



تقرير رصد حالة سيادة القانون في العراق و إقليم كردستان



شبكة ماف لترسيخ العدالة وتنمية الديمقراطية

2024

شبكة ماف لترسيخ العدالة وتنمية الديمقراطية
ضمن مشروع تعزيز سيادة القانون في العراق وإقليم كردستان العراق

تقرير رصد حالة سيادة القانون في العراق وإقليم كردستان العراق 2024

إعداد:

شبكة ماف لترسيخ العدالة وتنمية الديمقراطية

مراجعة وتحرير: د. محمود عزو حمدو

مدير المشروع: الحقوقي/ ناودير أنور كريم

منسق المشروع: المحامية / رشا خالد حلول

الإشراف القانوني: المحامي/ پيشهوا حسام الدين عبد الله

المراجعة اللغوية: الحقوقي/ سالم سليمان حاجي

التنفيذ: الحقوقي/ علي عبد الرحمن محمد

تصميم الغلاف: بهلين خطاب احمد

2024

فهرس التقرير

7	الملخص التنفيذي:
12	شكر وعرفان:
13	التعريف بشبكة ماف لترسيخ العدالة وتنمية الديمقراطية:
14	الشركاء في إعداد التقرير:
16	التعريف بمنظمة المحقق لدعم سيادة القانون والديمقراطية (IOL)
16	تتمثل رسالة المنظمة في بناء مجتمع تحكمه العدالة، ويسوده القانون، وتتمتع فيه السلطات القضائية بالاستقلال.
16	أما رؤية المنظمة، فهي: "تحقيق العدالة من أجل كرامة الإنسان، وحماية حقوقه".
18	التعريف بمشروع العدالة العالمية: (World Justice Project - WJP)
20	المقدمة:
20	أهمية وأهداف التقرير:
21	لماذا تم اختيار مؤشرات مشروع العدالة العالمية (WJP):
22	منهجية التقرير:
22	الجهات المستفيدة من التقرير:
22	الصعوبات أمام إعداد التقرير:
33-24	المؤشر الرئيسي الأول : القيود على سلطات الحكومة
26	مدخل عام:
26	المؤشر الفرعي الأول : سلطات الحكومة مقيدة بشكل فعال من قبل السلطة التشريعية
28	المؤشر الفرعي الثاني : سلطات الحكومة مقيدة بشكل فعال من قبل السلطة القضائية
29	المؤشر الفرعي الثالث : سلطات الحكومة مقيدة بشكل فعال من قبل هيئة تدقيق ومراجعة مستقلة
31	المؤشر الفرعي الرابع : معاقبة المسؤولين الحكوميين على سوء السلوك
32	المؤشر الفرعي الخامس : خضوع السلطات الحكومية للتدقيق من قبل هيئات غير حكومية
33	المؤشر الفرعي السادس : خضوع انتقال السلطة للقانون
34	التوصيات:
41-36	المؤشر الرئيسي الثاني : غياب الفساد
38	مدخل عام:
38	المؤشر الفرعي الأول : عدم استخدام المسؤولين الحكوميين في السلطة التنفيذية، المناصب العامة لتحقيق مكاسب خاصة
39	المؤشر الفرعي الثاني : عدم استخدام المسؤولين في السلطة التشريعية مناصبهم لتحقيق مكاسب خاصة
40	المؤشر الفرعي الثالث : عدم استخدام المسؤولين في الجيش والشرطة المناصب العامة
41	لتحقيق مكاسب شخصية : المؤشر الفرعي الرابع

41 عدم استخدام المسؤولين في السلطة القضائية المناصب العامة لتحقيق مكاسب شخصية

42 التوصيات:

49-44 المؤشر الرئيسي الثالث : انفتاح الحكومة (شفافية الحكومة)

46 مدخل عام:

47 المؤشر الفرعي الأول : القوانين والبيانات الحكومية المنشورة

47 المؤشر الفرعي الثاني : الحق في الحصول على المعلومات

48 المؤشر الفرعي الثالث : المشاركة المدنية

49 المؤشر الفرعي الرابع : آليات تقديم الشكاوى

50 التوصيات:

61-52 المؤشر الرئيسي الرابع : الحقوق الأساسية

54 مدخل عام:

54 المؤشر الفرعي الأول : المساواة في المعاملة وغياب التمييز

المؤشر الفرعي الثاني : الحق في الحياة، وضمان الأمن الشخصي (السلامة الشخصية) بشكل فعال

55 التوصيات:

56 المؤشر الفرعي الثالث : الإجراءات القانونية الواجبة، وحقوق المتهم

57 المؤشر الفرعي الرابع : حرية الرأي والتعبير مكفولة بشكل عام

58 المؤشر الفرعي الخامس : حرية المعتقد والدين مضمونة بشكل فعال

59 المؤشر الفرعي السادس : الحرية من التدخل التعسفي في الخصوصية مكفولة بشكل فعال

60 المؤشر الفرعي السابع : حرية التجمع والجمعيات مكفولة بشكل فعال

61 المؤشر الفرعي الثامن : حقوق العمل الأساسية مكفولة بشكل فعال

62 التوصيات:

69-64 المؤشر الرئيسي الخامس : الأمن والنظام والسلطات الحكومية

66 مدخل عام:

66 المؤشر الفرعي الأول : التحكم بالجريمة يتم بشكل فعال

68 المؤشر الفرعي الثاني : الصراع المدني محدد بشكل فعال

69 المؤشر الفرعي الثالث : عدم لجوء الناس إلى العنف لمعالجة المظالم

70 التوصيات:

77-72 المؤشر الرئيسي السادس : إنفاذ الأنظمة واللوائح القانونية

74 مدخل عام:

74 المؤشر الفرعي الأول : تنفيذ اللوائح والحكومية يتم بشكل فعال

75 المؤشر الفرعي الثاني : تنفيذ اللوائح الحكومية وتطبيقاتها يتم دون تأثير غير ملائم

76 المؤشر الفرعي الثالث : الإجراءات الإدارية تتم دون تأخير غير معقول

77	المؤشر الفرعي الرابع : يتم احترام الإجراءات القانونية في الإجراءات الإدارية
77	المؤشر الفرعي الخامس : لا تقوم الحكومة بمصادرة ملكية بدون إجراءات قانونية وتعويض مناسب
78	التوصيات:

86-80	المؤشر الرئيسي السابع : العدالة المدنية
82	مدخل عام:
83	المؤشر الفرعي الأول : باستطاعة الناس الوصول إلى العدالة المدنية وتحملها
84	المؤشر الفرعي الثاني : العدالة المدنية خالية من التمييز
84	المؤشر الفرعي الثالث : العدالة المدنية خالية من الفساد
85	المؤشر الفرعي الرابع : العدالة المدنية خالية من التأثير الحكومي غير المشروع
85	المؤشر الفرعي الخامس : لا يتعرض القضاء المدني إلى تأخير غير معقول
86	المؤشر الفرعي السادس : تطبيق العدالة المدنية يتم بشكل فعال
86	المؤشر الفرعي السابع : يمكن الوصول إلى آليات حل النزاعات البديلة، وهي حيادية وفعالة
87	التوصيات:

97-88	المؤشر الرئيسي الثامن : العدالة الجنائية
90	مدخل عام:
90	المؤشر الفرعي الأول : نظام التحقيق الجنائي فعال
92	المؤشر الفرعي الثاني : مفهوم نظام التقاضي الجنائي السريع
93	المؤشر الفرعي الثالث : النظام الإصلاحي فعال في الحد من السلوك الإجرامي
94	المؤشر الفرعي الرابع : مفهوم العدالة الجنائية غير المتحيزة
95	المؤشر الفرعي الخامس : العدالة الجنائية الخالية من الفساد
96	المؤشر الفرعي السادس : العدالة الجنائية الخالية من التأثير الحكومي غير المشروع
97	المؤشر الفرعي السابع : الإجراءات القانونية الواجبة وحقوق المتهم
98	التوصيات:

101-100	الخاتمة والاستنتاجات:
---------	-----------------------------

الملخص التنفيذي:

يقدم التقرير رسداً لحالة سيادة القانون في العراق في عامي 2023 و2024، وضمن مؤشرات سيادة القانون التي وضعها مشروع العدالة العالمية (WJP)، وهي مجموعة من المؤشرات التي تقدم قياساً لحالة سيادة القانون في 143 دولة على مستوى العالم.

لا تقتصر أهمية موضوع الرصد لحالة سيادة القانون على بيان وتحديد نقاط التعثر والفجوات الأساسية، بل تحاول تحديد مجموعة من التدابير والتدخلات الملائمة، والتي تتناسب مع احتياجات المجتمع، والأهداف التي تضعها التشريعات في تحقيق العدالة بجميع مستوياتها، ومن دون أي تمييز مسبق.

تأتي جهود الرصد في هذا التقرير، مرة أخرى، من أجل تعبئة الجهود التي تبذل في سبيل تحديد سبل العمل الملائمة والمستجيبة لتعزيز سيادة القانون في العراق. مع الأخذ بنظر الاعتبار حجم التحديات الكبيرة لإعداد أول تقرير للرصد في هذا المقام، فضلاً عن كونه المحاولة الأولى التي يتم البدء بها في محاولة وضع مؤشرات سيادة القانون لمشروع العدالة العالمية في العراق.

تتنوع مؤشرات سيادة القانون بطرق متنوعة، منها: مؤشرات الحوكمة العالمية، والتي تضع سيادة القانون كمؤشر من بين ستة مؤشرات، وهذه المؤشرات تابعة للبنك الدولي⁽¹⁾، وهناك أيضاً معايير لجنة البندقية التابعة للاتحاد الأوروبي، والتي تعمل على قياس مؤشرات سيادة القانون في الاتحاد الأوروبي عبر معايير مختلفة⁽²⁾.

استغرق إعداد وتحرير هذا التقرير مدة تصل إلى ستة أشهر من التخطيط والتنفيذ والمراجعة، وكانت ثمرة وحسيلة أولية عن مشاورات أيضاً مع مختصين وقضاة وقانونيين وأكاديميين، بالإضافة إلى شركاء من عدد المنظمات ضمن (شبكة ماف لترسيخ العدالة وتنمية الديمقراطية).

منح النهج التشاركي في عملية الإعداد والبحث في المؤشرات، تصورات واسعة النطاق، وعمل في الوقت ذاته على تحسين التقرير بشكل كبير جداً، فضلاً عن التقارير الوطنية التي كتبت حول موضوعات تخص سيادة القانون بشكل أو بآخر، مع التذكير بأن التحدي الأكبر الذي واجه إنجاز التقرير هو عدم وجود تقارير سابقة له للنظر بحالة سيادة القانون في العراق، مما قدّم أيضاً فرصة في الوقت ذاته لقراءة ورصد واقع سيادة القانون في العراق وفق المؤشرات التي سيتم استعراضها بالتفصيل في متون هذا التقرير.

مجدداً أثمرت التجربة العراقية، وبعد ما يزيد على قرن من تأسيس الدولة العراقية، إلى عدد هائل من التشريعات ابتداءً من العهد الملكي إلى الوقت الحاضر، وجاءت التشريعات استجابة للحاجات المجتمعية المختلفة والمتباينة، ولتنظيم العلاقة بين المواطنين ومؤسسات الدولة، عبر إقرار الوثائق الأساسية التي تتمثل بالدستور، وما يتبع ذلك من تحديد شكل النظام السياسي، وآليات انتقال السلطة فيه.

بالعودة إلى مؤشرات سيادة القانون، التي تتمثل - بالمقام الأول - في ثمانية مؤشرات أساسية، مع وجود أربعة وأربعين مؤشراً فرعياً ضمن المؤشرات الرئيسية، يقع في مقدمتها القيود على سلطات الحكومة، وهي مختلفة ومتباينة عن السلطة التشريعية والقضائية، فضلاً عن وجود هيئات مراقبة مستقلة

(1) يمكن الاطلاع على مؤشرات الحوكمة العالمية على الرابط: <https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators>

(2) يمكن الاطلاع على معايير سيادة القانون للجنة البندقية، على الرابط أدناه:

https://www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/Rule_of_Law_Check_List_ARA.pdf

لمراجعة الحسابات، وإمكانية تحديد الفجوات في عمل الحكومة، من قِبَل منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام، يلي كل ذلك انتقالاً للسلطة يتم وفق الطرق السلمية، وفقاً لأهم مظهر لذلك وهو الانتخابات.

ترتكز سيادة القانون على آليات تطبيق وتعزيز وتنفيذ مختلفة، لا تقتصر على الحد من الهدر في الأموال العامة، ومكافحة الفساد الناشئ عن ذلك الهدر، بل تستمر لتضع جميع المواطنين - حكماً ومحكومين - تحت المحاسبة والمساءلة القانونية في حالة ارتكاب مخالفة أو جريمة. بل تتضمن، من جهة أخرى، القدرة على الحد من الفساد في السلطات الثلاثة الأساسية: التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، فضلاً عن محاربة الفساد في أجهزة الجيش والشرطة وقوى الأمن الأخرى. وأظهرت التجربة العراقية في هذا الشأن عدداً من المحاسن، بوجود غطاء قانوني لمنع الهدر في الأموال العامة، لكن في الوقت ذاته فإن هناك زيادة ملحوظة في مستويات الفساد أيضاً.

تنتقل المؤشرات إلى جانب آخر يتعلق بمدى انفتاح الحكومة، والشفافية في الوصول إلى المعلومات، متمثلاً بالقوانين المنشورة، وإمكانية الاطلاع عليها. وحسناً فعلت دائرة جريدة (الوقائع العراقية) بنشر القوانين العراقية عبر موقعها الإلكتروني، فضلاً عن نشرها بصيغتها الورقية، وهو الأمر الذي ينطبق على جريدة (وقائع كردستان) أيضاً، التي تتبع النهج ذاته. ويمكن القول بصورة عامة أن الحال لم يزل متعثراً في الوصول إلى المعلومة على المستوى الاتحادي، وذلك يعود لعدم إقرار قانون حق الوصول إلى المعلومة، بينما شرع مثل هذا القانون على مستوى إقليم كردستان منذ عام 2013، وهو ما يتطلب - من جهة أخرى - تفعيل آليات المشاركة والاستجابة للحاجات والمطالب المجتمعية المدنية، عبر توفير قنوات ونوافذ رسمية لها، فضلاً عن قنوات تتمتع بالحماية والمتابعة للشكاوى، وهو الأمر الذي لم يزل يجري بطرق تقليدية في التعامل معها.

تأتي الضمانة الأساسية للحقوق الأساسية والحريات العامة من الدستور أولاً، ومن ثم تجد مسار التطبيق عبر الإجراءات التي تمنع حدوث انتهاكات لتلك الحقوق، سواء كانت تتعلق بالتمييز وعدم المساواة في المعاملة، أم بحقوق العمل، والرأي، والتعبير، وحرية الدين والمعتقد، ومنع التدخل في الخصوصية بشكل تعسفي، فضلاً عن حق المتهم بوجود ضمانات قانونية، وحق الحياة والسلامة والأمن الشخصي. وعلى الرغم من وجود مسارات متقدمة على مستوى التشريعات بهذا الشأن، بوجود النص القانوني الذي يمنح تلك الحقوق، لكن في الوقت ذاته فإن مسارات التطبيق؛ على مستوى العراق وإقليم كردستان، لم تزل تظهر عدداً كبيراً من المخالفات، وضعف الضمانات اللازمة، أثناء إجراءات التطبيق، وهو ما يستدعي الحاجة إلى إقرار وتحسين الجوانب الإجرائية المتعلقة بضمان الحقوق الأساسية.

تتمتع المجتمعات المستقرة بوجود الأمن والنظام، وقدرة السلطات الحكومية على التحكم بالجريمة، ومنع تفشي انتشارها بكل الطرق القانونية التي تحد وتكافح الجريمة، مما يعني عدم لجوء الأفراد إلى العنف لمعالجة المشاكل التي تواجههم، بما في ذلك المظالم الشخصية التي يتعرضون لها من أفراد آخرين، بل اللجوء إلى الطرق القانونية لمعالجتها، وهو ما ينتج عنه محدودية الصراع المدني بين الأفراد بشكل كبير جداً. وعلى مستوى التطبيق العراقي لتلك المؤشرات، فإن ثمة تحدياً كبيراً يتعلق بالحصول على البيانات الإحصائية الخاصة بقياس ذلك، على الرغم من الجهود والتدابير الحكومية الكبيرة التي قامت بها السلطات الحكومية الاتحادية، وفي إقليم كردستان.

يسهم تنفيذ الأنظمة واللوائح القانونية، ووجود إجراءات إدارية تعمل على تحسين التطبيق بشكل فعال، في زيادة مستويات التنفيذ الفعال لتلك الأنظمة واللوائح. وبتسليط الضوء على الواقع العراقي، فإن التجربة الإدارية لم تزل معتمدة بشكل كبير على الإجراءات الورقية التقليدية، ولا يزال الربط الشبكي التكنولوجي بين المؤسسات الحكومية في طور الإنشاء والإعداد، خاصة مع حجم المشكلات الكبيرة الناتجة عن عقود من الانهماك الأساسي للدولة العراقية في إطار الحروب والمنازعات الداخلية، ومع كل ذلك لم يسجل على العراق مصادرة ملكية من دون تعويض قانوني، وإن حدث مثل ذلك في أوقات سابقة، فقد أنشئت هيئة

كانت مهمتها الأساسية تصفية إرث النزاعات المتعلقة بالملكية المصادرة؛ سواء ما كان منها لمعاقبة المعارضين السياسيين قبل عام 2003، أم ما كان كمصادرة تعسفية من دون تعويض مالي.

تبدو العدالة المدنية هامة لترسيخ وتعزيز سيادة القانون، وذلك بخلوها من تأثيرات حكومية تعمل على تطويع إجراءاتها لصالح المؤسسات الحكومية، وهو ما يعني عدم تعرض إجراءات وتطبيقات العدالة المدنية لتأخير غير معقول، أو تسويق في التعامل مع القضايا التي تخص حقوق الأفراد المدنية، مما يجعل العدالة المدنية تتم بفعالية واتساق وانسجام وملاءمة لاحتياجات الأفراد، أو أن تكون دون ذلك، حتى على مستوى آليات حل النزاعات البديلة، وهل تتم تحت الإرغام والمساومة والضغط، أم أنها تتم بما يضمن حقوق المتخاصمين بنزاهة وشفافية.

وقد أظهرت التجربة العراقية، في هذا الجانب، تقدماً لا بأس به، مع وجود حاجة كبيرة لتطوير القدرات التقنية للتعامل مع المطالب الخاصة بالأفراد، وبنى تحتية للمؤسسات القضائية قادرة على استيعاب الطلبات الواردة، وسرعة حسمها وإنجازها.

تظهر مرة أخرى الحاجة المتزايدة إلى العدالة الجنائية، وما يترافق مع ذلك من نظام تحقيق جنائي فعال، وقدرات على توظيف التكنولوجيا في تطوير الأطر الإجرائية والتدابير في مجالات تعزيز العدالة الجنائية، بوصفها التطبيق الأمثل والواضح للعيان لمسارات العدالة بمفهومها العام، وهي تأتي ضمن حزمة مؤشرات متنوعة وتشترط خلوها من الفساد والتأثير الحكومي غير الملائم، وعدم التعرض للتأخير، فضلاً عن الضمانات الأساسية للمتهم، وقدرات للمؤسسات الإصلاحية (السجون) على تعديل وإصلاح السلوك الإجرامي عند الأفراد المحكوم عليهم، عبر برامج تعيد تأهيلهم، بدلاً عن السلوك الإجرامي الذي انتهى بهم في السجون.

مجدداً يسعى هذا التقرير ابتداءً إلى توفير تصوّر أولي بشأن حالة سيادة القانون في العراق، وهو استكمال للدراسة التي أنجزت السنة الماضية عن: مؤشرات سيادة القانون في العراق؛ الفرص الممكنة.

وتظهر النتائج الخاصة بهذا التقرير مجموعة من النتائج تتعلق بمعطيات أساسية، وهي أن التراخي بتطبيق القانون أنتج حالة من هشاشة الثقة بالإجراءات الحكومية، الخاصة بمؤسسات الدولة المختلفة على المستوى الاتحادي وإقليم كردستان- العراق

وعلى هذا النحو، فإن حالة التعثر شبه سائدة فيما يخص سيادة القانون في الواقع العراقي، فضلاً عن قلة الاعتماد على التكنولوجيا، مقارنة بالحاجة إلى تعزيز ثقة المواطنين بالإجراءات الخاصة بالمؤسسات العامة للدولة العراقية، وفي إقليم كردستان.

كما أن غياب الخطط الخاصة بتطوير العمل على مؤشرات سيادة القانون، كما عملت عليه دول أخرى، ومنها دول عربية مثل الأردن والكويت ومصر، جعلت من هذا الموضوع معطى أساسياً للتعامل باتجاه تطوير قدراتها الذاتية، وردم الفجوات باتجاه ترسيخ سيادة القانون، عبر التركيز على ما تعرضه المؤشرات الخاصة بمشروع العدالة العالمية.

مرة أخرى، تبدو الحاجة الأكثر إلحاحاً في الوقت الحاضر العمل للإعداد والشروع بخطة استراتيجية، تستهدف تنظيم وتبويب الجهود والتدابير الخاصة بسيادة القانون في العراق. وقد أثمرت مجموعة مترابطة من العوامل الخاصة برصد حالة سيادة القانون في العراق، في التأكيد على الحاجة المتزايدة لإجراءات عمل تتولى إقرارها وتنفيذها مؤسسات الدولة، عبر التعبئة المجتمعية لتطبيق القوانين، واقتراح السبل الإجرائية التي تساعد في بناء ثقة المواطنين في المؤسسات العامة للدولة العراقية، والمؤسسات الخاصة بإقليم كردستان.

شكر وعرافان:

يتقدم فريق الإعداد والتحرير للتقرير في (شبكة ماف) بالشكر والامتنان لكل الملاحظات القيمة التي وردت من السادة القضاة والمحامين، والشخصيات الأكاديمية، والعاملين في منظمات المجتمع المدني، إذ قدموا إسهامات كبيرة بالملاحظات الأساسية على محتويات التقرير، فضلاً عن تصويبه بالطريقة الصحيحة.

كما يقدم الشكر للمنظمات الأعضاء في (شبكة ماف) لترسيخ العدالة وتنمية الديمقراطية، إذ كان لهم دور في جمع وتصنيف المعلومات الخاصة برصد حالة سيادة القانون في العراق.

ويتقدم فريق العمل بالشكر والعرافان إلى فريق المراجعة اللغوية والفنية والقانونية، التي عملت على إخراج هذا العمل بهذه الصيغة المتميزة، وبالأخص كل من السيد القاضي المتقاعد الأستاذ (سالم روضان الموسوي) وكما نتقدم بالشكر الجزيل لمعالي قاضي الادعاء العام (بدر الدين كريم البرزنجي) لكل ما بذله من جهود لكي يظهر التقرير على هذا النحو.

التعريف بشبكة ماف لترسيخ العدالة وتنمية الديمقراطية:

- **التعريف بالشبكة:** شبكة ماف لترسيخ العدالة وتنمية الديمقراطية، مكونة من مجموعة منظمات مجتمع مدني ذات اختصاص واهتمام قانوني، تعمل على تعزيز سيادة القانون في العراق وإقليم كردستان. تأسست الشبكة بقيادة (منظمة المحقق لدعم سيادة القانون والديمقراطية) (IOL) في عام 2024، وتهدف إلى ترسيخ العدالة وتنمية الديمقراطية من خلال تطبيق مبدأ سيادة القانون.

● أهداف الشبكة:

- 1- العمل للدفاع عن الحقوق والحريات العامة الواردة في الدستور.
- 2- التعاون مع كافة السلطات لتحقيق مبدأ سيادة القانون في المؤسسات والمجتمع.
- 3- العمل على جعل المواطن هو الأساس الفعلي للنظام الديمقراطي، كمصدر للسلطات الثلاث.
- 4- العمل على دعم استقلال القضاء، وفرض حكم القانون.

الشركاء في إعداد التقرير:

- منظمة المحقق لدعم سيادة القانون والديمقراطية.
- جمعية المحققين القضائيين.
- مركز الشرائع لتنمية القدرات القانونية والإدارية.
- مؤسسة آفاق العدالة للدعم القانوني.
- مركز ميزان لدعم حكم القانون.
- معهد التطوير القانوني.
- منظمة المساعدة القانونية للمرأة.
- منتدى القانونيات العراقيات.
- منظمة العدالة لحقوق الأقليات.
- مركز العدالة لدعم الفئات المهمشة.
- منظمة القانون والحياة.

التعريف بمنظمة المحقق لدعم سيادة القانون والديمقراطية (IOL)

تم تأسيس المنظمة بموجب إجازة التسجيل المرقمة (3030 ك)، في 2016/5/26، الصادرة من دائرة المنظمات غير الحكومية، واستناداً إلى المادتين (10 و 11) من قانون المنظمات غير الحكومية رقم (1) لسنة 2011 في إقليم كردستان -العراق.

تتمثل رسالة المنظمة في بناء مجتمع تحكمه العدالة، ويسوده القانون، وتتمتع فيه السلطات القضائية بالاستقلال.

أما رؤية المنظمة، فهي: "تحقيق العدالة من أجل كرامة الإنسان، وحماية حقوقه".

• أهداف المنظمة:

- العمل على تحقيق استقلال القضاء.
- ترسيخ مبدأ سيادة القانون.
- تحقيق العدالة الناجزة، والمحاكمات العادلة.
- حماية حقوق الإنسان، وحقوق المرأة والطفل، أثناء النزاعات المسلحة وأوقات السلم.
- مكافحة الفساد، والجريمة المنظمة، وتحقيق الشفافية.

• الموقع الإلكتروني وصفحات التواصل الاجتماعي للمنظمة:

- الموقع الإلكتروني: www.investigators-iol.org
- فيسبوك: <https://www.facebook.com/Investigators.ngo>
- تويتر: <https://www.twitter.com/investigatorNGO>
- إنستغرام: <https://www.instagram.com/investigator.ngo>

• عنوان المنظمة:

- شارع 60 ، أربيل، العراق.
- شقة رقم 1 - طابق رقم 4 - بناية الرشيد.
- مقابل مدرسة زانباري الأساسية.
- موقع المنظمة على خارطة (غوغل العالمية):
<https://goo.gl/maps/kNbpX5zxufQkD2LMA>

التعريف بمشروع العدالة العالمية: (World Justice Project - WJP)

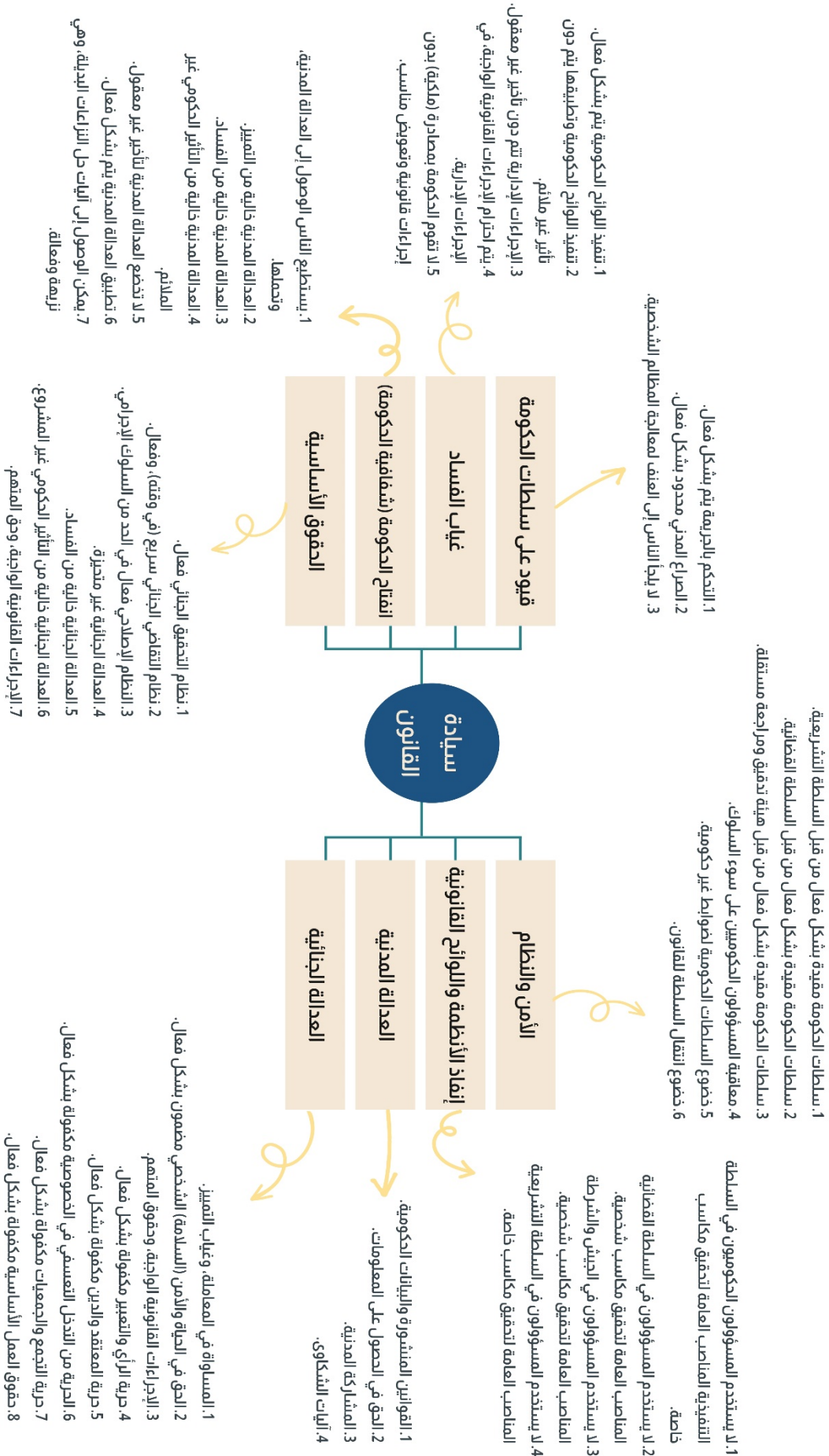
مشروع العدالة العالمية (WJP) هو منظمة غير ربحية مستقلة متعددة التخصصات، تعمل على تعزيز سيادة القانون في جميع أنحاء العالم، من خلال خلق المعرفة، وبناء الوعي، وتحفيز العمل. المنظمة تُصدر "مؤشر سيادة القانون"، الذي يعد أداة للتقييم الكمي تُظهر مدى التزام الدول بتطبيق سيادة القانون في الممارسة العملية.

وفقاً لتصريحات المنظمة، فإن سيادة القانون الفعالة تساهم في تقليل الفساد، ومكافحة الفقر والمرض، وحماية الأفراد من الظلم، سواء كان كبيراً أو صغيراً. وتعتبر سيادة القانون الأساس لمجتمعات تقوم على العدالة، والفرص المتساوية، والسلام، والتنمية، واحترام الحقوق الأساسية للإنسان، وخضوع الحكومة للمساءلة.

