

- يعتبر الزواج قانونيا شرط ان يكون طرفا هم مؤهلان عقليا للدخول بعلاقة تعاقدية ولديهما النية للدخول في مثل هذا التعاقد دون دوافع خفية، وأن يُجري مراسم الزواج موظف معترف به قانونا بعد ان يلبي الطرفان متطلبات الترخيص من قبل الدولة.

- لا يمكن فرض قيود على السماح بالدخول في الزواج على أساس العرق أو الدين أو الأصل القومي، و/ أو اللون.

• الطلاق

- لكل من الزوج والزوجة الحق في طلب إنهاء الزواج.
- بعد إنهاء الزواج، لكل من الزوجين الحق في الدخول بعقد زواج جديد مع شريك من اختيارهم
- لا يكون ارتكاب الخطأ ضروريا للتقدم بطلب الطلاق.

• النفقة والدعم وتقسيم الملكية

- تمنح النفقة للطرف الأضعف ماليا عند فسخ الزواج، بشرط أن يكون الطرف المتلقى غير قادر على المحافظة على مستوى معقول من المعيشة في ظل غياب مثل هذا الدعم.
- لا يشترط في النفقة ان تكون دائمية

- يمكن انهاء النفقة عند الزواج او تحسن الوضع المالي او ما شابه
- يمكن ان ينظر في الدعم المخصص للأطفال بشكل منفصل عن الدعم الزوجي وان لا يتقييد بالشروط التعاقدية.

- يؤخذ دخل الوالدين بنظر الاعتبار عند النظر بقضايا المتعلقة بدعم الأطفال.
- تشمل شروط انهاء او تقليص دعم الطفل ،ولا تقتصر على ،اعادة الزواج أو تغير في الضروف المالية لواحد من الأبوين او كلاهما او وصول الطفل الى سن الرشد.
- لا يتطلب وجود سند لاثبات حق الملكية.

- ينبغي ان يكون التقسيم العادل هو الهدف من وراء تقسيم الملكية مع اعطاء أهمية لعوامل بضمها ، ولكن ليس حصرًا ، ادوار الزوجين في رعاية الطفل، مستوى معيشي مقبول، والمساهمة المالية المتعلقة بشراء الملك محل الخلاف.

• الحظانة ورعاية الطفل

- ان الهدف الأساسي من اية ترتيبات تتعلق بحضانة الطفل هي مصلحة الطفل.
- تراعي العدالة في اية ترتيبات متعلقة بحظانة الطفل او الأطفال.

- يمكن اتخاذ أدوار الرعاية الأولية في الاعتبار ، بعض النظر عن الجنس، عند تعيين ترجيح اتفاقات الوصاية

- تهدف ترتيبات حضانة الطفل إلى التماสک، ويمكن أن تكون عرضة للتغيير في أي وقت وفقاً للمصالح الفضلى للطفل.

- لا تمر حظانة الطفل بشكل تلقائي من احد الوالدين الى آخر عند وفاة احدهما بل يراعى في ذلك مصالح الطفل الفضلى.

• الميراث

- يمكن ان تراجع المحكمة قرارات الوراثة عند تقديم طلب نظم أو عدم الاهلية
- تكون الأولوية لنوايا المانح ورغباته في التوريث.

3. الأنظمة الجامعية

يختلف هذا النظام عن الانظمة السابقة، حيث يشمل الدول التي تسمح بتشريعات منفصلة للجماعات الدينية المختلفة بحيث يكون لكل مكون ديني قوانينه الخاصة. فلبنان مثلاً قد اعترفت بوجود 17 دين رسمي²⁴⁸ وكل جماعة دينية قانون احوال شخصية خاص بها ومحاكم تل JACK اليها.²⁴⁹ وتنظم السلطات القضائية المدنية وفقاً لأحكام قانون أصول المحاكمات المدنية، في حين أن الولايات القضائية للمجتمع تدرج تحت قوانين مختلفة الطوائف الدينية المعترف بها من قبل الدولة اللبنانية.²⁵⁰ غير ان دعم وجود القوانين والمحاكم المختلفة لمكونات دينية عديدة في إطار نظام عدالة واحد يكون معقد للغاية.²⁵¹

اصلاح قانون الأحوال الشخصية في العراق

نظرًا للتعدد الديني للشعب العراقي وتأثير الشريعة الإسلامية في التشريعات العرقية القائمة ، قد يكون من المناسب للمشرعين تبني النهج الثنائي أو التعدي لإصلاح الأحوال الشخصية. ومن شأن اتباع النهج الثنائي أن يمنح المسلمين من العراقيين خيار اللجوء إلى المحاكم الشرعية في المسائل المتعلقة بالأحوال الشخصية، في حين يمنح الأقليات غير المسلمة حماية القانونية على أساس علماني في قضايا الأحوال الشخصية الخاصة بهم. يكون النظام القانوني الجامع أكثر ملائمة إذا اختار اتباع ديانة معينة حماية قانونية في أحوالهم الشخصية تستند إلى خصوصية دينهم. قد يؤدي سن أحكام خاصة للأقليات المختلفة إلى نظام قانوني معقد كما هو الحال في لبنان، إلا أنه يبقى أحدى الطرق التي تضمن أن يكون العراقيون "أحراراً في الالتزام بأحوالهم الشخصية، حسب دياناتهم أو مذاهبهم أو معتقداتهم أو اختياراتهم". كما ورد في المادة 41 من الدستور العراقي.

الوصيات

• الزواج

- ويمكن تعريف الزواج كترتيب تعاقدي ورابطة مقدسة بين رجل وامرأة واحدة ويحدد أهداف الزواج الأطراف الداخلة به.
- يكون الاتفاق على الدخول في عقد الزواج مرهون بموافقة الطرفين
- يسمح بالزواج شرط ام يكون طرفيه قد بلغا السن القانونية ومؤهلين عقلياً وان لا تربطهم رابطة الدم.

248 الأرمن كاثوليك ، السريان كاثوليك ، اللاتين كاثوليك ، الكلدان كاثوليك ،الأرثوذكس اليونانيين ،الأرمن أرثوذكس ،السريانية الوحدانية ،الاشوريون ، البروتستانت ، الأقباط الأرثوذكس ، الكلدان أرثوذكس ، السنة ، الشيعة ، الدروز ، والعلويين

249 Tabet, G., 2005 ، المرأة في قوانين الأحوال الشخصية : العراق، الأردن، لبنان ، فلسطين، سوريا، دراسات حول المرأة / نوع الجنس بحوث اليونسكو ، تموز 2005 متاحة على الموقع:

http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/SHS/pdf/Women_in_Personal_Status_Laws.pdf

250 نفس المصدر أعلاه

251 على سبيل المثال، في لبنان، كقاعدة عامة، إن المحاكم الأهلية اللبنانية قادرة على سماع المنازعات التي نشأت عن عقد الزواج المبرم بين اثنين من اللبنانيين في الخارج، أو بين فرد لبناني وأجنبي وفقاً للإجراءات المدنية للبلد المعنى. أحكام القوانين المتعلقة بقدرات المحاكم الشرعية والدرزية قابلة للتطبيق إذا كان كلا الزوجين من المسلمين وما لا يقل عن واحد منهم يحمل الجنسية اللبنانية. هناك تشريعات مطبقة على جميع اللبنانيين، تشريعات تتطبق على المسلمين ، وتشريعات تتطبق على بنطيق غير المسلمين. انظر المادة 79 من الدستور اللبناني

الباكستان ومصر وابران تمنع سن قوانين تتعارض مع الإسلام.²⁴⁰ ليس من الضروري ان يخضع غير المسلمين في هذه البلدان الى الشريعة الإسلامية؛ فالاحوال الشخصية للأقليات غير المسلمة تحكمها لجنة خاصة ومحاكم مساعدة تخضع لسلطة الحكومة.²⁴¹

ان كلام اذربيجان وطاجكستان والتشاد والصومال والسنغال²⁴² دول اسلامية تنص دساتيرها على علمانية الحكومة. ومع ان الأحزاب الاسلامية تتولى الحكم في هذه الدول وتغلب الشريعة على العادات المحلية الا ان قوانين الأحوال الشخصية فيها لا تستثنى غير المسلمين.

2. الأنظمة الثنائية

في العديد من الدول ذات الغالبية الاسلامية توجد انظمة قانونية ثنائية تكون فيها الحكومة علمانية لكن يحق للمسلمين فيها جلب النزاعات العائلية والمالية للمحاكم الشرعية. تختلف الاختصاصات الدقيقة لهذه المحاكم من بلد لآخر، لكنها تختص عادة بامور الزواج والطلاق والارث والوصاية.

فمثلاً تمتلك كل من نيجيريا وكينيا محاكم شرعية تحكم وفق قانون الأسرة بالنسبة للمسلمين.²⁴³ ونجد تباعاً في تنزانيا، حيث المحاكم المدنية تطبق الشريعة الإسلامية أو القانون العلماني وفقاً للخلفيات الدينية للمنتقاضين. وفي دول أخرى مثل اندونيسيا فيها محاكم مختلطة وفقاً لما خلفه النظام القانوني للمستعمرات وتكلمه الشريعة الإسلامية.²⁴⁴

تدرس عدة دول غربية أيضاً فكرة السماح للمسلمين بتطبيق الشريعة الإسلامية في النزاعات العائلية والمالية. في أواخر عام 2008، سمحت بريطانيا رسمياً²⁴⁵ للمحاكم الشرعية التي تنظم الزواج والطلاق والميراث لاتخاذ قرارات ملزمة قانوناً اذا وافق الطرفان. ينسجم النظام الجديد مع الوساطة المنفصلة الذي يسمح به يسمح للانجليكانية والجاليات اليهودية في إنكلترا. يبقى القانون الجنائي خاضعاً لنظام القانوني القائم. يزعم أنصار هذه المبادرة ، مثل رئيس أساقفة كانتربري، روان ويلiams، أن هذا يساعد في الحفاظ على التماسك الاجتماعي في المجتمعات المنقسمة على نفسها بشكل متزايد بسبب الدين.²⁴⁶

تبين بعض البحوث ان النظام القانوني الثنائي خلق منطقة ضبابية. فالمسلمون في بريطانيا يأتون من كل ارجاء العالم وهذا يجعل من الصعب تمييز "أين تنتهي أحكام الشريعة وأين تبدأ الممارسات الثقافية طويلة الأمد" كما يقول المتحدث باسم مجلس الجوامع في إنكلترا.²⁴⁷.

²⁴⁰ نفس المصدر أعلاه

²⁴¹ نفس المصدر أعلاه

²⁴² نفس المصدر أعلاه

²⁴³ نفس المصدر أعلاه

²⁴⁴ نفس المصدر أعلاه

²⁴⁵ نفس المصدر أعلاه

²⁴⁶ نفس المصدر أعلاه

الشريعة الإسلامية في الولايات المتحدة أمر لا مفر منه، هيئة الإذاعة البريطانية ، 7 فبراير 2008 متحدة على الموقع:

http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/7232661.stm

247 الإسلام: الحكم حسب الشريعة . مجلس العلاقات الخارجية ، 10 تشرين الثاني 2010 Toni Johnson, and Lauren Vriens

لقد حاولت اللجنة أن تجمع في هذا القانون أهم المبادئ العامة لقانون الأحوال الشخصية، على أن يترك للقاضي²³⁷ الإطلاع على الخلاصات القانونية من أجل انتزاع قواعد مفصلة من تلك النصوص التي هي الأكثر ملاءمة لأحكام هذا القانون، ن اللجنة ترى أنه من المستحيل تشريع قانون ليشمل جميع المسائل، العامة والتفصيلية.

إذا لم يتم سن قوانين محددة للأقليات فقد قال بعض المعلقين ان نص القانون الحالي يمثل "تضحيه كبيرة لمبادئ الطائفية على مذبح الوحدة الوطنية"²³⁸. ان القانون بما هو عليه لا يقدم أي بدلات لغير المسلمين وربما تتفاقم هذه المشكلة من خلال وضع سلطة دون رادع في يد القاضي. يمكن القول أن القاضي قد يطبق القانون على أساس كل حالة على حدة مع تقديم استثناءات للأقليات غير المسلمة، وهذا قد يؤدي إلى التمييز غير المقصود تجاه الأقليات غير المسلمة لأنه سيطبق مبادئ الشريعة الإسلامية. إذا فمن المهم أن يضع المشرعون قانون موحد للأحوال الشخصية الذي ينطبق بالتساوي على جميع العراقيين بغض النظر عن الدين، أو وضع أحكام تشريعية محددة لمختلف الأقليات.

الإصلاح القانوني لقوانين الأحوال الشخصية

لقد بذلت جهود مثيرة للجدل في العراق من أجل اصلاح قانون الأحوال الشخصية. ففي سنة 2003 اقترح مجلس الحكم القرار 137 القاضي بالغاء قانون الأحوال الشخصية وترك الأمور إلى المُحدِّدات الدينية، حيث "تطبق أحكام الشريعة الإسلامية في امور الزواج وحقوق المشاركة الزوجية..... فترات العدة، النسب، الرضاعة، الحضانة، رعاية الطفل، دعم ذوي القربى، دعم الوالدين، الوصية، كل حسب دينه ومذهبها وطائفته". ادت حملة كبيرة قادتها الجماعات المدافعة عن حقوق الانسان الى سحب القرار 137. ومع ذلك لا يمكن اغفال التهديد بتتمرير مثل هذا القرار في المستقبل. فلو تم وضع مثل هذا القانون فإنه يعني فرض مباديء الشريعة الإسلامية على النظام القانوني بالشكل الذي يميز ضد الأقليات غير المسلمة.

يمكن ان يتم الإصلاح عبر وضع بدائل للأقليات غير المسلمة.

أفضل الممارسات في الدول الأخرى: الأنظمة القانونية الأحادية والثانوية والجامعة

1. الأنظمة الأحادية

يمكن ان يكون النظام الأحادي نظاما علمانيا او دينيا. فمثلا المملكة العربية السعودية دولة دينية ذات نظام احادي فيها الاسلام هو المصدر الوحيد للتشريعات، كما هو الحال في السنغال حيث ينص الدستور على علمانية الدولة.

فالدول ذات النظام الأحادي الذي يستند على الاسلام ترد في دساتيرها احكاما تنص على ان الاسلام دين الدولة الرسمي وان الشريعة الاسلامية اما المصدر الوحيد للتشريع او المصدر الأساسي له.²³⁹ ومن هذه الدول المملكة العربية السعودية والكويت والبحرين واليمن والامارات العربية المتحدة. اضافة الى دول مثل

²³⁷ القاضي الذي يحكم وفقا للشريعة الإسلامية

²³⁸ 547 ، Anderson

الإسلام : الحكم بموجب الشريعة الإسلامية. مجلس العلاقات الخارجية. 10 تشرين الثاني 2010

4. اصلاح قانون الأحوال الشخصية

موجز: القانون المدني وقانون الأحوال الشخصية العراقي

تحكم قوانين الأحوال الشخصية المسائل المتعلقة بالشؤون الشخصية للأفراد وأسرهم. وتشمل مسائل الزواج والطلاق والانفصال والأمومة والنسب، وحضانة الأطفال والنفقة والوصايا والميراث. هذه القوانين في معظمها وردت في النصوص المقدسة. بعض منها ورد ذكره بشكل مباشر وصريح في القرآن الكريم وفي الأحاديث النبوية الشريفة وأقوال وأمثال النبي.²²⁹ ومع ذلك، فقد تأثرت القوانين المدنية والأحوال الشخصية العراقية إلى حد كبير بالمباديء الإسلامية والقانونية الأوروبية على حد سواء. قام الفقيه المصري السنوري بصياغة القانون المدني المصري والعراقي. حيث أعرب في البداية عن رغبته في صياغة فصل في القانون المصري ليحكم الأسرة بطريقة تأخذ في الاعتبار كلاً من المسلمين والمسيحيين والأقباط في مصر.²³⁰

غير أن ذلك اعتبر تحولاً دراماتيكياً باتجاه العلمنانية وقد عارض رجال الدين التقليديين في مصر مثل هذا الاصلاح.²³¹ ونتيجة لذلك لم يتم دمج قانون الأسرة في مصر بالقانون المدني وبقي كقانون مستقل للأحوال المدنية.²³² لقد تأثر القانون المدني العراقي بنفس عناصر التأثير المصرية وبالتالي تم الحفاظ على قانون الأسرة منفصلاً عن الحادثة النسبية التي تمت بها القانون المدني.²³³ فمثلاً نصت المادة 1 من القانون المدني العراقي على " فإذا لم يوجد نص تشرعي يمكن تطبيقه حكمت المحكمة بمقتضى العرف فإذا لم يوجد فبمقتضى مبادئ الشريعة الإسلامية الأكثر ملائمة لنصوص هذا القانون ". ومن هذا المنطلق يبقى القانون مرئاً فيما يتعلق بالأقليات غير المسلمة حيث أنه لم يضع الشريعة الإسلامية موضع الجحية في التشريع. ومع ذلك يترك المجال العام للقانون عدد من التحديات الكبيرة في وجه الأقليات.

القانون رقم 188 والأقليات غير المسلمة

ينطبق قانون الأحوال الشخصية العراقي على المسلمين من العراقيين. تسمح المادة 2 من القانون بسن قوانين منفصلة للأحوال الشخصية لغير المسلمين.²³⁴ ورغم أن بعض الأقليات قامت بصياغة قوانين نموذجية إلا أنه لم يتم سن مثل هذه القوانين بعد.²³⁵

ان غياب مثل هذه القوانين ترك الأحوال الشخصية للأقليات غير منظمة ودون حماية. ولحين سن مثل هذه القوانين فإن الأقليات غير المسلمة مُلزمَة باتباع قانون الأحوال الشخصية الذيبني على أسس الشريعة الإسلامية. لذا تبقى الناحية القانونية مشكلة كبيرة للأقليات. فمثلاً يمنحك قانون الأحوال الشخصية للقضاة صلاحيات تقديرية واسعة عند تطبيق القانون²³⁶. وجاء في مقدمة القانون:

²²⁹ حقوق المرأة في قانون الأحوال الشخصية الكويتي وأحكام الشريعة القضائية البحرينية. دور المجتمع المدني والمنظمات النسائية غير الحكومية في دول الخليج العربية في رفع مستوى الوعي في أهمية قانون الأحوال الشخصية. تجارب الكويت والبحرين 2006-2008. المكتب الإستشاري بشأن العالية. 2009. Freedom House

²³⁰ انظر J. N. D. Anderson ، قانون الأحوال الشخصية في العراق. (9 INT'L & COMP. L.Q. 542, 543 (1960).

²³¹ نفس المصدر أعلاه

²³² نفس المصدر أعلاه

²³³ نفس المصدر أعلاه

²³⁴ قانون الأحوال الشخصية ، المادة 2

²³⁵ إن معهد القانون الدولي وحقوق الإنسان IILHR كان قادرًا على استعراض إصدارات غير رسمية لعدة مشاريع قوانين من هذا القبيل

²³⁶ 544 ، Anderson

7. إنشاء وحدات إدارة محلية مستقلة عن الحكومة الوطنية أو المناطق أو المحافظات أو المحلات ذات حدود وسلطات فريدة من نوعها .

التمويل والإدارة

1. ثبّي وتنفيذ تشريعات تسمح للبرلمان العراقي بتمويل المحلات والمناطق لغطية تكاليف نقل الخدمات. يمكن أن يأتي هذا في شكلين: التبرعات من الأشخاص العاديين، فضلاً عن المنظمات الأجنبية والمحلية والمشاريع التجارية للربح أو كليهما، ويمكن للحكومات دعم هذه العملية في ناحيتين هامتين: حماية وصون الملكية وتنظيم الحقوق التجارية، ووضع الحواجز لتشجيع القطاع الخاص على توليد الدخل، مثل الإعفاءات الجمركية.
2. يجب على المناطق التي تنفذ أحكام المادة 125 أن تُنشأ نظام إداري من حكومات المناطق ومجالس الأقاليم إلى الحكومة الوطنية من شأنها رفع تقرير حول الميزانية التقديرية والفعالية لكل سنة مالية .
3. يجب على المناطق التي تنفذ أحكام المادة 125 أن تُنشأ نظام إداري من حكومات المناطق ومجالس الأقاليم إلى الحكومة الوطنية من شأنها رفع تقرير حول الاستخدام المباشر لأموال المشاريع والمشاريع المستقبلية لكل سنة مالية .

المطبوعة والإلكترونية ومناهج تعليم الكبار ووسائل المعرفة الاجتماعية والثقافية²²⁵. وفضلاً عن ذلك ، تتمتع الأقليات ذات الحكم الذاتي بالحق في الوصول الى الهيئات العامة ذات العلاقة وطلب الحصول على معلومات منها، وتقديم المقتراحات، والمبادرة في اتخاذ إجراءات ورفض أي اقتراح يتعلق بالأقلية²²⁶.

بصورة مماثلة ، تتمتع الأقليات في كرواتيا بضمان تمثيلها على المستويين المحلي والوطني من الادارة والهيئات القضائية والهيئات التشريعية في حالة بلوغ عدد السكان نسبة لا تقل عن 1.5 % من المجموع العام للسكان الكروات²²⁷ ، اضافة الى ذلك تتمتع مجموعات الأقليات بالحق في إنشاء وحدات الحكم الذاتي عندما تشكل الأقليات القومية ما لا يقل عن 15 % من مجموع السكان على أراضي ذلك الأقليم ويكون هناك 200 عضواً. كما يسمح للأقليات أيضاً بانتخاب أعضاء المجلس الوطني للأقليات عندما يكون هناك 500 عضو في أقلية قومية واحدة. تتمتع المجالس الوطنية للأقليات في كرواتيا بقدر كبير من النفوذ على الحكومات الذاتية والمكاتب الإدارية²²⁸ ولذلك توجد أطر قانونية تسمح لمجموعات الأقليات الأصغر حجماً أن تكون ممثلة تمثيلاً كافياً على المستويين المحلي والوطني للحكومة.

النوصيات

من أجل تعزيز حوكمة المحلية، يمكن للعراق ان يتبع احد النهجين: النهج المُجزء أو النهج الشامل. في النهج المُجزء، يمكن للمشرعين سن سلسلة من القوانين المنفصلة التي تتناول مواضيع مختلفة، مثل تخصيص الملكية للوحدات الإدارية، وضع نظم التعليم المحلية، وضع موازنات مختلف الأنشطة ذات العلاقة بالأقليات، حماية اللغات، وحماية الممارسات الدينية والثقافية والتعليمية.

أما اذا اختار العراق النهج الشامل، فيمكن للتوصيات التالية ان تساعده على خلق تشريع واحد متكامل:

البنية التشريعية

1. تبني وتنفيذ إطار قانوني وفقاً للمادة 125 ينقل سلطة أكبر من الحكومة الوطنية الى المحافظات بينما تتلقى المناطق داخل المحافظة صلاحيات اضافية من المحافظة. يمكن لهذه الصلاحيات ان تشمل تنظيم المؤسسات ضمن السلطات وتعزيز الثقافة والتعليم او إنشاء قوات للشرطة المحلية .
2. تعديل قانون صلاحيات الأقاليم بشكل يتلائم مع حماية الأقليات وفقاً لما دعت اليه المادة 125 .
3. وضع تشريعات تضع حدأ لحصول المناطق والمحافظات على حكم ذاتي كامل.
4. وضع إطار تشريعي يسمح للمحافظات بالحصول على مزيد من التحكم في السياسات العامة داخل أقاليمها بعد خمس سنوات من إقامة اللامركزية بموافقة البرلمان العراقي.
5. تبني وتنفيذ التشريعات التي ستسمح لجماعات الأقليات الأصغر بتبني حكومات محلية للأقليات على مستوى المحلة عندما تكون مجموعة الأقلية ما لا يقل عن عشرة في المئة من سكان المحلة .
6. انشاء "المجلس الوطني للأقليات" من شأنه أن يعمل كمنتدى وطني للإدارات المحلية تم إنشاؤها بموجب تشريع المادة 125 .

²²⁵ القانون الهنکاري رقم LXXVII لسنة 1993 بشأن حقوق الأقليات القومية والإثنية، المادة 27

²²⁶ القانون الهنکاري رقم LXXVII لسنة 1993 بشأن حقوق الأقليات القومية والإثنية، المادة 26

²²⁷ القانون الدستوري بشأن حقوق الأقليات القومية في جمهورية كرواتيا ، المادة 19

²²⁸ القانون الدستوري بشأن حقوق الأقليات القومية في جمهورية كرواتيا، المادة 19.

²¹⁹ حدودها الإقليمية، واسم ونظام وعدد مقاعد مؤسسات الحكم الذاتي، وصلاحياتها ضمن الإطار الدستوري. من الممكن استخدام أحكام دستورية كتلك المستخدمة في إيطاليا كمرجعية للأحكام القانونية في أماكن أخرى.

أنشأت بلدان أخرى مناطق للحكم الذاتي من خلال القانون الوضعي. على سبيل المثال، وضعت الحكومة الوطنية الإندونيسية أحكاماً حدّدت بموجبها منطقة اتشيه، ووضعت إطاراً لسلطة منطقة اتشيه والحكومات البلدية، وأنشأت مؤسسات عرفية وأعطت حكومة اتشيه صلاحيات واسعة جداً من خلال النظام الأساسي.²²⁰

عموماً، تعطي الحكومات الوطنية لهذه المناطق صلاحيات اقتصادية وأمنية وتعليمية وثقافية واسعة عبر القانون الأساسي أو القانون الدستوري. كما توفر الموارد المالية إلى الحكومات المحلية لتنفيذ مختلف البرامج الاجتماعية. على سبيل المثال ، أنشأت إسبانيا مجتمعات حكم ذاتي لها صلاحيات واسعة على النقل والأشغال العامة والصناعات الزراعية والمائية الثقافية وقوات الأمن المحلية، كما تتولى أيضاً مسؤولية تعزيز الثقافة الإقليمية²²¹. إضافة إلى أن حكومة إسبانيا الوطنية اعطت مجتمعات الحكم الذاتي القدرة على تولي مسؤوليات أكبر بعد مرور خمس سنوات على تأسيسها.²²² واندونيسيا كمثال آخر حيث حالت الحكومة الوطنية جميع الصلاحيات إلى حكومة إقليم اتشيه باستثناء السياسة الخارجية والدفاع والأمن، وإقامة العدل و السياسة النقدية الوطنية والسياسة المالية والدين.²²³

تشكيل حكومات محلية للأقليات

توفر المادة 125 دعماً لجماعات الأقليات الصغيرة أو المنتشرة في العراق. لذا يمكن تطبيق الأطر القانونية المستعملة في بعض الدول مثل هنغاريا وكرواتيا في العراق حيث ان كلا البلدين يتيحان انشاء حكماً ذاتياً للأقليات على مستوى الأقضية والنواحي.

فعلى سبيل المثال، تمنح هنغاريا الأقليات الحق في إقامة مجتمعاتهم المحلية وإقامة مناطق الحكم الذاتي المحلي على الصعيدين المحلي والوطني.²²⁴ حيث تمتلك تلك الحكومات القدرة على تخصيص الأراضي للكيان الذي يدير الأقلية وأن يمتلك ميزانية ويهتمي بالمعالم التاريخية وتحديد سلطتها فيما يتعلق بالهيكل التنظيمي؛ اسمها أو رمزها والأعياد المحلية والحفاظ على التعليم الأساسي المحلي وامتلاك وسائل الإعلام

²¹⁹ الدستور الإسباني، الفصل 3 ، المادة 147 ، البند 1 و 2

²²⁰ قانون جمهورية إندونيسيا رقم 11 لعام 2006 بشأن إدارة اتشيه مع ملاحظات توضيحية

²²¹ الدستور الإسباني، الفصل 3 ، المادة 148 ، الفقرة 1 . "يجوز للمجتمعات التي تحكم نفسها أن يكون لها اختصاص على: تنظيم مؤسساتها

الحكومية، التغيرات في الحدود البلدية، تخطيط المدينة والريف والإسكان؛ الأشغال العامة التي تهم جماعة الحكم الذاتي؛ السكك الحديدية والطرق التي تدخل حضراً في أراضي الحكم الذاتي، المنافذ الترفيهية والمطارات التي لا تشارك في الأنشطة التجارية، الزراعة وتربية الماشية، الأحراس والغابات، إدارة حياة البيئة، التخطيط والبناء واستغلال المشاريع المائية، الغابات والري؛ المياه المعدنية والساخنة؛ الصيد في المياه الداخلية، صناعة المحاريات، تربية الأسماك؛ الصيد وصيد الأسماك النهرية؛ المعارض المحلية، تعزيز التنمية الاقتصادية لمجتمع الحكم الذاتي ضمن أهداف السياسة الاقتصادية الوطنية؛ الحرف اليدوية؛ المتاحف والمكتبات ، معاهد الموسيقى؛ المعلم ذات الاهتمام، تعزيز القافة والبحث وحيث يكون ممكناً تطبيق التدريس بلغة مجتمع الحكم الذاتي، تشجيع السياحة، تشجيع الرياضة والتربية، المساعدة الاجتماعية، الصحة والنظافة، الإشراف على المباني والمنشآت وحمايتها ، والتنسيق مع قوات الشرطة المحلية من حيث وضعه ضمن الإطار القانوني

²²² الدستور الإسباني، الفصل 3 ، المادة 147 ، الفقرة 2 . "بعد 5 سنوات، يجوز لمجتمعات الحكم الذاتي ، عن طريق تعديل النظام الأساسي

لاستقلالها، توسيع صلاحياتها تدريجياً ضمن الإطار بموجب المادة 149".

