/٨) من قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق رقم (٥٣) لعام (٢٠٠٨)م المعدل على: "تقديم تقرير سنوي إلى مجلس النواب متضمناً تقييماً عاماً عن حالة حقوق الإنسان في العراق ويتم نشره في وسائل الإعلام المختلفة".

(٤) نصت المادة (١٦/١-١ ثالثاً) من قانون إنشاء الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان في لبنان رقم (٦٢) لعام (٢٠١٦)م على: "وضع تقارير عامة وتقارير خاصة بشأن حالات محددة من الانتهاكات تتضمن توصيات. تسعى الهيئة إلى تنظيم حوارات بشأن التقارير مع السلطات المعنية ومع الهيئات والمواطنين والإعلام".

(٥) نصت المادة (٥/١) من قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق رقم (٥٣) لعام (٢٠٠٨)م المعدل على: "تلقي الشكاوى من الأفراد والجماعات ومنظمات المجتمع المدني عن الانتهاكات السابقة واللاحقة لنفاذ هذا القانون مع الحفاظ على السرية التامة لأسماء مقدميها".

(٦) نصت المادة (١٧) من قانون إنشاء الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان في لبنان رقم (٦٢) لعام (٢٠١٦)م على: "تتلقى الهيئة الإخبارات والشكاوى المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان في لبنان من أي شخص طبيعي أو معنوي، لبنانياً كان أم غير لبناني، ولها أن تتقصى الوقائع والأدلة المتعلقة بها، وتساهم في معالجتها".

٥: تحريك الدعوى أما الجهات القضائية: أقر قانون المفوضية العراقية لحقوق الإنسان تحريك الدعاوى المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان وإحالتها إلى الادعاء العام لاتخاذ الإجراءات القانونية وإشعار المفوضية بالنتائج^(١).

بينما في لبنان فقد أعطى قانون إنشاء الهيئة العليا لحقوق الإنسان مجاًلاً أوسع حول الشكاوى حيث لها أن تقرّر في ضوء نتائج الاستقصاء، حفظ ملف الشكاوى، أو محاولة حل سبب الشكاوى عن طريق المفاوضة أو الوساطة في كل ما يتعلق بالحقوق الشخصي، أو تقديم الإخبارات للنيابات العامة التي عليها إبلاغ الهيئة بكيفية سير الاستقصاء الذي تقوم به ونتيجته، أو مساعدة المشتكي في تقديم المراجعات اللازمة أمام الجهات المختصة^(٢).

يتضح لنا الدور المهم الذي تضطلع به المؤسسات الوطنية في حماية حقوق المرأة الاجتماعية من خلال عملها بترويج البرامج التعليمية والإعلامية الرامية إلى زيادة الوعي بتلك الحقوق، والبحث في القوانين والإجراءات الإدارية المتخذة من قبل الدولة، وإعطاء المشورة، ولها أن تجري البحوث والنظر في الشكاوى بخصوص تلك الطائفة من الحقوق، ففي العراق تم إنشاء المفوضية العليا لحقوق الإنسان، وفي لبنان تم تأسيس الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان، وفي فرنسا وسيط الجمهورية

الفرع الثاني: دور منظمات المجتمع المدني في حماية حقوق المرأة الاجتماعية

تعمل منظمات المجتمع المدني في ميادين مختلفة، مستقلة عن سلطة الدولة، لتحقيق مقاصد متعددة، منها: مقاصد نقابية، كالدفاع عن مصالح أعضائها، ومنها مقاصد ثقافية، كما في اتحادات الكتّاب والمتقنين والجمعيات الثقافية، التي تهدف إلى نشر الوعي الثقافي وفقاً لاتجاهات أعضاء كل جماعة، ومنها مقاصد اجتماعية، للإسهام في العمل الاجتماعي لتحقيق التنمية^(٣).

و تحقق هذه المنظمات أهدافها من خلال أنواع من النشاطات داخل الدولة، تتمثل في تعريف أفراد المجتمع على مفهوم حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وعلى المواثيق الدولية والإقليمية، التي صدرت لحماية حقوق الإنسان، وسبل حماية حقوق الإنسان والحرريات الأساسية. وما يؤكد على

(١) نصت المادة (٥/٤) من قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق رقم (٥٣) لعام (٢٠٠٨) المعدل على: "تحريك الدعاوى المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان وإحالتها إلى الادعاء العام لاتخاذ الإجراءات القانونية وإشعار المفوضية بالنتائج".