تقليدياً، كانت سيادة القانون تُعتبر مجالاً يقتصر على المحامين والقضاة. ومع ذلك، فإن القضايا اليومية المتعلقة بالسلامة، والحقوق، والعدالة، والحكم، تؤثر على الجميع؛ لذلك فإن كل فرد هو شريك في دعم سيادة القانون.

المنظمة تعمل على ثمانية مؤشرات رئيسية لقياس مدى التزام الدول بسيادة القانون، وقد شمل تقريرها لعام 2023 تقييماً لـ 143 دولة.

تأسس مشروع العدالة العالمية في عام 2006 على يد (بيل نيوكوم) كمبادرة رئاسية من نقابة المحامين الأمريكية (ABA)، وبدعم أولي من 21 شريكاً استراتيجياً. وتتواجد مكاتب المنظمة في واشنطن العاصمة، وسنغافورة، ومدينة مكسيكو.



المقدمة:

تتصف مؤشرات سيادة القانون بأنها مستجدة على الواقع العراقي، إذ لم يتم انضمام العراق حتى الآن إلى مشروع العدالة العالمي (WJP)، للحصول على درجة وتصنيف ضمن الدول الـ(143) التي دخلت للتصنيف، وكانت الدنمارك على رأس القائمة، وتذيلت فنزويلا قائمة المؤشرات.

تقع ضمن موضوع سيادة القانون ثمانية مؤشرات رئيسية وضعها المشروع، بالإضافة إلى أربعة وأربعين مؤشراً فرعياً تصب جميعها باتجاه قياس سيادة القانون في الدول التي انضمت إلى المشروع، خاصة أن كثيراً من الدول سعت إلى تطوير قدراتها الذاتية في هذا المجال بناءً على المعطيات التي يوفرها قياس المؤشرات، سواء وفق كل مؤشر رئيسي أو بشكل إجمالي، ومن بينها دول عربية في المنطقة، ومنها الأردن والكويت والإمارات ومصر.

لا تقتصر مهمة سيادة القانون على وجود تشريعات فحسب، بل الحاجة أكثر إلى منظومة عمل تعمل على التأسيس والترسيخ لكل ما يتعلق بأعمال القانون، سواء أكانت في جانبها الدستوري، أم في قدرتها على الحد من هدر الأموال العامة، أم في تنفيذ اللوائح والأنظمة والتعليمات التي تصدر، فضلاً عن تحقيق العدالة المدنية والجنائية، مع تعزيز منظومة الحقوق الأساسية، أي حقوق الإنسان، ومراعاة القدرة على تعزيز شفافية الحكومة وانفتاحها، ومن ثم الأمن والنظام، بوصفهما يعكسان حالة الاستقرار الملحوظ والمنظور.

يعاني العراق على مستوى الهدف (16) من أهداف التنمية المستدامة (السلام، والعدل، والمؤسسات القوية) من مشاكل عدة؛ تتمثل بالدرجة الأولى في ضعف سيادة القانون، فضلاً عن ظروف القتل والتهجير والنزوح التي رافقت السكان خلال السنوات الماضية، ولنسبة كبيرة من أعداد السكان، خاصة أن مؤشرات سيادة القانون وكفاءة الحكومة ضعيفة جداً، لا سيّما مع ما حدث من احتجاجات واسعة النطاق خلال السنوات المنصرمة⁽³⁾.

تقدم التقارير الخاصة بالرصد، عادة، طبيعة الفجوات على ما دون ذلك من مزايا، وعمل هذا التقرير على إحداث نوع من التوازن، لأن غايته الأساسية هي العمل على البناء التراكمي لتعزيز سيادة القانون والديمقراطية، لذلك سلط الضوء على الإنجازات والتحديات، فضلاً عن سبل الاستجابة والعمل لتطوير قدرات سيادة القانون في العراق، بطرح توصيات واقعية مناسبة وملائمة.

تسهم الموارد المعرفية لقياس مؤشرات سيادة القانون، على المستوى العراقي، في تطوير بني ذاتية تعمل بشكل متواصل على بناء الأسس التي تطوّر من موارد التشريع والإجراءات الموجودة، وتمضي بها نحو مزيد من الاعتماد على التكنولوجيا في خدمة سيادة القانون، وتحسين الإجراءات الخاصة بذلك، مما ينتج عنه استدامة للاستقرار والتنمية، وتحقيق أهدافهما الأساسية.

أهمية وأهداف التقرير:

يسعى التقرير إلى بناء مجموعة من التصورات والمقترحات الخاصة بتطوير سيادة القانون على المستوى العراقي وفي إقليم كردستان- العراق، وعمل في هذا الشأن على الشروع برصد الواقع العراقي

(3) وزارة التخطيط، اللجنة الوطنية للتنمية المستدامة، التقرير الطوعي الوطني الثاني للتحقق من أهداف التنمية المستدامة 2021 العراق، والعودة إلى المسار التنموي، تموز، 2021، ص66.

في هذا الموضوع عبر مجموعة من المؤشرات، وبإيجاز أحياناً كثيرة، للعمل في السنوات اللاحقة على تأطير هذه الجهود التي تعزز من قدرات سيادة القانون في عدة مجالات، سواء التشريعية والإجرائية، فضلاً عن القدرة على بناء موارد المعرفة، والثقة بمجمل الإجراءات الخاصة بمؤسسات الدولة وجهود المجتمع المدني والفعاليات المجتمعية.

من جهة أخرى، يعمل التقرير على تحقيق مجموعة من الأهداف، وهي:

أولاً: عرض أولي لمؤشرات سيادة القانون، وتطبيقها على الواقع العراقي، عبر رصد المؤشرات الرئيسية والفرعية بشكل مفصل.

ثانياً: التشبيك، والعمل مع المؤسسات المعنية بتطوير سيادة القانون في العراق، للاستفادة من موارد التقرير، وتقديم توصيات عمل للتنفيذ.

ثالثاً: توفير مورد معرفي للقضايا والمؤشرات الأساسية التي تخص سيادة القانون في العراق، عبر تطوير قدرات الرصد، وإعداد التقارير الخاصة بهذا الموضوع، مع منظمات المجتمع المدني والجهات الأكاديمية ومؤسسات الدولة المختلفة.

لماذا تم اختيار مؤشرات مشروع العدالة العالمية (WJP):

هناك مجموعة من المؤشرات الخاصة بقياس سيادة القانون، وهي تختلف حسب الأطر التي تعتمدها، ومن بينها مؤشر الحكومة العالمي، الذي يعده البنك الدولي، وهو يأخذ مؤشر سيادة القانون كمؤشر فرعي ضمن ستة مؤشرات أخرى يعتمدها لقياس الحوكمة في الدول، على مستوى العالم⁽⁴⁾.

كما أن هناك مجموعة معايير سيادة القانون للاتحاد الأوروبي التي وضعتها (لجنة البندقية)، وتم إقرارها واعتمادها من الاتحاد الأوروبي لقياس تطبيقات سيادة القانون على مستوى الدول في الاتحاد الأوروبي، وهي حصة عمل الدول المنضمة إلى الاتحاد الأوروبي، ومنسجمة مع أطرها الإجرائية والمجتمعية والتشريعية⁽⁵⁾.

تأتي مؤشرات سيادة القانون ضمن مشروع العدالة العالمية لتضع مجموعة من المؤشرات الرئيسية (ثمانية مؤشرات)، مع مجموعة فرعية من المؤشرات لكل مؤشر رئيسي (أربعة وأربعون مؤشراً) لتعمل على قياس سيادة القانون في مجموعة من الدول، وصل العدد في التقرير الأخير لعام 2023 إلى (143) دولة، من بينها ثمانية دول عربية.

وقد اعتمدت (شبكة ماف) على مؤشرات سيادة القانون لمشروع العدالة العالمية، بوصفها الأكثر قدرة على قياس التطبيق على الواقع العراقي، فضلاً عن التنوع الكبير في المؤشرات الفرعية، مما يمنح مرونة كبيرة في التعامل، ويوفر أرضية ملائمة للتطبيق والقياس عليها بشكل أفضل، فضلاً عن وجود تجارب لدول عربية وإقليمية انضمت إلى المؤشر، عبر جهود مؤسساتية، عملت على تقديم كل المستلزمات

(4) يمكن الاطلاع على مؤشرات الحوكمة العالمية على الرابط: <https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators>

(5) يمكن الاطلاع على معايير سيادة القانون للجنة البندقية على الرابط أدناه:

https://www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/Rule_of_Law_Check_List_ARA.pdf

المطلوبة للانضمام إلى المشروع، بوصفه جهداً تطوعياً لمجموعة كبيرة من الباحثين والمهتمين على مستوى العالم.

منهجية التقرير:

عمل التقرير وفق نهج تشاركي، وذلك عبر الاستعانة بالمعلومات التي جمعتها المنظمات التي ساهمت في التقرير، وأيضاً وبما في ذلك الدور الرئيس لمنظمة المحقق لدعم سيادة القانون والديمقراطية. واستعان التقرير بالتقارير ذات العلاقة التي كتبت على المستوى الوطني؛ منها التقرير الطوعي للعراق بشأن تحقيق أهداف التنمية المستدامة، والخطة الوطنية لحقوق الإنسان، فضلاً عما هو منشور على المواقع الإلكترونية حول سيادة القانون في العراق.

استفاد التقرير من الملاحظات التي وردت خلال جلسات العمل والمناقشات والمشاورات مع المهتمين والمختصين والقانونيين، فضلاً عن الناشطين في هذا الميدان، واستغرقت فترة إعداد التقرير وتحريره ستة أشهر؛ كانت كفيلة لإجراء أكثر من مراجعة للتقرير، قبل عرضه بصيغته النهائية.

الجهات المستفيدة من التقرير:

سُيُرسَل التقرير إلى كل الجهات المعنية، ذات العلاقة بسيادة القانون في العراق، من أجل تعزيز العمل المشترك لبناء منظومة لسيادة القانون تعمل على ترسيخ الإيجابيات المتوفرة، وتقديم خطة عمل لاحقة على شكل استراتيجية طويلة الأمد لسيادة القانون في العراق.

الصعوبات أمام إعداد التقرير:

بالرغم من حجم الصعوبات التي واجهت (شبكة ماف) أثناء الإعداد لهذا التقرير، والتي تمثلت أولاً بضعف البيانات الرقمية الخاصة بالمؤسسات العامة للدولة؛ على المستوى الاتحادي وإقليم كردستان، وهو ما يجعل رصد المؤشرات أحياناً كثيرة يأخذ وقتاً طويلاً بغية الحصول على بعض البيانات، حتى وإن كانت بسيطة.

وتمثلت الصعوبات الأخرى بعدم وجود تقارير سابقة تعمل على هذا الموضوع بشكل أو بآخر، ومعظم التقارير المتوفرة تعمل على حصيلة أولية تتعلق بمدى التزام العراق بمجموعة الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي انضم إليها العراق.

ومع ذلك، شرعت الشبكة للعمل على إنجاز أول تقرير يقدم عن مؤشرات سيادة القانون، بهذه المجموعة الكبيرة من المؤشرات الفرعية، وبيان الفجوات الموجودة أمام توفر البيانات اللازمة لتطويرها، وإجراء أكثر من عملية مراجعة وتدقيق للموضوعات الأساسية والفرعية بهدف تطوير التقرير ليظهر بطريقة أقرب ما تكون إلى التكامل.

المؤشر الرئيسي الأول القيود على سلطات الحكومة

يتضمن المؤشر الرئيسي على المؤشرات الفرعية الآتية:

- 1- سلطات الحكومة مقيدة بشكل فعال من قبل السلطة التشريعية.
- 2- سلطات الحكومة مقيدة بشكل فعال من قبل السلطة القضائية.
- 3- سلطات الحكومة مقيدة بشكل فعال من قبل هيئة تدقيق ومراجعة مستقلة.
- 4- معاقبة المسؤولين الحكوميين على سوء السلوك.
- 5- خضوع السلطات الحكومية لضوابط غير حكومية.
- 6- خضوع انتقال السلطة للقانون.

مدخل عام:

تمثل القيود التي تفرض على السلطات المختلفة (التشريعية والتنفيذية والقضائية) مظهراً مهماً لسيادة القانون، وانعكاساً للالتزام به، وهي إذ تكون متبادلة ومتوازنة، فإن ذلك يجعل العمل على خرق القوانين والإجراءات موضع رقابة متبادلة بين تلك السلطات، ويترتب على ذلك معاقبة كل مسؤول في تلك السلطات وفق الدستور المعتمد والتشريعات النافذة، ويستكمل ذلك بأن عملية انتقال وتبديل السلطات يخضع للقوانين، وأن السلطات التشريعية تكون منتخبة بشكل مباشر من الناخبين، والسلطة التنفيذية تكون منتخبة من السلطة التشريعية، وهو ما يعبر عنه بالنظام البرلماني. وعلى هذا النحو، فإن مبدأ سيادة القانون يعدّ المؤشر الرئيسي على الالتزام بمبادئ الحكم الرشيد، وركناً جوهرياً من أركان الديمقراطية، ويمكن أن يتم بصيغ متنوعة، وربما متطورة، لعل من بينها أشكال معينة من التقيد التي يمكن أن تفرض - وفقاً لنصوص قانونية أو أنظمة أو تعليمات - على مختلف الأنشطة والفعاليات الحكومية.

المؤشر الفرعي الأول

سلطات الحكومة مقيدة بشكل فعال من قبل السلطة التشريعية

تتكون السلطة التشريعية الاتحادية من مجلس النواب ومجلس الاتحاد⁽⁶⁾، كما نصت على ذلك المادة 48 من الدستور العراقي لعام 2005، ومنح الدستور العراقي في المادة 61 اختصاصات لمجلس النواب العراقي، ومنها صلاحيات تشريع القوانين، والأهم هو الرقابة على أداء السلطة التنفيذية، كما جاء في الفقرتين أولاً وثانياً من المادة المذكورة: (أولاً: - تشريع القوانين الاتحادية. ثانياً: - الرقابة على أداء السلطة التنفيذية). كما أن النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي حدد في الفصل العاشر (المواد 50-61) آليات الرقابة، والمتمثلة بالسؤال، والمساءلة، والاستجواب، وحدد آليات العمل فيها، فضلاً عن النتائج المترتبة على السؤال البرلماني، أو التحقيق، أو الاستجواب، وهي آليات اعتمدها مجلس النواب في إطار تفعيل الرقابة البرلمانية على أداء السلطة التنفيذية، وذلك في الفصل الحادي عشر: (الإقالة وسحب الثقة) (المواد

(6) نصت المادة 65 من الدستور العراقي لعام 2005 على: (يتم إنشاء مجلس تشريعي يدعى بـ (مجلس الاتحاد) يضم ممثلين عن الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، وينظم تكوينه وشروط العضوية فيه، واختصاصاته، وكل ما يتعلق به، بقانون يسنّ بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب). لكن لحد الآن، وحتى كتابة هذا التقرير، لم يتم إقرار قانون لمجلس الاتحاد، على الرغم مما جاء في المادة 48 من الدستور، التي أكدت على أن مجلس الاتحاد يعد جزءاً من السلطة التشريعية على المستوى الاتحادي.

(62-67). (7) علماً أن أعمال التقييد والرقابة على السلطة التنفيذية، خلال الدورة البرلمانية (الخامسة) الحالية، هي الأقل، إذا ما قورنت بالدورات البرلمانية السابقة.

يتمتع رئيس مجلس الوزراء في العراق، وفق دستور عام 2005، بصلاحيات واسعة، كما نصت على ذلك المادة 78: (رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة، والقائد العام للقوات المسلحة، يقوم بإدارة مجلس الوزراء، ويترأس اجتماعاته).

تعدّ السلطة التنفيذية عادة بوصفها السلطة المسؤولة عن إدارة الأموال العامة، ما يجعلها موضوع مراقبة مستمرة من قبل السلطة التشريعية، إذ تحتاج إلى غطاء قانوني لممارسة تلك المهام بشكل سنوي، وهو ما يمكن أن تنقيد به وفق قانون الموازنة العامة السنوية، والتشريعات المالية الأخرى، مثل قانون الإدارة المالية رقم 6 لسنة 2019.

على الرغم من الصلاحيات التي أنيطت بمجلس النواب، وفق الدستور، لكن العراق لم يشهد حالات استجواب لرئيس مجلس الوزراء، وإنما استعملت الوسائل البرلمانية تلك مع الوزراء، ومع بعض الهيئات المستقلة، وآخرها (شبكة الإعلام العراقي) (8).

تضمن قانون رقم 13 لسنة 2023 (قانون الموازنة العامة الاتحادية للعراق للسنوات المالية 2023 – 2024 – 2025)، عدداً من المواد التي تتيح صلاحيات شبه مفتوحة في مجالات الصرف المالي، كما جاء في المادة (2/ الفقرة ج) من القانون أعلاه، والتي على أساسها خصصت، تحت عنوان البرامج الخاصة، أموال تصل سنوياً إلى أكثر من ثلاثة تريليونات وخمسمائة، منها تريليون وخمسمائة مليار دينار سنوياً للبرنامج الحكومي، توزع على الوزارات والهيئات (9). وقبل ذلك صادق البرلمان على قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي والتنمية، رقم 2 لسنة 2022، وخصصت له أموال كبيرة (10).

تتنازع السلطة التنفيذية العديد من الصلاحيات مع السلطة التشريعية في موضوع تعيين الدرجات الخاصة؛ من وكيل وزير، أو قائد فرقة عسكرية، فما فوق، وكل المواقع التنفيذية الأخرى، وهنا تظهر قدرة الحكومة على عدم التقيد بالإجراءات التشريعية، فلم يشهد مجلس النواب إلا التصويت على عدد قليل جداً من المناصب، على سبيل المثال بعض السفراء، وأيضاً منسق شؤون المحافظات، والأمين العام لمجلس النواب، وبعض المستشارين (11).

بينما تلجأ السلطة التشريعية، المتمثلة حالياً بمجلس النواب العراقي، إلى تحديد أطر زمنية لإنهاء ملف الإدارة بالوكالة للمواقع الرئيسية في الوزارات والهيئات، سواء بقانون الموازنة السنوي، أو غيرها من الإجراءات، حيث تحاول الحد من هذه الظاهرة، لكنها لم تفلح في وضع حدود معينة لتلك الصلاحيات، مع

(7) ينظر: الدستور العراقي لعام 2005. النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، والذي حدد بالتفصيل آلية تقديم طلبات الرقابة من أعضاء مجلس النواب، سواء في السؤال البرلماني، أو المسائلة البرلمانية، المتمثلة بالاستجواب.

(8) ينظر: موقع المرصد النيابي العراقي، والذي يقدم بالتفصيل الرقابة البرلمانية في كل دورة من دورات مجلس النواب العراقي، فضلاً عن نشاطات أعضاء مجلس النواب العراقي في الجلسات، وعبر إحصائيات متاحة على الرابط:

<https://www.miqpm.com/Madarik/Supervision0.php>

(9) ينظر: جريدة الوقائع العراقية، العدد 4726، 26 حزيران، 2023.

(10) ينظر: جريدة الوقائع العراقية، العدد 4681، 4 تموز، 2022.

(11) ينظر: التصويت على محضر تصويت منسق شؤون المحافظات، والأمين العام لمجلس النواب، في محضر الجلسة الثامنة في 12 آب 2023، على الرابط:

<https://iq.parliament.iq/blog-12-8-2023/>

وجود نص المادة 71 من قانون الموازنة الاتحادية، رقم 13 لسنة 2023، والتي جاء فيها: (تلتزم الحكومة بإنهاء إدارة مؤسسات الدولة كافة بالوكالة، في موعد أقصاه 11/30/2023، على أن تقوم الدائرة المعنية بإيقاف جميع المخصصات المالية والصلاحيات الإدارية في حالة استمرارها بعد التاريخ المذكور أعلاه، وعلى مجلس الوزراء إرسال المكلفين بمناصب رؤساء الهيئات المستقلة والدرجات الخاصة (أ، ب)، ووكلاء الوزارات، والمستشارين، إلى مجلس النواب قبل ثلاثين يوم من التاريخ أعلاه، ويلتزم مجلس النواب باتخاذ القرار بالتصويت خلال 30 يوم من تاريخ إرسال الأسماء)⁽¹²⁾. وعادة ما تكون المحكمة الاتحادية ميداناً لطلب تعطيل إجراءات، أو الحصول على الموافقة باستمرار إجراءات تُعلن الحكومة بأنها ضمن صلاحيتها، ولا يجوز للسلطة التشريعية الحد منها، ومن أهمها أن مشاريع القوانين أو المقترحات التشريعية التي تتضمن جوانب مالية، لا يجوز لمجلس النواب إضافتها من دون أخذ رأي الحكومة.

المؤشر الفرعي الثاني

سلطات الحكومة مقيدة بشكل فعال من قبل السلطة القضائية

تمارس السلطة القضائية عدداً من الصلاحيات التي أكد عليها الدستور العراقي في المواد 87-101 منه، وهي تعمل على تقييد سلطات الحكومة بوسائل قانونية، عن طريق المحكمة الاتحادية، المشكلة بموجب الأمر التشريعي رقم 30 لسنة 2005، المعدل بقانون رقم 25 لسنة 2021، والادعاء العام، المشكل بموجب قانون رقم 49 لسنة 2017، وقانون الادعاء العام النافذ في إقليم كردستان رقم 159 لسنة 1979، المعدل بقانون رقم 18 لسنة 2007، المسمى: ملحق قانون الادعاء العام ومجلس الدولة (قانون مجلس الدولة رقم 71 لسنة 2017).

عادة ما يخضع الأشخاص؛ المعنوي منهم والطبيعي، لسلطة القضاء، في حالة وقوع تنازع أو مخالفات، بما في ذلك السلطات الحكومية التنفيذية التي تتعرض للمحاسبة من قبل السلطة القضائية، عبر المحكمة الاتحادية، وهي تتولى هذا الأمر حسب المادة 93 من الدستور: الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة، والفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية، والأنظمة والتعليمات والإجراءات الصادرة عن السلطات الاتحادية. فأياً إجراء أو قرار تصدره الحكومة، ويشتهر في عدم دستوريته، يمكن الطعن به أمام المحكمة الاتحادية، وفي حال وصلت المحكمة إلى قناعة بعدم دستوريته، عندئذ تصدر المحكمة قراراً بالإلغاء أو تعطيل النص القانوني المخالف للدستور⁽¹³⁾. وعلى الرغم من ذلك، فإن الحكومة تحاول اللجوء أحياناً إلى طرق مغايرة لتعطيل إجراءات المحكمة الاتحادية، وأبرز مثال على ذلك: التعيين بالوكالة للمناصب، واستمرار إدارتها لأكثر من المدد المحددة وفق القوانين.

هذا، فضلاً عن الأدوار التي أنيطت إلى جهاز الادعاء العام، بوصفه أحد مكونات السلطة القضائية في العراق، للمباشرة في متابعة الأعمال التي تتعلق بالحقوق العام، بعد إقرار قانون جهاز الادعاء العام رقم 49 لسنة 2017، والتي جاءت ضمن أهداف القانون، وهي: أولاً: حماية الدولة وأمنها ومؤسساتها،

(12) ينظر: جريدة الوقائع العدد 4726، مصدر سابق.

(13) من الأمثلة على عدم دستورية الإجراءات الصادرة من رئيس مجلس الوزراء، القرار الصادر من المحكمة الاتحادية بالعدد 262/اتحادية/2022، والذي نص على عدم دستورية التوجيه الذي اتخذته رئيس مجلس الوزراء، المتمثل بتكليف مستشاره لحقوق الإنسان باستقبال الشكاوى التي تخص بعض حالات التعذيب في السجون ومراكز التوقيف. حيث قررت المحكمة عدم دستورية هذا الأجراء، لأن القانون قد نص على الجهات التي لها الحق في استقبال الشكاوى والإخباريات، وهي المنصوص عليها في قانون أصول محاكمات الجزائية، المتمثلة بمجلس القضاء الأعلى.

والحرص على الديمقراطية والمصالح العليا للشعب، والحفاظ على أموال الشعب. ثانياً: دعم النظام الديمقراطي الاتحادي، وحماية أسسه ومفاهيمه، في إطار احترام المشروعية وتطبيق القانون. ثالثاً: الإسهام مع القضاء، والجهات المختصة، في الكشف السريع عن الأفعال الجرمية، والعمل على سرعة حسم القضايا، وتحاشي تأجيل المحاكمات بدون مبرر، لا سيما في الجرائم التي تمس أمن الدولة ونظامها الديمقراطي الاتحادي. رابعاً: مراقبة تنفيذ القرارات والأحكام والعقوبات وفق القانون. خامساً: الإسهام في تقييم التشريعات النافذة، لمعرفة مدى مطابقتها للواقع المتطور. سادساً: الإسهام في رصد ظاهرة الإجرام والمنازعات، وتقديم المقترحات العلمية لمعالجتها وتقليصها⁽¹⁴⁾.

لقد منح القانون الجديد الادعاء العام حق الطعن بعدم دستورية القوانين والأنظمة أمام المحكمة الاتحادية العليا، وذلك من خلال تأسيس مكتب الادعاء العام المالي والإداري، الذي يرأسه مدع عام لا تقل خدمته عن 10 سنوات في الوزارات والهيئات المستقلة.

أما في إقليم كردستان، فقد صدر قانون رقم 18 لسنة 2007، ملحق قانون الادعاء العام رقم (159) لسنة 1979 في إقليم كردستان... ويشار إلى تجربة القضاء الإداري، ومحكمة قضاء الموظفين، في الرقابة على مشروعية القرارات وإمكانية إلغائها في حالة مخالفتها للقانون، وهاتان المحكمتان تم إنشاؤهما بموجب قانون مجلس الشورى رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل، وقد أصدر القضاء الإداري العديد من القرارات التي تمنع استمرار إجراءات، أو تقضي بوقف إجراءات. وفي سنة 2017 شرع القانون رقم 71 قانون مجلس الدولة، والذي جمع كل القضاء الإداري ومجلس شورى الدولة تحت مسمى واحد، وهيكّل مؤسساتي، ليمارس كل المهام، ونصت المادة الأولى منه على: (ينشأ بموجب هذا القانون مجلس دولة، يختص بوظائف القضاء الإداري، والإفتاء، والصياغة، ويعدّ هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية، يمثلها رئيس المجلس، ويتم اختياره من قبل رئاسة المجلس، على أن يكون من بين المستشارين فيه، ويعين وفقاً للقانون)⁽¹⁵⁾.

على هذا النحو، فإن جملة الإجراءات التي يتبنى القضاء العراقي تطبيقها، تمثل الأساس في عملية الرقابة على أعمال الحكومة، إذ إن للقضاء الولاية العامة على كل المنازعات، والتحقيق في الجرائم بشكل عام، وهذا يشمل حتى الجرائم التي تكون المؤسسات الحكومية أحد أطرافها، والتحقيق فيها، وإحالتها إلى المحاكم المختصة.

المؤشر الفرعي الثالث

سلطات الحكومة مقيدة بشكل فعال من قبل هيئة تدقيق ومراجعة مستقلة

هناك عدد من الهيئات الرقابية، لا سيما التي تكون مهمتها متابعة سير الإجراءات المالية للمؤسسات في الدولة العراقية، ومن أهم تلك الهيئات التي اقتصت بالتدقيق والمراجعة: ديوان الرقابة المالية، وهيئة النزاهة الاتحادية، وهيئة النزاهة في إقليم كردستان، ومكاتب المفتشين العموميين، التي أنشأت في الفترة ما بعد 2003 في الوزارات والهيئات والجهات غير المرتبطة بوزارة، وتم إلغاؤها في عام 2019.

(14) تم الحكم بعدم دستورية البند الثاني عشر من قانون الادعاء العام، وذلك بموجب قرار المحكمة الاتحادية رقم 112/اتحادية 2021/ في 9/11/2021، بل قضت بعدم دستورية نص الفقرة أولاً من المادة (1) من قانون الادعاء، بموجب قرار الحكم 112/اتحادية 2021/، مما أفقد جهاز الادعاء العام دوره المأمول.

(15) ينظر: الموقع الإلكتروني لمجلس الدولة في العراق على الرابط: <https://council-state.iq>

يمارس هذا الدور ديوان الرقابة المالية بشكل مستقل، ويقدم مراجعات سنوية لكل الأنشطة الإدارية والمالية. وينشر ديوان الرقابة المالية تقاريره بشكل مختصر على موقع إلكتروني، لكن دون وجود أي أعمال منشورة بشأن آليات متابعة الفجوات التي ترد في تلك التقارير. ولا ريب أن تلك التقارير الرقابية يمكن - من جهة أخرى - أن تسهم في الحد من هدر الأموال العامة، والتي غالباً ما تبث عبر وسائل الإعلام، وأيضاً من قبل بعض أعضاء مجلس النواب، والمسؤولين الحكوميين، بعد انتهاء عملهم.

في الوقت الحالي يعمل ديوان الرقابة المالية وفق القانون رقم 31 لسنة 2011⁽¹⁶⁾، ويقوم الديوان وفق المادة (6/ الفقرة أولاً) بتدقيق حسابات ونشاطات الجهات الخاضعة للرقابة، والتحقق من سلامة التصرف في الأموال العامة، وفاعلية تطبيق القوانين والأنظمة والتعليمات، على أن يشمل ذلك :

أ - فحص وتدقيق معاملات الإنفاق العام، للتأكد من سلامتها، وعدم تجاوزها الاعتمادات المقررة لها في الموازنة، واستخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها، وعدم حصول هدر أو تبذير أو سوء تصرف فيها، وتقويم مردوداتها.

ب - فحص وتدقيق معاملات تخمين وتحقق جباية الموارد العامة، للتأكد من ملائمة الإجراءات المعتمدة، وسلامة تطبيقها.

غالباً ما ينظر إلى تلك التقارير بأنها تقارير فنية تحتاج إلى توضيحات عن حجم الهدر أو الإخفاقات في عمل مؤسسات الدولة بإجراءاتها المالية والإدارية، التي ترتبط بمدى مطابقتها للقوانين التي تخص الإجراءات المالية، ويصدر الديوان تقريراً سنوياً عن أعماله⁽¹⁷⁾.

يمارس ديوان الرقابة المالية دوراً كبيراً في عمليات مراجعة كافة التصرفات الحكومية والعقود، واكتشف الديوان الكثير من المخروقات القانونية والفساد من خلال مراجعة وتدقيق السجلات العامة للمؤسسات الحكومية.

ونص قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي في المادة (8) على خضوع الجهات الآتية لرقابة وتدقيق الديوان:

أولاً: مؤسسات ودوائر الدولة والقطاع العام، أو أية جهة تتصرف في الأموال العامة جباية أو إنفاقاً أو تخطيطاً أو تمويلاً أو صيرفة أو تجارة أو إنتاج أعيان أو إنتاج السلع والخدمات.
ثانياً: أية جهة ينص قانونها أو نظامها على خضوعها لرقابة وتدقيق الديوان.