²²³ حكومة إقليم اتشيه هي المسؤولة عن التخطيط، الاستفادة، والإشراف على تقسيم المناطق، التخطيط والسيطرة على التنمية والبناء، الحفاظ على النظام العام، توفير المرافق العامة والبنية التحتية، الصحة العامة والتعليم وخدمات الموارد البشرية؛ معالجة المشاكل الاجتماعية في المناطق والبلديات، خدمات التوظيف والعمالة في المناطق والبلديات، تطوير التعاونيات، إدارة البيئة، خدمات الأرضي، خدمات السكان والسجل المدني؛ الإدارة الحكومية العامة، وتقديم أي خدمات أساسية أخرى

²²⁴ القانون الهنكري رقم LXXVII لسنة 1993 بشأن حقوق الأقليات القومية والإثنية، المادة 5 ، الفقرة 1

3. تعزيز الأدارة المحلية

تلجأ الدول ذات التنوع السكاني إلى استخدام الأطر الدستورية والقانونية لضمان تمثيل الأقليات على مستوى الحكومات المحلية والبلديات والحكومة الوطنية. وقد استخدمت العديد من الدول أساليب مختلطة من الفيدرالية من خلال خلق هيئات غير متكافئة مع مناطق الحكم الذاتي وتغويض المسؤوليات الثقافية إلى المستويات الحكومية الأدنى ضمن الهيكلية الفدرالية للدولة وتشكيل سلطات وصلاحيات على المستويات الأخرى. لقد تبنيت العديد من الدول مثل هذه الإجراءات من أجل توفير حماية ملائمة للأقليات في العملية التشريعية ومساعدة الأقليات لحماية ثقافاتهم.

وكما لاحظنا في هذا التقرير فإن الدستور العراقي يوفر حماية قوية للأقليات. فمثلاً المادة 116 من الدستور العراقي تنص على "يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمة واقاليم ومحافظات لامركزية وحكومات محلية". والمواد 117 و124 تحوي أحكاماً تتعلق بالأقاليم والمحافظات والعاصمة. والمادة 125 تحت عنوان "الادارات المحلية" تنص على "يسن هذا الدستور الحقوق الإدارية والسياسية والثقافية والتعليمية للقوميات المختلفة كالتركمان، الكلدان والأشوريين، وسائر المكونات الأخرى، وينظم ذلك بقانون".

من الممكن أن توفر المتطلبات التشريعية للإدارات المحلية المنصوص عليها في المادة 125 من الدستور صوتاً للأقليات في العراق.

أفضل الممارسات في دول فيدرالية أخرى

من الممكن في الأنظمة الفدرالية المختلطة أن تكون للحكومات المحلية مستويات مختلفة من الصلاحيات على مناطقها، حيث تمتلك بعض الحكومات حُكْماً ذاتياً أكثر من غيرها. فليس من المستغرب أن تضع الحكومة الوطنية نُظم غير متماثلة تعطي صلاحيات أكبر لبعض المقاطعات ضمن الأقاليم التي تتميز بامتلاكها تاريخاً حافلاً وثقافة غنية وتسود فيها جماعة لغوية أو عرقية أو دينية مع بقاء تلك المقاطعة ضمن النظام الفدرالي العام.

في إيطاليا مثلاً يفوض الدستور مقاطعات معينة مثل صقلية ليكون لها صلاحيات أكبر على أراضيها²¹⁷. وفي إندونيسيا، وضعت الحكومة الوطنية إطاراً قانونياً حيث أن انتشيه، واحدة من العديد من المقاطعات في إندونيسيا ، حصلت على درجة كبيرة من الاستقلال الذاتي.²¹⁸

الأطر الدستورية والقانونية

لقد رتب بعض الدول نظمها الاتحادية باستخدام مختلف الأطر الدستورية والقانونية من أجل تحقيق أفضل النتائج. فقد وضعت بعض الدول، مثل إيطاليا وإسبانيا، من خلال دساتيرها نظام اتحادي عبر نصوص أحكام محددة تُوزع الصلاحيات والمسؤوليات بين الحكومات الوطنية والمحليّة. فعلى سبيل المثال، وضعت إسبانيا إطار دستوري مع الأحكام الأساسية الضرورية لمجتمع يحكم ذاتياً. يجب على كل جماعة حكم ذاتي أن تقدم نظامها الأساسي للحكم الذاتي الذي يُعد القاعدة الأساسية المؤسسية للمجتمع ويحتوي على الأقل عن الجماعة؛

²¹⁷ المادة 116، الباب 2، الدستور الإيطالي

²¹⁸ قانون جمهورية إندونيسيا رقم 11 لعام 2006 بشأن حكم انتشيه مع ملاحظات توضيحية

- قد تؤدي الكوتا التشريعية إلى التصور بوجود هيئة تشريعية أقل تخصصاً وانعدام الثقة بين الجماعات العرقية
- يعني المنتخبون وفقاً للكوتا من عدم امتلاك قوة حقيقة وربما لاينظر لهم بمثل ما ينظر إلى نظرائهم من أحزاب الأغلبية.
- ربما ينظر إلى الكوتا التشريعية على أنها مصادر حرية اختيار الناخبين.
- من الصعب اقرار الكوتا التشريعية خصوصاً تلك التي نص عليها الدستور حيث يتطلب اقرارها دعم الأغلبية في وسط غير متوازن.
- يمكن أن يُنظر إلى الكوتا على أنها السقف الأعلى لمشاركة الأقليات بدلاً من أن تكون الحد الأدنى.
- وهي بالحقيقة قد تكون عائقاً أمام الأقليات لتحقيق تمثيل أكثر توافراً.

تأسيس الكوتا التشريعية في العراق

تعتمد فعالية نظام الكوتا في تحقيق تمثيل عادل على التنفيذ الصحيح للنظام وآلية التنفيذ وفرض عقوبات على عدم الامتثال. تلعب الكوتا التشريعية، والتي تشمل الكوتا الدستورية (بتفويض من الدستور) وكوتا القانون الانتخابي (بتفویض من القوانين الانتخابية) بالفعل دوراً في العملية السياسية في العراق. فعلى سبيل المثال، المادة 1 من تعديلات على قانون الانتخابات تحدد كوتا لعدد المقاعد المخصصة لمحافظة التي تتوارد فيها الأقليات العرقية.²¹⁵ تدرك أحكام أخرى في الدستور أهمية تمثيل الأقليات في العملية السياسية، إلا أنها تفشل في تحديد النسب والأعداد المطلوبة للقضاء على أي خلل في التوازن: تنص المادة 47 من الدستور فقط على أن يُمثل مجلس النواب "جميع مكونات الشعب".

من أجل أن يتم تنفيذ الأحكام القائمة حالياً بشكل مجيئي يتبع على العراق البحث في امكانية وضع متطلبات لـكوتا الأقليات.

قد تخدم مجالات أخرى من القانون العراقي بشكل جيد إذا أخذ المشرعون بنظر الاعتبار تطبيق مفهوم التمييز الإيجابي عند تنفيذ مواد معينة من الدستور التي تتناول الهيئات المستقلة. وبالمثل، يمكن تبني فكرة التمييز الإيجابي في مناصب السلطة التنفيذية والوزارات الفردية وقيادة الأجهزة الأمنية أيضاً.

محاسن ومساوئ الكوتا التشريعية التي يفرضها الدستور أو قانون الانتخابات²¹⁶

تبرز العديد من المزايا تبني التمييز الإيجابي في المجالس التشريعية عبر كوتا الأقليات:

- تعتبر الكوتا سواء كانت منصوص عليها في تشريع او اختيارية من اكثر الطرق فاعلية لتحقيق التوازن في التمثيل.
- يمكن ان يزيد التوازن في التمثيل من دعم الأقليات للنظام السياسي بشكل عام وللاستقرار السياسي في البلاد.
- تمثل الكوتا التشريعية التفافاً على سيطرة الأحزاب المحافظة التي تسيطر عليها النخبة الاجتماعية والتي غالباً ما ينظر إليها باعتبارها العقبة الرئيسية التي تتعرض على ترشيح مرشحي الأقليات.
- يصبح الممثلون المنتخبون قدوة للشباب وبناء الثقة بالعملية السياسية.
- الكوتا التشريعية تزيد من ميل الأحزاب السياسية على اختيار مرشحين أكثر ملائمة وتتنوع.
- لا تعد الكوتا التشريعية تمييزاً بل تعويضاً عن تمييز قائم.
- تعطي الكوتا للناخبين فرصة اختيار مرشحين من اطيف مختلف بدلاً من حرية اختيار محدودة.

مساوئ استخدام الكوتا التشريعية

- يمكن ان تنظر جماعات الأغلبية الى الكوتا التشريعية على أنها تمييزاً.

²¹⁵ المادة (3) تعديل قانون الانتخابات ، القانون رقم 16 لسنة 2005 ACE، شبكة المعرفة الانتخابية، مزايا وعيوب كوتا تمثيل الأقليات.

2. ضمان تمثيل الأقليات في الحكومة وعلى جميع مستوياتها

يواجه البلد تحدياً كبيراً في سعيه للتقدم في مجال حماية الفئات المستضعفة فيها مالم يتم تمثيل هذه الجماعات تمثيلاً ملائماً وعلى جميع المستويات. ومن أجل تجاوز مجرد التمثيل الرمزي، فمن الضروري أن يتم تمثيل الأقليات في جميع أنحاء البلاد بشكل إيجابي في العملية السياسية على جميع المستويات، بحيث تكون قادرة على المشاركة بفعالية في صياغة سياسات البلاد وطنياً ومحلياً.

التمثيل النسبي ونظام الكوتا

تبني عدد من الدول في العالم وبضمنها العراق استخدام التمييز الإيجابي لانخراط الجماعات المهمشة في الحياة السياسية عبر تمثيل نسبي – سواء بالانتخاب أو بدونه – ليكونوا أعضاء في مجموعة الأقليات.

يستخدم نظام الكوتا لضمان تمثيل الأقليات في الدول حيث أن التوزيع غير المنظم للتمثيل يؤدي إلى عدم المساواة والاختلالات غير المقصودة. فالكوتا تحقق فرص متساوية أو متوازنة للوصول إلى السلطة السياسية، خصوصاً في مجتمع مثل العراق، حيث واجهت الأقليات التمييز بحكم القانون وبحكم الواقع في الماضي.

من الشائع في البلدان التي تبني نظام الكوتا استخدام حصص المقاطعات حيث يتم توزيع المقاعد البرلمانية على ممثلين عن جميع مقاطعات البلاد، ليس فقط حسب كثافتهم السكانية في تلك المقاطعات ولكن من خلال تخصيص مقاعد غير نسبية لمقاطعات معينة. يعطي الإفراط في تمثيل بعض المقاطعات مزايا لمجموعات الأقليات التي تتركز في مقاطعات معينة من البلاد.

كما يستخدم نظام المقاعد المhogزة على نطاق واسع ليضمن تمثيل الأقليات في المجلس التشريعي من خلال ضمان حصة معينة من مقاعد البرلمان لمرشحين يمثلون الأقليات. يُعد الاعتراف القانوني بالأقليات جانباً أساسياً من هذا النظام حيث يتم في الغالب انتخاب المرشحين لشغل هذه المقاعد بنفس الطريقة التي يتم فيها انتخاب باقي المرشحين لكن في بعض الدول تتيح فقط لبناء هذه الأقلية التصويت لصالح مرشحهم.

يعتقد البعض أن الدول التي تدار بطريقة الكوتا تتعارض مع روح الديمقراطية لأنها تفرض قيوداً مصطنعة على تشكيل الهيئات المنتخبة على خلاف تلك المنتخبة بحرية²¹⁴. إن لم يصاحب الإصلاح السياسي في العراق جهوداً لتعزيز قدرات الجماعات المهمشة سابقاً وتوعيتهم فإنه يمكن أن يتم النظر للكوتا على أنها عملية ملئ للمقاعد دون أن يكون لها أثر حقيقي على العملية السياسية. وفي مثل هذه الحالات فإن هؤلاء النواب سيعانون أباً من تهميش داخل البرلمان أو ان يخضعوا لسيطرة زملائهم من النواب.

لذلك ، فمن المهم الإشارة إلى أن التمييز الإيجابي عبر نظام الكوتا يجب أن يُعد جزءاً من عملية أوسع نطاقاً للإصلاح السياسي، وليس حلاً قائماً بذاته. يواجه نظام الكوتا في العراق تحديات عدّة نظراً للصعوبات الحالية المرتبطة بتحديد اعداد السكان ونسبهم المئوية.

214 هل أن كوتا المرأة ضرورية في البرلمان؟ مناحة على الموقع:

- الحصول على العدالة والوصول إلى القضاء
- ممارسة حقوقهم في الحفاظ على موروثهم الثقافي

بغض النظر عن نوع النهج الذي يتبعه صناع القرار العراقيين في التعامل مع مناهضة التمييز سواءً كان النهج الشامل أو النهج المُجزء يبقى وجود بعض الشك في الأسس التي يوفرها الدستور للمساواة وحماية الأقليات.²¹² كما يجب أن يراعي قانون مناهضة التمييز المواد الدستورية التي تدعو إلى المساواة وعدم التمييز والتي تحتاج إلى تشريع قوانين لتنظم حكمها.²¹³

العقوبات والمعالجات

يجب أن ينظر واضعي التشريع في نموذج التشريع الوطني الذي تسترشد به الحكومات في سن تشريعات جديدة لمكافحة التمييز العنصري (أعده مكتب المفوضية العليا لحقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة). يقدم هذا النموذج دليلاً للعقوبات والمعالجات التي ترد في قوانين مناهضة التمييز.

كما نوقشت في المؤتمر الدولي حول دور بناء السلام والمصالحة والمسائلة في العراق، 27-28 كانون الثاني، 2011 في، أربيل ، كردستان، العراق.

²¹² حق العراقيين في تعليم أبنائهم بلغتهم الأم "المادة 4)،" ضمن ممارسة الشعائر [الدينية] بحرية "المادة 10)،" العراقيون متسللون أمام القانون دون تمييز على أساس العرق أو الجنس أو العرق أو الجنسية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي "المادة 14)،" لكل شخص الحق في أن يُعامل معاملة عادلة في الإجراءات القضائية والإدارية" "المادة 19 (6)؛ "للمواطنين ، رجالاً ونساء ، حق المشاركة في الشؤون العامة والتتمتع بالحقوق السياسية بما فيها حق التصويت والانتخاب والترشح لمنصب الرئاسة" "المادة 20)،" يجب على الدولة أن تعزز الأنشطة الثقافية والمؤسسات بطريقة تليق بالحضارة والتاريخ الثقافي للعراق، ويجب أن تسعى إلى دعم التوجهات الثقافية للسكان العراقيين "المادة 35)؛" يجب على الدولة أن تسعى للنهوض بالعشائر والقبائل العراقية، وتنتهي بشؤونهم بما ينسجم مع الدين والقانون ، وتتمسك بقيمها الإنسانية النبيلة بطريقة تسمى في تربية المجتمع... "المادة 45 (2))؛" يحظر تقييد أو الحد من ممارسة أي من الحقوق أو الحريات المنصوص عليها في هذا الدستور، إلا بمقتضى القانون أو على أساس القانون، وبقدر ما بحيث لا ينتهك هذا التقييد جوهر الحق أو الحرية "(المادة 46)

²¹³ تشمل هذه، ولكن ليس حصرًا، المواد 7 ؛ 9 (1) ؛ 16 ؛ 22 ؛ 24، 30 (2)؛ 31 (1)؛ 32 ؛ 39 (1)؛ 41 ؛ 43 (4)؛ 122 (4)؛ 120 ؛ 125

النهج المناسب للعراق

في اختيار نهج لسن وتنفيذ القوانين المناهضة للتمييز في العراق ، فمن الضروري تحديد نطاق هذه القوانين. ينبغي على واضعي التشريع اولاً تحديد الجماعات التي كانت ولازالت تتأثر سلباً بحكم القوانين التي تسبب تمييز بحكم الواقع في العراق، وأي المجالات في الحياة العامة أو الخاصة تحتاج إلى حماية أكثر.

تعدّ الأقليات العرقية والدينية واللغوية من بين أكثر الجماعات تأثراً²⁰². لقد حدد أعضاء تحالف الأقليات العراقية إضافة إلى المجموعات الدولية المعنية بحقوق الإنسان عدد من الأمور الأساسية التي تحتاج الأقليات فيها إلى مزيد من الحماية وهي:

- التعليم²⁰³
- السكن
- التمثيل في الأجهزة الأمنية والقوات المسلحة²⁰⁴
- التمثيل والمشاركة في الحياة العامة²⁰⁵
- الحصول على الرعاية الصحية²⁰⁶
- الحصول على التأمين الاجتماعي والرعاية الاجتماعية²⁰⁷
- الحصول على نسبة من الأموال الاتحادية على المستويين الأقليمي والم المحلي²⁰⁸
- الحصول على الأمن²⁰⁹
- الحرية في الحركة
- حرية التجمع وتشكيل الجمعيات
- الحرية في ممارسة الديانات
- انعدام تكافؤ الفرص²¹⁰
- الأحوال الشخصية²¹¹

http://www.globalrights.org/site/DocServer/Moudawana-English_Translation.pdf?docID=3106.

202 من بين المجموعات الأخرى، النساء، الأيتام، المسنين، الأطفال المولودين خارج إطار الزوجية ، الأشخاص ذوي الإعاقة أو الظروف الصحية، أعضاء النقابات والمنظمات والأشخاص الذين يعملون في أعمال معينة ، المتزوجون أو غير المتزوجون، الأشخاص الذين لديهم إدانات جنائية في الماضي، والأشخاص ذوي التوجهات الجنسية المختلفة

203 أُشير إليه في 31 شباط 2011 خلال اجتماع تحالف الأقليات العراقية في الحمدانية؛ وأشار إليه أيضاً طوال 2010 في تقرير المجموعة الدولية لحقوق الأقليات بشأن الأقليات في العراق : Mumtaz Lalani ، المجموعة الدولية لحقوق الأقليات، ما زالت مستهدفة : استمرار اضطهاد الأقليات في العراق، (2010) ، وهي متاحة على الموقع :

<http://www.minorityrights.org/10042/reports/still-targeted-continued-persecution-of-iraqs-minorities.html>

(اختيار "تحميل التقرير الكامل" وصلة على اليمين).

204 نفس المصدر أعلاه

205 نفس المصدر أعلاه

206 نفس المصدر أعلاه

207 نفس المصدر أعلاه

208 أُشير إليه في اجتماع تحالف الأقليات العراقية في الحمدانية ، في كانون الثاني 2011

209 نفس المصدر أعلاه ، أُشير إليه أيضاً في Mumtaz Lalani ، فريق حقوق الأقليات الدولية، ما زالت مستهدفة : استمرار اضطهاد الأقليات في العراق، (2010)، وهي متاحة على الموقع :

<http://www.minorityrights.org/10042/reports/still-targeted-continued-persecution-of-iraqs-minorities.html>

210 نفس المصدر أعلاه، تمت مناقشته أيضاً في المؤتمر الدولي حول دور بناء السلام والمصالحة والمسائلة في العراق، 28-27 كانون الثاني 2011

211 انظر معهد القانون الدولي وحقوق الإنسان ، المرأة والقانون في العراق، (كانون الأول 2010) ، وهي متاحة على الموقع :

www.iilhr.org

النَّهْجُ الْمُخْتَافِفُ لِتَشْرِيعَاتِ مَنَاهِضَةِ التَّميِيزِ

يمكن سن تشريع لمناهضة التمييز في العراق اما بطريقة النهج الشامل او النهج المُجزَء¹⁹². فالنهج الشامل الذي يتضمن بصفة عامة تشريع واحد يشمل جميع الفئات محمية والسلوكيات المحظورة، حيث يحدد القانون تلك الجماعات والسلوكيات. فقد تبنت هذا النهج دول مثل صربيا¹⁹³ وجنوب إفريقيا¹⁹⁴ وكندا¹⁹⁵. فقد ذهبت بعض الدول مثل كندا إلى ابعد من مجرد سن مثل هذا القانون الجامع - القانون الكندي لحقوق الإنسان- إلى تمرير قوانين إضافية لمعالجة قضايا المساواة ومكافحة التمييز المتعلقة بالعملة واللغات الرسمية والتعددية الثقافية والعلاقات العرقية.¹⁹⁶

اما النهج المُجزَء فيتتألف من أجزاء منفصلة من التشريعات التي سنت في أوقات مختلفة ، حيث يوفر انواع متفاوتة من الحماية والمحظورات.¹⁹⁷ قد يكون هذا النموذج ملائماً للعراق حيث وفر الدستور العديد من الحمايات التي تتطلب تشريعات لتنفيذها. لقد تبنت كل من استراليا والولايات المتحدة والمغرب هذا النموذج. فمثلاً استراليا لديها على الأقل أربعة قوانين فيدرالية تعالج مناهضة التمييز إضافة إلى قوانين الولايات والمقاطعات.¹⁹⁸ وقد سنت الولايات المتحدة سبعة عشر تشريعًا اتحاديًا.¹⁹⁹ إضافة إلى أن كل ولاية تضع قوانينها لحماية الحريات والتي قد تكون مماثلة لقوانين الاتحادية أو أوسع منها في بعض الأحيان.²⁰⁰ أما في المغرب فيمكن ملاحظة قوانين المساواة في قوانين العقوبات والسجون والعمل والاسرة والصحافة والحرفيات العامة.²⁰¹

¹⁹² قانون المساواة في العراق، معهد القانون الدولي وحقوق الإنسان IILHR، آذار 2008

¹⁹³ قانون حظر التمييز (Zakon O Zabranji Diskriminacije) صربيا (26 نيسان 2009)، وهي متاحة على:

<http://www.parlament.sr.gov.yu/content/lat/akta/zakoni/asp>

متوفراً باللغة الإنجليزية [غير رسمي] على الموقع:

http://translate.google.com/translate?hl=en&sl=sr&u=http://www.gayecho.com/Aktivizam.aspx%3Fid%3D8398%26grid%3D2001&ei=l9LxSdKgKZqstgfXyNi3Dw&sa=X&oi=translate&resnum=6&ct=result&prev=/search%3Fq%3Dzakon%2Bo%2Bzabranji%2Bdiskriminacije%2Brepublika%2Bsrbija%26hl%3Den%26rls%3Dcom.microsoft:en-us:IE-SearchBox%26rlz%3D1I7HPND_en

¹⁹⁴ قانون تعزيز المساواة ومنع التمييز الجائر ، القانون رقم 4 أو 2000، الفصل 1 (باب أفريقي)، وهي متاحة على:

www.iwraw-ap.org/resources/pdf/South%20Africa_GE1.pdf

¹⁹⁵ قانون حقوق الإنسان الكندية ، R.S.، 1985، ج. اتش 6 (1985). متاح على الموقع:

<http://www.canlii.org/en/ca/laws/stat/rsc-1985-c-h-6/latest/rsc-1985-c-h-6.html>.

¹⁹⁶ مناقشة عامة لمناهج متعددة لمناهضة التمييز، انظر المفوضية الأوروبية ، ومعالجة التمييز المتعدد: السياسات والممارسات والقوانين (2007) في

24

¹⁹⁷ قانون المساواة في العراق، معهد القانون الدولي وحقوق الإنسان IILHR، آذار 2008

¹⁹⁸ نفس المصدر اعلاه

¹⁹⁹ انظر Jody Feder ، *Tutorial CRS للكونغرس* : النظام الأساسي للحقوق المدنية الاتحادية : خدمة أبحاث الكونغرس، 24 تشرين الأول 2008

²⁰⁰ انظر ، على سبيل المثال قانون التوظيف والاسكان العادل في كاليفورنيا "FEHA" ، القانون الحكومي، القسم 12900 وما يليه؛ قانون حقوق الإنسان في نيويورك ، القانون التنفيذي في نيويورك . الفصل 296، وقانون كناليس ضد التمييز ، ولاية كانساس

²⁰¹ لقد تم استكمال قانون العقوبات المغربي المادة 431 الظهير رقم 1424/16/03-03-207 في رمضان سنة 1424 (11 تشرين الثاني 2003)، إضافة القسم الثاني بعنوان "التمييز" ، المحدد في المادة 1-431 ، على النحو التالي : "أي تمييز بين الأفراد على أساس الأصل القومي أو الاجتماعي ، أو اللون ، أو الجنس ، والوضع الأسري والحالة الصحية أو الإعاقة أو الارتفاع أو الانتماء النفسي ، أو الانتماء أو عدم الانتماء لمجموعة عرقية محددة ، سواء كان ذلك حقيقياً أو مفترضاً، العرق ، أو الدين يُشكل تمييزاً . "القانون رقم 23/98 المتعلق بتنظيم مؤسسات السجون، الظهير رقم 200-199-1-25/08/99، راجع 2003 القضاء على التمييز العنصري ، تقرير الدولة الطرف الذي قدّمه المغرب متوفياً على الموقع :

[http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3d5a73c86.pdf;](http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3d5a73c86.pdf)

²⁰² قانون العمل المادة 9، انظر الملاحظات الخاتمية للجنة الضاء على التمييز العنصري : المغرب. CERD/C/62/CO/5، متوفراً على: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/CERD.C.62.CO.5.En?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CERD.C.62.CO.5.En?OpenDocument)

²⁰³ قانون العائلة المغربي (المدونة) ، شباط 25، 2004 تعديل قانون الأحوال الشخصية السابق، ويزيل كثيراً التمييز القائم على نوع الجنس في قانون الأسرة. متاح على الموقع:

وسائل الانصاف والطريق إلى الأمام

هناك الكثير من الأهم لتحسين الحماية القانونية الممنوعة للأقليات العراقية. وهناك عدة طرق لإحداث التغيير، بما في ذلك التعديلات التشريعية والدستورية وتنفيذ الإصلاح القضائي. على كل من الحكومة العراقية والمجتمع المدني والمجتمع الدولي أن يبذل جهداً تعاونياً لسن التشريعات التي تخلق التغيير. لا تمثل المواقف التالية سوى مجموعة من التغييرات المحتملة التي من الممكن أن تبني نسيج قانوني أكثر قوة لمكونات العراق.

أولاً. النظر في قانون مكافحة التمييز

وردت في الدستور العراقي والعديد من التشريعات المحلية أحكاماً متباينة تدعو للمساواة وعدم التمييز في العمل والسكن والحصول على الموارد والمشاركة السياسية والأمن وغيرها. سيسعى قانون مناهضة التمييز جاهداً لحماية الأقليات والفتات الضعيفة الأخرى من التمييز على النحو الذي يكفله الدستور العراقي والمعاهدات الدولية التي صادق عليها العراق. ينص القانون أيضاً على أسباب محددة للعمل من أجل الأفراد والجماعات للحصول على تعويض في إطار نظام العدالة حينما ينشأ التمييز.¹⁹⁰

يجب أن يكون قانون المساواة أو مكافحة التمييز متقدراً في الدستور العراقي طالما ان الدستور عرض بالفعل حماية قوية ضد التمييز. ينبغي أن يحدد القانون وسائل الانتصاف الفعلية أو التمييز بحكم القانون ويحدد دور المحاكم في التصدي للانتهاكات التي تحدث لهذه لتدابير الوقائية. وبالنظر إلى أن العراق دولة يحكمها القانون المدني فلا بد من الإشارة إلى أن القضاة والمحاكم لديها صلاحية تقديرية قليلة جداً في توسيع نطاق الحماية.¹⁹¹ وعليه يجب أن تتم صياغة قانون المساواة أو عدم التمييز بوضوح تام ويجب أن تكون الحماية التي يوفرها السلوكيات التي يحظرها شاملة قدر الامكان.

التمييز الايجابي

ينبغي لقانون مكافحة التمييز أن يتبنى مفهوم "التمييز الايجابي"، حيث توفر الآليات القانونية فوائد أو أولويات إضافية لجماعات معينة. تنص القوانين الحالية على تمييز ايجابي، فالمادة 49 (رابعاً) من الدستور العراقي بالإضافة إلى القانون رقم 53 المؤسس للمفوضية العليا لحقوق الإنسان ينصان على تمثيل نسبي للنساء. كما يمكن اتخاذ اجراءات اضافية لحماية الأقليات والجماعات الأخرى وفي مجالات أخرى كالتعليم والسكن والوظائف وفي توزيع الموارد. إن "التمييز الايجابي"- الذي يُعرف بأنه يمنح امتيازات معينة لمجموعة محددة من الناس في قطاعات معينة ولفتره زمنية معينة- قد يمنع عقوبات تفرضها الدولة أو تمييز خاص ضد الأقليات والجماعات المهمشة الأخرى، إضافة إلى أنه يوفر ارضية مناسبة لتوفير المساواة للجماعات التي عانت من التمييز عبر التاريخ.