(٢) نصت المادة (٢٠/١) من قانون إنشاء الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان في لبنان رقم (٦٢) لعام (٢٠١٦)م على: "تقرر الهيئة في ضوء نتائج الاستقصاء، حفظ ملف الشكاوى، أو محاولة حل سبب الشكاوى عن طريق المفاوضة أو الوساطة في كل ما يتعلق بالحقوق الشخصي، أو تقديم الإخبارات للنيابات العامة التي عليها إبلاغ الهيئة سير الاستقصاء الذي تقوم به ونتيجته، أو مساعدة الشاكي في تقديم المراجعات اللازمة أمام الجهات المختصة".

(٣) رامز عمار، مرجع سابق، ص ٢٦.

أهمية منظمات المجتمع المدني في ضمان حماية حقوق الإنسان، ما جاء في مؤتمر الاتحاد البرلماني الدولي الثاني والتسعين، الذي عُقد في "كوبنهاغن" بالدانمارك في أيلول/سبتمبر عام (١٩٩٣)م حول تعزيز الهياكل الوطنية ومنظمات المجتمع المدني، التي تلعب دوراً مهماً في النهوض بحقوق الإنسان وحمايتها؛ إذ جاء فيه: "إن الاحترام الحقيقي لحقوق الإنسان في العالم، هو الركيزة الأساسية التي تقوم عليها العدالة الاجتماعية، والرخاء الاقتصادي، والتنمية الحقيقية للقيم الإنسانية^(١)."

والسؤال الذي يثار هنا: ما هي نشاطات منظمات المجتمع المدني في مجال حقوق المرأة الاجتماعية؟

أدت منظمات المجتمع المدني دوراً كبيراً بخصوص العمل على صياغة الكثير من الوثائق الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، كما كان لها الدور في إصدارها، وعملت على الضغط على الجهات المعنية من أجل ضمان التطبيق السليم لهذه الوثائق، إذ كان لهذه المنظمات دور مؤثر في المساعدة على صياغة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام (١٩٤٨)م، من خلال عملها كهيئات استشارية للوفود المختلفة، وزودتهم بالكثير من الآراء والمقترحات، وكان لها دور أيضاً في مجال الدعاية والترويج لذلك الإعلان، فهي التي جعلت مبادئ الإعلان معروفة في نطاق واسع، وذلك من خلال ما صدر عنها من نشرات، ومن خلال المؤتمرات التي عقدتها^(٢)، وحققت هذه المنظمات نجاحها الأكبر، فالوضع الراهن للقانون الدولي الإنساني -يعود بالأساس- إلى الجهود الكبيرة التي بذلتها منظمات المجتمع المدني^(٣)؛ إذ كان لها دور أساسي في تطوير مواثيق عديدة لحقوق الإنسان، تم اعتمادها في النهاية من قبل المجتمع الدولي، كاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة، أو العقوبة القاسية، أو اللاإنسانية، أو المهينة لعام (١٩٨٤)م، واتفاقية حقوق الطفل لعام (١٩٨٩)م، وغيرها من المواثيق والاتفاقيات الدولية العالمية منها والإقليمية^(٤).

(١) عادل شمران الشمري، ضمانات حقوق الإنسان وحياته الأساسية في النظم القانونية الداخلية"، بحث منشور في مجلة مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيجية على الموقع الإلكتروني: <http://fcds.com>.

(٢) صالح محمد طليس، مرجع سابق، ص ٩٨.

(2) Mark Sassoli, La Contribution du Comité International de la Croix Rouge à l'Application des Normes International, Revue Internationale de Droit, Paris – France, 1986, P93.

(3) Charles.P Cohen, The Role of non Governmental Organizations in the Drafting of the Convention of Rights of Children, Human Rights Quarterly, U.S.A., 1990, p137.

ويمكن أن نحدد أبرز المجالات التي نشطت فيها منظمات المجتمع المدني في مجال حقوق الإنسان بما يأتي:

١: الإسهام في تكوين الرأي العام العالمي في مجال حقوق الإنسان ومنها حقوق المرأة الاجتماعية، وتوجيهه توجيهًا يساهم في تعزيز هذه الحقوق، وذلك من خلال الدور الذي تؤديه هذه المنظمات في المجال الإعلامي والثقافي، وقد نجحت في تحقيق العديد من الإنجازات من خلال تعبئة الرأي العام العالمي وتوجيهه لخدمة قضية حقوق الإنسان^(١).

