Funded by the European Union
بتمويل من الاتحاد الأوروبي

EuroMed Feminist Initiative
المبادرة النسوية الأورومتوسطية
Initiative Féministe EuroMed

التحديات القانونية والمؤسسية امام وصول النساء للعدالة في إقليم كردستان

استجابة لما ورد في الملاحظات الختامية الصادرة من اللجنة المعنية بالقضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة CEDAW

منظمة تمكين المرأة WEO بالتعاون مع منظمة المحقق لسيادة القانون IOL

ايلول 2020

شكر وتقدير

تتوجه منظمة تمكين المرأة (WEO) ومنظمة المحقق لسيادة القانون (IOL) بتقديم الشكر والتقدير للخبراء والخبيرات لمساهمتهم\ن في أعداد هذا التقرير ولما بذلوه من جهد كبير ومشاركة خبراتهم\ن. وممتنون للنقاشات المستفيضة والملاحظات والحوارات والمشاركات القيمة. وعلى وجه الخصوص الشكر والتقدير الى كل من الأساتذة

نەرمين حمه احمد قرداغي / أستشارية قانونية وخبيرة النوع الأجتماعي / منظمة تمكين المرأة WEO

القاضي بدرالدين برزنجي / عضو أدعاء عام في وزارة العدل أقليم كوردستان /ورئيس المجلس الأستشاري في منظمة المحقق لسيادة القانون

منار زعيتر / خبيرة أقليمية ومدربة دولية في شؤون النوع الأجتماعي

كما نتقدم بالشكر والعرفان لأعضاء لجنة أعداد التقرير كل من السيدات والسادة المشاركون/ات

القاضية نيگار أحمد محمد /عضو مجلس الأمناء / منظمة تمكين المرأة

تاڤگه عمر رشيد / هيئة حقوق الأنسان / أقليم كوردستان

روناك فرج / مجلس الأعلى لشؤون المرأة / أقليم كوردستان

پروين محمد / مجلس الأعلى لشؤون المرأة /أقليم كوردستان

الدكتور الجامعي محمود عزو / أكاديمي / جامعة الموصل

الحقوقي ئاودير أنور / منظمة المحقق لسيادة القانون

الحقوقي علي عبد الرحمن / منظمة المحقق لسيادة القانون

الحقوقي أزاد عبد القادر صالح / منظمة المحقق لسيادة القانون

الحقوقية ڤيان شيخه حسن / شبكة التنمية والسلام

الحقوقية خولة قرني / شبكة التنمية والسلام

هاژان أحمد محمد/ متطوعة ناشطة مدنية

سروة طالب / منظمة تمكين المرأة

هكار سعيد سليم / محقق قضائي في وزارة العدل

الحقوقي پيشه وا حسام الدين / شبكة التنمية والسلام

سوزان عارف

رئيسة منظمة تمكين المرأة WEO

الدكتور أحمد ميران

رئيس منظمة المحقق لسيادة القانون IOL

منظمة تمكين المرأة

منظمة غير حكومية مستقلة غير ربحية تهدف إلى تعزيز الحقوق المتساوية والمساواة بين الجنسين والمشاركة العادلة للمرأة وضمان دورها الفاعل في المجتمع العراقي.

تتطلع منظمة تمكين المرأة إلى مجتمع سلمي وآمن حيث تنعكس المساواة بين الجنسين بشكل واضح في القوانين والسياسات ومبادرات السلام. يتشارك الرجال والنساء بشكل عادل جميع الفرص والموارد الاقتصادية والسياسية والثقافية والتشارك في اتخاذ القرارات وحل النزاعات.

وتؤمن المنظمة بأن حقوق الإنسان والحريات والوصول إلى الموارد حق لكل من النساء والرجال، لقد حققت منظمة تمكين المرأة وعلى المستوى الوطني إنجازات كبيرة وقد أحدثت تغييرات كبيرة في حياة الأشخاص الذين تواصلت معهم على مدار السنوات الماضية. وركزت المنظمة في عملها على تفعيل دور المرأة وتعزيز مشاركتها السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية.

عملت المنظمة ومنذ تأسيسها في عام ٢٠٠٤، بتقديم خدماتها في إطار أربع قطاعات رئيسية وهي التمكين الاقتصادي وسبل العيش، المشاركة السياسية، المساعدات القانونية والاجتماعية، المناصرة والحشد وكسب التأييد.

ولعبت المنظمة دورًا مهمًا في الضغط والمناصرة لأجندة المرأة والأمن والسلام وقيادة المبادرات لتطوير الخطة الوطنية لقرار مجلس الأمن الدولي ١٣٢٥

منظمة المحقق لسيادة القانون

وهي منظمة غير حكومية مستقلة وغير ربحية، تهتم بتوعية افراد المجتمع بقضايا حقوق الانسان و مكافحة الفساد و دعم استقلال القضاء وسيادة القانون و ضمان حقوق اعضاء الأسرة القضائية وتقوية مهاراتهم، وكذلك العمل على الاصلاحات التشريعية و القانونية و المشاركة في اعداد مسودة المشاريع بهدف تغيير المنظومة التحقيقية والارتقاء بها واصلاح القوانين النافذة والمنظومة التشريعية وخاصة التشريعات الجزائية بما يتوائم مع التطور الحاصل في المجتمع وينسجم مع الديمقراطية وحقوق الانسان وفقاً للمعايير والصكوك الدولية لضمان استقلال القضاء وتطويره ودعم سيادة القانون وفعاليتها.

فهرست المحتويات

المقدمة

القسم الأول: الاطارين الدولي والدستوري والاستراتيجيات

اولاً: الإطار الدولي

ثانياً: الإطار الدستوري

أ- ضمانات حق التقاضي

ب- حق المساواة وعدم التمييز على اساس النوع الاجتماعي

ثالثاً: الاستراتيجيات

أ- الاستراتيجية الوطنية لمناهضة العنف ضد المرأة في أقليم كوردستان 2017 -2027

ب- الاستراتيجية الوطنية لتنمية اوضاع المرأة في أقليم كوردستان 2016 -2026

القسم الثاني: إطار التشريعات والقوانين المحلية

اولاً: التمييز ضد المرأة في قوانين أقليم كوردستان – العراق

أ- قانون تعديل تطبيق قانون الاحوال الشخصية رقم (15) لسنة 2008

ب- قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 المعدل

ج- قانون العمل

د- قانون الجنسية العراقي

ثانياً: التشريعات الحمائية

أ- قانون مناهضة العنف الأسري في أقليم كوردستان – العراق رقم (8) لسنة 2011

ب- قانون مكافحة الأتجار بالبشر رقم (28) لسنة 2012

القسم الثالث: إطار العمل على المستوى المؤسسي

أولاً: القضاء والوصول الى العدالة

أ- المرأة في القضاء

ب- المرأة وأجراءات اقامة الشكوى لدى محاكم اقليم كوردستان – العراق

ثانياً: أجهزة أنفاذ القانون

أ- الهيكلية

1- وزارة الداخلية

2- الأجهزة الامنية

3- اجهزة انفاذ القانون

4- اعضاء الضبط القضائي

5- مكاتب مناهضة العنف ضد المرأة

6- مكاتب منع التجار بالبشر

7- مراكز الشرطة

8- مكاتب مكافحة الأجرام

القسم الرابع: التحديات الأجتماعية والفردية لوصول النساء الى العدالة

مقدمة

إنَّ مفهوم العدالة بين الجنسين، يتعدى الإطار التقليدي المقتصر على المساواة بإلغاء كافة أشكال التمييز بين الرجال والنساء، ليشمل عنصر تطبيق المساءلة وإيجاد آليات فعالة للمحاسبة تضمن الحدَّ من الإجراءات التمييزية[1].

يشكل هذا المفهوم نقلة نوعية في مقاربة قضية المساواة بين الجنسين من خلال النص على التزام الدول بحماية المرأة وضمان جميع حقوقها الإنسانية وتوفير مساحة أمنة لها لتحقيق العدالة المبنية على المساواة بين الجنسين.

يبذل اقليم كوردستان – العراق جهود كبيرة للارتقاء بحقوق النساء وضمان وصولهن الى العدالة. ولكن رغم أهمية الجهود التي تبذلها سلطات الاقليم من خلال مؤسساتها الرسمية وغير الرسمية، لكن لازالت النساء تواجهن تحديات كثيرة في مسألة الوصول الى العدالة ويمكن تصنيفها ضمن مستويات متنوعة منها تحديات على المستوى الفردي والمستوى المجتمعي وتحديات أخرى على المستوى المؤسساتي والقانوني.

تُظهر الأجراءات التطبيقية وجود عقبات وقيود عديدة تحرم المرأة من حق اللجوء إلى القضاء على أساس المساواة في الحقوق القانونية. هذه العقبات التي تشمل غياب الحماية القضائية الفعالة والتي تندرج ضمن سياق هيكلي قوامه التمييز وعدم المساواة جراء عوامل معينة والتي تشكل انتهاكات مستمرة لحقوق المرأة الإنسانية منها القوالب النمطية المتصلة بنوع الجنس، القوانين التمييزية، التمييز المتقاطع أو المركب، المتطلبات والممارسات الإجرائية المتعلقة بالإثبات والعجز عن العمل بصورة منهجية من أجل كفالة ضمان الآليات القضائية التي تعزز وصول النساء الى العدالة.

واستجابة لماورد في الملاحظات الختامية الصادرة من اللجنة المعنية بالقضاء على كافة أشكال التميز ضد المرأة (CEDAW)[2] بشأن التقرير السابع لدولة العراق 2019 فيما يخص هذه الأتفاقية.

ومن هذا المنطلق وبهدف متابعة الملاحظات الختامية للجنة سيداو وربطها بالواقع والخلفية القانونية في الأقليم، بادرت كل من منظمة تمكين المرأة ومنظمة المحقق لسيادة القانون بتكريس الجهود ولتمهيد العمل لأعداد هذا التقرير من خلال تشكيل فريق عمل تشاركي مكون من مجموعة الفاعلين بقضية الوصول الى العدالة ومن مؤسسات معنية من المجلس الأعلى لشؤون المرأة في الأقليم ووزارة العدل وممثلين من منظمات المجتمع المدني بينهم قضاة، محامون\ات ، محققون\ات عدليون واكاديميون\ات بغية التعاون في كتابة هذا التقرير الذي يستعرض ويحدد أبرز الفجوات والتحديات و تحليل عوامل الضعف امام وصول النساء الى العدالة والتوصيات الكفيلة لضمان هذه الحقوق في الأقليم، فمن اهم ضمانات

---

[1]) إعلان "مسقط نحو تحقيق العدالة بين الجنسين في المنطقة العربية" عام 2016.

2) الملاحظات الختامية بشأن التقرير الدوري السابع للعراق حيث نظرت لجنة سيداو تقرير الدوري السابع للعراق (CEDAW/C/IRQ/7) في جلستيها 1720 و1721 المعقودتين في 22 تشرين الأول/أكتوبر 2019 (انظر EDAW/C/SR.1720 و CEDAW/C/SR.1721). وترد قائمة القضايا والأسئلة التي طرحها الفريق العامل لما قبل الدورة في الوثيقة CEDAW/C/IRQ/Q/7 بينما ترد ردود العراق عليها في الوثيقة CEDAW/C/IRQ/Q/7/Add.1. اتخذته اللجنة في دورتها الرابعة والسبعين

الالتزام بالمعايير الدولية وجود قضاء كفوء وفعال ومستقل يسهل وصول الفئات المستضعفة الى حقوقها والحصول على حماية قانونية واجراءات قضائية تسهل الوصول الى العدالة دون تمييز.

يأمل فريق العمل استعمال التقرير كإحدى ادوات المناصرة على مستوى الاقليم. بما انه ركز على أبرز الاشكاليات، لكنه مدرك بأن كل القضايا الفرعية التي يتناولها التقرير بحاجة الى بحث معمق.

منهجية البحث:

تم الاعتماد في اعداد هذا التقرير على المنهج الوصفي في التعامل مع الملاحظات الختامية والتوصيات بشأن التقرير الدوري السابع للعراق عام 2019 والصادرة من اللجنة المعنية بالقضاء على العنف ضد المرأة في الامم المتحدة وعرض الخلفية القانونية والاجرائية لوصول المراة الى العدالة استناداً الى الأتفاقيات الدولية والتشريعات المحلية والاجراءات القضائية المعمول بهذا الصدد بكل المستويات،

ويتضمن التقرير مايلي: -

القسم الاول: الأطارين الدولي والدستوري والاستراتيجيات

أولاً: الإطار الدولي.

إنَّ العراق باعتباره أحد اعضاء الامم المتحدة منذ عام 1945، قد التزم بما ورد في الميثاق من التزامات على الدول، وكذلك انضم الى مجموعة من الاتفاقيات والمعاهدات الخاصة بحقوق الانسان بغض النظر عن تحفظه على بعضها. تشكل هذه الصكوك مظلة للعديد من قضايا حقوق الانسان ومنها قضية الوصول الى العدالة.

- التزمت جمهورية العراق بالاعلان العالمي لحقوق الانسان عام 1948إنَّ المادة 7 من الاعلان تؤكد أنَّ الناسُ جميعًا سواءٌ أمام القانون، وهم يتساوون في حقِّ التمتُّع بحماية القانون دونما تمييز. كذلك أعطت المادة 8 منه الحق لكل شخص اللجوء إلى المحاكم الوطنية المختصَّة لإنصافه الفعلي من أيَّة أعمال تَنتهك الحقوقَ الأساسيةَ التي يمنحها إيَّاه الدستورُ أو القانونُ.

- صادقت جمهورية العراق عام 1976 على العهد الخاص بالحقوق السياسية والمدنية الصادر عام 1966

تؤكد المادة 14 (1) منه أنَّ الناس جميعا سواء امام القضاء ومن حق كل فرد في اية تهمة جزائية توجه اليه او في حقوقه والتزاماته في اية دعوى مدنية، ان تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة، مستقلة حيادية منشأة بحكم القانون[3]

[3]- https://www.nhrc-qa.org/wp-content/uploads/2014/01/%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%87%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D9%84%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%AE%D8%A7%D8%B5-

- صادقت جمهورية العراق عام 1971 على العهد الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية الصادر عام 1966. رغم انه لا يتضمن أحكاما خاصة حول حق إلتماس العدالة، ولكن اللجنة المعنية بتطبيق هذا العهد اعتبرت أن هذا الحق ضروري لحماية الحقوق الاقتصادية، والاجتماعية والثقافية.

- صادقت جمهورية العراق عام 1986 على اتفاقية القضاء على جميع اشكال التمييز ضد المرأة الصادر عام 1979 مع التحفظ على بعض المواد. تلزم المادة 2 الدول بمسؤولية توفير سبل الانصاف للمرأة التي تتعرض للتمييز وانتهاك حقوقها وتؤكد وجوب اتخاذ التدابير التشريعية المناسبة، ومما يستلزمه الامر من جزاءات وعقوبات جنائية او مدنية أو ادارية للقضاء على كل اشكال التمييز ضد المرأة. وتلزم المادة 2 (ج) الدول الاطراف على توفير الحماية القضائية الفعالة للمرأة وتنص على وجوب اقرار الحماية القانونية لحقوق المرأة على قدم المساواة مع الرجل وضمان الحماية الفعالة للمرأة عن طريق المحاكم الوطنية ذات الاختصاص.....

- صادقت جمهورية العراق عام 1970 على الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع اشكال التمييز العنصري الصادرة عام 1951 التي تؤكد حظر التمييز العنصري والقضاء عليه بكافة أشكاله، وضمان حق كل إنسان دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الأصل القومي أو الإثني، في المساواة أمام القانون والتمتع بالحق في معاملة على قدم المساواة أمام المحاكم وجميع الهيئات الأخرى التي تتولى إقامة العدل.[4]

- صادقت جمهورية العراق عام 2008 على اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة او العقوبة القاسية او اللاإنسانية او المهنية الصادر عام 1984 هذه الاتفاقية تؤكد الحماية من العنف والتعذيب وجميع المعاملات القاسية واللاإنسانية.

- صادقت جمهورية العراق عام 2008 على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة وبروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص وبخاصة النساء والاطفال الصادر عام 2000 والتي تؤكد على منع ومكافحة الاتجار بالأشخاص مع ايلاء اهتمام خاص بالنساء والاطفال وحماية الضحايا ومساعدتهم.

-إضافة الى قواعد القانون الدولي لحقوق الانسان، يلتزم العراق قواعد القانون الدولي الإنساني. بموجبه على الدول أن تتيح لمن يقع ضحية انتهاك حقوق الانسان أو القانون الإنساني، إمكانية الوصول إلى العدالة على أساس المساواة وعلى نحو فعال... بغض النظر عمن يكون المسؤول النهائي عن الانتهاك" و"أن تُوَّفر للضحايا سبل انتصاف فعالَّة". انضم العراق الى البروتوكول الأول الاضافي لاتفاقيات جنيف عام 2001 المعقودة في 12 آب/أغسطس 1949 المتعلق بحماية ضحايا المنازعات الدولية المسلحة والمعتمد في جنيف عام 1977[5]

-التزم العراق اعلان منهاج عمل بيجين 1995 الذي يؤكد ضرورة القضاء على جميع أشكال التمييز ضدَّ المرأة والطفلة وإزالة جميع العقبات التي تعترض تحقيق المساواة بين الجنسين والنهوض بالمرأة وتمكينها، ومنع جميع أشكال العنف ضدَّ النساء والفتيات.