190 يستند هذا المقطع "النظر في مكافحة التمييز" في المقام الأول على البحث والتحليل الوارد في إطار صياغة تشريع المساواة للعراق، ومعهد القانون الدولي وحقوق الإنسان ، آذار 2011

191 على سبيل المقارنة، في إخلاص القانون العام فإن دول مثل استراليا والولايات المتحدة، قد تقوم المحاكم والقضاة بتوسيع الحماية التي يوفرها جزء محدد من التشريعات.

خمسة عشر. قانون المنظمات غير الحكومية

أقر مجلس النواب العراقي قانون المنظمات غير الحكومية رقم 12 في يوم 25 كانون الثاني 2010. لقد جاء هذا القانون ليحل محل أربعة قوانين سابقة هي قانون رقم 34 لسنة 1962 وقانون رقم 13 لسنة 2000 وأمر سلطة الالتفاف رقم 45 لسنة 2003 والأمر 16 لسنة 2005 المتعلق بمكتب معايدة المنظمات غير الحكومية.¹⁸⁴ يعد هذا القانون أكثر انسجاما مع أفضل الممارسات الدولية من القوانين السابقة¹⁸⁵. فمثلا يحدد القانون دائرة المنظمات غير الحكومية برفض طلبات المنظمات الجديدة اذا خالفت أي من مواد قانون المنظمات غير الحكومية فقط¹⁸⁶. في حين الأمر 16 أعطى الحكومة صلاحيات تقديرية غير محددة لرفض مثل هذه الطلبات.¹⁸⁷ بالإضافة الى أن الأمر 16 يطلب من المنظمات تقديم تقارير عن اعضائها الى الحكومة وتتضمن معلومات حساسة مثل العنوان الشخصي والمهنة والجنسية¹⁸⁸ بينما لا يتطلب القانون الحالي ذلك. وبدلا عن ذلك يلزم القانون ان تقدم المنظمات تقارير مالية سنوية وتقارير عن نشاطاتها في العراق.¹⁸⁹ ان المعلومات الدقيقة التي كانت تتطلبها الحكومة وفق الامر 16 يمكن الحكومة من استهداف أعضاء المنظمات وقضائهم. لذا فان القانون الجديد قدّص من سلطة الدولة التقديرية على المنظمات وبالتالي اوجّهت محيطا أكثر انفتاحا للمنظمات ومجاميع الأقليات التي تسعى لتشكيل منظمات غير حكومية.

لا يحتوي هذا القانون على أية أحكام من شأنها ان تميز ضد الأقليات.

المادة- 10 يحضر على المنظمة ما ياتي :

أولا- يحضر على المنظمة غير الحكومية ان تتبني اهدافاً وتقوم بأنشطة تخالف الدستور والقوانين العراقية النافذة .

• تعليقات: هذه المادة تمثل تحسيئاً لأحكام الأمر رقم 16 ، الذي يحدد قائمة محدودة من الفئات التي لا يمكن أن تميز على أساسها المنظمات غير الحكومية. لم تكن هذه القائمة واسعة وشاملة وشملت فقط الدين، العرق، الجنس، والمركز الاجتماعي. بينما تتماشى احكام القانون الجديد مع ما ورد في المادة 14 من الدستور.

¹⁸⁴ قانون المنظمات غير الحكومية، المادة 34

¹⁸⁵ المنظمات غير الحكومية لجنة التنسيق في العراق ، مقابلة حول القانون الجديد للمنظمات غير الحكومية العراقية مع كريم البيار مستشار قانوني، 13 تموز 2010، متاحة على الموقع :

http://www.ncciraq.org/index.php?option=com_content&view=article&id=100&lang=en

¹⁸⁶ قانون المنظمات غير الحكومية، المادة (8)

¹⁸⁷ قانون المنظمات غير الحكومية، المادة ، (8)

¹⁸⁸ أمر رقم 16 المادة (1) (33)

¹⁸⁹ قانون المنظمات غير الحكومية، المادة 15

- مقتراحات: إلغاء البند (2) وتعديل البند (1) ليعكس أن يتم تحديد يوم راحة الموظف على أساس فردي، يجري تحديده سلفاً، مع إتخاذ جميع التدابير الممكنة عملياً لاستيعاب وجهات النظر الدينية للموظفين أو تقاليدهم.

مادة 83
لا يجوز تشغيل النساء في إلا عمل الشاقة أو الضارة بالصحة التي تتعين بالتعليمات المنصوص عليها بموجب المادة (57) من هذا القانون.

- تعليقات: تهدف هذه المادة إلى حماية المرأة من ضروف العمل الخطرة، لكنها قد تؤثر سلباً على النساء المهاجرات في الداخل وفي الغالب هن من الأقليات ومسؤولات عن اعالة عوائلهن حيث تعاني الكثير منهن من صعوبة الحصول على فرصة عمل¹⁸³ وبالتالي الحظر الذي ورد في المادة يحد من فرص العمل المتاحة لهن.

- مقتراحات: حذف هذه المادة للسماح للنساء بالعمل في الأعمال الشاقة أو الضارة أسوة بالرجال.

15 Lalani, ¹⁸³

الصريح حتى من موظفي الرعاية الصحية.¹⁷⁸ ان عدم القدرة على الحصول على الرعاية الصحية قد يؤدي إلى عدم أهليتهم للعمل.

- **مقترنات:** تعديل هذه المواد تحدد بأنه على رب العمل الذي يطلب فحصا طبيا لمنصب معين أن يقدم للموظفين المحتملين إمكانية للوصول إلى موظف رعاية صحية.

مادة 60

أولاً – يستحق العامل راحة أسبوعية لا تقل عن يوم واحد باجر .
ثانياً – ينظم صاحب العمل مواعيد حصول العمال على الراحة الاسبوعية بشكل جماعي او بالتناوب، شرط ان يحدد لكل عامل موعدا ثابتا لراحته الاسبوعية .

- **تعليقات:** ان الزام جميع العمال بعطلة اسبوعية سواءا يوم محدد للجميع أو بشكل دوري يعكس نقصا في مرونة هذه المادة بالشكل الذي يتتيح لافراد مختلف الديانات التمتع بالعطلة التي تحددها دياناتهم.

• تحمي المادة 41 من الدستور حقوق جميع العراقيين في ممارسة دياناتهم. كما يحمي العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ICCPR حرية الفرد في اظهار دينه او عقيدته ولا تخضع إلا لقيود التي ينص عليها القانون واللازمة لحماية السلامة العامة أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو الحقوق والحريات الأساسية للآخرين.¹⁷⁹ تتضمن حرية المرء في إظهار دينه التمتع بعطلة للاحتفال، وان تبرير الحد من هذا الحق يجب أن يكون صارما للأسباب المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ICCPR .

• لا يجب أن تفرض القيود على الحقوق الالغيات بعيدة عن التمييز وبطريقة لا تشير التمييز.¹⁸⁰ اضافة الى ان العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ICESCR يوفر حماية لافراد الأقليات الدينية لممارسة شعائرهم مع اقرانهم¹⁸¹. كما يلزم العهد الدولي باتخاذ اجراءات ايجابية لحماية هذه الحقوق من المصادر ليس فقط من قبل الدولة بل من ممارسات الافراد الآخرين ضمن الدولة.¹⁸²

• ان التحديد الوارد في هذه الفقرة لأيام العطل يراد منه ادارة علاقات العمل وليس بالضرورة حماية النظام العام او الصحة العامة او الآداب العامة او الحقوق والحريات الأساسية للآخرين. ان هذا التحديد سيؤدي الى تمييز ضد الأقليات الدينية التي لا يتوافق أياماً أعيادها مع ايام العطلة التي يحددها رب العمل.

15, 26. Lalani ¹⁷⁸

¹⁷⁹ العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية المادة 18 (3)

¹⁸⁰ تعليق رقم 22 : الحق في حرية الفكر والضمير والدين (المادة 18): 30 تموز 1993، CCPR/C/21/Rev.1/Add.4، تعليق رقم 22 (تعليقات عامة).)

¹⁸¹ العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، المادة 27

¹⁸² تعليق رقم 23 : حقوق الأقليات (المادة 27).

- تعليق: أن تحديد اللغة العربية لتكون اللغة المستخدمة في وثائق التشغيل قد لا تكون في صالح الأقليات في التعاقدات وعند التوعية بمخاطر مكان العمل.
- تتكلم بعض الجماعات مثل الكلدوأشوريين والكاكانيين والشبك مثلاً لغات أخرى غير العربية وقد لا يتمكنون من التعاقد باللغة العربية أو قراءة وفهم الملاحظات المتعلقة بمخاطر مكان العمل المكتوبة باللغة العربية. اضافة الى أنه على الرغم من أن العراقيين السود يتكونون اللغة العربية إلا أنهم يعانون من معدلات أمية عالية تصل التقديرات في بعض الأحيان الى 80%.¹⁷⁵
- يتعارض الالزام بان تكون وثائق العمل باللغة العربية مع العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ICCPR من حيث ضمانات الدول التي توجد فيها أقليات لغوية بان لا يحرم أفراد هذه الأقليات من حقهم في استخدام لغتهم الخاصة.¹⁷⁶ انه لمن الضروري ان تتخذ الدول اجراءات ايجابية تتلائم مع حق تمنع الأقليات باستخدام لغتهم. فمثل هذه الاجراءات مسموح بها طالما تستند الى معايير معقولة وموضوعية ولا تسبب بحد ذاتها تمييزا.¹⁷⁷
- مقتراحات: تعديل المادة 10 لإلغاء شرط أن تكون اللغة الوحيدة المستخدمة في جميع علاقات العمل ولضمان ان تؤخذ الاحتياجات اللغوية للعاملين بالحسبان في الوثائق المتعلقة بعلاقات العمل.
- تعديل المادة 107 لتفصي من أرباب العمل إعلام العمال بالمخاطر المهنية والتدابير الوقائية، شفويًا وخطيا.

مادة 91

...ثالثاً- يشترط لتشغيل الحدث ثبوت لياقته الدينية وقدرته الصحية بموجب شهادة طبية صادرة عن جهة مختصة .

مادة 99

أولاً- لا يجوز تشغيل العامل في الصناعات والاعمال المنصوص عليها في المادة (98) من هذا القانون، الا بعد اجراء الكشف الطبي عليه وثبتت سلامته وصلاحته للعمل الذي كلف به

- تعليقات: في بينما تهدف هذه المواد إلى حماية العاملين من مخاطر العمل لكنها قد تستبعد الأقليات من العمل في هذه المواقع. تواجه النساء من الأقليات ومن المهجرين في الداخل في شمال العراق (حيث الغالبية منهم من أفراد الأقليات) صعوبات دائمة في الحصول على الرعاية الصحية. تشمل هذه المعوقات الحواجز اللغوية وقيوداً على حرية الحركة بسبب التهديدات بالعنف والتمييز والعداء

8-5 Lalani ¹⁷⁵

176 العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ، المادة 27

177 تعليق رقم 23 : حقوق الأقليات (المادة 27)، 8 نيسان 1994، CCPR/C/21/Rev.1/Add.5، تعليق رقم 23 (تعليقات عامة)

رابعاً - اذا لم يتسلم صاحب العمل اشعارا من مكتب العمل وفق البند (ثالثا) من هذه المادة، جاز له تشغيل من يراه من العمال .

- تعليقات: إن المادة 20 لا تنص بصورة محددة بأنه على مكتب العمل ان يرشح العمال وفقاً لأسقيمة تسجيل طلباتهم وبهذا تركت ترشيح العمال متربوحاً لتقدير مكتب العمل وبالتالي يسمح للموظفين التعامل مع العمال وفقاً لدينهم أو عرقهم. في حين يتم الحث على قدر من التمييز الايجابي لصالح الأقليات التي عانت من التمييز سابقاً، فهذا الحكم بكل بساطة يمكن أن يزيد التمييز ضد الأقليات بدلاً من أن يسمح بتمييز ايجابي لصالحهم.

- بالإضافة إلى ذلك، فإن الصعوبة التي تواجهها العديد من مجموعات الأقليات في الحصول على الخدمات العامة قد يعني أن أفراد هذه المجموعات لا يستطيعون التسجيل في مكاتب العمل وبهذا يحرمون من حق الحصول على فرصة عمل¹⁷⁴. وأخيراً فإن المادة لا تفرض أرباب العمل بعدم التمييز عند السماح لهم باختيار العمال وفقاً لارادتهم.

- مقتراحات: تعديل المادة 20 لتطبيق على جميع أحكام القانون.

- تعديل المادة 20 لتحديد أن يقوم مكتب العمل بترويج طلبات العمال وفقاً لأسقيتهم في التسجيل، كذلك لتنص على أنه لا يجوز لرب العمل أن يميز بين العاملين الذين يعينهم بنفسه.

- تعديل المادة 20 لتسمح بالتمييز الايجابي في مجال التوظيف لصالح الأقليات التي عانت من التمييز سابقاً بحيث يسمح لأفراد الأقليات الدخول في مجال عمل معين والمحافظة عليه.

الأحكام التي قد تتسبب في استبعاد الأقليات من فرص العمل أو المعاملة بشكل مختلف

مادة 10
اللغة العربية هي اللغة المعتمدة في جميع علاقات العمل وعقوده وسجلاته ووثائقه، وتعمد اللغة الكردية إلى جانب اللغة العربية في منطقة كردستان للحكم الذاتي، ولا يجوز الاحتجاج في مواجهة العامل بأى مستند محرر بلغة أجنبية حتى وإن كان موثقاً بتوقيعه .

مادة 30
يجب ان يكون عقد العمل مكتوباً، ويحدد فيه نوع العمل ومقدار الاجر، وفي حالة عدم كتابة العقد، فالعامل ان يثبت العقد والحقوق الناشئة عنه بجميع طرق الاثبات .

مادة 107
على صاحب العمل احاطة العامل كتابة، قبل اشتغاله، بمخاطر مهنته ووسائل الوقاية الواجب عليه اتخاذها ، ويجب ان تعلق في مكان ظاهر تعليمات يوضح فيها مخاطر المهنة ووسائل الوقاية منها وفق التعليمات التي يصدرها وزير العمل والشؤون الاجتماعية .

يتعلق بحق التوظيف والمهن) والعهد الخاص بالتمييز في الوظائف والمهن (اتفاقية بشأن المساواة في الفرص والمعاملة في التوظيف والمهن).¹⁶⁹

- ثانياً، تشمل ضمانات عدم التمييز فقط الحق في العمل والحصول على التدريب ولم تحدد المقصود "الحق في العمل" عدا تيسير الحصول على التدريب.
 - يتضمن العهد الدولي للحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية ICESCR بصورة خاصة الحق في العمل والحق في كسب الرزق من خلال العمل الذي يختاره ويتقبله بحرية¹⁷⁰. وهي تضع بشكل صريح أبعاد حق الفرد في العمل من خلال الاعتراف بحق الجميع في التمتع بضروf عمل عادلة ومرضية. وبالتحديد حق العمل في ضروف آمنة، أجور عادلة، تكافؤ فرص في الترقية، وأوقات كافية للراحة¹⁷¹. ويعلن أيضاً حق كل شخص في تكوين النقابات والانضمام إلى النقابة التي يختارها، وكذلك حق النقابات في ممارسة نشاطها بحرية¹⁷². ترك المادة 2 مجالاً واسعاً للتمييز بتحديد الحق في العمل فقط وفشل بوضع التزامات قانونية تتعلق بحق العمل باشتئاء التدريب المهني.
 - مقترنات: تعديل المادة لتوضيح بأن التمييز العنصري يعني أي تفرقة أو استبعاد أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس العرق، اللون، النسب، أو الأصل القومي أو الإثنى، كما يبيّنه العهد الدولي للحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية ICESCR¹⁷³.
 - تعديل المادة لتطبيق مبدأ عدم التمييز في جميع أحكام القانون، وليس فقط في القسم التي ينص على الحق في العمل وإمكان متابعة التدريب المهني.
 - تعديل المادة لتحديد أن المقصود "بالمواطنين" تعني "جميع المواطنين" بما فيهم العراقيون الذين حرموا من جنسيتهم بسبب اسلوب التمييز للنظام السابق.

مادة 20

لصاحب العمل ان يطلب ، من مكتب العمل في نطقته، ترشيح اي عامل للعمل لديه وفقا لإجراءات الآتية :
اولا - تقديم طلب الى مكتب العمل في منطته يبين فيه نوع العمل المطلوب والمواصفات التي يشترط توفرها
في العامل المطلوب

ثانياً - على مكتب العمل ان يلبي الطلب في حالة توفر العامل المطلوب من بين المسجلين في سجلاته، فإذا لم يتتوفر، يقوم المكتب بالاتصال بالمكاتب الاخرى لغرض تلبية الطلب .

ثالثاً - يقوم المكتب بتلقي صاحب العمل بالكتاب الترشيح او الاعتذار عن تلبية الطلب خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ ورد طلب صاحب العمل الى المكتب .

¹⁶⁹ العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة 2 (2) العهد الخاص بالتمييز في (التوظيف والمهنة) سنة 1958 ، المادة 1 (ب).

¹⁷⁰ العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، المادة 6

171 العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، المادة 7

^{١٨} تعليق رقم 18 : الحق في العمل ، 24 تشرين الثاني 2005، E/C.12/GC/18

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/403/13/PDF/G0640313.pdf?OpenElement>.

¹⁷² العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، المادة 8 تعليق رقم 18 : الحق في العمل.

¹⁷³ الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع اشكال التمييز العنصري ، المادة 1 (1)

مادة 57

يخفض وقت العمل اليومي والاسبوعي في الاعمال الشاقة والضارة ويحدد اصحاب العمل هذا الاعمال ومدة التخفيف وفق تعليمات يصدرها وزير العمل والشرون الاجتماعية بناء على اقتراح المركز الوطني للصحة والسلامة المهنية .

- **تعليقات:** ان النطاق الواسع للصلاحيات المنوحة لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية لها عدة تداعيات على الأقليات. فبينما تنص المادة 15 على تنظيم تشغيل العمال، حسب الفرص المتاحة، في مجالات العمل بما يضمن تحقيق العدالة والمساواة بينهم؛ لانجد أحكاماً تلزم الوزارة بالعمل بدون تمييز. أشارت التقارير الى أن السلطات العراقية تُميّز ضد الأقليات الدينية والعرقية والذي سبب في حرمانهم من الحصول على فرص عمل.¹⁶⁷
- تكفل المادة 22 من الدستور العراقي حق العمل لجميع العراقيين. يعترف العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بحق كل شخص في العمل ويلزم الدول الأطراف بضمان ممارسة هذا الحق "دون تمييز من أي نوع بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو المعتقد السياسي أو المعتقدات الأخرى أو الجنسية أو الوضع الاجتماعي أو الملكية أو الولادة أو أي شكل آخر".¹⁶⁸
- **مقترحات:** تعديل القانون لينص صراحة على أنه لا يجوز لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية أن تمارس سلطتها التقديرية بأي شكل له غرض أو تأثير تميزي ضد أي مجموعة على أي من الأسس المدرجة في أحكام عدم التمييز الواردة في القانون.

عدم التمييز**مادة 2**

يضمن هذا القانون الحق في العمل لكل مواطن قادر عليه بشرط وفرص متكافئة بين المواطنين جميعاً 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 كل قطاع مهني.

- **تعليقات:** تنص المادة 2 من القانون على مباديء أساسية لعدم التمييز. فهي تضمن عدم التمييز فقط على أساس الجنس والعرق واللغة والدين. لقد وفر كلا من الدستور العراقي والمعاهدات الدولية مساحة واسعة لضمان عدم التمييز. لقد فشلت المادة في الحماية من التمييز بسبب اللون، المعتقد السياسي أو المعتقدات الأخرى، الأصل القومي أو الاجتماعي، الملكية، أو الولادة أو أي مجالات أخرى وردت في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ICESCR (فيما

167 انظر الملاحظات الختامية للجنة القضاء على التمييز العنصري: العراق، 12 نيسان 2001، 2001، CERD/C/304/Add.80 (الملاحظات الختامية / التعليقات)

http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CERD.C.304.Add.80.En?OpenDocument.

ما زالت مستهدفة : استمرار اضطهاد الأقليات في العراق، Mumtaz Lalani ، فريق حقوق الأقليات الدولية، 2010، ص 26-27

168 العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، المادة 2 (2) 6

اربعة عشر. قانون العمل الموحد

توصيات رئيسية

- تعديل القانون لينص صراحة على أنه لا يجوز لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية أن تمارس صلاحياتها التقديرية بأي شكل له غرض أو تأثير تميizi ضد أي مجموعة على أي من الأسس المدرجة في أحكام عدم التمييز الواردة في القانون.
- تعديل المادة 2 لتوضيح بأن التمييز العنصري يعني أي تفرقة أو استبعاد أو تقيد أو تفضيل يقوم على أساس العرق، اللون، النسب، أو الأصل القومي أو الإثنى.
- تعديل المادة 2 لتطبيق مبدأ عدم التمييز في جميع أحكام القانون، وليس فقط في القسم التي ينص على الحق في العمل وإمكان متابعة التدريب المهني.
- تعديل المادة 10 لإلغاء شرط أن تكون اللغة العربية هي اللغة الوحيدة المستخدمة في جميع علاقات العمل.
- تعديل المادة 107 لتفتضي من أصحاب العمل إعلام العمال بالمخاطر المهنية والتدابير الوقائية، شفوياً وخطياً.
- إلغاء البند (2) وتعديل البند (1) من المادة 60 ليعكس أن يتم تحديد يوم راحة الموظف على أساس فردي، يجري تحديده سلفاً، مع إتخاذ جميع التدابير الممكنة عملياً لاستيعاب وجهات النظر الدينية للموظفين أو تقاليدهم.

قانون العمل رقم 71 لسنة 1987

إن قانون العمل الموحد لسنة 1987 هو مجموعة من القواعد المتقدمة التي تنظم العمالة وقوانين العمل في العراق، بما في ذلك وضع المعايير لسلامة العمل وللتعويض. ومع ذلك، يمكن تعديل عدة أحكام لتوفير حماية أفضل لمصالح العمال المنتسبين إلى الأقليات.

وزارة العمل والشؤون الاجتماعية

مادة 15
تنولى دائرة العمل في وزارة العمل والشؤون الاجتماعية عن طريق مكاتب العمل التابعة لها، تنظيم تشغيل العمال، حسب الفرص المتاحة، في مجالات العمل بما يضمن تحقيق العدالة والمساواة بينهم.

مادة 26
تحدد بتعليمات تصدر عن وزير العمل والشؤون الاجتماعية، المهن التي تخضع للتدريب ومدة التدريب لكل مهنة ومقدار المكافأة التي تدفع للمتدربين والمناهج النظرية والعملية التي يجب ان تدرس ونظام الاختبار والشهادة التي تمنح والبيانات التي يجب تسجيلها فيها.

ثلاثة عشر. قانون أصول المحاكمات الجزائية

توصيات رئيسية

- تعديل المادة 152 من قانون الإجراءات الجنائية لتوضيح "مجموعات معينة من الناس" بطريقة تضمن عدم إستبعاد الأقليات من اجراءات المحكمة من دون سبب مناسب أو اعتقاد معقول بأن وجودهم سيؤثر سلبا على الإجراءات أو يوقع ضرراً بأحد أطراف هذه القضية.

قانون أصول المحاكمات الجزائية
رقم 23 لسنة 1971

لقد تضمن أمر سلطة الالتفاف رقم 3 الذي اصدره بریمر في تموز 2003 اشارات لقانون اصول المحاكمات الجنائية رقم 23 لسنة 1971.¹⁶⁶ يحدد القانون مجموعة الاجراءات الواجب اتباعها عند اجراء التحقيقات الجنائية والمحاكمات.

المادة 152 يجب أن تكون جلسات المحاكمة علنية ما لم تقرر المحكمة تكون كلها أو بعضها سرية لا يحضرها غير ذوي العلاقة بالدعوى مراعاة للأمن أو المحافظة على الآداب ولها أن تمنع من حضور بعض فئات معينة من الناس.

• تعليقات: تضمن هذه المادة السرية والحماية لأطراف الدعوى أو الشهود المعنيين بقضية؛ حيث تعد مثل هذه الاجراءات الوقائية ضرورية جداً. ومع ذلك، فإن منح سلطة تقديرية واسعة من هذا القبيل ونهي "مجموعات معينة من الناس" عن الحضور وبدون تحديد قد يعيق الشفافية والنزاهة إذا ما استخدمت بشكل تعسفي من قبل المحكمة. إن التعسف في استخدام هذه السلطة قد يؤدي إلى تمييز واستبعاد الأقليات أو جماعات أخرى مثل الاعلام من المشاركة في المحاكمة. وهذا من شأنه تقويض نزاهة النظام القضائي، ويمكن أيضاً أن يؤدي إلى تهميش ومنع الوصول إلى الأقليات الذين قد يكونوا مهتمين بالقضية قيد النظر.

• مقتراحات: تعديل المادة 152 من قانون الإجراءات الجنائية لتوضيح "مجموعات معينة من الناس" بطريقة تضمن عدم إستبعاد الأقليات من اجراءات المحكمة من دون سبب مناسب أو اعتقاد معقول بأن وجودهم سيؤثر سلبا على الإجراءات أو يوقع ضرراً بأحد أطراف هذه القضية. ينبغي أن يضمن التعديل أيضاً أن لا تُبنى القرارات القضائية بشأن الاستبعاد على تمييز على أساس الجنس أو العرق أو الأصل أو اللون أو الدين أو العقيدة، أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي

المحكمة الجنائية المركزية

تم تشكيل المحكمة الجنائية المركزية بموجب أمر سلطة الالتفاف رقم 3 الذي أصدره بول بريمر في تموز عام 2003 لستكميل سلطة المقاضاة الجنائية للمحاكم الجنائية الموجودة سابقا¹⁶² وتم تكليفها بتنفيذ قانون العقوبات لسنة 1969.¹⁶³ تمتلك المحكمة المركزية ولاية قضائية على الصعيد الوطني على كل الحالات التي تقع ضمن قائمة محددة من الفئات. تغطي واحدة من هذه الفئات الحالات التي تتضمن على مدعى عليهم متهمين بارتكاب جرائم جنائية "يشمل العنف بسبب الانتماء العرقي أو القومي أو الاثني أو الديني".¹⁶⁴

- **تعليقات:** من الجدير بالثناء إعتراف المحكمة بالحاجة إلى تحريم جرائم الكراهية وممارسة ولایتها القضائية على مثل هذه الأفعال، ولكن قد لا يكون هذا كافياً لحماية الأقليات من التمييز والاضطهاد. قد يكون من الضروري إضافة ضمانات لحماية الأقليات في مواجهة أدلة بأن المحكمة قد لا تلتزم بالمعايير الدستورية أو الدولية الواجبة الاتباع عند الفصل في الأمور.¹⁶⁵ من الضروري إضافة ضمانات لحماية الأقليات.
- **مقترنات:** ادراج بنود واضحة وشاملة في قانون العقوبات تقضي بإبلاغ جميع المتهمين بحقوقهم في محاكمة عادلة.

¹⁶² متاح على الموقع: <http://www.aina.org/books/cpapenalcode.htm>

¹⁶³ انظر أمر سلطة الالتفاف المؤقتة الرقم 7 البند 2.

¹⁶⁴ البند 20(1) (أ) (ثانياً)

¹⁶⁵ انظر هيومن رايتس ووتش، نوعية العدالة: قصور المحكمة الجنائية العراقية المركزية (2008) واصفاً المحكمة المركزية بأنها قد "فشل بشكل كبير في تلبية المعايير الدولية للإجراءات القانونية الواجبة والمحاكمات العادلة"، مشيرة إلى عدم وجود محاكمات سريعة، والاعتماد على الشهادة بالإكراه أو على شهادة غير حقيقة وعدم وجود محام للمتهمين.

الدستور والمادة 372 من قانون العقوبات.

إنشأت سلطة التحالف المؤقتة المحكمة الجنائية المركزية لتكميل سلطة المقاضاة الجنائية للمحاكم الجنائية الموجودة سابقا.¹⁵⁹ تتولى المحكمة المركزية إنفاذ قانون عقوبات سنة 1969¹⁶⁰. المحكمة ولادة قضائية على الصعيد الوطني في جميع الحالات التي تقع ضمن قائمة محددة من الفئات. تغطي واحدة من هذه الفئات الحالات التي تتطوّي على مدعى عليهم متهمين بارتكاب جرائم جنائية "بسبب الانتماء العرقي أو القومي أو الاثني أو الديني".¹⁶¹ مرة أخرى ، فإن القانون يتخذ تدابير كافية لضمان أولئك الذين يتورطون في أعمال عنف تحركهم النزاعات العرقية أو الدينية أو التحيز بسبب الأصل. إن الحماية القانونية الواسعة جنبا إلى جنب مع نظام قضائي نزيه سيكون فعالاً لمعاقبة أولئك الذين يستهدفون الأقليات العراقية ويؤدي على المدى الطويل إلى ردع دوافع العنف هذه.