٢: القيام بأدوار استشارية في مجال تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها؛ إذ تقوم منظمات المجتمع المدني بتقديم الخبرات، وحصيلة ما تتوصل إليه من معلومات نظرية وعملية عن كيفية تطبيق حقوق الإنسان وتعزيزها، وعن المعوقات التي تعترض ذلك، وكيفية معالجتها، ورسم الخطط في هذه المجالات، ويكون تقديم هذه الخبرات إما لحكومات الدول، أو للمنظمات الدولية، إذ قد تلجأ دول معينة إلى هذه المنظمات لمساعدتها في مجال الخبرات لإعمال حقوق الإنسان، ويكون ذلك عند وجود دولة ترغب في البدء بمشاريع إعمال حقوق الإنسان، أو قد يكون ذلك على شكل طلب استشارات، تتقدم بها حكومات دول معينة، عند مشاركتها في مؤتمرات دولية تختص بحقوق الإنسان كلياً أو جزئياً، أو عند رغبتها في الدخول في اتفاقيات معينة، والالتزام قانوناً باتفاقيات دولية معينة في مجال حقوق الإنسان^(٢). وقد تكون هذه الخدمات الاستشارية مقدمة إلى منظمة دولية، سواء أكانت حكومية أم غير حكومية، لمساعدتها في القيام بأنشطة تخص تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، ومثال ذلك: الخدمات الاستشارية في مجال حقوق الإنسان التي تقدمها بعض منظمات المجتمع المدني إلى الأمم المتحدة، والتي تتمتع بمركز استشاري لديها، وذلك بموجب المادة (٧١) من ميثاق الأمم المتحدة؛ إذ إن مثل هذه الاستشارات كثيراً ما ترشد الأمم المتحدة إلى أفضل الحلول والسبل لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها^(٣).

٣: الدعوة إلى عقد المؤتمرات الدولية في مجال حقوق الإنسان، سواء المؤتمرات الدولية العامة في هذا المجال، أم المتخصصة بحقوق معينة بالذات، ويكون العمل بدعوة حكومات الدول لإرسال

(١) مصطفى أحمد فؤاد، الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، القاهرة - مصر، دار الكتب القانونية، ٢٠٠٤، ص ٢٧٤.

(٢) صالح محمد طليس، المرجع السابق، ص ١٥٠.

(٣) حقائق أساسية عن الأمم المتحدة، منشورات الأمم المتحدة، نيويورك، ١٩٧٢، ص ٥٤.

ممثلين عنها لحضور هذه المؤتمرات، للمشاركة في المناقشات التي تجري، والإجابة عن الأسئلة الخاصة التي توجه بغية الوصول إلى الحقيقة بصدد مسائل تتعلق بحقوق الإنسان^(١).

٤: صياغة صكوك دولية لحقوق الإنسان على شكل إعلانات، تشمل قواعد توجيهية غير ملزمة^(٢).

والسؤال هنا: كيف تتم حماية حقوق المرأة الاجتماعية؟ وما هي طرق الإشراف على تنفيذ أحكامها من قبل منظمات المجتمع المدني؟

تتم حماية حقوق المرأة الاجتماعية من قبل منظمات المجتمع المدني من خلال وسائل متعددة وهي:

١: تلقي الشكاوى عن انتهاكات حقوق الإنسان عبر خط هاتف ساخن، أو من خلال البحث الميداني، وتصدر تقاريرها في هذا الشأن في الوقت نفسه الذي تقوم به بالاتصال بالحكومة، للتباحث معها حول كيفية التعامل مع هذه الانتهاكات^(٣).

٢: رصد وتوثيق انتهاكات حقوق الإنسان هو مصطلح واسع يصف العمل النشط في تجميع المعلومات والتحقق منها واستعمالها فوراً من أجل معالجة مشاكل حقوق الإنسان. ويشمل رصد حقوق الإنسان جمع المعلومات عن الحوادث وأحداث المراقبة، حيث تؤدي مؤسسات المجتمع المدني دوراً أساسياً وفاعلاً في مجال رصد وتوثيق انتهاكات حقوق الإنسان، فهذه المؤسسات مؤهلة بشكل كلي للقيام بمراقبة دقيقة لأوضاع حقوق المرأة الاجتماعية من خلال أعضائها الذين هم في الغالب باحثون ميدانيون مدربون قادرون على رصد ما يقع من انتهاكات حال حدوثها، وتمتاز هذه المؤسسات بقدرتها على الوصول وبشكل مباشر إلى الانتهاك والاتصال بالضحايا وبسهولة^(٤).

أن صحة المعلومات التي تجمعها مؤسسات المجتمع المدني من خلال التوثيق الدقيق والمدعوم بالأدلة وبالتفاصيل يشكل معياراً حاسماً في قياس مصداقيتها وحياديتها وعدم تحيزها^(٥)، وفي هذا

(١) أحمد سويلم العمري، الأمم المتحدة والهيئات غير الحكومية، بحث منشور في مجلة السياسة الدولية، العدد ١٢، مؤسسة الأهرام، القاهرة - مصر، ١٩٦٨، ص ١٠٩.