- وافق العراق على جدول أعمال اجندة التنمية 2020 يؤكد تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات من خلال اعتماد سياسات سليمة وتشريعات قابلة للانفاذ وتعزيز السياسات والتشريعات القائمة

%D8%A8%D8%A7%D9%84%D8%AD%D9%82%D9%88%D9%82-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AF%D9%86%D9%8A%D8%A9-%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%8A%D8%A7%D8%B3%D9%8A%D8%A9.pdf

[4]- https://www.ohchr.org/ar/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx

[5]- قانون رقم 85 لسنة 2001 الانضمام الى البروتوكول الاول الاختياري لاتفاقيات جنيف

من هذا القبيل للنهوض بالمساواة بين الجنسين، والحدِّ من جميع اشكال العنف وإنهاء اساءة المعاملة والاتجار بالبشر وتمكين كل النساء والفتيات علجميع المستويات. تبنت الحكومة العراقية عام 2016 اهداف التنمية المستدامة لعام 2030 واتخذت خطوات جدية لتعزيز الوعي بأهدافها واهميتها، يعتبر العراق من الدول المنضوية للالتزام بتنفيذ اهداف التنمية المستدامة. لقد أعدَّ العراق التقرير الطوعي الاول عام 2019، واعتبرت هذه الخطوة نقطة ايجابية اشيرت اليها في النقطة (6) من الملاحظات الختامية بشأن التقرير الدوري السابع للعراق الصادر عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضدَّ المرأة 2019 التي تنص على:-

> 6- ترحب اللجنة بالدعم الدولي لأهداف التنمية المستدامة، وتدعو إلى الإعمال القانوني والفعلي (الموضوعي) للمساواة بين الجنسين، وفقا لأحكام الاتفاقية، في جميع مراحل عملية تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030. وتشير اللجنة إلى أهمية الهدف 5 وتعميم مبادئ المساواة وعدم التمييز في جميع أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر. وتحثّ الدولةَ الطرف على الاعتراف بالمرأة بوصفها محركا للتنمية المستدامة في العراق، وعلى اعتماد سياسات واستراتيجيات ذات صلة تحقيقا لتلك الغاية.

ايضًا، التزم العراق بقرار مجلس الامن 1325 الخاص بالمرأة والامن والسلام الصادر عام 2000 وبالقرارات المكملة له التي تؤكد حماية المرأة من العنف الجنسي خلال النزاعات المسلحة ومكافحة الإفلات من العقاب وتحقيق المساءلة، و تذليل العقبات التي تعترض تنفيذها.

بادر العراق الى أعداد خطة وطنية لتنفيذ القرار 1325 ليكون أول دولة عربية تتبنى خطة وطنية حول المرأة والامن والسلام. أقرَّ مجلس الوزراء الخطة ضمن الاستراتيجية الوطنية للنهوض بواقع المرأة العراقية في نيسان 2014.

صمم العراق خطة الطوارئ التنفيذية لعام 2015 الخاصة بالنساء النازحات والمتأثرات بالنزاع في إطار الخطة الوطنيه لتنفيذ القرار 1325. وفي عام 2016 باشر العراق بأعداد الخطة التنفيذية الموحدة لتنفيذ القرار 1325 للفترة الممتدة من2016 حتى 2018. بسبب الظروف التي مر بها العراق حين اجتياح مناطق منه تنظيم داعش، ولمواجهة احتياجات النساء في مناطق النزاع، وإحتياجات النازحات وحمايتهنَّ، لأسباب عديدة كان من الضرورى المباشرة بأعداد الخطة الوطنية الثانية لتنفيذ قرار 1325 وتمت كتابة المسودة الاولى للخطة الوطنية الثانية.

من المكن القول بأنَّ دولة العراق واقليم كوردستان كجزء من العراق، استطاعا أن يجسدا المباديء الاساسية لحقوق الانسان والمباديء الاساسية لحقوق المرأة في السياسات الوطنية على مستوى التشريعات، الخطط والاستراتيجيات. ورغم ذلك لا يزال هناك تحديات تمنع تطبيق المباديء الاساسية لحقوق الانسان وحقوق المرأة في سياسات الدولة منها:

1- تحفظ جمهورية العراق على مجموعة من المواد في اتفاقية القضاء على جميع اشكال التمييز ضد المرأة، بالرغم من ان العراق سحب التحفظ على المادة (9) من هذه الاتفاقية والخاصة بالمساواة بين الرجل والمرأة في حق اكتساب الجنسية او تغيرها او الأحتفاظ بها وكذلك المساواة في حق

جنسية اطفالها، الا ان العراق وبموجب قانون تصديق اتفاقية الغاء التمييز ضد المرأة رقم 66 لسنة 1986 الصادر في 1986/6/28[6] تحفظت في هذه الاتفاقية على الفقرات التالية:

- الفقرة (و) من المادة الثانية التي تشير الى اتخاذ جميع التدابير المناسبة، بما في ذلك التشريعية منها، لتغيير او إبطال القائم من القوانين والانظمة والاعراف والممارسات التي تشكل تميزًا ضد المراة.
- الفقرة (ز) من المادة 2 التي تشير الى الغاء جميع الاحكام الجزائية الوطنية التي تشكل تميزًا ضد المرأة.
- الفقرة (1) من المادة 29 بشأن مبدأ التحكيم الدولي فيما يتعلق بتفسير او تطبيق الاتفاقية.

2- عدم انضمام العراق الى البروتوكول الاختياري الاول الملحق باتفاقية القضاء على جميع اشكال التمييز ضد المرأة الذي يتيح للمرأة بالمطالبة بالتعويضات من خلال الاليات الدولية.
3- عدم انضمام العراق الى اتفاقية حماية العمال المهاجرين وافراد أسرهم الصادرة عام 1990، والى الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين الصادرة عام 1951.
4- عدم انضمام العراق الى عضوية نظام روما الاساسي للمحكمة الجنائية الدولية المعتمد عام 1998.
5- ضعف المعرفة بالملاحظات الختامية الصادرة عن لجان وهيئات المعاهدات والاتفاقيات الدولية المعنية.

التوصيات:

1- نشجع الجهات المعنية في حكومة العراق سحب تحفظاته على الاتفاقيات الدولية التي صادق عليها وخاصة تحفظاته في اتفاقية القضاء على جميع اشكال التمييز ضد المرأة على الفقرة (و) من المادة الثانية التي تشير الى اتخاذ جميع التدابير المناسبة، بما في ذلك التشريعي منها، لتغيير او ابطال القائم من القوانين والانظمة والاعراف والممارسات التي تشكل تميزاً ضد المرأة، والفقرة (ز) من المادة 2 التي تشير الى الغاء جميع الاحكام الجزائية الوطنية التي تشكل تميزاً ضد المرأة، والفقرة (1) من المادة 29 بشأن مبدأ التحكيم الدولي فيما يتعلق بتفسير او تطبيق الاتفاقية.

2- الانضمام الى البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية القضاء على جميع اشكال التمييز ضد المرأة الذي يتيح لها المطالبة بالتعويضات من خلال الاليات الدولية، بعد استنفاذ الاليات القانونية الوطنية، كما جاء في النقطة 43 من الملاحظات الختامية بشأن التقرير الدوري السابع للعراق الصادر من من اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة 2019 [7] التي تنص على:-

> 43- تشجّع اللجنة الدولة الطرف على أن تسرع عملية التصديق على البروتوكول الاختياري للاتفاقية، وأن تقبل، في أقرب وقت ممكن، التعديل المُدخل على المادة 20 (1) منها فيما يخص موعد اجتماع اللجنة.

[6]) قانون رقم 66 لسنة 1986 الصادر http://wiki.dorar-aliraq.net/iraqilaws/law/6757.html
[7]) نفس المصدر السابق

3- انضمام العراق الى اتفاقية حماية العمال المهاجرين وافراد اسرهم الصادرة عام 1990 والاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين الصادرة عام 1951، كما جاء في النقطة 47 من الملاحظات الختامية بشأن التقرير الدوري السابع للعراق الصادرعن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة 2019 والتي تنص على: -

47- تشير اللجنة إلى أن انضمام الدولة الطرف إلى الصكوك الدولية الرئيسية التسعة المعنية بحقوق الإنسان من شأنه أن يعزز تمتع المرأة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية الواجبة لها في جميع جوانب حياتها. ومن ثم فإن اللجنة تشجع الدولة الطرف على التصديق على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، التي لم تصبح بعد طرفا فيها.

4- إنضمام العراق الى عضوية نظام روما الاساسي للمحكمة الجنائية الدولية المعتمد عام 1998.

5- التركيز على ادماج الاتفاقيات الدولية والمعاهدات في الدستور والتشريعات الوطنية وتحويلها الى قواعد قانونية داخلية بواسطة التشريع يصدر عن سلطة مخولة باصدار التشريعات (مجلس النواب العراقي، وبرلمان اقليم كوردستان) والغاء او التعديلات القوانين التمييزية التي تعرقل وصول المرأة الى العدالة كما جاء في الفقرة (13 و 14) ضمن دواعي القلق والتوصيات في الملاحظات الختامية بشأن التقرير الدوري السابع للعراق الصادر من من اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة 2019[8]

6- متابعة حكومة العراق وحكومة اقليم كوردستان والعمل من اجل الاسراع في تنفيذ الملاحظات الختامية بشأن التقارير التي تقدم الى لجان الامم المتحدة وخاصة التقارير المقدمة الى اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة وهذا ما اكدت عليها النقطة (7) من الملاحظات الختامية بشأن التقرير الدوري السابع للعراق الصادر عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة 2019 التي تنص على: -

تشدد اللجنة على دور السلطة التشريعية الحاسم في كفالة التنفيذ الكامل للاتفاقية وتدعو مجلس النواب، ومجالس الولايات، وبرلمان إقليم كردستان، وفقاً لولاية كل منهما، إلى اتخاذ الخطوات اللازمة لتنفيذ هذه الملاحظات الختامية منذ الآن وحتى تقديم التقرير القادم بموجب الاتفاقية.

7- الاسراع في تطبيق الخطة الوطنية الثانية لتنفيذ قرار مجلس الامن 1325، كما جاء في النقطة (12) ضمن دواعي القلق والتوصيات في الملاحظات الختامية بشأن التقرير الدوري السابع للعراق الصادر عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة 2019[9] التي تنص على:

[8]) نفس المصدر السابق
[9]) نفس المصدر السابق

المرأة والسلام والأمن

12- وتوصي اللجنة الدولة الطرف بالإسراع في وضع واعتماد الصيغة النهائية لخطة العمل الوطنية الثانية للعراق (2019-2023) من أجل تنفيذ قرار مجلس الأمن 1325 (2000) بالتعاون مع حكومة إقليم كردستان وممثلين عن منظمات المجتمع المدني النسائية، وأن تحرص على أن تضمن الخطة ما يلي:

أ) مراعاة المجموعة الكاملة من المسائل المتصلة بالمرأة والسلام والأمن المدرجة في جدول أعمال مجلس الأمن كما ترد في قرارات المجلس 1325 (2000) و 1820 (2008) و 1888 (2009) و 1889 (2009) و 1960 (2010) و 2106 (2013) و 2122 (2013) و 2242 (2015) و 2467 (2019) و 2493

ب) اعتماد نموذج يكرس المساواة الحقيقية ولا يقتصر على التأثير في العنف الذي يمارس بحق المرأة في الدولة الطرف فحسب، بل يؤثر في جميع مناحي حياة المرأة ويعالج أشكال التمييز المتشابكة التي تستهدف النساء، كالأرامل والنازحات واللاجئات.

ج) ضمان مشاركة النساء، بما في ذلك اللائي ينتمين إلى مختلف الأقليات، في عمليات السلام الدولية وآليات العدالة الانتقالية وعمليات المصالحة الوطنية، ولا سيما فيما يتعلق بتنفيذ خطة العمل الوطنية.

د) وضع ميزانية تراعي المنظور الجنساني، وتنص على مؤشرات للرصد المنتظم لتنفيذها وإنشاء آليات للمساءلة.

8- بناء قدرات مختلف المعنيين من اطر رسمية وغير رسمية حول الاتفاقيات الدولية واتخاذ الاجراءات الكفيلة بتعزيز ثقافة حقوق النساء الانسانية.

9- تدريب المحاميين والمحاميات والقضاة والقاضيات على استخدام الاتفاقيات الدولية في مجال الاحكام القضائية وفي المرافعات.

ثانياً: الإطار الدستوري

أقرَّ الدستور العراقي المُستفتى عليه في 2005، إقليم كوردستان والسلطات القائمة فيه، إقليما اتحاديا معترفا به (المادة 117/) ونصت المادة (120) من الدستور العراقي على صلاحيات الأقاليم، وهي كالتالي:يقوم الإقليم بوضع دستورٍ له، يحدد هيكل سلطات الاقليم، وصلاحياته، وآليات ممارسة تلك الصلاحيات، على أن لا يتعارض مع هذا الدستور....

واستنادًا الى الدستور العراقي في المواد المذكورة يتوضح لدينا حق الاقليم في ان يكون له دستور ينظم السلطات فيه على ان لا يتعارض دستور الاقليم مع ما ورد في الدستور الاتحادي. ولكن رغم مرور خمس عشرة سنة على صدور الدستور العراقي لم تستطع السلطات في الإقليم إصدار دستور خاص بالاقليم رغم المحاولات الكثيرة، الامر الذي يشكل انعدام للمرجعية الدستورية الخاصة بالإقليم.

من المؤكد أنَّ هذا الدستور يجب أن لا يتعارض مع الدستور الاتحادي، واذا رجعنا الى الدستور العراقي يمكن الوقوف على النصوص التي تؤكد حق الفرد في المحاكمة العادلة ومراعاة حقوق الانسان وحق المساواة دون تمييز والحماية من العنف الجنسي القائم على اساس النوع الاجتماعي:

أ- ضمانات حق التقاضي:

- وفق المادة (37) أولا / ب: لا يجوز توقيف أحد أو التحقيق معه إلَّا بموجب قرار قضائي.
- بحسب المادة (19) / ثالثاً: إنَّ التقاضي حق مصون ومكفول للجميع، وحق الدفاع مقدس و مكفول في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة. ايضًا، لكل فرد الحق في أن يُعامل معاملة عادلة في الاجراءات القضائية والادارية.
- في المادة (19) / حادي عشر: تنتدب المحاكمة محاميا للدفاع عن المتهم بجناية أو جنحة لمن ليس له محام يدافع عنه وعلى نفقة الدولة.
- المادة (19) ثاني عشر: يحظر الحجز ولا يجوز الحبس أو التوقيف في غير الأماكن المخصصة لذلك وفقاً لقوانين السجون المشمولة بالرعاية الصحية والاجتماعية والخاضعة لسلطات الدولة.

ب- حق المساواة وعدم التمييز على اساس النواع الاجتماعي:

- المادة (14): العراقيون متساوون امام القانون دون تمييز بسبب الجنس او العرق او القومية او الأصل او اللون او الدين او المذهب او المعتقد او الرأي او الوضع الاقتصادي او الاجتماعي.
- المادة (15) : لكل فردٍ الحق في الحياة والأمن والحرية، ولا يجوز الحرمان من هذه الحقوق أو تقييدها إلا وفقاً للقانون، وبناءً على قرارٍ صادرٍ من جهةٍ قضائيةٍ مختصة.
- المادة (37) : ان حرية الإنسان وكرامته مصونةٌ. ولا يجوز توقيف أحد أو التحقيق معه إلا بموجب قرارٍ قضائي. كذلك، يحرم جميع أنواع التعذيب النفسي والجسدي والمعاملة غير الإنسانية، ولا عبرة بأي اعتراف انتزع بالإكراه أو التهديد أو التعذيب، وللمتضرر المطالبة بالتعويض عن الضرر المادي والمعنوي الذي أصابه وفقاً للقانون ويُحرَّم العمل القسري (السخرة)، والعبودية وتجارة العبيد (الرقيق)، ويُحرَّم الاتجار بالنساء والأطفال، والاتجار بالجنس.

على اهمية هذه الضمانات، لا بدَّ من الاضاءة على عدد من المشكلات أو الفجوات:

1. الدستور العراقي اتى بضمانات تكفل حق التقاضي لكل العراقيين دون تمييز، الى جانب حماية حقوق الانسان والحماية من التمييز على أساس الجنس، ولكن اقليم كوردستان يواجه تحديات وفراغ في هذا الصدد بسبب عدم وجود الدستور.
2. إنَّ الاتفاقيات الدولية تحتل مرتبة أدنى من الدستور العراقي، إضافة انه لا يمكن الرجوع المباشر الى الاتفاقية الدولية ما لم تتحول الى قانون وتشريع داخلي ، وهذا يسري على دستور الاقليم المستقبلي.
3. عدم وجود نص يفسر فكرة " النظام العام" كفكرة فضفاضة مما يعرقل عملية التعديل والمراجعة الشاملة للتشريعات.

4. المادة 41 من الدستور مثيرة للجدل لأنها تفسح المجال أمام التجاذبات المذهبية والدينية في إصدار قوانين تنال من الكثير من الحقوق والامتيازات التي أقرها قانون الأحوال الشخصية وهو ما دعا اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز بأن توصي العراق بإلغاء هذه المادة لكونها تتعارض مع اتفاقية سيداو ومع ضمان المساواة أمام القانون التي يكفلها الدستور.

التوصيات :

1- سدُّ فراغ المرجعية الدستورية وضرورة الاسراع بتصديق الدستور وعرضه على مواطني الاقليم، مع التأكيد على النصوص التي تحافظ على المساواة بين الجنسين دون تمييز، وضمانات الوصول الى العدالة للجميع وكفالة حق التقاضي وفقا للمبادئ والمعايير الدولية وضمان الحقوق والحريات الواردة في الدستور الاتحادي.

2- تضمين الدستور جميع المبادىء والقيم الدولية التي تؤدي الى ضمانة الحقوق والمساواة للجنسين وإنشاء نظام قضائي عادل ومستقل يمكن لكل فرد الوصول عبره الى العدالة الناجزة دون تمييز ويحقق المساواة.

3- النص على ضمانات حقوق الافراد والحماية من التمييز على اساس النوع الاجتماعي في دستور الاقليم.