حماية الأقليات

المادة 372

يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات أو بغرامة لا تزيد على ثلاثة دينار:

1. من اعتدى بإحدى طرق العلانية على معتقد لإحدى الطوائف الدينية أو حقر من شعائرها .
2. من تعمد التشويش على إقامة شعائر طائفة دينية أو على حفل أو اجتماع ديني او تعمد منع او تعطيل اقامة شيء من ذلك .
3. من خرب او اتلف او شوه او ننس بناء معد لإقامة شعائر طائفة دينية أو رمز أو شيئا آخر له حرمة دينية .
4. من طبع أو نشر كتابا مقدسا عند طائفة دينية إذا حرف نصه عمدًا تحريفاً غير معناه أو إذا استخف بحكم من إحكامه أو شيء من تعاليمه .
5. من أهان علناً رمزاً أو شخصاً هو موضع تقدير أو تمجيد أو احترام لدى طائفة دينية .
6. من قلد علناً نسكاً أو حفلاً دينياً بقصد السخرية منه .

- **تعليقات:** توفر هذه الأحكام المتقدمة جداً ضمانات واسعة للأقليات وتنظر أهمية المعتقدات والشعائر والثقافات للديانات المختلفة. كما تقر قدسيّة المباني والكتب والرموز الدينية للأقليات المختلفة. إن القانون مثير للإعجاب بحقّه الذي يرسخ مفهوم التسامح في المجتمع متعدد الأعراق عبر تجريم الأفعال التي تدنّس حرمة الأقليات الدينية وممارساتهم الثقافية.

- ومع ذلك، فقد لاحظ بعض العراقيين في أن عقوبة الغرامة عن انتهاكات المادة 327 منخفضة جداً، وبالتالي لا تُعيق على نحو كافٍ أعمال العدوان أو العنف ضدّ الأقليات. إن زيادة عقوبة الغرامة دلالة على التزام الدولة في حماية حقوق الأقليات الدينية وإدانتها الشديدة أي أفعال تتعارض مع الإساءة إلى، إهانة، تدمير، أو مهاجمة موقع الطقوس الدينية والأقليات في العراق

¹⁵⁹ وكالة الأنبياء الآشورية الدولية.

¹⁶⁰ انظر أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم 7 الفصل 2

¹⁶¹ الفصل 20 (1) (ج) (3)

إثنا عشر. قانون العقوبات

توصيات رئيسية:

- ادراج بنود واضحة وشاملة في قانون العقوبات تقضي بابلاغ جميع المتهمين بحقوقهم في محاكمة عادلة، كما هو وارد في المواد 9، 14 و 15 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية .

قانون العقوبات
رقم 111 لسنة 1969

لقد تضمن أمر سلطة الاتلاف رقم 7 الذي اصدره بريرم في حزيران 2003 اشارات واضحة لقانون العقوبات رقم 111 لسنة 1969 وبهذا قد أعاد العمل بمعظم أحكامه.¹⁵⁶ ومن خلال الأمر 7 فقد تم القضاء على العديد من الجرائم في قانون العقوبات الأصلية التي تتعارض مع طبيعة الحكم البيرالي، مثل تلك التي تحظر بعض "جرائم النشر" أو تعريفها بشكل عام على أنها جرائم أمن قومي.

فقد ورد في الأمر رقم 7 بند مهم يمنع التمييز ويوفر حماية لحقوق الأقليات، فقد نصت المادة 4: " يتعين على جميع الاشخاص الذين يؤدون مهام حكومية او يشغلون مناصب عامة بمن فيهم جميع العاملين في الشرطة والمدعين العامين والقضاة ان يطبقوا القانون دون تحيز في اداء مهامهم الرسمية ولن يمارس التمييز ضد اي شخص بسبب نوعه او بسبب انتتمائه العرقي او لون بشرته او لغته او انتتمائه الديني او رأيه السياسي او جنسيته او اصله الاثني او الاجتماع او موقع مسقط راسه".¹⁵⁷ ليست من المبالغة أن نركز على أهمية هذا الحكم الذي يمنع التمييز نظرا لاستخدامه الواسع، وانه جنبا الى جنب مع أحكام المادة 372 من قانون العقوبات، التي تحظر جرائم الكراهية، توفر أرضية قانونية قوية لحماية الأقليات العراقية.

وعلى الرغم من الضمانات الواسعة في النص القانوني، فقد أشار المعلقون إلى أن هناك مشاكل في إطار إنفاذ القوانين الجزائية في العراق عندما يكون الأقليات هم الضحايا :

على الرغم من أن الحكومة تدين علنا العنف ضد مجموعات الأقليات، إلا أنها لم تتخذ تدابير كافية لتعزيز الأمن في المناطق التي توجد فيها أقليات معرضة بشكل خاص للهجمات ، ويقول قادة مجموعات الأقليات بأنه غالبا ما لا يتم إجراء تحقيقات شاملة بتصدها. إن قوات الأمن العراقية نادرا ما تقضي ، تلاحق ، وتعاقب مرتكبي مثل هذه الهجمات ، والتي خلفت مناخا من الإفلات من العقاب.¹⁵⁸.

لا ينص قانون العقوبات حاليا على آية ضمانة تؤكد أنه سيتم محاكمة مرتكبي جميع الجرائم أو أنه ستتم حماية حقوق الضحايا. وهذه المسألة تمثل لب حماية الأقليات في العراق : إنه لا بد أن يتم التحقيق في أعمال العنف التي تستهدف الأقليات، وأن يحال الجناة للمحاكمة حسب الأصول وفقا للمادة 2 (2) من

¹⁵⁶ وكالة الأنبياء الآشورية الدولية

¹⁵⁷ أمر سلطة الاتلاف المرقم 7 المادة (4)

¹⁵⁸ هيومن رايتس ووتش، نوعية العدالة ، الملاحظة أعلاه، انظر أيضا بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق : تقرير حقوق الإنسان ، 15-16 (2009) توثيق العنف الموجه ضد الأقليات الدينية والعرقية والدينية والجنسية على نطاق واسع.

معينة. على الرغم من أن الدستور العراقي ينص على أن العراق "بلد متعدد القوميات والأديان والمذاهب"، وينص أيضاً على أن الإسلام هو الدين الرسمي للدولة ويحظر على أي قانون يتعارض مع مبادئ الشريعة الإسلامية.¹⁵⁵

- **مقترنات:** تعديل المادة 164 لتوسيع تعريف "العرف" ليشمل عادات وممارسات جميع الأقليات الدينية والعرقية ، موضحاً أن لا يخضع غير المسلمين لمبادئ الشريعة الإسلامية.

¹⁵⁵ الدستور العراقي، المادة 2

وقد خلق هذا هرمية واضحة من المصادر التي على المحكمة أن تلجأ إليها عندما يصمت القانون المكتوب عن موضوع ما. وإن تلجأ المحكمة إلى الشريعة فقط في حالة عدم وجود عرف يمكن تطبيقه وهذا يجعل الشريعة الإسلامية مصدرًا فرعياً.

في حين نصت المادة 2 من الدستور العراقي لسنة 2005 على أن الإسلام دين الدولة الرسمي، وأنه مصدر اساسي للتشريع، وإن لا يجوز سن قانون يتعارض مع ثوابت أحكام الإسلام. كما تنص نفس المادة أنه لا يجوز سن قانون يتعارض مع مبادئ الديمقراطية والحقوق والحريات الأساسية الواردة في الدستور. من الملاحظ أن المادة 2 من الدستور قد وضعت الشريعة الإسلامية في قمة هرم المصادر التي وردت في القانون المدني ومن غير الواضح كيف ستؤثر أحكام الشريعة على القانون المدني.

يحتوي الدستور المصري أيضاً على أحكام تبين أن الشريعة الإسلامية هي مصدر اساسي للتشريع مع وجود قانون مدني مماثل. إلا أن القواعد القانونية في مصر تعتبر مصدراً آخر للتشريع وهذه لامثال الحال في العراق حيث تبدو المادة 2 من الدستور لاغية للقوانين التي تتعارض مع الإسلام.¹⁵⁴

ان الخروج من هذا المأزق الدستوري يطرح تحديات كبيرة على الوضع القانوني لغير المسلمين في العراق، فهي ليست ملزمة باتباع الشريعة الإسلامية. ان استخدام الشريعة في القانون المدني قد يؤثر على جملة من حقوق الأقليات الدينية، بما فيها مثلاً حق المعتقد والتعبير والمساواة أمام القانون وحق المشاركة في الحكومة والحق في اختيار العمل وحقوق الأسرة والمرأة. وحيث أن القانون المدني ينظم غالبية الأمور المتعلقة بالحياة المدنية، يتحتم ذلك ادخال مزيد من التوضيح أو التعديلات على الدستور أو على الأحكام ذات الصلة في القانون المدني.

المادة 1106

2 - وتعيين الورثة وتحديد انصباتهم في الارث وانتقال اموال التركمة، تسرى عليها احكام الشريعة الإسلامية والقوانين الخاصة بها.

- **تعليقات:** ان اللجوء الى الشريعة الإسلامية في توزيع الملكية الخاصة ينطوي على تمييز ضد الأقليات غير المسلمة واعتداء على حقوقهم في الملكية الخاصة الذي كفلته المادة 23 من الدستور العراقي.

- **مقترفات:** تعديل المادة 1106 ووضع حكم محدد لغير المسلمين الذين ليسوا ملزمين بمبادئ الشريعة الإسلامية، بحيث لا يتم إلغاء حقوق ملكيتهم الخاصة .

المادة 164

1 - العادة مُحكمة عامة كانت او خاصة (لإقامة حكم الشريعة)... أصل هذه الفاعدة هو قول النبي : "ان الذي يعتبرونه المسلمون طيباً هو طيب عن الله....

- **تعليقات:** تقتضي المادة 1 أن يتم تفسير القانون وفقاً للشريعة في حال غياب الأحكام التشريعية أو العادات والممارسات ذات الصلة. كما تشير عدة مواد أخرى إلى الشريعة الإسلامية لتنظيم مسائل

¹⁵⁴ الدستور العراقي، المادة 2

أحد عشر. القانون المدني

توصيات رئيسية

- تعديل المادة 1106 واضافة أحكام محددة لغير المسلمين الذين ليسوا ملزمين بتطبيق مبادئ الشريعة الإسلامية بحيث لا تلغى حقوقهم في الملكية الخاصة.
- تعديل المادة 164 لتوسيع تعريف "العادة" ليشمل عادات وتقاليد جميع الأقليات الدينية ليوضح أن الشريعة الإسلامية لاتنطبق على غير المسلمين.

القانون المدني
رقم 40 لسنة 1951

يضع القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951 الشروط الأساسية للتعامل بين المواطنين. يرتكز القانون المدني على منظومة القوانين الأوربية والاسلام، حيث استند القانون المدني على قانون Mejelle والقانون المدني المصري.¹⁵¹ Mejelle هو تدوين للشريعة الإسلامية على النمط الأوروبي في مدرسة الحنفية التي أنشأتها الدولة العثمانية في 1896.¹⁵² وبالمثل فان القانون المصري قد تأثر كثيراً بالنمط الأوروبي. فقد كان عبد الرزاق السنهوري الفقيه المصري ذو التعليم الفرنسي المُعد الأساسي لصياغة القانون المدني المصري وكان معروفاً عنه انتقاده لمزيج من المبادئ القانونية الأوروبية والإسلامية وانشغل في إدماج التقاليд القانونية الإسلامية في القوانين المدنية الحديثة.¹⁵³ انهى السنهوري عام 1943 وبدعوة من الحكومة العراقية مسودة قانون تم سنها فيما بعد وعرفت بالقانون المدني.

يكشف تحليل القانون المدني اليوم عن خليط من النظام الفرنسي والشريعة الإسلامية بالشكل الذي يسمح للعراق بامتلاك قانون مدني عصري مع حفاظه على احكام الاسلام مما انتج قانوناً مدنياً متقدماً ومنسجماً بشكل كبير. فمثلاً تنص المادة 1 من الباب التمهيدي من القانون المدني على أن:

تسري النصوص التشريعية على جميع المسائل التي تتناولها هذه النصوص في لفظها او في فحواها. فإذا لم يوجد نص تشريعي يمكن تطبيقه حكمت المحكمة بمقتضى العرف فإذا لم يوجد فمقتضى مبادئ الشريعة الإسلامية الاكثر ملائمة لنصوص هذا القانون دون التقيد بهذب معين فإذا لم يوجد فمقتضى قواعد العدالة. وتسترشد المحاكم في كل ذلك بالاحكام التي اقرها القضاء والفقه في العراق ثم في البلد الآخر التي تقارب قوانينها مع القوانين العراقية.

¹⁵¹ تأثير القانون الغربي في بلدان الشرق الأدنى لتوقعات البيئة العالمية 22. GEO. WASH. L. REV 130, 127 (1953).

¹⁵² نفس المصدر أعلاه

¹⁵³ منذ ان سنَّ القانون المدني المصري سنة 1949 تبنت عدد من الدول العربية النمط المصري -- فرنسي وليس العراق فقط ، مثل ليبيا وقطر والسودان والصومال والجزائر والأردن والكويت

- تعلقيات: من الصحيح أن الأحزاب السياسية تحتاج إلى التمويل وان وضع متطلبات مالية لتسجيل الأحزاب يحد من تدفق الجماعات إلى النظام على حساب النوعية، الا أن القيود المالية قد تكون قيدا ضد مجموعات الأقليات التي لا تمتلك موارد مالية كافية أو القدرة على تنظيم نفسها بالشكل الذي يمكنها من تحصيل مثل هذه العائدات.
- مقترنات: تقليل مبلغ متطلبات التسجيل لـبالغة مليون دينار الوارد في المادة 12 والاستعاضة عنها برسوم رمزية لتشجيع المشاركة الواسعة في العملية السياسية.

المادة 21

- أولاً: رئيس الحزب وحسب النظام الأساسي للحزب هو الذي يمثله في كل ما يتعلق بشؤونه أمام القضاء والجهات الأخرى.
- ثانياً: لرئيس الحزب أن ينوب عنه واحداً أو أكثر من القيادات الحزبية في تمثيله طبقاً لنظامه الأساسي.

- تعلقيات: تمنح أحكام هذه المادة صلاحيات واسعة لقادة الأحزاب. ينبغي على قادة الأحزاب السياسية التي تشمل في عضويتها أفراداً من الأقليات مراعاة مصالح جميع أعضاء الحزب، لهذا من المهم أن يتم انتخاب قادة الأحزاب بشفافية.

- مقترنات: إضافة أحكام إلى المادة 21 لتضمن أن تكون عملية انتخاب رئيس الحزب عملية شفافة، وهذا لا يكسب الحزب الشرعية فقط بل يكسبه دعم الأقليات أيضاً.

المادة 39

لكل حزب سياسي وفق نظامه الأساسي:

أولاً: أن يوقف نشاطه

ثانياً: حل نفسه ذاتياً

- تعلقيات: تعد حرية الاختيار باللغة الأهمية في السياسة الانتخابية لأنظمة الديمقراطية، ولهذا فإنه من الضروري بمكان ضمان حرية أن تكون عدم المشاركة طوعية وليس بالاكراه. أن توفير مثل هذا المستوى من الحماية ضروري جداً خصوصاً في حالة الأحزاب التي تضع في أولوياتها الدفاع عن حقوق الأقليات.

- مقترنات: تعديل المادة 39 لثبيّن بــ"الحل الذاتي" يعني أن تحل نفسها طوعية وليس تحت تأثير خارجي.

- **تعليقات:** تنص المادة 8 من الدستور العراقي على ضرورة احترام الالتزامات الدولية، والمادة 8 من مسودة القانون تعكس ذلك.
- وفقاً للمادة 14 من الدستور يجب أن يتعد نص مسودة القانون عن استخدام لغة تمييزية لتنص على أنه يجب عدم التمييز بين الأشخاص عند انضمامهم إلى الأحزاب السياسية على أساس الجنس أو العرق أو الطائفة أو الأصل أو أي عامل آخر.
- **مقترحات:** إضافة "الالتزامات العراق القانونية الدولية" إلى قائمة الصكوك والمفاهيم التي ينبغي أن لا يتعارض معها القانون في المادة 8 (أولاً).
- تعديل المادة 8 لتضم حكم غير تميizi، يتضمن آليات تمييز إيجابي، مثل نظام الحصص الطوعية ضمن مناصب الحزب القيادية والقواعد الحزبية.

المادة 9

يشترط فيمن يؤسس حزباً أن يكون:

- أولاً: عراقي الجنسية
- ثانياً: أكمل الخامسة والعشرين من العمر، ومتقناً بالأهلية القانونية.
- ثالثاً: غير محكوم عليه بحكم بات من محكمة مختصة عن جريمة القتل العمد أو جريمة مخلة بالشرف أو جرائم الإرهاب أو الفساد المالي أو الإداري أو الجرائم الدولية.
- رابعاً: غير منتمي لعضوية حزب آخر عند التأسيس
- خامساً: من غير أعضاء السلطة القضائية و هيئة النزاهة والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات و منتسبي الجيش وقوى الأمن الداخلي، وعلى من كان منتمياً إلى الأحزاب أن يختار بين الاستقالة من الحزب أو الوظيفة.

- **تعليقات:** إن وضع القيود على كيفية تشكيل الأحزاب وكيفية عملها ومن يحق له الانظام للعملية هو مفتاح لتأسيس الشرعية ووضع القواعد. ينبغي أن لا يتم وضع قيود ضيقة جداً وغامضة بحيث تحصر المشاركة السياسية على مجموعات معينة وتحرم الآخرين منها. قد تؤدي أحكام هذه المادة إلى تهميش الأقليات وحرمانهم من المشاركة على جميع المستويات.

- **مقترحات:** النص على وجود عملية إعادة نظر والتي يمكن من خلالها للمرشح "الغير مؤهل" استئناف القيود على مشاركته في أنشطة الحزب في المادة 9.

المادة 12

أولاً: يحال طلب التأسيس من قبل رئيس المحكمة لاستحصلار رسم التسجيل وقدره (1000000) مليون دينار وتأشيره في سجل المحكمة.

- ثانياً: يتم تحديد موعد محدد للنظر في الطلب خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ دفع الرسم.
- ثالثاً: تنظر المحكمة في الطلب في جلسة علنية إلا إذا قررت أن تكون الجلسة سرية إذا كان ذلك ضرورياً مراجعة للمصلحة العامة أو النظام العام أو الآداب العامة، وبقرار من رئيسها.

- رابعاً: تطبق أحكام قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 وقانون الأثبات رقم 107 لسنة 1979 فيما لم يرد به نص خاص في قانون مجلس شورى الدولة.

عاشرًا. قضايا تتعلق بتشريع محتمل للأحزاب السياسية

توصيات رئيسية

- اضافة "التزامات العراق القانونية الدولية" إلى قائمة الصكوك والمفاهيم التي ينبغي أن لا يتعارض معها القانون في المادة 8 (1).
- النص على وجود عملية إعادة نظر والتي يمكن من خلالها للمرشح "الغير مؤهل" استئناف القيود على مشاركته في أنشطة الحزب في المادة 9.
- تعديل المادة 8 لتضم حكم غير تميّز إيجابي، يتضمن آليات تميّز إيجابي، مثل نظام الحصص الطوعية ضمن مناصب الحزب القيادية والقوائم الحزبية.

إن ضمان حق الأفراد في المشاركة في العملية السياسية يعتبر أمراً ضروريًا لبناء الديمقراطية. وتشمل هذه الحقوق الحق في تكوين الجمعيات السياسية أو غيرها ، تنظيم حملات التأييد، الترشيح للمناصب والتصويت. إن الحقوق المكفولة تتجاوز تلك الحقوق الخاصة بالأفراد الناخبين لتشمل حقوق الأحزاب السياسية والجمعيات الأخرى في مسألة حشد الدعم واقامة الحملات¹⁵⁰.

ان القانون الذي يجري تحليله أدناه هو مجرد مسودة لقانون الأحزاب السياسية لم يتم سنها بعد. وعلى الرغم من أن معهد القانون الدولي وحقوق الإنسان يعي حقيقة أن القانون النهائي سيختلف عن النص الذي نعالجه أدناه إلا أن التحليل سيقتصر على المخاوف الحالية.

مسودة قانون الأحزاب السياسية

المادة 8

يشترط لتأسيس أو استمرار أي حزب ما يأتي:

أولاً: عدم تعارض مباديء الحزب أو أهدافه أو برامجه في ممارسة نشاطه مع:

أ. أحكام الدستور

ب. مباديء حقوق الإنسان

ت. مباديء الوحدة الوطنية

ث. مباديء التداول السلمي للسلطة

ثانياً: تمييز برنامج الحزب في تحقيق أغراضه تميزاً واضحاً عن برامج الأحزاب الأخرى.

ثالثاً: أن لا يكون تنظيم الحزب وعمله متذذاً شكل التنظيمات العسكرية أو شبه العسكرية، كما لا يجوز الارتباط بأي قوة مسلحة.

رابعاً: أن لا يكون من بين مؤسسي الحزب أو قياداته أو أعضائه من ثبت بحكم بات قيامه بالدعوة أو المشاركة بالترويج بأية طريقة من طرق العلانية لافكار تتعارض مع المباديء العامة المنصوص عليها في الدستور.

150 منظمة الأمن والتعاون الأوروبي، مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان. "المبادئ التوجيهية للأقلية لمساعدة الأقليات الوطنية المشاركة في العملية الانتخابية" 16، (2003)، فيما يلي "المبادئ التوجيهية للمنظمة".

- تعلقيات: المادتين 7 و 10 تحددان آلية عمل مجلس رعاية ذوي الشهداء واللجنة الخاصة. حيث منحت اللجنة الخاصة صلاحية تقديرية كبيرة في تحديد "صحة" الشكاوى، وبالتالي لديها سلطة دون رادع لتحديد "الشهيد". كما أن أمام الشخص عشرة أيام فقط للتلطيم من تاريخ التبلغ دون أن تضع أحكاماً تحدد للجنة إطار زمني لاعلام صاحب الطلب بصدور القرار. ان افتراض عدم وجود إطار زمني محدد للجنة مع الصلاحيات التقديرية الواسعة فإن فترة العشرة أيام الممنوحة للتلطيم غير كافية وبالتالي فهي ليست في صالح المدعى.
- مقترنات: تعديل المادة 10 لتنص على أن لا تمارس اللجنة الخاصة سلطتها التقديرية بطريقة تمييزية عند تحديد من الذي يوصف شهيداً.
- تعديل المادة 10 بحيث يكون لمقدم الطلب حق إضافي باستئناف قرار اللجنة الخاصة وضمان إخطار مقدم الطلب في حينه بقرارات اللجنة

تاسعاً. قانون مؤسسة الشهداء

توصيات رئيسية

- تعديل المادة 10 لتنص على أن لا تمارس اللجنة الخاصة سلطتها التقديرية بطريقة تمييزية عند تحديد من الذي يوصف شهيداً.
- تعديل المادة 10 بحيث يكون لمقدم الطلب حق إضافي باستئناف قرار اللجنة الخاصة وضمان إخبار مقدم الطلب في حينه بقرارات اللجنة.

قانون مؤسسة الشهداء رقم 27 لسنة 2005

أن اللغة التي وردت في قانون مؤسسة الشهداء رقم 27 لسنة 2005 مطابقة للغة التي وردت في قانون مؤسسة السجناء السياسيين. وبالمثل، فإن قانون مؤسسة الشهداء وضع أحکاماً تحمي وتهضم بأعباء أقرباء العراقيين الذين لقوا حتفهم نتيجة معارضتهم لنظام البعث السابق. ان القانون بحاجة الى عدة أحکام ضرورية لضمان حماية واسعة النطاق لمجتمعات الأقليات الذين قد استهدفوا من قبل النظام السابق.

المادة 7

- يؤلف مجلس يسمى (مجلس رعاية ذوي الشهداء) ويكون مرتبطاً برئاسة الوزراء ويتم تعين أعضاءه من قبل رئيس الوزراء ويتألف من :
- أولاً: رئيس المؤسسة: ويكون بدرجة وزير ويعين من قبل مجلس إدارة المؤسسة بالأغلبية ومن بين أعضاءه .
 - ثانياً: نائب الرئيس: ويكون بدرجة وكيل وزير ويعين من قبل مجلس إدارة المؤسسة بالأغلبية .
 - ثالثاً: مجلس رعاية ذوي الشهداء: ويعتبر بمثابة مجلس إدارة المؤسسة .
 - رابعاً: اللجنة الخاصة: وتتألف من رئيس اللجنة ويكون من أحد القضاة الذين يرشحهم مجلس القضاء الأعلى وممثلين عن وزارة المالية ووزارة الداخلية ووزارة العمل والشؤون الاجتماعية، ومهمتها النظر في طلبات ذوي الشهداء الواردة في هذا القانون لغرض تقرير شمولهم بهذا القانون .
 - خامساً: الدائرة الإدارية والمالية .
 - سادساً: الدائرة القانونية .
 - سابعاً: الدائرة الاقتصادية والاجتماعية .

المادة 10

تكون آلية عمل اللجنة الخاصة وفق الآتي:

1. تتولى اللجنة الخاصة المشار إليها في المادة (4) البت في طلبات ذوي الشهيد بصدده شمولهم باحكام هذا القانون.
2. تصدر اللجنة قراراتها بالأغلبية.
3. يحق لاي شخص ذي مصلحة التظلم لدى اللجنة الخاصة ضد القرار الذي اصدرته خلال مدة (عشرة ايام) من تاريخ التبلغ بالقرار او اعتباره ملغاً.

المادة 10

تكون آلية العمل في اللجنة الخاصة وفق الآتي:-

- 1 - تتولى اللجنة الخاصة البت في طلبات السجناء السياسيين والمعتقلين السياسيين بصدق تقرير شمولهم بأحكام هذا القانون.
- 2 - تصدر اللجنة قراراتها بالأغلبية.
- 3 - يحق لأي شخص ذي مصلحة التظلم لدى اللجنة الخاصة ضد القرار الذي أصدرته خلال مدة (عشرة أيام) من تاريخ التبلغ بالقرار أو اعتباره مبلغًا.

- **تعليقات:** تنص المواد 4، 7 و 10 على آلية عمل مجلس الوزراء ومجلس رعاية السجناء والمعتقلين السياسيين واللجنة الخاصة حيث منحت اللجنة الخاصة صلاحية تقديرية كبيرة في تحديد "صحة" الشكاوى، وبالتالي لديها سلطة دون رادع لتحديد ما إذا كان السجين أو المعتقل يوصف بأنه "سجين سياسي". كما أن أمام الشخص عشرة أيام فقط للتظلم من تاريخ التبلغ دون أن تضع أحکاماً تحدد للجنة إطار زمني لاعلام صاحب الطلب بصدور القرار. ان اقتران عدم وجود اطار زمني محدد للجنة مع الصالحيات التقديرية الواسعة فان فترة العشرة أيام الممنوحة للتظلم غير كافية وبالتالي فهي ليست في صالح المدعى.
- **مقترنات:** تعديل المادة 10 لتنص على أن لا تمارس اللجنة الخاصة سلطتها التقديرية بطريقة تمييزية عند تحديد من الذي يوصف كسجين سياسي.
- تعديل المادة 10 بحيث يكون لمقدم الطلب وقت إضافي باستئناف قرار اللجنة الخاصة وضمان إخبار مقدم الطلب في حينه بقرارات اللجنة.

نطاق القانون

المادة 5

يسري هذا القانون على السجين والمعتقل السياسي من العراقيين في ظل نظام البائد ويقصد بالمعاني الواردة في هذا القانون :

أولاً: السجين السياسي: من حبس أو سجن بسبب معارضته للنظام البائد في الرأي أو المعتقد أو الانتقام السياسي أو تعاطفه مع معارضيه أو مساعدته لهم .

ثانياً: المعتقل السياسي: كل من اعتقل لنفس الأسباب المذكورة في تعريف السجين السياسي .

- تعلقيات: من الضروري أن يكون القانون واضحًا في تحديد أي من السجناء أو المعتقلين يعد سجيناً أو معتقلًا سياسياً. كما أنه من الضروري أيضًا أن لا يتم التصنيف وفقاً للانتماء السياسي فقط. يجب أن يتم توسيع التعريف ليشمل العراقيين الذين تم سجنهم ظلماً من قبل النظام السابق بسبب العرق أو الدين أو اللغة أو الأصل. تعكس هذه الإضافة وتؤثر استخدام المنظم لسلطة الدولة في زمان النظام السابق للاضطهاد والتمييز ليس فقط ضد المعارضين السياسيين بل أيضًا ضد الأقليات الدينية والعرقية.
- مقترفات: تعديل المادة 5 لتشمل الأشخاص الذين اعتقلوا أو سُجِّلوا نتيجة لمارسات النظام السابق التمييزية، بمن فيهم الذين اعتُقلوا بسبب خلفيتهم العرقية، الدينية، اللغوية، أو القومية.