أمّا في إقليم كردستان، فقد أسس الديوان وفق القانون رقم 2 لسنة 2008، ويعمل على إجراء عمليات التدقيق والمراقبة المحاسبية والمالية على أعمال حكومة إقليم كردستان، والمؤسسات العامة ضمن الإقليم⁽¹⁸⁾.

ويمكن متابعة بعض تلك الملفات عبر محاكم التحقيق المختصة بقضايا النزاهة، حيث تتولى تلك المحكمة، ومن خلال هيئة النزاهة، التحقيق والتدقيق بشأن المخالفات المنسوبة للموظفين. ومع ذلك، فإن تلك الإجراءات لم تتمكن من تقييد سلطات الحكومة، كما تنص على ذلك القوانين النافذة، فملفات الفساد في المؤسسات الحكومية يتم عرقلتها - في أحيان كثيرة - بعدم تسليم الوثائق اللازمة لاستكمال عمليات التحقيق،

(16) جريدة الوقائع العراقية العدد 4217 في 14 تشرين الثاني 2011.

(17) يمكن الاطلاع على الأنشطة الخاصة بديوان الرقابة المالية الاتحادي عبر الموقع الإلكتروني عبر الرابط : <https://fbsa.gov.iq/>

(18) ينظر الموقع الإلكتروني لديوان الرقابة المالية في إقليم كردستان على الرابط: <https://www.bsa.krd/ar/about.aspx?mapid=10>

بل إن التحقيقات الخاصة بملفات الفساد المالي التي قد تطل مسؤولين كبار في السلطة التنفيذية، أو التشريعية، يتم عرقلتها بعدة أشكال؛ سواء بعدم رفع الحصانة البرلمانية، أو ممارسة ضغوط مختلفة لتأجيل حسمها، أو حتى فتحها⁽¹⁹⁾.

المؤشر الفرعي الرابع

معاينة المسؤولين الحكوميين على سوء السلوك

على الرغم من حيازة العراق لمجموعة من التشريعات الخاصة بمعاينة المسؤولين على سوء السلوك، ومن بينها قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل، والقوانين الأخرى التي تمنع التعسف في استخدام السلطة من قبل المسؤولين، لكن الوقائع تظهر بأن عملية إفلات المسؤولين من العقاب لم تزل حاضرة في الواقع العراقي، مما يزيد من فرص الإفلات من العقاب⁽²⁰⁾، وهو ما يضعف ثقة المواطنين في المؤسسات العامة وقدرتها على إنفاذ القوانين، وهي حالة أضحت مستمرة مع مرور الوقت، حيث إن سوء سلوك الموظفين الحكوميين، وعدم اتساق تصرفاتهم مع القواعد القانونية والدستورية، يمثل خطراً حقيقياً على الجهود التي تسعى إلى دعم سيادة القانون، وكذلك جهود تحسين البيئة القانونية التي يمكن أن توفر فرصاً متوازنة أمام الأفراد للوصول إلى العدالة، ناهيك عن تعزيز فرص التنمية المستدامة.

وضع قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 المعدل، فصلاً كاملاً للجرائم المتعلقة بالوظيفة العامة، ومن تلك الجرائم: تجاوز الموظفين حدود وظائفهم، والإهمال الوظيفي، وجرائم الرشوة، والاختلاس، وسرقة أموال الدولة... وتلك الجرائم يتم التحقيق فيها من قبل (هيئة النزاهة)، بإشراف قاضي التحقيق المختص.

تؤشر موارد الرصد حول هذا المؤشر بأنه عادة ما يتم تطويع النصوص والإجراءات لصالح المسؤولين، ومن أبرز الأمثلة على ذلك: ما حدث في (وزارة الكهرباء)، حتى إن هيئة النزاهة أطلقت حملة عبر موقعها الإلكتروني للإبلاغ عن تضخم الأموال لمسؤولي وزارة الكهرباء⁽²¹⁾، وإعادة تدوير المدراء العاميين، ووكلاء الوزارات، وأصحاب الدرجات الخاصة، المدانين بجرائم فساد إداري، بدلاً من عزلهم، أو سحب صلاحياتهم. ولا بدّ من الإشارة إلى أن (هيئة النزاهة الاتحادية) وضعت لائحة للسلوك الوظيفي، وعملت على تعميمها على كل مؤسسات الدولة، وأصدرت لائحة السلوك الوظيفي رقم 1 لسنة 2016

(19) ينظر: حسين عليوي ناصر الزيايدي، الفساد المالي والإداري في العراق رؤية جغرافية سياسية، مركز الرافدين للحوار، النجف الأشرف، 2023، ص ص 111-112.

(20) وأبرز الأمثلة على إفلات المسؤولين من العقاب، هو ما أصبح يعرف بسرقة القرن بالعراق، وهو ما جرى خلال عام 2021 من الاستيلاء على أموال الأمانات الضريبية من قبل رجال أعمال ومسؤولين حكوميين، والتي انتشرت فيها الأخبار والالهامات عبر وسائل الإعلام، وتزامنت مع نهاية حكومة الكاظمي واستلام حكومة السوداني، وبعد استقالة وزير المالية علي عبد الأمير علاوي في صيف 2021، ينظر: حسام الخيام، المتهمون بسرقة القرن يهربون خارج العراق وغضب لإفلاتهم من العقاب، منشور على موقع الجزيرة بتاريخ 2024/8/26، على الرابط: <https://www.aljazeera.net/politics/2024/8/26>. وينظر: "سرقة القرن": القضاء العراقي يصدر مذكرات توقيف بحق 4 مسؤولين في الحكومة السابقة، منشور على موقع هيئة الإذاعة البريطانية، على الرابط:

<https://www.bbc.com/arabic/middleeast-64788778>

(21) ينظر الموقع الإلكتروني لهيئة النزاهة الاتحادية: https://nazaha.iq/body.asp?field=news_arabic&id=8570

المعدل، كما أنها أصدرت ذات اللوائح لموظفي هيئة النزاهة الاتحادية رقم 1 لسنة 2020، ولائحة السلوك الوظيفي الخاصة بالعسكريين وقوى الأمن الداخلي رقم 1 لسنة 2018، وتؤكد تلك اللوائح على تأدية الوظائف بكل أمانة ونزاهة، والإبلاغ عن الفساد الإداري والمالي، وهي على هيئة تعهد يطلع عليه الموظفون/ات في مؤسسات الدولة، ويقومون بالتوقيع عليه، ويرفق بالتعهد نسخة مصورة من البطاقة الوطنية⁽²²⁾.

المؤشر الفرعي الخامس

خضوع السلطات الحكومية للتدقيق من قبل هيئات غير حكومية

يشير هذا المؤشر إلى قدرة مؤسسات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام، على تشخيص الفجوات، وتقديم النقد إلى المؤسسات الحكومية، من دون الخشية من التعرض للانتقام بأي وسيلة.

تقدم منظمات المجتمع المدني التقارير، فضلاً عن إقامة أنشطة وجلسات تتيح مساحات آمنة للحوار بين الأطراف المجتمعية والمؤسسات الحكومية، وعادة ما يسود فيها نوع من النقاشات التي تتضمن توجيه سهام النقد إلى عمل المؤسسات الحكومية. فضلاً عن ذلك، تعمل منظمات المجتمع المدني على تنظيم حملات للمناصرة والمدافعة لتغيير الإجراءات التي تحاول إقرارها الدوائر الحكومية في العراق، عبر تشخيص جملة من الفجوات فيها، خاصة أن قانون المنظمات غير الحكومية رقم 12 لسنة 2010 أكد في المادة 3 على أن: (تسعى المنظمة إلى تحقيق أهدافها بالوسائل السلمية والديمقراطية).

تخضع وسائل الإعلام لرقابة تقنية وفنية من (هيئة الإعلام والاتصالات)، لكنها تتمتع بعرض برامجها بحرية حتى التي تنتقد الحكومة، على الرغم من أن بعض وسائل الإعلام تعرضت مكاتبها إلى الهجوم من مجهولين بالحرق والتكسير لأجهزة البث الخاصة فيها، كما حدث مع (قناة دجلة) الفضائية، و(قناة الرابعة)، و(قناة البغدادية)، ولكن هناك في الوقت ذاته عدد كبير من وسائل الإعلام الأخرى التي تعمل بكل حرية⁽²³⁾.

قام قسم من وسائل الإعلام، خاصة التلفزيونية، والصحافة الاستقصائية، بإلقاء الضوء على عدد كبير من قضايا الفساد الحكومي التي تمكنت من كشفها، سواء تلك الانتهاكات التي قامت بها جهات حكومية في مجالات حقوق الإنسان، أو التي تتعلق بعقد صفقات يشوبها الفساد والهدر في الأموال العامة.

ومع ذلك، تشير تقارير إعلامية إلى أن الأحزاب لديها لجان اقتصادية، تحصل على فرص الاستثمار من خلال وزرائها في الحكومة، لأن معظم عقود الاستثمار تخضع للسلطات الرسمية، التي تتحكم الآن في فتح المناقصات والمبيعات، لذا فإن أي لجنة تريد التحقيق في هذا الفساد ستفشل⁽²⁴⁾.

(22) للاطلاع على لوائح السلوك الوظيفي التي تقوم دائرة الوقاية في هيئة النزاهة بمتابعتها، والعمل عليها، المنشورة نسخ منها على موقع

هيئة النزاهة الاتحادية: https://nazaha.iq/body.asp?field=news_arabic&id=433

(23) هناك عدد من البرامج الإعلامية ذات المحتوى السياسي، والتي تقدم حوارات حول الفجوات في عمل مؤسسات الدولة، ومنها - على سبيل المثال - برنامج (مع ملا طلال)، تقديم: أحمد ملا طلال، برنامج (المواجهة)، تقديم: هشام علي، برنامج (مع الحميدان)، تقديم: مقداد الحميدان، وغيرها. للمزيد ينظر: فرحان محمد حسن الذبحاوي، علي معز جابر، دور البرامج التلفزيونية في الحد من الفساد الإداري والمالي، مجلة جامعة الكوفة، العدد 64، آذار، 2022، ص 314 وما بعدها.

(24) العراق.. التدخلات السياسية تتسبب باحتكار المشاريع الاستثمارية من قبل "الشركات الحزبية"

المؤشر الفرعي السادس

خضوع انتقال السلطة للقانون

تشكل النظام السياسي في مرحلة ما بعد عام 2003 بناءً على دستور عام 2005، الذي تولت إقراره الجمعية الوطنية العراقية، التي تم انتخابها وفق قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية، الذي شرع في عام 2004. وقد حدد الدستور شكل النظام السياسي بأنه نظام برلماني اتحادي، وبناءً على ذلك فقد شرع قانون للانتخابات التشريعية العامة لانتخاب أعضاء مجلس النواب العراقي، ويتولى مجلس النواب انتخاب رئيس الجمهورية، والذي بدوره يكلف مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً، وفق المادة 76 من الدستور، بتشكيل الحكومة، وتقديمها إلى مجلس النواب للتصويت على الموافقة على الوزراء ورئيس مجلس الوزراء؛ منفردين ومجتمعين، مما يعني بأن انتقال السلطة يكون وفق الآليات القانونية، بأن يتسلم رئيس الوزراء، ورئيس الجمهورية، السلطة من أقرانهم، ممن سبق وأن كلفوا بهذه المهام.

والأمر ذاته ينطبق على إقليم كردستان، إذ يتم إجراء انتخابات عامة لانتخاب أعضاء برلمان إقليم كردستان، ويتم تكليف رئيس الوزراء بتقديم الكابينة الوزارية إلى برلمان الإقليم، لغرض الموافقة عليها. أما رئيس الإقليم، فيتم انتخابه بشكل مباشر من قبل الناخبين، في اقتراع عام، وذلك منذ عام 2019.

أما على مستوى المحافظات، فتجري انتخابات لاختيار أعضاء لمجالس المحافظات غير المنتظمة بإقليم، وفق قانون رقم 21 المعدل، وبعدها يتم انتخاب نائب المحافظ؛ الفني والإداري، من مجلس المحافظة.

حدد الدستور العراقي مبادئ التداول السلمي للسلطة، وضمان انتقالها وفق الآليات الديمقراطية، عبر الانتخابات، سواء على المستوى العام (مجلس النواب العراقي)، أم على مستوى المحافظات أيضاً، عبر انتخابات مجالس المحافظات، وعلى مستوى إقليم كردستان (انتخابات برلمان الإقليم).

شهدت عملية انتقال السلطة عدة خروقات، سواء خلال إجراء الانتخابات، أو بعد إجرائها، إذ أشار مراقبون للعملية الانتخابية أن العديد من الناخبين تعرضوا للضغوط، أو عرضت عليهم أموال مقابل التصويت، كما أن المشكلات تبدأ تتفاقم بعد ظهور نتائج الانتخابات، إذ عادة ما يرافق ذلك سلسلة من الاتهامات بتزوير الانتخابات من الكتل السياسية الخاسرة، وحتى الفائزة تعتقد أنها لم تنل استحقاقها الحقيقي. وغالباً ما يشهد اختيار السلطة التنفيذية من قبل المجالس المنتخبة؛ على المستوى المحلي أو المستوى العام، تأخراً كبيراً يتجاوز فيه المدد القانونية والدستورية⁽²⁵⁾، وأبرز الأمثلة على ذلك التأخر الكبير في عقد جلسة مجالس محافظات كركوك وديالى، بعد انتخابات مجالس المحافظات في ديسمبر 2023⁽²⁶⁾.

(25) ينظر: القاضي فائق زيدان، جزاء مخالفة القاعدة الدستورية، مقال منشور على موقع مجلس القضاء الأعلى في 1

نيسان 2022، على الرابط: <https://sjc.iq/view.69473/>

(26) ينظر موقع المفوضية العليا للانتخابات في العراق حول نتائج انتخابات مجالس المحافظات: <https://iheq.iq/>

التوصيات:

- 1- العمل على إقرار قانون انتخابات على مستوى الانتخابات العامة النيابية، ومجالس المحافظات، يحظى بموافقة جميع الأطراف المجتمعية والسياسية، ولا يتم استبداله بعد كل تجربة انتخابية، ويتم تثبيت ذلك عبر أنظمة حوسبة إلكترونية، لحساب المقاعد والأصوات، وتوزيع الدوائر الانتخابية، عبر اللجنة القانونية في مجلس النواب العراقي، والمفوضية العليا للانتخابات في العراق.
- 2- تفعيل وتطوير لائحة السلوك الوظيفي والمهني للمسؤولين، والتوقيع عليها، بوصفها وثيقة يتعهد بها المسؤولون، ويتم وضع عقوبات رادعة بناءً على لائحة السلوك المهني، ويتم متابعتها من الأمانة العامة لمجلس الوزراء، وهيئة النزاهة الاتحادية، وهيئة النزاهة في إقليم كردستان.
- 3- نشر بيانات المتابعة لتقارير ديوان الرقابة المالية في بغداد، وإقليم كردستان العراق، عبر الموقع الإلكتروني لكل ديوان، للاطلاع عليها. فضلاً عن إقرار آلية تنسيق جهاز الادعاء العام، وهيئة النزاهة، والجهات الأخرى، كما جاء في المادة (12/ الفقرات: أولاً وثانياً وثالثاً) من قانون ديوان الرقابة المالية، لمتابعة قضايا الهدر المالي، والمخالفات الإدارية، في المؤسسات العامة، كما جاء أيضاً في المادة 16 من قانون الديوان، والتي نصت على: (يلتزم الديوان بإخبار الادعاء العام، أو هيئة النزاهة، أو الجهات التحقيقية المختصة، كل حسب اختصاصه، لكل مخالفة مالية يكتشفها، إذا ما شكلت جريمة).
- 4- تحديد آلية لتعزيز الشفافية والإبلاغ، بالتعاون مع منظمات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام، للكشف عن قضايا الهدر في الأموال العامة، ومتابعة الانتهاكات التي تحدث في مجالات حقوق الإنسان، عبر نافذة إلكترونية، في موقع الحكومة الإلكترونية.
- 5- وضع الخطة الوطنية لحوكمة الإجراءات والبيانات الوطنية، على المستوى الاتحادي وإقليم كردستان، تمتد إلى سنة 2030، للانتقال إلى الحوكمة الإلكترونية بشكل كامل.
- 6- نشر البيانات الخاصة بمعاينة المسؤولين عن الجرائم الإدارية والمالية، عبر وسائل الإعلام، من أجل وضع حد للإفلات من العقاب.

المؤشر الرئيسي الثاني غياب الفساد

يتضمن المؤشر الرئيسي الثاني مجموعة من المؤشرات الفرعية، يمكن إيجازها فيما يلي:

- 1- عدم استخدام المسؤولين الحكوميين في السلطة التنفيذية، المناصب العامة لتحقيق مكاسب خاصة.
- 2- عدم استخدام المسؤولين في السلطة التشريعية مناصبهم لتحقيق مكاسب خاصة.
- 3- عدم استخدام المسؤولين في الجيش والشرطة المناصب العامة لتحقيق مكاسب شخصية.
- 4- عدم استخدام المسؤولين في السلطة القضائية المناصب العامة لتحقيق مكاسب شخصية.

مدخل عام:

تقدم تجربة العراق مزيجاً من الإجراءات الخاصة بالرقابة على مكافحة الفساد، مع تنامي وازدياد الفساد من جهة ثانية، إذ أضحى يوطر ضمن الإجراءات، ويتم تكييفه وفقها. ومع ذلك، فإن فقدان الموارد المالية، والهدر الكبير في الأموال العامة، أصبح سمة بارزة في عمل المؤسسات العامة. وعليه، سنتناول رصد المؤشرات الفرعية الأربعة المشار إليها أعلاه، والمتمثلة بمؤشر الفساد على مستوى السلطة التنفيذية، وعلى صعيد السلطة التشريعية، وعلى مستوى أجهزة الأمن (الجيش والشرطة)، ونختتم في الرابع: مستوى الفساد على صعيد السلطة القضائية، وكما يأتي:

المؤشر الفرعي الأول**عدم استخدام المسؤولين الحكوميين في السلطة التنفيذية، المناصب****العامة لتحقيق مكاسب خاصة**

على الرغم من إقرار عدة إجراءات للحد من تنامي استخدام السلطة في المواقع التنفيذية في الدولة، كوسيلة لتكوين ثروات، والدخول في مجال المصالح المالية، فضلاً عن قيام هيئة النزاهة بالطلب من المسؤولين كشف الذمة المالية بشكل سنوي، والقيام لاحقاً بإجراءات للتحقيق حول تضخم ثروات بعض المسؤولين، إلا أن تلك الإجراءات عملت فقط على الحد بشكل بسيط من ذلك الاستخدام. وتعلن هيئة النزاهة الاتحادية عن مجمل أعمالها في متابعة ملفات الفساد، والتحقيق فيها، عبر موقعها الإلكتروني، ونشر تقرير نصف سنوي، بالإضافة إلى تقرير سنوي يتضمن مجمل أعمالها، إذ تلقت الهيئة (24847) إخباراً في عام 2024، أنجز منها 75%، وكان من بين تلك الإخبارات التي وصلت الهيئة ما تم تحويله إلى دعاوى جزائية، واستكملت التحقيقات فيها، ومنها (55) إخباراً الطرف فيها وزير، ومن درجته، و(350) إخباراً تشمل أصحاب درجات خاصة ومدراء عامين، وعدد يصل إلى آلاف من الموظفين العاديين⁽²⁷⁾.

ولقد حددت النصوص القانونية والتشريعية عدداً من الإجراءات بشأن مكافحة الفساد، والحد من استغلال السلطة في تحقيق مكاسب شخصية، لكن إحصاءات هيئة النزاهة، فضلاً عن ما ينشر على وسائل الإعلام، يشير إلى محدودية أثر هذه التشريعات على المستوى الإداري، فتضخم الأموال الخاصة بالمسؤولين التنفيذيين يأخذ أشكالاً عدة، رغم ثورة التشريعات التي جاءت تناهض الفساد المالي والإداري بمختلف أشكاله. ويذكر أن مجلس النواب العراقي باشر في إصدار بعض القوانين لمحاربة الفساد في المؤسسات، ومن ضمنها قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع، رقم 30 لسنة 2011 المعدل، وقانون

(27) ينظر: موقع هيئة النزاهة في العراق، للاطلاع على التقرير السنوي لعام 2023 على الرابط: https://nazaha.iq/pdf_up/9080/2.pdf.

مكافحة تهريب النفط ومشتقاته، رقم 41 لسنة 2008، وقانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011، وقانون إلغاء الامتيازات المالية للمسؤولين في الدولة، رقم 28 لسنة 2019، وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، رقم 14 لسنة 1991 المعدل، وغيرها من القوانين.

ومن المؤكد أن مثل هذه الأعمال والتصرفات، التي تقوم على أرضية استغلال السلطة، تمول الإثراء الشخصي للشخصيات التي تتهم بالقيام بأعمال فساد مالي، وتوثق روابط الشخصيات الفاسدة ببعضها البعض، وتنشئ وسطاً يقوم على التواطؤ والجرم والتستر على هدر الأموال العامة. "إلا أنها أيضاً تمول ميزانيات العمل السياسي للأحزاب، وتوفر لها الأموال اللازمة لبناء قواعد انتخابية، والتنافس على السلطة. وما يدل على الطبيعة المنهجية لهذا الفساد، واقع أن فضائح الفساد الكبرى قد شملت، في أوقات مختلفة، جميع الوزارات تقريباً، في كل الحكومات المتعاقبة منذ تشكيل مجلس الحكم العراقي في عام 2003"⁽²⁸⁾.

المؤشر الفرعي الثاني

عدم استخدام المسؤولين في السلطة التشريعية مناصبهم لتحقيق مكاسب خاصة

تشير تقارير هيئة النزاهة الاتحادية إلى وجود عدد من أعضاء السلطة التشريعية ممن تطالهم تهم الفساد، أو الكسب غير المشروع، كما يشار إلى توظيف أعضاء من مجلس النواب، نفوذهم - ومنهم النائب السابق هيثم الجبوري⁽²⁹⁾ - بهدف الحصول على مكاسب ومشاريع، أو تلقي دفعات مالية، أو هدايا، خلال بعض الجلسات لمجلس النواب، ومنها جلسة انتخاب رئيس مجلس النواب.

ويمكن الإشارة في هذا المجال إلى الدعوة التي وجهها أحد الأحزاب السياسية، إلى مجلس القضاء، ورئاسة الوزراء، وبقية الهيئات الرقابية، لوقف ما أسماه بمزاد البيع والشراء الذي أساء للعملية السياسية، وعدم السكوت عن هذه التصرفات التي لا تليق بالبلد، وفتح تحقيق عالي المستوى، وذلك في معرض ردّه على خصومه من بقية القوى السنية التي تسعى للاستحواذ على منصب رئاسة مجلس النواب الذي يعاني من الشغور⁽³⁰⁾.

(28) توبي دودج، ريناد منصور، الفساد تحت المظلة السياسية وعوائق الإصلاح في العراق، مؤسسة تشااثام هاوس، لندن، 2022، ص 10.

(29) ينظر: صدور أمر إلقاء قبض على هيثم الجبوري بتهمة استغلال الوظيفة، منشور على موقع السومرية نيوز بتاريخ 27 اب 2024، على الرابط: <https://www.alsumaria.tv/news/politics/498193/%D9%85%D8%B5%D8%AF%D8%B1>

(30) ينظر برلمان العراق يحقق في رشى انتخاب الرئيس، صحيفة الشرق الأوسط، 23 يناير، 2024، على الرابط: <https://aawsat.com/%D8%A7%D9%84%D8%B9>

المؤشر الفرعي الثالث

عدم استخدام المسؤولين في الجيش والشرطة المناصب العامة

لتحقيق مكاسب شخصية

تصدرت وزارتا الداخلية والدفاع، وزارات الدولة، حسب تقرير هيئة النزاهة لعام 2023، في عدد المسؤولين الذين ظهر لديهم تضارب مصالح (الدفاع 9، الداخلية 5)، وأعلنت وزارة الداخلية طرد 320 رجل شرطة، و36 ضابطاً، في حملة لمكافحة الفساد، وذلك في شهر تموز 2024⁽³¹⁾.

وشهد العراق أيضاً اعترافات لوزراء دفاع، ومسؤولين سابقين في وزارة الدفاع، على وسائل الإعلام، بأن موارد الفساد كانت في حالة تفشٍ كبير داخل الوزارة، وصلت إلى تجهيز الأغذية الخاصة بالجنود، كما أعلن ذلك وزير الدفاع السابق جمعة عناد، في لقاء تلفزيوني على قناة Dot⁽³²⁾. ولا تقتصر حالات الفساد على تحقيق المكاسب الشخصية، وإنما تمتد تأثيرات ذلك حتى على مستويات حماية الأمن في المناطق المختلفة في العراق، وثمة إشارات واضحة إلى أن واحدة من أسباب سقوط محافظات عراقية بيد تنظيم داعش الإرهابي، هو الفساد الذي كان منتشرًا في صفوف المؤسسة العسكرية والأمنية.

إن انتشار الفساد الإداري والمالي في أجهزة الجيش والشرطة، في عراق اليوم، لا يخفى على أحد، ومع ذلك فإن الآثار السلبية لهذه الآفة الاجتماعية، التي يؤشر حدوثها في مفاصل الداخلية، والنتائج المترتبة عليها، تختلف عن باقي وزارات الدولة، وتولد ردود فعل تفوق كثيراً تلك التي يسببها حصوله (أي: الفساد) في الوزارات والدوائر الحكومية الأخرى. هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى، فإن الخلل في وزارة الداخلية ينعكس سلباً على معنويات المجتمع، وينتشر خبره، ويتم تداوله بين الناس بدرجات تفوق ما يمكن أن يكون في الدوائر الأخرى، لأنهم يدركون جيداً أن انتشاره في مفاصل الوزارة، يعني تهديداً مباشراً لأمنهم الشخصي⁽³³⁾.

وعموماً، فإن مؤسسات الدولة، ومراكز بحوثها، لم تتجه حتى الوقت الحاضر إلى البحث في هذا المجال، والجهود القليلة فيه لا تؤشر وجود إحصاءات تؤكد حدوث الفساد في دوائر هذه الوزارة بمستويات تفوق الوزارات الأخرى، لكن المتداول من الحديث بين الناس، وما يصرح به بعض المسؤولين الحكوميين، والمنشور في الصحف وبعض وسائل الإعلام، يعطي موضوع الفساد في وزارة الداخلية أهمية تفوق باقي الدوائر والوزارات الأخرى، لعدة أسباب، بينها:

أ. طبيعة عمل الداخلية ذو الصلة بالجريمة وأمن المواطنين، الذي يسمح بكثرة الاحتكاك والتعامل مع هموم المواطنين وحاجاتهم، وهو بوجه العموم تعامل يثير نقدهم وحفيظتهم على الوزارة والدولة في آن معاً.

(31) ينظر وكالة الأنباء العراقية (واع)، الداخلية العراقية تعلن طرد 320 رجل شرطة و36 ضابطاً في حملة لمكافحة الفساد، على الرابط:

<https://al-iraqinews.com/archives/503313>

(32) يمكن مشاهدة اللقاء على الرابط: https://www.youtube.com/watch?v=eurUw_ONtRc

(33) ينظر: النزاهة توقع بضابط كبير في الأمن الوطني متلبساً باقتراح جريمة الرشوة، منشور على موقع وكالة الأنباء العراقية بتاريخ

2024/3/5، على الرابط: <https://www.ina.iq/204444--.html>

ب. تحمّل الداخلية المسؤولية الاعتبارية والفنية، لفرض الأمن والسيطرة، أعطائها موقعاً متميزاً في عقول المواطنين، وحملها مسؤولية كبيرة على أساسها أصبح الخطأ والتجاوز أكثر بريقاً، وبات الفساد أكثر المواضيع تداولاً.

ج. حلّ وزارة الداخلية، والأمر بإعادة بنائها، والسماح لها بتشكيل قوات نظامية للشرطة والتدخل السريع، وغيرها، فتح أمام المسؤولين فيها فرصاً واسعة للتعيين، وأوجد مجالات كبيرة للتنافس بين المتقدمين المحتاجين، وبغياب الضوابط الدقيقة، انفتحت مسارب للفساد باتت مغرية، يتداول الناس الحديث عنها في كل الأوقات.

د. إن المهام التي أُلقيت على الداخلية في مجال الأمن، جعلها هدفاً للأعداء، وكان الفساد أحد الأسلحة المتاحة للتهديم والإعاقة، التي وجدت أرضية خصبة لاستخدامها من قبل بعض المفاصل الإدارية والقيادية في الوزارة، التي يتصل بعضها بالماضي؛ خبرة وتنظيماً، ويتصل بعضها الآخر بالحاضر؛ اتجاهاً، ورغبة في الإثراء.

هـ. إن إعادة بناء الوزارة، وقواتها النظامية، جاء في وقت كانت الحاجة فيه سريعة إلى الوقوف بوجه التحدي والإرهاب، الأمر الذي لم يعطها مجالاً للتدقيق في الاختيار، وإعادة البناء، بل - وعلى العكس من ذلك - دفع المعنيين فيها، ملزمين، للعودة إلى عناصر سابقة (غير موثوق بها)، في الشرطة، والمرور، والحدود، كأساس للعمل، وإعادة البناء، وكمفاصل أساسية للتشكيلات الحديثة، مما أسهم في نقل معالم الفساد الموجودة إلى الجسم الحديث، وزاد من انتشاره بين المنتسبين الجدد عن طريق العدوى والتقليد.

المؤشر الفرعي الرابع

عدم استخدام المسؤولين في السلطة القضائية المناصب العامة لتحقيق مكاسب شخصية

يخضع القضاة في العراق لرقابة هيئة الإشراف القضائي، بعد إعادة تشكيلها وفق القانون رقم 23 لسنة 2016، وهي تتولى مراقبة ومحاسبة القضاة عن أعمالهم، ويخضع القضاة إلى المحاسبة في حالة ارتكابهم مخالفات وظيفية خلافاً للقانون. وكانت هيئة الإشراف القضائي تعمل سابقاً وفق قانون رقم 124 لسنة 1979، قبل إقرار قانونها الجديد في عام 2016. ومع أن القانون كان قد منح هيئة الإشراف القضائي الشخصية المعنوية المستقلة، إلا أن المحكمة الاتحادية قضت بعدم دستوريته، بناءً على دعوى أقامها رئيس مجلس القضاء الأعلى، إضافة لوظيفته، بموجب قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 156/ اتحادية 2021/ ، في 29/12/2021، وهو ما أفقدها عنصر الحيوية في العمل بشكل مستقل.

عادة ما يتعرض القضاة إلى تأخير في ترقية من صنف إلى صنف آخر، وهي إحدى الوسائل المهمة لبيان قدرة القاضي، والتزامه بمهام عمله، فضلاً عن الحيادية التي يتمتع بها. كما أنيطت مهمة إحالة القضاة إلى التقاعد، ممن أخضعوا إلى ملاحظات هيئة الإشراف القضائي، إلى رئيس مجلس القضاء الأعلى. وحماية لمكانة القضاة على جميع المستويات، فإن مجلس القضاء لا ينشر البيانات الخاصة بمحاسبة القضاة، أو إحالتهم إلى التقاعد، نتيجة إخفاقهم في إصدار أحكام ملائمة للدعوى.