4- إلغاء المادة 41 من الدستور التي تنص أنَّ" العراقيين أحرارٌ في الالتزام بأحوالهم الشخصية، حسب دياناتهم أو مذاهبهم أو معتقداتهم أو اختياراتهم، وينظم ذلك بقانون"، وذلك بهدف ضمان المساواة بين المرأة والرجل، بما يتفق مع الاتفاقية ومع المادة 14 من الدستور. كما اشارت اليها الملاحظات الختامية الصادر عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بشأن التقرير الدوري السابع للعراق عام 2019 [10] في النقطة (14/أ) ضمن التوصيات المتعلقة بالاطار التشريعي والدستوري التي تنص على:-

> 14- .....توصي الجنة دولةَ الطرف بأن تقوم: -
>
> أ- إلغاء المادة 41 من الدستور التي تنص حاليا على أن " العراقيين أحرارٌ في الالتزام بأحوالهم الشخصية، حسب دياناتهم أو مذاهبهم أو معتقداتهم أو اختياراتهم، وينظم ذلك بقانون " ، وذلك بهدف ضمان المساواة بين المرأة والرجل، بما يتفق مع الاتفاقية ومع المادة 14 من الدستور.

5- توفير ضمانات خاصة في الحماية عن طريق القوانين التي تضمن فعالية المرأة في الشؤون العامة السياسية والاقتصادية والاجتماعية في دستور الاقليم.

6- مراجعة الاقليم للتشريعات الحمائية واصدار التشريعات التي تضمن وصول المرأة الى العدالة، الى جانب الاجراءات التي تسهل الوصول الى العدالة والمقصود بها تلك الصادرة قبل صدور الدستور العراقي، والتي لاتتواءم معه، او التشريعات التي صدرت قبل توقيع العراق على بعض الاتفاقيات الدولية.

[10] نفس المصدر السابق-

7- تشجيع الاقليم على تنفيذ الالتزامات التي تعهد بها العراق ضمن الاتفاقيات الدولية وانعكاسها على التشريعات.

ثالثا: الاستراتيجيات الوطنية

يُعتبر المجلس الاعلى لشؤون المرأة في اقليم كوردستان، المؤسسة المعنية بأوضاع المرأة. الى جانب الاليات والمؤسسات الأخرى والمتمثلة في لجنة المرأة في برلمان أقليم كوردستان, مديريات مناهضة العنف الأسري التابعة لوزارة الداخلية - الوحدات الجندرية – والفرق القطاعية لتنفيذ قرار مجلس الأمن١٣٢٥ . وتعمل هذه المؤسسات من أجل تفعيل مشاركة المراة في كافة اركان الحكم وتحقيق عدالة النوع الاجتماعي و الحد من ظاهرة العنف ضد المرأة ومن ضمن الخطوات التي اتخذتها حكومة اقليم كوردستان – العراق للنهوض بقضايا المراة تمت المصادقة على استراتيجيتين: -

أ - الاستراتيجية الوطنية لمناهضة العنف ضد المرأة في أقليم كوردستان 2017 -2027

صادقت حكومة اقليم كوردستان على إستراتيجية مناهضة العنف ضد المرأة في عام 2012، وتم تحديثها للفترة 2017-2027، وهي استراتيجية وطنية على المدى الطويل لمناهضة ومواجهة ظاهرة العنف ضد المرأة ووضع إطار مناسب لخطة عمل جدية وملائمة وبرمجة العمل بما يحقق استئصال الظواهر السلبية في المجتمع بشكل عام، وبشكل خاص تلك الظواهر المتعلقة باضطهاد المرأة وقمعها.
تم وضع هذه الاستراتيجية بالتعاون مع وكالة صندوق الاسكان التابع للامم المتحدة وممثلي المؤسسات الرسمية في الحكومة والعديد من المنظمات غير الحكومية وناشطات وناشطون في مجال حقوق المرأة.

ب - الاستراتيجية الوطنية لتنمية اوضاع المرأة في أقليم كوردستان 2016 -2026

تهدف الاستراتيجية التي اقرت في تشرين الثاني 2016 الى تمكين المرأة من التمتع بحقوقها الانسانية في جميع المجالات التعليم، الصحة، المشاركة الاقتصادية، مشاركتها في اتخاذ القرار والحصول على الموارد والتحكم فيها. عبر توليد بيئة مناصرة لتمكين المرأة سياسياً واقتصادياً واجتماعياً، مع مضلة مخصصة للتشريعات والقوانين الوطنية نظراً لتشابكها وتأثيرها على وضع المرأة في الحياة الخاصة والعامة. ان اعتماد هذه الاستراتيجية في أقليم كوردستان من شأنه أن يرفع معايير حقوق الانسان والحريات العامة وينبذ جميع اشكال التمييز في المجتمع.

ولترجمة بنود الاستراتيجيتين الى واقع تم إقرار آليات التنفيذ عبر تعاون كل من مؤسسات مناهضة العنف ضد المرأة، المجلس الاعلى لشؤن المراة، المجالس المنتخبة، منظمات المجتمع المدني، وكالات الامم المتحدة، المنظمات الدولية، مع الموسسات الحكومية التابعة لوزارة الداخلية (مديريات متابعة العنف ضد المرأة) ووزارة العمل والشؤون الاجتماعية (ملاذ للنساء المعنفات).

ولتاكيد مسارات التنفيذ وضعت اليات لمتابعة وتقيم المعلومات والبيانات الضرورية عبر اصدار تقرير حول وضع المرأة والنوع الاجتماعي بما في ذلك العنف ضد المرأة.
عوامل عديدة ساعدت في انجاح الاستراتيجيتين منها: -

1- الالتزام الرسمي لحكومة إقليم كوردستان بتحقيق مساواة النوع الاجتماعي عن طريق المجلس الأعلى لشؤون المرأة والوزارات والجهات المعنية.
2- وجود العديد من المؤسسات الحكومية التي تعمل بصفة مباشرة وغير مباشرة في قضايا المرأة في جميع مراحلها الحياتية وتساهم في معالجة بعض القضايا الحساسة كما هو الحال بالنسبة لقطاعات التعليم والصحة والعمل على سبيل المثال قامت وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بتوفير الملاجي لايواء الناجيات من العنف القائم على النوع الاجتماعي.
3- دور المجتمع المدني الفعال في مجال حقوق المرأة والذي يعتبر عنصرًا مساعداً في رفع الوعي والمساهمة في تنفيذ الاستراتيجية ومراقبة نتائجها وتحقيق التغير المنشود .
4- وجود عدد من القوانين والقرارات التي تصب في صالح حقوق المراة مثل قانون مناهضة العنف الاسري، قانون الاحوال الشخصية وقانون العقوبات .
5- الانفتاح الذي طرأ على المجتمع الكوردستاني والتغيير قي المجالات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية مما انعكس بشكل ايجابي على النظرة في الاقليم نحو مستقبل متطور.
6- وجود مؤسسات اعلامية ومراكز ثقافية متنوعة اهلية وغير اهلية، وتوفر امكانية الاستفادة منها وتوجيهها لتوعية المجتمع وازالة التميز ضد المرأة وتحقيق المساواة بينها وبين الرجل.

على اهمية الجهود المبذولة على مستوى الاستراتيجيات هناك عدد من الاسباب والتحديات المشتركة التي تؤثر على فاعلية تنفيذ الاستراتيجيات بالمستوى المطلوب منها: -
1- عدم تخصيص الموارد المالية الكافية من قبل المؤسسات الحكومية لمعالجة قضايا حقوق المرأة، (عدم اتباع الموازنة الحساسة للنوع الاجتماعي).
2- تعاني مؤسسات المجتمع المدني عدم استدامة الدعم المالي المقدم من المؤسسات الدولية الحكومية.
3- رغم الدور المهم لوزارة العدل في تنفيذ الاستراتيجية وخاصة في المجال القانوني الا انه لم يتم ذكره ضمن اعضاء الهيئة العليا في الاقليم لمواجهة العنف ضد المرأة.
4- الحرب على الارهاب وتأثيراتها ونزوح مئات الالاف من الاشخاص بسببها ووجود عدد كبير من اللاجئين في المخيمات في ظروف معيشية صعبة.

5- البنية الثقافية في المجتمع الكوردستاني والعادات والتقاليد التي تكرس التمييز في العلاقات بين المرأة والرجل مما ينعكس تمييزًا في الممارسات والقوانين.

6- ضعف البنيتين التحتية والبشرية الكافيتين لإقرار برامج تحقق الاندماج الاقتصادي والاجتماعي للنساء بشكل عام وتوفر آليات تمكينهنَّ داخل المجتمع والاسرة بشكل خاص.
7- قلة (الكوادر التي تعني بالنوع الاجتماعي المؤسساتي) في المؤسسات الحكومية .
8- عدم ادراك المخاوف والاثار الناتجة عن العنف ضد النساء وتغافل عن العوامل الاجتماعية وقلة الوعي وغيرها من العوامل والتحديات.

التوصيات:

1- اعداد استراتيجية شاملة في أقليم كوردستان للقضاء على القوالب النمطية التمييزية وجميع الممارسات الضارة، وهذا ما اشارت اليها الملاحظات الختامية الصادرة عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بشأن التقرير الدوري السابع للعراق عام 2019 [11] ضمن التوصيات في النقطة (20/أ) التي تنص على: -

> توصي اللجنة بأن تقوم الدولة الطرف بما يلي:-
>
> أ) اعتماد استراتيجية شاملة للقضاء على القوالب النمطية التمييزية وجميع الممارسات الضارة مثل زواج الأطفال والزواج المؤقت (زواج المتعة)، والزواج القسري، وتشويه الأعضاء التناسلية الأنثوية، والجرائم المرتكبة باسم الدفاع عن الشرف على أن تشمل بذل جهود للتوعية والتثقيف تستهدف الجمهور العام والقيادات الدينية والأهلية، ووسائط الإعلام، بالتعاون مع المجتمع المدني والمنظمات النسائية.

2- توفير الموارد المالية والبشرية الكفيلة بترجمة الاستراتيجيات والخطط على أرض الواقع.
3- التنسيق بين مختلف الفاعلين المعنيين بهذه الاستراتيجيات والخطط.
4- بناء قدرات الكوادر المعنية بتنفيذ ومتابعة الاستراتيجيات.

القسم الثاني: اطار التشريعات والقوانين المحلية

أولاً: التمييز ضدَّ المرأة في القوانين العراقية

بناء على توصيات الملاحظات الختامية بشأن التقرير الدوري السابع للعراق الصادرعن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة المقدمة الى الدولة العراقية في عام 2019، حيث جاء في النقطتين (13، 14) ضمن دواعي القلق والتوصيات الخاص بالأطار الدستورى والتشريعي بان هناك مجموعة من القوانين والاحكام التمييزية التي تقف عائقا امام حقوق المرأة واسهامها في المجتمع.

[11] نفس المصدر السابق-

الاطار الدستوري والتشريعي

ترحب اللجنة بقرار الدولة الطرف إنشاء لجنة داخل مجلس القضاء الأعلى، مؤلفة من قضاة متقاعدين يتولون استعراض التشريعات التمييزية، بما في ذلك قانون العقوبات (القانون رقم 1 1 1 لسنة 1969) وقانون الإجراءات الجنائية (القانون رقم 23 لسنة 1971) وقانون الأحوال الشخصية (القانون رقم 188 لسنة 1959). غير أن اللجنة تلاحظ بقلق استمرار وجود أحكام تمييزية ضد المرأة، بما في ذلك المواد 41 و 128 و 130 و 131 و 377 و 380 و 398 و 409 و 427 من قانون العقوبات، وكذلك الأحكام الواردة في قانون الإجراءات الجنائية، وفي قانون الأحوال الشخصية.

14-إذ تشير اللجنة إلى المادتين 1 و 2 من الاتفاقية وإلى الغاية 1 من الهدف 5 من أهداف التنمية المستدامة، ألا وهي القضاء على جميع أشكال التمييز ضد جميع النساء والفتيات في كل مكان، توصي الدولةَ الطرف بأن تقوم بما يلي:-

ب) إلغاء جميع الأحكام التمييزية الواردة في قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجنائية، وغير ذلك من التشريعات واللوائح والتوجيهات.

ج) استعراض وسن مشروع قانون بشأن الحماية من العنف الأسري، بغية كفالة فرض العقوبات الملائمة على مرتكبي العنف ضد المرأة.

ورغم التعديلات التي طرأت على التشريعات من قبل برلمان كوردستان، واصدار بعض التشريعات الجديدة لسد الفراغ التشريعي لحماية حقوق المرأة، ما زالت الاحكام والمواد التمييزية ضد المرأة كامنة في البعض من القوانين المعمول بها في اقليم كوردستان.
تسعى هذه الفقرة الى استعراض بعض هذه التشريعات التمييزية النافذة التي تحد من قدرة النساء من الوصول الى العدالة: -

أ- قانون الاحوال الشخصية العراقي رقم 88 عام 1959 وقانون تعديل تطبيق قانون الاحوال الشخصية في اقليم كوردستان رقم 15 لسنة 2008

يرد في نص المادة 121 من الدستور العراقي الاتحادي: ان"لسلطات الاقليم الحق في ممارسة السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية وفقا لأحكام هذا الدستور باستثناء ما ورد فيه من اختصاصات حصرية للسلطات الاتحادية",
كما "يحق لسلطة الاقليم تعديل تطبيق القانون الاتحادي في الإقليم في حالة وجود تناقض او تعارض بين القانون الاتحادي وقانون الاقليم بخصوص مسألة لا تدخل في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية"
ان قانون الاحوال الشخصية العراقي صدر عام 1959 وجرى عليه تعديل عام 1978 ولحد الان لم يتم اي تعديل عليه في العراق رغم وجود مواد تميزية فيه تعرقل وصول المرأة الى العدالة وتناقض المبادىء الاساسية في الأتفاقيات الدولية المتعلقة بالمرأة ، **سبق اقليم كوردستان - العراق من خلال برلمان الاقليم باصدار مجموعة قرارات وقوانين اعتبرت بمثابة تعديل قانون الاحوال الشخصية رقم 188لسنة 1959 تم صدور عدة قرارات وقوانين لتعديل مواد قانون الاحوال الشخصية منها القرار رقم (62) في (2000/4/29) والقانون رقم (6) لسنة (2001) ، والقانون رقم (8) لسنة (2001)، والقانون رقم (10) لسنة (2001)،**

والقانون رقم (11) لسنة(2001) ، وتعتبر اصدار هذا القرارات بمثابة تعديلات جوهرية، لم تقف الاقليم بهذا التعديلات بل قام باصدار قانون تعديل تطبيق قانون الأحوال الشخصية رقم 15 لسنة 2008 التي تعتبر نقلة نوعية في تعديلات مواد وبنود قانون الاحوال الشخصية العراقي منذ صدوره عام 1959.

لكن بقيت بعض المواد التمييزية دون تعديل ومنها:

1- نرى أن قانون تعديل تطبيق قانون الاحوال الشخصية رقم (15) لسنة 2008 في المادة الثامنة "الفقرة الاولى"[12] تسمح بزواج القاصرات بعد اكمال السادسة عشر بموافقة الولي والأذن من القاضي، عليه ان قانون الاحوال الشخصية في أقليم كوردستان راعى الملاحظات والتوصيات الصادرة عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في ملاحظاتها الختامية بشأن التقرير الدوري السابع للعراق عام 2109 [13] المذكور ضمن دواعي القلق في النقطة(35/أ) وضمن التوصيات في النقطة (36/أ) التي تنص على:

> 35)....وتلاحظ اللجنة بقلق
>
> أ) الاستثناءات القانونية من الحد الأدنى لسن الزواج، المحدد في قانون الأحوال الشخصية في 18 سنة لكل من المرأة والرجل، التي تسمح بزواج الفتيات في سن 15 سنة.
>
> 36)وتوصي اللجنة بأن تقوم الدولة الطرف بما يلي:-
>
> أ) إلغاء الاستثناءات القانونية التمييزية من الحد الأدنى لسن الزواج للفتيات الواردة في قانون الأحوال الشخصية (رقم 188 لعام 1959) وتكفل عدم منح الاستثناءات القانونية من الحد الأدنى لسن الزواج، المحدد في 18 سنة لكل من المرأة والرجل، إلا في حالات استثنائية تعتمدها محكمة مختصة للفتيات والفتيان الذين لا تتجاوز أعمارهم 16 سنة، وبناء على موافقتهم الصريحة.

2- رغم ان تعديل القانون يتضمن شروطًا يجب توافرها في الزواج بأكثر من امرأة واحدة، لكن هذا لا يمنع من ابرام عقود الزواج بالثانية في المحاكم التي تكون خارج صلاحية السلطة القضائية في اقليم كوردستان طالما أن هذا القانون لم يجر عليه التعديل من قبل الحكومة الاتحادية، وهذا ما اشارت اليها الملاحظات الختامية الصادر عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بشأن التقرير الدوري السابع للعراق عام 2019 [14] ضمن الملاحظات ودواعي القلق في النقطة(35/ب) وضمن التوصيات في النقطة (36/ ب، ج) التي تنص على:

[12]) http://wiki.dorar-aliraq.net/iraqilaws/law/21029.html قانون تعديل تطبيق قانون الاحوال الشخصية رقم (15) لسنة 2008

[13]) الملاحظات الختامية الصادر عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بشأن التقرير الدوري السابع للعراق عام 2019

[14]) الملاحظات الختامية الصادر عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بشأن التقرير الدوري السابع للعراق عام 2019

35) ..... تلاحظ اللجنة بقلق

ب- اجازة تعدد الزوجات في ظروف معينة بموجب قانون الاحوال الشخصية و قانون قانون الاحوال الشخصي رقم (15) لسنة 2008 في أقليم كوردستان.

36) ..... وتوصي اللجنة بأن تقوم دولة الطرف بما يلي:-

ب) اتخاذ جميع التدابير المناسبة للحيلولة دون تعدد الزوجات ومنعه.

