



الموائمة بين التشريعات الداخلية والمعاهدات الدولية ومدى مراعاة

المشرع العراقي لها

ا.د. كمال سعدي مصطفى

جامعة صلاح الدين-كلية القانون

م.م. شاهين قاسم حسن

قسم الإدارة القانونية- المعهد التقني الإداري- اربيل

Harmonization between internal legislation and international treaties and the extent of their consideration

The Iraqi legislator has it

Mr. Dr. Kamal Saadi Mustafa

Saladin University - College of Law

millimeter. Shaheen Qasim Hassan

Department of Legal Administration - Administrative Technical Institute - Erbil

المستخلص: إن هذا البحث المعنون بـ"الموائمة بين التشريعات الداخلية والمعاهدات الدولية ومدى مراعاة المشرع العراقي لها-دراسة تحليلية-" يتناول موضوع ضرورة الموائمة بين التشريعات الداخلية والمعاهدات الدولية كأحد الآثار الناجمة عن المعاهدة الدولية، وبيان الآليات والوسائل التي يمكن اللجوء إليها لتحقيق هذه الموائمة، سواء كان في مرحلة مشروع القوانين أو بعدما يصبح قانوناً نافذاً، كما أنه يتناول موقف المشرع العراقي من مدى استجابته للمعاهدات الدولية من ناحية مراعاة هذه الموائمة، وذلك من خلال عرض مجموعة قوانين مستقلة صادرة تحت تأثيرات المعاهدات الدولية بجانب تبني مبادئ وأحكام معينة في قوانين متفرقة، كما أن يتناول في المقابل نماذج لتشريعات داخلية عراقية متعارضة مع المعاهدات التي أصبحت طرفاً فيها، الأمر الذي يتحتم على السلطة التشريعية العراقية سواء كان على صعيد الحكومة الاتحادية أو حكومة إقليم كردستان مراجعة هذه التشريعات وإجراء الموائمة بينها وبين المعاهدات الدولية، وبخلاف ذلك يواجه الحكومة العراقية المسؤولية الدولية لعدم احترام الالتزام الدولية الاتفاقية الذي تعهد الدستور العراقي باحترامها.الكلمات المفتاحية: المعاهدات الدولية، التشريعات الداخلية، ضرورة الموائمة، التشريعات العراقية.

Abstract

This research titled "The harmonization between domestic legislation and international treaties and the extent of the Iraqi legislature's compliance – an analytical study–" deals with the issue of the necessity of harmonizing between domestic legislation and international treaties as one of the effects emanating from the international treaty, and to demonstrate the mechanisms and means that can be utilized to achieve this harmonization, whether it was at the stage of the draft laws or after it became a law in force. It also deals with the position of the Iraqi legislator regarding the extent of his response to international treaties in terms of complying with this compatibility through introducing a set of independent laws issued under the influence of international treaties, in addition to adopting certain principles and provisions in various laws. On the other hand, it also deals with examples of Iraqi domestic legislation in conflict with the treaties to which Iraq has become a party, subsequently it imperative for the Iraqi legislative power, whether at the level of the federal government or the Kurdistan Regional Government, to review these legislations and harmonize them with international treaties, otherwise the Iraqi government faces international responsibility for not respecting the international commitment to the treaties that the Iraqi constitution pledged to respect. **Keywords:** International treaties, domestic legislation, the necessity of harmonization, Iraqi legislation.

المقدمة

إن أهمية إبرام المعاهدات أو الانضمام إليها تكمن في مدى التزام الأطراف بأحكامها دولياً وداخلياً، وأول مقياس لتحديد هذا الالتزام هو النظر في التشريعات القائمة للدول الأطراف فيها، وذلك من خلال إجراء المقارنة بينها وبين المعاهدات التي أصبحت طرفاً فيها، وهذا ما يقتضي من المشرع الداخلي المراجعة الجذرية للتشريعات الداخلية وموائمتها مع المعاهدات الدولية،

سواء كان قبل الدخول في المعاهدة أو بعدما يصبح طرفاً فيها، وذلك لتفادي الازدواجية في التشريعات الداخلية والمعاهدات الدولية ومن ثم التعرض للمسؤولية الدولية، لأنه لو حصل شيء من هذا القبيل لأصبحت الدولة مسؤولة أمام الأطراف الأخرى في المعاهدة.

أهمية البحث: تكمن أهمية هذا البحث في أنه يساعد على بناء نظام قانوني داخلي موحد دولياً وداخلياً، وذلك من خلال بيان الالتزامات الناشئة عن المعاهدات الدولية إزاء التشريعات الداخلية، ومن ثم العمل على تنفيذ هذه الالتزامات خلال محطات ووسائل معينة، كما أنه يساهم في العثور على مواطن الخلل في بعض التشريعات الداخلية البارزة في النظام القانوني العراقي، وذلك تمهيداً لمعالجتها وانسجامها مع الالتزامات الدولية.

أهداف البحث: تتمثل أهداف البحث في بيان ضرورة الموائمة بين التشريعات الداخلية والمعاهدات الدولية، وبيان المحطات التي يمكن أن تجري فيها تلك الموائمة سواء كان قبل سن هذه التشريعات أو بعدها، كما أنه يهدف إلى بيان موقف المشرع العراقي من مدى استجابته لهذه المعاهدات، وذلك من خلال عرض نماذج تشريعية صادرة في ظل المعاهدات الدولية ومن ثم التطرق لمواطن معارضة معها، وكل ذلك لاستظهار نية ورغبة المشرع العراقي من مواكبته للالتزامات الدولية الاتفاقية.

مشكلة البحث: استناداً إلى مبدأ السيادة الوطنية تتمتع الدولية بالحرية المطلقة في تنظيم أمورها الداخلية ومنها اصدار التشريعات الداخلية كيفما تراها مناسباً، كما أنها تتمتع بذات الحرية في ابرام المعاهدات الدولية أو الانضمام إليها، ولكن بعدما تدخل في هذه المعاهدات هل تحتفظ الدولة بتلك الحرية المطلقة في سن تشريعاتها الداخلية؟ وإذا ما فقدتها فما هي الالتزامات التي تقع على أطراف المعاهدة إزاء هذه التشريعات؟ وكيف يتسنى للأطراف تنفيذ هذه الالتزامات؟ وما هي المحطات التي يمكن من خلالها الموائمة التشريعية مع المعاهدات الدولية؟ وما هو موقف المشرع العراقي في مدى مراعاته لهذا الأمر؟ وهذه الأسئلة وغيرها تكون موضع مشكلتنا البحثية.

منهجية البحث: إن المنهج المتبع في هذا البحث هو المنهج التحليلي، وذلك عبر البحث في مفردات البحث بالشرح والتحليل للآراء الفقهية حول النصوص القانونية المتعلقة بموضوع البحث، واستنباط النتائج والآثار المترتبة عنها، ومن ثم استخراج مفاهيم وأسس واضحة لمعالجة المشكلة الخاصة بالبحث.

خطة البحث: تتكون خطة البحث من مبحثين، المبحث الأول يكون لبيان ضرورة الموائمة بين المعاهدات الدولية والتشريعات الداخلية، وذلك من خلال تقسيمه على ثلاث مطالب، المطلب

الأول لإجراء الموائمة عند وضع القوانين، والمطلب الثاني للموائمة بعد وضعها، والمطلب الثالث لإجراء الموائمة عن طريق إبداء التحفظ على المعاهدة الدولية، والمبحث الثاني نخصه للتطلع على موقف التشريعات العراقية ومدى موائمتها مع المعاهدات الدولية، وذلك من خلال مطلبين، المطلب الأول لعرض نماذج تشريعات صادرة تحت تأثيرات المعاهدات الدولية، والمطلب الثاني لعرض مواطن متعارضة في التشريعات الداخلية العراقية مع المعاهدات الدولية التي أصبحت طرفاً فيها، وينتهي البحث بأهم النتائج التي توصل إليه وتقديم التوصيات اللازمة بشأنها.

المبحث الأول: ضرورة الموائمة بين المعاهدات الدولية والتشريعات الداخلية: إن المعاهدات^(١) والمواثيق الدولية تفرض على الدول الأطراف عدداً من التعهدات والالتزامات التي تؤمن احترام وضمأن الأهداف المنصوص عليها في المعاهدة وحسن تنفيذها، فقد أشارت العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ في المادة (٢) من الفقرة (٢) على أنه: "تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد، إذا كانت تدابيرها التشريعية أو غير التشريعية القائمة لا تكفل فعلاً أعمال الحقوق المعترف بها في هذا العهد، بأن تتخذ، طبقاً لإجراءاتها الدستورية ولأحكام هذا العهد، ما يكون ضرورياً لهذا الإعمال من تدابير تشريعية أو غير تشريعية". ونصت المادة (٢) في الفقرة (١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أنه: "تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد بأن تتخذ، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني، وبأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف بها في هذا العهد، سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة، وخصوصاً سبيل اعتماد تدابير تشريعية". كما أن الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لعام ١٩٦٥، أكدت في المادة (٢) من

(١) إن المعاهدات الدولية تعتبر من أهم المصادر الأساسية للقانون الدولي اليوم، وهذا ما أكدت عليه ديباجة اتفاقية فيينا لقانون عقد المعاهدات لعام ١٩٦٩، وعلى دورها البالغ في تاريخ العلاقات الدولية وتزايد أهميتها باعتبارها مصدراً للقانون الدولي ووسيلة لتطور التعاون السلمي بين الدول مهما كانت نظمها الدستورية والاجتماعية. وقد تم تعريف المعاهدة بأنها "اتفاق يبرم كتابة بين شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي وذلك بقصد إحداث آثار قانونية، ويخضع لأحكام القانون الدولي العام سواء تم هذا الاتفاق في وثيقة واحدة أو أكثر، وأياً كانت التسمية التي تطلق عليها". وبخصوص الاطلاع على مفهوم المعاهدة وأنواعها وشروط ومرآحل إبرامها إلى ما يصل نفاذ المعاهدة وانتهائها راجع المصادر الآتية: د.محمد المجذوب، القانون الدولي العام، ط ٦، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٧، ص ٥٦٥ وما بعدها، ود.محمد يوسف علوان، القانون الدولي العام، ط ٣، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٧، ص ١٤٤ وما بعدها، ود.منتصر سعيد حموده، القانون الدولي المعاصر، ط ١، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص ٨١ وما بعدها، و د.عبدالله علي عبو، القانون الدولي العام، ط ١، مكتبة يادگار، السلبيانية، ٢٠١٥، ص ٨٢ وما بعدها، ود.عصام العطية، القانون الدولي العام، ط ٣، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١٠، ص ١٠٤ وما بعدها، ولقمان عمر حسين، الاختصاصات الدستورية لإبرام المعاهدات في الدولة الفدرالية، أطروحة مقدمة إلى مجلس كلية القانون والسياسة في جامعة صلاح الدين – أربيل، للحصول على شهادة الدكتوراه في القانون العام، ٢٠١٣، ص ٦ وما بعدها.

الفقرة (ج) على أنه: "تتخذ كل دولة طرف تدابير فعالة لإعادة النظر في السياسات الحكومية القومية والمحلية، ولتعديل أو إلغاء أو إبطال أية قوانين أو أنظمة تكون مؤدية إلى إقامة التمييز العنصري أو إلى إدامته حيثما يكون قائماً". وكذلك نصت المادة (٢٧) من اتفاقية فيينا لقانون عقد المعاهدات لسنة ١٩٦٩ على أنه: "لا يجوز لطرف في معاهدة أن يحتج بنصوص قانونه الداخلي كمبرر لإخفاقه في تنفيذ المعاهدة...".

وفي سبيل التزام الأطراف بتعهداتها الدولية تتضمن العديد من المعاهدات والمواثيق الدولية ما يعرف بألية الاستعراض، ويقصد بذلك أن تقوم كل دولة طرف في المعاهدة الدولية، وبصفة دورية، استعراض الجهود المبذولة على المستوى الوطني في مجال تنفيذ مبادئ وأحكام هذه المعاهدة، ومن أهم الجهود الوطنية والتي تكون محلاً لعملية الاستعراض هي الجهود المبذولة في المجال التشريعي، سواء تمثلت في قوانين جديدة صدرت تلبية لأحكام المعاهدة الدولية، أو قوانين سارية ألغيت أو عدلت للتوافق مع الالتزامات المتولدة عن هذه المعاهدة. وهذا الاستعراض إنما يتم من خلال تقديم تقارير دورية من قبل دول الأطراف، حيث تعرض فيها التدابير التي اتخذتها تلبية للحقوق والالتزامات الواردة في المعاهدة الدولية، فإذا ما تقاعست الدولة عن القيام بهذه المراجعة والتوافق بين القوانين الوطنية والمعاهدات الدولية التي أصبحت طرفاً فيها، من شأنه أن يؤدي للظهور بمظهر من لا يلتزم بتعهداته الدولية، وما قد يسببه هذا من حرج للحكومة على الصعيد السياسي الدولي، فضلاً عما قد يؤدي إليه من تقييمات سلبية تعقب عملية استعراض الجهود الوطنية على المستوى الدولي^(١).

إن المراجعة للتشريعات القائمة وموائمتها مع المعاهدات الدولية لا يقف في مرحلة معينة من مراحل التشريع، بل يستمر في كافة المراحل، سواء كان عند اقتراح القوانين، أو مناقشتها، أو عند إصدارها، وحتى بعد نشرها وتطبيقها، ولكن يمكن القول إن أنسب وقت للقيام بعملية المراجعة تتمثل في المرحلة الأولى لإعداد مشروع القوانين، أي أثناء عملية إعداد للنص، لتجنب تعارض النص مع المنظومة القانونية الداخلية والدولية^(٢).

ومن هنا كان لزاماً على السلطات الداخلية عامة والسلطة التشريعية خصوصاً أن تجري الموائمة بين التشريعات الوطنية والالتزامات الدولية والتي ألزمها على نفسها بمحض إرادتها، لأن السياسة التشريعية يجب أن تكون محكومة بسياسة واحدة، وإلا ترتب عليها الاضطراب

(١) ماجد صبحي، دليل جمهورية مصر العربية لإعداد وصياغة مشروعات القوانين، ط ١، وزارة العدل، القاهرة، ٢٠١٨، ص ٢٩.