(٢) ظريف عبد الله، حماية حقوق الإنسان وآلياتها الدولية والإقليمية، حقوق الإنسان العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، مجلة المستقبل العربي، رقم ٢٤، بيروت - لبنان، ١٩٩٠، ص ٢٠٩.

(٣) عمار عمر، سؤال حول حقوق الإنسان، ط ١، عمان - الأردن، مطبعة السنايل، ٢٠٠٠، ص ١٠٥.

(٤) عامر عياش عبيد وأديب محمد جاسم، دور مؤسسات المجتمع المدني في مجال حقوق الإنسان دراسة قانونية، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية العدد السادس العام الثانية، ٢٠١٣، ص ٣٤.

(٥) فيصل شنطاوي، حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، ط ٢، دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠١، ص ١٨٦.

الصدد تشير الوثيقة المرقمة (١٥٠٣) الخاصة بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة إلى ما يأتي: "تخول اللجنة الفرعية الخاصة بمتابعة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن تقوم بفحص المداخلات والاتصالات والرسائل المقدمة من قبل المنظمات غير الحكومية لإثبات أنها تتضمن نمطاً مستمراً من الانتهاكات الجسيمة المثبتة والموثقة ضد تلك الطائفة من الحقوق"^(١).

٣- بعثات تقصي الحقائق

ويوصف تقصي الحقائق بأنه عملية استخلاص الحقائق من نتائج عملية الرصد، فهو مصطلح أضيق من الرصد، ويؤدي إلى قدر كبير من جمع المعلومات للتأكد والتحقق من الحقائق المحيطة بادعاء انتهاك حقوق الإنسان^(٢).

وتقوم مؤسسات المجتمع المدني وبالتعاون مع فروعها المنتشرة في الدول بإرسال بعثات لتقصي الحقائق حول بعض مزاعم الانتهاك التي تثار من قبل أحد الأطراف، وتقوم تلك البعثات بدور بارز في التثبت من تلك المزاعم وتوثيق جميع الأدلة التي تثبت إدانة أحد الأطراف بارتكاب أي نوع من الانتهاكات وتقدم تلك المؤسسات تقريراً مفصلاً بتلك الحوادث^(٣).

لقد تزايد عدد بعثات تقصي الحقائق التي ترسلها مؤسسات المجتمع المدني وتفاوت سلوك هذه البعثات وأساليب عملها ومقاييس أدائها من مؤسسة إلى أخرى ولقد أثّرت التساؤلات حول معايير إرسال هذه البعثات وطبيعتها ومستوى عملها ونوع التوثيق الذي تلجأ إليه، وهناك من دعا إلى أن الحاجة تقتضي رسم شكل عملها وإخضاعه لمعايير واحدة مشتركة^(٤).

٤- إثارة الرأي العام العالمي باتجاه يخدم حقوق الإنسان، وذلك من خلال فضح الجهات المسؤولة عن انتهاكات حقوق المرأة الاجتماعية، ونشر معلومات ووثائق بخصوص تلك الانتهاكات تبين مدى خطورتها، وضرورة التصدي لها، وهذا يؤدي إلى ضغط على الجهات أو الحكومات المسؤولة عن الانتهاكات، ويجبرها على التراجع عن تلك المواقف، أو يؤدي إلى دفع جهات أخرى إلى المساعدة في وقف الانتهاكات، وعادة ما تنتج منظمات المجتمع المدني في القيام بهذه العملية؛

(١) عامر عياش عبيد وأديب محمد جاسم، مرجع سابق، ص ٣٥.

(٢) دليل مفوضية حقوق الإنسان، سلسلة التدريب المهني رقم ٧، دليل التدريب على رصد حقوق الإنسان، نيويورك ٢٠٠٦، ص ٢٢.

(٣) رامز عمار، مرجع سابق، ص ٣٥.

(٤) نعيم عطية، مرجع سابق، ص ١١٣.

وذلك بفعل مرونة عملها، وما تستطيع الاستعانة به، لخدمتها على الصعيد الوطني والدولي بحسب طبيعة تكوينها^(١).