ج) كفالة تسجيل جميع عقود الزوج، تمشيا مع قانون الأحوال الشخصية.

3- في المادة الثامنة والثلاثين التي تنص على (الطلاق الرجعي/وهو ما جاز للزوج مراجعة زوجته اثناء عدتها منه دون عقد على ان تتوافر رغبتهما في الاصلاح) يقصد بالرغبة في الأصلاح ان ترغب الزوجة بالرجوع الى عصمة زوجها ولكن هذه الفقرة لا تطبق في المحاكم كون الطلاق الرجعي لا يحتاج الى رغبة الزوجة في الرجوع والاصلاح مع زوجها وشرعاً يستطيع الزوج ارجاع زوجته الى عصمته بعد طلاقه للمرة الاولى خلال فترة العدة وان لم ترغب الزوجة بالرجوع.

4- عدم تطبيق الفقرة الثانية من المادة 39 في محاكم الاحوال الشخصية التي تنص " يلزم الزوج بوضع مبلغ من المال لفترة (3) ثلاثة أشهر في صندوق خاص لرعاية الاسرة لدى المحكمة عند رفعه دعوى الطلاق."

التوصيات:

1- توفير التدابير والاجراءات الكفلية بالحد من انتهاك تطبيق قانون الاحوال الشخصية، والعمل على تعديله بما يتماشى مع المادة 16 من الاتفاقية في رفع الاستثناءات القانونية لمنع تعدد الزوجات، والحد من الزواج خارج المحكمة.

2- تعديل المادة 91 من القانون والمساواة بين الرجل والمرأة في الميراث في حال استحقاق كل واحد منهما للميراث مع وجود الفرع للوارث من عدمه.

3- تطبيق المادة الثامنة والثلاثين المتعلق بالطلاق الرجعي في المحاكم بحيث يجب اخذ موافقة الزوجة في حالة اذا ترغب بأستئناف الحياة الزوجية.

4- تطبيق الفقرة الثانية من المادة 39 بحذافيرها في محاكم الاحوال الشخصية.

ب - قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩

يتضمن قانون العقوبات رقم 111 عام 1969عددا من الاحكام التي تُظهر التزاما بضمان الحماية الكاملة لحقوق الرجل والمرأة. وهناك مواد تختص بالمرأة لتوفير حماية لها. وهناك عدد من المواد التي تنطوي على تمييز ضد المرأة وتعتبر هذا المواد انتهاك صريح لحق وصول المرأة الى العدالة في القانون وان الحكومة الاتحادية في العراق لم تعدل هذه المواد، **في حين ان برلمان اقليم كوردستان منذ عام 2001 بدأت باصدار مجموعة من القوانين لتعديل تطبيق قانون العقوبات رقم 111 عام 1969:- قانون رقم (7) لسنة 2001 المتعلق بأستثناء الزوجة من التأديب المذكور في المادة 41 من القانون ، قانون رقم (9) عام 2001 المتعلق بوقف العمل بالفقرة الثانية من المادة 377 من القانون المتعلق بعقوبة الزنا الزوجية، قانون رقم 42 لسنة 2004 المتعلق بوقف نفاذ الفقرة الاولى من المادة 408 من القانون المتعلق بعقوبة جريمة التحريض على الانتحار وتشديد العقوبة على كل من حرض شخص على الانتحار، واخر تعديل في هذا القانون قانون رقم 3 لسنة 2015 المتعلق بأيقاف العمل بالمادة 409 من القانون وهي خطوة جادة لحماية النساء وحظر الانتقام خارج نطاق القانون أو دون محاكمة عادلة او قتل لدواعي الشرف، الذي يترك المرأة دون حماية قانونية من القتل وتسمح للرجل القاتل الافلات من العقاب.**

رغم التعديلات المشار اليه في هذا القانون لكن لا يزال هناك عدد من المواد تنطوي على تمييز ضد المرأة في قانون العقوبات منها:-

أ- **في جريمة الاغتصاب: -**

1. نصت المادة 398 " إذا عُقد زواج صحيح بين مرتكب احدى الجرائم الواردة في هذا الفصل "الاغتصاب واللواط وهتك العرض" وبين المُجنى عليها اوقف تحريك الدعوى والتحقيق فيها والاجراءات الاخرى وإذا كان قد صدر الحكم في الدعوى اوقف تنفيذ الحكم.....الخ يعتبر الزواج عذرا مخففا بحق مرتكبي جرائم الاغتصاب.
2. لم يتطرق القانون الى حالات الاغتصاب الزوجي ولكن اشار قانون مناهضة العنف الاسري رقم 8 لسنة 2011 الى هذه الحالة في المادة الثانية.
3. ان المادة 380 من القانون تنص على أن "كل زوج حرض زوجته على الزنا، فزنت بناء على هذا التحريض، يعاقب بالحبس" وهذا يعني أن تحريض الزوج وحده لا يعتبر جريمة إلا إذا ارتكبت الزوجة فعل الزنا. وقد تم كيل الانتقاد إلى هذه المادة لأنها لا تعاقب على فعل التحريض ما لم يرتكب فعل الزنا وهو ما يجعل النص قاصرًا. وجود جريمة الزنا قد يردع النساء من الإبلاغ عن حالات الاغتصاب أو الاعتداء الجنسي بسبب الخوف من محاكمة السلطات لهن بتهمة الزنا.

ج- التحرش الجنسي:-

إنَّ قانون العقوبات العراقي لم يتضمن مواداً لتحريم التحرش الجنسي التي تعاني منها غالبية النساء سواء في اماكن العمل و الدراسة والاماكن العامة، رغم ان القانون اشار اليه بصورة عامة في المواد (400و 401و402و 403) ولكن لم يشر الى كل انواعه، ويجب اعادة ترتيب مواد التحريم الخاص بجرائم التحرش الجنسي وحصره في قانون العقوبات، الا ان مجلس القضاء الاعلى العراقي قرر تفعيل قانون العقوبات العراقي الذي يعالج ظاهرة التحرش وأوصى خلال بيانه على إن " يعمل بأحكام المادتين (47-48) من قانون أصول المحاكمات الجنائية رقم (23) لسنه 1971 بخصوص الحالات التي يعزف بها بعض المتحرش بهن من الحضور إمام قضاه التحقيق، وكذلك تفعيل المواد (402/401/400) من قانون العقوبات العراقي والتي تصل عقوبتها إلى الحبس لمدة سنة وغرامات مالية لكل من طلب أمورا مخالفه للآداب وأيضا تفعيل العمل بأحكام المادة (10/اولى) من قانون العمل رقم (37) لسنه 2015 المتضمنة حظر التحرش الجنسي في الاستخدام والمهنة سواء على صعيد البحث عن عمل أو تدريب مهني أو التشغيل كشروط وظروف العمل "[15].

د- الاجهاض

تطرق قانون العقوبات العراقي الى موضوع الاجهاض واعتبرها جريمة وفق المادة 417و 418 ويحظر القانون الإجهاض إلا في حالات الضرورة لحماية حياة وصحة المرأة الحامل أو في حال وجود تشوهات جنينية.

التوصيات:

1- رغم اجراء التعديلات الجذرية في مجموعة من مواد قانون العقوبات في أقليم كوردستان لكن ما يزال هناك بعض احكام تمييزية في قانون العقوبات يحتاج الى تعديل أو الغاء، عليه نوصي بتشكيل لجنة في اقليم كوردستان مماثلة للجنة المشكلة في العراق داخل مجلس القضاء الأعلى، والمؤلفة من قضاة متقاعدين يتولون استعراض التشريعات التمييزية في العراق لألغاء وتعديل الاحكام التميزية في قانون العقوبات ، كما اشارت اليها الملاحظات الختامية الصادر عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بشأن التقرير الدوري السابع للعراق عام 2019[16] ضمن دواعي القلق في النقطة 13 التي تنص على:

> أن اللجنة تلاحظ بقلق استمرار وجود أحكام تمييزية ضد المرأة، بما في ذلك المواد 41 و 128 و 130 و 131 و 377 و 380 و 398 و 409 و 427 من قانون العقوبات.....

[15]) مجلس القضاء الاعلى في العراق https://www.hjc.iq/view.5949/

[16]) الملاحظات الختامية الصادر عن اللجنة المعنية بالقضاء على التميز ضد المرأة بشأن التقرير الدوري السابع للعراق عام 2019

2- إتخاذ جميع التدابير والاجراءات المناسبة بما في ذلك تاهيل وتدريب القضاة والمدعيين العام والمحققين القضائيين على التحقيق و مواجهة جرائم العنف الجنسي، والاليات التي تساعد وصول النساء الى العدالة.
3- الغاء او تعديل المواد التمييزية في قانون العقوبات بما في ذلك المادة (398) والاحكام التي تقضي بالعفو عن مرتكبي جرائم العنف الجنسي أذا تزوجوا الضحية.
4- تعديل المادة (380) بما يضمن تجريم التحريض من قبل الزوج دون انتظار ان يقع فعل الزنا بالفعل، وتوسيع دائرته الاجرامية ليشمل تحريض المحارم على الزنا وفرض عقوبات مشددة على هذه الجريمة فيما يتعلق بالعقوبات المقيدة للحرية او العقوبات المالية.

ج. قانون العمل

ان الاهتمام بتنظيم عمل النساء وحماية المرأة العاملة يتم من خلال وضع قواعد قانونية آمرة ولعل السبب في ذلك يكمن في ازدياد دخول المرأة في سوق العمل. ولكن التكوين الجسماني للمرأة يختلف عن الرجل مما ادى الى حصول الكثير من المشاكل التي اوجبت على المشرع تفريدها ببعض القيود في عملها، ولم يقتصر على ذلك فقط وانما اكتسب الصفة الدولية كذلك.[17] تخضع علاقات العمل في العراق (بخلاف إقليم كردستان العراق) لقانون العمل رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥. فلم يعتمد برلمان كردستان على هذا القانون ولحد الآن يسري قانون العمل العراقي رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ في إقليم كوردستان العراق.

وان قانون العمل يضمن حق العمل لكل مواطن قادر عليه بشروط وفرص متكافئة بين المواطنين جميعا (الإناث والذكور) وذلك بدون تمييز بسب الجنس او العرق أو اللغة أو الدين وتتولى دائرة العمل تنظيم تشغيل العمال حسب الفرص المتاحة في مجالات العمل وبما يضمن تحقيق العدالة والمساواة بينهم، كما ورد في المادة (٢) من قانون العمل النافذ في الإقليم: "يضمن هذا القانون حق العمل لكل مواطن قادر عليه بشروط وفرص متكافئة بين المواطنين جميعا دون تمييز بسبب الجنس او العرق او اللغة او الدين، ويترتب على ذلك اتاحة الفرصة لكل مواطن في التدريب على النشاط المهني في الحدود التي ترسمها الدولة لحجم ونوع العمل في القطاع مهني".[18]

ويكفل أيضا المساواة في الأجر بالنسبة للعمل المتساوي وتمنح المرأة العاملة اجر متساوي لأجر الرجل عند قيامها بذات العمل نوعا وكما وبتالي يكفل المساواة في فرص العمل والأجر لكلا الجنسين وورد في المادة ٤/ ثانيا "المساواة في الاجر بالنسبة للعمل المتساوي في النوع والكم، الذي يؤدى في ظروف متماثلة".[19]

كما ينص القانون على عدم تشغيل النساء في الاعمال الشاقة او الضارة بالصحة وعدم تشغيل النساء الحوامل بأعمال إضافية يمكن ان تؤدي الى الاضرار بصحة المرأة او حملها. وكذلك لا يجوز تشغيل النساء بعمل ليلي إلا في موارد خاصة.

---

[17]) عمر موسى جعفر، التنظيم القانوني لعمل الفئات الخاصة وفق قانون العمل العراقي الحالي رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥، المتاح على موقع الإلكتروني التالي:
57313=https://democraticac.de/?p

[18]) قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧.

[19]) المرجع السابق.

يمنح القانون اجازات فترة الحمل والامومة واجازة ارضاع يومية وتوفير كل وسائل راحة خاصة لهن.
بالرغم هذه الحماية، لكن هناك عدد من التحديات في هذا القانون:-

1. لم يشر قانون العمل النافذ في اقليم كوردستان اي اشارة الى حماية للنساء العاملات من التحرش الجنسي في مكان العمل، بخلاف القانون العمل رقم (٣٧) لعام ٢٠١٥ التي أشار إليها في المادة (٩) منها ومنع التحرش الجنسي في الاستخدام والمهنة سوآءا كان على صعيد البحث عن العمل أو التدريب المهني أو التشغيل أو شروط وظروف العمل.
2. عدم تحديد ساعات عمل يومي للنساء واشتراط منح اجازة الامومة بموافقة صاحب العمل وبشرط ان لا تزيد على سنة واحدة وبدون اجر لرعاية طفلها إذا لم يكمل سنة واحدة من عمره.
3. تقييد اجازة الامومة بشروط لا مبرر لها وبالنتيجة تؤدي الى الانتقاص من حقوق المرأة العاملة، ويجب منح المرأة العاملة اجازة الحمل والولادة مدفوعة الاجر بغض النظر عن مدة التحاقها بالعمل وحجم المشروع.

التوصيات:

1. انفاذ قانون العمل رقم (٣٧) لعام ٢٠١٥ أو تشرع قانون عمل جديد ملائم مع ظروف العمل الحالي و حماية أكثر لحقوق المرأة في هذا القانون، الا ان عدم تشريع قانون عمل جديد في اقليم كوردستان او عدم انفاذ قانون العمل العراقي لا يواكب التطورات التي شهدها الاقليم في مبادرة تعديل القوانين التي عدلها في عام 2001، حيث اعتبرت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في الملاحظات الختامية بِشأن العراق عام 2019 [20] اعتماد قانون العمل رقم (37) لعام 2015 انجاز وجانب ايجابي في مجال الاصلاحات التشريعية لدولة العراق كما اشارت اليها في الفقرة (باء) النقطة (4):-

باء - الجوانب الإيجابية

4- ترحِّب اللجنة بالتقدُّم المحرز منذ النظر في عام 2014 في التقرير الجامع الذي قدّمته الدولة الطرف للتقارير الدورية من الرابع إلى السادس فيما يتعلق بإجراء إصلاحات تشريعية، وبخاصة اعتماد قانون العمل (رقم 37) لسنة 2015، الذي يضمن المساواة بين المرأة والرجل ويحظر التمييز والتحرّش الجنسي في مكان العمل.

2. ضمان الأبلاغ عن جرائم التحرش الجنسي في مكان العمل من خلال وضع آليات تضمن هذا الحق.
3. عدم تقييد اجازة الامومة مدفوعة الأجر بشروط وموافقة صاحب العمل ومنح المرأة العاملة اجازة الحمل والولادة مدفوعة الاجر دون شروط، كما اشارت اليها الملاحظات الختامية الصادر عن اللجنة

[20]) الملاحظات الختامية الصادر عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بشأن التقرير الدوري السابع للعراق عام 2019

المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بشأن التقرير الدوري السابع للعراق عام 2019[21] ضمن التوصيات في النقطة (32/ أ ،ه) التي تنص على:-

> توصي اللجنة بأن تقوم الدولة الطرف بما يلي: -
>
> أ) ضمان إنفاذ الأحكام المتعلقة بإجازة الأمومة بموجب قانون العمل (رقم 37 لعام 2015)
>
> ه) ضمان الإبلاغ عن جرائم التحرش الجنسي وملاحقة مرتكبيها قضائيا وفقا للمادتين 10 و11 من قانون العمل (رقم 37 لعام 2015)

4. تعديل القرارات والأنظمة لغرض توسيع حقوق المرأة العاملة وإلغاء النصوص التي تسمح بالتجاوز على هذه الحقوق من قبل الإدارات وأرباب العمل.
5. الاهتمام أكثر بشؤون المرأة العاملة من قبل وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ودوائر و مؤسسات ذات الصلة.
6. التأكيد على مجلس القضاء بتفعيل دور محاكم العمل.
7. شمول قانون العمل والضمان الاجتماعي عمال الخدمة المنزلية باعتبار إن هذا القطاع يحتاج الى حماية العمالة لا تتوفر حالياً في القوانين النافذة.
8. تثقيف وتوعية النساء العاملات بحقوقهم الواردة في الاتفاقيات الدولية والقوانين الداخلية ومن ضمنها قانون العمل.
9. تشريع قانون خاص لتنظيم شؤن العمالة الأجنبية.

د.قانون الجنسية

أن المادة 4 من القانون رقم 26 لعام 2006 بشأن الجنسية تخضع للمراجعة من قبل وزارة الداخلية ومجلس الدولة بغرض تعديلها أو إلغائها. بيد أنه ما زال: -

1. يحق للرجال العراقيين نقل جنسيتهم إلى أولادهم المولودين خارج أراضي الدولة الطرف على أساس البُنوَّة، في حين تقيِّد المادة 4 حق العراقيات في نقل جنسيتهن إلى أولادهن المولودين خارج إقليم الدولة الطرف في حدود الحالتين اللتين يكون فيهما الأب غير معروف أو عديم الجنسية، وترهن ذلك بالسلطة التقديرية لوزير الداخلية.

[21]) الملاحظات الختامية الصادر عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بشأن التقرير الدوري السابع للعراق عام 2019

2. أن نقل الأم جنسيتها إلى الأولاد لا يُسمح به إلا إذا كان الزواج موثَّقا حسب الأصول، وهو ما يشكل تمييزا ضد الأولاد المولودين خارج إطار الزوجية، وأولاد العراقيات المتزوجات من مواطنين أجانب، والأولاد المولودين من زيجات قسرية للمقاتلين أو من زيجات غير موثقة، مما يجعلهم عديمي الجنسية.

3. ان الأطفال من آباء ينتمون لتنظيم داعش أو الذين يولدون نتيجة العنف الجنسي الذي يرتكبه أعضاء التنظيم لا تتاح لهم سوى فرص محدودة لتسجيل مواليدهم، مما يعرضهم لخطر انعدام الجنسية.