تمثيل الأقليات

المادة 4

تتولى رئاسة الوزراء بالتنسيق مع مؤسسة السجناء السياسيين إصدار القرارات والأنظمة التي تسهل تنفيذ مضمون الأهداف أعلاه

المادة 7

يُؤَلِّف مجلس يسمى (مجلس رعاية السجناء والمعتقلين السياسيين) ويتم تعيين أعضائه من قبل رئيس الوزراء ويتَّأْلِفُ من :

أولاً: رئيس المؤسسة ويكون بدرجة وزير وعين من قبل مجلس إدارة المؤسسة بالأغلبية ومن بين أعضائها ثانياً: نائب الرئيس ويكون بدرجة وكيل وزير ويعين من قبل مجلس إدارة المؤسسة بالأغلبية ومن بين أعضائها ثالثاً: مجلس رعاية السجناء والمعتقلين ويعتبر بمثابة مجلس إدارة المؤسسة

رابعاً: اللجنة الخاصة: تتَّأْلِفُ من رئيس اللجنة ويكون من أحد القضاة الذين يرشحهم مجلس القضاء الأعلى وممثل عن كل من وزارة المالية ووزارة الداخلية ووزارة العمل والشؤون الاجتماعية ومهمتها النظر في طلبات الفئات الواردة في هذا القانون لغرض تقرير شمولهم بهذا القانون

خامسًا: الدائرة الإدارية والمالية

سادسًا: الدائرة القانونية

سابعاً: الدائرة الاقتصادية والاجتماعية

سادساً: تمجيد التضحيه والفاء وقيمها في المجتمع وتخليلها من خلال فعاليات سياسية واجتماعية في مجالات الفنون ووسائل الإعلام المختلفة

تعليقات: تعرف المادتين 2 و 3 بتضحيات أولئك الذين اعتقلوا أو سجنوا ظلماً، ويحدد الأساس لكل من التعويض المادي والمعنوي. حيث يتجاوز مجرد دفع تعويض نقدي للضحية بدلًا من ذلك بذل جهداً كبيراً يستحق الثناء والاعتراف بأن هؤلاء الضحايا وأسرهم بحاجة إلى المساعدة في التوظيف، التعليم، الرعاية الصحية، والضمان الاجتماعي. ينص القانون على أهمية العمل مع منظمات المجتمع المدني والمانحين المحليين والدوليين في هذه الجهود.

المادة 17

1. يصرف إلى السجين السياسي والمعتقل السياسي من غير الموظفين راتبًا تقاعديًا مجزيًّا يتناسب مع حجم التضحيه والمعاناة التي لاقاها ووفقاً للتليميات والضوابط التي تصدر لاحقًا
2. تحسب للموظف فترة السجن أو الاعتقال خدمة لأغراض العلاوة والتوفيق والتقاعد
3. تحسب فترة السجن خدمة لمن يعين في الوظيفة ولم يكن سابقاً فيها
4. في حالة كون السجين أو المعتقل موظفاً يجوز له الجمع بين راتب التقاعد وراتب الوظيفة لمدة عشرة سنوات يسقط بعدها استحقاقه التقاعدي

المادة 18

1. تخصص قطعة أرض سكنية إلى السجين السياسي أو المعتقل السياسي مع تخصيص القرض العقاري وبإقساط ميسرة لبناء وحدة سكنية.
2. تخصيص مكافأة مالية قدرها عشرة ملايين دينار للسجناه والمعتقلين تعويضاً عن تضحياتهم والأضرار التي لحقت بهم.

المادة 19

1. إعطاء السجين السياسي أو المعتقل أولوية في تولي الوظائف العامة
2. يعفى السجين أو المعتقل من أجور النقل الحكومي بالطائرات والقطارات من و إلى العراق ولمدة واحدة ويحق له اصطحاب أحد إفراد عائلته مجاناً

تعليقات: نصت المواد 17 و 18 و 19 على السبل التي يمكن بها إدماج الشخص المحتجز أو المسجون ظلماً في المجتمع. والأهم من ذلك، فقد ينالو القانون أهمية أن لا يتم استخدام فترة السجن الذي تعرض له الشخص ضده لاغراض التقاعد والترقيات في العمل، كما يُحدد الامتيازات المختلفة التي ينبغي أن تناح له. ومن هذا نرى أن أحكام القانون توفر حماية متقدمة لمثل هؤلاء السجناء والمعتقلين و تستجيب لاحتاجاتهم.

مفترحات: تعديل القانون ليشمل حكماً يحظر على الدولة ممارسة صلاحياتها التقديرية بطريقة تمييزية عند اتخاذ القرارات المتعلقة بالتعويض أو المساعدات التي يمكن أن تدفع للسجناه والمعتقلين السياسيين.

ثامنًا. قانون مؤسسة السجناء السياسيين

توصيات رئيسية

- تعديل المادة 10 لتنص على أن لا تمارس اللجنة الخاصة سلطتها التقديرية بطريقة تميزية عند تحديد من الذي يوصف كسجين سياسي.
- تعديل المادة 10 بحيث يكون لمقدم الطلب وقت إضافي باستئناف قرار اللجنة الخاصة وضمان إخبار مقدم الطلب في حينه بقرارات اللجنة.
- تعديل القانون ليشمل حكماً يحظر على الدولة ممارسة سلطتها التقديرية بطريقة تميزية عند اتخاذ القرارات المتعلقة بالتعويض أو المساعدات التي يمكن أن تدفع للسجناء والمعتقلين السياسيين.
- تعديل المادة 5 لتشمل الأشخاص الذين اعتُقلا أو سُجنوا نتيجة لممارسات النظام السابق التمييزية، بمن فيهم الذين اعتُقلا بسبب خلفيتهم العرقية، الدينية، اللغوية، أو القومية.

قانون مؤسسة السجناء السياسيين رقم 4 لسنة 2006

قطع قانون مؤسسة السجناء السياسيين رقم 4 لسنة 2006 خطوات واسعة باتجاه مواجهة الظلم الذي وقع خلال نظام البعث في سعيه لتعويض الأشخاص الذين تعرضوا للاعتقال أو الحبس لأسباب سياسية. ينص القانون على أحكام شاملة لتعويض أولئك الذين تم اعتقالهم أو سجنهم ظلماً. لا بد من اجراء بعض التعديلات على القانون لأجل ضمان استجابة القانون لمحة الأقليات، لا سيما أولئك الذين كانوا مستهدفين بصورة خاصة بسبب خلفيتهم العرقية أو الدينية وسجناً ظلماً.

التعويضات

المادة 2

يهدف قانون مؤسسة السجناء السياسيين إلى معالجة الوضع العام للسجناء والمعتقلين السياسيين وتعويضهم مادياً ومعنوياً بما يتناسب مع حجم التضحيات التي قدموها والمعاناة التي لاقوها جراء سجنهم واعتقالهم.

المادة 3

تهدف المؤسسة إلى، تقديم الرعاية إلى السجناء والمعتقلين السياسيين إضافة إلى الامتيازات المنصوص عليها في هذا القانون وفق الأسس القانونية

أولاً: تسمية السجناء والمعتقلين السياسيين وفق أحكام هذا القانون

ثانياً: توفير العديد من الامتيازات للفئات المشمولة بأحكام هذا القانون من خلال التنسيق مع المؤسسات غير الرسمية في مختلف مجالات الحياة

ثالثاً: تعويض السجين السياسي والمعتقل السياسي تعويض مادي مجزي يتناسب مع حجم الضرر الذي لحق به وفقاً لضوابط تصدر لهذا الغرض

رابعاً: توفير فرص العمل والدراسة لهم وبما يتناسب وكفائتهم ومنحهم الأولوية في ذلك

خامساً: تقديم التسهيلات والمساعدات التي تمكنهم من تحقيق الرفاه الاقتصادي والاجتماعي لهم ولعائلتهم في المجالات الاقتصادية والقانونية والرعاية الصحية والكافلة الاجتماعية وجميع المجالات الأخرى

للناخبين أو تعداد للسكان يمكن منه الحصول على معلومات التسجيل، من الصعب حساب نسبة المقاعد التعويضية.

مقترنات: تعديل المادة 1 من قانون الانتخابات لتمكين المفوضية العليا المستقلة للانتخابات من النظر في وضع آليات يمكن بموجبها للأقليات التصويت لممثليهم من خلال قوائم خاصة، مراكز اقتراع خاصة، أو وسائل أخرى حسب الاقتضاء ، بما في ذلك تعديل حساب المقاعد التعويضية.

(أ) المادة 4 (أ)
الناخب المهجّر: هو العراقي الذي تم تهجيّره قسراً من مكان إقامته الدائم إلى مكان آخر داخل العراق بعد 2003 لأي سبب كان.

- **تعليقات :** تعرّف المادة 4 (أ) الناخبين المهجّرين بأنهم الأشخاص العراقيين الذين شردوا قسراً، لكنه لم يُعطِي تعرّيفاً لمصطلح "قسراً". في حين أن العديد من العراقيين المهجّرين في الداخل شهدوا بأن التهديدات المباشرة للحياة كان سبباً للتشريد، وهناك سبب شائع آخر لا وهو الخوف من العنف¹⁴⁹. في حين ينص القانون على أن الناخب المهجّر "لأي سبب كان" ، يمكن تفسير هذا الحكم بأنه ينطبق فقط على الناخبين المهجّرين الذين تم تشريدهم بسبب تهديدات مباشرة لحياتهم.
- **مقترنات:** تعديل المادة 4 (أ) لتوضيح بأن الخوف من العنف العام يعتبر سبباً كافياً لوصف الشخص بأنه مهجّر في الداخل IDP.

- مقتراحات: من الممكن تعديل المادة 7 لتوضيح بأن الخوف من العنف العام يُعتبر سبباً كافياً لوصف الشخص بأنه مهجر في الداخل IDP.

- تعديل المادتين 6 و 7 للسماح للمفوضية IHEC بصياغة وتنفيذ آلية للسماح للمهجرين في الداخل بالتعبير عن عزمهم في البقاء في المكان الذي نزحوا إليه والإندماج فيه، والسماح لهم بالتصويت والترشح للمناصب في المكان الذي نزحوا إليه بعد أن يتخذوا القرار.¹⁴⁷

قانون تعديل قانون الإنتخابات
رقم 16 لسنة 2005

المادة 1
تلغى المادة 15 من القانون ويحل محلها:

يتالف مجلس النواب من عدد من المقاعد بنسبة مقعد واحد لكل 100,000 نسمة وفقاً لآخر احصائية لوزارة التجارة ، من ضمنها 5% من المقاعد التعويضية التي سيتم توزيعها على القوائم إعتماداً على النسبة المئوية للمقاعد التي حصلوا عليها.

سيتم ضمان حصة من المقاعد التعويضية Quota للمكونات العراقية، والتي لا ينبغي أن تؤثر على نسبتها في حالة المشاركة في القوائم الوطنية، وعلى النحو التالي :

1. المكون المسيحي: خمسة مقاعد توزع على محافظات بغداد، نينوى، كركوك، دهوك، وأربيل
2. المكون الأيزيدي مقعد واحد في محافظة نينوى.
3. المكون الصابئي المندائي مقعد واحد في محافظة بغداد.
4. المكون الشبكى مقعد واحد في محافظة نينوى.

خامساً: تكون مقاعد الكوتا Quota للمسيحيين ضمن دائرة انتخابية واحدة

- تعلقيات: تعرف المادة 1 بأهمية وجود الأقليات ممثلة في المناصب التي شغلوها بالانتخاب، وتحدد الأحكام المتعلقة بالمقاعد المخصصة للمرشحين من الأقليات. ومع ذلك، فإن المادة 1 على خلاف مع المادة 49 من الدستور. على الرغم من ان تمثيل الأقليات في غاية الأهمية، فإن هذه الأحكام متناقضة وفشللت في أن تأخذ بنظر الاعتبار عدة أقليات عراقية أخرى. فعلى سبيل المثال، أعرب العديد من مجتمعات الأقليات، ومن فيهم العراقيون ذو اللون الأسود، عن إحباطهم لافتقارهم إلى التمثيل السياسي والمعاملة المختلفة مقارنة مع غيرهم من الأقليات¹⁴⁸. بالإضافة إلى ذلك ، فإن غياب تسجيل كامل

¹⁴⁷ يمكن اتباع النموذج الذي اتبع في قانون تعديل قانون الإنتخابات رقم 16 لسنة 2005 والسماح للمهجرين بالتصويت في المراكز التي هجروا إليها في حال تم نقل بطاقة سكنه لمحل إقامته الجديد .

¹⁴⁸ Lalani, 23 مكتب المفوضية العليا لحقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة ، حقوق غير المواطنين ، 26

<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/noncitizensen.pdf>

- مقتراحات: تعديل قانون الانتخابات ليفوض المفوضية العليا المستقلة للانتخابات مسؤولية اجراء تسجيل كامل للناخبين بدلاً من تحديث سجلاتها وفقاً للبطاقة التموينية، وهذا ينطبق ايضاً على الأقضية والنواحي.

المهجرين في الداخل

المادة 1

.....الناخب المهجر: العراقي الذي تم تهجيره قسراً من مكان إقامته الدائم إلى مكان آخر داخل العراق بعد 2003/4/9 لأي سبب كان.

المادة 6

..... ثانياً: تخصص مراكز انتخابية محددة للمهجرين في مناطق تواجدهم لفرض الإدلاء بأصواتهم لمرشحיהם في المناطق التي هجروا منها وتتولى المفوضية تحديد آلية تسجيلهم بموجب تعليمات.

المادة 7

تعتمد شروط الترشيح الواردة في المادة (٥) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة 2008 . [المادة ٥ من قانون المحافظات غير المنتظمة باقليم رقم 21 لسنة 2008: يشترط في المرشح لعضوية المجالس تحقق الشروط الآتية:... رابعاً: أن يكون من أبناء المحافظة بموجب سجل الأحوال المدنية أو مقيماً فيها بشكل مستمر لمدة لا تقل عن عشر سنوات على أن لا تكون إقامته فيها لغايات التغيير الديمغرافي.....]

- تعليقات: تحد المادتين 6 و 7 من قدرة المهجرين في الداخل على التصويت لمرشحين أو الترشح في المناطق التي هجروا إليها. فالمادة 6 تنص على تخصيص مراكز للمهجرين للإدلاء بأصواتهم لمرشحיהם في المناطق التي هجروا منها، في حين تنص المادة 7 على أن يكون المرشح من أبناء المحافظة ومتقى فيها لمدة عشر سنوات على الأقل. تعكس أحكام هاتين المادتين فرضية عودة المهجرين إلى مناطقهم الأصلية التي هجروا منها.

- يفضل 56% من المهجرين العودة إلى مناطقهم الأصلية، في حين تشير التقارير إلى أن 24% منهم يفضل الاندماج في محيطهم الجديد.¹⁴⁵ لذا نجد أن قانون الانتخابات قد أوجَّد تمييزاً ضد المجموعة التي فضلت الاندماج في محيطها الجديد وذلك عبر الحد من قدرتهم على المشاركة في الحياة العامة في المناطق التي قرروا الاستقرار فيها بشكل نهائي.

- إن ضمان العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ICCPR لحق المشاركة في الحياة العامة ورد فيه عدم جواز استثناء أي شخص مؤهل للمشاركة في الانتخابات بسبب التمييز أو لأسباب غير منطقية مثل محل إقامته. بالإضافة إلى أن أي متطلبات تتعلق بالسكن لغرض تحديث سجل الناخبين يجب أن تكون منطقية وأن لا تُفرض لغرض التمييز بين من يملك مسكناً ومن لا يسكن له.¹⁴⁶

¹⁴⁵ Lalani, 19 تعليق رقم 25 : الحق في المشاركة في الشؤون العامة، وحقوق التصويت والحق في المساواة في الحصول على الخدمة العامة (المادة 25)

- مقتراحات: تعديل قانون الانتخابات لينص بالتحديد على وجوب عدم ممارسة المفوضية لصلاحياتها التقديرية بأي شكل لغرض التمييز ضد أي جماعة ورد ذكرها في المادة 4 من قانون الانتخابات أو التأثير عليها.

- تعديل قانون الانتخابات ليضمن تخصيص مقاعد لممثلي الأقليات في المفوضية.

التمثيل

المادة 17

أولاً- تعتمد المفوضية في وضع سجل الناخبين وتحديد عدد مقاعد الدائرة الانتخابية على أحدث إحصائية لقاعدة بيانات وزارة التجارة الخاصة بالبطاقة التموينية لحين إجراء الإحصاء السكاني العام...

المادة 24

يتكون مجلس المحافظة من (25) خمسة وعشرون مقعداً يضاف إليهم مقعد واحد لكل (200000) مائتي ألف نسمة لما زاد عن (500000) خمسمائة ألف نسمة حسب أحدث إحصائية معتمدة وفقاً للبطاقة التموينية والتي على أساسها تم وضع سجل الناخبين.

المادة 25

يتكون مجلس القضاء من (10) عشرة مقاعد يضاف إليها مقعد واحد لكل (50000) خمسين ألف نسمة حسب أحدث إحصائية معتمدة والتي على أساسها تم وضع سجل الناخبين.

المادة 26

يتكون مجلس الناحية من (7) سبعة مقاعد يضاف إليها واحد لكل (25000) خمسة وعشرون ألف نسمة حسب أحدث إحصائية معتمدة والتي على أساسها تم وضع سجل الناخبين.

- تعليقات: تحدد هذه الأحكام عدد المقاعد الانتخابية في الأقضية والنواحي بالاعتماد على بيانات البطاقة التموينية لحين اجراء تعداد عام للسكان. في بينما كان الاعتماد على البطاقة التموينية خياراً مناسباً بعد سقوط نظامبعث لكن أهميته بدأت تتناقص يوماً بعد آخر. فعدد كبير من العراقيين قد توفي أو تم تهجيرهم خلال الأضرابات الأهلية مما قلل من أهمية البطاقة التموينية وأصبحت أداة غير دقيقة لتحديد عدد السكان.

- لقد ورد في تقرير رفعته بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق (UNAMI) أن الطريقة المتبعة في احصاء السكان في العراق قد حرّفت وجود الأقليات في بعض المناطق. يشتكى اليزيديون في محافظة نينوى من ارغامهم على استلام حصصهم الغذائية من محافظة دهوك المجاورة وبذلك فإن الإحصائيات أصبحت تشير إلى تناقص عددهم في محافظة نينوى. اضافة إلى ذلك فقد وردت تقارير من الأقليات تشير إلى تعرضهم للضغط والتهديد والترهيب لكي يُعرّفوا عن انفسهم بأنهم أما عرب أو كرد مما يؤدي إلى اضعاف تمثيلهم الإحصائي كأقلية متميزة في مناطقهم.¹⁴⁴

أولاً- استعمل القوة أو التهديد لمنع ناخب من استعمال حقه ليحمله على التصويت على وجه معين أو على الامتناع عن التصويت

ثالثاً - قبل أو طلب فائدة لنفسه أو لغيره ممن كان مكلف بأداء خدمة عامة في العملية الانتخابية.

آراء الناخبين في نتيجة الانتخاب.

خامساً - دخل إلى المقر المخصص للانتخابات حاملا سلاحا نارياً أو جارحاً مخالفًا لأحكام هذا القانون.
سادساً - سب أو قذف أو ضرب لجنة الانتخابات أو أحد أعضائها أثناء عملية الانتخاب.

سابعاً - العبث بصناديق الاقتراع أو الجداول الانتخابية أو أية وثائق تتعلق بالعملية الانتخابية

المادة 40

يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنة وبغرامة لا تقل عن (100000) مائة ألف دينار ولا تزيد على (500000) خمسمائة ألف دينار كل من:

ثانياً - أخل بحرية الانتخاب أو بنظامه باستعمال القوة أو التهديد.

• تعليقات: هذه حماية ايجابية تهدف الى ضمان عدم تعرض العراقيين بشتى خلفياتهم الى الترهيب عند ممارستهم لحقهم في التصويت. ومن الجدير بالذكر أن هذه الأحكام لم تكتفي بالتحذير من التدخل بل تعدّته الى تحديد السلوك والعقوبة المرادفة له.

المفوضية العليا المستقلة للانتخابات (IHEC)

بصورة عامة، لاحظ المراقبون توجيه النقد إلى المفوضية بسبب تهم فساد وتأثير نفوذ الأحزاب السياسية على الغير مُبرر.

المادة 8

.....ثانياً- يخضع المرشحون لمصادقة المفوضية .

المادة 37

.....ثالثاً - لا يجوز وضع إعلانات أو توزيع برامج عمل أو منشورات أو بطاقات باسم مرشح غير مسجل في كشف المرشحين

• تعليقات: تحظر المادة 37 بدء الحملات الانتخابية قبل مصادقة المفوضية العليا للانتخابات. ولأجل ضمان حرية وعدالة الانتخابات قد يكون من الضروري وجود جهة مركبة لتنظيم التصويت وهذا سيكون في صالح الأقليات لكن فقط إذا تم ضمان حيادية عمل هذه الجهة.

• تمتلك المفوضية السلطة والصلاحيّة للتمييز ضد مرشحي الأقلويّات عبر رد طلباتهم مالم يكون هناك تمثيلاً عادلاً للأقلويّات في المفوضية وتماشي مصالحهم مع صالح المفوضية؛ أي أنه يمكن للمفوضية أن تمنع مرشحي الأقلويّات من الترشّح وأن تعيق تسجيل الناخبين.

المادة 17

ثالثاً - بعد إكمال عملية تنظيم سجل الناخبين الابتدائي يتم الإعلان عنه بحيث يمكن المراقبون المحليون والدوليون ورجال الصحافة والإعلام من مراقبته والاطلاع عليه .

المادة 18

يعرض سجل الناخبين لكل دائرة انتخابية مدرجة فيه أسماء الناخبين حسب ترتيب الحروف الأبجدية من قبل المفوضية في مكان بارز ضمن مراكز التسجيل لتسهيل الاطلاع عليه.

المادة 20

يصبح السجل الابتدائي نهائياً ويتم الاقتراع بموجبه بعد انقضاء مدد الاعتراض عليه أو حسم الاعتراضات المقدمة بشأنه وتتولى المفوضية نشره في مراكز التسجيل بعد المدة التي تقررها .

- **تعليقات:** تشرط المادة 16 أن يتم التسجيل شخصياً وأن المواد 17، 18، 20 تشرط أن يكون سجل الناخبين علنياً. ان التسجيل شخصياً وعلانياً سجل الناخبين هي اجراءات ايجابية لمنع الفساد والتزوير في الانتخابات.

- تفيد التقارير بأن الأقليات العراقية تواجه صعوبات في ممارسة حقها في المشاركة السياسية بسبب التهديدات والترهيب لمنعهم من الادلاء باصواتهم. قد يحد التهديد بالعنف من حرية حركة الأقليات وبشكل خاص النساء.¹⁴² كما أن شرط التسجيل شخصياً يقلل من قدرة الأقليات على ممارسة حقهم في التصويت خصوصاً مع وجود التهديد الذي يمنعهم من الوصول إلى مراكز التسجيل. كما ان اعلان سجل الناخبين قد يجعل الأقليات هدفاً سهلاً للعنف الطائفي. مما سبق يجب وضع حالة للموازنة بين تسجيل الناخبين شخصياً ومخاطر منع الفئات المهمشة التي لا تستطيع التسجيل شخصياً من ممارسة حقها في التصويت.

- في كوستاريكا مثلاً، وضعت المحكمة العليا للانتخابات عدد من الأنظمة والبرامج لضمان عدم وقوع أية حالة تمييز عند تسجيل الناخبين حيث فتحت مراكز تسجيل الناخبين في جميع المستشفيات المركزية في عموم البلاد وأنشأت مراكز متنقلة لتسجيل الناخبين وزيارة الأماكن النائية وحتى تولت القيام بالتسجيل المنزلي.¹⁴³

- **مقررات:** تعديل القانون ليشمل أحكاماً تفيد بأن تتخذ الدولة اجراءات فعالة لضمان ممارسة كل من يحق له الانتخاب لحقه في الانتخاب عبر توسيع الخيارات المتاحة لتسجيل الناخبين.

المادة 39

يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنة كل من :

15 ، 10 Lalani¹⁴²

http://www.oas.org/sap/docs/DECO/7_EMBS/presentaciones/Seign_Jimenez_e.pdf

143

لعضوية المجالس تتحقق الشروط الآتية ... ثانياً: ان يكون حاصلاً على الشهادة الاعدادية كحد ادنى او ما يعادلها... [١]

- **تعليقات:** تقتضي أحكام هذه المادة أن يكون المرشح حاملاً للشهادة الاعدادية أو ما يعادلها. فبينما يكون من الضروري وضع معايير أساسية للأهلية لكن نرى أن الأقليات اللغوية في العراق تشتكى من التمييز ومن صعوبة الحصول على التعليم العام. وبينما تعترف المادة 4 من الدستور العراقي بحق التعليم باللغة الأم، الا ان الغالبية من الأقليات تشتكى من عدم وجود مناهج دراسية بلغتهم الأم.^{١٣٦}
- تقتضي الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري ICERD على أن يكون للمؤسسات الخاصة دوراً في ممارسة الحقوق وتوفير الفرص، ويجب أن تضمن الدولة الطرف بأن النتيجة سوف لا تهدف ولا تتسبب في خلق أو إدامة التمييز العنصري.^{١٣٧} ان العقبات في الحصول على التعليم اضافة الى متطلبات المادة 7 من القانون قد تولد تمييزاً ضد ترشيح الأقليات عبر تحديد فرص الترشيح المتاحة.
- يقتضي العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ICCPR أن تستند أي من الشروط المطلوبة والتي تتطبق على الحق في الترشيح على معايير موضوعية ومعقولة.^{١٣٨} وفي ضوء ما تواجهه الأقليات اللغوية في الحصول على التعليم فإن شرط حصول المرشح على الشهادة الثانوية أو ما يعادلها قد يخلق عائقاً غير مبرراً لمرشحي الأقليات التي تتطبق عليهم الشروط الأخرى.
- بعد انتخابات 2005 في اندونيسيا مثلاً، استنكر المجتمع الدولي لحقوق الإنسان المؤهلات الدراسية التي اشتهرت بها الدولة لبعض المناصب السياسية.^{١٣٩} حيث تم رفع سقف المؤهلات المطلوبة لمرشحي المجالس التشريعية خلال الانتخابات العامة من شهادة المتوسطة إلى شهادة الثانوية.^{١٤٠} لقد وجد مركز كارتر ان هذا التغيير قد أوجد تمييزاً ضد بعض مكونات المجتمع بما في ذلك النساء في المناطق الريفية من البلاد حيث لا يستطيعن الوصول إلى مراكز التعليم.^{١٤١} لذا فالرغم من أهمية وضع حد أدنى من المعايير إلا أنها يجب أن لا تخلق حاجزاً غير عادل أمام الأقليات والفئات المهمشة للترشيح وينبغي ترجمتها وفقاً للتحديات التي يواجهها العراقيون في الحصول على التعليم العالي.
- **مقترنات:** تعديل المادة 7 وحذف شرط أن يكون المرشح حاملاً للشهادة الثانوية أو ما يعادلها.

المادة 16

رابعاً - يتم التسجيل شخصياً أو بموجب تعليمات المفوضية .

24 Lalani. ^{١٣٦}

١٣٧ توصية رقم 20 : تنفيذ غير تميزي لل hariات (المادة 5)، 15 آذار 1996، توصية رقم 20 (تعليقات عامة)،

[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/8b3ad72f8e98a34c8025651e004c8b61?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/8b3ad72f8e98a34c8025651e004c8b61?OpenDocument)

١٣٨ تعليق رقم 25 : الحق في المشاركة في الشؤون العامة، وحقوق التصويت والحق في المساواة في الحصول على الخدمة العامة (المادة 25).

39 ^{١٣٩}

39 ^{١٤٠}

76 ^{١٤١}

"الترشح" ¹³². في حين أن بعض أحكام قانون الانتخابات قد تميز ضد الأقليات وتهمّشهم وتسلّفهم حق الحصول على المناصب وبالتالي تبعدهم عن العملية السياسية. كما فشلت عدة أحكام أخرى في قانون الانتخابات أن تأخذ بالحسبان شمول مجتمعات الأقليات في العملية الانتخابية

عدم التمييز

المادة 4

أولاً - الانتخاب حق لكل عراقي وعراوقة ممن توافرت فيه الشروط المنصوص عليها في هذا القانون لممارسة هذا الحق دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي.

- **تعليقات:** تشمل هذه المادة من قانون الانتخابات أحكاماً تمنع التمييز وتضمن حق المشاركة في الانتخابات لكل عراقي كامل الأهلية وتوسّس لأرضية لاتميز بين الناس في ممارستهم لهذا الحق وهي تعد أحكاماً متقدمة تسعى لضمان عدم التمييز في عملية التصويت.
- طالما أن الأرضية لعدم التمييز واسعة في هذا القانون لذا من الممكن توسيعها أكثر لمزيد من الحماية للحقوق. فمثلاً تحمي المادة 4 ضد التمييز بسبب "الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي" وإن لغة النص قريبة جداً من نص المادة 14 من الدستور العراقي.
- تضمن المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ICCPR الحق في التصويت وشغل المناصب العامة "لكل مواطن، دون أي وجه من وجود التمييز المذكور في المادة 2 ودون قيود غير معقولة" ¹³³. وتمحى المادة (2) من العهد هذا الحق "دون أي تمييز بسبب العرق، اللون ، الجنس ، اللغة ، الدين ، الرأي السياسي أو غير السياسي ،الأصل القومي أو الاجتماعي ، لثروة ، النسب ، أو غير ذلك من الأسباب" ¹³⁴. تقتضي المعااهدة أن تتبني الدول الأحكام التشريعية اللازمة لتضمن أن يكون أمام مواطنيها فرصة فعالة للتمنت بهذا الحق. ¹³⁵
- **مقترنات:** تعديل المادة 4 لتنص على ان المشاركة في الانتخابات هو حق لكل مواطن دون أي شكل من اشكال التمييز ، وتقديم قائمة توضيحية ، ولكن ليست شاملة ، بالأسس الغير مسموح بها للتمييز.