ويجري الإشراف بواسطة منظمات المجتمع المدني على تنفيذ أحكام حقوق المرأة الاجتماعية من قبل الدولة من خلال أسلوب كشف الانتهاكات لبعض الحكومات، إذ يعتبر سلاحاً تملكه تلك المنظمات وتمارسه بحق تلك الحكومات، وبالتالي تلعب التقارير التي تقدمها منظمات المجتمع المدني، والشكاوى المقدمة إليها من الأفراد دوراً مهماً في توجيه الاهتمام العالمي إلى أوضاع حقوق المرأة السائدة في الدولة^(٢). فإصدار التقارير حول أوضاع حقوق الإنسان ومنها حقوق المرأة الاجتماعية من قبل مؤسسات المجتمع المدني مقابلة للتقارير المقدمة من الدول، يرجع ذلك إلى تطور دور منظمات المجتمع المدني فيما يخص كشف الانتهاكات، مما أدى إلى فتح المجال لها بتقديم تقارير الظل، التي تكون موازية للتقارير التي تتقدم بها الدول، والحق في تقديم هذه التقارير لا ينحصر بمنظمات المجتمع المدني المتعلقة بالدولة التي تقدمت بالتقرير؛ بل يحق لأي منظمة من منظمات المجتمع المدني وطنية كانت أم دولية أن تقدم تقريراً موازياً لتقرير أي دولة في العالم، شرط أن تكون هذه المنظمة متمتعة بالمركز الاستشاري داخل المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وأول من بدأ هذه المنهجية هو لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة؛ إذ أجازت هذه اللجنة لمنظمات المجتمع المدني أن تتقدم بمثل هذه التقارير، وأن تكون موازية لتقارير الدولة عن التزامها بتطبيق اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام (١٩٧٩)^(٣). كذلك الشكاوى المقدمة من الأفراد إلى منظمات المجتمع المدني بصدد الانتهاكات الواقعة على حقوق الإنسان، بفضل حق الطعن الفردي المُعترف به لمؤسسات المجتمع المدني، بموجب العديد من المواثيق الدولية.

نستنتج أن نشاط منظمات المجتمع المدني في حماية حقوق المرأة الاجتماعية، صادق ومخلص، كونها تتمتع بالاستقلالية وعدم الازدواجية، مما يمكنها من تحقيق أهدافها المعلنة، وأن لا يكون ذلك في سبيل تحقيق أهداف غير ظاهرة، مستترة بالأهداف الظاهرة؛ إذ إن توافر ذلك يؤدي إلى إضعاف عمليات الحماية بشكل عام، وذلك بسبب ما يحدث من ضعف ثقة بها من قبل الافراد. وتمارس

(١) عامر عياش عبيد وأديب محمد جاسم، مرجع سابق، ص ٣٦.

(4) Feld Werner, "The Impact of Non-governmental Organizations on the Formulation of Transnational Policies, The Jerusalem Journal of international Relations, 1976, p63.

(٣) باسيل يوسف، "تقارير ظل المنظمات غير الحكومية"، صحيفة حقوق الإنسان، العدد العاشر، تصدر عن جمعية (حقوق الإنسان في العراق، بغداد، أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، ص ٣.

مهامها من خلال عدة وسائل تعطي هبة ومكانة أعلى؛ فمن المعروف أن عمل هذه المؤسسات يعتبر أداة ضغط معنوي ومادي ضد الحكومات المسؤولة عن هذه الانتهاكات، ومن ثم فإن الحكومات سوف تتفادى التعرض لحقوق الإنسان حتى لا تتحرك هذه مؤسسات ضدها، ويترتب على تفاديها هذا، تحقيق الاحترام لحقوق المرأة الاجتماعية، بالتالي تحقيق بيئة مناسبة، تُحترم فيها كافة الحقوق والحريات.

الخاتمة:

تبين لنا من خلال هذه الدراسة أن حماية حقوق المرأة الاجتماعية أصبحت من الموضوعات المهمة والرئيسية على المستوى الوطني؛ بحيث أن التمتع بهذه الطائفة من الحقوق هو أحد المعايير المهمة في تقييم مدى التطور السياسي والاقتصادي والاجتماعي لأي مجتمع. وبعد هذا الشرح، الذي حاولنا فيه الإجابة عن التساؤلات الرئيسة التي طرحناه في مقدمة البحث، قد خالصنا إلى جملة من الاستنتاجات، ألحقنا بها مجموعة من المقترحات، نتناولها على النحو الآتي:

أولاً: الاستنتاجات

١: بشكل عام تنص أغلب الدساتير على الحقوق الاجتماعية ومنها حقوق المرأة الاجتماعية، حيث يجعلها في قمة السلم التشريعي، وبذلك تسمو على النصوص القانونية الأخرى التي تصدر عن السلطة التشريعية، أو عن أي سلطة مختصة أخرى، وهذه السلطات عند القيام بمهامها تحترم تلك النصوص ولا تجاوزها.

٢: يعتبر التوازن بين سلطة الدولة من جهة وتمتع الأفراد بحقوقهم بصورة عامة وحقوق المرأة الاجتماعية بصورة خاصة من جهة أخرى من المبادئ الرئيسية في أي دولة ديمقراطية ودستورية.

٣: من أجل حماية حقوق المرأة الاجتماعية، يجب على السلطة احترامها وكفالتها على نحو حقيقي طبقاً لما تقضي به قاعدة التوازن بين السلطة وممارسة الأفراد حقوقهم.