(٢) محمود علاونه ورزان البرغوثي وآلاء حماد، الدليل العملي لمراجعة التشريعات وتحليلها، ط ١، معهد الحقوق-جامعة بيرزيت، رام الله، ٢٠١٧، ص ١٥.

التشريعي وتناقضها، وفي سبيل تحقيق هذا الغرض هناك طرق ووسائل معينة لإجراء هذا الانسجام والتناغم، ويمكننا أن نجعلها في الفروع الثلاثة الآتية:

المطلب الأول: إجراء الموائمة عند وضع القوانين

من الضروري عند إعداد مشروع قانون جديد أن يكون تحت نظر الجهة التي تنوي إعداده كافة المعاهدات والمواثيق الدولية المنشورة في الجريدة الرسمية، والتي تعترض لذات الموضوع الذي يتناوله مشروع القانون محل الإعداد، ويجب الاطلاع على ما ورد بتلك المعاهدات من مبادئ والتزامات، للتأكد من أن كافة ما ورد بمشروع القانون محل الإعداد من أحكام، وفروض، وصياغات، ليس فيه خروج على ما ورد بالمعاهدة الدولية ذي الصلة من مبادئ، ولا يمثل إخلالاً بأحد الالتزامات التي يتعين على الدول الأعضاء تأديتها، كما أنه في الحالات التي يكون فيها إعداد مشروع القانون هو استجابة للانضمام لأحد المعاهدات الدولية فينبغي أن تصاغ مسميات ومصطلحات المشروع على نحو يلتزم، بالقدر المستطاع، بالمسميات والمصطلحات التي استخدمتها المعاهدة الدولية، حتى وإن كانت غير دارجة في البيئة التشريعية الوطنية، ويجب عدم محاولة تغيير تلك المصطلحات أو المسميات بأخرى معروفة في البيئة التشريعية، وذلك خشية أن يوصف المشروع بأنه لم يلب الالتزام الدولي، وفي هذه الحالة يجدر وضع تعريف لتلك المصطلحات، حتى يمكن للمخاطب أن يعي ما يقصده المشرع^(١).

إن تحديد جهة رقابية مسبقة، تكون مهمتها النظر في مشاريع لقوانين جديدة ومدى انسجامها مع المعاهدة الدولية هو في غاية الأهمية، لأنه يعد الطريق الأسلم والأسهل في الإيفاء بهذا الغرض، خلافاً للمراجعة اللاحقة على صدورها، وبالرجوع إلى المادة (٥) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل^٢، نجد أنها ألزمت على مجلس الدولة تدقيق مشروعات القوانين ودراستها، والعمل على ضمان وحدة التشريع وتوحيد أسس الصياغة التشريعية ومصطلحاتها، ولكنها لم يشر إلى الموائمة بين مشروع القانون والمعاهدات الدولية القائمة، فبالرغم من أن العمل على وحدة التشريع الذي أكدت عليها المادة (٥) يندرج تحته الموائمة بين مشروع القانون والمعاهدة الدولية، لأن المعاهدة بعدما يتم تصديقها ونشرها في الجريدة الرسمية يصبح قانوناً داخلياً مثل بقية التشريعات الأخرى، ومن هنا يبدي مجلس الدولة رأيه فيما إذا وجد أن هناك نص في مشروع القوانين يتعارض مع معاهدة دولية قائمة، إلا أنه من الأجدر بالمشرع

(١) ماجد صبحي، مصدر سابق، ص ٣٠.

٢ أصبح اسمه "قانون مجلس الدولة" بموجب قانون مجلس الدولة رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ بعدما كان اسمه "قانون مجلس شوري الدولة".

أن ينص صراحة على القيام بهذه المهمة، مثلما يقوم المجلس بإبداء المشورة القانونية بشأن المعاهدات الدولية قبل إبرامها أو الانضمام إليها، حيث نصت المادة (٦) في الفقرة (ثانياً) إثر بيانه لاختصاصات المجلس على أنه يمارس: "إبداء المشورة القانونية في الاتفاقيات والمعاهدات الدولية قبل عقدها أو الانضمام إليها". كما وألزمت المادة (٤) من قانون عقد المعاهدات رقم (٣٥) لسنة ٢٠١٥ على الجهات المختصة المتمثلة في وزارة أو الجهة غير مرتبطة بوزارة عرض مشروع المعاهدة على مجلس الدولة قبل التفاوض بشأنها، وذلك لإبداء المشورة القانونية اللازمة قبل عقدها.

وبما أن عملية التشريع في العراق تمر بمرحل متعددة تتمثل في اقتراح وتقديم مشاريع القوانين والمناقشة والتصويت، وتصديق رئيس الجمهورية عليه ومن ثم إصداره ونشره في الجريدة الرسمية، فإن إجراء الموائمة بين التشريع الداخلي والمعاهدة الدولية يمكن أن يتخذ مالم يتم إقراره داخل مجلس النواب، خصوصاً في مرحلة مناقشة المشروع داخل البرلمان، لأنها هي المرحلة الثانية في الأهمية بعد إعداد الصيغة القانونية للمشروع، كما وأن اللجنة القانونية تقع عليها المسؤولية الأكبر في القيام بهذه المهمة، حيث يراعى في تشكيلها رغبة العضو واختصاصه وخبرته، إضافة إلى أن اختصاصات اللجنة القانونية تتضمن مراجعة مشاريع القوانين المقدمة ودراستها، حيث نصت المادة (٩٠) في الفقرة (خامساً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي على أن اللجنة تختص بـ: "دراسة مقترحات مشروعات القوانين المقدمة لها من قبل المجلس والحكومة وإبداء الرأي بشأنها وإعداد نصوصها وصياغتها، بحسب ما تكلف به من قبل هيئة الرئاسة في المجلس". كما وأنها تقوم بمعاونة مجلس النواب ولجانه في صياغة النصوص التشريعية وفق ما جاءت في الفقرة ثالثاً من المادة (٩٠) في النظام الداخلي للمجلس.

ومن الملفت للنظر هنا أن مقترح القوانين يختلف عن مشروعاتها، حيث أن الأول يتم اقتراحها من قبل عشرة أعضاء من مجلس النواب أو إحدى لجانه المختصة، بينما مشروع القوانين يتم تقديمها من قبل رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء كما صرح بذلك المادة (٦٠) من الدستور العراقي، أما بخصوص المعاهدات الدولية فإنها لا يمكن تقديمها بصيغة مقترح قانون من عدد من نواب المجلس أو لجنة من لجانه، وإنما هي اختصاص حصري للسلطة التنفيذية، وأن سلطة مجلس النواب لا يمتد إلى التغيير في بنود المعاهدة بصدد تصديقها وإنما تنحصر في إحدى الخيارات المتاحة وهي تصديق المعاهدة بصيغتها المقدمة دون التغيير فيها أو رفض التصديق أو التصديق عليها مع إبداء التحفظ على بعض بنودها، أما سلطتها إزاء مشروع القوانين فإنها

تمتد إلى إجراء كافة التغييرات عليه ما لم يتم إقراره بالتصويت، أما في مرحلة تصديقه وإصداره ومن ثم نشره في الجريدة الرسمية فلا يمكن إجراء أي تغيير عليه إجمالاً. مما يعني أن هناك مراحل متعددة قبل سن قوانين جديدة يمكن من خلالها إجراء الموائمة بين القوانين الداخلية والمعاهدات الدولية، إذ في هذه المرحلة تكون الموائمة أكثر سهولة مما يقتضيه تعديل القوانين القائمة.

المطلب الثاني: إجراء الموائمة بعد وضع القوانين: إن إجراء التعديلات على القوانين السارية يعتبر في غاية الأهمية بصورة عامة، إذ عن طريقه يمكن مواكبة التطورات والمستجدات الضرورية على القانون تنظيمها، لأن القانون مهما كان متطوراً لا يمكنه استيعاب المتغيرات المستقبلية، وأنه لا بد أن يعتريها النقص والثغرات، خاصة إذا مر عليه فترة من الزمان وظهر متغيرات جديدة وغريبة عليه، وفي هذه الحالة يعتبر التعديل فرصة مناسبة لمراجعة القانون وتكييفه مع الظروف المستجدة، كما أنه يساعد في تقليل الزحام التشريعي وآثاره، لأن القوانين السارية إذا ما كانت بحاجة إلى تعديلات طفيفة وكافية للوصول إلى الأهداف المنشودة فلا داعي لإصدار قوانين جديدة وزيادة البنية التشريعية بقوانين متشابهة.

لهذا ينبغي مراجعة القوانين السارية من حين لآخر بهدف الحصول على الثغرات والقصور الموجودة فيه، لأن عملية المراجعة هي عملية ممنهجة، وفق أسس علمية محددة وخطوات واضحة، هدفها الوقوف على مدى مراعاة التشريع للجوانب الشكلية والموضوعية واللغوية، والسياسات التشريعية ذات العلاقة، إلى جانب مراعاته لقضايا "الفئات الهشة"^(١) في المجتمع، ومدى انسجامه مع توجهات الدولة وسياساتها، ومدى موائمتها مع المعاهدات والمعايير الدولية^(٢).

إن الموائمة بين المعاهدات الدولية والقوانين الداخلية السارية يمكن أن يتم من خلال قيام السلطة التشريعية بتعديل القوانين المخالفة، ويقصد منه الأحكام التي تلغي أو تستبدل أو تضيف في محتويات التشريع الأصلي، لتتسجم والأحداث الذي ينطوي على الهدف من هذا التعديل، وهو صفة متأصلة في عملية تشريعية دقيقة، ربما تحول مسار التشريع إلى اتجاه معاكس لاتجاهه الأصلي^(٣). ومن خلال هذا التعديل يستطيع السلطة التشريعية إعادة النظر

(١) وهي الفئات التي تكون أكثر عرضة لسوء الحالة الصحية والحصول على الرعاية الصحية في المجتمع مثل الأطفال والشيوخ والأفراد ذوي الإعاقة، وهم بحاجة أكثر لتقديم المساعدات الإنسانية ومراعاتهم قانونياً.

(٢) محمود علاونه ورزان البرغوثي وآلاء حماد، مصدر سابق، ص ١٠.

(٣) معهد الحقوق-جامعة بيرزيت، صور التعديلات وآليات التعامل معها، ٢٠٠٨، ورقة علمية متاحة على العنوان الإلكتروني التالي:

بجميع القوانين المخالفة للمعاهدات والمواثيق الدولية. ولكي يتسنى للسلطة التشريعية تعديل القوانين المخالفة مع الالتزامات الدولية لا بد أن هناك جهة مختصة بمراجعة وتشخيص القوانين المخالفة، سواء كان داخل السلطة التشريعية أو تحديد هيئة مستقلة لهذا الغرض، حيث يكون مهامها الدراسات الدورية لأنظمة القانونية القائمة ومقارنتها مع المعاهدات والمواثيق الدولية. ويمكن أن يقوم به مجلس الدولة بهذه المهمة، لأن أهم ما يختص به هذا المجلس هو الاستشارة القانونية وإبداء الرأي، وهذا ما أكدت عليه المادة (١) من قانون مجلس الدولة رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧، حيث نصت على أنه: "ينشأ بموجب هذا القانون مجلس دولة، يختص بوظائف القضاء الإداري، والإفتاء والصيغة...". وكذلك المادة (٥) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ قد أكدت في الفقرة (رابعاً) على ضرورة قيام المجلس بتقديم التقارير الدورية بصدد التشريعات السارية، حيث نصت على أنه: "تقدم هيئة الرئاسة في المجلس كل ستة أشهر وكلما رأت ذلك إلى ديوان الرئاسة تقرير متضمناً ما أظهرته الأحكام أو البحوث من نقص في التشريع القائم أو غموض فيه...". ومن خلال هذه المراجعات يمكن تحديد المفارقات بين المعاهدات الدولية المصدقة والقوانين الداخلية.

كما ويمكن أن يقوم بهذه المهمة اللجان البرلمانية، كما أشارت إلى ذلك النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، وفي هذا الصدد حددت المادة (٩٠) اختصاص اللجنة القانونية في البرلمان العراقي، حيث نصت على أن اللجنة القانونية تختص بما يأتي: "أولاً: مراجعة القوانين السابقة وتكييفها وفق الدستور". إذ أن تكييف القوانين مع المعاهدات الدولية يندرج في معنى التكييف مع الدستور، لأن الدستور قد ألزم نفسه باحترام الالتزامات الدولية ومن بينها المعاهدات والمواثيق الدولية. وكذلك الفقرة (رابعاً) من المادة (٩٠) اختص اللجنة المذكورة بـ "تحسين وتطوير النظم القانونية والقضائية". أما بخصوص لجنة العلاقات الخارجية في البرلمان فإن المادة (٨٨) من النظام قد ضيق من نطاق المعاهدات التي تتابعها هذه اللجنة، حيث نصت على أن اللجنة تختص بما يأتي: "رابعاً: دراسة الاتفاقات والمعاهدات السياسية الدولية بالتعاون مع اللجنة القانونية". وبما أن المعاهدات السياسية غالباً ما يتخذ إجراءاتها بصورة علنية ومواضيعها غير مرتبطة بتنظيم شؤون داخلية فلا يمكن أن تساعد في كشف ورصد الاختلافات بين المعاهدات والقوانين الداخلية. وكان الأجدر بالمشروع أن يعطى اللجنة هذا الاختصاص

بصورة مطلقة، وعدم قصرها على نوعية معينة من المعاهدات، وذلك بهدف تشخيص أكثر للصعوبات والعوائق أمام حسن تنفيذها سواء كانت العوائق المادية أو القانونية.