كما يلتزم القضاة بمدونة عمل، تسمى مدونة السلوك القضائي، أقرت في الجلسة السادسة لمجلس القضاء الأعلى، في 26 حزيران 2022، وقد حددت مجموعة من الإجراءات الخاصة بالقضاة، وأعضاء الادعاء العام، وأضحت جزءاً من عمل المؤسسة القضائية في العراق، بعد تعميمها على كافة المحاكم، وتوقيع القضاة وأعضاء الادعاء العام على الالتزام بها.

أما في إقليم كردستان، فيعمل القضاء أيضاً ضمن مدونة السلوك القضائي، والتي صدرت من مجلس القضاء في الإقليم، وهي بمثابة دليل عمل للقضاة، وصدرت بناءً على المادة 67 من قانون السلطة القضائية في إقليم كردستان، رقم 23 لسنة 2007 المعدل، تعليمات رقم 1 لسنة 2023، تحت عنوان: مدونة سلوك القضاة لإقليم كردستان – العراق.

ولكن منصب رئيس الإشراف القضائي شاغر، في إقليم كردستان، منذ تشكيل مجلس القضاء في عام 2007، ولا يوجد قانون ينظم عمل الإشراف القضائي على مستوى الإقليم، ويوجد مشرفان قضائيان اثنتان فقط؛ واحد في أربيل ودهوك، والثاني في السليمانية.

من جهة أخرى، تشير بعض الدراسات إلى أنه "تعد السلطة القضائية نفسها سلطة غير خاضعة للمساءلة، مما أضعف القدرة على إصلاحها، لأنها لا تجد نفسها مخطئة تحت أي ظرف. يؤدي انعدام المسؤولية إلى ضعف الرقابة، وأن أي موظف يعترض على قاضي (كذا) ينقل، إذ لا يسمح بتخطئة القضاة"⁽³⁴⁾، كما أن "التشريع العراقي يخلو من أي نص لمحاسبة رئيس مجلس القضاء الأعلى، أو أعضاء محكمة التمييز، والمحكمة الاتحادية العليا"⁽³⁵⁾

التوصيات:

- 1- تفعيل آليات الرقابة على الموارد المالية العامة، لا سيما التي تتعلق بالصراف المالي من الموازنة العامة للدولة، والتحقيق في شبهات الفساد المالي والإداري عبر منح الاستقلالية لمحاكم التحقيق المختصة بالنزاهة.
- 2- العمل على تعزيز صلاحية جهاز الادعاء العام في الرقابة والتفتيش على المؤسسات العامة للدولة، والتنسيق مع ديوان الرقابة المالية عبر تفعيل المادة 16 من قانون ديوان الرقابة المالية، لتحديد الفجوات والشبهات الخاصة بالفساد الإداري والمالي.
- 3- حوكمة الإجراءات المالية الخاصة بالإيداع والسحب، ومنع سحب الأموال بما يزيد عن 15 مليون دينار عراقي، إلا لأغراض شراء عقارات أو منازل، وحوكمة إجراءات تسجيل تلك العقارات، بهدف منع استخدامها كهبات أو هدايا للفساد المالي.
- 4- العمل على إقرار نظام التفتيش الدوري من جهاز الادعاء العام لجميع المؤسسات، بما فيها المؤسسة القضائية والتنفيذية والتشريعية، وتدقيق كشوفات الذمة المالية للمسؤولين في جميع المؤسسات، وبالتعاون مع هيئة النزاهة الاتحادية، وهيئة النزاهة في إقليم كردستان.
- 5- تشريع قانون هيئة الإشراف القضائي في إقليم كردستان- العراق، وذلك بهدف استكمال البنية المؤسساتية القضائية في الإقليم، وتفعيل دور هيئة الإشراف القضائي على أعمال القضاة، في إطار تأدية الأعمال المناطة بهم.
- 6- العمل على إعداد مقترح أو مشروع قانون لهيئة الإشراف العدلي في وزارة العدل الاتحادية، للإشراف على الأجهزة والدوائر العدلية، وخاصة الخدمية، مثل التسجيل العقاري، ودائرة التنفيذ، ورعاية القاصرين، والكتاب العدول.

(34) نقلاً عن: علي المعموري، العدالة والاستقرار السياسي في العراق، مركز البين للدراسات والتخطيط، بغداد، 2023، ص19.

(35) المصدر نفسه، ص18.

المؤشر الرئيسي الثالث انفتاح الحكومة (شفافية الحكومة)

ويشمل المؤشر الرئيسي الثالث عدداً من المؤشرات الفرعية الآتية:

- 1- القوانين والبيانات الحكومية المنشورة.
- 2- الحق في الحصول على المعلومات.
- 3- المشاركة المدنية.
- 4- آليات الشكاوى.

مدخل عام:

تمثل الشفافية التي تأخذ بها مؤسسات الدولة عند تنفيذ إجراءاتها، وطرق تعاملها مع مطالب المواطنين، وأيضاً الإعلان عن نواياها القانونية والإجرائية، أمراً ضرورياً لتعزيز سيادة القانون، وبناء ثقة المواطنين مع المؤسسات العامة.

غالباً ما يتم الإشارة إلى أن القوانين والتشريعات؛ على مستوى السلطات الاتحادية، أو على مستوى إقليم كردستان، تنشر تباعاً، ولا عائق أمام نشرها أو الاطلاع عليها، لكن الأمر يبدو مغايراً بشكل كامل من حيث حق الحصول على المعلومة، إذ على الرغم من المطالبات المستمرة من الصحفيين، والعاملين في حقل النشاط المدني، بإقرار قانون الحصول على المعلومات، لكن المحاولات لم تفلح في إقرار مثل هذا التشريع، الذي يعكس هذا الحق من حقوق الإنسان. أما آليات المشاركة المدنية، فليست في أحسن أحوالها، فالتضييق عليها، أو تناول الموضوعات العامة في نقاشات، لم يزل محدود التداول، لا سيما تلك القضايا التي تخص السياسات العامة للدولة، فالمشاركة في اقتراح إجراءاتها، وتداولها، هي حبيسة المكاتب الحكومية.

المشاركة المدنية، ضمن هذا المؤشر، تعني حرية الرأي والتعبير عن المطالب والاحتياجات المجتمعية، وأيضاً الحق في تقديم الطلبات التي تخص احتياجات المجتمع إلى صناع القرار والمؤسسات الحكومية، بالإضافة إلى تقديم المؤسسات الحكومية إشعاراً مسبقاً للمجتمع حول ما تنوي عمله، من أجل الحصول على استجابة مجتمعية لتلك القرارات.

المؤشر الفرعي الأول

القوانين والبيانات الحكومية المنشورة

تنشر القوانين والبيانات والتعليمات والتشريعات العراقية في جريدة (الوقائع العراقية)⁽³⁶⁾. كما تنشر القوانين الصادرة عن برلمان إقليم كردستان، وأيضاً البيانات والتعليمات الحكومية لإقليم كردستان، في جريدة (وقائع كردستان)⁽³⁷⁾.

ومن المعتاد أن تنشر هذه البيانات والقوانين، لأنه لا يمكن تنفيذ القوانين إلا بعد أن تأخذ مسارها في النشر، وتحديد آلية البدء في التنفيذ بعد النشر. وقد بدأت مؤسسات الدولة في الآونة الأخيرة بنشر القرارات الأساسية على المواقع الإلكترونية لتلك المؤسسات، لا سيما المؤسسات القضائية، ومن أهمها المحكمة الاتحادية، التي تنشر قراراتها والفتاوى التي تصدر عنها، على الموقع الإلكتروني للمحكمة، وهو مؤشر إيجابي على إمكانية الاطلاع على حيثيات الأحكام والفتاوى التي تصدر عن المحكمة⁽³⁸⁾.

ومع ذلك، فإن قسماً من الإجراءات الحكومية عادة ما تأخذ شكل التوجيهات الشفهية بتطبيق إجراءات، أو منع تطبيق إجراءات، مما يمنع إمكانية المساءلة على تلك التوجيهات، حتى وإن صدرت بصيغة أوامر ومخاطبات رسمية.

المؤشر الفرعي الثاني

الحق في الحصول على المعلومات

هناك مطالبات واسعة النطاق لإقرار قانون الحصول على المعلومات من المهتمين والمختصين، بهدف تطوير قدرات المساءلة في العراق، للحد من الإجراءات غير المعلنة، فضلاً عن القدرة على تعزيز الشفافية للحد من الهدر في الأموال العامة، وأيضاً القدرة على متابعة تلك الإجراءات.

(36) صدر العدد الأول من الوقائع العراقية في العهد الملكي في آب 1922، كما أنه صدر قانون نشر القوانين رقم 59 لسنة 1926، وقد استمرت بالصدور ونشر البيانات والقوانين والبلاغات حتى تموز 1958. وقد وصل إلى العدد 4178. وفي بداية النظام الجمهوري في تموز 1958 بدأت بالتسلسل رقم 1، وهي تصدر بشكل أسبوعي كل يوم إثنين، وآخر عدد لها كان بالرقم 4790 في 26 آب 2024 — في عام 1977 صدر قانون النشر في الجريدة الرسمية رقم 78، واعتبر أن الوقائع العراقية هي الصحيفة المختصة بنشر كل القوانين والقرارات والمراسيم والتعليمات والأنظمة في العراق، كما أنها منذ عام 1975 - وفق قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل)، رقم 477 - أنيطت مهمة إدارة الصحيفة إلى وزارة العدل في بغداد، وهي تنشر اليوم، بالإضافة إلى الطبعة الورقية، عبر الموقع الإلكتروني للصحيفة، على الرابط: <https://moj.gov.iq/iraqmag>

(37) في إقليم كردستان تنشر القوانين والبيانات الرسمية الحكومية عبر جريدة (وقائع كردستان)، التي تأسست بصدور القانون رقم 4 لسنة 1999، عن برلمان الإقليم، حيث صدر العدد الأول منها في أيار 2000، وقد صدر آخر عدد من جريدة وقائع كردستان (العدد 321)، في تموز 2024، يمكن الاطلاع على الوقائع الكردستانية على موقع وزارة العدل: <https://gov.krd/moj-ar/services>

(38) يقدم الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية معلومات وافية عن القرارات التي تصدر عن المحكمة:

<https://www.iraqfsc.iq/ethadai.php>

ومع أن مجلس النواب العراقي قرأ مشروع قانون الحصول على المعلومات قراءة أولى في 14 شباط 2024، لكن مجلس النواب لم يتمكن حتى اليوم من قراءة القانون للمرة الثانية تمهيداً لتسجيل الملاحظات وعقد جلسات تداول ومناقشات للقانون، قبل عرضه على التصويت.

بينما أقر قانون رقم 11 لسنة 2013، وقانون حق الحصول على المعلومة، في إقليم كردستان، ومع إقرار القانون فإن الأوضاع لم تمض باتجاه تطبيق هذا الحق بشكل متكامل.

وعلى هذا النحو، فإن التحديات ماثلة أمام تطبيق هذا الحق، سواء بإقرار قانون أو دون ذلك، كما أن الوصول إلى المعلومات يبقى مثار شد وجذب بين الجهات الحكومية والجهات المطالبة بتعزيز منظومة الحقوق والحريات العامة في العراق، باعتباره حقاً من حقوق الإنسان.

المؤشر الفرعي الثالث

المشاركة المدنية

تقدم التجربة العراقية مساراً مغايراً لطبيعة المشاركة المدنية، وهو ما يجعل فعالية النقاشات للشأن العام، مع المؤسسات الحكومية وصناع القرار الحكوميين، تأخذ طابعاً موسمياً، وهو ما يتم خلال فترات الانتخابات، أو طابعاً قائماً على أساس البرامج، وهو ما تنفذه منظمات المجتمع المدني بإقامة أنشطة وفعاليات تتضمن تقوية الشراكة المدنية بين المجتمعات المحلية والمؤسسات الحكومية.

ولا بد من الإشارة إلى ضعف آليات التنظيم المؤسسي للمشاركة المدنية في المشاورات العامة للقضايا الرئيسية التي تهم المجتمع المحلي في العراق. فضلاً عن أن الدعوات التي تصدر من المؤسسات الحكومية، غالباً ما تستهدف فئات بعينها، ولا تتضمن بالضرورة كل فئات المجتمع المحلي؛ كالشباب والنساء.

قدمت الحكومة العراقية، خلال السنوات الماضية، برامج لتعزيز المشاركة المدنية عبر المجلس الأعلى للشباب⁽³⁹⁾.

أما المجلس الأعلى للمرأة، فهي آلية أثبتت عجزها عن الاستمرار، مع كل تغيير حكومي، بالرغم من دعواتها المستمرة لقادة وشيوخ العشائر للمشاركة في جلسات عمل، أو تحديد احتياجات المجتمع المحلي بالتشاور معهم.

تمارس النقابات أدواراً مهمة في تنظيم آليات المشاركة المدنية، وفي العراق يوجد عدد من النقابات والاتحادات المهنية، إذ يصل عددها إلى (11) نقابة، وكل نقابة لها قانونها الخاص بها، ينظم المشاركة والمدافعة عن حقوق المنتمين إليها، ومنها: نقابات المحامين، المعلمين، الأطباء، أطباء الاسنان، الصيادلة، الأكاديميين، وغيرها. كما يوجد اتحادات للحقوقيين، والصحفيين، ورجال الأعمال، وغيرها⁽⁴⁰⁾.

(39) ينظر حول تشكيل المجلس الأعلى للشباب موقع وكالة الأنباء العراقية : <https://www.ina.iq/211902--.html> ، وينظر أيضاً:

<https://pmo.iq/?article=840>

(40) ينظر : حميدة علي جابر ، الأساس الدولي القانوني لحق مشاركة الشباب والنساء في صنع مواقع صنع القرار النقابات والاتحادات أنموذجاً، منظمة المحقق لدعم سيادة القانون والديمقراطية، أربيل ، 2023 .

المؤشر الفرعي الرابع

آليات تقديم الشكاوى

تشير التجربة العراقية إلى أن آليات تقديم الشكاوى تأخذ إما الطابع الروتيني التقليدي، مثل تخصيص صندوق للمقترحات والشكاوى، وهو موجود في معظم المؤسسات الحكومية، وعادة ما يكون عند (الاستعلامات)، أي باب المؤسسة⁽⁴¹⁾، ولكن ما يسجل على تلك الآلية أنها تفتقر إلى تنظيم العمل عبر متابعتها، أو الإعلان بكل شفافية عن الردود على تلك الشكاوى، سواء بتقرير سنوي يعلن فيه عن عدد الشكاوى التي وصلت، والآلية التي اتبعت في الاستجابة لتلك الشكاوى.

هناك شكل آخر من الشكاوى، يتم عبر تقديم طلبات فردية أو جماعية، باسم مجموعات اجتماعية أو مناطقية، بهدف الحصول على الخدمات، وهذا النوع من الشكاوى يستجاب له عادة ضمن الهبات التي تقدم من الشخصيات الحكومية للتعامل مع هذه الطلبات.

يشكل غياب أو ضعف آليات تقديم الشكاوى بطريقة مؤسسية تنظيمية، واحدة من المظاهر التي جعلت حتى الحصول على المنح الحكومية في شبكات الإعانة والحماية الاجتماعية، أو الحصول على الخدمات الأساسية، يتم عادة عن طريق وساطات فردية، كأن يتولى ذلك نواب من البرلمان، أو شخصيات حزبية، يمكنها مناقشة هذه الطلبات مع الشخصيات التنفيذية، وتوفيرها.

عملت الحكومة العراقية خلال السنوات الماضية على إنشاء موقع إلكتروني متخصص باستلام طلبات المواطنين (حكومة المواطن الإلكترونية)، وهو موقع متخصص لاستلام جميع الطلبات، وتحويلها إلى المؤسسات الحكومية المعنية⁽⁴²⁾.

كما شرع قانون المساعدة القانونية رقم 7 لسنة 2024، وضمن هيكل مؤسسي في المفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق، ويتولى تقديم المساعدة والمشورة القانونية لعدد من الفئات الأكثر حاجة لتلك المساعدة القانونية⁽⁴³⁾.

(41) تخصص المواقع الإلكترونية للمؤسسات والوزارات في العراق، وأيضاً على مستوى إقليم كردستان، نافذة لشؤون المواطنين أو الشكاوى، وهي تتيح تقديم الطلبات الخاصة بهم عبر تلك النافذة، ولكن ما يسجل عليها هي عدم الإعلان عن البيانات والأرقام والإحصائيات الخاصة بهذا الموضوع، فضلاً عن ضعف آليات المتابعة لتلك الشكاوى.

(42) ينظر موقع حكومة المواطن الإلكترونية: <https://ca.iq/>

(43) ينظر: جريدة الوقائع العراقية، العدد 4770 في 22 نيسان 2024.

التوصيات:

- 1- العمل على إقرار نظام الشكاوى في المؤسسات الحكومية، وأتمتة طلبات الشكاوى، والإعلان عنها في تقرير سنوي يصدر من الأمانة العامة لمجلس الوزراء، ويعلن فيه أيضاً الإجراءات الحكومية المتخذة، بغية تسهيل متابعة الإجراءات، والعمل على الحد من تدخل الأمزجة الشخصية في آليات العمل الحكومية، والحد من هدر الأموال العامة، وتلقي الرشاوى.
- 2- إكمال البنى القانونية، والتكنولوجية، وذلك بإنشاء مواقع إلكترونية حكومية، للوزارات والمؤسسات في الدولة، لتسهيل الوصول إلى المعلومات، والعمل على تنشيط تلك السبل، للوقاية من الفساد في المؤسسات العامة.
- 3- إقرار وتشريع قانون الحصول على المعلومات من مجلس النواب العراقي، وتحديد أطر العمل الإجرائية لتنفيذه، وإتاحة الوصول إلى المعلومات لجميع الأفراد، إلا المعلومات التي تخص الأمن القومي.
- 4- إنشاء نظام شكاوى وطني عام، يربط جميع المواقع الإلكترونية للمؤسسات الاتحادية والمؤسسات في إقليم كردستان، وتحديد آلية إلكترونية لمتابعة سير الشكاوى الخاصة بالمواطنين.

المؤشر الرئيسي الرابع الحقوق الأساسية

يتضمن المؤشر الرئيسي الرابع عدداً من المؤشرات الفرعية، وهي:

- 1- المساواة في المعاملة، وغياب التمييز.
- 2- الحق في الحياة، وضمان الأمن الشخصي (السلامة الشخصية) بشكل فعال.
- 3- الإجراءات القانونية الواجبة، وحقوق المتهم.
- 4- حرية الرأي والتعبير مكفولة بشكل فعال.
- 5- حرية المعتقد والدين مكفولة بشكل فعال.
- 6- الحرية من التدخل التعسفي في الخصوصية مكفولة بشكل فعال.
- 7- حرية التجمع والجمعيات مكفولة بشكل فعال.
- 8- حقوق العمل الأساسية مكفولة بشكل فعال.

مدخل عام:

تشكل المؤشرات الفرعية للحقوق الأساسية طيفاً واسعاً من حقوق الإنسان. وقد انضم العراق إلى مجموعة من الاتفاقيات الخاصة بحقوق الإنسان⁽⁴⁴⁾، التي نظمت تلك الحقوق، وجاءت تأكيدات ذلك عبر ما خصصه الباب الثاني من الدستور عن الحقوق والحريات (المادة 14-46 الحقوق والحريات المدنية والسياسية والاقتصادية).

وأكد الدستور العراقي أنه لا يوجد فرق بين المرأة والرجل، كما جاء في المادة (14) من الدستور العراقي لسنة 2005، والتي نصت على أن: (العراقيون متساوون أمام القانون، دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي).

المؤشر الفرعي الأول

المساواة في المعاملة وغياب التمييز

إن مبادئ المساواة وعدم التمييز تمثل محور حقوق الإنسان، وتعمل على الحد من الحرمان على أسس متعددة، في مختلف المجالات. غير أن بعض ممارسات التمييز لم تزل قائمة تجاه النساء، والإثنيات،

(44) انضم العراق إلى الاتفاقية الدولية لمنع كافة أشكال التمييز العنصري 1965، وذلك في عام 1970. العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية 1966، في عام 1971. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية 1966، في عام 1971. الاتفاقية الدولية للقضاء على كل أشكال التمييز ضد المرأة 1979، في عام 1986. اتفاقية حقوق الطفل 1988، في عام 1994. الاتفاقية الدولية الخاصة بقمع ومعاقبة جريمة الفصل العنصري 1973، في عام 1975. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2000، في عام 2008. اتفاقية الاختفاء القسري 1992، في عام 2008. اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية واللاإنسانية أو المهينة 1984، في عام 2008. ينظر: موقع الجهاز المركزي للإحصاء في وزارة التخطيط العراقية، على الرابط :

https://cosit.gov.iq/AAS/AAS2012/section_20/1-2.htm

والأقليات الدينية، بعدد من المظاهر القانونية، وهي موضع مطالبة من هذه الفئات لتعديل القوانين والإجراءات لإيقاف التمييز.

وبالرغم من أنه لا يوجد تمييز بين أفراد المجتمع، حسب الدستور والقانون، وأن الجميع متساوون أمام القانون، ولكن هناك عقبات متعددة تظهر عند التنفيذ، خاصة مع سطوة القوالب المجتمعية والنمطية لأدوار النساء ضمن المجتمعات المحلية في العراق.

ووفقاً للملاحظات الختامية لـ (لجنة سيداو)، لسنة 2019، فإن هناك العديد من التوصيات للعراق، تتعلق بتعديل القوانين لكي تتلاءم وتنسجم مع الاتفاقات والوثائق الدولية التي وقع عليها العراق. على سبيل مثال هناك (17) مادة عدّها التقرير تمييزية في قانون العقوبات المرقم 11 لسنة 1969، بما يتعلق بقتل النساء بدافع غسل العار، وتأديب النساء، وزنا الزوجية، وموضوع ختان الإناث (...)⁽⁴⁵⁾.

قدم العراق، انسجماً مع قسم التوصيات التي شخصتها لجنة سيداو 2019، مشروع قانون العقوبات الذي قدم من رئاسة الجمهورية، وهو الآن في مجلس النواب لغرض المراجعة والمناقشة، ومن ثم أخذ دوره في القراءة الأولى والثانية، ومن ثم التصويت⁽⁴⁶⁾.

ولا يزال مقترح قانون الحماية من العنف الأسري قيد المداولة في مجلس النواب العراقي، ولم تتمكن حتى القوى المدنية المطالبة بتشريعه، من إنجاز أي مرحلة من مراحل التشريع؛ كالقراءة الأولى، أو وضعه على أجندة أعمال مجلس النواب العراقي. ويهدف مقترح القانون لضمان حماية الأسرة من العنف. بالمقابل، فإن برلمان إقليم كردستان أنجز هذا القانون (قانون مناهضة العنف الأسري رقم 8 لسنة 2011) في إقليم كردستان، وهو يحصر تنفيذ القانون على مستوى إقليم كردستان فقط، ولا يمكن تطبيق هذا القانون في المحافظات الأخرى خارج الإقليم.

المؤشر الفرعي الثاني

الحق في الحياة، وضمان الأمن الشخصي (السلامة الشخصية) بشكل فعال

نص الدستور العراقي لعام 2005 في المادة (15): لكل فرد الحق في الحياة والأمن والحرية، ولا يجوز الحرمان من هذه الحقوق أو تقييدها إلا وفقاً للقانون، وبناءً على قرار صادر من جهة قضائية مختصة.

(45) يمكن الاطلاع على ماجاء في لجنة توصيات سيداو على الرابط :

<https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPrICAqhKb7yhsgA84bcFRy7>

(46) أعلن المكتب الإعلامي لرئيس الجمهورية في شهر آب 2021، في بيان نشرته وكالة الأنباء العراقية (واع)، أنه "في اجتماع موسّع، قدم رئيس الجمهورية برهم صالح، في قصر السلام ببغداد، مشروع قانون العقوبات الجديد إلى مجلس النواب، والمُقَدَّم من مجلس القضاء الأعلى إلى رئاسة الجمهورية، في سياق التعاون بين رئاسة الجمهورية ومجلس القضاء الأعلى بمجال تشريع القوانين التي تقتضيها تطورات العصر، ليحل محل قانون العقوبات لسنة 1969، ومستنداً من حيث الصياغة القانونية والمواءمة مع التشريعات العراقية النافذة، وعدم انتهاكه للدستور، وعدم تعارضه مع المواثيق الدولية، مستهدفاً تحقيق الأمن والتضامن والاستقرار"، وأكد رئيس الجمهورية برهم صالح أن: "مشروع القانون الجديد جرت فيه مراعاة الاتفاقات والمعاهدات الدولية كافة، خصوصاً تلك التي صادق عليها العراق باعتبارها جزءاً من القانون الوطني، ومن خلال استشارة الأمم المتحدة والصليب الأحمر، وستكون له تبعات إيجابية تجعل العراق في مصاف الدول الملتزمة بالقانون الدولي والمقاييس الدولية المتعلقة بالجريمة والعقاب والحريات الشخصية والتجاوزات التي تحدث في المجتمع". ينظر: رابط وكالة الأنباء العراقية: <https://www.ina.iq/133127--50-.html>

وقد أعدت وزارة العدل الخطة الوطنية لحقوق الإنسان (2021-2025)، التي أكدت على إعداد آليات مناسبة لدراسة التوصيات الخاصة بعقوبة الإعدام، والتنسيق مع الجهات المتخصصة لتقديم مقترحات، وتنفيذها. وهناك العديد من الدراسات الخاصة بتطبيق عقوبة الإعدام في العراق، والالتزام بالمعايير الدولية، والضمانات الخاصة بالمحاكمة وتنفيذ العقوبة. ولا بد من الإشارة إلى حصر تنفيذ حكم الإعدام في إقليم كردستان منذ عام 2006، ونفذت هذه العقوبة على نطاق ضيق، وخصوصاً في الجرائم التي تشكل قضايا رأي عام، أو مكافحة إرهاب⁽⁴⁷⁾.

وأعلنت وزارة الداخلية، في نهاية عام 2023، عن انخفاض في مستوى جرائم القتل الجنائية، وجرائم الجريمة المنظمة، إذ وصل العدد إلى (15 ألف) على مستوى جميع الجرائم الجنائية⁽⁴⁸⁾.

ووفقاً لتقرير رسمي قدمته الحكومة العراقية إلى لجنة مناهضة التعذيب في الأمم المتحدة، بلغت قضايا التعذيب التي تنظرها المحاكم في عام 2021، (586) قضية، وبلغت قضايا الاختفاء القسري (132) قضية، وفقاً لإحصائيات مجلس القضاء الأعلى. وبلغت حالات الإعدام خارج القضاء (10) حالات، من تاريخ 2019/8/1 ولغاية 2020/4/30⁽⁴⁹⁾.

تعني الإحصائيات أعلاه أن مستويات الأمن الشخصي، والحق بالحياة، لم تنزل موضع تهديد، خاصة مع هشاشة إنفاذ القوانين، وقدرة بعض جماعات الجريمة المنظمة على القيام بأعمال مخالفة للقانون.

المؤشر الفرعي الثالث

الإجراءات القانونية الواجبة، وحقوق المتهم

جاء الدستور العراقي لعام 2005 ليؤكد في المادة 19 البنود أولاً: التقاضي حق مصون ومكفول للجميع. والبنود رابعاً: حق الدفاع مقدس ومكفول في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة. والبنود خامساً: المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية عادلة، ولا يحاكم المتهم عن التهمة ذاتها مرة أخرى بعد الإفراج عنه، إلا إذا ظهرت أدلة جديدة. لتجدد التأكيد في البنود سادساً: لكل فرد الحق في أن يعامل معاملة عادلة في الإجراءات القضائية والإدارية.

وهو تأكيد لما جاء في قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971، في المواد 127 و128، إذ نصت المادة 127 على ما يلي: (لا يجوز استعمال أية وسيلة غير مشروعة للتأثير على المتهم للحصول على إقراره. ويعتبر من الوسائل غير المشروعة: إساءة المعاملة، والتهديد بالإيذاء، والإغراء،

(47) وزارة العدل العراقية، دائرة حقوق الإنسان، الخطة الوطنية لحقوق الإنسان في العراق 2021-2025، ص 69.

(48) ينظر: الداخلية تعلن تحقيق منجزات كبرى وانخفاض مستوى الجرائم خلال 2023، وكالة الأنباء العراقية 2023/12/31، على الرابط:

<https://www.ina.iq/200307--2023.html>

(49) ينظر: الأمم المتحدة، لجنة مناهضة التعذيب الدورة الثالثة والسبعون، نيسان - أيار 2022، ردود العراق على قائمة المسائل المتصلة بتقريره الدوري السادس حول النظر في التقارير المقدمة من الدول الأطراف وفق المادة 19 من الاتفاقية، منشور على الرابط الإلكتروني:

<https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsty%2FioOKC90Qg7MxW3YsO%2FKONK8E47tOu01K6Wdj1mHnQyOpiDi7ilu7EmsSXZmjdljovnOWQOkdMnDthL4YHW6IEC1u97c8iYrVDNM7XSmw>

والوعد والوعيد، والتأثير النفسي، واستعمال المخدرات والمسكرات والعقاقير). كما أكدت المادة 128 على مجموعة من الوسائل الإجرائية لضمان المحاكمة العادلة، وكما جاء في البنود التالية:

أ – تدوّن في المحضر أقوال المتهم من قبل القاضي أو المحقق، ويوقعها المتهم والقاضي، أو المحقق، وإذا امتنع المتهم عن التوقيع، فيثبت ذلك في المحضر.

ب – إذا تضمنت إفادة المتهم إقراراً بارتكابه الجريمة، فعلى القاضي تدوينها بنفسه، وتلاوتها عليه بعد الفراغ منها، ثم يوقعها القاضي والمتهم. وإذا رغب المتهم في تدوين إفادته بخطه، فعلى القاضي أن يمكنه من تدوينها، على أن يتم ذلك بحضور القاضي، ثم يوقعها القاضي والمتهم، بعد أن يثبت ذلك في المحضر.

ج – تدوّن في المحضر الشهادات التي طلب المتهم استماعها لنفي الجريمة عنه، ويحقق في الأدلة الأخرى التي قدّمها، إلا إذا ظهر للقاضي أن طلب المتهم يتعذر تنفيذه، أو أنه يقصد به تأخير سير التحقيق بلا مبرر، أو تضليل القضاء.

تعدّ البيئة القانونية في العراق شبه مكتملة من الناحية التشريعية، وتضع دعائم جديدة للمحاكمات العادلة، كما وضعت جملة أهداف للمؤسسات العامة من أجل استكمال البنية التشريعية الملائمة والمناسبة لحماية حق الأشخاص في المحاكمات العادلة.