٤: إن أهم الأهداف التي تسعى إليها الدول هي تحقيق المصلحة العامة وحماية حقوق الآخرين، بالتالي إن مزاولة المرأة لحقوقها الاجتماعية مقيدة بعدم المساس بحقوق الآخرين، وعليه يتطلب وضع قيود عند تمتع المرأة بحقوقها، وهو ما يتفق مع المنظومة الأساسية لحماية الحقوق والحريات.

٥: لا بد من مراعاة الحدود الموضوعية لممارسة المرأة تلك الطائفة من الحقوق سواء أكانت مستمدة من الدستور أم القانون؛ فالهدف هو حماية النظام العام والآداب العامة من ناحية، واحترام حقوق الآخرين وحرياتهم من ناحية أخرى.

٦: إن تفعيل تمتع المرأة بحقوقها الاجتماعية يوجب على الدولة الاهتمام بالأجهزة التي تضمن تمتع المرأة بحقوقها والتي تنص عليها التشريعات الدستورية والقانونية. وهذه الأجهزة متنوعة قد تكون وزارات أو قد تكون لجان برلمانية أو مؤسسات وطنية أو منظمات مجتمع مدني.

ثانياً: التوصيات

١: يجب تضمين دساتير الدول أحكاماً تحمي تمتع المرأة بحقوقها الاجتماعية، وتجعل منها قيمة عليا تلزم السلطات العامة في الدولة بتنفيذها.

٢: النص في الدساتير الوطنية على الحقوق الاجتماعية ووسائل حمايتها والأجهزة التي تتبنى إنفاذها بشكل واضح وصريح، لان الوثيقة الدستورية تعتبر رأس الهرم القانوني.

٤: بناء أجهزة وطنية ذات صلاحيات واسعة في الإشراف والرقابة على عمل السلطات العامة داخل الدولة.

٥: تفعيل العمل الرقابي للسلطة التشريعية، وخاصة اللجان التي يدخل في اختصاصها حماية الحقوق -وهي كل من لجنة حقوق الإنسان ولجنة الصحة ولجنة التربية والتعليم ولجنة العمل والشؤون الاجتماعية ولجنة الإسكان والمرافق العامة- لكونها تراقب عمل السلطة التنفيذية وتقومه.

٦: القيام بخطوات فعالة من قبل الدول محل الدراسة في إنفاذ حقوق المرأة الاجتماعية، وبشكل تدريجي بما يتناسب مع الواقع الاقتصادي للدولة.

٧: ضرورة توعية المرأة بحقوقها الاجتماعية وطرق حمايتها من خلال منظمات المجتمع المدني، أو من خلال مؤسسات الدولة ذات الصلة بحقوق الإنسان من مثل وزارة حقوق الإنسان في بعض الدول أو ما شابه ذلك، فإنه يساهم في خلق وعي مجتمعي عام في التمتع بهذه الحقوق ومواجهة كل انتهاك يحصل لها من قبل سلطات الدولة.

٨: الاهتمام بموضوع تعليم ونشر ثقافة مطالبة المرأة بحقوقها الاجتماعية، وتدريسها بمراحل التعليم الابتدائي والإعدادي وفي الكليات العلمية، كما يجري في الكليات الإنسانية؛ وكما يجري بالنسبة إلى الحقوق السياسية والمدنية، والعمل على نشر ثقافة تمكين المرأة للتمتع بحقوقها الاجتماعية.

المصادر العربية

١. أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان في إطار منظمة الأمم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة، ط٣، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٨.
٢. ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٩.
٣. عبد القادر الشخيلي، حماية البيئة في ضوء الشريعة والقانون والإدارة والتربية والأعلام، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٩.
٤. محمد حمدي محمود، الرعاية الصحية كحق من حقوق الإنسان، ط١، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٠.
٥. هنري روسيون، المجلس الدستوري، ترجمة محمد وطفة، المؤسسة الجامعية والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠١.
٦. محمد عبد الوهاب، رقابة دستورية القوانين والمجلس الدستوري في لبنان، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت لبنان، ٢٠٠٠.
٧. تقرير المقررة الخاصة المعنية بالسكن اللائق صادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، مجلس حقوق الإنسان، الدورة (٢٨)، البند (٣)، ٢٢ ديسمبر ٢٠١٤، رقم الوثيقة A/HRC/28/62.
٨. أمين عاطف صليبا، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس- لبنان، ٢٠٠٢.
٩. خضر خضر، مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الإنسان، ط٤، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١١.