المطلب الثالث: إجراء الموائمة عن طريق التحفظ: إن التحفظ على المعاهدات الدولية تصريح تعلن بموجبه دولة طرف في معاهدة أو تود أن تصبح طرفاً في معاهدة رغبتها في استبعاد حكم من أحكام هذه المعاهدة أو في تعديل مضمونه أو في إعطائه معنى معيناً^(١). وقد عرفت المادة (٢) في الفقرة (١/د) من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ بأنه: "إعلان من جانب واحد، أياً كانت صيغته أو تسميته، تصدره دولة ما عند توقيعها أو تصديقها أو قبولها أو إقرارها أو انضمامها إلى معاهدة، مستهدفة به استبعاد أو تغيير الأثر القانوني لبعض أحكام المعاهدة من حيث سريانها على تلك الدولة". إذن فالتحفظ هو إجراء رسمي يصدر عن إحدى الدول أثناء التوقيع على المعاهدة أو التصديق عليها أو الانضمام إليها أو قبولها، تعلن فيه رغبتها في استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لبعض أحكام المعاهدة^(٢)، ولكن المادة (١٩) الفقرة (ج) من اتفاقية فينا اشترطت لقبول التحفظ في أن لا يكون منافياً لموضوع المعاهدة وغرضها. ويختلف التحفظ عن شكل آخر من التصرفات الانفرادية ويعرف بـ"التصريح المفسر للمعاهدات" فهذا النوع من التصرف يسمح للدولة عند توقيعها لمعاهدة ما أو التصديق عليها أو الانضمام إليها أن ترفق توقيعها، أو تصديقها أو انضمامها بإعلان يحمل وجهة نظرها في تفسير هذه النقطة أو ذاك من المعاهدة، وهو لا يحول دون ترتيب آثار قانونية لنص من النصوص ولكن يساعد الدولة المعلنة عند نشوء أي نزاع حول تطبيق النص الذي قدم له تفسيره الخاص^(٣). فإذا ما حظيت التحفظ بالقبول فإن الأحكام والنصوص المستبعدة لا يكون سارياً في حق الدولة المتحفظة، وهذه الوسيلة يعتبر في غاية الأهمية لإجراء الموائمة بين المعاهدات الدولية والقوانين الداخلية، لأن الدولة في هذه الحالة تصبح طرفاً في المعاهدة الدولية مع تحفظها على بعض أحكامها، ولا شك أن هذه الحالة أفضل من استبعاد الدولة المتحفظة أو عدم مشاركتها في المعاهدات الدولية ولا سيما المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان، ويمكن لنا أن نتصور التحفظ الدولي كإلغاء الذي يعفي الدولة من تطبيق بعض بنود المعاهدة دون أن يترتب على ذلك أية مسؤولية دولية^(٤).

(١) د.أحمد سرحال، قانون العلاقات الدولية، ط ١، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٩٠، ص ٦٦.

(٢) د.محمد نصر محمد، الوسيط في القانون الدولي العام، ط ١، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، ٢٠١٢، ص ١٥٣.

(٣) د.أحمد سرحال، مصدر سابق، ص ٦٦.

(٤) م.ليث الدين صلاح حبيب، التحفظات الدولية على اتفاقيات حقوق الإنسان، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية الصادرة عن جامعة كركوك (العراق)، المجلد (٢)، العدد (٤)، ٢٠١٣، ص ٣١٢.

ولا يخفى أن هناك حالات تكون فيها الدولة أمام إبرام معاهدة دولية ولكنها تتضمن أحكاماً قد لا يقبلها المبادئ الراسخة والثوابت المستقرة في المجتمع، كمثال على ذلك: معاهدات حقوق الطفل، وهي بجانب تأكيدها على حماية حقوق الطفل إلا أنها تعطي حق تغيير الديانة للأطفال، وتقييد حق الآباء في تعليم أبنائهم الديانة التي يتبعوها^(١).

وكمثال على إجراء التحفظ في هذا المجال قد تحفظت الجزائر على اتفاقية حقوق الطفل التي صادقت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٩٨٩/١١/٢٠، وذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم (٩٢-٤٦١) في ١٩٩٢/١٢/١٩، في التحفظ على المادة (١٤) منها في مجال احترام حرية الطفل في الوجدان والفكر والدين، وكذلك الأوصياء القانونيين عليه في توجيه الطفل في ممارسة حقوقه بطريقة تتسجم مع قدراته المتطورة، بحيث تم التحفظ على هذه العناصر بالتصريح التفسيري المرفق والقاضي بوجوب مراعاة الركائز الأساسية للنظام القانوني الجزائري ومراعاة الدستور في النص على أن الإسلام دين الدولة، ومراعاة حقوق الوالدين في تربية الطفل وفقاً لدين أبيه، واحترام قانون الأسرة الوطني^(٢).

وكذلك اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، فهذه الاتفاقية يرفض كل أنواع التمييز ضد المرأة في حين أن هناك حالات كثيرة للتمييز بين الرجل والمرأة قد أقرها معظم الأنظمة القانونية الداخلية وخاصة في الدول العربية والإسلامية، وهو ما أقرها الأحكام الثابتة في الشريعة الإسلامية كتوزيع الميراث، وسلطة الطلاق، وإثبات النسب للأب ... وغيرها من الأحكام، إذ أن الإقدام على تعديل القوانين الداخلية بما يخالف هذه الثوابت لا يمكن أن يتقبلها المجتمعات المحافظة والتمسكة بالثوابت الإسلامية، وفي هذه الحالة يعتبر التحفظ على المعاهدة خير وسيلة لإجراء الموائمة بين المعاهدات الدولية والقوانين الداخلية، بدلاً من قبولها دولياً واختراقها داخلياً.

المبحث الثاني: التشريعات العراقية ومدى موائمتها مع المعاهدات الدولية: بعدما عرضنا في المبحث الأول ضرورة الموائمة بين المعاهدات الدولية والقوانين الداخلية من الضروري البحث في مدى موائمة التشريعات^(٣) العراقية مع المعاهدات الدولية، وذلك من خلال عرض القوانين

(١) فقد نصت المادة (١٤) من اتفاقية حقوق الطفل لعام ١٩٨٩ على أنه: "تحتترم الدول الأطراف حق الطفل في حرية الفكر والوجدان والدين".

(٢) د. الطاهر ياكور و د. ناشف فريد، إشكالية العلاقة بين القانون الدولي والقانون الوطني (سمو أم تكامل)، بحث منشور في مجلة الصدى للدراسات القانونية والسياسية الصادرة عن جامعة خميس مليانة (الجزائر)، العدد (٨)، ٢٠٢١، ص ٣١.

(٣) تفيد كلمة التشريع معنيين أولهما: قيام سلطة عامة مختصة في الدولة بوضع القواعد القانونية في صورة مكتوبة وإعطائها قوة الإلزام. والتشريع بهذا المعنى هو ما يعتبر مصدراً رسمياً للقانون، وثانيهما: هو النص الذي يصدر من السلطة العامة المختصة بسنه في الدولة المتضمن قاعدة قانونية أو أكثر صيغت في النص صياغة فنية مكتوبة. والتشريع بهذا المعنى يفيد ما يفيد القانون بمعناه الخاص. يتضح من ذلك أن التشريع بمعناه الأول يعني عملية سن النص التي يخرج

المؤيدة والمنسجمة معها، تلك التي أصدرها المشرع العراقي تلبية للمعاهدات والمواثيق الدولية^(١)، ومن ثم التطرق إلى مواطن متعارضة في التشريعات العراقية مع المعاهدات والمواثيق الدولية، وذلك عبر المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: القوانين الصادرة تلبية للمعاهدات والمواثيق الدولية

إن السلطة التشريعية العراقية قد قامت بتشريع مجموعة كبيرة من القوانين استجابة للالتزامات الدولية الناشئة عن المعاهدات والمواثيق الدولية، وهذه القوانين قسم منها تم توزيعها على صورة مواد وفقرات قانونية متعددة، والقسم الآخر منها قد صدرت بصورة مستقلة، وفيما يلي نعرض لكلا القسمين من القوانين، وذلك عبر الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: مواد وفقرات قانونية مؤيدة للمعاهدات والمواثيق الدولية: هناك العديد من المواد والفقرات في القوانين العراقية جاءت مؤيدة وموافقة للمعاهدات والمواثيق الدولية، ويمكن أن نثر على هذه المواد والفقرات بصورة أكثر جلية في القوانين الجنائية، والقوانين ذات الطابع الدستوري، نظراً لأهمية المواضيع التي تتناولها القانونين، وبالنسبة للقانون الجنائي فإنه ينظم حق الدولة في العقاب، ذلك الحق الذي يعتبر أخطر ما تملكه الدولة من الحقوق في مواجهة الأفراد^(٢). وأما القوانين ذات الطبيعة الدستورية فإنها تتعلق بالأسس التي تتبنى عليها الدولة وتنظيم الحكم وسيره، وإقرار الحقوق والحريات. ولأهمية مواضيع كل من القانونين قد تعرضت العديد من المعاهدات والمواثيق الدولية لتنظيم هذه المواضيع، وأثرت على القوانين العراقية حتى جعلته منسجمة وموافقة معها. وفيما يلي نعرض على سبيل المثال لبعض هذه المواد والفقرات عبر النقاط الآتية:

أولاً- القوانين ذات الطبيعة الدستورية

إن هناك العديد من المبادئ الدستورية في النظام القانوني العراقي جاءت نتيجة لتأكيد المعاهدات والمواثيق الدولية عليها، وفيما يأتي نعرض على سبيل المثال لبعض منها:

بها مضمونه إلى حيز الوجود والإلزام. وهو بمعناه الثاني: يعني النص في حد ذاته الذي يعتبر صورة من صور القانون. وهو على ثلاثة أنواع: التشريع الدستوري والتشريع العادي والتشريع الفرعي. للمزيد حول ذلك يرجى مراجعة: أ.م.عبد الباقي البكري وم.زهير البشير، المدخل لدراسة القانون، ط ٣، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١١، ص ٨٤ وما بعدها. (١) إن التشريعات التي تشير إليها قد أخذنا على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر، لأن التشريعات العراقية كثيرة ومتنوعة، فالدراسة فيها على سبيل الحصر يتطلب مساحة أكبر من هذه الصفحات المحدودة. وما نعرضها على سبيل المثال نهدف منه استظهار نية ورغبة المشرع العراقي لمدى مراعاته الموائمة بين التشريعات الداخلية والمعاهدات الدولية.

(٢) د.علي حسين الخلف ود.سلطان عبدالقادر الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، ط ٢، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١٠، ص ٥.

١- مبدأ "استقلال القضاء": إن مبدأ استقلال القضاء هو من المبادئ الهامة في بناء الدولة القانونية وضمان حقوق الأفراد فيها، وأحد النتائج المترتبة عن مبدأ "الفصل بين السلطات"، هذا المبدأ الذي أكد عليه معظم دساتير الأنظمة الديمقراطية، لأن تركيز السلطات في جهة واحدة غالباً ما يؤدي إلى التعسف والاستئثار في استعمالها، وللحيلولة دون وقوع ذلك قد فصل الدستور العراقي في السلطات العامة ووزعها على ثلاث هيئات مستقلة، تنفيذية وتشريعية وقضائية، كما نصت المادة (٤٧) من الدستور على أنه: "تتكون السلطات الاتحادية، من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، تمارس اختصاصاتها ومهامها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات". وبخصوص مبدأ "استقلال القضاء" قد نصت المادة (١٣) الفقرة (أولاً) من الدستور على أنه: "القضاء مستقل لا سلطان عليه لغير القانون". وعلى الصعيد الدولي نجد أن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ قد أخذ بهذا المبدأ كأحد المبادئ الضامنة للحقوق المدنية والسياسية، إذ نصت المادة (١٤) الفقرة (١) على أنه: "الناس جميعاً سواء أمام القضاء. ومن حق كل فرد، لدى الفصل في أية تهمة جزائية توجه إليه أو في حقوقه والتزاماته في أية دعوى مدنية، أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلمي من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية، منشأة بحكم القانون...". ونصت المادة (١٠) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨ على أنه: "لكل إنسان، على قدم المساواة التامة مع الآخرين، الحق في أن تنظر قضيته محكمة مستقلة ومحايدة، نظراً منصفاً وعلنياً، للفصل في حقوقه والتزاماته وفي أية تهمة جزائية توجه إليه".

٢- مبدأ "الشعب مصدر السلطات": ففي ظل الأنظمة الديمقراطية يكون مصدر السلطات وشرعيتها القانونية هو الشعب، وأن السلطة السياسية تكون شرعية لأنها أقيمت من الجماعة التي تحكمها. ومن الملفت للنظر أن مسألة أصل السلطة كان من الاهتمامات الرئيسية إن لم يكن الاهتمام الأساس لمدرسة العقد الاجتماعي، بل ربما سبب وجودها، ومدرسة العقد الاجتماعي عندما طرحت مسألة أصل السلطة لتبني عليه الشرعية، قالت بأن أساس هذه السلطة هو موافقة أو رضا الأفراد، وإقامة السلطة وبالتالي المجتمع لا يمكن أن يتم دون موافقة الأفراد، وهذه الموافقة تجد أساسها أو التعبير عنها في اتفاق أو ميثاق هو العقد الاجتماعي، فالعقد الاجتماعي إذن هو سبب إقامة المجتمع والسلطة، والسلطة تكون شرعية وبالتالي واجبة الطاعة لأنها أقيمت بموافقة أو رضا الأفراد عن طريق العقد الاجتماعي^(١).

(١) وللمزيد حول تفاصيل أصل السلطة وشرعيتها وآراء رواد مدرسة العقد الاجتماعي يرجى مراجعة: د. منذر الشاوي، النظرية العامة في القانون الدستوري، ط ١، دار ورد للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٧، ص ٣٠.