التوصيات:

1. تعديل الأحكام التمييزية في المادة 4 من القانون رقم 26 لعام 2006 بشأن الجنسية، وذلك لكفالة تمتع المرأة والرجل بحقوق متساوية في الحصول على جنسيتهم ونقلها والاحتفاظ بها وتغييرها، تمشيا والمادة 9 من الاتفاقية.

2. تسريع الجهود الرامية إلى تيسير تسجيل المواليد، بوسائل منها استخدام التكنولوجيا الحديثة لتبسيط وضمان إجراءات تسجيل المواليد بتكلفة ميسَّرة. كما اشارت اليها الملاحظات الختامية الصادرة عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بشأن التقرير الدوري السابع للعراق عام 2019[22] ضمن التوصيات في النقطة (28/أ-ب) التي تنص على: -

> 28- وتوصي اللجنة بأن تقوم الدولة الطرف بما يلي:
>
> أ) تعديل الأحكام التمييزية في المادة 4 من القانون رقم 26 لعام 2006 بشأن الجنسية، وذلك لكفالة تمتع المرأة والرجل بحقوق متساوية في الحصول على جنسيتهم ونقلها والاحتفاظ بها وتغييرها، تمشيا والمادة 9 من الاتفاقية.
>
> ب) تسريع الجهود الرامية إلى تيسير تسجيل المواليد، بوسائل منها استخدام التكنولوجيا الحديثة لتبسيط وضمان إجراءات تسجيل المواليد بتكلفة ميسَّرة.

3- الاسراع في اعتماد قانون بشأن الناجيات من الجرائم التي ارتكبها تنظيم داعش كما اشارت اليها الملاحظات الختامية الصادرة عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بشأن التقرير الدوري السابع للعراق عام 2019 [23] ضمن التوصيات في النقطة (22/أ) التي تنص على: -

[22]) نفس المصدر السابق
[23]) نفس المصدر السابق

22- توصي اللجنة دولة الطرف بـ: -

أ) اعتماد مشروع قانون بشأن الناجين من الجرائم التي ارتكبها تنظيم الدولة الإسلامية، وضمان امتثاله للمعايير والمبادئ الدولية لحقوق الإنسان؛

ثانيا: التشريعات الحمائية

تسعى هذه الفقرة إلى تحديد التشريعات الحمائية النافذة في إقليم كوردستان لوصول المرأة الى العدالة وأيضًا لتحديد نقاط القوة والتحديات والتوصيات اللازمة للسلطات الموجودة في إقليم كوردستان بناءاً على الملاحظات الختامية الصادرة من لجنة شؤون المرأة حول الملاحظات الختامية بشأن التقرير الدوري السابع للعراق 2019 [24] .

أ- قانون مناهضة العنف الاسري في اقليم كوردستان- العراق رقم (٨) لسنة ٢٠١١

شرَّع برلمان اقليم كوردستان قانون مناهضة العنف الاسري في اقليم كوردستان رقم (٨) لسنة ٢٠١١. وقد تضمن القانون ثلاثة ركائز رئيسية هي: الحماية والوقاية وفرض العقوبة.
بادر أقليم كوردستان - العراق بتشريع قانون خاص يحمي من العنف الاسري، ولحد الان لا يوجد قانون في العراق لمناهضة العنف الاسري وهذا الامر التي اشارت اليها الملاحظات الختامية الصادرة عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بشأن التقرير الدوري السابع للعراق عام 2019 [25] في النقطة (14/ج) ضمن التوصيات و ضمن دواعي القلق في النقطة (21/أ) التي تنص على: -

14-..... توصي اللجنة دولة الطرف

ج) استعراض وسن مشروع قانون بشأن الحماية من العنف الأسري، بغية كفالة فرض العقوبات الملائمة على مرتكبي العنف ضد المرأة.

21- .....غير أن اللجنة تلاحظ بقلق بالغ: -

على الرغم من إنجاز المسودة الأولى في 2011 وتقديمها إلى مجلس النواب للموافقة عليها في ثلاث مناسبات منذ عام 2015، لم يتم إقرار قانون مناهضة العنف الأسري بسبب الاعتراضات التي أثارتها لجنة الأوقاف والشؤون الدينية في البرلمان.

[24]) نفس المصدر السابق
[25]) نفس المصدر السابق

ان اهمية قانون مناهضة العنف الأسري تكمن بدرجة اولى في أنه يعترف بوجود إشكالية العنف ضدَّ المرأة، ويعترف بوجوب توفير الحماية القانونية اللازمة لها، لتسهيل وصولها الى العدالة. رغم اهمية تشريع قانون العنف الاسري في اقليم كوردستان وهي خطوة ايجابية مميزة للمرأة من حيث الحماية وتسهيل الوصول الى العدالة، الاأنَّ هناك إشكاليات وتحديات تعترض تطبيقها منها: -

1- **تعريف العنف الأسري الوارد في المادة (الاولى/ثالثًا)** لم يشمل على تعريف العنف الاقتصادي وإنما عرّفَ فقط العنف الجسدى والجنسى والعنف النفسى. العنف الاقتصادي عبارة عن سيطرة شخص على شريك حياته وحرمانه من تحصيل موارد مالية أو ممتلكات أو سلع، مما يؤدي الى إخفاقه في الاضطلاع بالمسؤوليات الاقتصادية مثل الإنفاق والدعم المالي للأسرة، وإعاقة تحصيل العمل أو التعليم، والحرمان من المشاركة في القرار الاقتصادي للأسرة.[26]

2- **تعريف الأسرة الوارد في المادة (الأولى/ثانيا)**، حيث أنَّ عدم إشارة نص القانون إلى أشكال علاقات التعايش الأخرى تعني عدم حمايته من العنف الأسري مثل العلاقات الرسمية الناتجة عن الطلاق والتفريق.

3- **أورد المشرِّع الجرائم الواردة في المادة (الثانية) على سبيل المثال لا الحصر**. عدم التزام المشرِّع بمبدأ شرعية الجريمة والعقوبة يفسح المجال أمام القاضي للجوء إلى القياس وذلك بتجريم السلوك أو الفعل الذي لم يرد النص فيه عندما يكون له خطورة الافعال المجرمة نفسها وهذا يعدُّ خطرًا على الحقوق والحريات للأفراد.[27]

4- **لا يشير القانون إلى أنواع الأدلة التي يمكن قبولها في قضايا العنف الأسري**، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ينص على "عدم اشتراط وجود أدلة طبية وأدلة طبية شرعية لإدانة الجاني"، مع إمكانية استناد الملاحقة القضائية وإدانة الجاني "بالاعتماد حصرًا على شهادة الشاكية/الناجية".[28] لأنَّ هذه الاعتداءات ترتكب في البيوت وراء أبواب مغلقة، حيث لا يوجد في العادة شهود باستثناء الأطفال الذين لا يمكنهم تقديم شهادات. ويحدث أحيانًا تأخيرٌ قبل تمكُّن الضحية من تقديم الشكوى، ما قد يؤثر على توفر الأدلة. في حين يجب ألا يكون المعيار هو كفاية شهادة الضحية دائمًا دون غيرها من الأدلة، فلا بدَّ أن يُتاح للمحاكم إنزال أحكام إدانة فقط بناءً على شهادات تتمتع بالمصداقية من الضحايا، بما يتسق مع معايير سلامة الإجراءات القانونية في القانون الدولي لحقوق الإنسان، ومع اشتراطات الحد الأدنى للأدلة بموجب القانون العراقي.

---

[26]) https://www.hrw.org/ar/news/2017/03/19/301308.ا

[27]) د. سردار عزيز علي، قراءة نقدية لقانون مناهضة العنف الاسري لإقليم كوردستان العراق المرقم (٨) لسنة ٢٠١١، مجلة دراسات قانونية وسياسية، السنة الاولى، العدد الأول، ايلول ٢٠١٣، ص ١٢٢.

[28]) انظر دليل الأمم المتحدة، القسم 3.9.5، ص 40.

5- **أمر الحماية و إيواء النساء الشاكيات:** تنص المادة (الرابعة) ((أولا: تصدر المحكمة المختصة أمر حماية عند الضرورة أو بناء على طلب أى فرد من افراد الأسرة أو من يمثله كإجراء مؤقت لحماية ضحايا العنف الأسري على أن يتضمن الأمر مدة الحماية، وللمحكمة صلاحية تمديدها كلما دعت الحاجة ثانياً: لطالب الحماية التنازل عن هذا الأمر بناءً على مستجدات، وعلى المحكمة التأكد من أنَّ طلب الإلغاء قُدِم بأختيار الشخص وأنه في مصلحة المتضرر".[29])) ان القانون لا يفرق بين قرارات الحماية العاجلة القصيرة الأجل وقرارات الحماية الطويلة الأجل، إنَّ قرارات الحماية قصيرة الأجل العاجلة هي للتصدي لحالات الخطر القائم عن طريق المُباعدة بين الجاني المزعوم والضحية.أما بالنسبة للحماية الطويلة الأجل فقد جاء في المادة (الثالثة/ ثالثا) بأنَّ: " شمول قضايا العنف الأسري بخدمات شبكة الحماية الاجتماعية". لكن مبلغ المال الذي توفره شبكة الحماية الاجتماعية للضحايا ضئيل جدًا ولا يكفى لحماية حياة الضحية وما تستلزمه تدابير الحماية.

6- **عدم تصنيف الأفعال الجرمية:** ينبغي على المشرِّع عند تجريمه لسلوكٍ ما أن يتناول بالتفصيل الاحتمالات التي يمكن أن تُرتكب هذه الجريمة في نطاقها ويحدِّد العقوبة لكل هذه الإحتمالات أوالفرضيات حسب خطورتها وطبيعتها. على سبيل المثال في المادة (الثانية/اولا): عُدَّ الإكراه في الزواج عنفًا أسريًا إلا أنه لم يحدَّد علاقة الجاني بالمجني عليه في هذه الجريمة بخلاف المادة (التاسعة) من قانون الاحوال الشخصية المُعدل رقم (٨٨) لسنة ١٩٥٩. جاء القانون المذكور بتفصيل وتصنيف دقيق لهذه الجريمة، وكذلك بالنسبة لجريمة ضرب أفراد الأسرة والأطفال بأية حجة والتي ورد في المادة (الثانية/أولا/١٢) إلا أنه لم يحدَّد نوعية الضرب والإيذاء بخلاف التفصيل الذي أورده المشرِّع العراقي في المواد ٤١٢-٤١٥ في قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل.[30]

7- **الحماية الوقائية**. تنص المادة (الثالثة/سابعا) على ما يلي: "على الوزارات والهيئات الرسمية المختصة الترويج لثقافة مناهضة العنف الاسري".[31] يوصي دليل الأمم المتحدة بأن تُعطى تشريعات العنف ضدَّ المرأة الأولوية للوقاية، وأن تُقدَّم جملةٌ من التدابير مثل برامج التثقيف الجماهيري والتوعية عن طريق وسائط الإعلام، وترويج مواد ومحتوى حول العنف ضد النساء وحقوق الإنسان الخاصة بالنساء، في المقررات التعليمية.[32] يجب أن تشمل تدابير مثل الأنشطة التثقيفية والتوعية، وإعداد مقررات تعليمية حول العنف ضد النساء، وحقوق الإنسان الخاصة بالنساء، وتعزيز وتنمية العلاقات الصحية، والتوعية على العنف الأسري في وسائل الإعلام.

8- **يلاحظ بأن القانون يكتنفه الغموض في مواضع عدة.** نصَّ القانون على بعض الافعال الجرمية في المادة (الثانية/اولا) كقطع صلة الأرحام وإبداء نظرة دونية، إنَّ هذه العبارات غامضة بدرجة يصعب فهمها وليست هناك معايير يمكن الإعتماد عليها. ورود هذه العبارات بهذا العموم والإطلاق

[29] قانون رقم (٨) لسنة ٢٠١١ قانون مناهضة العنف الاسري في اقليم كوردستان- العراق.
[30] د. سردار عزيز علي، المرجع السابق، صص ١١٠-١١٢.
[31] قانون رقم (٨) لسنة ٢٠١١ قانون مناهضة العنف الاسري في اقليم كوردستان- العراق.
[32] دليل الأمم المتحدة، القسم 3.5.2، ص 27.

لايتفق مع نتائج مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات الذي يتطلب تحديد وتعريف الأفعال الإجرامية بوضوح دون لبس وغموض.[33]

9- تأخير الإجراءات القضائية والمرافعات في القضايا المتعلقة بجرائم العنف الأسري. بالرغم من اهمية هذا القانون في أقليم كوردستان الا ما يزال العنف المنزلي مشكلة واسعة الانتشار في إقليم كردستان.

التوصيات:

1- تخصيص وتوفير الموارد البشرية والتقنية والمالية لتنفيذ القانون من قبل حكومة أقليم كوردستان، وان هذا الموضوع اشارت اليها الملاحظات الختامية الصادرة عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بشأن التقرير الدوري السابع للعراق عام 2019[34] ضمن دواعي القلق في النقطة (21/د) التي تنص على: -

> 21- .....أن اللجنة تلاحظ بقلق بالغ
>
> د/ عدم توفر ما يكفي من الموارد البشرية والتقنية والمالية المخصصة لتنفيذ القانون رقم 8 لسنة2011 المتعلق بمناهضة العنف الأسري في إقليم كردستان

2- تأسيس صندوق خاص لضحايا العنف الاسري من قبل وزارة العمل والشؤون الاجتماعية لتوفير الحماية المناسبة الطويلة والقصيرة الأمد وتوفير الحياة الكريمة للمرأة الضحية.

3- توفير عدد كافي من مراكز الأيواء لضحايا جرائم العنف الاسري كما ورد في المادة (الثالثة/ ثانيا) من القانون حيث ان مراكز الايواء الموجود حاليًا في اقليم كوردستان ليس على المستوى المطلوب، وان هذا الامر اشيرت اليه في الملاحظات الختامية الصادرة عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بشأن التقرير الدوري السابع للعراق عام 2019[35] ضمن التوصيات في النقطة (22/د) التي تنص على: -

> توصي اللجنة دولة الطرف بـ: -
>
> ضمان توافر الملاجئ للنساء ضحايا العنف في جميع أنحاء البلد وتعزيز الخدمات الطبية وخدمات الدعم النفسي المقدمة إلى الضحايا، فضلا عن خدمات المشورة وإعادة التأهيل، وكفالة التمويل الكافي لتلك الخدمات وإمكانية الحصول عليها ووجود الموظفين المدربين ورصد نوعيتها بانتظام.

---

33) د. سردار عزيز علي، المرجع السابق، صص ١١٣-١١٤.

[34]) الملاحظات الختامية الصادر عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بشأن التقرير الدوري السابع للعراق عام 2019

[35]) نفس المصدر السابق

4- إصدار قانون جديد أو تعديل القانون الحالي لتحسين ومعالجة كل نواقص وثغرات القانون بما يتلاءم مع المعايير الواردة في الاتفاقيات الدولية، وذلك من خلال التعاون مع الجهات الحكومية والمنظمات.

5- السرعة في الاجراءات القضائية المتعلقة بجرائم العنف الاسري، بما يتماشي مع المعايير الدولية الواردة في المادة (١٤/٣/ج) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية عام ١٩٦٩ التي تنص على " لكل متهم بجريمة .....أن يُحاكم دون تأخير لا مبرر له".[36]

6- توسيع أنشطة التثقيف والتوعية على مختلف جوانب العنف ضدَّ النساء في وسائل الاعلام الموجودة في اقليم كوردستان. وهذه المهمة تقع على عاتق وزارة الثقافة بالدرجة الاولى ووزارات اخرى.

7- إدراج مواضيعَ العنف الأسري في المواد والمناهج الدراسية لوزارتي التربية والتعليم العالي، وفي مختلف المراحل الدراسية وصولاً الى الجامعات، اضافة الى تخصيص موارد مالية لتحسين وتوحيد جودة التعليم وهذا ما تضمنته توصيات الملاحظات الختامية الصادرة عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بشأن التقرير الدوري السابع للعراق عام 2019 [37] في النقطة (30/أ، ه) التي تنص على: -

30- تكرر اللجنة توصياتها

أ)كفالة إزالة القوالب النمطية الجنسانية التمييزية من المناهج والكتب المدرسية.

ه)تخصيص موارد مالية كافية لقطاع التعليم بهدف تحسين وتوحيد جودة التعليم وزيادة الفرص المتاحة للتدريب التقني والمهني للفتيات في مجالات التعليم غير التقليدية وضمان أن تكون البنية التحتية في النظام التعليمي شاملة للجميع وميسَّرة للوصول إليها

8- تدريب القضاة وأعضاء الإدعاء العام والمحققين القضائيين واجهزة انفاذ القانون بالاخص عناصر الشرطة على جرائم العنف الاسري وكيفية التعامل معها.

9- تدريب وتثقيف رجال الدين من كل الاديان والمذاهب الموجودة في إقليم كوردستان لتضمين قضايا العنف الاسري في خطاباتهم و مواعظهم.

36) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية عام ١٩٦٩، المادة (١٤/٣/ج).

37) نفس المصدر السابق

10- الاعتماد على الحدِّ الأدنى للأدلة بموجب القانون العراقي مع إمكانية استناد الملاحقة القضائية وإدانة الجاني بالاعتماد حصرا على شهادة الشاكية التي تتمع بالمصداقية في الحالات الخاصة.
11- تشكيل محاكم التحقيق والجنح الخاصة بقضايا العنف الاسري كما ورد في المادة (الثالثة/أولاً) من القانون.
12- تأسيس الصندوق الخاص لضحايا العنف الاسري من قبل وزارة العمل والرعاية الاجتماعية.
13- إلزام المحاكم في مرحلتي التحقيق والمحاكمة بأنتداب محام لقضايا العنف الاسري في حالة عدم وجود المحامي وتقديم الخدمات والمساعدات القانونية للضحايا أمام المحاكم والمؤسسات الحكومية الاخرى.