حق المشاركة

المادة 7

تعتمد شروط الترشح الواردة في المادة (٥) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ . [المادة 5 من قانون المحافظات غير المنتظمة باقليم رقم 21 لسنة 2008: يشترط في المرشح

132 الدستور العراقي ، المادة 20

133 العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ، المادة 25

134 العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ، المادة (2)

135 تعليق رقم 25 : الحق في المشاركة في الشؤون العامة، وحقوق التصويت والحق في المساواة في الحصول على الخدمات العامة (المادة 25)، 12 تموز 1996، CCPR/C/21/Add.7، تعليق رقم 25 (تعليقات عامة)،

سابعاً. قانون الانتخابات

توصيات رئيسية:

- تعديل المادة 4 لتنص على ان المشاركة في الانتخابات هو حق لكل مواطن دون أي شكل من اشكال التمييز، وتقدم قائمة توضيحية، ولكن ليست شاملة، بالأسس الغير مسموح بها للتمييز.
- تعديل القانون ليشمل أحكاماً تبين أنه على الدولة أن تتخذ اجراءات فعالة لتضمن أن جميع الأشخاص الذين يحق لهم التصويت قادرين على ممارسة هذا الحق.
- تعديل قانون الانتخابات لينص على وجہ التحديد بأنه يجب على المفوضية العليا المستقلة للانتخابات (IHEC) أن لا تمارس صلاحياتها التقديرية بأي شكل له غرض أو تأثير تميizi ضد أي مجموعة وعلى أي من الأسس المدرجة في أحكام عدم التمييز الواردة في قانون الانتخابات والمذكورة في المادة 4.
- تعديل قانون الانتخابات لضمان ذهاب المقاعد الاحتياطية في المفوضية IHEC إلى تمثيل الأقليات.
- تعديل قانون الانتخابات لتکليف المفوضية بإجراء عملية تسجيل كامل للناخبين.
- تعديل المادة 1 من قانون الانتخابات لتمكين المفوضية العليا المستقلة للانتخابات من النظر في وضع آليات يمكن بموجبها للأقليات التصويت لممثليهم من خلال قوائم خاصة، مراكز اقتراع خاصة، أو وسائل أخرى حسب الاقتضاء ، بما في ذلك تعديل حساب المقاعد التعويضية
- تعديل المادة 7 والمادة 4(أ) لتوضح لتوضيح بأن الخوف من العنف العام يعتبر سبباً كافياً لوصف الشخص بأنه مهجر في الداخل IDP.
- تعديل المادتين 6 و 7 للسماح للمفوضية بصياغة وتنفيذ آلية للسماح للمهجرين في الداخل IDPs بالتعبير عن عزمهن في البقاء في المكان الذي نزحوا إليه والاندماج فيه، والسماح لهم بالتصويت والترشح للمناصب في المكان الذي نزحوا إليه بعد أن يتذدوا القرار.
- تعديل المادة 1 للتوافق بين المادتين 1(1) و1(3) لتوفير أقصى قدر من الحماية الممكنة لجميع الأقليات العرقية، واللغوية، والدينية.

قانون انتخاب مجالس المحافظات والاقضية والنواحي
رقم 36 لسنة 2008

تعد القوانين المنظمة للانتخابات في العراق قوانين متقدمة وتسعى لأن تكون شاملة لتمثيل جميع مكونات الشعب العراقي على الصعيدين المحلي والوطني. فالمادة 4 من قانون انتخاب مجالس المحافظات والقضية والنواحي رقم 36 لسنة 2008 (قانون الانتخابات) تشمل أحكاماً مضادة للتمييز تحدد حقوق جميع العراقيين في الترشح والتصويت. إن هذه الحقوق متجلزة في دستور العراق حيث تنص المادة 20 "للمواطنين رجالاً ونساءً، حق المشاركة في الشؤون العامة، والتمتع بالحقوق السياسية، بما فيها حق التصويت والانتخاب

الوظائف العامة في بلده/يلدها¹³⁰ يتطلب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أيضاً أن تتخذ الدول إجراءات ايجابية من أجل ضمان فرص فعالة للتمتع بهذا الحق من أجل الحد من الظروف التي تسبب أو تؤكّد التمييز في التمتع بالحق.¹³¹

- مقتراحات: تعديل المادة 7 لضمان مقاعد مخصصة لممثلي الأقليات في لجنة الخبراء المسئولة عن رفع التوصيات بشأن المفوّضين إلى مجلس النواب للمصادقة.

- تعديل المادة 8 (خامساً) لزيادة الحصة النسبية للأقليات من عدد المفوّضين عن ما هو مذكور في البند "لا يقل عن عضو أصلي واحد وآخر احتياط" وذلك لضمان تمثيل مناسب لمكونات الأقليات في العراق.

¹³⁰ العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، المادة 25

¹³¹ تعليق رقم 18 : عدم التمييز، 10 تشرين الثاني 1989 ، المعنية بحقوق الإنسان التعليق العام رقم 18 (تعليق عام)،
[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/3888b0541f8501c9c12563ed004b8d0e?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/3888b0541f8501c9c12563ed004b8d0e?OpenDocument).
 تعليق رقم 25 : الحق في المشاركة في الشؤون العامة، وحقوق التصويت والحق في المساواة في الحصول على الخدمات العامة (المادة 25)، 12 تموز 1996 ، تعليق رقم 25 CCPR/C/21/Rev.1/Add.7 (تعليق عام)،
[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/d0b7f023e8d6d9898025651e004bc0eb?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/d0b7f023e8d6d9898025651e004bc0eb?OpenDocument).

تمثيل الأقليات

المادة 7

يشكل مجلس النواب لجنة من الخبراء لا يزيد عددهم عن خمسة عشر عضواً تضم ممثلين عن مجلس النواب ومجلس الوزراء ومجلس القضاء الاعلى ومنظمات المجتمع المدنى ومكتب الامم المتحدة لحقوق الانسان في العراق يتولى اختيار المرشحين باعلان وطني.

المادة 8

أولاً - يتكون المجلس من أحد عشر عضواً أصلياً وثلاثة أعضاء احتياط ممن سبق ترشيحهم من قبل اللجنة وتنتمي المصادقة على اختيارهم بالأغلبية المطلقة لعدد الحاضرين من مجلس النواب .
ثانياً - يشترط لعضوية المجلس ما يأتي:

- أ - أن يكون عراقياً مقيناً في العراق اقامة دائمة
- ب - أن لا يقل عمره عن خمسة وثلاثين عاماً
- ت - أن يكون حاصلاً على شهادة جامعية أولية على الأقل
- ث - من ذوي الخبرة في مجال حقوق الإنسان
- ج - غير منتمٍ إلى أية تنظيمات سياسية ومن غير المحضور عليهم عضوية المجلس بموجب قانون المسائلة والعدالة).
- ح - ان يكون حسن السيرة والسلوك وغير محكوم بجريمة مخلة بالشرف .

المادة 10

ثانياً - للمجلس دعوة ممثلين دوائر الدولة والقطاع العام والمختلط والخاص ومنظمات المجتمع المدنى لحضور الاجتماعات بصفة مراقب.

• تعليقات: تسعى المادة 7 الى تشكيل لجنة خبراء متخصصة وشاملة لتقوم بدورها في اختيار مفوضي مجلس المفوضين وترفع توصياتها الى مجلس النواب للمصادقة. أن تشكيلة لجنة الخبراء مهم للغاية لأنها في النهاية ستكون مسؤولة عن تشكيل مجلس المفوضين الذي سيشرف على اجراءات المفوضية وضمان حياديتها. وبناء على ذلك فمن المهم أن تشمل لجنة الخبراء ممثلين عن الأقليات العراقية خصوصاً وان الأقليات الدينية والعرقية تشتمل على مجموعات متحدة في الواقع الإدارية في أجهزة الدولة، لذا قد ينتج عن غياب تمثيل للأقليات في لجنة الخبراء حدوث تمييز في قرارات اللجنة¹²⁹.

• ان احتمالية عدم المساواة في المعاملة أو عدم تكافؤ الفرص أمام الأقليات للمشاركة في لجنة الخبراء يمثل انتهاكاً للمادة 16 من الدستور العراقي الذي يضمن تكافؤ الفرص لجميع العراقيين. كما يمثل انتهاكاً للمادة 14 التي تنص على مبدأ عدم التمييز. ان تخصيص القانون لمقد واحد للأقليات في لجنة الخبراء يزيد من احتمالية عدم المساواة.

• كما يمثل انتهاكاً للمادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي تضمن لكل مواطن الحق والفرصة للمشاركة في تسيير الأمور العامة وأن تتاح لهم فرص متساوية في تقاد

- تعديل المادة 4 (3) بأن يُطلب من المفوضية العليا لحقوق الإنسان دراسة مشاريع القوانين وتقديم التعليقات عليها، فضلاً عن التشريعات النافذة، لتحديد ما إذا كانت تتفق مع الدستور وتحمي بشكل كاف حقوق الإنسان لجميع العراقيين.
- تعديل المادة 4 (7) لمنح المفوضية العليا لحقوق الإنسان سلطة أكبر على إعداد تقارير حقوق الإنسان المقدمة إلى الأمم المتحدة وعلى محتويات هذه التقارير

المادة 5 :

على المفوضية :

- اولاً- تأكي الشكاوى من الأفراد والجماعات ومؤسسات المجتمع المدني عن الانتهاكات السابقة واللاحقة لتنفيذ هذا القانون مع الحفاظ على السرية التامة لأسماء مقدميها .
- ثانياً - القيام بالتحقيقات الأولية عن انتهاكات حقوق الإنسان المبنية على المعلومات .
- ثالثاً- التأكيد من صحة الشكاوى الواردة الى المفوضية واجراء التحقيقات الأولية اذا اقتضى الامر .
- رابعاً- تحريك الدعوى المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان وحالتها الى الادعاء العام لاتخاذ الاجراءات القانونية واعسار المفوضية بالنتائج .
- خامساً- القيام بزيارات للسجون ومراكز الاصلاح الاجتماعي والموافق وجميع الاماكن الاخرى دون الحاجة الى اذن مسبق من الجهات المذكورة ولقاء مع المحكومين والموقوفين وتبسيط حالات خرق حقوق الانسان وابلاغ الجهات المختصة لاتخاذ الاجراءات القانونية المناسبة .

- **تعليقات:** على الرغم من أن القانون منح المفوضية صلاحية إنشاء دعاوى تقوم على أساس الشكاوى المقدمة من الأفراد والجماعات ومؤسسات المجتمع المدني، فإنه لا يمنح صلاحية متابعة الدعاوى أو التدخل في دعاوى قائمة. فشل القانون أيضاً في منح المفوضية صلاحية المشاركة في الدعاوى باعتبارها صديق للمحكمة.

- منح القانون المفوضية صلاحية القيام بزيارات للسجون ومراكز الاصلاح الاجتماعي والموافق، إلا انه لم يمنحها أية صلاحية لمعالجة خروقات حقوق الإنسان التي تقف عليها خلال هذه الزيارات عدا الطلب من السلطات المعنية اتخاذ التدابير اللازمة.

- **مقترنات:** تعديل المادة 5 لمنح المفوضية العليا لحقوق HCHR الإنسان سلطة الشروع في الدعاوى القضائية بشكل مستقل من دون الحاجة إلى وجود شكوى خارجية.
- تعديل المادة 5 لمنح المفوضية صلاحية التدخل في دعاوى قائمة بما فيها الدعاوى المرفوعة ضد السجون ومراكز التأهيل ومرتكب التوقيف في حال عجزت هذه المراكز عن تصحيح الخروقات لحقوق الانسان التي اكتشفتها المفوضية فيها.

- تعديل المادة 5 لمنح المفوضية العليا لحقوق الإنسان سلطة التدخل أو المشاركة في الدعاوى القضائية باعتبارها صديق للمحكمة.

نطاق الصلاحيات

المادة 4

تولى المفوضية المهام الآتية :

أولاً- التنسيق مع الجهات ذات العلاقة في إعداد استراتيجيات وآليات عمل مشتركة لضمان تحقيق أهدافها الواردة في المادة (3) من هذا القانون .

ثانياً- إعداد الدراسات والبحوث وتقديم التوصيات وإبداء الرأي في المسائل المتعلقة بتعزيز وتنمية حقوق الإنسان .

ثالثاً- دراسة وتقييم التشريعات النافذة ومدى مطابقتها للدستور وتقديم توصياتها لمجلس النواب .

رابعاً- تقديم المقررات والتشريعات لانضمام العراق إلى المعاهدات والاتفاقيات الدولية ذات العلاقة بحقوق الإنسان .

خامسًا- التعاون والتنسيق مع مؤسسات المجتمع المدني العاملة في مجال حقوق الإنسان في العراق والتواصل مع مؤسسات حقوق الإنسان الدولية المستقلة وغير الحكومية بالشكل الذي يحقق أهدف المفوضية .

سادسًا- العمل على نشر ثقافة حقوق الإنسان من خلال الوسائل الآتية :-

أ- تضمين ثقافة حقوق الإنسان في المناهج التعليمية والتربيوية .

ب- عقد المؤتمرات والندوات والفعاليات الفنية والاجتماعية وأصدار النشرات والمطبوعات واعداد البرامج الاعلامية للموضوعات المتعلقة بحقوق الإنسان

سابعاً- تقديم المقررات لدعم القدرات في مجال حقوق الإنسان إلى اللجان المكلفة بإعداد التقارير التي تتلزم الدولة بتقديمها إلى منظمة الأمم المتحدة .

ثامناً- تقديم تقرير سنوي إلى مجلس النواب متضمناً تقييمًا عاماً عن حالة حقوق الإنسان في العراق ويتم نشره في وسائل الإعلام المختلفة .

- تعليقات: يُعد تأسيس المفوضية العليا لحقوق الإنسان خطوة مهمة وجديرة بالثناء لضمان حماية حقوق الأقليات والجماعات المستضعفة في العراق. تلعب المفوضية دوراً بحثياً وتشاورياً هاماً وإن قدرتها على إنشاء الدعاوى القضائية يعتبر آلية أساسية لتنفيذ قوانين حقوق الإنسان.

- إن القانون لا يمنح المفوضية الصلاحيات اللازمة لتحقيق غايتها. فمثلاً المادة 4 تحدد نطاق عمل المفوضية ومن ضمنها التنسيق مع الجهات ذات العلاقة واجراء الدراسات وتقييم التشريعات وتقديم التوصيات إلى الحكومة حول المعاهدات الدولية ذات العلاقة بحقوق الإنسان والتزاماتها وتقارير الأمم المتحدة والتنسيق مع منظمات المجتمع المدني وعقد المؤتمرات والندوات. علاوة على ذلك للهيئة أن تُقيِّم التشريعات النافذة فقط وليس مسودات التشريعات عند تقديم توصياتها إلى مجلس النواب.

- من أجل تمكين المفوضية العليا لحقوق الإنسان من التعامل بفاعلية مع انتهاكات حقوق الإنسان يستوجب أن يكون للمفوضين صلاحية اصدار قرارات ملزمة أو الطلب من أطراف القضية بعد الاستماع لواقعها دفع غرامات تعويضية.

- مقترنات: تعديل المادة 4 لإعطاء صلاحيات للمفوضية العليا لحقوق الإنسان لإصدار قرارات ملزمة بعد الاستماع إلى وقائع القضية.

السادس . قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان

توصيات رئيسية

- تعديل المادة 4 (3) بأن يطلب من المفوضية العليا لحقوق الإنسان دراسة مشاريع القوانين وتقديم التعليقات عليها، فضلاً عن التشريعات النافذة، تحديد ما إذا كانت تتفق مع الدستور وتحمي بشكل كاف حقوق الإنسان لجميع العراقيين.
- تعديل المادة 4 لإعطاء صلاحيات للمفوضية العليا لحقوق الإنسان لإصدار قرارات ملزمة بعد الاستماع إلى وقائع القضية في ظل ظروف محددة.
- تعديل المادة 5 لمنح المفوضية العليا لحقوق HCHR الإنسان سلطة الشروع في الدعاوى القضائية بشكل مستقل من دون الحاجة إلى وجود شكوى خارجية.
- تعديل المادة 7 لضمان مقاعد مخصصة لممثلي الأقليات في لجنة الخبراء المسئولة عن رفع التوصيات بشأن المفوضين إلى مجلس النواب للمصادقة.
- تعديل المادة 8 (خامساً) لزيادة الحصة النسبية للأقليات من عدد المفوضين عن ما هو مذكور في البند "لا يقل عن عضو أصلي واحد وأخر احتياط" وذلك لضمان تمثيل مناسب لمكونات الأقليات في العراق.

قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان

رقم 53 لسنة 2008

إن هذا القانون المهم الذي صدر في سنة 2008 أنشأ المفوضية العراقية العليا لحقوق الإنسان (HCHR) لمعالجة انتهاكات حقوق الإنسان والعمل كآلية للمساعدة في ردع الانتهاكات في المستقبل. وفي حين تشتد الحاجة إلى مثل هذه الأداة من أجل مكافحة انتهاكات حقوق الإنسان في العراق، فإن القانون يمتلك سلطة محدودة جداً لمفوضية حقوق الإنسان. على سبيل المثال، فإن المفوضية العليا لحقوق الإنسان يجوز أن تقوم بالرصد، والتقييم، وتقديم المشورة، غير أنه لا يجوز لها الشروع في دعاوى قضائية أو التدخل في الدعاوى القضائية القائمة. إن المفوضية تفتقر إلى سلطة إصدار قرارات ملزمة في التحكيم أو الوساطة. في إطار هيكل القانون العراقي فإن المحاكم والمدعين العاملين هم المطبقون والمنفذون الأساسيون للقانون. ومع ذلك، فإن الوساطة، والتحكيم، وغيرها من الأشكال غير التقليدية في تسوية المنازعات تكون أكثر فعالية في إطار حقوق الإنسان من أن تكون شكل من الأشكال العدالة في إطار النظام القضائي القائم. فلكي تكون المفوضية العليا لحقوق الإنسان فعالة، يجب أن يكون لها قدرة أكبر على الاستفادة من هذه الأشكال غير التقليدية للعدالة. هناك حاجة إلى عدة تعديلات لتوسيع صلاحيات المفوضية وضمان تمثيل عادل للأقليات في مجلس المفوضين.

اضافة الى ما سبق فان القانون كلف المفوضية للعمل كهيئة استشارية لمراقبة وتقدير حقوق الإنسان في العراق. يجب أن لا تقتصر صلاحيات المفوضية على وضع معالجات غير تقليدية وإنشاء الدعاوى والمشاركة في التقاضي، بل أن توظف خبراتها ومعرفتها بحقوق الإنسان لممارسة درجة من السلطة على التقارير التي ترفع إلى الأمم المتحدة و ان يكون لها مساهمة في مشاريع القوانين. وما سبق تبرز الحاجة إلى اجراء تعديلات مهمة على قانون المفوضية من أجل توسيع سلطاتها وصلاحياتها وبالتالي موائمة هذه المؤسسة مع أفضل الممارسات الدولية وضمان تمثيل الأقليات في عضويتها.

لمقدمي طلب الحصول على الجنسية العراقية من العرب فقط تجاهل كل هذه الشروط وبهذا يكون القانون قد ميز ضد طالبي الجنسية من غير العرب.

- وعلى هذا النحو فان إلغاء القانونين رقم 5 لسنة 1975 والقانون رقم 43 لعام 1963 يمثل جهداً غير عادي وجدير بالثناء من أجل اعادة الجنسية لهؤلاء العراقيين الذين فقدوا جنسيتهم خلال النظام البعثي السابق. ان عملية الالغاء قد وحدت عملية التجنس بحيث يتم التعامل مع جميع المواطنين من غير العراقيين على حد سواء.

ثانياً : لا يجوز لغير العراقي الذي يحصل على الجنسية العراقية بطريق التجنس وفقاً لإحكام المواد (4 ، 6 ، 7 ، 11) من هذا القانون أن يكون وزيراً أو عضواً في هيئة برلمانية قبل مضي عشر سنوات على تاريخ اكتسابه الجنسية العراقية .

ثالثاً : لا يجوز لغير العراقي الذي يحصل على الجنسية العراقية وفقاً لإحكام المواد (4 ، 6 ، 7 ، 11) من هذا القانون أن يشغل منصب رئيس جمهورية العراق ونائبه .

رابعاً : لا يجوز للعربي الذي يحمل جنسية أخرى مكتسبة أن يتولى منصب سفيراً أو منيناً رفيعاً إلا إذا تخلى عن تلك الجنسية

- تعليقات: تفرض أحكام هذه المادة قيوداً معينة على العراقيين الذين منحوا الجنسية العراقية وفقاً للمواد (4 و 5 و 6 و 11) حيث تستبعد العراقيين بالتجنس من المشاركة البرلمانية لمدة عشرة سنوات. يتعمّن تخفيف القواعد والقيود المفروضة على المشاركة السياسية في ظل الديموقراطية الناشئة في العراق والترحيل المؤقت لأقليات كثيرة بسبب أفعال الدولة التمييزية في الماضي، وال الحرب الأهلية والتهديدات الأمنية المستمرة.

- مقترنات: تعديل المادة 9- ثانياً بحيث لا يضطر الأفراد الذين تم تشريدهم مؤقتاً من العراق بسبب عوامل خارجة عن إرادتهم الانتظار عشرة سنوات قبل الانخراط في العملية السياسية.

مادة 21

أولاً : يلغى قانون الجنسية العراقية رقم (43) لسنة 1963 وتبقى التعليمات الصادرة بموجبه نافذة بما لا يتعارض واحكام هذا القانون لحين صدور ما يحل محلها أو يلغيها .

ثانياً : يلغى قانون منح الجنسية العربية للعرب رقم (5) لسنة 1975 وبإثر رجعي إلا إذا أدى ذلك إلى حالة انعدام الجنسية

ثالثاً : يلغى قانون الجنسية والمعلومات المدنية رقم (46) لسنة 1990 (غير النافذ) .

رابعاً : يلغى كل نص يتعارض واحكام هذا القانون .

- تعليقات: تحدد المادة 8 من قانون الجنسية العراقية رقم 43 لسنة 1963 شروط التجنس وفقاً للفئات المختلفة وتنطبق الأقل تقريباً منها فقط على المواطنين العرب كما ورد في نص المادة 8- أولاً والشروط هي: سن الرشد؛ دخول العراق بطريقة مشروعة؛ الإقامة القانونية في العراق لمدة عشر سنوات؛ حسن السيرة والسلوك، والخلو من الأمراض والقصور الذهني والبدني ونعطي لوزير الداخلية فقط حق الموافقة على هذه الطلبات. كما تضع المادة 8- ثالثاً قيوداً أكبر على غير العرب المولودين في العراق مثل الخدمة العسكرية. أما القيود التي وردت في المادة 8- رابعاً فهي الأشد صرامة وتنطبق على الأجانب المولودين خارج العراق حيث تتطلب هذه الفئة الحصول على موافقة وزير الداخلية إضافة إلى موافقة رئيس جمهورية العراق. كما تشتغل الإقامة خمسة عشر عاماً وصلة قربي من عراقي (لا تتعدي الدرجة الثانية). ويعد ما ورد تمييزاً عرقياً ضد طالبي الجنسية من غير العرب.

- تفرض المادة 1 من قانون رقم 5 لسنة 1975 شروطاً أقل صرامة على العرب فقط من تلك التي فرضها القانون رقم 43 لسنة 1963. فقد تم إزالة شرط الإقامة عشرة سنوات والدخول بصورة شرعية والموارد المالية الواضحة لكسب العيش والخلو من العاهات الجسمية والعقلية والابقاء فقط على شرط بلوغ سن الرشد وحسن السيرة والسلوك. لذا فوفقاً للقانون رقم 5 لسنة 1975 يمكن

- **تعليقات:** تعرف أحكام هذه المادة بأهمية منح الجنسية للبناء من أم عراقية وأب مجهول أو عديم الجنسية. ومع ذلك، قد يكون من الصعب اثبات سن الرشد كتابة، لا سيما في ضوء عملية تدمير السجلات التي وقعت خلال حرب الخليج، ومؤخراً بسبب سقوط النظام الباعي. قد يؤثر هذا الشرط سلباً على الأقليات العراقية من الذين تعرضوا للاضطهاد في الماضي والذين قد يكونوا قد فقدوا وثائقهم بسبب التهجير أو العنف.
 - **تفرض المادة 4 فترات محددة وقيوداً مكانية صارمة للحصول على الجنسية -- تحديدات مثل التقديم للحصول على الجنسية خلال سنة واحدة من تاريخ بلوغه سن الرشد -- قد يكون ذلك مستحيلاً في ضوء النزاعات الدائرة في المنطقة وحجم التهجير.**
 - **مقترنات:** تعديل المادة 4 لاضافة استثناءات للأشخاص الذين فقدوا الوثائق التي تثبت تاريخ ميلادهم وذلك بسبب العنف والتهجير الذين وقعا سابقاً في البلاد. ممكن أن يسمح التعديل للحكومة بالتعامل مع كل طلب لا يستوفي الشروط المطلوبة بسبب ضياع أو تلف الوثائق المطلوبة بشكل منفصل وفقاً للحالة.
- المادة 5**
- للوزير أن يعتبر عراقياً من ولد في العراق وبلغ سن الرشد فيه من أبي غير عراقي مولود فيه أيضاً وكان مقيناً فيه بصورة معتادة عند ولادته ، بشرط أن يقدم الولد طلباً بمنحه الجنسية العراقية .
- **تعليقات:** تضع أحكام هذه المادة مفهوماً ضيقاً لمفهوم المواطن بالولادة ضمن أراضي الدولة¹²⁷. وهذا يتناقض مع مبدأ اكتساب الجنسية بالولادة الذي يعد الأصل وفقاً لما نص عليه قانون الجنسية.
 - **المادة 1 (ثانياً) من قانون الجنسية التركية** تعطي الحق في الحصول على الجنسية التركية لكل من ولد في تركيا بغض النظر عن جنسية والديه إضافة إلى الحصول على الجنسية بالنسبة¹²⁸. سيكون من المفيد أن يكون للعراق في المستقبل قانوناً مماثلاً يعتمد عدة اسس لمنح الجنسية العراقية من أجل تقليل خطر الالغاء التعسفي للجنسية مستقبلاً، وتوفير اسس اضافية للأقليات التي تطالب بالحصول على الجنسية.
 - **مقترنات:** تعديل المادة 5 لتنص على أنه "يجوز للوزير أن يعتبر كل من ولد داخل العراق عراقياً".

المادة 9

أولاً: يتمتع غير العراقي الذي يحصل على الجنسية العراقية بطريق التجنس وفقاً لإحكام المواد (4 ، 5 ، 6 ، 7 ، 11) من هذا القانون بالحقوق التي يتمتع بها العراقي إلا ما استثنى منها بقانون خاص .

127 ANDREW VINCENT ، القومية وخصوصية 80 (2002).

128 قانون المواطن التركية [تركيا]، القانون رقم 403، 11 شباط 1964، متاحة على الموقع:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4496b0604.html> [accessed 3 June 2011]

• وكما هي الحال مع الـ *الكرد الفيليين*، فقد عانى *البهائيون* من الممارسات التمييزية للدولة. فمثلاً العديد من *البهائيين* الذين ولدوا في العراق خلال الثلاثين عاماً المنصرمة لا يمتلكون وثيقة الجنسية بما في ذلك جواز السفر¹²¹. على الرغم من أن وزارة الداخلية قد الغت في سنة 2008 التعليمات السابقة التي تحظر منح شهادة الجنسية إلى *البهائيين*¹²²، إلا أن *البهائيين* الذين أجبروا على تعريف انفسهم على أنهم مسلمون لم يتمكنوا من تغيير الوثائق الشخصية التي تشير لمعتقدهم¹²³. لذا فإنه بدون توثيق رسمي ودقيق سيستمر *البهائيون* في العراق بمواجهة صعوبات في التسجيل في المدارس وفي مغادرة البلاد والأهم من كل ذلك في ضمان حرياتهم الأساسية التي كفلها الدستور العراقي لجميع "الموطنين العراقيين".

• يعرف الـ *البدو* في العراق على أنهم لا يمتلكون مهلاً ثابتاً للإقامة ويحيون حياة الترحال¹²⁴. يبلغ عدد الـ *البدو الرحيل* حوالي 100,000 نسمة في العراق وفقاً لتقديرات التعداد السكاني لعام 1997¹²⁵ وإن حياة الترحال التي يعيشونها جعلت من الصعب عليهم الحصول على الجنسية وما يتربّ عليها من منافع.