والمشرع الدستوري العراقي قد أخذ بهذا المبدأ بصورة صريحة عندما أرجع شرعية وأساس السلطة للشعب، وذلك عبر نص المادة (٥) من الدستور، حيث نصت على أنه: "... الشعب مصدر السلطات وشرعيتها ...". وهذا ما يقابل نص المادة (٢١) الفقرة (٣) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان حيث نصت على أنه: "إرادة الشعب هي مناط سلطة الحكم ...". ونص المادة (٢) الفقرة (١) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان لعام ٢٠٠٤، حيث نصت على أنه: "لشعوب كافة الحق في تقرير مصيرها والسيطرة على ثرواتها ومواردها ولها الحق في أن تقر بحرية اختيار نمط نظامها السياسي وأن تواصل بحرية تنميتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية". وكذلك تقابل المادة (١) الفقرة (١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، حيث نصت على أنه: "لجميع الشعوب حق تقرير مصيرها بنفسها. هي بمقتضى هذا الحق حرة في تقرير مركزها السياسي وحررة في السعي لتحقيق نمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي".

٣- مبدأ "التداول السلمي للسلطة": إن هناك العديد من الوسائل لإسناد السلطة وتداولها، بعض منها وسائل غير ديمقراطية كالوراثة والاختيار الذاتي والانقلابات العسكرية، والبعض الآخر وسائل ديمقراطية، وهي تتمثل أساساً في الانتخابات العامة، تجري بصورة دورية حرة مباشرة ونزيهة، تتم ادارتها بواسطة هيئة مستقلة محايدة. فالدستور العراقي قد أخذ بالانتخاب الحر المباشر كوسيلة لتداول السلطة، كما نصت المادة (٦) من الدستور على أنه: "يتم تداول السلطة سلمياً، عبر الوسائل الديمقراطية المنصوص عليها في هذا الدستور". وبينت المادة (٥) الوسائل الديمقراطية بالاقتراع العام والمباشر عبر مؤسساته الدستورية. ونصت المادة (٤) في الفقرة (ثانياً) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠ على أنه: "يمارس كل ناخب حقه في التصويت للانتخابات بصورة حرة ومباشرة وسرية وفردية ولا يجوز التصويت بالإنابة". وعلى الصعيد الدولي نجد أن المادة (٢٥) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية كفل لكل مواطن الحق في أن يشارك في إدارة الشؤون العامة إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون في حرية، وأن ينتخب وينتخب في انتخابات نزيهة تجرى دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، وأن تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين، كما أتاح له الفرصة لتقلد الوظائف العامة بصورة متساوية. ونصت المادة (٢١) الفقرة (٣) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أن: "إرادة الشعب هي مناط سلطة الحكم، ويجب أن تتجلى هذه الإرادة من خلال انتخابات نزيهة تجرى دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري أو بإجراء مكافئ من حيث ضمان حرية التصويت".

٤- مبدأ "التعددية السياسية": إن التعددية السياسية هي أحد الركائز الأساسية لقيام نظام ديمقراطي سياسي، حيث لا يمكن أن نتصور قيام هذا النظام في غياب التعددية السياسية، وهي ما يتيح للمواطن حرية الانضمام إلى الأحزاب السياسية المختلفة أو اختيارها في الاقتراعات العامة، فإذا لم يكن أمام المواطن من بدائل واختيارات متعددة فلا يبقى أية أهمية من اجراء انتخابات عامة ومن ثم محاولة تداول السلطة من خلالها. وإيماناً بأهمية التعددية السياسية فقد نصت الدستور العراقي في المادة (٣٩) الفقرة (أولاً) على أنه: "حرية تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية، أو الانضمام إليها، مكفولة، وينظم ذلك بقانون". ونصت المادة (٤) الفقرة (أولاً) من قانون الأحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥ على أنه: "للمواطنين رجالاً ونساءً حق المشاركة في تأسيس حزب سياسي أو الانتماء إليه أو الانسحاب منه". ويقابل ذلك على الصعيد الدولي المادة (٢٠) الفقرة (١) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، حيث نصت على أنه: "لكل شخص حق في حرية الاشتراك في الاجتماعات والجمعيات السلمية". ونص المادة (٢٢) الفقرة (١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه: "لكل فرد حق في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه". ونص المادة (٢١) منه على أنه: "يكون الحق في التجمع السلمي معترفاً به. ولا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي تفرض طبقاً للقانون وتشكل تدابير ضرورية...".

٥- مبدأ "احترام الالتزامات الدولية": إن الدستور العراقي جعل احترام الالتزامات الدولية أحد المبادئ الأساسية لتنظيم علاقتها الدولية، هذا المبدأ الذي أُلزم المؤسسات الدستورية التقيد بالمعاهدات والمواثيق الدولية كأحد المصادر الرئيسية للالتزامات الدولية، وهذا ما أكدت عليه نص المادة (٨) من الدستور على أنه: "يرعى العراق مبدأ حسن الجوار، ويلتزم بعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى، ... ويحترم التزاماته الدولية". وعلى الصعيد الدولي نجد أن هناك العديد من المعاهدات والمواثيق الدولية تؤكد على ضرورة احترام الالتزامات الدولية، كما نصت ديباجة ميثاق الأمم المتحدة لعام ١٩٤٥ على أن شعوب الأمم المتحدة آلت على أنفسها تبيان "الأحوال التي يمكن في ظلها تحقيق العدالة واحترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولي". ونصت المادة (٢) في الفقرة (١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه: "تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد باحترام الحقوق المعترف بها فيه، وبكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها...".

ثانياً-القوانين الجنائية

إن القانون الجنائي العراقي قد أخذ بمجموعة كبيرة من المبادئ الجنائية، وهذه المبادئ قد أكد عليها العديد من المعاهدات والمواثيق الدولية، وفيما يأتي نعرض على سبيل المثال لبعض منها:

١-إقرار "مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات": إن مبدأ الشرعية أو ما يعرف بمبدأ "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" قد أقره قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، حيث نصت المادة (١) منه على أنه: "لا عقاب على فعل أو امتناع إلا بناء على قانون ينص على تجريمه وقت اقتراه ولا يجوز توقيع عقوبات أو تدابير احترازية لم ينص عليها القانون". ما يعني أن الفعل الذي يرتكبه الفرد أو يمتنع عن ارتكابه لا يمكن اعتباره جريمة أو تعرضه للعقوبة، ما لم يكن هناك نص تشريعي يحظر أو يفرض مثل هذا الفعل ويعاقب على انتهاكه، وبالتالي يخرج من دائرة الإباحة. وهذا نفس الشيء قد أكد عليه العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦، حيث نصت المادة (١٥) في الفقرة (١) على أنه: "لا يبدان أي فرد بأية جريمة بسبب فعل أو امتناع عن فعل لم يكن وقت ارتكابه يشكل جريمة بمقتضى القانون الوطني أو الدولي...".

٢-مبدأ "عدم رجعية القانون الجنائي إلى الماضي": إن قانون العقوبات العراقي قد تبنى مبدأ عدم رجعية القانون الجنائي إلى الماضي كأحد المبادئ الشائعة في الأنظمة القانونية الجنائية، وذلك بسبب صعوبة رجعية القانون الجنائي إلى الماضي وتصادمه مع مبدأ "شرعية الجرائم والعقوبات"، وخاصة في الأحوال التي تكون الأفعال مباحاً في الماضي. وهذا ما دفع بالمشرع الجنائي العراقي إلى الأخذ بهذا المبدأ وإقراره، كما نصت المادة (٢) من الفقرة (١) في قانون العقوبات العراقي على أنه: "يسري على الجرائم القانون النافذ وقت ارتكابها ويرجع في تحديد وقت ارتكاب الجريمة إلى الوقت الذي تمت فيه أفعال تنفيذها دون النظر إلى وقت تحقق نتائجها". وهذا ما نجد إقراره أيضاً في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، كما نصت المادة (١٥) في الفقرة (١) على أنه: "لا يجوز فرض أية عقوبة تكون أشد من تلك التي كانت سارية المفعول في الوقت الذي ارتكبت فيه الجريمة".

٣-إقرار "مبدأ القانون الأصلح للمتهم": وقد أخذ المشرع الجنائي العراقي بهذا المبدأ بصورة صريحة، حيث نصت المادة (٢) في الفقرة (٢) من قانون العقوبات العراقي على أنه: "...إذا صدر قانون أو أكثر بعد ارتكاب الجريمة وقبل أن يصبح الحكم الصادر فيها نهائياً فيطبق القانون الأصلح للمتهم". وهذا المبدأ يقتضي مراعاة ضعف حال ومركز المتهم عن طريق

اختيار القانون الأفضل لصالحه بدلاً من النظر إلى القانون النافذ وقت ارتكابها. وهذا المبدأ قد أقرته المادة (١٥) في الفقرة (١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية حيث نصت على أنه: "... وإذا حدث، بعد ارتكاب الجريمة أن صدر قانون ينص على عقوبة أخف، وجب أن يستفيد مرتكب الجريمة من هذا التخفيف".

٤- مبدأ "قرينة البراءة": إن الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ والذي يأتي في قمة الهرم التشريعي قد أكد هذا المبدأ كأحد الحقوق الأساسية للمتهم، حيث نصت المادة (١٩) في الفقرة (خامساً) من الدستور على أن: "المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية عادلة...". وهذا ما قد أقرته الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨ والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦، فقد نصت المادة (١١) في الفقرة (١) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن: "كل شخص متهم بجريمة يعتبر بريئاً إلى أن يثبت ارتكابه لها قانوناً في محاكمة علنية تكون قد وفرت له فيها جميع الضمانات اللازمة للدفاع عن نفسه". وكذلك نصت المادة (١٤) في الفقرة (٢) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه: "من حق كل متهم بارتكاب جريمة أن يعتبر بريئاً إلى أن يثبت عليه الجرم قانوناً".

٥- مبدأ "الإشعار بالتهمة": إن مبدأ إبلاغ المتهم بالتهمة المنسوبة إليه بصورة عاجلة قد أكد عليه الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ وقانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١، فقد نصت المادة (١٩) في الفقرة (ثالث عشر) من الدستور على أنه: "تعرض أوراق التحقيق الابتدائي على القاضي المختص خلال مدة لا تتجاوز أربعاً وعشرين ساعة من حين القبض على المتهم، ولا يجوز تمديدها إلا مرة واحدة وللمدة ذاتها". ونصت المادة (١٢٣) من قانون أصول المحاكمات الجزائية على أنه: "على حاكم التحقيق أو المحقق أن يستجوب المتهم خلال أربع وعشرين ساعة من حضوره بعد التثبت من شخصيته وإحاطته علماً بالجريمة المنسوبة إليه...". وعلى الصعيد الدولي نجد أن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ قد أكد أيضاً على هذا المبدأ حيث نصت المادة (٩) في الفقرة (٢) منه على أنه: "يتوجب إبلاغ أي شخص يتم توقيفه بأسباب هذا التوقيف لدى وقوعه كما يتوجب إبلاغه سريعاً بأية تهمة توجه إليه". وكذلك المادة (٥٩) من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لعام ١٩٩٨، قد أخذ بهذا المبدأ في الفقرة (٢) منه، حيث نصت على أنه: "يقدم الشخص فور

إلقاء القبض عليه إلى السلطة القضائية المختصة في الدولة المتحفظة لقرار وفقاً لقانون تلك الدولة^(١).

٦- مبدأ "علنية المحاكمة": إن مبدأ علنية المحاكمة قد أخذ به المشرع العراقي على مستوى الدستور وقانون أصول المحاكمات الجزائية، نظراً لما يحمل هذا المبدأ من مزايا في دعم ثقة الجمهور بعدالة المحكمة وسلامة إجراءاتها، وتحقيق غاية الردع في فرض العقوبات، إضافة إلى أن المتهم يمكنه الدفاع عن نفسه أمام الناس وإعلان براءته من التهمة الموجهة إليه^(٢). فقد نصت المادة (١٩) في الفقرة (سابعاً) من الدستور العراقي على أنه: "جلسات المحاكم علنية إلا إذا قررت المحكمة جعلها سرية". ونصت المادة (١٥٢) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) سنة ١٩٧١ على أنه: "يجب أن تكون جلسات المحاكمة علنية ما لم تقرر المحكمة أن تكون كلها أو بعضها سرية...". وهذا ما أكد عليه العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، حيث نصت المادة (١٤) في الفقرة (١) على أنه: "... أن أي حكم في قضية جزائية أو دعوى مدنية يجب أن يصدر بصورة علنية، إلا إذا كان الأمر يتصل بأحداث تقتضي مصلحتهم خلاف ذلك أو كانت الدعوى تتناول خلافات بين زوجين أو تتعلق بالوصاية على أطفال". كما إن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أكد على هذا المبدأ، حيث نصت المادة (١١) في الفقرة (١) على أنه: "كل شخص متهم بجريمة يعتبر بريئاً إلى أن يثبت ارتكابه لها قانوناً في محاكمة علنية تكون قد وفرت له فيها جميع الضمانات اللازمة للدفاع عن نفسه".

٧- مبدأ "عدم الاعتداد بالاعتراف المنتزع عنفاً": إن الدستور العراقي لا يزن أية قيمة قانونية للاعتراف المنتزع عنفاً، وهذا ما نصت عليه المادة (٣٧) في الفقرة (أولاً / ج) حيث نصت على أنه: "يحرم جميع أنواع التعذيب النفسي والجسدي والمعاملة غير الإنسانية، ولا عبدة بأي اعتراف انتزع بالإكراه أو التهديد أو التعذيب...". وهذا الموقف جاء موافقاً مع "اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة" لعام ١٩٨٤. فقد نصت المادة (١) في الفقرة (١) منها على أنه: "لأغراض هذه الاتفاقية، يقصد "بالتعذيب" أي عمل ينتج عنه ألم أو عذاب شديد، جسدياً كان أم عقلياً، يلحق عمداً بشخص ما بقصد الحصول من هذا الشخص، أو من شخص ثالث، على معلومات أو على اعتراف...". كما نصت المادة

(١) بالرغم من أن العراق لم يصبح طرفاً في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لحد الآن إلا أن تأكيداً عليه إنما يدل على أهمية هذا المبدأ وضرورة تبنيه في الأنظمة القانونية الداخلية.