من المهم وجود محام في كل مراحل المحاكمة، وهو ما يستوجب على الحكومة توفيره للمتهمين. وفي القضايا التي تتهم فيها المرأة، ينبغي أن تؤخذ ظروفها في الاعتبار، وأن تعطى المزيد من الاهتمام، بالإضافة إلى أن قانون أصول المحاكمات النافذ ألزم المحكمة بانتداب محام لكل متهم غير قادر على توكيله، في كل مراحل التحقيق، وعلى وفق التعديل الذي طال المادة (123) ج (أصول جزائية)، بعد تعديلها بموجب أمر سلطة الائتلاف المنحلة رقم 3 لسنة 2003.

أما في إقليم كردستان، فقد شرع قانون رقم 22 لسنة 2003، تحت عنوان إيقاف العمل بمواد من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971.

المؤشر الفرعي الرابع

حرية الرأي والتعبير مكفولة بشكل عام

حالياً بسبب وجود الإعلام الحر، والصحافة الإلكترونية، والصفحات الشخصية، ومواقع التواصل الاجتماعي، فإن الناس والمجتمع لديهم مساحة للتعبير عن رأيهم، إلى حد ما.

ومع وجود الإعلام الحر، فإن الحصول على المعلومات حتى الآن ما زال في مستوى منخفض، ويشكل الفراغ القانوني في هذا المجال إحدى العقبات. ولا يزال الوصول إلى المعلومات لإعداد التقارير الصحفية يحتاج إلى موافقات وإجراءات صعبة، ويتم منع المعلومات بتبرير الحفاظ على سريتها، وهذا يؤثر على الشفافية، ويؤثر على عمل المجتمع المدني، من ناحية كيفية متابعة عمل المؤسسات، وتحديد العراقيل والتحديات والتغزرات.

وينبغي الإشارة هنا إلى إقرار هذا القانون في إقليم كردستان، منذ 2013، وهو قانون الحق في الحصول على المعلومات المرقم 11 لسنة 2013.

تعرضت حرية التعبير عن الرأي في العراق إلى انتهاكات متعددة خلال السنوات الماضية، سواء بالاعتداءات التي طالت الصحفيين، أو المواجهات بين المتظاهرين والمجموعات المسلحة أو سلطات الأمن، أو عدم وجود قانون لتطبيق المادة 38 من الدستور، بما يضمن تطبيق المعايير الدولية في مجال الحريات. وساهمت بعض الأخطاء المرافقة لعمل قوات حفظ النظام، بتأجيج الدعوات الخاصة بإعادة بناء وتدريب القوات التي لها تماس مباشر مع المتظاهرين، وتؤكد الحكومة العراقية على تنفيذ ذلك في أقرب وقت ممكن.

وبما أن العراق ما زال يطبق النصوص الواردة في قانون العقوبات وأمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم 19 لسنة 2003، فقد عرض مشروع قانون خاص بحرية التعبير والتجمع والتظاهر السلمي على مجلس النواب، وقدمت مقترحات للتعديل، كما قدمت ملاحظات لتطوير قدرات العاملين على إنفاذ القانون في التعامل مع المتظاهرين، مع التمتع بالحريات. وساهمت التظاهرات التي بدأت في تشرين الأول 2019، في زيادة المطالبات بحماية هذه الحريات، وتشريع القوانين المناسبة، وتدريب العاملين على إنفاذ القانون في التعامل مع المتظاهرين⁽⁵⁰⁾.

شرع في عام 2011 قانون حماية الصحفيين رقم 21 لسنة 2011، وهو يعدّ ضمن متطلبات توفير الدعم القانوني لحماية العمل الصحفي⁽⁵¹⁾، وحماية الصحفيين من التعرض للاعتقال، أو الضغط عليهم أثناء تأدية الأعمال الصحفية.

وفي كردستان، وفي سياق تنظيم التظاهر والتجمع، شرع قانون رقم 11 لسنة 2010، تحت عنوان قانون تنظيم المظاهرات في إقليم كردستان-العراق.

المؤشر الفرعي الخامس

حرية المعتقد والدين مضمونة بشكل فعال

تؤشر الحقوق الخاصة بحرية الدين والمعتقد ضمن قائمة الحقوق الأساسية، وقد جاءت العهود والمواثيق لتؤكد على هذا الحق، حماية للأشخاص من التعرض للتمييز أو الاضطهاد. وقد نص الدستور العراقي في موضوع حرية الدين والمعتقد، على أن الأديان في العراق هي الإسلام والمسيحية والإيزيدية والصابئة المندائية، كما جاء في المادة 2 الفقرة ثانياً: يضمن هذا الدستور الحفاظ على الهوية الإسلامية لغالبية الشعب العراقي، كما ويضمن كامل الحقوق الدينية لجميع الأفراد في حرية العقيدة والممارسة الدينية؛ كالمسيحيين والإيزيديين والصابئة المندائيين.

(50) ينظر: الخطة الوطنية لحقوق الإنسان، ص 75.

(51) حسب تقرير رصد لحالات انتهاكات ضد الصحفيين والإعلاميين، من خلال تقرير سنوي لمركز ميتر، حيث نشرت في تاريخ سنة 2023 أن هناك (134) حالة من تمييز ومنع من العمل الإعلامي، و (37) حالة من قبض بدون أمر المحكمة، و (4) حالات انتهاكات عن طريق التكنولوجيا، و 27 حالة من تشهير وتهديد وإهانة، و (5) حالة قبض على الصحفيين، دون اللجوء إلى قانون الصحافة.

يعلن العراق بأنه قدم ضمان وتعزز احترام حقوق الإنسان، ومن ضمنها حرية الفكر، من خلال تلقي الشكاوى من الأفراد والجماعات ومنظمات المجتمع المدني، وتحريك الدعاوى المتعلقة بالانتهاكات في هذا المجال، وإحالتها إلى الادعاء العام، والتحقيق فيها، وهذا ما ينعكس بدوره في خلق بيئة مناسبة لممارسة الأفراد حرية الفكر والدين والمعتقد (52).

لم يقدم الدستور، والقوانين العراقية، معالجات بشأن معتنقي الأديان الأخرى، حتى وإن كانت أعدادهم قليلة، وبناء على ذلك فهم يواجهون تحديات قانونية تتعلق بالأحكام العامة بالأحوال الشخصية، إذ هناك حالات تتطلب منهم التعامل معهم كمسلمين في الزواج والطلاق والميراث والحقوق الأخرى، أو يتم التعامل معهم على أساس المحاكم الخاصة بأبناء الديانات الأخرى. كما شرع نظام رعاية الطوائف رقم 32 لسنة 1981، وهو ساري المفعول حتى اليوم (53).

يختلف الحال في إقليم كردستان، إذ شرع برلمان الإقليم قانون رقم 5 لسنة 2015، قانون حقوق المكونات في كردستان، وجاءت المادة 4 في الفقرات أولاً وثانياً وثالثاً لتؤكد على منح تلك الحقوق، إذ نص في أولاً: يحق لكل فرد الكشف عن هويته الدينية، وحفظ هويته القومية التي تربط انتماءه بمكوّن معين، وهذا الحق حصر للفرد، ولا يحق لأية جهة سلبه منه. ثانياً: لكل مكوّن، وعلى قدم المساواة مع الأكثرية، أن يمارس حقوقه وحرياته الأساسية، بما في ذلك حرية الفكر، حرية التعبير، وسائل الإعلام، حرية الاجتماع، وتأسيس الجمعيات والرابطات، وحرية ممارسة المعتقد الديني، وتلتزم الحكومة بدعم ورعاية هذه الممارسات بشكل متساو بين المكونات، وفق القوانين النافذة. ثالثاً: لكل مكون حق التعبير عن ثقافته وتقاليد، وتلتزم الحكومة بحماية التراث الثقافي والديني للمكونات. وبموجب ذلك تمّ منح حق حرية الدين والمعتقد لعدد من معتنقي الأديان؛ كالبهائية والزرادشتية والكاكائية، بوصفهم ديانات، ولهم حقوق بالتمثيل ضمن وزارة الأوقاف والشؤون الدينية في إقليم كردستان.

تؤكد التحالفات المدنية الخاصة بالأقليات الدينية والقومية في العراق، على ضرورة تعزيز الحق في حرية الدين والمعتقد، وتحسين الإجراءات القانونية والعملية للتعامل مع معتنقي الديانات في العراق، عبر الاستعانة بتجربة إقليم كردستان.

المؤشر الفرعي السادس

الحرية من التدخل التعسفي في الخصوصية مكفولة بشكل فعال

قدم الدستور العراقي لعام 2005 مجموعة من الضمانات لحماية الحق في الخصوصية، ومنع التدخل التعسفي، إذ نصت المادة (17 / الفقرة الثانية) على حرمة المساكن، كما أكدت المادة (40) على الحرية والخصوصية في المراسلات البريدية والبرقية والهاتفية والإلكترونية، ومنع بموجب ذلك أيضاً أي مراقبة عليها، أو التنصت، إلا بموافقة قانونية وقضائية، وللضرورة القصوى.

(52) ينظر: الممثلة الدائمة لجمهورية العراق لدى مكتب الأمم المتحدة في جنيف، مساهمات جمهورية العراق بشأن حرية الدين والمعتقد "احترام وحماية وإعمال الحق في حرية الفكر" الإجابة على استبيان المقرر الخاص المعني بحرية الدين أو المعتقد.

(53) ينظر: محمود عزو حمدو، رشا خالد حلول، العراق ومؤشرات سيادة القانون الفرص الممكنة، منظمة المحقق لدعم سيادة القانون والديمقراطية، أبريل، 2023، ص 69.

عاقب قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 المعدل، جريمة انتهاك حرمة المسكن في المادة (428) منه، والتي نصت على أن: (1). يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة، وبغرامة، أو بإحدى هاتين العقوبتين: أ. من دخل محلاً مسكوناً، أو معداً للسكنى، أو أحد ملحقاته، وكان ذلك بدون رضا صاحبه، وفي غير الأحوال التي يرخّص فيها القانون بذلك. ب - من وجد في محل مما ذكر، متخفياً عن أعين من له حق إخراجه منه. ج - من دخل محلاً مما ذكر بوجه مشروع، وبقي فيه على غير إرادة من له الحق في إخراجه منه).

تشهد فترات معينة تقييداً لاستخدام شبكة المعلومات الدولية كالإنترنت، كما جرى ذلك أثناء الاحتجاجات في عام 2017، وأيضاً يتم التقييد المؤقت للوصول إلى شبكة الانترنت أثناء تأدية الطلبة للامتحانات العامة، في فترات الصباح.

لم تسجل أي شكاوى حول خروقات الرقابة على اتصالات المواطنين بهذا الشأن، ولكن في الوقت ذاته فإن المؤسسات الحكومية تقوم أحياناً بنشر إعلانات للمواطنين على وسائل التواصل الاجتماعي، لا سيما في موضوعات التعويضات أو التقاعد. وعدم وجود خصوصية في التعامل مع أسماء المواطنين، يعني من جهة أخرى فقدان الخصوصية للمواطنين، كما أن اعتماد وسائل المراسلات الشخصية؛ كتطبيقات التواصل الاجتماعي، في التعاملات الرسمية، وتقديم التوجيهات أو الأوامر، يعدّ كثير من المهتمين بقضايا حقوق الإنسان خرقاً لخصوصية العمل في المؤسسات العامة⁽⁵⁴⁾.

المؤشر الفرعي السابع

حرية التجمع والجمعيات مكفولة بشكل فعال

على الرغم من أن الدستور العراقي قد كفل الحق في التجمع السلمي، والانضمام إلى الجمعيات، كما جاء في المادة 37، لكن قسماً من هذه الحريات تواجه تقييدات عدة، ومن أهمها عدم وجود قانون للتظاهر والتجمع السلمي. ومع أن الحكومة العراقية قد وافقت أخيراً على مشروع قانون التظاهر السلمي في العراق، وقانون حق الحصول على المعلومات، لكنها - وحسب وصف كثير من المهتمين بهذا الشأن - عملت على تفريغ محتوى المشروعين عبر وضع عدة قيود إجرائية في مجال التمتع بهما، والمشروعين لم يدخلتا أجنده النقاش الأساسية في مجلس النواب العراقي.

بالمقابل، أعلنت نقابة الصحفيين العراقيين معارضتها للقانون، على لسان نقيبها مؤيد اللامي، خلال جلسة الاستماع العامة التي عقدتها لجنتا حقوق الإنسان والثقافة والإعلام النيابيتين، في مقر البرلمان.

وقال اللامي: إن "مسودة مشروع قانون حرية التعبير عن الرأي والاجتماع والتظاهر السلمي، فيها تراجع كبير، ولا تتوافق مع المعايير الدولية، حتى بعد التعديلات". بدورها، طالبت منظمة (هيومن رايتس ووتش) مجلس النواب العراقي بعدم تمرير مسودة قانون حرية التعبير والتظاهر السلمي، واصفة إياه بأنه

(54) أثيرت في وسائل الإعلام العراقية خلال شهر آب وأيلول من عام 2024، وعلى نطاق واسع، قضية محمد جوي؛ الموظف في مكتب رئيس الوزراء، حول تسجيل مكالمات بعض المسؤولين والقادة السياسيين في العراق، والتنصت عليها، وقد أعلن القضاء العراقي أن القضية لم تزل موضوع التحقيق. ينظر: القضاء العراقي يصدر توضيحاً بشأن التحقيق بما يعرف قضية محمد جوي، وكالة الأنباء العراقية، بتاريخ 2024/9/1، منشور على الرابط :

"يجرم حرية التعبير، ويضيق على الحريات، ويخرق القانون الدولي"⁽⁵⁵⁾. وهكذا، فإن هناك خلافاً حاداً يتمحور حول تفسير المادة (38) من الدستور العراقي، التي جاءت "مطلقة، هي وجميع تفرعاتها، عدا الفقرة الخاصة بحرية الاجتماع والتظاهر السلمي، التي أكدت أن يتم تنظيمها بقانون، بينما جاءت حرية التعبير مطلقة ومكفولة دستورياً".

أما الانضمام إلى الجمعيات، فقد شرع القانون رقم 13 لسنة 2000، تحت عنوان قانون الجمعيات في العراق، وبعد إقرار قانون المنظمات غير الحكومية رقم 12 لسنة 2010، ألغي قانون الجمعيات، لأن القانون الجديد منح سلطة منح الرخصة للجمعيات والمنظمات غير الحكومية إلى دائرة واحدة في الأمانة العامة لمجلس الوزراء / هي دائرة المنظمات غير الحكومية، وباب الانضمام إلى تلك الجمعيات والمنظمات غير الحكومية مفتوح، ولا يوجد أي قيود تمنع المواطنين من الانضمام.

أما في إقليم كردستان، فقد شرع قانون رقم 18 لسنة 1993، من برلمان إقليم كردستان، وهو ساري المفعول حتى اليوم، ولم يتم إلغاؤه بعد صدور قانون رقم لسنة 2011، قانون المنظمات غير الحكومية في إقليم كردستان.

المؤشر الفرعي الثامن

حقوق العمل الأساسية مكفولة بشكل فعال

شرع العراق قانون العمل رقم 37 لسنة 2015، وكذلك انضم وصادق على الاتفاقيات الخاصة بحقوق العمل، كما أن العراق استكمل تصديقه على كافة الاتفاقيات الأساسية لمنظمة العمل الدولية، على هامش أعمال الدورة رقم 107 لمؤتمر العمل الدولي، وذلك بعد التصديق على اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 87 بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم⁽⁵⁶⁾، مع أن العراق ليس طرفاً في الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (1990)، ولم يصادق العراق حتى اليوم على هذه الاتفاقية.

ومع ذلك، فإن مجموعة من المؤشرات تظهر في هذا الشأن، منها تزايد عمالة الأطفال بالعراق⁽⁵⁷⁾ بشكل كبير، ووجود أعداد كبيرة من العمال الأجانب ضمن سوق العمل العراقية، وهو الأمر الذي أدى إلى شحة أخرى أمام الحصول على فرص عمل⁽⁵⁸⁾. كما أن هناك زيادة في ظواهر غير جيدة في عمل القطاع الخاص، منها عدم وجود ساعات عمل محددة، وكذلك عدم تنظيم عقود للعمل، والضمان الاجتماعي للعمال، مما يعرضهم للطرده من العمل، من دون وجود أي مبرر منطقي، خاصة أن قسماً من مناطق العمل بالقطاع الخاص، لوحظ فيها زيادة بمظاهر التحرش والابتزاز، خاصة بالنسبة للنساء.

(55) ميادة داؤد، العراق.. توجّه نحو إقرار قانون "التظاهر السلمي" وسط اعتراضات حادة، منشور بتاريخ 4 نيسان 2024 على موقع ارفع صوتك، على الرابط :

<https://www.irfaasawtak.com/iraq/2024/04/04/%D8%A7%D9%84%>

(56) ينظر : موقع منظمة العمل الدولية على الرابط :

<https://www.ilo.org/ar/resource/news/alraq-ykml-tdyqh-ly-kaft-alatfaqyat-alasasyt-lmnzmt-alml-aldwlyt>

(57) ينظر : أرقام خطيرة وصادمة في اليوم العالمي لمكافحة عمالة الأطفال، منشور على موقع هيئة الإذاعة البريطانية بتاريخ 12 حزيران 2024، على الرابط:

<https://www.bbc.com/arabic/articles/cv22r22rkzso>

(58) ينظر : بعد تجاوزها عتبة المليون شخص.. العراق يصدر قرارات لتنظيم العمالة الأجنبية والعربية، صحيفة العالم الجديد، بغداد،

23 أيار 2024 على الرابط : <https://al-aalem.com/%D8%A8%D8%B9%D8%AF->

لكن رغم تحركات الوزارة، فإن نسبة العمال المسجلين لا تتجاوز حتى اليوم 10% من مجموع العمال، نتيجة لعوامل عدة، أبرزها: سطوة أصحاب العمل الذين لا يريدون دفع 12% من أجور العامل لصندوق الضمان. ويشير رئيس الاتحاد العام لنقابات عمال العراق، علي رحيم الساعدي، إلى أن العمال أنفسهم يتحملون جزءاً من المسؤولية، بسبب غياب الوعي لديهم حول إيجابيات الضمان، وانعكاساته الإيجابية على مستقبل العامل وعائلته، في حال تعرضه للإصابة. وأضاف الساعدي: أن الجزء الآخر من المسؤولية يقع على عاتق أرباب العمل، الذين لا يتعاونون فيما يتعلق بدفع مبالغ الضمان للعمال⁽⁵⁹⁾.

في عام 2023 شرع في العراق قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال رقم 18، وهو أحد أهم القوانين التي تمنح للعمال والعاملين في القطاع الخاص ضمانات بحقوق العمل، وتمنحهم رواتب تقاعدية بناءً على سنوات العمل، على أن يكونوا مسجلين في صندوق تقاعد العمال.

كما شرع العراق قانون الضمان الصحي رقم 22 لسنة 2020، وهو ينظم الضمان الصحي لجميع المواطنين والموظفين في القطاعات الحكومية المختلفة.

التوصيات:

- 1- العمل على تشريع القوانين الخاصة باستكمال متطلبات التزامات العراق بالمعاهدات والاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، من مجلس النواب العراقي - لجنة العلاقات الخارجية، وبالتعاون مع وزارة الخارجية العراقية، والأمانة العامة لمجلس الوزراء العراقي. وتحديد آليات الإنفاذ الوطني لتلك الاتفاقيات والمعاهدات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان.
- 2- تفعيل الخطة الوطنية الخمسية لحقوق الإنسان، عبر تنسيق مشترك بين منظمات المجتمع المدني العاملة في مجال حقوق الإنسان، والمفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق، والأمانة العامة لمجلس الوزراء، ووزارة العدل، بهدف النهوض بواقع حقوق الإنسان، ورصد أموال من الموازنة العامة، وتخصيص يوم وطني لحقوق الإنسان في العراق، إما عبر مقترح قانون من مجلس النواب العراقي، أو بقرار من مجلس الوزراء العراقي.
- 3- إلزام أجهزة إنفاذ القانون، الشرطة وأجهزة الأمن الأخرى، بدليل العمل على تبليغ المتهمين بحقوقهم الأساسية، أثناء تنفيذ أوامر القبض، عبر دليل عمل يتم إقراره من مجلس القضاء الأعلى، ويتم تنفيذه من وزارة الداخلية العراقية، عبر تعميمه على المؤسسات التابعة لها.
- 4- إقرار التشريعات الخاصة بحقوق الإنسان الأساسية، في مجلس النواب العراقي (اللجان القانونية، وحقوق الإنسان، والثقافة)، والتي أبرزها قانون حرية الرأي والتعبير، وقانون التجمع والتظاهر السلمي، بوصفها آليات تنظيمية لهذه الحرية، وليس بوصفها قيوداً عليها.
- 5- العمل على تأسيس نظام شكاوى للإبلاغ عن التمييز، تتولى إدارته المفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق، ويقدم تقريراً سنوياً إلى السلطات الثلاثة، حول الشكاوى من التمييز، وغياب المساواة، وآليات العمل، للحد منها، ومعالجتها، بإجراءات تشريعية وقضائية وتنفيذية.

(59) العمال في العراق.. نقابات ولجان وقوانين لكن من دون (ضمان) لقمة العيش، على الرابط :

<https://www.alhurra.com/iraq/2022/04/03/>

6- تشريع قانون العقوبات البديلة عن العقوبات السالبة لحق الحياة (الإعدام)، في مجلس النواب العراقي، عبر مقترح قانون يقدم من اللجنة القانونية ولجنة حقوق الإنسان.

المؤشر الرئيسي الخامس الأمن والنظام والسلطات الحكومية

يتضمن المؤشر الرئيسي الخامس المؤشرات الفرعية الآتية:

- 1- التحكم بالجريمة يتم بشكل فعال.
- 2- الصراع المدني محدود بشكل فعال.
- 3- عدم لجوء الناس إلى العنف لمعالجة المظالم الشخصية.

مدخل عام:

تواجه المجتمعات التي تفتقر إلى الأمن والنظام، إلى عدم الاستقرار والهشاشة في البنى المؤسساتية فيها، وفي هذا الإطار فإن مناطق كثيرة في العراق تتعرض إلى هشاشة الأمن، كأحد تلك المظاهر، والتي ترتبط - أحياناً - بأزمة الاستقرار السياسي. لذلك تعجز المؤسسات العامة عن التحكم بالجريمة بشكل فعال، وهو ما يعني إخفاقاً حتى في السيطرة على النزاعات المدنية بين الأفراد، يقود ذلك إلى لجوء الناس لاستخدام موارد العنف لمعالجة المظالم الشخصية.

المؤشر الفرعي الأول

التحكم بالجريمة يتم بشكل فعال

تحاول التقارير الرسمية - عادة - رسم صورة إيجابية للحكومات. فعلى سبيل المثال، وفيما يخص الجهود التي تتخذها في مجال التحكم بالجريمة، ومنع حدوثها، أعلنت وزارة الداخلية العراقية، بأن ما عملت عليه في مجال الجرائم المنظمة: أن "النشاطات الخاصة بالجريمة المنظمة كانت في العام الماضي 8 آلاف، أما العام 2023، فهناك 15 ألفاً و559 نشاطاً في مجال الجريمة المنظمة، والفرق أكثر من 50%". وفي مجال المخدرات أشارت إلى أن "عدد الذين تم إلقاء القبض عليهم خلال عام، في المديرية العامة لمكافحة المخدرات، بلغ ما يقارب 15 ألف متهم، لكن هناك أقساماً أخرى عملت في مجال المخدرات، وأصبح عدد الموقوفين بتهم المخدرات في وزارة الداخلية، 19 ألفاً و35 موقوفاً"، مبيناً أن "الوزارة حققت عمليات رائعة في مكافحة المخدرات". وتابعت: "تم ضبط 4 أطنان من المواد المخدرة، وأكثر من 15 طناً من المؤثرات العقلية، وتم الاشتباك مع عصابات المخدرات في عدة أماكن، وتم قتل 16 تاجر مخدرات، وقدمت الوزارة 4 شهداء و23 جريحاً، إضافة إلى ضبط أكثر من 1700 قطعة سلاح، و1300 عجلة تابعة إلى تجار المخدرات"، متوعة إياهم بـ "قسوة أشد من قبل رجال الوزارة خلال عام 2024". وأشارت الوزارة إلى أن "مجموع المحكومين في مجال المخدرات، تجاوز 9 آلاف محكوم، من ضمنهم محكومون دوليون"، مؤكدة أنه "لأول مرة في تاريخ وزارة الداخلية، يلقي القبض على 140 تاجراً دولياً"⁽⁶⁰⁾.

إلا أن الواقع غير ذلك، حيث إن كثير من الانتهاكات والجرائم تحصل، فيما تقوم التقارير الرسمية بمحاولة عدم ذكر أنواع معينة من الجرائم، فمثلاً الجرائم المتعلقة بالشرف وغسل العار⁽⁶¹⁾، وجرائم

(60) ينظر : موقع وكالة الأنباء العراقية، على الرابط: <https://www.ina.iq/200307--2023.html>

(61) لا تعلن في المعتاد عن إحصائيات عن مثل هذه الجرائم، بسبب حساسية وخصوصية الأوضاع التي تمر على مثل هذه الجرائم، وخاصة مع الضغط المجتمعي الذي يرافق حدوث مثل هذا النوع من الجرائم، للمزيد ينظر: قتل أكثر من 150 فتاة وامرأة في العراق سنوياً تحت يافطة "غسل العار"، منشور بتاريخ 2 تشرين الثاني 2022، على موقع روداو، على الرابط:

<https://www.rudawarabia.net/arabic/middleeast/iraq/061120222>

المخدرات، والابتزاز الإلكتروني، والذي غالباً ما يكون ضحاياه من النساء، وجرائم الاتجار بالبشر، وغالباً لا تعمل التقارير الرسمية عليها بذريعة الخشية على الضحية، وذويها، من وصمة العار، أو أن انتشار هذا النوع من الجرائم ينافي القيم الاجتماعية، فلا يجوز بأي حال نشرها والترويج لها بأي صيغة، لمنع انتشارها.

بالمقابل، أظهر المؤشر العالمي للجريمة المنظمة، ارتفاع تصنيف العراق في مؤشر الجريمة خلال العام 2023، مقارنة بالعام 2021، حيث جاء العراق في المرتبة الثامنة عالمياً، والمرتبة الثانية في قارة آسيا. وبحسب المؤشر، فإن درجة الإجرام في العراق خلال العام 2023 بلغت (13.7) درجة، مقارنة بالعام 2021، التي بلغت حينها 7.05 درجة، وهي درجة عالية الخطورة، كما أشار التقرير. وعلى الرغم من أن هنالك تقدماً محرزاً في مواجهة الجريمة من قبل السلطات التنفيذية والقضائية والأمنية، وبنسبة مؤشر تحسن وسلامة بلغ 55.3%، فإن العراق يحتل المرتبة 163 من أصل 193 دولة في مؤشر الجريمة العالمي. كما أن العراق يحتل المرتبة الثامنة عربياً، بمؤشر الجريمة للعام الحالي، بعد كل من سوريا 69.1%، واليمن ثانياً بنسبة 68.6%، وليبيا ثالثاً بنسبة 60.4%، والجزائر رابعاً بنسبة 52.2%، ومصر خامساً بنسبة 47.3%، والمغرب سادساً بنسبة 46.5%، ولبنان سابعاً بنسبة 46.4%، والعراق ثامناً بنسبة 44.7% (62).

وأكد سكان محليون أن العديد من جرائم الانتحار التي تحصل بسبب التعذيب في السجون، أو أثناء التحقيق، تكيف على أنها حالات من الموت الطبيعي، وهذا النوع من الانتهاكات أيضاً لا تذكره التقارير الرسمية، لأنها تتنافى مع (اتفاقية مناهضة التعذيب 1987).

هناك عدد من الجهات المختصة بالتحقيق، حيث بين قانون أصول المحاكمات الجزائية النافذ، في المادة (٥١)، أن التحقيق في الجرائم كافة يكون تحت إشراف قاضي التحقيق، وخاصة أن هناك بعض الصلاحيات؛ كإصدار أوامر القبض، أو توقيف المتهمين، أو غلق التحقيق، أو إحالة المتهم على محكمة الموضوع، وغيرها، هي من صلاحيات قاضي التحقيق حصراً. ولأن الجرائم ليست على مستوى واحد؛ من حيث الجسامة والعقوبة والخطورة على المجتمع، فقد تعددت جهات التحقيق المختصة بالكشف والتحري عن هذه الجرائم، ومن ذلك - على سبيل المثال وليس الحصر - يختص جهاز مكافحة الإرهاب الاتحادي، والمديرية العامة لمكافحة الإرهاب في الإقليم، بالتحقيق في جرائم الإرهاب، وتختص مديرية مكافحة الجرائم المنظمة، بالتحقيق في جرائم الاتجار بالبشر، وغسل الأموال، فيما تختص مديريات ومكاتب مكافحة الجريمة، بالتحقيق في جرائم القتل، وخاصة الغامضة، وجرائم السرقات، بينما مديريات الأمن العامة تختص بالتحقيق بالجرائم الماسة بالأمن الداخلي والخارجي، أما المديرية العامة للتحقيقات في هيئة النزاهة الاتحادية، والإقليم، فتختص بالتحقيق في جرائم الفساد؛ كالرشوة، والاختلاس، وتجاوز حدود الوظيفة، والإثراء بلا سبب، وتختص مراكز الشرطة بالتحقيق في الجرائم العامة؛ كحوادث المرور، والإيذاء، والتهديد، والاحتيال، وخيانة الأمانة، وغيرها.

(62) العراق الثامن عربياً و80 عالمياً في مؤشر الجريمة العالمي، منشور على وكالة اخبار 964 بتاريخ 29 ايار 2024 على الرابط :

[/https://964media.com/378098](https://964media.com/378098)

المؤشر الفرعي الثاني

الصراع المدني محدد بشكل فعال

تقود هشاشة الوضع الأمني إلى تزايد ملحوظ في مستوى الصراع بين أفراد المجتمع، وهي تأخذ عدة مظاهر من استخدام السلاح في بعض المناطق بين الأفراد بناءً على انتماء اجتماعي عشائري أو مناطقي، أو حتى الانتماءات الحزبية السياسية. وهو ما يجعل العادات والتقاليد والأعراف العشائرية هي السائدة في النزاعات التي تحصل، خاصة في بعض المحافظات العراقية، بسبب وجود السلاح غير المنضبط، وتوفر هذه الأسلحة، بأنواعها المختلفة، دون وجود محاسبة أو ردع قانوني لحاملها، أو مالكيها. وغالباً ما تستخدم هذه الأسلحة في النزاعات التي تحصل بين العشائر على مصادر المياه والخدمات، وما إلى ذلك. وتشير المصادر إلى أن أحد الأسباب الرئيسية لتفاقم النزاعات العشائرية في جنوب العراق، يعود إلى التراخي الأمني، وصعود وتيرة الاحتجاجات الشعبية عام 2019، بسبب تجريد الشرطة من الأسلحة لفترة طويلة، خشية استخدامها ضد المتظاهرين، وهو ما خلق فرص كبيرة للانفلات الأمني. ويضيف المصدر نفسه إلى أن الجماعات المسلحة نشطت، بعد تلك الفترة، وارتفعت وتيرة النزاعات العشائرية.