• يصعب على الأقليات التي اسلفنا ذكرها والتي لا تمتلك وثائق ثبتت أصولها استعادة جنسيتها، ولذلك، ينبغي لقوانين الجنسية أن تتجاوز مجرد إلغاء قوانين الجنسية التمييزية السابقة إلى توفير وسائل بديلة التي ثبتت جنسيتهم، مثل شهادات شفوية من أفراد المجتمع أو دليل على الإقامة لفترة طويلة في العراق أو معرفة باللهجات المحلية والجغرافية والثقافة.

• يحدد قانون الجنسية لسنة 1999 في البوسنة والهرسك الاجراءات المتعلقة بالأفراد الذين يفتقرون إلى وثائق ثبوتية ومن هذه الاجراءات "بيانات يدلّون بها أنفسهم أو يدلّي بها الآخرون لصالحهم"¹²⁶.

• مقتراحات: تعديل قانون الجنسية لتوضيح وتحديد سبل استعادة الجنسية. فإن كانت العملية تتضمن تقديم وثائق ثبت نشأة الشخص في العراق فيمكن السماح بتقديم أدلة بديلة كما هو الحال في البوسنة والهرسك أو وضع استثناءات معقولة للذين فقدوا وثائقهم وممتلكاتهم خلال فترة الاضطرابات المدنية والاضطهاد الذي استهدفهم في الماضي.

• تكليف الحكومة بالسعى بشكل ايجابي للوصول إلى الأقليات الذين تم حرمانهم من الجنسية من أجل البدء بعملية إعادة الجنسية لهم.

المادة 4
للوزير 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 .

5 , Lalani¹²¹

5 , Lalani¹²²

123 وزارة الخارجية الأمريكية، إصدار بطاقات هوية للبهائيين، 11 مارس 2008.

124 إذاعة أوروبا الحرة / Radio Liberty ، تعداد السكان في العراق والتركيز على الـ *البدو*، (14 مايو 2010)، وهي متاحة على الموقع:

http://www.rferl.org/content/Iraqi_Census_Takers_To_Focus_On_Bedouin/2041952.html.

125 المنظمة الدولية للاجئين، دولة الكويت : تقييم المراجعة الدورية الشاملة للأمم المتحدة ، الدورة 8، 2 (أيار 2010).

126 قانون الجنسية في البوسنة والهرسك رقم 97/01 (1999) بصيغتها المعدلة عام 2003).

استعادة الجنسية**المادة 1:**

يقصد بالتعابير التالية لغراص هذا القانون المعاني المبينة إزاءها :

بــ العراقي : الشخص الذي يتمتع بالجنسية العراقية.

المادة 2

يعتبر عراقي الجنسية كل من حصل على الجنسية العراقية بموجب أحكام قانون الجنسية العراقية رقم (42) لسنة 1924 الملغى وقانون الجنسية العراقية رقم (43) لسنة 1963 وقانون منح الجنسية العراقية للعرب رقم (5) لسنة 1975 وقرارات مجلس قيادة الثورة المنحل (الخاصة بمنح الجنسية العراقية).

المادة 17

يلغى قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (666) لسنة 1980 وتعاد الجنسية العراقية لكل عراقي أسقطت عنه الجنسية العراقية بموجب القرار المذكور وجميع القرارات الجائرة الصادرة من مجلس قيادة الثورة (المنحل) بهذا الخصوص .

المادة 18

أولاً : لكل عراقي أسقطت عنه الجنسية العراقية لأسباب سياسية أو عنصرية أو طائفية أن يسترد لها بتقديم طلب بذلك وفي حالة وفاته يحق لأولاده الذين فقدوا الجنسية العراقية تبعاً لوالدهم أو والدتهم أن يتقدموا بطلب لاسترداد الجنسية العراقية .

- تعليقات: تمثل هذه الأحكام بشكل عام تقدماً ملحوظاً لصالح استعادة الأقليات للجنسية التي حرمت منها بسبب اجراءات التمييز التي مارستها الدولة سابقاً، وتعد هذه خطوة أولى مهمة.

- بذل النظام البعثي السابق جهوداً متناثلة لحرمان الأقليات العراقية المختلفة من جنسيتهم، ففي عام 1974 رحلت الحكومة العراقية حوالي 130,000 من الكرد الفيليين إلى إيران بدعوى أنهم ليسوا مواطنين عراقيين¹¹⁷. وفي عام 1980 جرّد القرار 666 ما بين 220,000 إلى 300,000 من الكرد الفيليين من جنسيتهم العراقية وقامت الحكومة بمصادرة ممتلكاتهم¹¹⁸. ومع أن قوانين الجنسية حاولت إعادة الجنسية لمختلف الأقليات العراقية بما فيها الكرد الفيليين إلا أنه لا يزال قرابة 100,000 منهم ينفقرون للجنسية¹¹⁹. وعلى الرغم من الغاء أحكام سحب الجنسية التي نصت عليها القوانين والقرارات السابقة، إلا أنه جاء في تقرير وزارة الهجرة والمهرجين بأن 20,000 عائلة فقط قد استعادت الجنسية بعد عام 2003¹²⁰.

¹¹⁷ Jane Chanaa ، التهجير القسري على الانترنت، دليل البحث التابع FMO : العراق، (تموز 2007) متاحة على الموقع: <http://www.forcedmigration.org/guides/fmo015/fmo015-2.htm>

¹¹⁸ سوزان كامبل، الأكراد الفيليين من العراق : ثلاثةون سنة من دون الجنسية، المنظمة الدولية للاجئين، أبريل 2010، وهي متاحة على الموقع: <http://www.refugeesinternational.org/blog/faili-kurds-iraq-thirty-years-without-nationality>

¹¹⁹ نفس المصدر أعلاه

¹²⁰ نفس المصدر أعلاه

خامسًا. قانون الجنسية

توصيات رئيسية

- تعديل قانون الجنسية لتحديد وتوضيح الوسائل التي يمكن بها استعادة الجنسية، بضمنها متطلبات الوقت العملية أو المرننة، الإشعار، الوصول، إجراءات الطعون، والشفافية.
- وضع عبء إيجابي على الحكومة للوصول إلى تلك الأقليات التي تم حرمانها من حق المواطنة للبدء في عملية إعادة المواطنة لهم.
- تعديل المادة 4 من خلال منح الإقامة للأشخاص الذين فقدوا الوثائق التي ثبت تاريخ ميلادهم، وذلك بسبب العنف والتهجير للذين وقعوا سابقاً في البلاد.
- تعديل المادة 5 لتنص على أنه "يجوز للوزير أن يعتبر كل من ولد داخل العراق عراقياً".
- تعديل المادة 9- ثانياً بحيث لا يضطر الأفراد الذين تم تشريدهم مؤقتاً من العراق بسبب عوامل خارجة عن ارادتهم الانتظار عشرة سنوات قبل الانخراط في العملية السياسية.

قانون الجنسية العراقي رقم 26 لسنة 2006

بعد قانون الجنسية العراقية (قانون الجنسية) رقم 26 لسنة 2006 قانوناً متقدماً وشاملاً بالمقارنة مع القوانين التي سبقته حيث تم بموجبه الغاء قانون الجنسية العراقية رقم 42 لسنة 1924 والقانون رقم 43 لسنة 1963 ويحل محلهما. فمن الملاحظ أن هذين القانونين قد ميزا بين اجراءات التجنس للعرب وغير العرب. كذلك نص قانون الجنسية صراحة على الغاء قرار مجلس قيادة الثورة رقم 666 لسنة 1980 والذي تم بموجبه الغاء الجنسية العراقية عن 220,000 - 300,000 شخص من الأكراد الفيليين¹¹⁴. أتَّخذ قانون الجنسية خطوات كبيرة من أجل تيسير منح الجنسية للعراقيين الذين حرموا منها في القوانين السابقة لكنه مازال يحتوي على بعض الأحكام التي قد تميز بعض مجموعات الأقليات.

يفتقر الأفراد الذين لا يحملون جنسية إلى حقوق الإنسان الأساسية مثل الحق في التعليم والرعاية الصحية وحقوق الميراث، وحرية التنقل¹¹⁵. فبدون وثيقة الجنسية العراقية تواجه الأقليات التي لم تستعيد جنسيتها بعد تحديات بالغة للحصول على وثائقها المدنية مثل شهادة الولادة أو الوفاة أو الزواج¹¹⁶. لذا تُعد وثيقة الجنسية في العراق ضرورية للحصول على الحقوق الأساسية التي يكفلها دستور 2005 و المنصوص عليها في القانون الدولي لحقوق الإنسان.

¹¹⁴ سوزان كامبل، الأكراد الفيليين من العراق : ثلاثةون سنة من دون الجنسية، المنظمة الدولية للاجئين، أبريل 2010، وهي متاحة على الموقع: <http://www.refugeesinternational.org/blog/faili-kurds-iraq-thirty-years-without-nationality>

¹¹⁵ مركز رصد المهجرين في الداخل ، إنعدام الجنسية : كثير من العراقيين الذين تم تجريدهم من جنسيتهم يواجهون صعوبات في الحصول على الوثائق (2004-2008)، وهي متاحة على الموقع:

at [http://www.internal-displacement.org/idmc/website/countries.nsf/\(httpEnvelopes\)/D2D6CC7B789487C6C1257520004D2AD7?OpenDocument](http://www.internal-displacement.org/idmc/website/countries.nsf/(httpEnvelopes)/D2D6CC7B789487C6C1257520004D2AD7?OpenDocument)

¹¹⁶ مركز رصد المهجرين في الداخل ، إنعدام الجنسية : كثير من العراقيين الذين تم تجريدهم من جنسيتهم يواجهون صعوبات في الحصول على الوثائق (2004-2008)، وهي متاحة على الموقع:

at [http://www.internal-displacement.org/idmc/website/countries.nsf/\(httpEnvelopes\)/D2D6CC7B789487C6C1257520004D2AD7?OpenDocument](http://www.internal-displacement.org/idmc/website/countries.nsf/(httpEnvelopes)/D2D6CC7B789487C6C1257520004D2AD7?OpenDocument)

المادة 48

(1) عدة الطلاق والفسخ للمدخول بها ثلاثة أنواع.

- **تعليقات:** يمكن أن تكون المادة 34 ذات اشكالية للأقليات الدينية، لأنها توصي بأنه يجب تأدية الطلاق حسب عقيدة معينة.

إن المادة 37 هي أيضا ذات اشكالية. فهي تمنح الحق في الطلاق، الذي يسمح للزوج بإنها الزواج بمجرد اللفظ¹⁰⁹. في حين أن الديانة البهائية، على سبيل المثال، لا تمنح هذه الصلاحية للزوج¹¹⁰، والمادة 37 (2) لا تتعارض مباشرة مع حق البهائيين في ممارسة شعائرهم الدينية، لأن المادة لا تجعل الطلاق الزامي. وبالمثل، ففي حين أن الكاكائين لا يعترفون بالطلاق¹¹¹، فإنهم لا يحتاجون إلى التقيد بأحكام المادة 37 (2). من ناحية أخرى فإن التقيد بأحكام المادة 37(2) لا يتعارض مع المعتقدات المندائية، التي لا تعترف بوجود أي طلاق¹¹².

على النقيض من التقى، بأحكام المادة 37(2)، فإن المادة 47 توصي بأنني تفي الزوجة فترة العدة قبل ان تتمكن من الزواج ثانية. تحدِّد المادة 48 كذلك أنواع العدة التي قد تحدث. إن البهائية لديها ممارسة مختلفة في نواح مهمة بشأن فترة العدة. فإذا أراد شخص بهائي الطلاق، فعلى هذا الشخص هو/هي أن يطلب من الجمعية البهائية تحديد "سنة صبر"، والتي تعطي بموجبها للزوجان مدة سنة في محاولة لتسوية خلافاتهما. إذا لم تحدث المصالحة قبل نهاية هذا السنة ، يتم تفعيل الطلاق تلقائيا¹¹³. إن العدة وسنة الصبر على نقيضين، ومع ذلك توصي المادة 47 بوجوب مراعاة فترة العدة.

تنتهك المواد 34 و 37 و 47 و 48 من قانون الأحوال الشخصية المادة 27 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ICCPR ، لأنها تذكر حق الأقليات الدينية "في إعلان وممارسة أديانهم".

• **مقررات:** ما لم توضع أحكام خاصة للأقليات غير المسلمة من أجل ضبط مسائل الأحوال الشخصية الخاصة بهم، ينبغي تعديل المادة 34 لإلغاء الجملة التي توصي بحدوث الطلاق وفقا لأحكام الشريعة الإسلامية. وينبغي أن تتضمن المادة 37 استثناءً لغير المسلمين.

¹⁰⁹ أميرة مشهور، الشريعة الإسلامية والمساواة بين الجنسين، يمكن أن تكون هناك أرضية مشتركة؟ دراسة الطلاق وتعدد الزوجات في الشريعة الإسلامية والتشريعات المعاصرة في تونس ومصر، 27 RTS.Q.HUM 562، 572 (2005).

¹¹⁰ Smith ، الملاحظة العلوية 8 في 166 ، Edmonds ¹¹¹ ، الملاحظة العلوية 9 100

¹¹² E.S. DROWER المندائيين في العراق وإيران عادتهم وتقاليدهم، وأساطير السحر، والfolklor ، 59 (2002) (فانيا: أنه "الطلاق غير معروف" ، على الرغم من أن الإنفصال ممكن).

¹¹³ Smith ، الملاحظة العلوية في 166

• **تعليقات:** إن المادتين 12 و 13 جنبا إلى جنب تجعل أي زواج من رجل وامرأة من دين "غير سماوي" باطل. وإن المادة 17 تجعل أي زواج بين امرأة مسلمة ورجل غير مسلم باطل. هذه الأحكام تؤثر على حق إنشاء العلاقة الزوجية بالنسبة للمسلمين وكذلك للأقليات غير المسلمة، ولا سيما التمييز ضد المرأة المسلمة والمرأة من معتقدات أخرى.

• هذه المواد الثلاثة تنتهي المادة 14 من الدستور العراقي الذي يضمن المساواة أمام القانون لجميع العراقيين دون تمييز على أساس "الجنس... الدين او المذهب او المعتقد او الرأي". وهذا يتعارض أيضا مع المادة 23 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ICCPR، الذي ينص "على حق الرجال والنساء في سن الزواج على الزواج وتأسيس أسرة".

• تنتهي هذه الأحكام أيضا الحقوق المنصوص عليها في المادة 5 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري ICERD، والتي أصبح العراق طرفا فيها. وتؤكد المادة 5 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري على أن الدول الأطراف يجب أن "تعهد بحظر والقضاء على التمييز¹⁰⁸ العنصري" و "ضمان حق الجميع... في المساواة أمام القانون...". إن المادة 5 تقوم بسرد الحقوق التي يجب أن تكون مضمونة على قدم المساواة ، بما في ذلك "الحق في الزواج و اختيار الزوج. "

• **مقررات :** تعديل المواد 12 و 13 و 17 بحيث تجعل الزواج بين الأديان المختلفة ليس باطلا.

انحلال عقد الزواج

المادة 34

- (1) الطلاق رفع قيد الزواج بإيقاع من الزوج أو من الزوجة إن وكلت به أو فوضت أو من القاضي ولا يقع الطلاق إلا بالصيغة المخصوصة له شرعاً.
- (2) لا يعتد بالوكلالة في إجراءات البحث الإجتماعي والتحكيم وفي إيقاع الطلاق.

المادة 37

- (1) يملك الزوج على زوجته ثلاثة طلقات.
- (2) الطلاق المقترب بعد لفظاً أو إشارة لا يقع إلا واحدة.

المادة 47

تجب العدة على الزوجة في الحالتين الآتيتين:

- (1) إذا وقعت الفرقة بينها وبين زوجها بعد الدخول سواء كانت عن طلاق رجعي أو بائن بينونة صغرى أو كبرى أو تفريق أو متاركة أو فسخ أو خيار بلوغ.
- (2) إذا توفي عنها زوجها ولو قبل الدخول بها.

¹⁰⁸ بينما تتناول الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري صراحة التمييز العنصري، فإنه يُعرف "التمييز العنصري" في المادة 5 لتشمل التمييز على أساس العرق، اللون، الأصل القومي أو العرقي.

كما يوضح التحليل أدناه، فإن عدم وجود حماية للأقليات غير المسلمة في مجال الأحوال الشخصية لا ينشأ بالضرورة من قانون الأحوال الشخصية نفسه. إن التحديات تتبع، بالأحرى، من عدم وجود أية قوانين ذات صلة ونافذة تحكم أحوالهم الشخصية¹⁰⁶.

أحكام تشريعات معينة للأقليات غير المسلمة

المادة 2

(1) تسرى أحكام هذا القانون على العراقيين إلا من استثنى منهم بقانون خاص.

• **تعليقات :** تطبق أحكام قانون الأحوال الشخصية العراقي الحالي، الذي صدر في عام 1959، على المسلمين. من ناحية أخرى تسمح أيضًا المادة 2 من القانون للأقليات غير المسلمة بإنشاء قوانين أحوال شخصية منفصلة بأحكام محددة. إن المادة 41 من الدستور، والتي تنص على أن "ال العراقيين أحرا ر في الالتزام بأحوالهم الشخصية حسب دياناتهم أو مذاهبهم أو معتقداتهم أو اختياراتهم،" تدعم هذا بصورة أكبر.

• مع ذلك، فحتى الآن، لم يتم سن مثل هذا التشريع. ففي غياب مثل هذه القوانين، فإن حقوق الأقليات الأساسية في الأحوال الشخصية قد تبقى دون حماية. وفي كثير من النواحي، فإن عدم وجود أحكام محددة يعني بأن الأقليات ليسوا أحرا را في ممارسة العادات والتقاليد الخاصة بعقائدهم وممارساتهم، وبدلاً من ذلك يجب أن يتزروا بمبادئ الشريعة الإسلامية كما هو مدون في القانون. بالإضافة إلى ذلك ، فإن القانون كما هو مدون حالياً قد يعرّض بعض الأقليات للاضطهاد والتمييز على أساس عدم الالتزام بالمبادئ الإسلامية.

• **مقترنات :** سن قوانين أحوال شخصية منفصلة للأقليات غير المسلمة أو تعديل قانون الأحوال الشخصية الحالي بحيث لا يكون هناك تمييز ضد الأقليات غير المسلمة¹⁰⁷.

الزواج

المادة 12

يشترط لصحة الزواج أن تكون المرأة غير محرمة شرعاً على من يريد التزوج بها.

المادة 13

إن أسباب (التحريم المؤقتة) هي إنتمائه إلى دين غير سماوي

المادة 17

يصح لل المسلم أن يتزوج كتابية، ولا يصح زواج المسلمة من غير المسلم.

¹⁰⁶ لإجراء تحليل أكثر تفصيلاً للحلول الممكنة لقوانين الأحوال الشخصية ، انظر "طرق التعويض" و "الطريق إلى الإمام"

¹⁰⁷ لتحليل مفصل، انظر "طرق التعويض" و "الطريق إلى الإمام"

رابعاً. قانون الأحوال الشخصية

توصيات رئيسية

- سن قوانين أحوال شخصية منفصلة خاصة للأقليات غير المسلمة، كما هو مسموح به بموجب المادة 2 من القانون الحالي، أو تعديل قانون الأحوال الشخصية الحالي بحيث لا تكون أحكامه تمييزية ضد الأقليات غير المسلمة.
- تعديل المواد 12 و 13 و 17 بحيث لا يتم الحكم على الزواج بين الأديان المختلفة بالبطلان.
- ما لم يتم وضع أحكام خاصة للأقليات غير المسلمة، تحكم أمور الأحوال الشخصية الخاصة بهم، ينبغي تعديل المادة 34 من أجل حذف هذه الجملة "يجب أن يحصل الطلاق وفقاً لأحكام الشريعة الإسلامية". وينبغي أن تتضمن المادة 37 استثناءً لغير المسلمين.

قانون الأحوال الشخصية (رقم 188 لسنة 1959)

على الرغم من أن القانون المدني يحكم معظم الشؤون القانونية، فإن قانون الأحوال الشخصية رقم 188 لسنة 1959 (Personal Status Code) يحكم مجموعة هامة من المسائل القانونية التي تحدد الوضع القانوني للشخص. في العراق، كما هو الحال في العديد من دول الشرق الأوسط الأخرى، يتناول قانون الأحوال الشخصية قضايا مثل الزواج، والتصرف في الوصية، والميراث¹⁰³.

إن قانون الأحوال الشخصية هو قانون متعدد للغاية بالمقارنة مع الدول الأخرى في المنطقة. ورغم أنه متعدد في المقام الأول في الشريعة الإسلامية وينظم مختلف مجالات الأحوال الشخصية مثل الزواج، وانحلال عقد الزواج، والإيصاء بالأرض، وشأن المرأة أخرى، فهو أيضاً يعفي الأقليات غير مسلمة من أن يتم حكمها بقوانين مستندة إلى الشريعة الإسلامية. إن المادة 2 من القانون تنص على أن القانون ينطبق على "جميع العراقيين إلا من استثنى منهم بموجب قانون خاص". لقد تم تعزيز هذه المطالبة بصورة أكبر بالمادة 41 من الدستور العراقي التي تنص على أن جميع العراقيين "أحرار في الالتزام باحوالهم الشخصية، حسب دياناتهم أو مذاهبهم أو معتقداتهم أو اختياراتهم، وينظم ذلك بقانون".

بالرغم من هذه التأكيدات ، لم يتم بعد سن تشريع منفصل معين للأحوال الشخصية للأقليات غير المسلمة. في غياب مثل هذه القوانين الخاصة، فإن قانون الأحوال الشخصية يحكم الأقليات غير المسلمة ومجموعات غيرها ويتم تطبيق مبادئ الشريعة الإسلامية عليهم في مجالات مثل الزواج والميراث. وقد أشار بعض الخبراء العراقيين إلى أن وجود تشريعات أحكام معينة منفصلة للأقليات من شأنه سيخالق نظاماً قانونياً معدداً على حساب أوامر قضائية مناسبة ومساواة في المعاملة بين جميع المواطنين¹⁰⁴. من ناحية أخرى ، فقد وضعت بعض الأقليات بالفعل قوانين منفصلة¹⁰⁵.

¹⁰³ انظر J. N. D. Anderson ، قانون الأحوال الشخصية في العراق (1960) 9 INT'L & COMP. L.Q 543

¹⁰⁴ تقرير الفريق العامل المعنى بالأقليات والقانون في العراق ، 7 مايو 2011 ، بغداد

¹⁰⁵ ان معهد القانون الدولي وحقوق الإنسان كان قادرًا على استعراض إصدارات غير رسمية لعدة مشاريع قوانين من هذا القبيل

الإقليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، يمكن أن تكون بمثابة آلية مهمة في العملية السياسية لتسليط الضوء على قضايا الأقليات واسرارها في الحوارات الوطنية.

- فيما يتعلق بإنشاء مجلس الاتحاد، فقد يرغب العراق في تصميم نموذج لمثل هذا المجلس بعد نظام التمثيل النسبي المختلط المستخدم في دول مثلmania، المملكة المتحدة، ونيوزيلندا. في ظل هذا النظام، فإن المجموع الكلي لأعضاء الحزب في الهيئة المنتخبة سيعكسون النسبة الحقيقية للأصوات التي حصلوا عليها؛ وتشمل أيضاً مجموعة من الأعضاء المنتخبين من قبل الدائرة الجغرافية والذي يتم اقتطاعه من مجموع حصة الحزب، وذلك من أجل الحفاظ على التناوب العام . فعلى سبيل المثال، في العراق لكل ناخبٍ صوتين : أحدهما لمرشح معين، وأخر لحزب معين، وكل حزب على الأرجح يمثل مصلحة أحدى الأقليات. أن أي حزب لديه مرشح معين سيتلقى تصويت لكل من الحزب وللمرشح، ولن يكون من حق المرشح أن يكون له مقعدين. فبدلاً من ذلك، سيحصل الحزب على المقعد ويتم استبدال المرشح بالشخص الذي يليه في قائمة الحزب. إن هذا من شأنه السماح لل العراقيين بالتصويت لصالح المرشحين بغض النظر عن انتمائهم الحزبي أو إلى إقليم معينة طالما إن التركيبة الحزبية للهيئة التشريعية سوف تتحدد فقط من خلال التصويت للحزب. في الوقت نفسه، فإن نظام التصويت هذا يسمح بتمثيل عادل للأقليات كافة.

- **مقترنات :** تنفيذ المادة 65 وإنشاء مجلس الاتحاد الذي من شأنه أن يمثل بقوة مكونات الأقليات في العراق فضلاً عن أن يكون منبراً سياسياً كفوءاً للأقليات العراقية.

الأحوال الشخصية

المادة 41:
ال العراقيون احرارٌ في الالتزام بأحوالهم الشخصية، حسب دياناتهم أو مذاهبهم أو معتقداتهم أو اختياراتهم، وينظم ذلك بقانون.

- **تعليقات :** تعطي المادة 41 الحق لل العراقيين في تحديد أحوالهم الشخصية وفقاً لمعتقداتهم. إن هذه البند قد تم تعزيزه بصورة أكبر من قبل المادة 2 من قانون الأحوال الشخصية العراقي الحالي والذي نصه "تسري أحكام هذا القانون على جميع العراقيين إلا من استثنى منهم بموجب قانون خاص". فعلى الرغم من أن الدستور وقانون الأحوال الشخصية الحالي يسمح بتشريع أحكام محددة للأقليات غير المسلمة، فإنه لم يتم بعد سن مثل هذا التشريع.

- **مقترنات:** سن قوانين أحوال شخصية منفصلة خاصة للأقليات غير المسلمة، كما هو مسموح به بموجب المادة 2 من القانون الحالي وبما يتفق مع المادة 41 من الدستور، أو تعديل قانون الأحوال الشخصية الحالي بحيث لا تكون أحكامه تمييزية ضد الأقليات غير المسلمة.¹⁰²

¹⁰² لتحليل أكثر تفصيلاً، انظر "الطريق إلى الأمام"

فرص الحصول على الخدمات الصحية وخصوصاً بعد أن منعهم العنف الموجه ضدهم من السفر إلى المنشآت التي تقدم الخدمات الصحية⁹⁹.

• مقتراحات : إن تنفيذ التشريعات يجب أن ينبع، على وجه التحديد، إلى أن الحق في الرعاية الصحية يشمل أيضاً ضمان المساواة في الحصول على الخدمات الصحية والمساواة في طريقة الوصول إلى مقدمي الرعاية الصحية.

ضمان التمثيل

المادة 49

أولاً : يتكون مجلس النواب من عدد من الاعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة ألف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي بأكمله، يتم انتخابهم بطريق الاقتراع العام السري المباشر، ويراعى تمثيلسائر مكونات الشعب فيه

• تعليقات: تؤكد المادة 49 على ان مجلس النواب COR يمثل "جميع" مكونات المجتمع العراقي. ففي حين كان من المهم أن يتم تقويض هذا التمثيل دستورياً ، فقد يكون من الضروري للدستور الاعتراف بأهمية الإشراك السياسي للأقليات ومشاركتهم وتمكينهم ، وبالتالي تجاوز مجرد الدعوة الشكلية للتمثيل. على الرغم من أن المادة 20 من الدستور تضمن لجميع المواطنين الحق في المشاركة في الشؤون العامة، فإن أعمال العنف ضد الأقليات كانت قد هددت هذا الحق في الانتخابات السابقة¹⁰⁰. وبينما يُثير نظام الحصص تساولات عن فعاليته وربما ترسّيخه للمزيد من الانقسامات بين مكونات المجتمع، فقد يكون لهذا النظام مزايا يمكن أن تعطي شرعية لتمثيل مجموعات الأقليات و تعمل على توسيع هذا التمثيل¹⁰¹.

• مقتراحات : إن تنفيذ التشريعات سيفسر ككيفية تحقيق تمثيل أكثر إنصافاً للمكونات داخل مجلس النواب. وبإضافة إلى ذلك، فإن تنفيذ التشريعات سيعالج صعوبات الحصول على بيانات ديمografية دقيقة ويعالج مشكلة احصاء عدد النازحين في الداخل، وينبغي أن يسمح بمقاييس مُعدلة عند عودة العراقيين من الخارج إلى وطنهم في المستقبل.

المادة 65:

يتم إنشاء مجلس تشريعي يدعى بـ "مجلس الاتحاد" يضم ممثلين عن الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في أقليم، وينظم تكوينه، وشروط العضوية فيه، واحتصاصاته، وكل ما يتعلق به، بقانون يُسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب.

• تعليقات : في حين لم يتم إنشاء مجلس الاتحاد بعد، فإنه يمكن أن يكون منبراً سياسياً مهمّاً للغاية بالنسبة للأقليات العراقية وغيرهم من الفئات الضعيفة. إن هذه الهيئة التشريعية، التي ستتضمن أيضاً ممثلين عن

15 ، Lalani⁹⁹

12 ، Lalani¹⁰⁰

101 انظر ملاحظة بشأن نظام الحصص ، الملاحظات العامة ، ص 20

الم المحلي، وعلى حماية الآثار التاريخية، وتوفير العقارات لحكومة الأقليات، من بين غيرها من الحقوق⁹². إن الحكومات الذاتية للأقليات في هنغاريا لها القدرة أيضاً على رفض أي اقتراح بشأن تلك الأقلية⁹³.

