

هيئة مستقلة للمجتمع المدني

في محاولة لتقديم المساعدة والدعم للجنة المجتمع المدني في مجلس النواب العراقي ولعملها المتعلق بقانون المنظمات غير الحكومية ، وضع معهد القانون الدولي وحقوق الإنسان هذه المذكرة الموجزة. إن المسألة المطروحة للنقاش تتعلق بمسألة فيما إذا كان من الممكن الدعوة إلى و / أو الإشارة إلى إنشاء هيئة لاحقة مستقلة للمجتمع المدني بوصفها جزءا من مشروع قانون المنظمات غير الحكومية. بعد اجراء العديد من الحوارات والبحوث ، توصلت هذه المذكرة الى تحديد بعض الخيارات لمواصلة هذا النقاش على نحو مؤسّع.

خلافًا لنظم القانون العام الموجودة في بلدان مثل المملكة المتحدة وأستراليا وشبه الصحراء الأفريقية ، تسمح نظم القانون المدني الأخرى ، على سبيل المثال ، النظم القانونية الموجودة في فرنسا ومصر ولبنان للقوانين بالإشارة إلى المؤسسات أو إلى آلية العمل التي سيتم إنشائها لاحقًا والتي من شأنها تغيير القانون الحالي عند دخوله حيز النفاذ في وقت لاحق من إنشاء المؤسسة في المستقبل. عادة ما يُترك الأمر إلى التشريع لاتخاذ قرار بشأن هذه المسألة فضلا عن عدم وجود متطلبات تستدعي قيام التشريع بتوضيح أسباب اتخاذه قراره بهذا الخصوص . إن السبب الأكثر شيوعا لإدراج مثل هذه الأحكام / المواد هو التمويل ، فعلى سبيل المثال عندما تكون المؤسسة غير مُدرجة في الميزانية الحالية ، فأن إنشائها سيتأخر الى إن يصبح من الممكن إدراج تمويلها في ميزانية العام المقبل.

بعد مشاورات مع أعضاء اللجنة القانونية في مجلس النواب ، جرى إبلاغ معهد القانون الدولي وحقوق الإنسان بأن الأعضاء يوافقون على السماح بتدوين الإشارة إلى مؤسسة مستقبلية في القوانين، فعلى سبيل المثال ، ينص قانون مجلس المحافظات على إرتباط المجالس بمجلس النواب إلا إن هذا الأرتباط سوف يتم نقله الى مجلس الاتحاد عند إنشائه.

هناك ثلاثة خيارات معروضة للنظر فيها :

(1) إضافة فصل مستقل لقانون المنظمات غير الحكومية ينص على إنشاء هيئة مستقلة للمجتمع المدني ويتم تحديد سقفًا زمنيًا لإنشائها على نحو فعلي ووصف أدوار ووظائف

(2) إدراج مادة في قانون المنظمات غير الحكومية تنص على ان الدائرة التي تطالب بتنفيذ قانون المنظمات غير الحكومية سوف يتم نقلها الى الهيئة المستقلة عند إنشائها ؛

(3) قبل إصدار قانون المنظمات غير الحكومية ، إصدار قانون منفصل ينص على تشكيل هيئة مستقلة للمجتمع المدني ، ويوكل اليها مهمة تنفيذ قانون المنظمات غير الحكومية الذي سيتم إصداره لاحقاً.

1. فصل مستقل لإنشاء هيئة مستقلة

إذا ما تم اللجوء الى هذا الخيار ، فإنه من المُستحسن وضع فصل مستقل يحتوي على العديد من العناصر المختلفة (على سبيل المثال لا الحصر تحديد نطاق وأهداف ومسؤوليات الهيئة وهيكلها التنظيمي الخ). لإسباب مالية (لعدم توفير إعمادات مالية لهذه الهيئة في ميزانية عام 2009) ستباشر الهيئة مهام عملها عند الموافقة على ميزانية عام 2010.