(٢) سعيد حسب الله عبدالله، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، دار ابن الأثير للطباعة والنشر، الوصل، ٢٠٠٥، ص ٢٩٥.

(١٤) في الفقرة (٣/ج) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه: "ألا يكره على الشهادة ضد نفسه أو على الاعتراف بذنب".

الفرع الثاني: قوانين مستقلة ومؤيدة للمعاهدات والمواثيق الدولية: بجانب النصوص والمبادئ التي جاءت استجابة للمعاهدات والمواثيق الدولية توجد هناك قوانين مستقلة في النظام القانون العراقي والتي صدرت تحت تأثيرات المعاهدات والمواثيق الدولية، فبعض هذه القوانين قد صدرت على مستوى الحكومة الاتحادية وأخرى على مستوى الإقليم، واستدلاً على ذلك نعرض لبعض هذه القوانين على سبيل المثال في النقاط الآتية:

أولاً-قوانين اتحادية: على مستوى الحكومة الاتحادية نشير إلى قانونين في هذا المجال وهما قانون المخدرات والمؤثرات العقلية وقانون العمل على النحو الآتي:

١- قانون المخدرات والمؤثرات العقلية رقم (٥٠) لسنة ٢٠١٧

إن قانون المخدرات والمؤثرات العقلية العراقية رقم (٥٠) لسنة ٢٠١٧، وقانون مكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية في إقليم كردستان-العراق رقم (١) لسنة ٢٠٢٠. قد صدرت كل منهما نتيجة انضمام العراق لمعاهدات دولية عديدة في مجال مكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية، وهذا ما أشار إليه القانونين في الأسباب الموجبة لتشريعهما. فمن أبرز هذه المعاهدات هي "الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لعام ١٩٦١"^(١) و"اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الإتجار غير مشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لعام ١٩٨٨"^(٢) و"الاتفاقية العربية لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية لعام ١٩٩٤"^(٣)... وغيرها من المعاهدات. وأن انضمام العراق لهذه المعاهدات ترتب عليها آثاراً قانونية والتزامات دولية يجب تنفيذها من أجل الحد من ظاهرة المخدرات في العراق.

فهذه الآثار والالتزامات يجب أن تنعكس في التشريعات العراقية لتحقيق الغرض والهدف الذي أبرمت من أجله تلك المعاهدات الدولية، وذلك لأن المخدرات تمثل التحدي الأكبر لجمهورية العراق باعتبارها اعتداءً صارخاً على المنظومة القيمية والخلقية، وانحداراً خطيراً على سلامة وصحة المجتمع العراقي، فقد أكدت التقارير الحكومية على أن المخدرات تصاعد استخدامها في

(١) لقد صادق العراق على "الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لعام ١٩٦١" بقانون تصديق الاتفاقية رقم (١٦) لسنة ١٩٦٢، المنشور في الوقائع العراقية، العدد (٦٦٥) بتاريخ ١٩٦٢/٤/٢١.

(٢) انضم العراق إلى "اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية ١٩٨٨" بقانون انضمام رقم (٢٣) لسنة ١٩٩٦، المنشور في الوقائع العراقية، العدد (٣٦٤٦)، بتاريخ ١٩٩٦/١٢/٢.

(٣) انضم العراق إلى "الاتفاقية العربية لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية لعام ١٩٩٤" بقانون انضمام رقم (٦) لسنة ٢٠٠١، المنشور في الوقائع العراقية، العدد (٣٨٦٤)، بتاريخ ٢٠٠١/٢/٥.

العراق في الآونة الأخيرة وخصوصاً في المحافظات العراقية التي تعاني من البطالة والفقير، ويكثر فيها المتسولين، كما أن انتشار ظاهرة المخدرات تساعد بشكل كبير على انتشار ظاهرة الإرهاب، فعندما يكون المجتمع تحت تأثير المخدرات والمؤثرات العقلية، يصبح بيئة جاذبة للإجرام، وأبرز صور الإجرام وأخطرها هو الإرهاب^(١).

وهذا ما دفع بالمشرع العراقي إلى إصدار قانون مكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية رقم (٥٠) لسنة ٢٠١٧، وذلك بهدف تطوير أجهزة الدولة المعنية بمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات أو المؤثرات العقلية، وتكثيف إجراءات مكافحتها والتداول غير المشروع بها والحد من انتشارها، وكذلك ضمان التنفيذ الفعال للمعاهدات الدولية في هذا المجال، إضافة إلى تأمين سلامة التعامل بها للأغراض الطبية والعلمية والصناعية، كما أنه يهدف الوقاية من الإدمان على المخدرات أو المؤثرات العقلية وسوء استعمالها ومعالجة المدمنين على أي منها في المصحات والمستشفيات العلاجية^(٢). وفي سبيل تحقيق هذه الأهداف قد سلك المشرع العراقي كل من التدابير الوقائية والعلاجية والعقابية، إضافة إلى السماح باستخدام هذه المواد للأغراض العلمية، وهذا ما ينسجم مع مضمون الاتفاقية الدولية في مكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية.

٢- قانون العمل رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥

إن قانون العمل العراقي رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ ينظم العلاقة بين أصحاب العمل والعمال، ويحدد حقوق والتزامات الطرفين، ويشمل ذلك الأجور وساعات العمل ومستحقات الإجازة وظروف العمل، كما أنه يحدد القواعد والأحكام الخاصة بمجموعات معينة من العمال كالتقاع والخاصة بالنساء والأحداث وعمال المقالع^(٣). وهذا القانون كغيره من قوانين العمل السابقة قد

(١) ديسلوان جابر هاشم، تنفيذ جمهورية العراق للمعاهدات الدولية في مجال مكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق الصادرة عن جامعة النهدين (العراق)، المجلد (٢٢)، العدد (٤)، السنة ٢٠٢٠، ص ٢٨٢.

(٢) ينظر: المادة (٢) الفقرات (أولاً إلى خامساً) من قانون المخدرات والمؤثرات العقلية رقم (٥٠) لسنة ٢٠١٧.

(٣) إن من أهم ما تطرق إليه القانون الجديد والتي تتوافق مع معايير العمل الدولية هي:

١- شمل القانون جميع العمال في جمهورية العراق، حيث يشمل العمال في القطاع الخاص والمختلط والتعاوني، إضافة إلى العمال (المتعاقدين والأجور اليومية) في القطاع العام (غير المعيّنين وفق قانون الخدمة المدنية) وهذا ما يفتح أفقاً كبيراً في تغطية شرائح عمالية كبيرة لم يعالجها القانون السابق.

٢- لأول مرة في العراق هذا القانون يمنح التمييز في الاستخدام والمهنة والعمل الجبري والتحرش الجنسي في العمل ويعاقب على من يرتكب مخالفات بهذا الخصوص.

٣- هذا القانون يسمح بالتفاوض الجماعي وحق الإضراب بعد مصادرة هذا الحق منذ عام ١٩٨٧

٤- يمنع القانون عمالة الأطفال بعد أن أقرها القانون السابق وفق قرار مجلس قيادة الثورة المنحل بتشغيل الأطفال من هم بعمر (١٢) عاماً فما فوق.

٥- القانون غطى وبشكل شامل حقوق المرأة العاملة ومنح إجازة حمل ووضع قدرها (٩٨) يوماً بأجر تام بعد أن كانت

(٧٢) يوماً، وهذا أعلى مما هو عليه في القطاع العام. ينظر: عدنان الصفار (الاتحاد العام لنقابات عمال العراق)، قانون

العمل العراقي الجديد، مقال متاح على العنوان الإلكتروني التالي: (٢٠٢٢/١٢/٣) [https://www.business-](https://www.business-humanrights.org/en/latest-news)

[humanrights.org/en/latest-news](https://www.business-humanrights.org/en/latest-news)

صدر استجابة للمعاهدات والمواثيق الدولية الخاصة بالعمل، وهذا ما عبر عنه القانون نفسه في الأسباب الموجبة لتشريعه، حيث جاء فيه: "كون العراق قد صادق على العديد من اتفاقيات العمل العربية والدولية، ولإيجاد قانون ينسجم مع أحكام هذه الاتفاقيات ولإدخال مبادئ وأحكام جديدة في هذا القانون... شرع هذا القانون".

إن المعاهدات الدولية الخاصة بالعمل والتي أصبح العراق طرفاً فيها عديدة، لقد بلغ ما يقارب (٦٨) معاهدة دولية مع منظمة العمل الدولية^(١)، إضافة إلى الاتفاقيات الثنائية مع الدول الأخرى، وكنتيجة إلزامية على هذه المعاهدات قد أصدر المشرع العراقي قانون العمل رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥، لتتبنى المبادئ الأساسية الواردة في هذه المعاهدات، فمن أهم هذه المبادئ هو: مبدأ حرية العمل وتكافؤ الفرص فيه، والمساواة في المعاملة واستقرار العمل وحماية العامل^(٢)... وغيره من المبادئ والأسس التي يقوم عليها قانون العمل.

ثانياً-قوانين على مستوى إقليم كردستان: وعلى مستوى إقليم كردستان نشير أيضاً إلى قانونين وهما قانون حقوق وواجبات المريض وقانون العمل الصحفي على النحو الآتي:

١- قانون حقوق وواجبات المريض في إقليم كردستان-العراق رقم (٤) لسنة ٢٠٢٠

إن قانون حقوق وواجبات المريض في إقليم كردستان-العراق رقم (٤) لسنة ٢٠٢٠ يعد طفرة نوعية لسلطة الإقليم، لأن المشرع الكوردستاني قد بين في هذا القانون العديد من الحقوق والامتيازات التي يتمتع بها المريض وفق المعايير الدولية، إضافة إلى بيان ما يقع عليها من واجبات في مقابل هذه الحقوق. وبالنظر للحقوق الواردة في هذا القانون نجد أن أساس معظمها يعود إلى المعاهدات والمواثيق الدولية، مما يعني أن المشرع قد قام بسن هذا القانون استجابة لهذه المعاهدات والمواثيق الدولية، وهذا ما أشار إليه القانون نفسه في الأسباب الموجبة إلى أنه انطلاقاً من احترام مبادئ حقوق الإنسان شرع هذا القانون.

ولا يخفى أن مبادئ حقوق الإنسان يعود مصدره إلى المعاهدات والمواثيق الدولية، كما أكد عليه كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان^(٣) والعهدان الدوليان الخاصة بالحقوق المدنية

(١) وتعقيباً على ذلك، قالت ربا جرادات المدير الإقليمي للدول العربية في منظمة العمل الدولية: "لقد خطا العراق خطوات كبيرة نحو تعديل تشريعاته العمالية لتتوافق ومعايير العمل الدولية ولتعزيز الحوار الاجتماعي، وهي خطوة مهمة نحو تحقيق العمل اللائق والتنمية المستدامة. ينظر: اتفاقيات منظمة العمل الدولية الأساسية، على الموقع الرسمي لمنظمة العمل الدولية في العنوان الإلكتروني التالي: https://www.ilo.org/beirut/media-centre/news/WCMS_631458/lang--ar/index.htm . (2022/8/19).

(٢) ينظر المواد (٢، ٤، ٤١ الفقرة ثانياً) من قانون العمل رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥.

(٣) نصت المادة (٢٥) في الفقرة (١) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنه: "لكل شخص حق في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة والرفاهة له ولأسرته، وخاصة على صعيد المأكل والملبس والسكن والعناية الطبية...".

والسياسية^(١) والحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية^(٢)، إضافة إلى صكوك دولية أخرى ذات علاقة بالحقوق الصحية^(٣).

٢- قانون العمل الصحفي في كردستان رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٧

تعتبر حرية الصحافة فرعاً من فروع حرية الطباعة والنشر ورافداً من روافد حرية الرأي والتعبير، غير أن لها أهميتها الخاصة نظراً لطابعها السياسي، لأنها تسمح بنقد الحكومة وكشف أخطائها أمام الرأي العام، لذلك عادة ما تدافع عنها المعارضة وتخشاها الحكومة، وهذه الحرية تستوجب عدم تدخل الحكومة فيما تنتشر، أو فرض إرادتها عليها بإلزام أو منع فيما يتعلق بمادة النشر، أو بوقفها، أو مصادرتها، أو إلغائها، بصرف النظر عن اتجاهاتها وأفكارها وما ينشر فيها، ما دامات لا تتجاوز حدود القانون، وفضلاً عن ذلك تستوجب حرية الصحافة حق اصدار الصحف وتملكها لكل مواطن في إطار احترام الحقوق والحريات الخاصة^(٤). ولا يمكن الحديث عن وجود صحافة حرة دون وجود إطار قانوني يضمن لها استقلاليتها ويقنن ويحصر القيود المفروضة عليها، وأن يكون هذه القيود في أضيق نطاقها بما يحقق التوازن بين مصلحة وحقوق المواطنين في التعبير عن رأيهم بحرية وفي تلقي المعلومات وتلمس الأخبار من جهة، وبين مصلحة الأمن القومي وحريات المواطنين الخاصة من جهة أخرى، أو أن الوضع المقبول لحرية الصحافة هو أن تعمل الصحافة في بيئة قانونية واضحة وعادلة، بحيث تتعدم فيها التهديدات للصحفيين، وبالتالي يستطيع أكبر عدد من الصحفيين كتابة التقارير وتوجيه النقد لأي شخص بشكل منفتح وبدون خوف من الاضطهاد والتهديد الجسماني والنفسي أو المالي^(٥).

(١) ولأهمية الحقوق الصحية أجازت المادة (١٩) في الفقرة (٣/ب) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تقييد حرية التعبير عن الرأي إذا ما أدى ممارسته إلى تعريض الصحة العامة للخطر، حيث أكدت على أنه يجوز إخضاعها لبعض القيود لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة.

(٢) نصت المادة (١٢) في الفقرة (١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أنه: "تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه".