١٠. سعدي محمد الخطيب، حقوق الانسان وضماناتها الدستورية في اثنتي عشرة دولة عربية، منشورات الحلبي الحقوقية، ط١، ٢٠٠٧.
١١. صالح محمد طليس، حقوق الإنسان وحياته الأساسية آليات الحماية الدولية والإقليمية والوطنية، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، مقدمة كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية-الجامعة اللبنانية، ٢٠٠٦.
١٢. سليمان بدر الناصري، قانون العمل، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ٢٠١٠.
١٣. عوض عبد الجليل عوض الترساوي، المعاهدات الدوليّة أمام القضاء الدستوري، دار النهضة العربيّة، القاهرة، ٢٠٠٨.
١٤. عادل الطبطبائي، الحدود الدستوريّة بين السلطتين التشريعيّة والقضائيّة، جامعة الكويت لجنة التأليف والتعريب والنشر في جامعة الكويت، عام ٢٠٠٠.
١٥. رمزي الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، مطبعة جامعة عين شمس، ١٩٧٩.
١٦. راجع دراسة عبد الرزاق السنهوري، مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعيّة، مجلة مجلس الدولة، السنة الثالثة، ١٩٥٢.
١٧. إبراهيم عبد العزيز شيحا، المبادئ الدستوريّة العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٨٢.
١٨. أميرة خبابة، ضمانات حقوق الإنسان، دار الفكر والقانون، مصر، ٢٠١٠.
١٩. إبراهيم عبد العزيز شيحا، القانون الدستوري، الدار الجامعية، مصر، ١٩٨٣.
٢٠. محمد المجذوب، التنظيم الدولي - النظرية العامة والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة، ط٨، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، ٢٠٠٦.
٢١. كريم فرمان، في كيفية عمل النظام السياسي، ط١، الدار العربية للموسوعات، بيروت، ٢٠٠٩.
٢٢. محمد خليل موسى، الأثر المباشر لاتفاقيات حقوق الإنسان في النظم القانونية الوطنية، بحث منشور في مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد (٣) العام (٣٤) سبتمبر ٢٠١٠.
٢٣. محمد بشير الشافعي، قانون حماية حقوق الإنسان، ط٦، منشأة المعارف للنشر، الإسكندرية ٢٠٠٩.
٢٤. عبد المجيد إبراهيم سليم، السلطة التقديرية للمشرع، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٠.
٢٥. حميد حنون خالد، حقوق الإنسان، ط١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٣.
٢٦. حميد موحان عكوش وأياد خلف محمد، الديمقراطية والحريات العامة، ط١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٣.

٢٧. يوسف حاشي، النظرية الدستورية، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ٢٠٠٩.
٢٨. عليان بو زيان، الأحكام الدستورية لمبدأ العدالة الاجتماعية والحماية القضائية له، بحث منشور في مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والاقتصادية، جامعة حسبة بن بوعلي بلشف، الجزائر العدد (١٠)، ٢٠١٣.
٢٩. نعيم عطية، في النظرية العامة للحريات الفردية، الدار القومية للطباعة والنشر، القاهرة، ١٩٦٥.
٣٠. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في نظم حكم الإدارة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٦٢.
٣١. عصام البرزنجي، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٠.
٣٢. سامي عبد الصادق، أصول الممارسة البرلمانية، المجلد الأول، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة ١٩٨٢.
٣٣. عمرو أحمد حسبو، اللجان البرلمانية - دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، دار الفيومي، العدد (١٢)، جامعة القاهرة، ١٩٩٩.
٣٤. عامر عياش الجبوري، تكوين اللجان البرلمانية واختصاصاتها، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق، المجلد الثاني / العام العاشرة، العدد (٢٥) عام ٢٠٠٥.
٣٥. عبد الحميد متولي، الوسيط في القانون الدستوري، ط١، مطبعة اتحاد الجامعات، الإسكندرية، ١٩٥٦.
٣٦. محسن حنون غالي، الرقابة الدولية والوطنية على إنفاذ أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان، أطروحة دكتوراه في القانون العام، الجامعة الإسلامية في لبنان، سنة ٢٠١٨.
٣٧. معمر حامد كاظم، دور المحكمة الجنائية الدولية في حماية حقوق الإنسان، بابل - العراق، مكتبة الرياحين، ٢٠١٠.
٣٨. أحمد خنجر علك الخزامي، تحليل مؤثرات القوانين والاتفاقيات الدولية والفكر الإسلامي حول حقوق الإنسان المدنية والسياسية في العراق، أطروحة دكتوراه، لندن - بريطانيا، جامعة سانتس كليمينتس العالمية، ٢٠١٢.
٣٩. قوانين لبنان - مجموعة النصوص التشريعية والتنظيمية، دار المنشورات الحقوقية - مطبعة صادر، الجزء (١٥) وزارة الصحة العامة، ص ١٥٠٠١.
٤٠. سلسلة التدريب المهني العدد رقم (٤)، الأمم المتحدة نيويورك وجنيف ٢٠١٠.
٤١. الكتاب السنوي للمجلس الدستوري اللبناني لعام (٢٠١٢)، المجلد السادس.
٤٢. رامز عمار، حقوق الإنسان والحريات العامة، ط٢، بيروت - لبنان، من دون ذكر مكان نشر، ٢٠٠٢.