وغالباً ما كانت النزاعات العشائرية تدار بفرض مبالغ عالية، بحضور الجهات الحكومية، والسياسية، وتستغل بعض الجهات امتلاكها لأجنحة مسلحة، لتفرض من خلالها الأتاوات والمبالغ الكبيرة دون رادع.

ومن الجدير الإشارة إلى أن مجلس القضاء الأعلى، قد قرر بجلسته الثانية عشر لعام 2018، اعتبار (الدكة العشائرية) تدخل ضمن نطاق الجرائم الإرهابية التي نصت عليها المادة (2) من قانون مكافحة الإرهاب رقم (13) لسنة 2005، وتوصل المجلس بعد النقاش إلى تكييف الأفعال المكونة لهذه الجريمة على أنها أفعال إرهابية تهدف إلى إلقاء الرعب بين الناس، أيّاً كانت بواعثها، انسجاماً مع ما نصت عليه المادة (2) من قانون مكافحة الإرهاب آنف الذكر. كما ووجه المجلس محاكم التحقيق كافة بضرورة التعامل مع (الدكة العشائرية) على أساس كونها عملاً إرهابياً⁽⁶³⁾.

1- شهدت عدد من مناطق العاصمة العراقية (بغداد)، وبعض محافظات الجنوب، وخصوصاً البصرة وميسان، انتشار ظاهرة الدكة العشائرية، والتي تعني - وفقاً للمفهوم الشعبي العام - أن يقدم بعض الأشخاص على إطلاق النار على منزل مواطن ما، بسبب خصومات عشائرية، كنوع من التحذير، أو لإظهار القوة، أو تعني توجيه العشرات من شباب وشيوخ العشيرة، وهم يطلقون النار في الهواء، من أسلحتهم الخفيفة والمتوسطة، أو أحياناً قد يتم توجيه أفواه البنادق على المنزل مباشرة، ويرددون شعارات الفخر بعشيرتهم، وقوتها، أمام منزل المراد تهديده أو إنذاره.

2- إن انتشار ظاهرة الدكة العشائرية جاء نتيجة ضعف مؤسسات الدولة بعد عام 2003، والذي تسبب بنمو نشاط العشائر، التي تبنت بدورها توفير الحماية والدعم لأبنائها، ما زاد من قوة العشيرة ونفوذها على حساب سلطة الدولة، حيث يطالب شيوخ ووجهاء العشائر بالعمل الجاد لإنهاء تلك الصراعات المسلحة، كونها تؤدي بحياة الأبرياء، وتتسبب بترويع السكان الأمنيين، وهي انتهاك لحقوق الإنسان، وللقانون. وقد نصّت المادة (2) من قانون مكافحة الإرهاب، رقم (13) لسنة 2005، على أنه (يعد من الأفعال الإرهابية: التهديد الذي يهدف إلى إلقاء الرعب بين الناس، أيّاً كانت بواعثه). ولما تحدثته الدكة العشائرية من رعب في قلوب الناس، فإن شمولها بقانون مكافحة الإرهاب على أساس أنها عمل إرهابي، هو تطبيق سليم لحكم القانون، من خلال التفسير المرن

(63) ينظر: موقع مجلس القضاء الأعلى في العراق على الرابط: <https://sjc.iq/view.68481>

والمتطور لحكم المادة (2) من قانون مكافحة الإرهاب آنف الذكر، وما أوردته من أفعال عند تحقق أي منها يعدّ العمل إرهابياً. وحسناً فعل مجلس القضاء الأعلى، إذ إن ذلك يمثل اجتهداً موفّقاً، من شأنه معالجة ظاهرة خطيرة تهدد المجتمع بأسره.

3- إن الكوامة العشائرية، وفقاً للعرف العشائري، هي التهديد بالقيام بفعل، إذا لم يقم الخصم بتنفيذ فعل، أو الامتناع عن فعل، أو الإتيان بأمر معين، أي أنها مجرد أقوال لم تخرج إلى العمل المادي الملموس، وهي تختلف عن الدكة العشائرية (التي تصدى لها مجلس القضاء الأعلى، وهي أن يقدم بعض الأشخاص على إطلاق النار على منزل مواطن ما، بسبب خصومات عشائرية، كنوع من التحذير، أو لإظهار القوة، أو تعني توجه العشرات من شباب وشيوخ العشيرة وهم يطلقون النار في الهواء من أسلحتهم الخفيفة والمتوسطة ضد شخص ما، أو عشيرة معينة، وبالتالي فإن فعلهم يكون محكوماً بنص المادة (430) من قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل، المشار إليها آنفاً).

بالمقابل، كشف المتحدث باسم وزارة الداخلية العراقية، عن فض 400 نزاع عشائري في البلاد، خلال الربع الأول من عام 2024، وتشير البيانات الخاصة بوزارة الداخلية إلى 27 نزاعاً مسلحاً، و373 نزاعاً غير مسلح، من مجموع الـ(400) نزاع. وتؤكد وزارة الداخلية إلى أنها نجحت، وبجهود استثنائية، في الحد من الكثير من النزاعات العشائرية، والتي أكد أنها من أشد مظاهر تهديد السلم والأمن المجتمعي، متمثلة بتبنيها جملة من الإجراءات التي اتخذت للمساهمة بتراجع (الدكة العشائرية) بنسب كبيرة. وتؤكد الداخلية على أن حل النزاعات العشائرية يجب أن يكون وفقاً للطرق القانونية والسلمية، بعيداً عن استخدام السلاح، مطالباً بتعاون العشائر بهذا الجانب، لا سيما ملف حصر السلاح بيد الدولة، ومكافحة المخدرات. وقد نتج عن إحدى تلك النزاعات مقتل مدير استخبارات ومكافحة الإرهاب، في محافظة ذي قار، نتيجة تدخله لفض النزاع بين العشائر التي كانت في مواجهات مسلحة⁽⁶⁴⁾.

المؤشر الفرعي الثالث

عدم لجوء الناس إلى العنف لمعالجة المظالم

ربما يلجأ البعض إلى استخدام العنف كوسيلة لمعالجة المظالم، ويمكن أن تكون هذه الظاهرة معقدة، وتعتمد على الظروف وحالة المظلمة التي تعرض للمواطن، وكذلك طبيعة المنطقة الاجتماعية، والمستوى الأمني في هذه المناطق، وتشير بعض المصادر إلى زيادة وتيرة مستويات العنف في الآونة الأخيرة، بسبب انتشار السلاح غير الرسمي، وعدم إمكانية السيطرة عليه، بسبب ضعف الجهات الأمنية، وتسلب الأحزاب السياسية، والمؤسسات العشائرية، وانتماء رجل الأمن إلى العشيرة أو القومية أو الدين والمذهب، على حساب ولائه للقانون وسلطته الأمنية، وكذلك عدم وجود آليات وقوانين لضبط هذا السلاح، فلجأت بعض الجهات الأمنية والإدارية إلى إطلاق مبادرة شراء الأسلحة، مقابل مبالغ مالية من المواطنين، لتقليل عدد قطع السلاح في المجتمع، أو المطالبة بتوجه المواطنين إلى مراكز الشرطة، لتسجيل أسلحتهم، للتمكن من حصرها، ومعرفة مصادرها، مستقبلاً، وغالباً ما تستخدم هذه الأسلحة في النزاعات التي تحصل على مصادر المياه، والخلافات على الأراضي الزراعية، والمديونية المالية، بسبب المضاربات غير القانونية، أو فك الشراكات والارتباط بين الأطراف، وإرغام الآخرين على القول بالتصفية المالية، أو المديونية، بسبب عجز وضعف السلطات الأمنية والقانونية، وإنفاذ القانون بشكل سريع وصحيح، بما يحقق عدم

(64) 400 نزاع عشائري في العراق منذ بداية 2024 ، منشور بتاريخ 29 نيسان 2024 على الرابط :

<https://www.basnews.com/ar/babat/846959>

إفساح المجال للجهات المسلحة والحزبية للتدخل وتغيير موازين القرارات، بسبب البيروقراطية القاتلة، والإجراءات المطولة، وبطء هذه الإجراءات المتعلقة بردّ المظالم الذي يتعرض له الأشخاص، مما يضطر المواطن للجوء إلى المؤسسات العشائرية، أو الدينية، أو الحزبية، المتنفذة⁽⁶⁵⁾.

التوصيات:

- 1- تعزيز وتفعيل أدوار الرقابة الإدارية والقضائية على أجهزة ومراكز الشرطة، بما يعزّز من ثقة المواطنين في مؤسسات إنفاذ وتطبيق القانون.
- 2- الحد من السلاح المنفلت، بوصفه وسيلة للحد من النزاعات العشائرية، وجعل مهمة ضبط حفظ الأمن والنظام، بوصفها مسؤولية حصرية لأجهزة ومؤسسات الدولة. وتفعيل المواد القانونية التي تجرم حمل السلاح خارج المؤسسة العسكرية والأمنية، التي حولها القانون استخدام السلاح.
- 3- تفعيل القوانين والتشريعات لمكافحة الجريمة المنظمة، والاتجار بالبشر والمخدرات والممنوعات، عبر إجراءات صارمة، ومتابعة من مجلس القضاء الأعلى، ومجلس الأمن الوطني، ووزارة الداخلية العراقية.
- 4- تعديل نظام التحقيق في العراق إلى نظام النيابة العامة، والتحقيق من قبل أعضاء الادعاء العام، والمحققين القضائيين، وحصر وظيفة القضاء في سلطة إصدار الأحكام، وليس التحقيق.

(65) ينظر: موقع مؤشر تصورات الفساد وتسلسل العراق ضمن المؤشر، على الرابط :

<https://www.transparency.org/en/cpi/2023/index/irq>

المؤشر الرئيسي السادس إنفاذ الأنظمة واللوائح القانونية

يشمل المؤشر الرئيسي السادس عدداً من المؤشرات الفرعية، وهي:

- 1- تنفيذ اللوائح الحكومية يتم بشكل فعال.
- 2- تنفيذ اللوائح الحكومية وتطبيقها يتم دون تأثير غير ملائم.
- 3- الإجراءات الإدارية تتم دون تأخير غير معقول.
- 4- يتم احترام الإجراءات القانونية الواجبة، في الإجراءات الإدارية.
- 5- لا تقوم الحكومة بمصادرة (ملكية)، بدون إجراءات قانونية، وتعويض مناسب.

مدخل عام:

تعد الأنظمة واللوائح الإجرائية والقانونية متطلباً أساسياً من متطلبات سيادة القانون، لذلك فإن عملية الإنفاذ لتلك الإجراءات التنفيذية لها عدة أركان، وهي لا تقتصر على الانسيابية في التنفيذ، بل تتعدى ذلك إلى خلّوها من أي تأثيرات من شأنها أن تضعف الثقة المتبادلة بين بين المواطنين والمسؤولين التنفيذيين (الدولة).

وتأخذ التطبيقات العملية لهذا المؤشر في العراق منحى مغايراً لذلك، فهي تأتي إما منسجمة أو مختلفة معه، إذ يخضع ذلك لعدة تحديات ماثلة أمام مؤشرات سيادة القانون.

يعاني العراق من تحديات كبيرة في تنفيذ اللوائح والقوانين الحكومية بشكل فعال، ويعزى ذلك إلى عدة عوامل؛ منها الفجوات في القوانين، وقدمها. إذ إن القوانين العراقية النافذة تقسم إلى ثلاث مراجع، الأولى: القوانين العراقية من زمن النظام السابق، وسارية المفعول حتى الآن، وقوانين شرعت في زمن سلطة الائتلاف الحاكم العسكري (بريمر)، كذلك القوانين التي شرعت بموجب سلطة مجلس النواب الحالي، والذي يعاني الضعف الكامل نتيجة الخلافات المستفحلة في داخله، وهو ما يبدو واضحاً في الوضع السياسي العام، وفيما ينشر من تقارير عالمية، ومنها ما أشارت إليه منظمة (هيومن رايتس ووتش) في تقريرها السنوي عام 2023: ((انقطع الحوار السياسي، وحالة الجمود بين الحين والآخر، بسبب النزاع العنيف بين أقوى الشخصيات والكتل السياسية المشاركة))، أي أن التركيز على الخلافات السياسية أدى إلى عدم إصدار تشريعات تخدم المواطن، وبقي الكثير من مشاريع القوانين عالقاً على رفوف مجلس النواب.

المؤشر الفرعي الأول

تنفيذ اللوائح والحكومية يتم بشكل فعال

يعمل العراق على إصدار مجموعة من القوانين واللوائح التنفيذية التي من شأنها العمل على تنظيم القوانين بشكل أفضل، من أجل زيادة مستويات التنفيذ، ومن أجل أن تكون اللوائح القانونية أفضل من الناحية الإجرائية والتنفيذية. يشهد العراق، من ناحية أخرى، تعطيلاً - أحياناً - في الإجراءات، نتيجة تضارب اللوائح، وبسبب التأخر الكبير في عملية أتمتة الإجراءات الحكومية⁽⁶⁶⁾، أو كثرة التفسيرات،

(66) وفاء فوزي، أتمتة المؤسسات الحكومية في العراق آليات التنفيذ، منشور على موقع مركز النهدين للدراسات الاستراتيجية، على الرابط:

حيث من الممكن أن تفسر العديد من النصوص أو التعليمات تفسيرات متعددة، قد تكون للمصلحة العامة، أو قد تكون حسب مصالح معينة.

كما أن هناك أزمة ثقة كبيرة لدى المواطنين في تنفيذ طلباتهم ومصالحهم عند مراجعتهم لدوائر الدولة، حيث الصفة العامة لهذه الدوائر هو عدم توفير أبسط المتطلبات، ولا تزال أغلب الدوائر لا تسمح للمواطنين إلا بالمراجعة عن طريق الشباك، ويتحمل المواطن درجات الحرارة العالية صيفاً، والبرد شتاءً، بالإضافة إلى طوابير الانتظار، حيث إن العديد من دوائر الدولة عبارة عن بيوت قديمة غير مهيئة بشكل صحيح، وكان النائب السابق (حسن فدم) قد وصف عملية مراجعة المواطنين للدوائر بـ(انتزاع الكرامة)⁽⁶⁷⁾.

ويلجأ العديد من المواطنين إلى سلوك طرق غير مقبولة عند إنجاز المعاملات، كأن تكون الاستعانة بالمعقبين، أو دفع مبالغ مالية (رشى) لإنجاز أعمالهم، وهو ما أكدته حتى رئيس الوزراء الحالي في إحدى مقابلاته التلفزيونية.

في حين تتسارع الإجراءات، في أحيان أخرى، في حال كان هناك مصلحة في إنجازها، كأن تكون ماسّة بحقوق الموظفين، أو بجهات متنفذة، أو في أوقات الانتخابات. بالمقابل، أنشأت الحكومة العراقية (بوابة أور الإلكترونية)، وهي منصة تكنولوجية لاستقبال معاملات المواطنين، وتعمل على توفير سير الإجراءات بشكل إلكتروني⁽⁶⁸⁾.

المؤشر الفرعي الثاني

تنفيذ اللوائح الحكومية وتطبيقاتها يتم دون تأثير غير ملائم

إن المبدأ العام هو مبدأ استقلال المسؤولين التنفيذيين في أداء عملهم وواجباتهم، إلا أن الواضح أن هناك تدخلاً صريحاً من قبل الأحزاب والنواب في قرارات أصحاب القرار، وهو واضح جداً، حيث إن أغلب المعينين في المناصب التنفيذية قد جاء تعيينهم إما بسبب انتمائهم لأحزاب معينة، أو لأنهم مدعومون من أحزاب⁽⁶⁹⁾. وهو بالتأكيد ما يؤثر على قراراتهم، بالإضافة إلى وجود ما يسمى بالابتزاز السياسي، كالحالة التي كانت واضحة للجميع في استجواب وزير الدفاع العراقي الأسبق (السيد خالد العبيدي)، في الجلسة العلنية لمجلس النواب العراقي⁽⁷⁰⁾.

(67) مسلم عباس ، هل أنا مواطن، منشور شبكة النبا، على الرابط : <https://annabaa.org/arabic/authorsarticles/32912>

(68) يمكن الاطلاع على بوابة أور الإلكترونية على الرابط : <https://ur.gov.iq/>

(69) ينظر : نورس جاف ، تخصيص الحقائق الوزارية في الحكومة العراقية الجديدة ، منشور على موقع مؤسسة واشنطن ، على الرابط :

<https://www.washingtoninstitute.org/ar/policy-analysis/tkhsys-alhqayb-alwzaryt-fy-alhkwmt-alraqyt-aljdydt>

(70) يمكن الاطلاع على ما كشفه وزير الدفاع آنذاك عبر الفيديو، على الرابط : <https://www.youtube.com/watch?v=WSfbqShfUY>

المؤشر الفرعي الثالث

الإجراءات الإدارية تتم دون تأخير غير معقول

تهدف القوانين والتشريعات العراقية، واللوائح التنظيمية، إلى إنفاذ القوانين والأنظمة بشكل سلس، وبصورة متساوية بين المواطنين، ولكن المشكلة الأساس التي تصادف تلك الإجراءات أن البلد ما زال يعتمد بشكل رئيس على الإجراءات الورقية، والهوامش اليدوية، بالإضافة إلى كثرة الحلقات الإضافية في الإجراءات، والدوائر.

وإذا أخذنا، كمثال، أهم الدوائر في العراق، مثل دائرة الضريبة، ودوائر التسجيل العقاري، التي تقوم بإدارة ملفات بأرقام فلكية تتعدى مئات التريلونات، فسنجد أن جميع الأوليات الموجودة هي أوليات ورقية، بدون وجود أي أنظمة حديثة، مما يؤدي إلى تأخير الإجراءات بشكل كبير، وغير مبرر، حيث قد يصل إنجاز المعاملات إلى أسابيع عدة بالإضافة إلى أن عدم وجود إجراءات إلكترونية، يؤدي إلى أن يكون مسؤول الوحدة الإدارية هو الذي يحدد ما هو صحيح، وما هو مطلوب، ولا توجد محددات أساسية، حيث أكد أحد مدراء التسجيل العقاري، في زيارة لأحد النواب إليه: (إن حشرة الأرضة تقوم بإتلاف الأضابير). كما أن غياب أحد الموظفين، أو المسؤولين، أو نقله إلى مكان آخر، يؤدي إلى التأخير الكبير في الإنجاز، بسبب نقص الكفاءة في الإدارة، نتيجة اختيارات المسؤولين التنفيذيين وفق المحاصصة لا الخبرة، وعدم استخدام الأنظمة التقنية المستخدمة في الإدارات الحكومية المتطورة، وضعف التدريب للموظفين لزيادة الكفاءة، فضلاً عن غياب الترابط بين دوائر الدولة التنفيذية والتشريعية، وبين الدوائر التنفيذية ببعضها، وغياب التكنولوجيا الحديثة في العمل، والإبقاء على المعاملات الورقية، وهو ما ركزت عليه منظمة (هيومن رايتس ووتش)، في تقريرها السنوي عام 2023⁽⁷¹⁾.

على الرغم من قيام الحكومة بجملة من الأعمال، مثل استحداث موقع أور الرقمي، بالإضافة إلى استخدام الباركود بدلاً من صحة الصدور، واستخدام المراسلات عن طريق البريد الإلكتروني، والتقديم على العديد من الإجراءات عن طريق المواقع الإلكترونية، وقد آتت هذه الإجراءات ثمارها، بتقليل التعقيد في الإجراءات، إلا أن الواقع ما يزال بعيداً عن المأمول، وما زالت الصفة السائدة للإجراءات هي أنها روتينية ومعقدة وطويلة. وكل ذلك بالرغم من أن الحكومة تبشر حالياً بوجود حكومة إلكترونية، وأن أول التطبيقات التي ظهرت على أرض الواقع هو موقع (بوابة أور)، الذي لا يخلو من مجموعة من الانتقادات، وخاصة ما يتعلق بالصلاحيات التي تمنح (فقط منح اسم مستخدم، وكلمة مرور)، بدون إشراف على من يقوم باستخدامها، وبدون رقابة.

(71) يمكن الاطلاع على تقرير منظمة هيومن رايتس ووتش على الرابط: <https://www.hrw.org/ar/world-report/2023/country-chapters/iraq>

المؤشر الفرعي الرابع

يتم احترام الإجراءات القانونية في الإجراءات الإدارية

تضمنت التشريعات العراقية، الدستورية منها والقانونية، مجموعة من التدابير فيما يتعلق بواجبات موظفي القطاع العام، ومنها قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لعام 1991، وتعديلاته، التي تتعلق بواجبات وسلوكيات موظفي القطاع العام، وكذلك حددت العقوبات التي تجري بشأنهم، إلا أن اللوائح الحكومية لا تنفذ بشكل فعال، وذلك لعدة أسباب، منها ما ذكر أعلاه: قدم القوانين، وبعدها عن الواقع الحالي.

بالإضافة إلى السبب الأهم، وهو الفساد الإداري، حيث جاء في تقرير مؤشر مدركات الفساد عام 2023، في التقرير الصادر من منظمة الشفافية الدولية: أن العراق قد حصل على الدرجة (23)، من أصل (100) درجة، مما يضعه في قائمة الدول ذات المستويات العالية من الفساد⁽⁷²⁾.

كما أن هناك ضعفاً في البنية التحتية للنزاهة الوطنية، حيث يتطلب الأمر استثمارات كبيرة في تطوير المؤسسات القانونية، وتعزيز الشفافية والمساءلة، لضمان تحقق التنمية المستدامة. ويشكل الترهل الوظيفي الحاصل في القطاع العام، عاملاً آخر، حيث بلغ عدد الموظفين أكثر من 3 مليون موظفاً في العام 2022، حسب التقرير السنوي الخاص بالرقم الوظيفي لعام 2022، الصادر من وزارة التخطيط العراقية، فضلاً عن عدم توزيع الموظفين بشكل صحيح، وحسب الاحتياج الحقيقي.

ومع ذلك، فإن الدور الذي تلعبه الحكومة العراقية للقضاء على آفة الفساد، من خلال هيئة النزاهة، وتشريع قانون مكافحة غسيل الأموال، بالإضافة إلى إصدار دليل التحقيقات المالية لدعم سيادة القانون، وعدد من الطرق الأخرى، هو دور كبير، إلا أن التحديات التي تواجهها ليست بالهينة.

كما أن من أهم مظاهر احترام الإجراءات القانونية، هو تأمين وصول المعلومات بالشكل الذي يمنع اختراقها من أي جهة، إلا أننا نرى أن العديد من المرافق الحكومية تدار عن طريق تطبيق (الواتس آب)، من غير تقدير الخطورة، وسهولة الاختراق.

المؤشر الفرعي الخامس

لا تقوم الحكومة بمصادرة ملكية بدون إجراءات قانونية وتعويض مناسب

مما يحسب للحكومة العراقية بعد العام 2003، أنه لم تسجل أي خروقات من هذا النوع، أي وقوع مصادرات بدون إجراءات قانونية، وتعويض مناسب. وإن حدثت مثل هذه الإجراءات، فما هي إلا تصرفات فردية، إما للفساد الموجود، باستغلال البعض لمناصبهم، وهو تصرف فردي، أو عن طرق جماعات خارجة عن القانون، تعمل الدولة على ملاحقتهم.

بالمقابل، قامت الحكومة بتشكيل هيئة منازعات الملكية، لتعويض من قام النظام السابق بمصادرة عقاراتهم، لأسباب طائفية أو عرقية، أو للاشتباه بهم في جرائم تمس سيادة الدولة آنذاك.

(72) يمكن الاطلاع على موقع العراق في مؤشرات الفساد على الرابط: <https://www.transparency.org/en/cpi/2023/index/irq>

التوصيات:

- 1- إقرار لائحة تشريعية لمعاقبة الأشخاص الذين يستخدمون نفوذهم في التأثير على القرارات الحكومية، ونشر تقرير سنوي حول الإجراءات الخاصة بهذه اللائحة.
- 2- العمل على أتمتة الإجراءات الإدارية الحكومية عبر أنظمة تكنولوجية متقدمة، تتيح التخاطب والمراسلات بين المؤسسات الحكومية بنافذة واحدة، مما يسهل على المواطنين عدم التنقل بين الدوائر الحكومية أثناء تسيير الإجراءات الإدارية.
- 3- تفعيل لوائح السلوك الوظيفي، التي أقرتها هيئة النزاهة، على جميع الموظفين، بمن فيهم العسكريين ومنتسبي قوى الأمن الداخلي، وذلك بهدف الحد من عرقلة الإجراءات الإدارية في مؤسسات الدولة.
- 4- العمل على إقرار قانون للضريبة يعمل على إلغاء كل القوانين السابقة المعدلة، والتي عملت على وجود عدة معايير ضريبية للمكلفين بدفع الضريبة، أو يكون على شكل مدونة قانونية ضريبية، مثل القانون المدني العراقي.

المؤشر الرئيسي السابع العدالة المدنية

يتضمن المؤشر الرئيسي السابع المؤشرات الفرعية الآتية:

- 1- باستطاعة الناس الوصول إلى العدالة المدنية، وتحملها.
- 2- العدالة المدنية خالية من التمييز.
- 3- العدالة المدنية خالية من الفساد.
- 4- العدالة المدنية خالية من التأثير الحكومي غير الملائم.
- 5- لا تخضع العدالة المدنية لتأخير غير معقول.
- 6- تطبيق العدالة المدنية يتم بشكل فعال.
- 7- يمكن الوصول إلى آليات حل النزاعات البديلة، وهي نزيهة وفعالة.

مدخل عام:

تعني العدالة المدنية، وفق هذا المؤشر، توفر البنى التحتية للمؤسسات القضائية، فضلاً عن قدرة الناس على الوصول إلى تلك المؤسسات، كما تعني القدرة على تطبيق القوانين المدنية التي تختص بمنازعاتهم اليومية أو مطالباتهم بحقوقهم، ضمن القانون المدني، من ممتلكات منقولة وغير منقولة، وغيرها من المطالبات التي يتقدم بها بعض الأفراد بشكل يومي إلى المؤسسات القضائية.

تمثل العدالة إحدى أولويات ومؤشرات سيادة القانون، ونتيجة ما تتضمنه من مجموعة من الإجراءات والمؤشرات، وهي تقود إلى نتيجة أساسية بأن المواطنين لديهم الثقة بإجراءات وتطبيقات العدالة المدنية، إذ يتم قياسها بقدرة الناس في الوصول إليها، سواء عبر أماكن مخصصة (أبنية قضائية، وعدلية)، ولا يتعرضون فيها إلى أي تمييز، كما أن المواطنين لا يضطرون إلى تقديم الرشاوى من أجل تسير معاملاتهم القانونية، وهو ما يعني بالنهاية خلوها من الفساد، أو أن الفساد لا يؤثر على سير الإجراءات والقرارات التي تصدر من العدالة المدنية.

تزدان العدالة المدنية، من جهة ثانية، بخلوها من تأثيرات حكومية تعمل على تطويع إجراءاتها لصالح المؤسسات الحكومية، وهو ما يعني عدم تعرض إجراءات وتطبيقات العدالة المدنية لتأخير غير معقول، أو تسويق في التعامل مع القضايا التي تخص حقوق الأفراد المدنية، مما يجعل العدالة المدنية تتم بفعالية واتساق وانسجام وملاءمة مع احتياجات الأفراد، أو دون ذلك، حتى على مستوى آليات حل النزاعات البديلة، وهل تتم تحت الإرغام والمساومة والضغط، أو أنها تتم بما يضمن حقوق المتخاصمين بنزاهة وشفافية.

وعلى هذا النحو، فإن المؤشرات الفرعية للعدالة المدنية، مع عملية قياسها ورصدها على مستوى التجربة العراقية، تحتاج إلى تفصيل أكثر عبر المؤشرات الفرعية.

المؤشر الفرعي الأول

باستطاعة الناس الوصول إلى العدالة المدنية وتحملها

اهتم مجلس القضاء الأعلى، خلال السنوات الأخيرة، بإعادة بناء البنى التحتية للمحاكم في العاصمة بغداد، والمحافظات، من أجل توفر البيئة القانونية والبنى التحتية التي تكون منسجمة مع احتياجات المواطنين في المناطق المختلفة، على مستوى مراكز المدن، أي العواصم الإدارية للمحافظات، وكذلك على مستوى بعض الأقضية والنواحي، وهي وسيلة لتسهيل وصول المواطنين إلى المؤسسات القضائية التي تلبي احتياجاتهم عبر تقديم شكاوى.

تشهد المحاكم العراقية عدداً كبيراً من الدعاوى المدنية يومياً، كما أنها تشهد اكتظاظاً واسع النطاق في بعض المناطق، ويعود ذلك في بعض أسبابه إلى تأخر بعض المناطق في فتح مراكز التسجيل العقاري، أو وجود معاملات تعويض ونقل ملكية مختلفة.

وقد أعلن مجلس القضاء الأعلى في عام 2024، وحتى تاريخ 5 أيلول، عن عدد الدعاوى الواردة والمحسومة في المحاكم العراقية، وكما في الجدول أدناه:

الشهر	كانون الثاني	شباط	آذار	نيسان	أيار	حزيران	تموز	آب	أيلول
طلبات واردة	34760	27748	24590	23368	27574	18533	27896	23316	6815
طلبات محسومة	19736	18863	18610	16816	18568	13108	19185	16654	2700

المصدر: موقع مجلس القضاء الأعلى على الرابط <https://e-court.sjc.iq/statistics>

وقد عمل مجلس القضاء الأعلى أيضاً على توفير البنى التكنولوجية، من أجل تسهيل عمل المحاكم، منها الدفع الإلكتروني لرسوم الدعاوى، وأيضاً في إطار محاكم الأحوال الشخصية فقد عمل نموذجاً للحجز الإلكتروني. كما يوفر موقع مجلس القضاء مجموعة من الخدمات المعلوماتية، لتسهيل اطلاع المواطنين عليها، ومنها بوابة القضاء الإلكترونية، التي يمكن الاستعلام فيها عن العديد من الخدمات، ومتابعة الطلبات الخاصة بالمواطنين⁽⁷³⁾. كما يمكن الاطلاع على أعداد الدعاوى الواردة والمحسومة⁽⁷⁴⁾.

(73) ينظر : <https://e-court.sjc.iq>

(74) ينظر : <https://e-court.sjc.iq/statistics>

المؤشر الفرعي الثاني

العدالة المدنية خالية من التمييز

نص الدستور العراقي لعام 2005، في المادة 19 ثالثاً، على: التقاضي حق مصون ومكفول للجميع، أي بمعنى آخر، هو أن هذا الحق متاح لجميع العراقيين من دون تمييز مسبق. وقبل ذلك أكدت المواد الخاصة بقانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 المعدل، على أنه للعراقيين (الأشخاص الطبيعيين والمعنويين) الاستفادة مما جاء من مواد القانون.