(٣) تأسست منظمة الصحة العالمية عام ١٩٤٨ للعمل على "تمتع الأفراد بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه". وتتضمن ديباجة دستور منظمة الصحة العالمية تعريفاً للصحة ينظر إلى مفهوم الصحة يتبنى مفهوماً للصحة باعتبارها "حالة من اكتمال السلامة بنياً وعقلياً واجتماعياً، لا مجرد انعدام المرض أو العجز". وتعمل منظمة الصحة العالمية على تحسين طرق الرعاية الصحية ووضع المعايير الدولية المتعلقة بالصحة، وعلى تطوير كفاءة وقدرة الجهات العاملة على توفير الرعاية الصحية في بلدان العالم النامي ودعم المبادرات ذات الصلة، وبالإضافة إلى ذلك تعني منظمة الصحة العالمية بجمع وتوفير البيانات والإحصاءات الخاصة بالصحة باعتبارها ذلك يمثل أحد أهم مهامها وتعد أيضاً الجهة الرئيسية بهذا الخصوص. ينظر: ديفيد المبيدا وروبرت برلين، الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه، دليل دراسي في مكتبة حقوق الإنسان التابعة لجامعة منيسوتا على العنوان الإلكتروني التالي:

<http://hrlibrary.umn.edu/arabic/SGrighttohealth.html>. (2022/8/20).

(٤) د. ماجد راغب الحلو، حرية الإعلام والقانون، ط ١، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٩، ص ٨٤.

(٥) سرين حسونة، الصحافة وحقوق الانسان، بحث منشور على موقع شبكة الالوكا المتاح في العنوان الإلكتروني التالي: https://www.alukah.net/books/files/book_6294/bookfile/sahafa.pdf. (2022/10/15).

وذهب أستاذنا الدكتور كمال سعدي إلى: أنه بالرغم من أن للمشرع الدور الأساسي في تنظيم حرية الصحافة، وذلك عن طريق تعيين حدودها، ووضع القيود والفقرات والمواد الأساسية لضمانها وتطبيقها في أطر صحيحة ودقيقة، إلا أنه يجب أن لا تحول هذه القيود والفقرات إلى عوائق أمام تطبيقها وإنهاؤها، أو جعلها محدودة في مساحة محددة وضيقة، لأن حرية الصحافة أساسية وهذه القيود والفقرات المحدودة قد تتجاوز هذه الأسس في هذه الحالة، لذا من المهم والضروري أن لا تخرج من حدود هذه المساحة، وأن يوضع في إطار محدد وحسب الحاجة^(١).

وفي تحقيق هذا الغرض جاء قانون "العمل الصحفي في كردستان" رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٧ بالعديد من المبادئ والضمانات الهامة لحرية الصحافة، ومنها^(٢): كفالة حرية الصحافة لكل مواطن، وعدم خضوعها للرقابة سواء كان رقابة سابقة أو لاحقة فيما ينشر فيها، وكفل للصحفي العديد من الحقوق والامتيازات كحق الحصول على المعلومات فيما تهم المواطنين والمرتبطة بالمصلحة العامة من مصادرها المختلفة، وإعطاء الصحفي حق الاحتفاظ بمصادر المعلومات في سرية إلا إذا قررت المحكمة خلاف ذلك، ومن الضمانات الأخرى للصحفي أنه ساوى بينه وبين الموظف العام في عقوبة من يتعرض في إهانته أو الاعتداء عليه بسبب عمله، وأن الصحفي مستقل في عمله ولا سلطان عليه لغير القانون، كما أن هذا القانون كفّل لكل شخص طبيعي أو معنوي أن تملك الصحف وإصدارها وفق القانون، وأنه حظر منع صدور الصحيفة أو مصادرتها.

فهذه المبادئ والضمانات جاءت منسجمة مع المعاهدات والمواثيق الدولية، وقد أكد العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ على حرية التعبير والصحافة كأحد وسائلها، حيث نصت المادة (١٩) في الفقرة (٢) منه على أنه: "لكل إنسان حق في حرية التعبير، ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها". ونصت المادة (١٩) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنه: "لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار، وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقيد بالحدود والجغرافية".

مما سبق في عرض القوانين والمواد المؤيدة للمعاهدات والمواثيق الدولية في النظام القانوني العراقي يدل على أن هناك رغبة وإرادة قوية لدى المشرع العراقي في استجابة الالتزامات الدولية،

(١) د. كمال سعدي مصطفى، الإطار القانوني لحرية الصحافة، ط ١، دار الكتب القانونية، القاهرة، ٢٠١٧، ص ٧٣.

(٢) ينظر: المادة (٢ و ٧) من قانون العمل الصحفي في كردستان رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٧.

وذلك عن طريق انعكاس هذه المعاهدات والمواثيق الدولية في التشريعات الداخلية، ولكن بجانب هذه النماذج المعروضة توجد هناك نماذج أخرى لقوانين غير منسجمة مع المعاهدات والمواثيق الدولية، وهذا ما نتناوله في المطلب الآتي.

المطلب الثاني: نماذج للتعارض الموجود في التشريعات العراقية مع المعاهدات والمواثيق الدولية: إن القوانين والمواد التي تم عرضها في المطلب الأول من هذا المبحث كان خطوة إيجابية نحو تجسيد المعاهدات والمواثيق الدولية في التشريعات الداخلية، ولكن بالرغم من تصديق جمهورية العراق على العديد من هذه المعاهدات توجد هناك مواد ونصوص قانونية متعارضة معها، ويمكن أن نعثر على هذه القوانين بصدد تنظيم مواضيع متعددة داخل فروع قانونية مختلفة، وفيما يأتي نشير إلى بعض هذه المواضيع على النحو الآتي:

الفرع الأول: حق المثل أمام قاضي التحقيق: إن مثل المتهم أمام قاضي التحقيق وإبلاغه بالتهمة المنسوبة إليه هو أحد الضمانات القانونية التي تستهدف منه الوصول إلى التطبيق السليم للقواعد الجزائية، وقد أكدت على هذه الضمانة العديد من المعاهدات والمواثيق الدولية، ومنها المادة (٩) الفقرة (٣) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، حيث نصت على أنه: "يقدم الموقوف أو المعتقل بتهمة جزائية، سريعاً، إلى أحد القضاة أو أحد الموظفين المخولين قانوناً مباشرة وظائف قضائية، ويكون من حقه أن يحاكم خلال مهلة معقولة أو أن يفرج عنه...". والمادة (١٤) الفقرة (٥) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان لعام ٢٠٠٤، حيث نصت على أنه: "يقدم الموقوف أو المعتقل بتهمة جزائية أمام أحد القضاة أو أحد الموظفين المخولين قانوناً مباشرة وظائف قضائية، ويجب أن يحاكم خلال مهلة معقولة أو يفرج عنه...".

وبالرجوع إلى الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ نجد أنه أكد على هذا الحق ولكن بصورة غير منسجمة مع المعاهدات والمواثيق الدولية، لأن المادة (١٩) الفقرة (ثالث عشر) من الدستور العراقي نصت على أنه: "تعرض أوراق التحقيق الابتدائي على القاضي المختص خلال مدة لا تتجاوز أربعاً وعشرين ساعة من حين القبض على المتهم، ولا يجوز تمديدها إلا مرة واحدة وللمدة ذاتها". وبإمعان النظر في هذا النص نلاحظ أنه لا يشير البتة إلى وجوب إحضار المتهم أو الموقوف أمام القاضي المختص، بل ينص بدلاً من ذلك على وجوب عرض أوراق التحقيق على المختص. والحقيقة أن هذا يعد أهم نقطة ضعف في النص الدستوري العراقي، وذلك لأن عرض أوراق التحقيق على القاضي المختص ليس مساوياً بأي حال لإحضار الموقوف أمامه، فهناك فرق شاسع بين الأمرين ولا يحل أحدهما محل الآخر، مما يستخلص أن النص المذكور وتطبيقه لا يدخلان في دائرة الامتثال للمعايير الدولية القاضية بوجوب إحضار الموقوف أمام

الجهة القضائية^(١). إن قصر الالتزام القانوني على عرض الأوراق التحقيقية على القاضي يفوت العديد من المزايا: فقبل كل شيء أن القاضي لا يمكنه الاستماع والتحدث إلى المتهم الموقوف، في حين أن ذلك هو شرط جوهرى من الشروط الملحقه بالإحضار. ومن جانب آخر، من شأن رؤية القاضي للمتهم الموقوف وإطلاعه العام على حالته الشخصية والنفسية، أن تشعر القاضي بما يمكن أن يكون الموقوف قد تعرض له من تعذيب أو تهديد أو إكراه أو سوء معاملة. كما أن المتهم الموقوف يتمتع بالعديد من الحقوق الأخرى كحقه في طلب إطلاق سراحه بكفالة وحقه في الطعن في مشروعية توقيفه، وهو لا يستطيع ممارسة هذه الحقوق على نحو فعال إن اكتفت السلطات ذات الصلة بإحضار الأوراق التحقيقية الخاصة به أمام القاضي المختص ولم يتم إحضاره هو شخصياً أمامه. كل ذلك يدفعنا إلى الاعتقاد بأن النص الدستوري المذكور لا يرتقي من حيث قوة الضمانات التي يمنحها للمتهم الموقوف حتى إلى مستوى ما قرره المشرع العراقي قبل عقود في قانون أصول المحاكمات الجزائية^(٢) الذي يلزم قاضي التحقيق بأن يستوجب المتهم، أي أن يتحدث إلى شخص المتهم ويأخذ أقواله ويسأله عن كل ما له صلة بالتهمة المنسوبة إليه، خلال أربع وعشرين ساعة^(٣).

الفرع الثاني: الخيانة الزوجية: إن الخيانة الزوجية هي من الجرائم التي تمس الأسرة والروابط الزوجية، وبصددنا نصت المادة (٣٧٧) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل على أنه: "١- يعاقب بالحبس الزوجة الزانية ومن زنا بها ويفترض علم الجاني بقيام الزوجية ما لم يثبت من جانبه أنه لم يكن في مقدوره بحال العلم بها. ٢- يعاقب بالعقوبة ذاتها الزوج إذا زنا في منزل الزوجية". والملاحظ على هذا النص أنه قد ميز بين الرجل والمرأة في نطاق التجريم، إذ عاقب القانون المرأة إذا ارتكبت فعل الزنا في أي مكان، بينما الزوج لا يعاقب الرجل إلا إذا زنا في منزل الزوجية. وهذا التمييز ليس له ما يبرره، فإذا كان الفعل المسند إلى الرجل جريمة فهو يعد جريمة حيثما ارتكبه، سواء داخل منزل الزوجية أم خارجه، ولكن المشرع اختار أسلوب التمييز بين المرأة والرجل في هذا الأمر، وهو ما يعد خرقاً لما جاءت به "اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة" لعام ١٩٧٩ من مبادئ تنص على المساواة بين

(١) د.رزكار محمد قادر، الحق في الإحضار في الدستور العراقي الجديد-دراسة مقارنة في ضوء أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان-، بحث منشور في مجلة العلوم الإنسانية لجامعة صلاح الدين (أربيل)، العدد (٤٥)، السنة ٢٠١٠، ص ٢٧٥.

(٢) نصت المادة (١٢٣) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ على أنه: "على حاكم التحقيق أو المحقق أن يستجوب المتهم خلال أربع وعشرين ساعة من حضوره بعد التثبت من شخصيته وإحاطته علماً بالجريمة المنسوبة إليه. ويدون أقواله بشأنها مع بيان ما لديه من أدلة لنفيها عنه وله أن يعيد استجواب المتهم فيما يراه لازماً لاستجلاء الحقيقة".

(٣) د.رزكار محمد قادر، مصدر سابق، ص ٢٧٦.

الرجل والمرأة^(١). حيث نصت المادة (٢) الفقرة (أ) من الاتفاقية على: "إدماج مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة في دساتيرها الوطنية أو تشريعاتها المناسبة الأخرى، إذا لم يكن هذا المبدأ قد أدمج فيها حتى الآن، وكفالة التحقيق العملي لهذا المبدأ من خلال التشريع وغيره من الوسائل المناسبة". وهذا ما يستوجب على المشرع العراقي مراجعة هذا النص وتعديله بما يتوافق مع الاتفاقية. ولكن في المقابل نجد أن المادة (٣٧٧) من قانون العقوبات العراقي تم تعديله في إقليم كردستان العراق بقانون رقم (٩) لسنة ٢٠٠١، حيث قام المشرع الكوردستاني بإيقاف العمل بالفقرة (٢) منها، واعتبار الزوج الزاني ومن زنا بها في حكم الزوجة الزانية من ناحية العقوبة. وبذلك يكون المشرع في كردستان العراق موفقاً عندما ساوى بين الرجل والمرأة في العقوبة بصرف النظر عن مكان ارتكاب الجريمة، لأن واقعة الزنا محرمة سواء ارتكبت في منزل الزوجية أو خارجها وبالتالي يكون المشرع قد سد الطريق أمام الأزواج الذين يرتكبون أفعال الزنا خارج منزل الزوجية ولا يطالبهم القانون^(٢).

الفرع الثالث: غسل العار: إن قانون العقوبات العراقي اعتبر الجرائم المرتكبة من أجل غسل العار عذراً قانونياً مخففاً للعقوبة ولكنه ميز فيها بين الرجل والمرأة في الاستقادة من هذا الظرف، كما نصت المادة (٤٠٩) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل على أنه: "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات من فاجأ زوجته أو أحد محارمه في حالة تلبسها بالزنا أو وجودها في فراش واحد مع شريكها فقتلها في الحال أو قتل أحدهما أو اعتدى عليهما أو على أحدهما اعتداء أفضى الى الموت أو إلى عاهة مستديمة...". وهنا نجد أن المادة وضع عقوبة الجاني ب (٣) سنوات كحد أقصى، في حين أن عقوبة جريمة القتل العمد هو السجن المؤبد أو المؤقت كما بينت ذلك المادة (٤٠٥) من قانون العقوبات، مما يعني أن مدة العقوبة تتراوح بين (٥ إلى ٢٠) سنة.