٤٣. صالح محمد طليس، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية آليات الحماية الدولية والإقليمية والوطنية، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، مقدمة كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية-الجامعة اللبنانية، ٢٠٠٦.
٤٤. مصطفى أحمد فؤاد، الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، القاهرة - مصر، دار الكتب القانونية، ٢٠٠٤.
٤٥. حقائق أساسية عن الأمم المتحدة، منشورات الأمم المتحدة، نيويورك، ١٩٧٢.
٤٦. أحمد سويلم العمري، الأمم المتحدة والهيئات غير الحكومية، بحث منشور في مجلة السياسة الدولية، العدد ١٢، مؤسسة الأهرام، القاهرة - مصر، ١٩٦٨.
٤٧. ظريف عبد الله، حماية حقوق الإنسان وآلياتها الدولية والإقليمية، حقوق الإنسان العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، مجلة المستقبل العربي، رقم ٢٤، بيروت - لبنان، ١٩٩٠.
٤٨. عمار عمر، سؤال حول حقوق الإنسان، ط ١، عمان - الأردن، مطبعة السنابل، ٢٠٠٠.
٤٩. عامر عياش عبيد وأديب محمد جاسم، دور مؤسسات المجتمع المدني في مجال حقوق الإنسان دراسة قانونية، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية العدد السادس العام الثانية، ٢٠١٣.
٥٠. فيصل شنطاوي، حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، ط ٢، دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠١.
٥١. دليل مفوضية حقوق الإنسان، سلسلة التدريب المهني رقم ٧، دليل التدريب على رصد حقوق الإنسان، نيويورك ٢٠٠٦.
٥٢. باسيل يوسف، "تقارير ظل المنظمات غير الحكومية"، صحيفة حقوق الإنسان، العدد العاشر، تصدر عن جمعية حقوق الإنسان في العراق، بغداد، أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠.

مواقع الانترنت

- ١- مهام لجنة حقوق الإنسان العراقية منشورة على الموقع الرسمي لمجلس النواب العراقي:
<http://ar.parliament.iq>
- ٢- الموقع الرسمي لمجلس النواب العراقي: <http://ar.parliament.iq>

- ٣- القسم الأول من التشريع رقم (٦٠) لعام (٢٠٠٤) الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة، المنشئ لوزارة حقوق الإنسان، منشور على الموقع الإلكتروني: [http://wiki.dorar-](http://wiki.dorar-aliraq.net/iraqilaws/law/20622.html)
[aliraq.net/iraqilaws/law/20622.html](http://wiki.dorar-aliraq.net/iraqilaws/law/20622.html)، الخاص بالقوانين والتشريعات العراقية.
- ٤- وزارة عبد الرحمن النقيب منشور على موقع الأنترنيت:
[https://web.archive.org/web/20180812022857/http://almadasupplements.co](https://web.archive.org/web/20180812022857/http://almadasupplements.com/news.php?action=view&id=19939)
[m/news.php?action=view&id=19939](https://web.archive.org/web/20180812022857/http://almadasupplements.com/news.php?action=view&id=19939)
- ٥- مجلة مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيجية على الموقع الإلكتروني: <http://fcds.com>.

الدساتير والقوانين

الدستور العراقي

الدستور اللبناني

الدستور الفرنسي

النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي

النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني

المراجع الأجنبية

- 1-Mark Sassoli, La Contribution du Comité International de la Croix Rouge à l'Application des Normes International, Revue Internationale de Droit, Paris – France, 1986, P93.
- 2-Charles.P Cohen, The Role of non Governmental Organizations in the Drafting of the Convention of Rights of Children, Human Rights Quarterly, U.S.A., 1990, p137.
- 3-Feld Werner, "The Impact of Non-governmental Organizations on the Formulation of Transnational Policies, The Jerusalem Journal of international Relations, 1976, p63.

Abstract

The mere provision of basic rights and freedoms, including women's social rights, in the core of the constitutional document, or in legislative laws, is not sufficient to respect these rights and not to violate them. It was necessary to have parliamentary committees and ministries specialized in implementing social rights, and national institutions working to protect rights. These institutions may be governmental, set up by the state, or non-governmental organizations such as civil society organizations, which have paid special attention to defending human rights. The person and his basic freedoms

Internal legal protection of women's social rights

Preparation

Dr. Aqil Saad Mawla

Judge Maher Razak Al-Araji