لم تسجل المحاكم العراقية، ولا في إقليم كردستان، أي شكاوى بأن المواطنين قد تعرضوا إلى التمييز، أو منع من استلام الدعاوى الخاصة بهم نتيجة التمييز المسبق على أساس الدين أو القومية أو الجنس أو المذهب.

المؤشر الفرعي الثالث

العدالة المدنية خالية من الفساد

أكدت النصوص الدستورية على أن القضاء في العراق سلطة تتمتع بالاستقلالية، كما أن التأكيدات التي تصدر عادة من مجلس القضاء الأعلى تؤكد على أهمية المحاسبة والمراقبة لأي مورد من موارد الفساد في العراق.

وعلى هذا النحو فإن مجلس القضاء الأعلى يعلن تباعاً عن أي محاسبة للقضاة نتيجة أعمال هيئة الإشراف القضائي، والتي نصت في المادة 3 من قانون هيئة الإشراف القضائي رقم 29 لسنة 2016، أن الهيئة تتولى المهام الآتية:

أولاً— الرقابة والإشراف على حسن الأداء في المحاكم الاتحادية، عدا المحكمة الاتحادية العليا، ومحكمة التمييز الاتحادية.

ثانياً— الرقابة والإشراف على حسن الأداء في جهاز الادعاء العام.

ثالثاً— الرقابة على حسن قيام القضاة، وأعضاء الادعاء العام، بمهامهم القضائية والإدارية المنصوص عليها في القانون.

رابعاً— تقييم كفاءة أداء القضاة، وأعضاء الادعاء العام، وتقديم تقارير دورية بذلك.

خامساً— التحقيق في الوقائع المنسوبة للقضاة وأعضاء الادعاء العام، التي تشكل مخالفة لقواعد السلوك القضائي، عدا قضاة المحكمة الاتحادية العليا، وقضاة محكمة التمييز الاتحادية.

سادساً— الرقابة على حسن أداء منتسبي المحاكم، وجهاز الادعاء العام، من غير القضاة، وتقييم الجهد المبذول في القيام بواجباتهم، والحرص على المال العام، والتنبيه عن الأخطاء والسلبيات، واقتراح معالجتها، وسبل تجنبها، وتشخيص العناصر المتميزة من بين المذكورين.

سابعاً - إنجاز ما يحيله رئيس السلطة القضائية الاتحادية عليها، أو على أحد المشرفين القضائيين، وفقاً للقانون.

المؤشر الفرعي الرابع

العدالة المدنية خالية من التأثير الحكومي غير المشروع

نظم الدستور العراقي لعام 2005 العلاقة بين السلطات المختلفة في الدولة العراقية، وجعل لكل منها الاستقلالية، مع الرقابة والتوازن بين السلطات. لذلك، فإن ما يجري من تدخلات لتحريف إجراءات العدالة المدنية؛ سواء تلك التي تتعلق بالملكية العقارية، أو الديون، أو النزاعات على حقوق عينية أخرى، منقولة أو غير منقولة، عادة ما تكاد تكون خالية من التأثير الحكومي.

غالباً ما يتداول بأن المؤسسات الحكومية تتعرض إلى الخسارة في الدعاوى المدنية، في حالة كان أحد الأطراف الأخرى للدعاوى من الأشخاص الطبيعيين. وتأخذ بعض الدعاوى وقتاً طويلاً حتى يتم حسمها، لأن قانون المرافعات المدنية يمنح وقتاً للإجراءات الشككية والموضوعية في إطار تلك الدعاوى، خاصة أن حسم الدعاوى يتطلب استكمال كل إجراءاتها، سواء من الجهات الحكومية المعنية، أم حضور أطراف الدعوى بعد تبليغهم.

المؤشر الفرعي الخامس

لا يتعرض القضاء المدني إلى تأخير غير معقول

يحكم القضاء العادي في العراق مجموعة من الإجراءات، قسم منها يتعلق بتطبيق مجموعة من الشروط والأدلة، واستنباط الأدلة والقرائن، وغالباً ما تواجه المحاكم العراقية اكتظاظاً كبيراً، خاصة في المناطق ذات الكثافة السكانية العالية، منها العاصمة بغداد، وبنوى، والبصرة، أو بعض الأفضية الكبيرة في المحافظات، ويعود الزخم الكبير في المحاكم إلى عدد الخصومات والدعاوى الكبير، مع عدم تطوير البنى التحتية لتلائم ذلك وتستجيب له.

وفق إحصائيات مجلس القضاء الأعلى، فإن عدد القضاة الكلي في العراق يبلغ حالياً (1570) قاضٍ، وهو عدد قد لا يكون مناسباً لعدد الدعاوى والخصومات بين الأفراد، ولا للعدد الكبير من القضايا المستجدة، سواء في التسجيل العقاري، أو الإرث، أو الأحوال الشخصية.

تتأخر قسم كبير من إجراءات العدالة المدنية بسبب مجهولية محل الإقامة لأحد أطراف الدعوى المدنية، فضلاً عن الإجراءات الطويلة في عملية التبليغ؛ سواء عبر النشر في الصحف المعتمدة، أو عبر الهيئات الدبلوماسية، إذا كان خارج العراق.

ينطبق وصف القضاء غير الناجز على حجم الإجراءات المعقدة والطويلة لعدد الدعاوى، نتيجة حصر الاختصاص المكاني والرقعة الجغرافية للدعاوى، وهو ما يجعل صدور قرارات وأحكام بشأن تلك الدعاوى - أحياناً - يأخذ وقتاً طويلاً جداً.

لم تكن العدالة البطيئة ظاهرة محددة بمكان، ولا خاضعة لزمان معين، بل هي ظاهرة عالمية، استدعت من الدول الدعوة إلى معالجتها. وفي العراق، فإن التشكي والتذمر من تأخير حسم الدعوى، دفع بالمشروع في حينه إلى إصدار قراره المرقم (669) الفقرتان (أولاً وثانياً)، في 23 / 8 / 1987، الذي ألزم بموجبه المحاكم المدنية والجزائية بحسم الدعاوى خلال السقوف الزمنية التي تحدد مدتها بتعليمات، إلا إذا كانت

طبيعة الدعوى تتطلب إجراءات خاصة بها، أو كان العائق في حسمها خلال المدة المحددة، سبباً لا دخل للمحكمة فيه، على أن يُذكر ذلك في محاضر الجلسات. أمّا أن تكون الطلبات المتكررة للتأجيل، وقبولها، قرينة على ضعف الحسم، فحين ذاك سيدد القاضي المتراخي نفسه بمواجهة المسؤولية.

المؤشر الفرعي السادس

تطبيق العدالة المدنية يتم بشكل فعال

يقدم قانون المرافعات المدنية في المادة ٢٢ ضرورة مراعاة المدد الزمنية الواجب الأخذ بها، قبل الشروع في إصدار الحكم بشأنها، إذ نص على: ألا تقل الفترة بين التبليغ وموعد المرافعة عن ثلاثة أيام، فيما بيّنت المادة ٢٠٤ مدد الطعن في بعض الأحكام، وهي ثلاثون يوماً، وما يستتبع ذلك من انعكاس على الأحكام التي تصدرها المحاكم، وبما يؤثر إيجاباً في حسم القضايا لاكتساب بعض الحقوق، أو لسقوطها، أو للتثبت من الوقائع.

منحت التشريعات العراقية، في إطار العدالة المدنية، العديد من الإجراءات، وذلك في سبيل ضمان فعالية الأحكام التي تصدر عن المحاكم، للفصل في المنازعات التي تنشأ بين الأشخاص الطبيعيين والمعنويين، وهي تعمل على ضمان حقوق جميع أطراف الدعاوى عبر هذه الإجراءات.

ومع ذلك، فإن تطبيقات العدالة المدنية في العراق تأخذ مسارات من الفعالية، وإن كانت متأخرة قياساً بحجم الإجراءات، وعادة ما تخضع مثل هذه الدعاوى إلى تقديرات القضاء، وقدرته على تسهيل الإجراءات، والبحث عن استنباط أدلة جديدة.

المؤشر الفرعي السابع

يمكن الوصول إلى آليات حل النزاعات البديلة، وهي حيادية وفعالة

لا يمنع القضاء المدني العراقي حل الخصومة خارج المحكمة، بين أطراف الدعاوى التي تعرض أمامه، لكنه يطلب - في الوقت ذاته - من أطراف الدعوى، آنذاك، ضرورة التنازل وطلب إيقاف الإجراءات التي تقوم بها المحاكم.

وقد نظم القانون العراقي التحكيم في قانون الأحوال الشخصية، بوصفه واحدة من الطرائق لإصلاح الحياة الزوجية، قبل الانتقال إلى الخيار الأخير بعدم القدرة على الاستمرار في الحياة الزوجية، ومن ثم قبول طلب أحد الطرفين إيقاع الطلاق أمام المحكمة. كما أن قانون المرافعات نظم التحكيم التجاري، وهو غير التحكيم في الأحوال الشخصية، وذلك في المواد (251 – 276) مرافعات، وإن كانت لا تواكب تطور التحكيم التجاري في العالم.

أما في الإرث والتركّة، فإن طرائق التحكيم، وحل النزاعات البديلة، غالباً ما تواجه تحديات عدة، من أهمها هو حرمان الإناث من الميراث، خاصة في المناطق الريفية.

كما انضم العراق إلى اتفاقية الاعتراف بقرارات التحكيم الأجنبية وتنفيذها (نيويورك 1958) رقم (14) لسنة 2021، ونشرت في العدد (4633) من جريدة الوقائع العراقية، الصادر في 31/5/2021.

ولا يمكن قياس ورصد مدى فعالية وحيوية تلك الحلول البديلة للنزاعات، بسبب عدم توثيق جميع النزاعات في أروقة المحاكم، أو المؤسسات المعنية الأخرى، لذلك هي تبقى في إطار التداول الاجتماعي والمناطقي، أكثر مما هي قادرة على أن تكون نموذجاً للقياس.

غالباً ما يكون اللجوء إلى قادة العشائر لحل تلك النزاعات، أو القادة الدينيين، للحصول على فتاوى تعتمد على الموروث الفقهي والديني.

التوصيات:

- 1- توسيع البنية التحتية للمحاكم العراقية، بما يمكن المحاكم من استيعاب الزخم الكبير، وتوفير أنظمة تكنولوجية لتسيير وتقديم الوثائق والحجز الإلكتروني لمواعيد الدعاوى المدنية الخاصة بالأفراد، مثل تجربة الحجز الإلكتروني في عقود الزواج.
- 2- زيادة عدد المقبولين في المعهد القضائي، بهدف تغطية الاحتياجات من أعداد القضاة، إذ لم يزل عدد القضاة لم يصل إلى 2000 قاضٍ، وهو ما يحتاج إلى خمسة سنوات قادمة للوصول إلى هذا العدد.
- 3- العمل على وضع لوائح إرشادية عند أبواب المحاكم، يستدل بها المراجعون، فضلاً عن توفير بنية تحتية ملائمة في جميع المحاكم والمؤسسات القضائية، لتمكين ذوي الإعاقة من الاستفادة منها عند المراجعة والحاجة، بكل يسر وسلاسة.
- 4- مراعاة الأطر الزمنية المحددة بقانون المرافعات المدنية، بشأن التوقيعات الخاصة بالدعاوى والتأجيل، وتفعيل آليات الإبلاغ الإلكتروني للمواطنين؛ عبر الرسائل النصية والبريد الإلكتروني، لمتابعة سير إجراءات الدعاوى المدنية.
- 5- تعديل قانون التنفيذ في العراق، رقم 45 لسنة 1980 المعدل، عبر ربط دوائر التنفيذ بالأنظمة التكنولوجية الحديثة، لتنفيذ قرارات المحاكم المدنية والأحوال الشخصية، وذلك عبر الحجز على الأموال المنقولة وغير المنقولة، واستحصال الديون بمنظومة ربط مع المصارف، ودوائر التسجيل العقاري، والمرور، وكل الدوائر ذات العلاقة، وذلك عبر نافذة تبادل معلومات مرتبطة إلكترونياً.

المؤشر الرئيسي الثامن العدالة الجنائية

يشمل المؤشر الرئيسي الثامن عدداً من المؤشرات الفرعية، وكما يلي :

- 1- نظام التحقيق الجنائي فعال.
- 2- نظام التقاضي الجنائي سلس، وفعال.
- 3- النظام الإصلاحي فعال في الحد من السلوك الإجرامي.
- 4- العدالة الجنائية غير متحيزة.
- 5- العدالة الجنائية خالية من الفساد.
- 6- العدالة الجنائية خالية من التأثير الحكومي غير المشروع.
- 7- الإجراءات القانونية الواجبة، وحق المتهم.

مدخل عام:

إن وجود نظام تحقيق جنائي فعال يوفر العدالة الجنائية، أصبح من أساسيات ومبادئ حقوق الإنسان، ويتطلب ذلك البيئة القانونية والتشريعية الملائمة لضمان الوصول إلى هذا الحق. كما أن مسألة التحقيق الجنائي الفعال تختلف من بلد إلى آخر، وذلك اعتماداً على مجموعة من المعطيات، أبرزها سيادة القانون، ويتطلب ذلك عدم الانحياز لأي طرف من أطراف القضية.

وفي العراق وإقليم كردستان، هناك الكثير من العوامل المؤثرة على مسألة توفير تحقيق جنائي فعال، منها: الفساد الإداري والمالي، والتأثير الحكومي، ومبدأ الفصل بين السلطات، ومبدأ استقلال القضاء ... إلخ. وقد تعرض نظام التحقيق الجنائي لمجموعة من الانتهاكات، وهو بحاجة إلى المراجعة وسد الثغرات الموجودة في التشريعات، وإصلاح البنية التحتية المعنية بتوفير العدالة الجنائية.

المؤشر الفرعي الأول

نظام التحقيق الجنائي فعال

بعد صدور قانون أصول المحاكمات الجزائية النافذ، رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١، وإلغاء قانون أصول المحاكمات الجزائية البغدادي، وذيله، لسنة ١٩١٨، تبنى العراق نظام التحقيق الذي يسند إجراء ومباشرة التحقيق في كافة الجرائم إلى قاضي التحقيق وأعوانه، وخصوصاً المحققين، وهذا ما نصت عليه المادة ٥١ من قانون الأصول أعلاه، بقولها: (يتولى التحقيق الابتدائي قضاة التحقيق، وكذلك المحققون، تحت إشراف قضاة التحقيق)، والمحقق - في الغالب - هو خريج كلية القانون، وهذا التغيير هو انعكاس كون العراق كان محتلاً من قبل دولة بريطانيا، التي تتبنى النظام الإنكلوسكسوني في القضاء، وبالتالي لم يتبن العراق نظام النيابة العامة المعمول بها في نظام القضائي اللاتيني؛ كفرنسا، ومصر، مثلاً. ولكن لقلة المحققين وقت صدور القانون الجديد للأصول، نتيجة لقلة كليات القانون أو الحقوق، وعزوف أغلب الخريجين عن التعيين الوظيفي، والتوجه نحو مهنة المحاماة، وكذلك انعكاساً لدستور العراق المؤقت لسنة ١٩٧٠، الذي لم يعترف بنظام ومبدأ فصل السلطات، واستقلال القضاء عن السلطة التنفيذية، وإنما أسس لنظام سياسي شمولي، بقيت هيمنة أجهزة الشرطة، والأجهزة الأمنية الأخرى، على مسار التحقيقات في الجرائم، وتنظيم الأوراق التحقيقية الخاصة بها، تحت إشراف (مكتبي) من قبل قاضي التحقيق، والادعاء العام. وبعد سقوط النظام السياسي في ٢٠٠٣، وصدر أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٣،

بفصل القضاء عن السلطة التنفيذية، وتشكيل مجلس قضاء أعلى، كانت إحدى الخطوات الهامة التي خطاها المجلس لإعادة سلطة التحقيق كاملة إلى القضاء، والمحققين التابعين له، هي استحداث مكاتب التحقيق القضائي، والتي سبقها خطوة استحداث دوائر المحقق العدلي في مراكز الشرطة في الإقليم في سنة ١٩٩٧، والعمل قائم لتطوير منظومة التحقيق القضائي، بحيث تبقى الأجهزة الأمنية، وأجهزة الشرطة، في إطار جهات إنفاذ القانون، ولكن الواقع الحالي حتى الآن له رأي آخر في هذا المجال.

ومن الضروري الإشارة إلى الإطار القانوني الذي يحكم الإجراءات التحقيقية في العراق، وهو قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١، وتعديلاته، وبعض قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل، النافذة حتى الآن، وبعض القوانين الأخرى؛ كقانون مكافحة الإرهاب، وقانون المرور، وقانون أصول المحاكمات العسكرية، بالنسبة للجرائم العسكرية. وأيضاً من الضروري الإشارة إلى أنه بالإضافة إلى وجود محاكم التحقيق في مركز كل محافظة، والتي تتكون من قضاة تحقيق، وقضاة ادعاء عام، والمحققين القضائيين، وموظفين، فإنه يوجد أيضاً قاضي تحقيق في كل محكمة بداءة، ضمن دار القضاء، في الوحدات الإدارية من أقضية ونواحي. وإحدى الخطوات الهامة الجديرة بالإشارة إليها ضمن هذا التقرير، أيضاً، هي استحداث محكمة التحقيق المركزية في بغداد، بموجب أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٣، وهي قائمة حتى الآن، وتختص بالتحقيق في بعض الجرائم الهامة والخطيرة. ولا بد من الإشارة أيضاً إلى خطوة أخرى خطاها مجلس القضاء الأعلى للتوجه نحو نظام تحقيق جنائي فعال، وهي إصدار الإعام المرقم ١٠٤٤/مكتب الرئيس / ٢٠٢٣ في ٧/٨/٢٠٢٣، بخصوص الموافقة على إجراء الإدلاء بالشهادة عن بعد، باستخدام الوسائل الإلكترونية والفيديو كونفرانس، كتجربة أولى ضمن محاكم استئناف كل من نينوى وبابل وذي قار والبصرة.

أما في الإقليم، فكانت هناك تجربة محكمة التحقيق الإلكترونية، المطبقة على محاكم التحقيق المتخصصة، في مركز محافظة السليمانية، والتي نرى أنها بحاجة إلى إدامة وتطوير أكثر، وتوسيع نطاقها إلى جميع محاكم التحقيق في الإقليم. وأيضاً خطوة أخرى تحسب لمجلس القضاء في الإقليم، وبالتعاون مع وزارة الصحة في الإقليم، هي استحداث مكاتب المحقق القضائي في مديريات الطب العدلي، في مركز محافظات أربيل ودهوك والسليمانية، وذلك لتنظيم التقارير الطبية العدلية، واستمارات طلب تشريح الجثة، كون هذه الإجراءات هي إجراءات تحقيقية لا بد من الإشراف عليها من قبل محققين. ومن جهة أخرى، تم توجيه إعام من قبل رئيس مجلس القضاء، بناءً على طلب من هيئة حقوق الإنسان في الإقليم، لتنفيذ المادة (١٢٨/ب) من قانون أصول المحاكمات الجزائية، وذلك بضرورة تدوين إفادة المتهم من قبل قاضي التحقيق شخصياً، وب نفسه، إذا تضمنت الإفادة اعترافاً وإقراراً من المتهم بإرتكاب الجريمة؛ وهذه الخطوة إذا تمت متابعتها من قبل الادعاء العام، وهيئة حقوق الإنسان، سيكون لها الأثر البالغ في تقليص (ادعاءات) بعض المتهمين بشأن انتزاع الاعتراف منهم عنوة، أو تحت الإكراه، أو استخدام وسائل التعذيب ضدهم، أثناء التحقيق معهم.

ويذكر أن مجلس النواب العراقي قد أقر قانوناً هاماً في مجال التحقيق والمحاكمات، ألا وهو قانون حماية الشهود، والخبراء، والمخبرين، والمجني عليهم، رقم ٥٨ لسنة ٢٠١٧، وهذا القانون له أثر إيجابي في الوصول إلى تحقيق العدالة في القضايا الجنائية، والدعوى الجزائية. ولا بد من الإشارة إلى أن هذا القانون غير نافذ في الإقليم حتى وقت إعداد هذا التقرير.

أما بخصوص عدالة الأحداث، فلخصوصية هذه الشريحة الهشة المستضعفة، فقد منحها المشرع خصوصية معينة، حينما شرع قانون رعاية الأحداث رقم ٧٦ لسنة ١٩٨٣، ومنح بذلك إجراءاته استقلالاً عن الإجراءات العامة الواردة في قانون أصول المحاكمات بشأن إجراءات التحقيق والمحاكمة مع

المتهمين. وقد نص هذا القانون أنه لا تقام الدعوى الجزائية على من لم يكن وقت ارتكاب الجريمة قد أتم الحادية عشرة من العمر، وأنه يجب إجراء التحقيق مع المتهم الحدث من قبل قاضي التحقيق المختص، أو المحقق القضائي بنفسه، ووجوب أن تكون هناك مراكز شرطة في مركز كل محافظة، تكون مختصة بالتحقيق مع المتهمين الأحداث، وأنه لا يوقف في المخالفات مطلقاً، ويجوز توقيفه في الجنايات والجنح الأخرى، وإذا كان الحدث متهماً بجناية عقوبتها الإعدام، وقد تجاوز الرابعة عشرة من العمر، فإنه يجب توقيفه.

المؤشر الفرعي الثاني

مفهوم نظام التقاضي الجنائي السريع

نظام التقاضي الجنائي السريع هو إطار قانوني وإجرائي مصمم لتسريع عملية التحقيق والمحاكمة الجنائية، بهدف تقليل الوقت اللازم للوصول إلى الحكم النهائي. يهدف هذا النظام إلى تحقيق العدالة الناجزة، مع ضمان حقوق المتهمين والضحايا، من خلال تقليص الفترات الزمنية الطويلة، التي قد تترتب على إجراءات التقاضي التقليدية. يمكن أن يتضمن هذا النظام عدة عناصر، منها:

- تبسيط الإجراءات القضائية: تبسيط وتسريع الإجراءات القانونية والإدارية المتعلقة بالتحقيق والمحاكمة.

- تقنيات حديثة: استخدام التكنولوجيا لتعجيل عمليات جمع الأدلة والتحقيق.

- المحاكم المتخصصة: إنشاء محاكم متخصصة للنظر في قضايا معينة بسرعة وكفاءة.

- التعاون المؤسسي: تعزيز التعاون بين مختلف الأجهزة القضائية والأمنية لضمان تدفق المعلومات بسرعة.

- التمويل الكافي: توفير الموارد المالية والبشرية اللازمة لضمان سرعة وكفاءة النظام.

نص الدستور العراقي على أن (التقاضي حق مصون ومكفول للجميع)، ومعلوم أن الدعوى هي طلب شخص حقه من آخر أمام القضاء. وبيّن قانون التنظيم القضائي رقم ١٦٠ لسنة ١٩٧٩ المعدل، وقانون السلطة القضائية في الإقليم رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٧، أنواع المحاكم، وحدد المحاكم الجزائية بمحاكم التحقيق والجنح والجنايات، وبالإمكان اعتبار محاكم الأحداث أيضاً ضمن المحاكم الجزائية.

إن عدد المحاكم، وعدد الدعاوى المنظورة من قبل هذه المحاكم، وعدد السكان، كل هذا يؤثر كثيراً على سرعة حسم الدعوى، وقيل سابقاً إن العدالة المتأخرة عدالة مهددة، ولذلك ولقياس هذا المؤشر الخاص بنظام تقاضٍ سريع وفعال، المفروض أن تكون هناك تقارير خاصة عن عدد المحاكم، ومدى تناسبها مع عدد السكان، وعدد الدعاوى والقضايا المنظورة، ونسبة الدعاوى المحسومة سنوياً. وفقط كمثال نشير إلى أن عدد محاكم الجنايات ضمن جميع المناطق الاستثنائية العشرين في محافظات العراق كلها، هو (٣٤) محكمة جنايات، ضمن المناطق الاستثنائية كافة، ومنها بغداد العاصمة.

وعلى صعيد محاكم الجنايات التي تختص بالجرائم المعاقب عليها بالسجن لأكثر من خمس سنوات، والسجن المؤقت، والمؤبد، والإعدام، توجد في الإقليم عشر محاكم (أربع محاكم في أربيل، وثلاث في السليمانية، واثنان في دهوك، وواحدة في كرميان)، وهناك الآن محاولات حثيثة من قبل مجلس القضاء،

ورؤساء المحاكم الاستئنافية، ومنظمات مجتمع مدني، والمسؤولين الإداريين، لاستحداث وفتح محاكم الجنايات في مناطق الإدارات المستقلة، وهي (حلبجة، ورابرين، وزاخو، وسوران).

ولا بد هنا من الإشارة إلى قرار مجلس قيادة الثورة المنحل، والساري حتى الآن، رقم ٦٦٩ لسنة ١٩٨٧، الخاص بالسقف الزمني لحسم الدعاوى، والتعليمات رقم ٤ لسنة ١٩٨٧، التي صدرت بشأنها، تعد قاعدة وأساساً مهماً للاستناد إليها في سرعة التقاضي، وحسم القضايا، وإرجاع الحق لأصحاب الحقوق، ورفع الظلم عن المظلومين. ونحن لسنا مع التسرع في إصدار الأحكام والقرارات، وإنما مع سرعة الحسم، وتوفير أدوات الحسم؛ من تهيئة العدد الكافي من القضاة، وأعوان القضاء؛ من الموظفين، ومباني المحاكم، وقاعات المحكمة، وأيضاً ضرورة مراجعة إجراءات التبليغ؛ سواء الواردة في قانون المرافعات المدنية، أو قانون أصول المحاكمات الجزائية، النافذين، وما أشرنا إليه في المؤشر الفرعي الأول من تجربة تبني نظام الاستماع للشهادات عن بعد، بواسطة الوسائل الإلكترونية الحديثة، وأنه سيكون لها أيضاً دور كبير في سرعة الحسمات، وقيام الادعاء العام - كما هو منصوص عليه في القانون - بدوره الفعال في تفادي التأجيلات غير المبررة لجلسات المحاكم.

المؤشر الفرعي الثالث

النظام الإصلاحي فعال في الحد من السلوك الإجرامي

السجون والإصلاحات، من حيث المرجعية الإدارية والقانونية، مختلفين ما بين الحكومة الاتحادية وحكومة الإقليم، فمن حيث القانون المطبق، فإن القانون الساري في بغداد هو قانون إصلاح النزلاء والمودعين، رقم ١٤ لسنة ٢٠١٨، أما في الإقليم، فلا يزال القانون الملغي رقم ١٠٤ لسنة ١٩٨١، هو النافذ والساري، على الرغم أنه من الناحية الواقعية يتم تطبيق نظام رقم ١ لسنة ٢٠٠٨، الصادر من مجلس وزراء الإقليم، وليس القانون المشار إليه أعلاه. أما من حيث المرجعية الإدارية، فإن الإصلاحات في بغداد، مرتبطة بوزارة العدل الاتحادية، أما في الإقليم، فلا تزال الإصلاحات مرتبطة بوزارة العمل والشؤون الاجتماعية، وليس وزارة العدل، على الرغم من أن الإصلاحات هي عبارة عن مؤسسات عقابية لتنفيذ الأحكام السالبة، أو المقيدة للحرية، الصادرة من المحاكم الجزائية. كما أن دوائر التنفيذ، المرتبطة بوزارة العدل، هي دوائر مختصة بتنفيذ الأحكام الصادرة من المحاكم المدنية، لذلك فمن البديهي والمنطقي أن تكون الإصلاحات مرتبطة بوزارة العدل، وليس بأية وزارة أخرى.

وتوجد في الإقليم ثلاث إصلاحات في محافظات أربيل والسليمانية ودهوك، وتنقسم كل إصلاحية من هذه الإصلاحات، إلى إصلاحية الكبار، وإصلاحية الأحداث، وإصلاحية النساء، وكلها مرتبطة بالمديرية العامة للإصلاح الاجتماعي. وهناك جهود ومحاولات جدية وحثيثة لفك ارتباط هذه المؤسسات العقابية من وزارة العمل، وربطها بوزارة العدل، وذلك بعد إنفاذ القانون الاتحادي، أو تشريع قانون جديد في الإقليم؛ وما يميز هذه الإصلاحات في الإقليم، هو تواجد دائرة الادعاء العام، في كل محافظة، داخل مبنى الإصلاحية، لمتابعة تنفيذ الأحكام الجزائية، وممارسة الصلاحيات والأدوار المنوطة بقاضي الادعاء العام، وفق القانون.

أما في الحكومة الاتحادية، فتوجد الإصلاحات والسجون التالية:

يوجد 13 قسم إصلاحي (سجن) ضمن دائرة الإصلاح العراقية، التابعة لوزارة العدل في الحكومة الاتحادية، كما يوجد ثلاثة أقسام إصلاحية تابعة لوزارة العدل في حكومة إقليم كردستان- العراق. ومن

حيث أعداد السجناء، بحسب التقارير الدولية، ومنظمات المجتمع المدني، وحسب الإحصاءات الرسمية، فهناك 64 ألف سجين في الأقسام الإصلاحية.

ويبقى أحد أهم التحديات التي تعترض المنظومة الإصلاحية، هو نظام العفو الخاص، الذي هو من صلاحية رئيس الجمهورية، ورئيس الإقليم، وهو يختلف عن نظام العفو العام الذي يصدر من البرلمان. ونحن نرى أن هذا النوع من العفو يجب أن يلغى، أو يتم حصره فقط بالحالات الضرورية أو الصحية، واستحداث نظام الإفراج الصحي، وكذلك العمل على تشريع قانون العقوبات البديلة، والخدمات الاجتماعية، الذي نفتقده في الوقت الحاضر.

المؤشر الفرعي الرابع

مفهوم العدالة الجنائية غير المتحيزة

نص الدستور العراقي في المادة ١٤ على: (العراقيون متساوون أمام القانون، دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي)، ونص أيضاً على أن العقوبة شخصية، وأن التقاضي حق مصون ومكفول للجميع، وأن القضاء مستقل لا سلطان لغير القانون عليه، لذا من حيث الأساس القانوني، ليس هناك أي نوع من التمييز أو التحيز في اتخاذ الإجراءات، أو التغاضي عن اتخاذ الإجراءات، حال حصول جريمة معينة. وقد نصت المادة الأولى من قانون أصول المحاكمات الجزائية أنه بالإمكان تحريك الدعوى الجزائية بشكوى شفوية أو تحريرية، تقدم مباشرة إلى قاضي التحقيق، أو المحقق القضائي، أو المسؤول في مركز الشرطة، أو بإخبار يقدم من قبل الادعاء العام إلى محاكم التحقيق. ولضمان عدم التحيز من قبل القضاة، أثناء نظرهم في الدعاوى الجزائية والمدنية، فقد تم تشريع إجراءات رد القضاة، والمدعين العامين، في الدعاوى، وتحتيتهم، ضمن قانون المرافعات المدنية، وأيضاً قانون أصول المحاكمات الجزائية. وأيضاً تم النص على قبول مبدأ الشكوى من القضاة من قبل الخصوم، وفق الآليات والإجراءات المنصوص عليها في القانون، ناهيك عن وجود هيئة الإشراف القضائي التي تعمل وفق قانون الإشراف القضائي رقم ٢٩ لسنة ٢٠١٦، كأحدى مكونات السلطة القضائية، وتختص بالإشراف على عمل المحاكم والقضاة؛ من قضاة الحكم، وقضاة الادعاء العام.