ب: قانون مكافحة الإتجار بالبشر رقم (٢٨) لسنة ٢٠١٢

لقد شرَّع العراق قانون مكافحة الإتجار بالبشر رقم (٢٨) في عام ٢٠١٢، وتم إنفاذه في اقليم كوردستان بموجب القانون رقم (٦) لسنة ٢٠١٨ بدون أي تعديل، بموجب هذا القانون تحظر كل اشكال الاتجار بالبشر وبالاخص الحالات التي تهدِّد النساء كالدعارة أو الاستغلال الجنسي أو السخرة أو العمل القسري أو الاسترقاق والخ.[38]

تمَّ تشكيل اللجنة العليا لمكافحة الإتجار بالبشر في أقليم كوردستان وفق تعليمات رقم (5) عام 2018 برئاسة وزارة الداخلية (إضافة الى اللجان الفرعية في محافظات الاقليم) تضم ممثلين عن ثلاثة عشر وزارة من الوزارات المعنية في اقليم كوردستان. بالرغم من انفاذ هذا القانون في أقليم كوردستان ولكن هناك تحديات تعرقل تنفيذه منها: -

1. ان مجلس القضاء في الاقليم ليس عضوا في اللجنة العليا لمكافحة الاتجار بالبشر.
2. لم يعتبر القانون تسهيل بغاء الاطفال وتجنيدهم في الحروب من أعمال الإتجار بالبشر، ولم يُشمل الجنين ايضا بنصوص التجريم مع أنَّ البعض قد يعرض الإتجار بالجنين كجزء من جسم الام للأغراض الطبية والبحثية وذلك بمقابل مادي سواء بموافقة الأم أو بدونه.
3. لم تشكل المحاكم المختصة بجرائم الإتجار بالبشر في اقليم كوردستان لحد الآن اما في العراق تم تعيين قضاة مختصين في قضايا الاتجار بالبشر عام 2015 ولكن الغيت في عام 2017.
4. مقاضاة مجرمي الإتجار بالبشر في إطار القوانين التي تجرِّم الدعارة.
5. إن العمالة الأجنبية قد تقع ضحية للاتجار أيضاً ومطلوب من الجهات التي تقدم خدمات قانونية أو تدير دور إيواء أن تكون مستعدة لمساعدة العمالة الأجنبية عند الحاجة.[39]

[38] قانون الإتجار بالبشر رقم (٢٨) لسنة ٢٠١٢.

[39] الرد على التقرير الدوري الخامس لجمهورية العراق، السعي للمساءلة والمطالبة بالتغيير: تقرير عن انتهاكات حقوق النساء في العراق، المتاح على الموقع الالكترونية التالية:
https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/IRQ/INT_CCPR_CSS_IRQ_21863_A.pdf

6. جاء في المادة (١١/سابعا) من قانون الإتجار بالبشر "توفير المساعدة المالية للضحايا وتوفير مكان مؤقت لسكنهم بشكل يتلاءم مع جنسهم وفئاتهم العمرية".[40] عدم وجود دور الإيواء الخاص لضحايا جريمة الإتجار بالبشر في إقليم كوردستان، علما أنَّ هناك بعض الاماكن لإيواء هؤلاء مع غيرهم من ضحايا الجرائم الاخرى، إلا أنها ليست على المستوى المطلوب.

5- ضعف الرقابة على الشركات التي تجلب العمال الأجانب الى إقليم كوردستان، هذا الغياب جعل بعض هذه الشركات تنتهك حقوق هؤلاء العمال. هناك العديد من الدعاوى في مكاتب التحقيق حاليا، عدم المحافظة على سرية التحقيق بشكل يتنافى مع احكام قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي كون مراكز الشرطة يقومون عن حفظ الاوراق والتحقيق فيها بداية، ومن ثم عرضها على المحقق القضائي وبعده على القضاة والإدعاء العام، ان كثرة الروتين تعرض محتويات اوراق القضية عرضة للكشف ولا يمكن المحافظة على الاسرار التي تحتويها، وخاصة في الاقضية والنواحي التي ليس فيها مكاتب تحقيق بجرائم الإتجار بالبشر.

6- اشار قانون الإتجار بالبشر الى ضرورة توافر حماية قانونية للمجني عليهنَّ من النساء والفتيات ومن ثم تعويضهنَّ، إلا أنه في واقع الحال لم يتم اتخاذ الخطوات المطلوبة بهذا الاتجاه.

7- تعارض وتتداخل قانون مكافحة الاتجار بالبشر مع قانون مكافحة البغاء رقم (8) عام 1988 بحيث يصعب حتى على القانونيين التفريق بين الجرائم.

8- لم ينص قانون الإتجار بالبشر النافذ على التجريم في حالة الشروع في ارتكاب إحدى الأفعال الجرمية وفق هذا القانون.

9- عدم وجود اية احصائيات للضحايا وخاصة النساء اللواتي يعشن في المخيمات.

التوصيات:

1- الاسراع في وضع خطة عمل وطنية لمكافحة الاتجار وهذا ما اشارت اليها الملاحظات الختامية الصادرة عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بشأن التقرير الدوري السابع للعراق عام 2019[41] ضمن دواعي القلق في النقطة (23) والتوصيات في النقطة (24/ ز) التي تنص على: -

> 23- .....تعرب اللجنة عن قلقها من عدم وجود خطة عمل وطنية لمكافحة الاتجار بالبشر
>
> 24- توصي اللجنة بأن تقوم دولة الطرف ب
>
> ز) التعجيل باعتماد خطة عمل وطنية لمكافحة الاتجار بالبشر، وإنشاء هيئة دائمة لتنسيق تنفيذها ورصده

2- ادخال ممثل مجلس القضاء في الاقليم الى اللجنة العليا لمكافحة الإتجار بالبشر في أقليم كوردستان برئاسة وزارة الداخلية المشكل وفق تعليمات رقم (5) عام 2018 كونه له الدور الرئيسي

[40]) قانون الإتجار بالبشر رقم (٢٨) لسنة ٢٠١٢.

[41]) الملاحظات الختامية الصادر عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بشأن التقرير الدوري السابع للعراق عام 2019

في مكافحة الاتجار بالبشر، مع توفير الدعم التقني والمادي للجنة وهذا ما اشارت اليها الملاحظات الختامية الصادرة عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بشأن التقرير الدوري السابع للعراق عام 2019 [42] ضمن التوصيات في النقطة (24/أ) التي تنص: -

24- توصي اللجنة بأن تقوم دولة الطرف ب

أ- تعزيز ولاية اللجنة المركزية لمكافحة الاتجار بالبشر وكفالة دعمها بالقدر الملائم من الموارد البشرية والتقنية والمالية

3- نشجع حكومة الاقليم أن تتخذ خطوات إيجابية لتفعيل القانون رقم (٦) لسنة ٢٠١٨ وضمان محاكمة مرتكبي جريمة الإتجار بالبشر والإستغلال الجنسي، وانشاء المحاكم الخاصة بجرائم الإتجار بالبشر وتوفير التدريب لقضاة التحقيق والادعاء العام، كما عليه ان تضمن حصول ضحايا جرائم الإتجار بالبشر على الخدمات الضرورية، بما في ذلك الملاجئ، والمأوى والعلاج الطبي والنفسي، المشورة القانونية، الحماية والدعم عن طريق تأسيس (دار رعاية ضحايا الإتجار بالبشر) لاستقبال و رعاية و تأهيل الضحايا لكلا الجنسين، وهذا ما اشارت اليها الملاحظات الختامية الصادر عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بشأن التقرير الدوري السابع للعراق عام 2019 [43] ضمن التوصيات في النقطة (24/ ب،ج) التي تنص على:-

24- وتوصي اللجنة بان تقوم دولة الطرف بما يلي:

ب) تكثيف جهودها لمنع ومكافحة الاتجار بالنساء والفتيات، بسبل منها التنفيذ الفعلي للقانون رقم 28 لسنة 2012 بشأن مكافحة الاتجار بالبشر وتوفير الحماية والدعم للضحايا، بما في ذلك توفير المأوى والمساعدة النفسية – الاجتماعية.

ج) إجراء تحقيقات سريعة ونزيهة في حالات الاتجار بالبشر، وكفالة إنزال العقوبة المناسبة بالمدانين بارتكاب هذه الجرائم، وضمان إنصاف جميع ضحايا الاتجار.

4- تعديل القانون لتشمل الحالات التي لم ترد في القانون الحال بحيث يتماشي مع المعايير الواردة في الاتفاقيات الدولية وعدم تعارضها مع قوانين أخرى من خلال التعاون مع المؤسسات الرسمية.

5- تنظيم حملات توعية وتثقيف منهجي وتحليلي لبيانات مفصلة عن جرائم الإتجاربالبشر، والتأكيد على التدابير الوقائية.

[42]) نفس المصدر السابق

[43]) نفس المصدر السابق

6- تدريب الموظفين المكلفين بتنفيذ هذا القانون.
7- دعوة منظمات المجتمع المدني للمساهمة في مساعدة الضحايا لتمكين الأجهزة المعنية على المستويين الحكومي وغيرالحكومي.
8- دعم التعاون الدولي والاقليمي في مجال مواجهة جريمة الإتجار بالبشر وتبادل المعلومات والخبرات.
9- وضع آليات فعالة للتحقيق والمقاضاة ومعاقبة الجناة في قضايا الإتجار بالبشر، وضمان إلافراج الفوري عن النساء ضحايا العنف أو الإتجار بالبشر.
10- تجريم القانون لعملية تسهيل بغاء الاطفال وتجنيدهم في الحروب وأعمال الإتجار بالبشر.
11- تجريم الإتجار بالجنين.
12- فرض الرقابة الصارمة على الشركات العاملة في مجال جلب العمال.
13- التجريم في حالة الشروع في ارتكاب إحدى الأفعال الجرمية وفق هذا القانون.
14- تثقيف وتوعية فئات المجتمع وبالأخص النساء بحقوقهن الواردة في قانون الإتجار بالبشر.

القسم الثالث: إطار العمل على المستوى المؤسسي.

أولاً: القضاء والوصول الى العدالة

أ. المرأة في القضاء

استقلت السلطة القضائية في اقليم كوردستان قانونًا ومؤسساتيًا بعد صدور قانونها المرقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٧ بعد أن كانت مرتبطة إداريًا وماليًا بوزارة العدل. جاءت هذه الخطوة بعد استقلال السلطة القضائية في العراق بعد ٢٠٠٣ عن وزارة العدل وصدور مذكرة سلطة الائتلاف رقم ٣ لسنة ٢٠٠٣. بعد هذه الخطوة صدر قانون المعهد القضائي رقم ٧ لسنة ٢٠٠٩ وبدأ بقبول الطلبة في دورته الاولى سنة ٢٠١٢.

كان لإنشاء هذا المعهد دور كبير في زيادة عدد قاضيات الحكم وقاضيات الادعاء العام قياسا بالفترة التي سبقتها حيث كان عدد القاضيات حينها لا تتجاوز اصابع اليد الواحدة. يتبين ذلك جليّا حينما نرصد عدد الطلبة الإناث المقبولات في المعهد قياسا بعدد المقبولين الذكور، فقد تخرجت في الدورة الاولى ١٢ قاضية، وفي الدورة الثانية ١٣ قاضية، وفي الدورة الحالية تدرس ٥٢ امرأة في المعهد من اصل ١٢٠ . بفضل المعهد القضائي وصل حاليا عدد القاضيات في الاقليم الى ٨٦ قاضية ومدعية عامة من اصل ٤٥٤ قاضٍ ومدعي عام.

اما المناصب القضائية كعضوية مجلس القضاء و محكمة التمييز ورئاسات الاستئناف تعتمد على الصنف الذي وصل اليه القاضي وكذلك سنوات خدمته، لذا يخلو مجلس القضاء ومحكمة التمييز في الاقليم من العناصر النسائية في الوقت الحاضر(حزيران / يونيو 2020) بإستثناء قاضية واحدة عضوة في محكمة الاستئناف بمدينة اربيل، وقاضية ادعاء عام كنائبة لرئيس الادعاء العام.

من الملاحظ أن هذا الامر قد انعكس حتى على محاكم الجنايات في الاقليم حيث يبلغ عددها في كافة المناطق عشرة محاكم أي بواقع ثلاثين قاضيا في المجموع. ومع ذلك لا توجد سوى قاضيتان فقط في عضوية هذه المحاكم أي بنسبة ٧% فقط، فيما تتوزع القاضيات الاخريات على المحاكم الاخرى (البداءة،الجنح، الاحوال الشخصية، التحقيق) الا النقطة الهامة في هذا المجال انه ليس هناك أي مانع أوقيد قانوني يحول دون توليّ النساء مناصب قضائية عالية إلا وصولهن الى الصنف والدرجة القضائية المطلوبة.

ب. المرأة وأجراءات اقامة الشكوى لدى محاكم الأقليم:-

نص الدستور العراقي الحالي في مادته ١٤ " العراقيون متساوون امام القانون دون تمييز" [44] ونصت المادة ١٩ / ثالثاً على أنّ " التقاضي حق مصون ومكفول للجميع " ونصت الفقرة سادساً من نفس المادة أنه" لكلّ فرد الحق في أن يعامل معاملة عادلة في الإجراءات القضائية والإدارية" [45]

لم تفرق المادة الاولى من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ على الإطلاق بين الذكر والأنثى في إمكانية وحق إقامة الشكوى مِنْ قِبل من وقعت عليه الجريمة أو المتضرر منها أمام قاضي التحقيق أو المحقق أو المسؤول في مركز الشرطة او أحد أعضاء الضبط القضائي[46].

النظام القضائي في الإقليم لم يأخذ بنظام النيابة العامة لذا نرى أن دور جهاز الادعاء العام هي دور رقابي، فالنظام التحقيقي في الاقليم يعتمد على ماهو وارد في قانون اصول المحاكمات من إجراء التحقيق الإبتدائي حصرًا من قِبل قاضي التحقيق أوالمحقق (القضائي).

أنَّ قانون السلطة القضائية في الإقليم وضمن التشكيلات القصائية وبيان أنواع المحاكم، نص في مادته التاسعة أن محاكم التحقيق هي من بين المحاكم المدنية [47]، التي تتواجد في مركز كل محافظة وضمن كل محكمة بداءة في الاقضية والنواحي وهي تقوم بالاشراف على سير عمليات التحقيق التي تقوم بها الشرطة وتلقّي الشكاوى والإخبار عن الجرائم الواقعة ضمن الإختصاص المكاني لكل محكمة كما تعمل على إصدار القرارات القضائية الواجبة من تدوين إفادات اطراف القضية والضبط واوامر القبض بحق المتهميين وتوقيفهم وجمع الادلة المادية والحسية كشهادات الشهود ومن ثم إحالة المتهميين والاوراق التحقيقية الخاصة بهم الى محاكم الموضوع المختصة من الجنح والجنايات والاحداث.

ونصت المادة الثالثة من قانون مناهضة العنف الاسري على مايلي (اولاً: تشكَّل محكمة مختصة بقضايا مناهضة العنف الأسري وفق قانون السلطة القضائية للأقليم رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٧) [48]ونصت المادة ٤٩ / أولا من قانون رعاية الأحداث رقم ٧٦ لسنة ١٩٨٣ على (يتولى التحقيق في قضايا الاحداث قاضي تحقيق الاحداث وفي حالة عدم وجوده يتولى قاضي التحقيق او المحقق ذلك[49]. (وبشكل عملي هناك جهات تحقيقية عدة

---

[44] /انظر المادة الرابعة عشرة من الدستور العراقي الدائم لسنة 2005

[45] /انظر المادة التاسعة عشرة من الدستور العراقي الدائم لسنة 2005

[46] /تنص المادة الاولى من قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقية رقم 23 لسنة 1971 على ((تحرك الدعوى الجزائية بشكوى شفوية او تحريرية تقدم الى قاضي التحقيق او المحقق او اي مسؤول في مركز الشرطة او اي من اعضاء الضبط القضائي من المتضرر من الجريمة او من يقوم مقامه قانونا او اي شخص علم بوقوعها او باخبار يقدم الى اي من منهم من الادعاء العام ما لم ينص القانون على خلاف ذلك)).

[47] /انظر المادة التاسعة من قانون السلطة القضائية في الاقليم رقم 23 لسنة 2007 والصادرة في 2007/11/15.

[48] / انظر نص المادة الثالثة/اولا من قانون مناهضة العنف الاسري في اقليم كوردستان ذي الرقم 8 لسنة 2011.

[49] /انظر المادة التاسعة والاربعون من قانون رعاية الاحداث ذي الرقم 76 لسنة 1983.

تعمل تحت إشراف محاكم التحقيق ولديها سلطات تحقيقية للتحقيق في الجرائم الواقعة في المجتمع وكالتالي:

- المؤسسات الأمنية المختصة بالتحقيق في جرائم الارهاب والمخدرات والتجسس والتخريب الاقتصاد،
- مكاتب مكافحة الأجرام والسرقات.
- مراكز الشرطة في الاحياء والمناطق السكنية.
- مكاتب تحقيق النزاهة.
- مديريات ومكاتب التحقيق في جرائم مناهضة العنف الاسري والعنف ضد المرأة.
- مكاتب التحقيق في جرائم الاتجار بالبشر.

على اهمية الجهود، تبرز بعض العقبات التي تحد من قدرات النساء من الوصول الى العدالة.