يمكن وضع وكتابة معايير و / أو جدول زمني لتنفيذ قانون المنظمات غير الحكومية في هذا الفصل وذلك من أجل التمكن من تنفيذ الأحكام المتعلقة بالجدول الزمني حيز التنفيذ. يمكن ان تتضمن المعايير والجدول الزمني ما يلي :

أ. الإبقاء على مكتب المنظمات غير الحكومية الحالي على ما هو عليه حتى نهاية عام 2009 ؛

ب. إنشاء الهيئة بحلول نهاية عام 2010 ؛

ج. نقل جميع السلطات والسجلات من مكتب التسجيل المقترح الى الهيئة المُستحدثة بحلول كانون الثاني 2011 .

إن ميزة هذا الخيار أنه شامل. يمكن تحديد عملية التسجيل في قانون واحد فضلا عن تحديد متطلبات المنظمات غير الحكومية وإنشاء الهيئة المستقلة لتنفيذ وتطبيق هذا القانون. هذا من شأنه أن يمنع وعلى الفور السلطة التنفيذية من التدخل المفرط في المجتمع المدني ويخلق مؤسسة مستقلة تنسم بالخبرة والإستقلالية للفصل في القضايا ذات الصلة بالمنظمات غير الحكومية .

إن مساوئ هذا الخيار سياسية ومالية. إذ لا يتمتع بعض أعضاء المجلس بفهم جيد لدور الهيئة المستقلة. لسوء الحظ ، يرى البعض أن الهيئات المستقلة مجرد استنزاف للموارد ، وأنها ضعيفة وعرضة للفساد. نتيجة لذلك يمكن للإعتراضات على إنشاء الهيئة ان تؤخر صدور قانون المنظمات غير الحكومية. فضلا عن ذلك ، وعلى وجه الخصوص إذا لم يتم إدراج جدول زمني للتنفيذ والمعايير فإنه من المحتمل أن لا يتم إنشاء الهيئة على الأطلاق. إن هذا الأمر سيترك المنظمات غير الحكومية مرتبطة بالسلطة التنفيذية الى أجل غير مُسمى.

2. مادة تنقل السلطات إلى الهيئة المستقلة عند إنشائها

كما هو الحال في الخيار الأول ، إذا ما تم اللجوء الى هذا الخيار ، فمن المُستحسن أيضا أن تتضمن المادة جدولاً زمنياً ومعاييراً تتعلق بإنشاء هذه الهيئة المستقلة فضلا عن تحديد الآليات والكيان المسؤول عن تنفيذ هذه المتطلبات.

إن مزايا هذا الخيار أنه يضع أساساً أقل وطأة لإنشاء الهيئة من الخيار الأول مما يجعله أقل عرضة لإعتراضات أعضاء المجلس. إلا أنه والى ان يحدد موعداً لإنشاء الهيئة ، فإن هذا الخيار يترك العملية مرتبطة بالسلطة التنفيذية ، الأمر الذي يمكن أن يُسيئ وبصورة لا داعٍ لها طريقة تعامل الحكومة العراقية مع قضايا المنظمات غير الحكومية.

3. إصدار قانون ينص على إنشاء الهيئة المستقلة قبل إصدار قانون المنظمات غير الحكومية

إن ميزة هذا الخيار هو قيام الهيئة المستقلة بتسجيل ومراقبة والتعامل مع المجتمع المدني قبل صدور قانون المنظمات غير الحكومية. إن إصدار قانون منفصل قبل صدور قانون المنظمات غير الحكومية من شأنه حل مسألة إرتباط الهيئة المستقلة بالسلطة التنفيذية لفترة اطول مما هو ضروري.

إن مساوئ اللجوء الى هذا الخيار هو أيضا سوء فهم بعض الأعضاء لدور ومهام الهيئات مستقلة ومخاوف بعض الاعضاء من الاعتبارات المالية. إذا كان المجلس لم يصوت على إنشاء هذه الهيئة ، يمكن للجنة أن تنتقل إلى خيارات أخرى (أدراج فصل أو مادة في التشريع وفقا لما تمت مناقشته سابقا).

تتضمن هذه المذكرة الخطوط العريضة للخيارات فقط على نحو موجز للغاية. إن كادر معهد القانون الدولي وحقوق الإنسان على أهبة الاستعداد لمساعدة أعضاء اللجنة وكادرها عند الحاجة والإجابة على الأسئلة وتقديم المزيد من المعلومات المفيدة عن المناهج المطروحة.