أما في الإقليم، فلا يزال العمل قائماً بقانون الإشراف العدلي رقم ١٢٤ لسنة ١٩٧٩، وهيئة الإشراف العدلي هو أحد الأجهزة المرتبطة بوزارة العدل، ويختص بالإشراف على الأجهزة العدلية، وأيضاً الإشراف على جهاز الادعاء العام. أما المحاكم والقضاة، فهناك مشرفون قضائيون من القضاة في محاكم الاستئنافات، للإشراف على أعمال المحاكم والقضاة. ولكن يبقى منصب رئيس الإشراف القضائي - باعتباره عضواً في مجلس القضاء في الإقليم - شاغراً حتى الآن، رغم مرور ١٧ سنة على تشريع قانون السلطة القضائية في الإقليم، ذي الرقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٧.

خلاصة القول أن هذه الهيئات إنما استحدثت ووجدت لضمان قيام المحاكم بواجباتها في تطبيق القوانين، واحترام مضامينها، والمواظبة على حسم الأمور المعروضة على القضاة، من حيث حسن الأداء، وسرعة الإنجاز، والمخالف لذلك يتعرض - وفق الأدلة - إلى العقوبات والإجراءات المنصوص عليها في القانون، بعد تحريك دعوى انضباطية لدى لجنة شؤون القضاة وأعضاء الادعاء العام. ومن يراجع الإجراءات المتخذة من قبل هيئة الإشراف، على مدى السنوات السابقة، يجد أن مبدأ المسائلة لدى القضاة لا تهاون فيه، بدليل أن العديد من القضاة وأعضاء الادعاء العام، وكنتيجة لدعوى انضباطية تم تحريكها

ضدهم، تم إنهاء خدمتهم القضائية، أو إحالتهم إلى التقاعد، أو إلى وظيفة مدنية، وكل ذلك ضماناً للمهنية، وعدم التحيز. وما يحسب للسلطة القضائية الاتحادية، وفي الإقليم، إصدارها لمدونة السلوك القضائي ٢٠٢١، ومدونة سلوك القضاة، كإجراء آخر لضمان السلوك المهني المفترض، والنزاهة، والحيادية في العمل، للسادة القضاة.

المؤشر الفرعي الخامس

العدالة الجنائية الخالية من الفساد

إحدى الركائز الأساسية لتحقيق مجتمع عادل، ومتساوٍ، يتمثل في تحقيق العدالة الجنائية النزاهة ضمن نظام قضائي يعمل على تطبيق القوانين بإنصاف، دون تأثير من أي قوى خارجية، سواء كانت سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية. هذه العدالة تسعى لضمان حقوق المتهمين والضحايا، على حد سواء، وتعتمد على عدد من المبادئ الرئيسية:

1. الشفافية: يجب أن تكون العمليات القضائية مفتوحة وواضحة للجمهور، وهذا يضمن أن الجميع يمكنهم مشاهدة ومراقبة كيفية تنفيذ العدالة، مما يقلل من فرص الفساد، ويعزز الثقة في النظام القضائي. وهذا ما نص عليه الدستور في الفقرة سابعاً من المادة ١٩: (جلسات المحاكم علنية، إلا إذا قررت المحكمة جعلها سرية).

2. الاستقلالية القضائية: يجب أن يكون القضاة والمدعون العامون مستقلين عن أي تأثير خارجي. هذا يعني أنهم يجب أن يتخذوا قراراتهم بناءً على الأدلة والقانون فقط، دون أي تدخل من الحكومة أو الشركات أو أي جهات أخرى، إذ (القضاء مستقل، لا سلطان عليه لغير القانون).

3. المساواة: يجب أن يكون هناك نظام قوي لمساءلة جميع العاملين في النظام القضائي، وهذا يشمل القضاة والمدعين العامين والشرطة، فإذا كان هناك أي انتهاك للقوانين أو فساد، يجب أن تكون هناك عواقب صارمة وواضحة. وقد نص قانون التنظيم القضائي، وقانون السلطة القضائية، على كيفية إقامة الدعوى الانضباطية بحق القضاة، في حال التقصير عن أداء الواجب، أو مخالفة القوانين. وكذلك بالنسبة للشرطة، وأفراد الأجهزة الأمنية، فقد نص قانون العقوبات الخاص بقوى الأمن الداخلي، رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨، على كيفية تشكيل مجالس التحقيق، واتخاذ الإجراءات القانونية بحق المخالفين.

4. التدريب والتعليم: يجب أن يتلقى جميع العاملين في النظام القضائي تدريباً شاملاً حول القوانين، وحقوق الإنسان، وأهمية النزاهة والشفافية في العمل القضائي، ذلك أن التعليم المستمر يساهم في تعزيز فهمهم لأهمية العدالة النزاهة، ويقلل من فرص الفساد. ولقد كان تأسيس معهد التطوير القضائي في بغداد، وبدء العمل به مع بداية سنة ٢٠١٠، إحدى الخطوات الهامة التي اتخذها مجلس القضاء الأعلى. وقد أقام هذا المعهد، ولحد الآن، العديد من الورش التدريبية، وفي مختلف المجالات، للسادة القضاة، وأعوان القضاة، والموظفين، واحتضن - على مدى ثلاث سنوات - عشرات الورش التدريبية التي تمت في مجال التحقيق المالي ومكافحة غسل الأموال، بين عامي ٢٠٢١ و ٢٠٢٤، وبالشراكة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP).

5. حماية الشهود والمبلغين: يجب أن يكون هناك نظام قوي لحماية الشهود والمبلغين عن الفساد. هؤلاء الأفراد يلعبون دوراً حيوياً في الكشف عن الفساد، وضمان تنفيذ العدالة، لذا يجب حمايتهم من

أي انتقام أو تهديد. ويحسب لمجلس القضاء الأعلى إصدار تعليمات رقم ١ لسنة ٢٠١٩، الخاصة بتسهيل تنفيذ أحكام قانون حماية الشهود والخبراء والمخبرين والمجني عليهم، المرقم ٥٨ لسنة ٢٠١٧. 6. تقليل البيروقراطية: تقليل الإجراءات البيروقراطية المعقدة يمكن أن يقلل من فرص الفساد. كلما كانت الإجراءات أكثر بساطة ووضوحاً، كلما كانت أقل عرضة للتلاعب.

المؤشر الفرعي السادس

العدالة الجنائية الخالية من التأثير الحكومي غير المشروع

نص الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ على مبدأ الفصل بين السلطات في المادة ٤٧، بقوله: (تتكون السلطات الاتحادية من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، تمارس اختصاصاتها ومهامها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات)، لذلك هناك علاقة وطيدة بين السلطات الثلاث، ولكن دون تدخل سلطة في شأن سلطة أخرى، فالسلطة التشريعية – بشقيها: مجلس النواب، ومجلس الاتحاد - تختص بتشريع القوانين، أما السلطة التنفيذية، فاختصاصها تنفيذ التشريعات من قوانين وأنظمة وتعليمات، بشقيها: مجلس الوزراء، ورئاسة الجمهورية. أما السلطة القضائية، فواجبها تطبيق القوانين على ما يعرض عليها من دعاوى وقضايا، لإحقاق الحق، وإقامة العدل. ونص الدستور أيضاً أن القضاء مستقل، ولا سلطان عليه لغير القانون، لذلك نرى أن القضاء، وخلال العقدين المنصرمين، حاول - وبجدية تامة وكاملة- المحافظة على استقلاله القانوني والموضوعي والشخصي، فاستطاع من ناحية الاستقلال القانوني، وبالتنسيق وعبر السلطة التشريعية، من تشريع حزمة قوانين تحفظ استقلاليته، من أهمها قانون مجلس القضاء الأعلى رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٧، وقانون الادعاء العام رقم ٤٩ لسنة ٢٠١٧، وقانون هيئة الإشراف القضائي رقم ٢٩ لسنة ٢٠١٦، وربط المعهد القضائي بمجلس القضاء، بعدما كان مرتبطاً سابقاً بوزارة العدل، وذلك بموجب قانون ضم المعهد القضائي إلى مجلس القضاء الأعلى، رقم ٧٠ لسنة ٢٠١٧. أما من حيث الاستقلال الموضوعي والنبوي، فإن أغلب المحاكم في العراق، تمتلك أبنية خاصة بها، وكلما كانت المحاكم خارج أبنية تابعة للسلطة التنفيذية؛ كأبنية القائمقامية، أو الناحية، كلما كانت أبعد من التدخل المباشر، أو غير المباشر، في مسارات التقاضي والدعاوى والمحاكمات والتحقيقات. وهناك خطة طموحة لتوحيد أبنية المحاكم كافة، وفق الموازنة المرصودة ضمن قانون الموازنة للأعوام ٢٠٢٣ و ٢٠٢٤ و ٢٠٢٥. ولكن يبقى الاستقلال الشخصي للقضاة هو أهم أنواع الاستقلال، والسد المنيع أمام أي محاولة للتدخل في شؤون القضاء.

ويبقى هناك ثغرات لا بد وأن يتم التصدي لها لضمان استقلال كامل وشامل للقضاء، بعيداً عن تدخل السلطة التنفيذية، وحتى السلطة العشائرية، وهي تشريع قانون جديد يواكب العصر، بدلاً من قانون التنظيم القضائي رقم ١٦٠ لسنة ١٩٧٩، وأيضاً تشريع قانون الرسوم القضائية، وتفريده عن قانون الرسوم العدلية، فكل منهما وجهته واختصاصاته. وأخيراً، يبقى المهمة الأكبر هي تشريع قانون المحكمة الاتحادية العليا، وإلغاء أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥، الذي أسس لهذه المحكمة، على الرغم من التعديل الذي طرأ عليها بموجب القانون رقم ٢٥ لسنة ٢٠٢١.

المؤشر الفرعي السابع

الإجراءات القانونية الواجبة وحقوق المتهم

الإجراءات القانونية الواجبة هي مجموعة من الضمانات الدستورية والقانونية التي تحمي حقوق الأفراد، وتضمن تحقيق العدالة. تشمل هذه الإجراءات حق المتهم في محاكمة عادلة وعلنية، وحق الدفاع، وحق الاستئناف، والحماية من التعذيب وهي مجموعة من العمليات والإجراءات القانونية والتقنية المتكاملة، التي تهدف إلى الكشف عن الجرائم، جمع الأدلة، وتحديد الجناة، مع مراعاة حقوق الإنسان، وضمان العدالة. يشمل هذا النظام توافر التشريعات المناسبة، التدريب الكافي للمحققين والقضاة، استخدام التقنيات الحديثة، التعاون بين الجهات المختلفة، والشفافية والمساءلة في كافة مراحل التحقيق.

نص الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ على العديد من المبادئ الدستورية التي تضمن حقوق المتهم ضمن المادة ١٩ الدستورية، منها: (حق الدفاع مقدس ومكفول في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة)، و(المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية عادلة)، و(لا يحاكم المتهم عن التهمة ذاتها بعد الإفراج عنه، إلا إذا ظهرت أدلة جديدة)، و(لا يسري القانون الجزائي بأثر رجعي، إلا إذا كان أصح للمتهم) و(تتدب المحكمة محامياً للدفاع عن المتهم بجناية أو جنحة، لمن ليس له محام يدافع عنه، وعلى نفقة الدولة)، و(لا يجوز الحبس أو التوقيف في غير الأماكن المخصصة لذلك، وفقاً لقوانين السجون المشمولة بالرعاية الصحية والاجتماعية، والخاضعة لسلطات الدولة)، و(تعرض أوراق التحقيق الابتدائي على القاضي المختص خلال مدة لا تتجاوز أربعاً وعشرين ساعة، من حين القبض عليه، ولا يجوز تمديد هذا المدة إلا مرة واحدة، وللمدة ذاتها)، بالإضافة إلى المبادئ والضمانات القانونية الأساسية الواردة في قانون أصول المحاكمات الجزائية، من قبيل: يجب إجراء التحقيق مع المتهم من قبل سلطة تحقيقية مخولة قانوناً، وأن تدون أقوال المتهم بالاعتراف والإقرار، أو النكول والإنكار، وأن يتم تدوين أقواله بحضور محام للدفاع عنه أمام قاضي التحقيق أو المحقق القضائي، (لم يشر قانون تعديل أصول المحاكمات إلى ضرورة وجود المحامي مع المتهم أمام الجهات التحقيقية، من أمثال ضباط الشرطة والأمن، وهذا نقص إجرائي لا بد من تلافيه مستقبلاً)، وكذلك حق المتهم في مناقشة الأدلة، والشهود، وأن يطلب تدوين أقوال شهود الدفاع، وغير ذلك من الضمانات.

ونرى ضرورة العمل على تشريع قانون رد الاعتبار، على غرار القانون الملغي في هذا المجال، وذلك صوناً لحقوق المتهم، بل وحقوق الإنسان بشكل عام، وتقادي التأخير المتعمد في الإجراءات التحقيقية، وتجنب استخدام كافة وسائل التعذيب لانتزاع الاعتراف، ودحض مقولة أن الاعتراف سيد الأدلة، فليس هناك دليل يعتبر سيداً، وآخر خادماً، مادامت كل الأدلة قابلة للتفنيد والدحض، وعدم الأخذ بها. وحسناً فعل المشرع في الإقليم، حينما عدل نص المادة ٢١٨ من قانون الأصول، بموجب القانون رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٣، بحيث لم يدع أي مجال للتأويل حول منطوق المادة، حينما نص على: (يشترط في الإقرار أن لا يكون قد صدر نتيجة إكراه)، أي بغض النظر عن نوعية الإكراه، وحتى لو كان الإقرار موافقاً لحيثيات القضية وحقائقها.

التوصيات:

- ١- العمل على تطوير مكاتب التحقيق القضائي، وإسناد كل القضايا الجنائية إلى هذه المكاتب، وزيادة عددها، بل وتعيين قضاة التحقيق حصراً من بين المحققين الأكفاء، واستمرارهم كقضاة تحقيق، دون تغيير اختصاصهم، لما يحتاج التحقيق من خبرة قانونية وفنية وتحقيقية، للوصول إلى كشف الحقائق وإقامة العدالة، أو العمل على تغيير منظومة التحقيق، وتبني نظام النيابة العامة، وتعيين وكلاء النيابة من بين المحققين الأكفاء.
- ٢- إلغاء أمر سلطة الائتلاف المؤقتة، ذي الرقم ١٣ لسنة ٢٠٠٣، الخاص بتشكيل محكمة تحقيق مركزية، ومحكمة جنايات مركزية، واستبداله بصور بيان من مجلس القضاء الأعلى بتشكيل محكمة تحقيق مركزية، ومحكمة جنايات مركزية، استناداً إلى قانون مجلس القضاء الأعلى، وقانون التنظيم القضائي النافذ، وذلك للتحقيق في نوع معين، أو أنواع معينة من الجرائم، والنظر فيها استثناءً من الاختصاص المكاني.
- ٣- تطوير الإجراءات الإلكترونية في جميع أنواع المحاكم الجزائية والمدنية الاتحادية، وفي الإقليم، وربط هذه المحاكم مع بعضها البعض، لتسهيل الإجراءات المتعلقة بصور أوامر القبض، أو تبادل المعلومات، وكذلك العمل على زيادة التعاون بين محاكم التحقيق، ومديريات الأدلة الجنائية، ومعاهد ومديريات الطب العدلي.
- ٤- العمل على إنفاذ قانون حماية الشهود والخبراء والمخبرين والمجني عليهم، ذي الرقم ٥٨ لسنة ٢٠١٧، في الإقليم، كون هذا القانون غير نافذ في الإقليم حتى الآن، رغم أهميته.
- ٥- تفعيل القرار الصادر من مجلس قيادة الثورة المنحل، المرقم ٦٦٩ لسنة ١٩٨٧، والخاص بتحديد السقوف الزمنية لحسم الدعاوى الجزائية والمدنية. ومن الأفضل صدور قرار قضائي، أو إعدام، أو تعليمات جديدة بهذا الصدد، من قبل مجلس القضاء الأعلى، ومن قبل مجلس القضاء في الإقليم، تفادياً للتأخير في حسم الدعاوى والتأجيلات غير المبررة.
- ٦- العمل على تطوير آلية التبليغات القضائية، وذلك بمواكبة التطورات التكنولوجية، واعتماد التبليغ عبر المواقع الإلكترونية التابعة لمجلس القضاء الأعلى، ومجلس قضاء الإقليم، بدلاً من النشر في الجرائد الورقية اليومية، والتي أصبحت وسيلة قديمة، وغير مجدية، وحتى غير عملية، نظراً لاختفاء أكثر هذه الجرائد، وأيضاً اعتماد البريد الإلكتروني، والمنصات والوسائل الإلكترونية الأخرى، لإجراء التبليغات القضائية المتعلقة بالدعاوى المختلفة.
- ٧- العمل على إنفاذ قانون النزلاء والمودعين، رقم ١٤ لسنة ٢٠١٨ الاتحادي، في إقليم كردستان العراق، وربط جميع الإصلاحات في الإقليم بوزارة العدل، بدلاً من ارتباطها بوزارة العمل والشؤون الاجتماعية. والعمل على تحديث أبنية هذه الإصلاحات وفق المعايير الدولية، واستحداث دوائر الادعاء العام في جميع الإصلاحات العراقية، على غرار تواجد هذه الدوائر في إصلاحات الإقليم، للقيام بواجب ومهام مراقبة تنفيذ الأحكام القضائية الجزائية بحق المحكومين على أكمل وجه.
- ٨- التنسيق مع الجهات المختصة (مجلس النواب العراقي)، لتشريع قانون العقوبات البديلة، وخاصة المالية والاجتماعية، وتبني نظام الإفراج الصحي، إلى جانب الإفراج الشرطي، بحق المحكومين، تماشياً مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان والعدالة.

٩ - تفعيل مدونة السلوك القضائي، الصادرة من مجلس القضاء الأعلى، ومدونة سلوك القضاة، الصادرة من مجلس القضاء في الإقليم، لتفعيل قيم النزاهة والحيادية والمسؤولية المهنية بشكل أكبر لدى القضاة.

١٠ - ربط المعهد القضائي في الإقليم بمجلس القضاء، بدلاً من وزارة العدل، لتحقيق مظاهر الاستقلال القضائي بصورة أجلي، على غرار اتخاذ هذه الخطوة في بغداد بموجب القانون رقم 70 لسنة 2017. وكذلك ضرورة تشريع قانون الرسوم القضائية، وفصلها عن قانون الرسوم العدلية، للغرض ذاته.

١١ - العمل على إلغاء قانون التنظيم القضائي رقم 160 لسنة 1979، نظراً لصدوره تحت ظل دستور 1970، والذي كان ينظر إلى السلطة القضائية كمرفق وليس كسلطة مستقلة، وكان لا يعترف بمبدأ الفصل بين السلطات. وكذلك العمل على تشريع قانون المحكمة الاتحادية العليا، وإلغاء الأمر التشريعي، رقم 30 لسنة 2005، الصادر عن الحكومة المؤقتة. فضلاً عن تشريع قانون شامل جديد للتنظيم القضائي، يمثل مدونة لعمل المحاكم بكل تفاصيلها.

١٢ - العمل على تشريع قانون رد الاعتبار للمتهم البريء، أو إعادة العمل بقانون رد الاعتبار الملغي، وذلك صوتاً للحقوق الإنسانية للمتهم.

الخاتمة والاستنتاجات:

عادة ما تقدم سيادة القانون بوصفها مؤشرات تتكامل فيها جميع موارد البنى التشريعية والإجرائية، فضلاً عن قدرتها على إيجاد مساحة ثقة الأفراد بالمؤسسات التي تعمل على ترسيخ القانون وسيادته، ومنع الانتهاكات التي تحدث نتيجة الإهمال والتقصير أثناء الإجراءات الخاصة بترسيخ سيادة القانون.

وعلى الرغم من أن هذا هو التقرير الأول الخاص برصد حالة سيادة القانون في العراق عبر مجموعة من المؤشرات الرئيسية والفرعية، بيد أن عملية إنجاز هذا التقرير ستعمل على توفير منصة معرفية أولية بشأن الفرص الممكن العمل عليها في المراحل اللاحقة، لتطوير قدرات العمل، والمضي نحو المزيد من التحسين والتطوير لترسيخ وتعزيز سيادة القانون في العراق، عبر العمل على إعداد استراتيجية لسيادة القانون في العراق تمتد لعدة سنوات.

كما أنه يجب الأخذ بنظر الاعتبار أن هذه هي المرة الأولى التي يتم فيها إعداد وإنجاز مثل هكذا تقرير، على المستوى الوطني العراقي، وهو التقرير الأول للشبكة، ضمن جهود عملت عليها (شبكة ماف)، بقيادة (منظمة المحقق لدعم سيادة القانون والديمقراطية).

مجدداً، مع أن العراق يمتلك بنى تشريعية ضخمة، من حيث عدد التشريعات، منذ تأسيس الدولة العراقية، لكن إنفاذ القانون لم يزل يواجه هشاشة كبيرة، وتبايناً في تنفيذه؛ مناطقياً وجغرافياً، بل يصل الأمر إلى أن المحسوبة تتدخل حتى على مستوى القضايا الخاصة بالفساد المالي والإداري.

أظهرت عملية المراجعة والرصد لمجمل حالة سيادة القانون في العراق، وعبر قياس أولي للمؤشرات الخاصة بسيادة القانون، أن هناك فجوة كبيرة أمام العمل لترسيخ سيادة القانون على المستوى الاتحادي، وإقليم كردستان، وهي ما أكدت ضرورة العمل على إنجاز هذا التقرير، مع مرفق بإحصائيات للقياس، يوضح العمل في كل مؤشر عبر بيانات رقمية خاصة، ذلك أن متطلبات قسم من المؤشرات تفترض وجود بيانات رقمية، لبيان مدى فعالية تطبيق المؤشر.

وعلى هذا النحو، فإن الحاجة الفعلية للعراق لإقرار استراتيجية عمل لتعزيز سيادة القانون يقدم فرصة ملائمة لإجراء مراجعة لمجمل التشريعات، والعمل على إقرار قانون جديد للإصلاح القانوني في العراق، فضلاً عن العمل على ترشيح التشريعات، وإيجاد دليل عمل للتشريعات النافذة والمعدلة.

أنثرت مجموعة مترامية من العوامل الخاصة برصد حالة سيادة القانون في العراق، في التأكيد على الحاجة المتزايدة لإجراءات عمل تتولى إقرارها وتنفيذها مؤسسات الدولة، عبر التعبئة المجتمعية، لتطبيق القوانين، واقتراح السبل الإجرائية التي تساعد في بناء ثقة المواطنين في المؤسسات العامة للدولة العراقية، والمؤسسات الخاصة بإقليم كردستان.

نتج عن حالة التراخي في تطبيق القوانين نوع من حالة فقدان الأمن القانوني عند كثير من الأشخاص في العراق، لذلك نجد العديد منهم يلجأ إلى وسائل غير قانونية للحصول على مطالبه، سواء أكانت على شكل حقوق أو أموال أو غيرها.

إجمالاً، فإنه على الرغم من التباينات الواضحة بين ما أقرته التشريعات في العراق، ومستويات التطبيق الإجرائية، فإن النتيجة الأولية التي يمكن أن يقدمها التقرير، هي أنه يمكن العمل على تلافي الفجوات والعثرات، بشكل أكثر تنظيماً، وأن تنظيم وتبويب الجهود الرامية لترسيخ سيادة القانون في العراق

متاحة، مع وجود قدرات تنظيمية وبشرية يمكنها تبويب وتنظيم تلك الجهود، وتحسين الإجراءات الخاصة بعدد كبير من المؤشرات الفرعية ضمن سيادة القانون في العراق.

وبناء على ذلك، أظهرت البيانات والأرقام، كما جاءت في متن هذا التقرير، يضاف إليها نتائج ملخصة عن مجمل رصد حالة سيادة القانون في العراق، وإقليم كردستان، ما يلي:

- 1- التعتثر الكبير في إنفاذ القوانين، وحماية المواطنين من الاعتداءات والانتهاكات، التي تتعرض فيها حقوق الإنسان العراقي إلى الاعتداء من جهات مختلفة، مما يستدعي الحاجة إلى بذل مزيد من الجهود والتدابير والتدخلات التي تحد من هذه الانتهاكات، وتمنع تكرارها.
- 2- الإرث والتركة الكبيرة الناتجة عن مراحل قاسية من التهجير والقتل والاختطاف والسبي، يجعل العراق يحتاج إلى فترة أطول للتعافي من ذلك الإرث المؤلم، مع محدودية قدرات الأجهزة القانونية الخاصة بمعالجة ذلك الإرث المؤلم، بسبب العبء الكبير اليومي على تلك الأجهزة القانونية والقضائية الخاصة بهذا الموضوع.
- 3- غياب الخطط والاستراتيجيات الوطنية الخاصة لانتقال العراق نحو خارطة طريق لتعزيز سيادة القانون، وإجراء إصلاح للنظام القانوني والقضائي، خاصة أن قانون إصلاح النظام القانوني مر عليه أكثر من أربعة عقود، منذ إقراره في السبعينات من القرن الماضي.
- 4- الحاجة إلى توظيف التقنيات التكنولوجية الحديثة، لتسهيل وحوكمة الإجراءات الخاصة بجميع مؤسسات الدولة، وعلى مستوى السلطات الثلاثة.
- 5- التعتثر في انتقال السلطة وتبادلها، على الرغم من إقرار النظام الديمقراطي والدستوري، ترك أثراً سلبياً على مستوى القبول بتطبيق القوانين بشكل متساو.
- 6- التأخر الكبير الذي يواجه نظام التحقيق الجنائي، وإنفاذ العدالة الجنائية على المخالفين، مع الاعتماد بشكل كبير على النظم التقليدية للتحقيق والإبلاغ.
- 7- غياب الأطر القانونية التي تنظم أو تتيح الوصول إلى المعلومات اللازمة لتعزيز الشفافية ومكافحة الفساد، أثمر عن نتائج سلبية في تطبيق آليات للشكاوى والمشاركة المدنية الفعالة مع المؤسسات العامة للدولة.
- 8- التعديل المستمر على القوانين الخاصة بانتقال السلطة، بعد إجراء كل انتخابات، أضاف مزيداً من التعتثر أمام النهج الديمقراطي، خاصة أن نمذجة الانتقال، وحساب الأصوات، لكل تجربة انتخابية، تسببت بمزيد من الإرباك لمجمل العملية، وأضعفت مشاركة الناخبين في العملية الانتخابية.

أما سبل العمل للاستجابة، فهي تتمثل بمجموعة أساسية من التوصيات التي يمكن العمل عليها، وكما يلي:

- 1- تفعيل وتطوير لائحة السلوك الوظيفي والمهني للمسؤولين، والتوقيع عليها، بوصفها وثيقة يتعهد بها المسؤولون، ويتم وضع عقوبات رادعة بناء على لائحة السلوك المهني، ويتم متابعتها من الأمانة العامة لمجلس الوزراء، وهيئة النزاهة الاتحادية، وهيئة النزاهة في إقليم كردستان.
- 2- العمل على تعزيز صلاحية جهاز الادعاء العام في الرقابة والتفتيش على المؤسسات العامة للدولة، والتنسيق مع ديوان الرقابة المالية، عبر تفعيل المادة 16 من قانون ديوان الرقابة المالية، لتحديد الفجوات والشبهات الخاصة بالفساد الإداري والمالي.
- 3- إكمال البنى القانونية والتكنولوجية، وذلك بإنشاء مواقع إلكترونية حكومية للوزارات والمؤسسات في الدولة، لتسهيل الوصول إلى المعلومات، والعمل على تنشيط تلك السبل، للوقاية من الفساد في المؤسسات العامة، والعمل على إقرار وتشريع قانون الحصول على المعلومات من مجلس النواب العراقي، بعد الأخذ بملاحظات مؤسسات المجتمع المدني، والمؤسسات الإعلامية والصحفية،

- وتحديد أطر العمل الإجرائية لتنفيذه، وإتاحة الوصول إلى المعلومات من جميع الأفراد، إلا المعلومات التي تخص الأمن القومي العراقي.
- 3- إقرار التشريعات الخاصة بحقوق الإنسان الأساسية من مجلس النواب العراقي (اللجان القانونية، وحقوق الإنسان، والثقافة)، والتي أبرزها قانون حرية الرأي والتعبير، وقانون التجمع والتظاهر السلمي، بوصفها آليات تنظيمية لهذه الحرية، وليس بوصفها تقييداً على هذه الحرية.
- 4- تفعيل القوانين والتشريعات لمكافحة الجريمة المنظمة، والاتجار بالبشر، والمخدرات، والممنوعات، عبر إجراءات صارمة، ومتابعة من مجلس القضاء الأعلى، ومجلس الأمن الوطني، ووزارة الداخلية العراقية.
- 5- العمل على أتمتة الإجراءات الإدارية الحكومية، عبر أنظمة تكنولوجية متقدمة تتيح التخاطب والمراسلات بين المؤسسات الحكومية بنافذة واحدة، مما يسهل على المواطنين عدم التنقل بين الدوائر الحكومية أثناء تسيير الإجراءات الإدارية.
- 6- العمل على وضع لوائح إرشادية عند أبواب المحاكم، يستدل بها المراجعون، فضلاً عن توفير بنية تحتية ملائمة في جميع المحاكم والمؤسسات القضائية، لتمكين ذوي الإعاقة من الاستفادة منها عند المراجعة والحاجة، بكل يسر وسلاسة.
- 7- العمل على تطوير آلية التبليغات القضائية، وذلك بمواكبة التطورات التكنولوجية، واعتماد التبليغ عبر المواقع الإلكترونية التابعة لمجلس القضاء الأعلى، ومجلس قضاء الإقليم، بدلاً من النشر في الجرائد الورقية اليومية، والتي أصبحت وسيلة قديمة وغير مجدية، وحتى غير عملية، نظراً لاختفاء أكثر هذه الجرائد، وأيضاً اعتماد البريد الإلكتروني والمنصات والوسائل الإلكترونية الأخرى لإجراء التبليغات القضائية المتعلقة بالدعوى المختلفة.



**أنا حمورابي
الأمير الورع الذي يخشى الإله
سأجعل العدالة تعم البلاد
وأحطم الإثم والشر
حتى لا يظلم القوي الضعيف
ولأشرق كالشمس فوق الناس لإضاءة البلاد**

**حمورابي
ملك إمبراطورية البابلية
١٨١٠ ق.م - ١٧٥٠ ق.م**

**شبكة ماف لترسيخ العدالة
وتنمية الديمقراطية (MAFF Network)**

**منظمة المحقق لدعم سيادة
القانون والديمقراطية (IOL)**