حتى نصل الى إجراءات مؤثرة في واقع المرأة يكون لها تأثير على تحقيق العدالة الناجزة والانصاف السريع، لابدَّ أن نأتي ونبين الملاحظات الواردة عليها، بحيث يوصلنا الى الهدف المنشود في معاونة المرأة للوصول الى العدالة[50]:-

1- النظام التحقيقي الحالي لا يوائم التقدم الحاصل، ويعيق تحقيق العدالة المنجزة، ويؤدي الى بيروقراطية وتأخير في الاجراءات وحسم الاوراق التحقيقية، ناهيك عن عدم تطبيق نصوص قانون اصول المحاكمات الجزائية النافذ كما هي، وخاصة في مرحلة التحقيق الابتدائي. أصبحت النصوص الاستثنائية التي تعطي صلاحية تحقيق محددة للمسؤول في مراكز الشرطة هي القاعدة العامة. يكاد يكون دور المحقق القضائي الوارد اسمه ٤٢ مرة في قانون اصول المحاكمات -اشارة الى دوره الكبير في هذه المرحلة- دورا ثانويا أشبه بكاتب الضبط بدلا من إجراء التحقيق الفعلي في الجرائم، لذلك لابد من مراجعة الإجراءات والنصوص التي تحكم النظام التحقيقي من جديد، مِن قِبل مجلس قضاء الإقليم بحيث تصبح أكثر سرعة في الانجاز
2- ومرعاة للمعايير الدولية وحقوق الانسان.
3- لابدَّ من مراعاة التخصُّص في محاكم التحقيق، والابتعاد عن العمومية في العمل كما هو حاصل الان وخاصة محاكم التحقيق في مراكز المحافظات، بحيث تشرف كل محكمة على جهة تحقيقية مَعنيّة بالتحقيق في جرائم محددة. محاكم التحقيق في مركز كل محافظة في الاقليم تصبح على الشكل التالي:

- محكمة تحقيق قضايا الأسايش (الأمن ومكافحة الارهاب)

[50] /مشروع مقترح تقدم بها منظمة المحقق لسيادة القانون الى مجلس القضاء في اقليم كوردستان والى الرأي العام بغرض اعادة هيكلة النظام التحقيقي في اقليم كوردستان بما يتواءم مع الوضع الحالي وكذلك التخلص من العرف الخاطيء التي اصبحت تمارس منذ سنين.

- محكمة تحقيق مكاتب مكافحة الاجرام (السرقات والقتل)
- محكمة تحقيق قضايا الفساد(النزاهة).
- محكمة تحقيق العنف الأسري والأحداث.
- محكمة تحقيق مراكز الشرطة (حوادث المرور والقضايا الاخرى)
- محكمة تحقيق قضايا الاتجار بالبشر (الإتجار بالبشر ومكافحة البغاء والعنف الجنسي والاغتصاب وبذلك تكون اجراءات التحقيق أكثر دقة وفاعلية وأبعد عن التأخير والمماطلة والتباطؤ).

3- نلاحظ عدم تطبيق المادة الثالثة في قانون مناهضة العنف الاسري رقم ٨ لسنة ٢٠١١ كما هو مطلوب، لم تتشكّل محكمة مختصة بقضايا العنف الاسري على هيئة محكمة متكاملة سواء في مراكز المحافظات او الأقضية بإستثناء مركز محافظة السليمانية حيث توجد فيها محكمة تحقيق مناهضة العنف الاسري تأسست بناء على قرار من رئاسة محكمة استئناف منطقة السليمانية. في محاكم المناطق الاخرى يلاحظ وجد قاضي تحقيق منفرد يعمل على قضايا العنف الاسري بالاضافة الى القضايا الأخرى. رغم أن جميع المحاكم تابعة لمجلس قضاء واحد وتطبق نفس القانون إلاَّ أنَّ هناك إختلاف في الاجراءات التحقيقية بين محكمة السليمانية وباقي المحاكم الاخرى في المحافظات الاخرى.

4 - اختلاف الاجراءات والقوانين في حالات معينة ومحددة بين الحكومة الاتحادية وبين الإقليم. يشكل هذا الاختلاف احدى العراقيل ومعوقات الوصول الى العدالة. ونورد مثالين على ذلك:

- المثال الاول : تم تعديل قانون الاحوال الشخصية الاتحادي في الاقليم ذي الرقم ١٨٨ لسنة ١٩٥٩ بالقانون رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٨. شدد التعديل على إعطاء قاضي الاحوال الشخصية الإذن لزواج الرجل بزوجة ثانية، كما اشترط توافر خمسة شروط لاعطاء هذا الاذن، كما تم تشديد عقوبة من يخالف ذلك. ولأن الشروط في المناطق الواقعة ضمن الاختصاص المكاني للمحاكم في الحكومة الاتحادية، أكثر تساهلاً ومرونة لإعطاء هذا الإذن، ولأن العقوبات أخف، فإن الكثير من مواطني الاقليم يتحايلون على القانون ويتوجهون الى تلك المحاكم لإبرام عقود الزواج من الزوجة الثانية وبعدها يرجعون الى الاقليم بعقود زواج رسمية ويُعفون من العقوبة حتى وإن إشتكت الزوجة الاولى لدى المحاكم على ما بدر من الزوج.

- المثال الثاني: عن محتوى القرار التشريعي الصادر من مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١٠١ لسنة ١٩٩٩ والذي ينص على عدم جواز توقيف المرأة المتهمة بارتكاب جريمة غير عمدية سواء في مرحلة التحقيق أو المحاكمة. قرار في غاية الاهمية إلاَّ أنه غير نافذ لدى محاكم الاقليم كونه صادر بين أعوام ١٩٩١ و٢٠٠٣ . إن كل قانون أو تعليمات أو قرار صدر خلال تلك السنوات هو غير نافذ في الاقليم، فيصار احيانًا كثيرة الى توقيف المرأة المتهمة في محاكم الاقليم لارتكابها جريمة غير عمدية كحادثة دهس بالسيارة مثلا. توقف المتهمة في اماكن التوقيف التي ستجمعها مع من إرتكبت جرائم القتل والسرقة و البغاء و الاحتيال. لم نر لا السلطة

القضائية في الاقليم ولا المنظمات النسوية ولا الكتل البرلمانية، تدعو الى إنفاذ هذا القرار في الاقليم أو سنِّ تشريع مماثل لها أو حتى بتعديل قانون أصول المحاكمات الجزائية.

5. عدم اطلاع الكثير من القضاة على المواثيق الدولية التي تخص حقوق المرأة، هو من القضايا المهمة التي تتعلق بالمرأة والقضاء، لذا من الضروري أن يتمَّ إدراج هذه المواثيق الدولية التي تخص المرأة في مناهج التدريس في المعهد القضائي في الاقليم، فيتم تدريسها لمن يتم تأهيلهم للعمل في القضاء.

6.من الملاحظ أنَّ القاضي الجزائي وحتى القاضي المدني ملزم بتطبيق القوانين الوطنية والاجراءات الواردة في القوانين الإجرائية كقانون المرافعات المدنية وقانون أصول المحكمات الجزائية والاجراءات المنصوص عليها في بعض القوانين الاخرى، إلا أنه لا يستطيع تطبيق وتنفيذ بنود المعاهدات والاتفاقات الدولية مالم يتم ترجمتها الى مواد وقواعد قانونية ضمن القوانين الوطنية، وهذا ما نص عليه قانون المعاهدات العراقي، فالقاضي مرتبط وملزم بتطبيق القوانين الوطنية وخاصة في المجال الجزائي.

7. ذكرنا سابقًا إنَّ عدد القضاة وأعضاء الادعاء العام في الاقليم هو ٤٥٤ قاضيًا ومدعيًا عامًا. هذا العدد يعتبر غير كاف للنظر في دعاوى المواطنين في الاقليم الذين يصل عددهم الى ما يقارب الستة ملايين نسمة. هذا العدد لا يتوافق مع المعايير الدولية وخاصة حينما نعلم ان القاضي ينظر يوميا في عشرات الدعاوى التحقيقية أو الجزائية أو المدنية وأحيانا كثيرة يكون القاضي مسؤولاً عن إدارة دعاوى أكثر من محكمة وخاصة في الاقضية وأطراف المدن.

8. الثقة بالمحاكم لإسترجاع الحقوق من قبل المواطنين تكاد تكون ضعيفة أو متوسطة في أحسن الاحوال. أسباب ذلك تعود لتدخل السلطات الاخرى أو الجهات الحزبية والعشائرية النافذة في شؤون القضاء. عندما يرى المواطن أنَّ المحاكم ابنية ليست في أبنية مستقلة بها في مبانٍ مخصصة لجهات الادارية كمبنى القائمقامية ومديرية الناحية، هذا الامر يضعف الثقة بهيبة الجهاز القضائي واستقلال القاضي نفسه وتطبيقه للمعايير الدولية على نفسه قبل الاخريين.

9. فيما يتصل بالمعونة القضائية، نظمت المواد من ٢٩٣ الى ٢٩٨ من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ والمواد من ٣١ الى ٣٣ من قانون الرسوم العدلية رقم ١١٤ لسنة ١٩٨١، أحكام المعونة القضائية في الدعاوى المقامة في المحاكم العراقية. نصت المادة ٢٤ من القانون نفسه أنَّ رسوم دعوى طلب إيقاع الطلاق أو تصديق الطلاق الواقع خارج المحكمة يتحملها الزوج دون الزوجة. وكذلك نصت المادة ٢٥ على أنَّ رسوم دعوى تصديق أو إثبات الطلاق الواقع خارج المحكمة يتحملها الزوج دون الزوجة، فإذا كانت الزوجة هي طالبة التصديق أو الإثبات فتعفى من الرسم. هذا وقد نظمت المادتان ١٢٣ و١٤٤ من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ أحكام المعونة القضائية المتعلقة بأتعاب المحاماة والمعونة القضائية المتعلقة برسوم الدعوى أو رسوم الطعن. وتشمل المعونة القضائية الاشخاص الطبيعيين والاشخاص المعنويين متى ما توفرت أسبابها. والمعونة القضائية المتعلقة بأتعاب المحاماة هي إعفاء

الطرف الذي طلب الاستعانة بمحام للدفاع عنه لعدم تمكنه من دفع اتعاب محاماة نقابة المحامين في الدعاوى المدنية فتتولى النقابة تحمل هذه الاتعاب وفقا للأحكام الواردة في قانون المحاماة، كما تتحملها خزينة الدولة في الدعاوى الجزائية في دوري التحقيق والمحاكمة وفقا للأحكام الواردة في قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي[51].

التوصيات:

1- تعديل قانون السلطة القضائية رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٧ وإجراء مراجعة شاملة له بإعتماد نظام التخصص الجزائي والمدني في عمل القضاة في المحاكم وتغير النظام التحقيقي المعمول به حاليا وإعطاء صلاحيات أكبر وأوسع للقضاء متمثلا في قاضي التحقيق والمدعي العام والمحقق القضائي وتقليص دور الشرطة في التحقيقات الجنائية.

إعتماد آلية المحاكم التحقيقية المختصة على أساس نوع الجرائم فتكون الاجراءات المتبعة أسرع وأجدى وفي جميع المناطق الاستئنافية في الاقليم على حد سواء، وكما هو مبين سابقا وخاصة تشكيل محاكم تحقيق وجنح مناهضة للعنف الاسري استنادا للمادة الثالثة من قانون مناهضة العنف الاسري رقم ٨ لسنة ٢٠١١

2- توحيد الاجراءات والتشريعات الجنائية بين الحكومة الفدرالية العراقية واقليم كوردستان وذلك بإنفاذ بعض القوانين أو تشريعها وخاصة القرار رقم ١٠١ لسنة ١٩٩٩ الساري في الحكومة الاتحادية بشأن عدم جواز توقيف المرأة في الجرائم غير العمدية.

3- إدراج المواثيق والاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الانسان وخاصة حقوق المرأة في المنهاج الدراسي للمعهد القضائي في الاقليم حتى يتم تأهيل قضاة ومدعيين عاميين ملمّيين بقضايا وحقوق الانسان والمرأة بالذات.

4- إلحاق المعهد القضائي بمجلس قضاء الاقليم وفك ارتباطها إداريا بوزارة العدل أسوة بالخطوة التي تمت في الحكومة الاتحادية لما له من أثر على استقلال القضاة واعضاء الادعاء العام وهذا يحتاج الى خطوة تشريعية يتبناها برلمان الاقليم بإصدار تشريع يقضي بفك ارتباط هذه المؤسسة من وزارة العدل وإلحاقها بالسلطة القضائية في الاقليم.

5- زيادة الثقة بعمل المحاكم من خلال تحقيق نسبة أكبر من الاستقلالية في عمل القضاء وعدم التدخل الحزبي والسلطوي والعشائري في عمل المحاكم وتأمين بيئة معيشية وأمنية مناسبة للقضاة وأعضاء الادعاء العام تمكنهم من أداء عملهم القضائي على أكمل وجه، وكذلك تخصيص وتشييد أبنية خاصة بالمحاكم تعود ملكيتها للسلطة القضائية وليست للسلطة التنفيذية.

6- مراعاة المعايير الدولية من حيث عدد القضاة وعدد الدعاوى المنظورة بها من قبل كل قاض في المحاكم المختلفة فيتم تعيين قضاة واعضاء ادعاء عام أكثر لتحقيق عدالة أكبر وأسرع.

[51] /القاضي مدحت المحمود، شرح قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 وتطبيقاته العملية، المكتبة القانونية،بغداد،ص400.

ثانيا: اجهزة انفاذ القانون

بعد تطور المجتمع وزيادة عدد الجرائم بطرق مختلفة كان من الضروري إعادة ترتيب هيكلية أجهزة إنفاذ القانون بكل ركائزها الادارية والقانونية بما يلائم تطور المجتمع والتطورات الدولية والاقليمية ومواكبة هذه التطورات بتدريب كوادر هذه الاجهزة على مبادئ حقوق الانسان و بذل الجهد لنشر ثقافة حقوقية بين أفراد المجتمع لخلق بيئة يسود فيها القانون احترام المواطنين لبعضهم البعض.

أ- الهيكلية

1- وزارة الداخلية:

بعد سحب المرافق الخدمية و الادارية من قبل الحكومة العراقية سنة 1991 [52] من محافظات الأقليم و لضمان ملء الفراغ الامني وإستتباب العدل وحفظ أرواح الناس وممتلكاتهم تم تاسيس وزارة الداخلية ضمن وزارات حكومة الأقليم بموجب قانون رقــم (9) لسنة 1993، وبعد ذلك تم الغاء هذا القانون اعيدت تشكيله حسب قانون رقم 6 لسنة 2009 في اقليم كوردستان – العراق [53].
تختص وزارة الداخلية [54] بالمهام التالية:

- تنفيذ السياسة العامة لحكومة اقليم كوردستان و الحفاظ على كل من الوحدة والامن الداخلي.
- ترسيخ مبدأ سيادة القانون و الحفاظ على النظام العام و الممتلكات العامة والخاصة.
- ضمان الحرية و الديمقراطية و حقوق الانسان.
- منع ارتكاب الجرائم والحفاظ على الاستقرار و السلامة العامة.
- التعاون مع الوزارات و الجهات العامة في ما يتعلق بحفظ الامن و الحفاظ على النظام العام و التعاون مع الحكومة المركزية والمنظمات الدولية.
- نشر الوعي الثقافي و الأمني و خلق التعاون بين قوى الامن الداخلي و مختلف فئات المجتمع المدني.
- مراقبة المهاجرين والمرحلين والمقيمين وبذل جهود لتحسين ظروفهم المعيشية و تقديم الحلول و الخدمات لهم بالتعاون مع الجهات المختصة.

---

52 - موقع الالكتروني لبرلمان كوردستان :-
https://www.parliament.krd/media/3903/%DB%8C%D8%A7%D8%B3%D8%A7%DB%8C-%DA%98%D9%85%D8%A7%D8%B1%D9%87-9-%DB%8C%D8%A7%D8%B3%D8%A7%DB%8C-%D9%88%D9%87-%D8%B2%D8%A7%D8%B1%D9%87-%D8%AA%DB%8C-%D9%86%D8%A7%D9%88%D8%AE%DB%86%DB%8C-%D9%87%D9%87-%D8%B1%DB%8E%D9%85%DB%8C-%D9%83%D9%88%D8%B1%D8%AF%D8%B3%D8%AA%D8%A7%D9%86-%D8%B9%DB%8C%D8%B1%D8%A7%D9%82.pdf

53 - موقع الالكتروني لبرلمان كوردستان :
https://www.parliament.krd/media/2350/%DB%8C%D8%A7%D8%B3%D8%A7%DB%8C-%DA%98%D9%85%D8%A7%D8%B1%D9%87-6-%DB%8C-%D8%B3%D8%A7%DA%B5%DB%8C-2009-%DB%8C%D8%A7%D8%B3%D8%A7%DB%8C-%D9%88%D9%87-%D8%B2%D8%A7%D8%B1%D9%87-%D8%AA%DB%8C-%D9%86%D8%A7%D9%88%D8%AE%DB%86%DB%8C-%D9%87%D9%87-%D8%B1%DB%8E%D9%85%DB%8C-%D9%83%D9%88%D8%B1%D8%AF%D8%B3%D8%AA%D8%A7%D9%86-%D9%80-%D8%B9%DB%8C%D8%B1%D8%A7%D9%82.pdf

54 - مادة (2) من قانون وزارة الداخلية رقم 6 لسنة 2009 في اقليم كوردستان.

2- الاجهزة الامنية (آسايش):

تم تأسيس هذه الأجهزة حسب قانون رقم (5) لسنة 2011[55] وتعتبر الأجهزة الامنية إحدى الركائز التي بنيت عليها أجهزة إنفاذ القانون في إقليم كوردستان. تم تحديد مهامها [56] حسب القانون. تقوم هذه الاجهزة بالتحقيق في القاضايا ذات الطابع الأمني مثل قضايا (الارهاب، المخدرات، الأمن الاقتصادي، تزوير العملات،.....الخ).