إن هذا النص في قانون العقوبات العراقي قد شمل الرجل فقط بهذا العذر المخفف دون المرأة، وهنا يتبادر إلى الذهن تساؤل مهم: ألم تثر المرأة إذا وجدت زوجها في أحضان امرأة أخرى؟ ألم يشكل هذا المنظر حالة من حالات الاستقزاز التي قد تدفعها إلى ارتكاب جريمة القتل؟ ألم يشكل هذا الأمر إهداراً لكرامة المرأة وشرفها؟ بالتأكيد بلى، فالمرأة إنسان لها مشاعر وأحاسيس

(١) د. مروان المدرس، القيمة القانونية لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في ظل دستور العراق لسنة ٢٠٠٥، بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن جامعة البحرين، (البحرين)، المجلد (١٠)، العدد (٢)، السنة ٢٠١٣، ص ١٥٨.

(٢) ينظر: مبارك جسام محمد الدليمي، اختصاص المحاكم الجنائية الوطنية في تطبيق المعاهدات الدولية، ط ١، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٢٠ ص ٧٦.

وبالتالي هي قد تستفز من قبل الرجل إذا وجدته بهذا المنظر، وبالتالي فحين لم يتم شمولها بهذا العذر القانوني المخفف، فهي يعد تعارضاً مع اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)، وإخلاقاً بمبدأ المساواة الذي أقره الدستور العراقي في المادة (١٤)، ولذا يجب أن تعدل المادة وتشمل المرأة أسوة بالرجل بهذا العذر القانوني المخفف، لأن وجود هذه المادة معناها أن شعور المرأة وإحساسها أقل درجة من شعور الرجل وإحساسه، وهذا الأمر لم يثبت علمياً ولا يوجد ما يبرره تشريعياً، ووجوده يعد انتقاصاً من آدمية المرأة، وهذا ما يتناقض مع اتفاقية السيداو، ومبدأ المساواة، والسياسة التشريعية القاضية بالمساواة بين الإثنتين^(١). إلا أنه ومع ذلك فإن المشرع في إقليم كردستان العراق قام بإيقاف العمل بنص المادة (٤٠٩) من قانون العقوبات العراقي، وذلك بموجب "قانون تعديل تنفيذ قانون العقوبات العراقي" رقم (٣) لسنة ٢٠١٥، وبهذا قد ساوى المشرع بين الجريمة الواقعة بدافع غسل العار والجرائم العادية الأخرى، ولم يبق هذه الجريمة كعذر قانوني مخفف لأي من الرجل أو المرأة.

الفرع الرابع: الجرائم المخلة بالأخلاق والآداب العامة: تناول المشرع العراقي في المواد (٣٩٣ إلى ٣٩٧) من قانون العقوبات العراقي كل من جريمة الاغتصاب واللواط الواقعة على الذكر والأنثى بغير رضاهم، وجريمة الاعتداء على عرض ذكر أو أنثى لم يبلغا الثامنة عشر من العمر وتم الفعل برضاهم، وجريمة الاعتداء على عرض ذكر أو أنثى باستخدام القوة أو الحيلة، وكذلك جريمة الاعتداء بغير قوة على عرض شخص ذكر أو أنثى لم يتم الثامنة عشرة من العمر. وعندما قام المشرع بتنظيم هذه الجرائم فإنه ساوى بين الرجل والمرأة في التجريم والعقاب، ولم يقدم إلى المرأة حماية أقل من حماية الرجل في هذه المواد، بل اعتبر بعض الحالات التي تصاب بها المرأة دون الرجل ظرفاً مشدداً مثل زوال غشاء البكارة كما نصت المادة (٣٩٣) الفقرة (٢/و) على ذلك.

إلا أن المشرع العراقي في المادة (٣٩٨) نص على وقف تحريك الدعوى والتحقيق فيها والإجراءات الأخرى إذا تم إبرام عقد زواج صحيح بين أحد مرتكبي الجرائم الواردة بالنصوص أعلاه والمجني عليها. وهنا قد ميز المشرع العراقي بين الرجل والمرأة، لأنه إذا كان الضحية أو المجني عليه رجلاً، فإن الجناة سوف يحاسبون، أما إذا كان المجني عليه امرأة، فإن الجناة ستكون لديهم فرصة للإفلات من العقاب بالزواج من المجني عليها. وهذا ما يتعارض مع نصوص اتفاقية السيداو، وهو يخلق نوعاً من التمييز بين الرجل والمرأة في هذا المجال. وإذا

(١) د. مروان المدرس، مصدر سابق، ص ١٦٠.

كانت هناك ظروف اجتماعية، أو أعراف وتقاليد محلية قد أوجبت وضع هذا النص، فيجب أن يحاط بضمانات عديدة لكيلا يساء استخدامه على الأقل إلى حين تعديل القانون وحذف هذا النص^(١).

الفرع الخامس: اكتساب الجنسية: إن قانون الجنسية العراقية رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ قد أخذ بمبدأ المساواة بين الرجل والمرأة في العديد من مواضيع الجنسية، ولكنه بالرغم من هذا توجد هناك حالات التمييز بينهما، وأهم هذه الحالات تتمثل في حالة حرمان المولود لأم عراقية في الخارج وأب مجهول أو لا جنسية له من الجنسية الأصلية، وحالة استثناء المولود في العراق لأم مولودة في العراق من أساس الولادة المضاعفة، وبالنسبة للحالة الأولى نصت المادة (٤) من قانون الجنسية على أنه: "لوزير أن يعتبر من ولد خارج العراق من أم عراقية وأب مجهول أو لا جنسية له عراقي الجنسية إذا اختارها خلال سنة من تاريخ بلوغه سن الرشد إلا إذا حالت الظروف". لا شك أن وجود هذا النص جعل المساواة بين الرجل والمرأة بشأن نقل الجنسية الوطنية إلى الأولاد مساواة نسبية بحيث بقي المولود لأب عراقي عراقياً بالولادة في جميع الحالات، أما المولود لأم عراقية فلا يعد عراقياً بالولادة في جميع حالات الولادة لأم عراقية^(٢). وهذه المادة متعارضة مع الدستور العراقي قبل معارضتها لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (السيداو)، لأن المادة (١٨) من الدستور العراقي نصت في الفقرة (ثانياً) منها على أنه: "يعد عراقياً كل من ولد لأب عراقي أو لأم عراقية...". إذ يلاحظ أنها أعطت حق اكتساب الجنسية الأصلية بحكم القانون لكل من ولد لأب عراقي أو أم عراقية بصورة مطلقة بغض النظر عن مكان ولادتهما، ولكن نجد أن المادة (٤) من قانون الجنسية استثنت المولود لأم عراقية في الخارج وأب مجهول أو لا جنسية له من الجنسية الأصلية، لمجرد أنها ولدت في الخارج. وبالنسبة لحالة استثناء المولود في العراق لأم مولودة في العراق من أساس الولادة المضاعفة نصت المادة (٥) من قانون الجنسية على أنه: "لوزير أن يعتبر عراقياً من ولد في العراق وبلغ سن الرشد فيه من أب غير عراقي مولود فيه أيضاً وكان مقيماً فيه بصورة معتادة عند ولادة ولده، بشرط أن يقدم الولد طلباً بمنحه الجنسية العراقية". فهذه المادة أيضاً تتجلى فيها مظاهر التمييز بين الرجل والمرأة، لأن أساس منح الجنسية في هذه المادة هو ولادة جيلين في

(١) المصدر نفسه، ص ١٦١.

(٢) د. عبدالله، فاضل حامد، مظاهر المساواة والتمييز بين المرأة والرجل في قانون الجنسية العراقية "دراسة تحليلية مقارنة"، بحث مقدم ضمن أعمال المؤتمر الدولي الرابع للقضايا القانونية ٢٠١٩، المقامة في كلية الحقوق/جامعة تيشك الدولية (أربيل) بتاريخ ٢٠١٩/٤/٣٠، ص ٩٣٧. المتاح على العنوان الإلكتروني التالي:

[/https://conferences.tiu.edu.iq/ilic/research-58-ilic-2019. \(2022/8/28\).](https://conferences.tiu.edu.iq/ilic/research-58-ilic-2019. (2022/8/28).)

الدولة (الولادة المضاعفة) على نحو تؤهل المولود في الجيل الثاني حمل الجنسية العراقية، فمن كانت ولادته في العراق لأب مولود في العراق أيضاً يعني استقرار إقامة المولود وعائلته في الدولة لمدة طويلة من الزمن، وبذلك يكون من مصلحة المولود في الجيل الثاني وكذلك من مصلحة الدولة منح الجنسية العراقية له، وهذه الاعتبارات ينطبق أيضاً على من ولد في العراق لأب مولود في العراق أيضاً، إلا أن نص المادة (٥) من قانون الجنسية النافذ أقامت تمييزاً واضحاً بين الجنسين في هذا الشأن، فاشتطت المادة بشكل واضح أن يكون مستحق الجنسية العراقية مولوداً في العراق لأب مولود في العراق أيضاً^(١)، ما يعني أنها قصرت هذا الحق على الرجل دون المرأة، ولا شك هذا التمييز يعد منافياً للاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام ١٩٧٩ من مبادئ الخاصة بالمساواة بين الرجل والمرأة، ومن هنا كان لزاماً على المشرع العراقي مراجعتها وتكييفها مع الاتفاقية.

الفرع السادس: حق التظاهر: إن حق التظاهر هو الآخر من المواضيع التي سلك فيها المشرع الوطني مسلكاً مغايراً لما سلكه المعاهدات والمواثيق الدولية، وبالرجوع إلى نص المادة (٢١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ نجد أن هذا الحق قد تم إقراره بصورة مقيدة ولكن بقيود ضرورية وغير مخلة بجوهر الحق، حيث نصت على أنه: "يكون الحق في التجمع السلمي معترفاً به. ولا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي تفرض طبقاً للقانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم". وقد أوضحت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان هذه القيود في التعليق العام رقم (٣٧) عام ٢٠٢٠ على المادة (٢١)، حيث جاء فيه: "ينبغي أن يسترشد فرض أي قيود بهدف تيسير هذا الحق بدلاً من السعي إلى تقييده على نحو غير ضروري وغير متناسب، وألا تكون القيود تمييزية، أو مخلة بجوهر الحق، أو هادفة إلى ردع المشاركة في التجمعات، أو ذات أثر مثبط". ونصت المادة (٢٠) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨ على أنه: "لكل شخص حق في حرية الاشتراك في الاجتماعات والجمعيات السلمية". وأيضاً نصت المادة (٥) فقرة (ج/٩) من "الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري" لعام ١٩٦٥، على أنه يلزم أطراف الاتفاقية ضمان تمتع كل إنسان "الحق في حرية الاجتماع السلمي وتكوين الجمعيات السلمية أو الانتماء إليها". وعلى الصعيد الداخلي قد نظم المشرع في إقليم كردستان

(١) المصدر نفسه، ص ٩٣٩.

هذا الحق في المادة (٣) الفقرة (ثانياً) من "قانون تنظيم المظاهرات في إقليم كردستان-العراق" رقم (١١) لسنة ٢٠١٠، حيث نصت على أنه: "لا يجوز تنظيم المظاهرة إلا بعد تقديم طلب الى الوزير أو رئيس الوحدة الإدارية واستحصال الموافقة التحريرية". وهذا الشرط لا يدخل ضمن الشروط الضرورية والمناسبة لممارسة هذا الحق، لأنه يؤدي إلى تفرغ الحق من جوهرها، وخاصة إذا كان منظم المظاهرة من المنتمين إلى المعارضة السياسية، وكان الأجدر بالمشرع أن يقتصر الطلب على الإخطار بدلاً من الموافقة المسبقة، بحيث يكون الإخطار إشعاراً للسلطات الداخلية بأنه سيجري مظاهرة معينة في تاريخ ومكان معين، وأنه على السلطات المعنية القيام بواجب الحماية للمشاركين فيها والمحافظة على مسار أهدافها الحقيقية. وبخصوص حق التظاهر في الحكومة الاتحادية فإن مشروع قانون حرية الرأي والتعبير لعام (٢٠١٧) والذي تم القراءة الأولى له، فإنه أيضاً جعل الموافقة المسبقة شرطاً لحق التظاهر حيث نصت المادة (٧) في الفقرة (أولاً) منه على أنه: "للمواطنين حرية الاجتماعات العامة بعد الحصول على إذن مسبق من رئيس الوحدة الإدارية قبل (٥) خمسة أيام في الأقل على أن يتضمن طلب الإذن موضوع الاجتماع والغرض منه". ولا شك أن هذا موضع انتقاد لمخالته المعاهدات والمواثيق الدولية المعنية بحق التظاهر، ومن هنا يجب تداركه قبل أن يصبح قانوناً، ولعل الانتقادات الموجهة لهذا المشروع من حيث تضييقه لحرية الرأي والتعبير هو الذي تسبب في تأخير إصداره قانوناً لحد الآن. وبما أن مشروع قانون حرية الرأي والتعبير، لم يتم إقراره لحد الآن فإن أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٣ لا يزال نافذاً، وبموجب أحكام المادة (٢) من الأمر المذكور فقد تم تعليق العمل بأحكام المواد (٢٢٠-٢٢٢) من قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ والتي تقيد حرية الأفراد في ممارسة حق التظاهر، كما أوجبت المادة (١/٣) منه على عدم جواز ممارسة حق التظاهر إلا بعد الحصول على ترخيص من الجهة المختصة والمعروفة باسم (سلطة الترخيص) والتي أصبحت الآن الوزارة الداخلية بموجب أمر سلطة الائتلاف رقم (١٠٠) لسنة ٢٠٠٤ الخاص بانتقال القوانين واللوائح التنظيمية والأوامر والتوجيهات الصادرة من سلطة الائتلاف المؤقتة. إضافة إلى أن المادة (٢/٣) من الأمر رقم (١٩) أشارت إلى قيام سلطة الترخيص (الوزارة الداخلية) بإشعار الجهة الراغبة بالتظاهر خلال (١٢) ساعة من تلقيها الإشعار بعدد الأشخاص المسموح لهم بالمشاركة في التظاهر، كما أن أحكام المادة (٣/٣) من الأمر أعلاه قد حددت وقت ممارسة المظاهرة لمدة أربع ساعات فقط، وإن المادة (٧) من الأمر نفسه قد أجازت إلقاء القبض على كل من يخالف أحكام الأمر المذكور وإحالاته على المحاكم المختصة وفرض العقوبة المقررة قانوناً بحقه

بالحبس لمدة سنة واحدة. ومن هنا فلا بد من الإشارة إلى وجوب تشريع قانون متكامل لممارسة حق التظاهر السلمي في العراق، لاسيما أن الفترة الأخيرة قد شهدت العديد من المظاهرات في بغداد والمحافظات بغية تنظيمها واكتسابها الصفة القانونية^(١). من كل ما سبق اتضح لنا أن المشرع العراقي لديه رغبة وإرادة قوية في تجسيد المعاهدات والمواثيق الدولية في التشريعات العراقية، وهذا ما أيدته إصدار تشريعات داخلية في ظل هذه المعاهدات والمواثيق الدولية، ولكن بالرغم من هذا توجد هناك تشريعات داخلية متفاوتة غير منسجمة معها وخاصة في قانون العقوبات العراقي وقانون الجنسية، وهذا ما يقتضي مراجعته بالتعديل والموائمة بينها وبين الالتزامات الدولية الاتفاقية.