ج- أجهزة انفاذ القانون:

على الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، في جميع الأوقات، أن يؤدوا الواجب الذي يلقيه القانون على عاتقهم، وذلك بخدمة المجتمع وبحماية جميع الأشخاص من الأعمال غير القانونية، على نحو يتفق مع علو درجة المسؤولية التي تتطلبها مهنتهم [57]. يتبين بان افراد اجهزة إنفاذ القانون يتولون تقديم خدمات تكلفهم الدولة القيام بها لمساعدة أفراد المجتمع المحتاجين إلى مساعدة فورية شخصية، اقتصادية، اجتماعية أو من أي نوع آخر. بما أن المديرية العامة للشرطة مرتبطة ادارياً بوزارة الداخلية حسب الفقرة (16) من المادة (3)، فإن صلاحياتها في التحقيق مربوطة ومحددة حسب قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (23) لسنة 1973. حسب هذا القانون تم تسمية أجهزة انفاذ القانون ب (أعضاء الضبط القضائي).

3- أعضاء الضبط القضائي:

ضمن قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971 جاء مصطلح "أعضاء الضبط القضائي"18 مرة. اشخاص تتوافر فيهم صفات خاصة [58] وهم :

- ضباط الشرطة ومأمورو المراكز والمفوضون.
- مختار القرية والمحلة المكلف بالتبليغ عن الجرائم وضبط المتهم وحفظ الاشخاص الذين تجب المحافظة عليهم.
- مدير محطة السكك الحديدية ومعاونه ومأمور سير القطار والمسؤول عن إدارة الميناء البحري او الجوي وربان السفينة والطائرة ومعاونه في الجرائم التي تقع فيها.

---

55 - موقع الالكتروني لبرلمان كوردستان:
https://www.parliament.krd/media/2809/%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86-%D8%B1%D9%82%D9%85-5-%D9%84%D8%B3%D9%86%D8%A9-2011-%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86-%D8%AC%D9%87%D8%A7%D8%B2-%D8%A2%D8%B3%D8%A7%D9%8A%D8%B4-%D8%A5%D9%82%D9%84%D9%8A%D9%85-%D9%83%D9%88%D8%B1%D8%AF%D8%B3%D8%AA%D8%A7%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A7%D9%82-%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86-%D8%B1%D9%82%D9%85-5-%D9%84%D8%B3%D9%86%D8%A9-2011-%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86-%D8%AC%D9%87%D8%A7%D8%B2-%D8%A2%D8%B3%D8%A7%D9%8A%D8%B4-%D8%A5%D9%82%D9%84%D9%8A%D9%85-%D9%83%D9%88%D8%B1%D8%AF%D8%B3%D8%AA%D8%A7%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A7%D9%82.pdf

56 - مادة (3) من قانون جهاز آسايش اقليم كوردستان ـ العراق رقم 5 لسنة 2011 .

57 - مادة (1) من (مدونة لقواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين) الذي اعتمدت ونشرت على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 169/34المؤرخ في 17 كانون الأول/ديسمبر 1979.

58 - مادة (39) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة.

- رئيس الدائرة أوالمصلحة الحكومية والمؤسسة الرسمية وشبه الرسمية.
- الاشخاص المكلفون بالخدمة العامة والممنوحون سلطة التحري عن الجرائم واتخاذ الاجراءات بشأنها في حدود ما خولوا به بمقتضى القوانين الخاصة. يحظى هؤلاء بسلطة التحقيق ويجوز لهم تحريك الدعوى الجزائية بشكوى شفوية أو تحريرية تُقدم الى حاكم التحقيق أو المحقق او أي مسؤول في مركز الشرطة او أي من اعضاء الضبط القضائي، من المتضرر من الجريمة او من يقوم مقامه قانوناً او أي شخص علم بوقوعها، او بإخبار يقدم الى أي منهم من الادعاء العام ما لم ينص القانون على خلاف ذلك. ويجوز تقديم الشكوى في حالة الجرم المشهود الى من يكون حاضراً من ضباط الشرطة ومفوضيها) [59].

اعضاء الضبط القضائي يقومون بعملهم في حدود اختصاصاتهم وتحت اشراف عضو ادعاء العام [60]، ويخضعون لرقابة قاضي التحقيق [61]. و هم مكلفون في جهات اختصاصهم بالتحري عن الجرائم وقبول الإخباريات والشكاوى التي ترد اليهم بشأنها وعليهم تقديم المساعدة لحكام التحقيق والمحققين وضباط الشرطة ومفوضيها وتزويدهم بما يصل اليهم من المعلومات عن الجرائم وضبط مرتكبيها وتسليمهم الى السلطات المختصة، وعليهم أن يثّبتوا جميع الاجراءات التي يقومون بها في محاضر موقعة منهم ومن الحاضرين يبينون فيها الوقت الذي اتخذت فيه الاجراءات ومكانها ويرسلوا الإخباريات والشكاوى والمحاضر والاوراق الاخرى والمواد المضبوطة الى حاكم التحقيق فوراً [62] و عليهم أن يتخذوا جميع الوسائل التي تكفل المحافظة على أدلة الجريمة [63]. وتنتهي مهمة عضو الضبط القضائي بحضور قاضي التحقيق او المحقق أوممثل الادعاء العام إلا فيما يكلفه به هؤلاء [64].

4- مديريات ومكاتب مناهضة العنف الاسري:

استجابة لصدور قانون مناهضة العنف الاسري رقم 8 لسنة 2011 تمَّ تأسيس عدة مكاتب لمناهضة العنف الأسري التابع لوزارة الداخلية في عموم الاقليم للتحقيق في القضايا الخاصة بالعنف الأسري و العنف ضدَّ المرأة ضمن قانون مناهضة العنف الأسري رقم 8 لسنة 2011 ووفق الهيكلية التنظيمية للمديرية العامة لمناهضة العنف ضد المرأة التابعة لوزارة الداخلية في أقليم كوردستان هناك (6) مديريات خاصة بالعنف ضد المرأة في كافة محافظات اقليم كوردستان وتتفرع من هذه الميديريات (28) مكاتب و (5) فروع موزعة على جميع المناطق داخل الأقليم وكذلك في مناطق المتنازع عليها كخانقين وسنجار ومخمور[65].

59) الفقرة (ا) من مادة رقم (1) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971.

60) الفقرة (أ) من مادة (40) من في قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971.

61) الفقرة (ب) من مادة (40) من في قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971.

62) المادة (41) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971.

63) المادة (42) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971.

64) المادة (46) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971.

65) التقرير السنوى الخاص بأحصائيات ونشاطات المديرية العامة لمناهضة العنف الأسري 2018

5- مكاتب منع الإتجار بالبشر:

بعد صدور قانون مكافحة الإتجار بالبشر في العراق رقم (28) لسنة 2012 و زيادة عدد الوافدين من العمال الاجانب وبعد 6 سنوات من الفراغ القانوني صادق برلمان كوردستان على قانون رقم 6 لسنة 2018،مما سمح بإنفاذ قانون مكافحة الاتجار بالبشر، وشُكلِت لجنة في وزارة الداخلية سُميت بـ (اللجنة المركزية لمكافحة الإتجار بالبشر) مكونة من ممثلي الوزارات والجهات ذات العلاقة وتم تشكيل (9) مكاتب على مستوى الأقليم للتحقيق في هذا النوع من الجرائم [66].

6- مراكز الشرطة:

على الرغم من وجود مكاتب مناهضة العنف ضد المرأة إلا أنَّ هناك قضايا تقوم الشرطة بالتحقيق فيها و ذلك لعدم وجود مادة خاصة بتجريم هذه الافعال التي ترتكب من قبل الاشخاص في قانون مناهضة العنف الاسري رقم (8) لسنة 2011 بينما تدخل ضمن اختصاص قانون العقوبان رقم (111) لسنة 1969.

7-مكاتب مكافحة الاجرام:

مكاتب تابعة لمديريات الشرطة في المحافظات وتختص بالتحقيق في جرائم السرقات والقتول الغامضة.

رغم اهمية الدور الذي تقوم به هذه الاجهزة، تبرز بعض التحديات التي تعرقل النساء من الوصول الى العدالة ومنها:

- التمييز في توزيع المناصب بين الجنسين وعدم وجود نص قانوني او قرار او تعليمات خاصة بتحديد نسبة للنساء لتولي الوظائف في هذه الأجهزة .
- عدم وجود معلومات كافية عن كيفية تنفيذ جهاز الأمن وكيفية التحقيق، باعتبار ان هذه الاجهزة ذات طابع خاص وتم تاسيسها بقانون خاص.
- عدم وجود مركز معلومات رئيسي للربط بين كافة اجهزة انفاذ القانون في الاقليم.
- عدم التنسيق بين المحاكم فيما يخص اوامر القاء القبَض على المتهمين.
- **انعدام** شبكة ربط الكتروني بين المحاكم في الاقليم.

التوصيات:

1- إناطة التحقيق في قضايا العنف الاسري بالمحققين/ت القضائيين/ت و حصر مهام ضباط الشرطة بالقاء القبض على المتهمين.
2- زيادة الكوادر النسوية في مكاتب مناهضة العنف الاسري.
3- فتح مكتب خاص بالتحقيق في جرائم العنف الجنسي تكون كوادره من العنصر النسوي و قريب من مقر المحكمة.

66) المادة (2) من قانـون مكافحـة الإتجار بالبشـر رقـم (28) لسنـة 2012.

4- تدريب كوادر مكاتب مكافحة الإتجار بالبشر من أجهزة إنفاذ القانون من المحققين القضائيين وضباط الشرطة.
5- استجابة لترسيخ مبادىء حقوق الانسان من الضروري وجود مأوى حكومي والتعويض عن ضحايا الإتجار بالبشر لحين إنتهاء قضيتهم في المحكمة.
6- تأسيس شبكة الكترونية لربط جميع المحاكم و ذلك لتسهيل ولسرعة الاجراءات القضائية.
7- تغير دوائر المحقق القضائي واستبدالها بمكاتب التحقيق الأبتدائي تابعة لمجلس القضاء.
8- مراعاة المساوات الجندرية في تعين النساء وتوليهن المناصب في اجهزة انفاذ القانون، وان هذا الامر اكدت عليها لجنة مناهضة العنف ضد المرأة في ملاحظاتها الختامية بشان التقرير السابع للعراق 2019 [67]ضمن دواعي القلق في النقطة (17) و التوصيات في النقطة (18/أ) التي تنص على:-

بالإشارة إلى الملاحظات الختامية السابقة

17- تلاحظ اللجنة بقلق أن الدولة الطرف لا تستخدم التدابير الخاصة المؤقتة وفقا للمادة 4 (1) من اتفاقية، بصورة منهجية من أجل التعجيل بتحقيق المساواة الفعلية بين المرأة والرجل في جميع المجالات التي تكون فيها المرأة محرومة أو ممثلة تمثيلا ناقصا في الدولة الطرف.

18- ....و توصي اللجنة الدولة الطرف بأن تقوم بما يلي

أ) اتخاذ تدابير خاصة مؤقتة ذات أهداف محددة زمنيا، بما في ذلك اعتماد نظام الحصص، مع فرض جزاءات على عدم الامتثال، وذلك للتعجيل بتحقيق المساواة الموضوعية بين المرأة والرجل في جميع المجالات التي تكون فيها المرأة، بما في ذلك المرأة الريفية والمهاجرة وملتمسة اللجوء المرأة ذات الإعاقة، محرومة أو ممثلة تمثيلا ناقصا، في جملة مجالات من بينها الحياة السياسية والعامة، والتعليم والعمالة، بما في ذلك في المناصب الإدارية، وبخاصة في الخدمة المدنية والسلك الدبلوماسي والجهاز القضائي.

ثالثاً: التحديات الاجتماعية والفردية لوصول النساء الى العدالة

تتنوع التحديات الاجتماعية لوصول النساء الى العدالة في إقليم كردستان بشكل خاص والعراق بشكل عام. ومن هذه الاسباب:

1. الثقافة المجتمعية : مما لاريب فيه أن مجتمعات الشرق الأوسط تتميز بسيادة النظرة الذكورية فيها وهو أمر رسخه تاريخ طويل من التقاليد الاجتماعية وقوانين الدولة. تلك الذكورية تمنع وصول النساء الى بلوغ العدالة وجهات انفاذ العدالة. ثمة نساء ممنوعات من التقاضي بسبب هذه

[67]) الملاحظات الختامية الصادر عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بشأن التقرير الدوري السابع للعراق عام 2019.

الذكورية بالإضافة الى ضعف التمثيل النسوي في مراكز القرار في السبطات الثلاث وبضمنها المؤسسات القضائية والعدلية .

2. الموروثات القبلية والدينية: ما بين العيب والحرام تعاني النساء من عدم الوصول الى العدالة. العيب أوالمنع الاجتماعي هو مدلول اجتماعي لقيم لا تحظى بالقبول داخل المجتمع. هذه القيم التي يتم توارثها من أجيال سابقة، من الصعب جدا الخروج منها بسهولة وفي خلال فترة زمنية قصيرة. أما الحرام فهو مدلول ديني له رمزيته عبر الحكم بالعقاب والإثم على النساء. يتطور ذلك أحيانًا الى المنع. كمثال على ذلك الاعلان عن المطالبة بالمساواة بين الجنسين أو المساواة في الإرث بين الرجل والمراة أو تبديل المعتقد الديني .
3. التحدي الاقتصادي: توكل الى النساء في البيئات الاجتماعية المحافظة ولاسيما في المناطق الريفية مهمة القيام بالاعمال المنزلية .هذا العمل لا تتقاضى عليه أجرا. عدم وجود مورد مادي خاص يُبقى النساء أسيرات من يقدم لهن مورد الحياة والمال فلا يشعرن بالاستقلال الاقتصادي. لقاء العمل المنزلي والخدمات الأسرية واحيانا الزراعية أيضا ولا تحصل النساء على ما يسد الرمق اليومي. موارد الحقول الزراعية تذهب في المعتاد الى جيوب الآباء والأزواج والأشقاء او حتى الأبناء. هذا العوز والفقر المادي كبل النساء وحرمهنَّ من حق الحصول على العدالة. فالعدالة تتطلب توكيل المحامين ودفع أتعابهم ومراجعة الدوائر ودفع رسوم الإجراءات القانونية، فكيف يمكن للنساء القيام بكل ذلك مع هشاشة وضعف أوضاعهنَّ الاقتصادية والمعيشية؟. -السيطرة الابوية على الشأن الأسري لاسيما ما يتعلق منها بشأن الإناث ، إذ إن المسائل المتعلقة بالنساء غالبا مايقررها الآباء دون أخذ مشورة النساء في كل الامور المتعلقة بها مثل تزويج القاصرات والأطفال وختان الاناث وفي الطلاق أو عدمه فضلا عن المسائل المتعلقة بتوزيع الإرث.الخ ..
4. الإعلام: يساعد الإعلام بشكل كبير في تغطية كثير من عوامل القصور والفجوات التي تعاني منها النساء. التحقيقات الاستقصائية ساهمت بشكل مقبول في الحد من ختان الاناث بشكل كبير ، لكن من جهة ثانية تلعب بعض وسائل الاعلام ادورا معاكسة عبر استضافة رجال دين يطلقون فتاوى في البرامج الحوارية تزيد من تردي أوضاع النساء.

سينتج عن هذه التحديات :

- تنامي العنف ضد النساء بمدلولاته الاجتماعية ولاسيما قضايا غسل الشرف.
- زيادة نسبة زواج القاصرات اللواتي لايسمح القانون لهنَّ برفع الدعاوى واسترداد الحقوق.
- منع المؤسسات الخاصة بالعدالة في المناطق الريفية من تلقي اي دعاوى خاصة بالنساء لأن تلك المؤسسات ستكون عرضة للتهديد والوعيد من ذوي النساء.
- عدم تمتع النساء بحقوقهن حتى لو نصت عليها القوانين، بسبب التقييد بالالتزامات القانونية خارج المحكمة مثل (عقد الملا) أو توزيع الإرث.
- النظرة الدونية الاجتماعية للنساء سواء من المجتمع الموجودات فيه او من المؤسسات الخاصة بوصولهن للعدالة.

- رغم عدم وجود احصائيات رسمية ودقيقة الا ان استمرار تشويه الأعضاء التناسلية للنساء في مناطق من إقليم كردستان ولاسيما في منطقة كرميان في اعمار بين 4-9 سنة يؤثر بشكل بيولوجي وغرائزي على النساء.
- زيادة كبيرة في زواج القاصرات والأطفال وزيادة في الوقت ذاته في نسبة الطلاق لهن نتيجة عدم بلوغهن للسن القانوني بالإضافة الى ضعف معرفتها القانونية علما ان كثير من هذه الحالات تكون في التعليم الثانوي ويتم ايقافها اجتماعيا عن الدراسة نتيجة الزواج .

التوصيات:

1. تعديل القوانين لجعل التعليم الزاميًا التعليم لاتقتصر حتى المرحلة الثانوية .
2. إقرار خطة عمل تتعلق بتعزيز موضوع المدافعة عن الحقوق القانونية للنساء ولاسيما في إجراءات التقاضي والتكفل برسوم الدعاوى وما يترتب عليها من التزامات مالية في حالة عدم كسب تلك الدعاوى .
3. تعزيز العنصر النسوي في مؤسسات إنفاذ العدالة حتى لا تتعرض النساء للاستغلال والتحرش الجنسي .
4. تعديل قانون الأحوال الشخصية بشكل يمنع زواج القاصرات دون سن (١٨سنة) وفرض عقوبات قانونية على من يرتكب هذه الأفعال، علاوة على منع تدخل رجال الدين في إبرام عقود الزواج والطلاق.
5. تطوير مناهج التعليم وفق مقاربات حقوق الانسان.
6. بناء الوعي لدى مختلف افراد المجتمع حول قضايا المساواة وعدم التمييز.

تم إعداد هذه المطبوعة بدعم مالي من الأتحاد الأوروبي. ان محتوياتها هي مسؤولية (منظمة تمكين المرأة ومنظمة المحقق لسيادة القانون)، ولا تعكس بالضرورة آراء ومواقف الأتحاد الأوروبي.