الخاتمة: وفي نهاية بحثنا توصلنا إلى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات التي نلخصها فيما يأتي:

أولاً- الاستنتاجات

- ١- إن الدولة عندما تصبح طرفاً في معاهدة دولية تتقيد بذلك حريتها في سن تشريعات داخلية، حيث يجب عليها مراعاتها تشريعياً، عبر تجسيدها وتبنيها، وفاءً للالتزامات الدولية، لأن المعاهدة الدولية لا يسمح لأي طرف التذرع بقانونه الداخلي تلمساً من التزاماتها الدولية وفي مقدمتها الموائمة التشريعية مع المعاهدات الدولية.
- ٢- يتعين على الدول الأطراف في المعاهدة الدولية استعراض الجهود المبذولة على المستوى الوطني في مجال تنفيذ مبادئ وأحكامها، ومن أهم الجهود الوطنية الملفتة للنظر هي الجهود المبذولة في المجال التشريعي، سواء تمثلت في قوانين جديدة صدرت تلبية لأحكام المعاهدة الدولية، أو قوانين سارية أُلغيت أو عدلت للتوافق مع الالتزامات المتولدة عن المعاهدة الدولية.
- ٣- من الأهمية بمكان تحديد جهة رقابية مسبقة، تكون مهمتها النظر في مشاريع لقوانين جديدة ومدى انسجامها مع المعاهدة الدولية، لأنه يعد الطريق الأسلم والأسهل في الإيفاء بهذا الغرض، خلافاً للمراجعة اللاحقة على صدورها.
- ٤- إن عملية التشريع في العراق تمر بمرحلة اقتراح وتقديم مشاريع القوانين ومن ثم مناقشته والتصويت عليه، ويأتي بعد ذلك مرحلة التصديق والإصدار تمهيداً لنشره في الجريدة الرسمية،

(١) القاضي حبيب إبراهيم، الضوابط التنظيمية لممارسة حق التظاهر السلمي في التشريع العراقي، مقال متاح على الموقع الرسمي لمجلس القضاء الأعلى على العنوان الإلكتروني التالي:

(٢٠٢٢/١٠/١٥). <https://www.hjc.iq/view.69421>

ويمكن إجراء الموائمة بين المعاهدة الدولية ومشروع القانون مالم يتم التصويت عليه، وبعد الإقرار بالتصويت فلا يمكن إجراء التعديل عليه نهائياً.

٥- للمشرع العراقي رغبة وإرادة قوية في تجسيد المعاهدات والمواثيق الدولية في التشريع العراقي، ويدعم ذلك إصدار العديد من التشريعات الداخلية في ضوء هذه المعاهدات والمواثيق الدولية، فبعض هذه التشريعات جاءت على صورة تشريع مستقل كقانون المخدرات والمؤثرات العقلية وقانون العمل وقانون حقوق وواجبات المريض ... وغيره من القوانين. وبعضها الآخر جاءت على صورة مواد وفقرات متفرقة داخل الأنظمة القانونية العراقية.

٦- بالرغم من حرص المشرع العراقي في الالتزام بالمعاهدات الدولية، توجد هناك تشريعات داخلية متفاوتة غير موائمة مع المعاهدات والمواثيق الدولية، وخاصة في قانون العقوبات العراقي وقانون الجنسية، وهذا ما يقتضي مراجعتها بالتعديل والموائمة بينها وبين الالتزامات الدولية الاتفاقية، وبخلاف ذلك يواجه الحكومة العراقية المسؤولية الدولية لعدم احترامها الالتزامات الدولية الاتفاقية الذي تعهد الدستور العراقي باحترامها.

ثانياً-التوصيات

إعادة النظر بالتشريعات الداخلية العراقية المتعارضة مع المعاهدات الدولية وإجراء الموائمة بينها وبين المعاهدات الدولية إما بالتعديل أو الإلغاء، وعلى رأس هذه التشريعات:

١-الفقرة (ثالث عشر) من المادة (١٩) في الدستور العراقي، بحيث تصبح النص المقترح "يقدم الموقوف إلى القاضي المختص ... بدلاً من "تعرض أوراق التحقيق الابتدائي...".

٢-إلغاء المادة (٤) من قانون الجنسية رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦، لتمييزه بين الرجل والمرأة في اكتساب الجنسية، وتعارضها مع المادة (١٨) الفقرة (ثانياً) من الدستور العراقي.

٣-تعديل المادة (٥) من قانون الجنسية رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦، لتمييزه بين الرجل والمرأة في اكتساب الجنسية، بحيث تصبح النص المقترح "لوزير أن يعتبر عراقياً من ولد في العراق وبلغ سن الرشد فيه من أب أو أم غير عراقيين ... بدلاً من "لوزير أن يعتبر عراقياً من ولد في العراق وبلغ سن الرشد فيه من أب غير عراقي ...".

٤-تعديل المادة (٣) الفقرة (ثانياً) من "قانون تنظيم المظاهرات في اقليم كردستان-العراق" رقم (١١) لسنة ٢٠١٠، بحيث تصبح النص المقترح "لا يجوز تنظيم المظاهرة إلا بعد إخطار الوزير أو رئيس الوحدة الإدارية". وذلك بحذف شرط الموافقة المسبقة لتنظيم المظاهرة.

٥-ونصوص أخرى المشار إليه في البحث من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل، لأن هذه المواد غير موائمة مع المعاهدات الدولية التي أصبح العراق طرفاً

فيها، وأنها تتضمن مظاهر تمييز بين الرجل والمرأة المنافية لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

قائمة المصادر

أولاً: الكتب

- ١-د.أحمد سرحال، قانون العلاقات الدولية، ط ١، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٩٠
- ٢-سعيد حسب الله عبدالله، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، دار ابن الأثير للطباعة والنشر، الوصل، ٢٠٠٥
- ٣-د.عبدالله علي عبو، القانون الدولي العام، ط ١، مكتبة بادگار، السليمانية، ٢٠١٥
- ٤-د.عصام العطية، القانون الدولي العام، ط ٣، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١٠
- ٥-د.علي حسين الخلف ود.سلطان عبدالقادر الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، ط ٢، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١٠
- ٦-أ.عبدالباقي البكري وزهير البشير، المدخل لدراسة القانون، ط ٣، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١١
- ٧-د.كمال سعدي مصطفى، الإطار القانوني لحرية الصحافة، ط ١، دار الكتب القانونية، القاهرة، ٢٠١٧
- ٨-ماجيد صبحي، دليل جمهورية مصر العربية لإعداد وصياغة مشروعات القوانين، ط ١، وزارة العدل، القاهرة، ٢٠١٨
- ٩-مبارك جسام محمد الدليمي، اختصاص المحاكم الجنائية الوطنية في تطبيق المعاهدات الدولية، ط ١، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٢٠
- ١٠-د.محمد المجذوب، القانون الدولي العام، ط ٦، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٧
- ١١-د.محمد نصر محمد، الوسيط في القانون الدولي العام، ط ١، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، ٢٠١٢
- ١٢-د.محمد يوسف علوان، القانون الدولي العام، ط ٣، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٧
- ١٣-محمود علاونه ورزان البرغوثي وآلاء حماد، الدليل العملي لمراجعة التشريعات وتحليلها، ط ١، معهد الحقوق-جامعة بيرزيت، رام الله، ٢٠١٧
- ١٤-د.منتصر سعيد حموده، القانون الدولي المعاصر، ط ١، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٨
- ١٥-د.منذر الشاوي، النظرية العامة في القانون الدستوري، ط ١، دار ورد للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٧

ثانياً: المجلات العلمية

- ١-د.الطاهر ياكور ود.ناشف فريد، إشكالية العلاقة بين القانون الدولي والقانون الوطني (سمو أم تكامل)، بحث منشور في مجلة الصدى للدراسات القانونية والسياسية الصادرة عن جامعة خميس مليانة (الجزائر)، العدد (٨)، ٢٠٢١
- ٢-د.رزكار محمد قادر، الحق في الإحضر في الدستور العراقي الجديد-دراسة مقارنة في ضوء أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان-، بحث منشور في مجلة العلوم الإنسانية لجامعة صلاح الدين (أربيل)، العدد (٤٥)، السنة، ٢٠١٠
- ٣-د.سلوان جابر هاشم، تنفيذ جمهورية العراق للمعاهدات الدولية في مجال مكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق الصادرة عن جامعة النهريين (العراق)، المجلد (٢٢)، العدد (٤)، السنة، ٢٠٢٠
- ٤-ليث الدين صلاح حبيب، التحفظات الدولية على اتفاقيات حقوق الإنسان، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية الصادرة عن جامعة كركوك (العراق)، المجلد (٢)، العدد (٤)، ٢٠١٣
- ٥-د.مروان المدرس، القيمة القانونية لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في ظل دستور العراق لسنة ٢٠٠٥، بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن جامعة البحرين، (البحرين)، المجلد (١٠)، العدد (٢)، السنة، ٢٠١٣

ثالثاً-الدستور والقوانين

- ١-الدستور العراقي لعام، ٢٠٠٥
- ١٧-قانون الأحوال الشخصية العراقي رقم (١٨٨) لسنة ١٩٥٩
- ٢-قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩
- ٣-قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١
- ٤-قانون مجلس شوري الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩
- ٥-قانون الجنسية العراقية رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦
- ٦-قانون العمل الصحفي في كردستان رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٧
- ٧-قانون تنظيم المظاهرات في إقليم كردستان-العراق رقم (١١) لسنة ٢٠١٠
- ٨-قانون العمل رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥
- ٩-قانون عقد المعاهدات رقم (٣٥) لسنة ٢٠١٥
- ١٠-قانون الأحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥

- ١١- قانون المخدرات والمؤثرات العقلية رقم (٥٠) لسنة ٢٠١٧.
 - ١٢- قانون مجلس الدولة رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧.
 - ١٣- قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠.
 - ١٤- قانون مكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية في إقليم كردستان-العراق رقم (١) لسنة ٢٠٢٠.
 - ١٥- قانون حقوق وواجبات المريض في إقليم كردستان-العراق رقم (٤) لسنة ٢٠٢٠.
- رابعاً: المعاهدات والمواثيق الدولية**
- ١- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨.
 - ٢- الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لعام ١٩٦١.
 - ٣- الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لعام ١٩٦٥.
 - ٤- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦.
 - ٥- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٦٦.
 - ٦- اتفاقية فيينا لقانون عقد المعاهدات لسنة ١٩٦٩.
 - ٧- الاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام ١٩٧٩.
 - ٨- اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة" لعام ١٩٨٤.
 - ٩- اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية، ١٩٨٨.
 - ١٠- اتفاقية حقوق الطفل لعام ١٩٨٩.
 - ١١- الاتفاقية العربية لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية لعام ١٩٩٤.
- خامساً: مواقع إلكترونية**
- ١- القاضي حبيب إبراهيم، الضوابط التنظيمية لممارسة حق التظاهر السلمي في التشريع العراقي، مقال متاح على الموقع الرسمي لمجلس القضاء الأعلى على العنوان الإلكتروني التالي: <https://www.hjc.iq/view.69421> (٢٠٢٢/١٠/١٥).
 - ٢- سبرين حسونة، الصحافة وحقوق الإنسان، بحث منشور على موقع شبكة الالوكة المتاح في العنوان الإلكتروني التالي: https://www.alukah.net/books/files/book_6294/bookfile/sahafa.pdf (2022/10/15).
 - ٣- د.عبدالله، فاضل حامد، مظاهر المساواة والتمييز بين المرأة والرجل في قانون الجنسية العراقية "دراسة تحليلية مقارنة"، بحث مقدم ضمن أعمال المؤتمر الدولي الرابع للقضايا القانونية ٢٠١٩، المقامة في كلية الحقوق/جامعة تيشك الدولية (أربيل) بتاريخ ٢٠١٩/٤/٣٠، ص ٩٣٧. متاح على العنوان الإلكتروني التالي: <https://conferences.tiu.edu.iq/ilic/research-58-ilic> (2022/8/28).
 - ٤- معهد الحقوق-جامعة بيرزيت، صور التعديلات وآليات التعامل معها، ٢٠٠٨، ورقة علمية متاحة على العنوان الإلكتروني التالي: http://muqtafi.birzeit.edu/PDFPre.aspx?PDFPath=en/Uploads/supportive_research_and_stu (24/7/2022). [dies/Types of legislation amendments and processing mechanisms.pdf](https://www.dies.com/legislation-amendments-and-processing-mechanisms.pdf).