- تمنح كرواتيا للأقليات حق التمثيل على المستويات المحلية والوطنية في إطار الهيئات الإدارية والقضائية والتشريعية عندما تشكل الأقلية ما لا يقل عن 1,5% من مجموع سكان كرواتيا⁹⁴. عندما تشكل الأقلية أكثر من 15 % من مجموع السكان في الأراضي المحلية، وهناك 200 عضواً في الإقليم المحلي، تحصل هذه الأقلية على الحق في حكم ذاتي⁹⁵. وأخيراً، عندما يكون هناك 500 عضو أو أكثر من أعضاء مجموعة أقلية في إقليم محلي، يُسمح للأقلية بانتخاب أعضاء مجلس الأقليات القومي، الذي له تأثير في الحكم الذاتي والمكاتب الإدارية.
- مقتراحات : تنفيذ الإطار القانوني، بما يتفق مع المادة 125، سيفوض قدر أكبر من حكومات المقاطعات ويعطي المناطق ضمن المحافظة الحصول على سلطات إضافية من المحافظة⁹⁶.

الرعاية الصحية

المادة 30:
 أولاً : تكفل الدولة للفرد وللأسرة - وبخاصة الطفل والمرأة - الضمان الاجتماعي والصحي، والمقومات الأساسية للعيش في حياةٍ حرةٍ كريمة، تؤمن لهم الدخل المناسب، والسكن الملائم.
 ثانياً : تكفل الدولة الضمان الاجتماعي والصحي للعرافيين في حال الشيخوخة أو المرض أو العجز عن العمل أو التشرد أو اليتم أو البطالة، وتعمل على وقايتهم من الجهل والخوف والفاقة، وتتوفر لهم السكن والمناهج الخاصة لتأهيلهم والعناية بهم ، وينظم ذلك بقانون .

المادة 31
 أولاً: لكل عراقي الحق في الرعاية الصحية، وتعنى الدولة بالصحة العامة، وتكتفى وسائل الوقاية والعلاج بإنشاء مختلف أنواع المستشفيات والمؤسسات الصحية.

• تعليقات: تكفل المادة 30 الضمانات الصحية في حالات معينة، ومنحت المادة 31 الحق في الرعاية الصحية للعرافيين. إن العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ICESCR يمنح الحق في "التمتع بأعلى مستوى يمكن بلوغه من الصحة البدنية والعقلية" إلى "الجميع". إن العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية يلزم الدول إتخاذ الخطوات لتحقيق هذا الحق كاملاً. وهذا يشمل ، من بين أمور أخرى، خلق الظروف لتأمين الخدمات الطبية والعناية الطبية لجميع المرضى⁹⁷. إن هذا، بصورة خاصة، ذو صلة بالعراق، حيث العنف ضد الأقليات يقيد حرية التنقل، وحيث قامت الأقليات بالتبليغ عن وجود تمييز من قبل مقدمي الرعاية الصحية⁹⁸. إن الأقليات ولا سيما نساء الأقليات أوردوا محدودية

⁹² الهنغارية قانون LXXVII لعام 1993 بشأن حقوق الأقليات الوطنية والعرقية، والمادة 27

⁹³ الهنغارية قانون LXXVII لعام 1993 بشأن حقوق الأقليات الوطنية والعرقية، والمادة 26

⁹⁴ القانون الدستوري بشأن حقوق الأقليات القومية في جمهورية كرواتيا، المادة 19.

⁹⁵ نفس المصدر أعلاه

⁹⁶ للحصول على اقتراحات إضافية ، راجع أدناه ص 103

⁹⁷ العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المادة 12

⁹⁸ 15 ، Lalani

• مقتراحات : مع إقرار القانون رقم 53 لسنة 2008 الذي أنشأ المفوضية العراقية العليا لحقوق الإنسان، فإن مراقبة وتنفيذ الحماية المقدمة بموجب المادة 10 وأحكام دستورية أخرى قد يكون أكثر تأثيراً وأكثر فعالية من ما هو ممكن في الوقت الراهن. إن المفوضية مكلفة بدراسة حالة حقوق الإنسان في العراق ورفع التقارير بشأنها. ينطبق هذا التكليف على الحق في ممارسة الحرية الدينية، والحقوق الثقافية (وغيرها من الحريات) للأقليات الدينية والعرقية. ولذلك، يمكن للمفوضية أن تقوم بتقييم الوضع القانوني والفعالية الخاصة بالحماية التي توفرها المادة 10 للعتبات المقدسة، والمقامات الدينية، وحرية ممارسة الشعائر، وتقديم توصيات إلى الحكومة العراقية والهيئات الأخرى ذات الصلة.

الحق في العمل

المادة 22

أولاً: العمل حق لكل العراقيين بما يضمن لهم حياة كريمة.

تعليقات : إن كفالة الدستور للحق في العمل هو أضيق بكثير من الحق المنصوص بموجب المواد 6 و 7 و 8 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والإجتماعية والثقافية ICESCR. إن العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والإجتماعية والثقافية يحدد الكثير من جوانب الحق في العمل، بجانب الحق في حياة كريمة. تشمل هذه الحقوق، في جملة حقوق أخرى، حرية اختيار العمل، والتدريب، والأجور العادلة، وظروف العمل الآمنة، والراحة وأوقات الفراغ، والحقوق الثقافية⁹⁰. إن المادة 22 على وجه التحديد تمنح جميع مظاهر الحق في العمل كما هو موضح في المواد 6 و 7 و 8 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والإجتماعية والثقافية.

التطبيقات الدستورية

عدم التمييز

المادة 125

يضمن هذا الدستور الحقوق الإدارية والسياسية والثقافية والتعليمية للقوميات المختلفة كالتركمان، الكلدان والآشوريين، وسائر المكونات الأخرى، وينظم ذلك بقانون.

• تعليقات: تتوخى المادة 125 تعزيز الحكومات الذاتية للأقليات على مستوى الأقضية والنواحي، ويضمن الحقوق الإدارية والسياسية والثقافية والتعليمية لجميع مكونات الأقليات. إنه بند مهم للغاية، والذي، إذا ما تم تطبيقه بشكل صحيح، يمكن أن يكون بمثابة أداة سياسية هامة لمجتمع الأقليات في العراق.

• إن الأطر القانونية المعتمدة بها في المجر وكرواتيا ، البلدان اللذان يسمحان باقامة حكومات ذاتية للأقليات على الصعيد المحلي والوطني، تعتبر وثيقة الصلة بتنفيذ العراق للمادة 125. تمنح المجر للأقليات الحق في خلق مجتمعات خاصة بهم وأن يحكموا أنفسهم على المستوى المحلي والوطني⁹¹. إن الحكومات الذاتية للأقليات في هنغاريا لها الحق في الاحتفاظ بميزانية، والاتفاق على التعليم الأساسي

⁹⁰ العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والإجتماعية والثقافية المواد 6، 7، 8

⁹¹ القانون الهنغاري رقم LXXVII لعام 1993 بشأن حقوق الأقليات الوطنية والعرقية، والمادة 5، الفقرة

المادة 7

اولاً: يحظر كل كيان او نهج يتبنى العنصرية او الارهاب او التكفير او التطهير الطائفي، او يحرض او يمهد او يمجد او يبرر له، وبخاصة البعث الصدامي في العراق ورموزه، وتحت أي مسمى كان، ولا يجوز ان يكون ذلك ضمن التعديلة السياسية في العراق، وينظم ذلك بقانون.

• تعليقات : يحظر هذا البند من الدستور التنظيمات التي تستخدم العنف أو الكراهية ، ويضمن أن تعكس التعديلة في العراق التسامح، والتنوع، والسلام ، والاحترام. هذه المحظورات تعمل على حماية التعديلة السياسية والثقافية والعرقية والدينية في العراق من خلال حظر لا لبس فيه للعنصرية والإرهاب والتطهير العرقي.

المادة 50

يؤدي عضو مجلس النواب اليمين الدستورية امام المجلس، قبل ان يباشر عمله، بالصيغة الآتية: (قسم بالله العلي العظيم، أن أؤدي مهامي ومسؤولياتي القانونية، بتفان واحلاص، وان احافظ على استقلال العراق وسيادته، وارعى مصالح شعبه، وأسهر على سلامه أرضه وسمائه ومياهه وثرواته ونظامه الديمقراطي الاتحادي، وان أعمل على صيانة الحريات العامة والخاصة، واستقلال القضاء، وتلتزم بتطبيق التشريعات بأمانةٍ وحياد، والله على ما اقول شهيد).

• تعليقات : هذا التعديل المقترن يقدم وصف للقسم الذي يجب ان يؤديه أعضاء مجلس النواب. يقتضي هذا التعديل أن يحلف مؤدوا قسم اليمين على حماية الحقوق الاجتماعية والسياسية الهامة، فضلا عن النظام الديمقراطي الاتحادي ومصالح وحربيات الشعب العراقي. إن هذه الضمانات ضرورية لبناء مجتمع تتم فيه حماية حقوق الأقليات من قبل الدولة والقضاء. ومع ذلك، فإن القسم لا يقتضي صراحة أن يقوم مؤدوا القسم بواجبات منصبهم بطريقة غير تميزية.

• مقتراحات : يمكن توسيع نطاق المادة 50 لتقضي أن يشمل القسم تعهداً بعدم التمييز تجاه جميع المجموعات الدينية، الثقافية، العرقية، أو الدينية. بالإضافة إلى ذلك، يمكن وضع التشريعات اللازمة التي تكفل التدريب والتوعية بالمبادئ الثقافية والدينية واللغوية للمكونات العراقية لضمان ان يكون للبرلمان القدرة على التعامل بطريقة عادلة ومنصفة مع جميع العراقيين مع الحفاظ على مصالح الأمة ككل.

المادة 10

العتبات المقدسة، والمقامات الدينية في العراق، كيانات دينية وحضارية، وتلتزم الدولة بتأكيد وصيانة حرمتها، وضمان ممارسة الشعائر بحرية فيها.

• تعليقات ، يعترف هذا البند ويسعى للحفاظ على التاريخ الديني والثقافي المتنوع في العراق ومكوناته المختلفة. إن حماية العتوب المقدسة والكيانات الحضارية المكافولة في هذا البند توفر الحماية الازمة للمحافظة على التنوع العراقي وعلى الحقوق الدينية والثقافية المحمية في بنود أخرى. غير أن مراقبة سلطة الأحكام الدستورية قد تكون صعبة، حيث أنه من غير الواضح ما هي سبل الانتصار القانونية المتاحة للأفراد أو المجموعات الذين تم إنتهاك حقوقهم بموجب هذا الحكم.

• تعلقيات: يعترف هذا الحكم بأهمية عدم التمييز والتمثيل العادل في القوات المسلحة العراقية وقوات الأمن العراقية الرسميتين المكلفة بحماية جميع قطاعات الشعب، بما في ذلك الأقليات. وتحقيقاً لهذه الغاية، تحظر المادة التمييز وتقتضي تمثيل جميع مكونات الشعب العراقي داخل الأجهزة الأمنية، ولكنها لا تحدد أية آلية لضمان تطبيق المبادئ الواردة في المادة. لقد أفاد أفراد من الأقليات العراقية بأنه، على الرغم من تمثيل جميع المكونات داخل الأجهزة الأمنية، إلا أن هذه المكونات لم يتم تمثيلها عادلاً في جميع مناصب الأجهزة الأمنية. فعلى وجه التحديد، لا يزال أفراد مكونات الأقليات في العراق ممثلين تمثيلاً ناقصاً في المناصب القيادية⁸⁹.

• مقررات: تعديل المادة 9 لتنص على أن التمثيل العادل للمكونات العراقية سينعكس في جميع صنوف قوات الأمن والشرطة، بما في ذلك المناصب القيادية. بالإضافة إلى ذلك، فقد تقتضي المادة 9 أن يتم ضمان هذا التمثيل العادل من خلال تنفيذ التشريعات. إن هذا التعديل وإقرار تنفيذ التشريعات قد يرسّخ إلى حد بعيد مفهوم عدم التمييز، وبالتالي يضمن سلامة الأقليات في أوقات الاضطرابات المدنية ويضمن التمثيل العادل لجميع مكونات العراق في إطار المنظومة الأمنية.

المادة 14
ال العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي.

• تعلقيات: يحتوي هذا البند على مبادئ عدم التمييز الأساسية ونجح في الاعتراف بأن جميع العراقيين، بمن فيهم النساء وجميع الأقليات، على قدم المساواة. ففي حين أن هذا البند يؤكّد على الحماية المتساوية بموجب القانون، فإنه لا يحظر التمييز على أساس اللغة والممتلكات، على النحو المقترن في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ICCPR. إن حظر التمييز على أساس اللغة والممتلكات ، بالإضافة إلى الهويات المحمية حالياً بموجب المادة 14، سوف يوسع نطاق الحماية لتشمل العراقيين المهاجرين في الداخل ومجموعات أخرى تم تجريدهم من الملكية أو أقامتهم في مناطق يعتبرون فيها أقلية لغوية، بسبب التمييز في ظل النظام السابق.

• مقررات: يمكن تعديل المادة 14 لتحظر التمييز على أساس اللغة والممتلكات، بالإضافة إلى الهويات المذكورة فيها فعلياً. من شأن هذا التعديل أن يعكس إلى حد بعيد صيغة المادة 2(1) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ICCPR، ومن شأنه أن يضمن على نحو فعال الحقوق المعترف بها في الدستور لجميع الأفراد الموجودين على الأراضي العراقية والخاضعين لولايتها دون تمييز من أي نوع.

تعزيز عدم التمييز

تسعى المواد التالية إلى معالجة انتهاكات النظام السابق، وضمان تنفيذ واجبات المنصب بموجب الدستور وتتنفيذها في المناصب العامة بطريقة غير تمييزية.

⁸⁹ تقرير اجتماع تحالف الأقليات العراقية، 31 يناير 2011، الحمدانية، وال伊拉克

- بـ. التكلم والمخاطبة والتعبير في المجالات الرسمية كمجلس النواب، ومجلس الوزراء، والمحاكم، والمؤتمرات الرسمية، بأي من اللغتين.
- جـ. الاعتراف بالوثائق الرسمية والمراسلات باللغتين وإصدار الوثائق الرسمية بهما دفتيح مدارس باللغتين وفقاً للضوابط التربوية.
- هـ. استخدام اللغتين في إية مجالات أخرى يحتمها مبدأ المساواة، مثل الأوراق النقدية، وجوازات السفر، والطوابع.....

رابعاً: اللغة التركمانية واللغة السريانية لغتان رسميتان آخرتان في الوحدات الإدارية التي يشكلون فيها كثافة سكانية .

• تعلقيات: إن تعين أي لغة رسمية في الدستور من الممكن أن تكون ذات إشكالية، خاصة وأنها تتصل بآفلايات لغوية بينما لا يزال هناك كثير من العراقيين مشردين في الداخل. إن هذه المادة تتبع توجيهات العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ICCPR وتتضمن صراحة، حيثما توجد آفلايات لغوية، بأن الأشخاص الذين يتضمنون إلى هذه الأقليات، في مجتمع مع أعضاء آخرين من جماعتهم، لن يحرموا من حق استخدام لغتهم الخاصة⁸⁷. إن المادة 4 (1) على خلاف مع المادة 4 (4)، غير أنها تخلق تساؤلات عن مدى "الكثافة" السكانية ذات الصلة الضرورية للتركمانية والسريانية لتصبح لغات رسمية في وحدات إدارية معينة. قد تضر المادة 4 أيضاً بعض الأقليات مثل الكلدو-أشوريين، والكاكتائيين، والشبك، الذين يتكلمون لغات مختلفة⁸⁸. بالإضافة إلى ذلك ، فإنها قد تُضفي الشرعية على التمييز ضد الأقليات اللغوية من قبل المسؤولين الحكوميين والمواطنين العاديين.

• مقتراحات: تعديل الدستور لينص على أنه من الممكن استخدام اللغتين العربية والكردية في الاطار الوارد في البند أـ. د من الجزء الثاني من المادة 4، في حين يحد من ضرورة وجود لغة رسمية مشتركة في مناطق أخرى.

• قد يوضح التعديل على المادة 4 (4) الكثافة السكانية المطلوبة للتركمانية والسريانية لكي تكون لغات رسمية ولكن ينبغي النظر في التحديات الراهنة لتحديد الكثافة السكانية في بعض مناطق العراق. وبالمثل يمكن لهذا التعديل أن يؤكد على حق أقليات لغوية أخرى في استخدام لغتهم الخاصة في مجتمعات مع آخرين من جماعتهم كما تم تحديده على المستوى المحلي أو المناطيقي أو مستوى المجتمع المحلي. ولهذه الغاية، سوف يكون من الضروري تنفيذ التشريعات

عدم التمييز

المادة 9

أولاً: أـ. تكون القوات المسلحة العراقية والأجهزة الأمنية من مكونات الشعب العراقي، بما يراعي توازنها وتمثيلها دون تمييز أو اقصاء، وتخضع لقيادة السلطة المدنية، وتدافع عن العراق، ولا تكون اداة لقمع الشعب العراقي، ولا تتدخل في الشؤون السياسية، ولا دور لها في تداول السلطة.

⁸⁷ العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ، المادة 27

⁸⁸ Lalani, Mumtaz ما زالت مستهدفة: استمرار اضطهاد الأقليات في العراق، ومجموعة حقوق الأقليات الدولية، 2010، 8-5

المادة 43

- اولاً : اتباع كل دين او مذهب احرار في:
- ممارسة الشعائر الدينية، بما فيها الشعائر الحسينية.
 - ادارة الاوقاف وشئونها ومؤسساتها الدينية، وينظم ذلك بقانون.
- ثانياً : تكفل الدولة حرية العبادة وحماية اماكنها.

• تعليقات : إن هذا الحكم يعزز بصور أكبر المادة 2 (2) من الدستور، الذي يضمن كامل الحقوق الدينية لجميع الأفراد في حرية العقيدة الدينية. بينما تذكر المادة 2 (2) المسيحيين واليزيديين والصابئة المندائيين بالاسم، فإن المادة 43 تسعى جاهدة لتشمل أعضاء جميع الأديان والطوائف.

ومع ذلك، وكما ذكر سابقاً، فقد تكون هذه الضمانة على خلاف مع المادة 2 (1) (أ). إذا تقاطعت الشعائر والطقوس الدينية للأقليات غير المسلمة مع المبادئ الإسلامية، فإنها قد تكون عديمة الجدوى، لأن المادة 2 (1) (أ) ترى أن الإسلام هو دين الدولة الرسمي وإن الأحكام التي تتعارض مع المبادئ الإسلامية الثابتة لا يمكن أن تبقى موجودة.

• مقتراحات : تعديل المادة 2 (1) (أ) للتوفيق بين ذلك الحكم والمادة 43، وبالتالي توفير حماية دينية لجميع العراقيين ، بمن فيهم غير المسلمين.

المادة 92:

.... ثانياً: تكون المحكمة الاتحادية العليا، من عددٍ من القضاة، وخبراء في الفقه الإسلامي، وفقهاء القانون، يحدد عددهم، وتنظم طريقة اختيارهم، وعمل المحكمة، بقانون يُسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب.

• تعليقات: على الرغم من أن الدستور يضمن الحقوق الدينية الكاملة لجميع الأفراد، فإن هذا الحكم يُجذّف بإعطاء أولوية للحقوق الدينية للمسلمين على حقوق المجموعات الأخرى ضمن النظام القضائي. بالإضافة إلى ذلك، ففي داخل السلطة القضائية، ينبغي للقضاة أن يكونوا خبراء في جميع المجالات ذات الصلة بالتشريع، بما في ذلك الفقه الإسلامي. إن الشرط بأن يكون فيها خبراء في الفقه الإسلامي، بالإضافة إلى القضاة المؤهلين قد يكون زائداً عن الحاجة.

• مقتراحات: تعديل المادة 92 (2) لتقضي (1) أن تضم المحكمة الاتحادية العليا أشخاص لديهم خبرة واسعة في القانون العراقي بشكل عام، ووضع التشريعات التي تكفل أن يكون لدى القضاة والحقوقين المهارة والقدرة على تنفيذ النظام القانوني العراقي الحالي؛ و(2) أن يتم تمثيل الأقليات في المحكمة الاتحادية العليا أما عن طريق الحصة النسبية Quota أو وسيلة أخرى.

اللغة	
المادة 4	

اولاً : اللغة العربية واللغة الكردية هما اللغتان الرسميتان للعراق، ويضمن حق العراقيين بتعليم ابنائهم باللغة الأم كالتركمانية، والسريانية، والأرمنية، في المؤسسات التعليمية الحكومية، وفقاً للضوابط التربوية، او بأية لغة أخرى في المؤسسات التعليمية الخاصة.

ثانياً : يحدد نطاق المصطلح لغة رسمية، وكيفية تطبيق احكام هذه المادة بقانون يشمل:

- اصدار الجريدة الرسمية باللغتين .

العراقية مبادئ مشتركة من الأدب والأخلاق، والسلوكيات المحظورة. ومع ذلك، فإن القواسم المشتركة بين الأديان السماوية لم تتعكس في المادة 2. وبالإضافة إلى ذلك، فإن المادة 14 تشير إلى أن جميع العراقيين متساوون أمام القانون بصرف النظر عن الدين، المذهب، المعتقد، أو الرأي. ونظراً لهذه الحماية، والتفاهم المشترك بين جميع مكونات العراق بالنسبة لمبادئ الأدب، والأخلاق، والسلوكيات المحظورة، يجوز تعديل المادة 2 لتعكس مختلف الأديان في العراق والتمسك بمبادئ المساواة المنصوص عليه في أحكام أخرى.

• مقتراحات : تعديل المادة 2 (أ)، التي لا تُجيز أي قانون يتعارض مع ثوابت أحكام الإسلام، لتشمل الممارسات والمعتقدات الشائعة لجميع الأديان السماوية وليس الإسلام فقط.

- المادة 23:
 أولاً :- الملكية الخاصة مصونة، ويحق للملك الانتفاع بها واستغلالها والتصرف بها، في حدود القانون.
 ثانياً :- لا يجوز نزع الملكية إلا لأغراض المنفعة العامة مقابل تعويض عادل، وينظم ذلك بقانون.
 ثالثاً :-
 أ - للعربي الحق في التملك في أي مكان في العراق، ولا يجوز لغيره تملك غير المقول، إلا ما استثنى بقانون.
 ب - يحظر التملك لأغراض التغيير السكاني.

• تعليقات: توفر المادة 23، في ظاهرها، حماية قوية لحقوق الملكية داخل العراق إلى "جميع العراقيين". لذلك فان لغة هذه المادة لا تميز بين مكونات العراق وتتضمن حقوقاً وحماية متساوية إلى "جميع العراقيين".

• ومع ذلك، فقد لاحظت بعض الأقليات العراقية وجود ثغرات في القانون وتنفيذ غير عادل للحماية الممنوعة بموجب المادة أدى إلى آثار تميزية، بما في ذلك الجهد الرامي إلى إحداث تغيير ديموغرافي داخل المحافظات واستهداف الأقليات لمصادر الممتلكات⁸⁶.

• مقتراحات: تعديل المادة 23 (ثانياً) لتضمن أن تتم مصادر الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة مقابل تعويض عادل دون تميز من أي نوع أو أن تكون من أجل تعزيز التغيير الديموغرافي في كل من داخل المحافظات وفيما بينها.

• تعديل المادة 23 (ثالثاً) (ب) من أجل حظر التملك لأغراض التغيير الديموغرافي في كل من داخل المحافظات وفيما بينها.
• سن تشريعات تنفيذية على النحو المطلوب بموجب المادة 23 من أجل تنظيم كل من نزع الملكية والحماية من التمييز في هذه العمليات.

⁸⁶ تمت المناقشة في الاجتماع الاستشاري المعنى بالأقليات والقانون في العراق ، الحمدانية، العراق، 10 حزيران 2011.

التعديلات الدستورية

الدين

إن الإسلام هو دين الأغلبية داخل العراق وإن مبادئ الشريعة الإسلامية متمثلة في أنحاء كثيرة من النظام القانوني، بما في ذلك الدستور. ومع ذلك، فإن العراق بلد متعدد دينياً وثقافياً مع تاريخ طويل من الاندماج والتعاون فيما بين مكوناته. لا ينبغي التقليل من دور الإسلام في النظام القانوني العراقي وتاريخه الثقافي، ولكن يجب على الدستور أن يعكس تنوع العراق وتتنوع العلاقات بين جميع الأديان السماوية التي تمارس ضمن حدوده. وباعلاء دور الإسلام- خلافاً لمبادئ الأخلاق والأداب المشتركة بين جميع مكونات العراق- فإن الدستور متنافق داخلياً ويُجاوز بـإعاقبة ممارسة حرية الأديان. وعلى هذا النحو، يجوز تعديل الدستور ليعكس مبادئ مشتركة بين المكونات العراقية وتجنب ترسيخ الطائفية أو إقتراح تسلسل الهرمي بين الأديان أو المجموعات.

• تعليقات : تعكس ديباجة دستور العراق التاريخي الصحيح والطويل للثقافة العراقية، فضلاً عن الصراعات الماضية مع العنف والقمع السياسي، والنهوض من أجل الديمقراطية والحرية. وفي مجال الاعتراف بدور المكونات العراقية في تنمية الدولة الحديثة، وفي التراث الثقافي والتاريخي العراقي الغني، تذكر الديباجة على وجه التحديد بعض المكونات بينما تشير إلى الآخرين بشكل عام فقط. وبالنظر إلى النسخة للتراث العراقي الثقافي والديني، ينبغي أن تعكس الديباجة بصورة مباشرة أكثر الجذور العميقة لجميع مكونات العراق ومساهماتهم في تنمية تاريخ العراق وتوجهه نحو الديمقراطية.

• مقترنات : تعديل ديباجة الدستور لتعكس المشاركة التاريخية المستمرة لمكونات الأقليات في العراق ومساهماتهم في التراث الثقافي والسياسي في العراق ، وتطوير نظامه الديمقراطي

المادة 2

أولاً:- الإسلام دين الدولة الرسمي، وهو مصدر أساس التشريع:

أ - لا يجوز سن قانون يتعارض مع ثوابت أحكام الإسلام.....

ثانياً:- يضمن هذا الدستور الحفاظ على الهوية الإسلامية لغالبية الشعب العراقي، كما ويضمن كامل الحقوق الدينية لجميع الأفراد في حرية العقيدة والممارسة الدينية، كالمسيحيين، والإيزديين، والصابئة المندائيين.

• تعليقات: وفقاً للمادة 2 (1) فإن الإسلام هو "مصدر أساسى للتشريع". هذه المحاولة لحفظ على مبادئ الإسلام في الدستور تسمح بغيرها من مصادر التشريع، وتسعى وبالتالي إلى حماية مصالح الأقليات غير المسلمة. ومع ذلك، فعندما تقرأ بالاقتران مع المادة 2 (أ)، التي تحظر أي قانون آخر يتعارض مع مبادئ الشريعة الإسلامية، فسوف يكون الإسلام كموقع لتفصيل القانون العراقي. يجوز لمركزية الإسلام أن تؤثر سلباً على مجموعة من حقوق الأقليات غير المسلمة وغيرها من الفئات الضعيفة، بما في ذلك، على سبيل المثال، حق التدين، التعبير، والمساواة أمام القانون، الحق في المشاركة في شؤون الحكم، الحق في المشاركة في عمل يختاره بنفسه، وحقوق الأسرة وحقوق المرأة.

• لقد أشارت الكثير من الأقليات الدينية في العراق إلى أن "جميع الأديان تحرّم جميع الإجراءات ضد الإنسانية، بما في ذلك الجرائم مثل السرقة والزنا ، والقتل، وما إلى ذلك" ⁸⁵ . وبهذا، فهناك بين المكونات

⁸⁵ تقرير الفريق العامل المعنى بالأقليات والقانون في العراق ، 7 مايو 2011، بغداد، العراق.

دستور العراق (2005)

إن الدستور العراقي لسنة 2005 هو "القانون الاسمي والاعلى في العراق"⁷¹، و "أي نص" يتعارض معه يعتبر باطلًا⁷². صدر هذا الدستور في سنة 2005 بعد مفاوضات مكثفة وإجراء استفتاء؛ وبينما تم وضع أحكام لتعديلها، لم يتم بعد تمرير أي من هذه التعديلات.

إن الدستور العراقي منح جميع العراقيين مجموعة واسعة من الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية⁷³. فهو يقدم حماية قوية ضد التمييز ويؤكد على حق المساواة في المعاملة والمساواة في الوصول إلى الغايات بموجب القانون. وأبرزها، المادة 14 من الدستور العراقي التي تحتوي على بند الحماية المتساوية للجميع -- بعض النظر عن الجنس، العرق، القومية، الأصل، اللون، الدين، المذهب، المعتقد، الرأي، الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي⁷⁴. ولذلك، يجب حماية جميع مكونات الشعب العراقي من التمييز وتوفير الحماية المتساوية بموجب القانون العراقي.

لقد اعتبرَ الدستور العراقي بشكل لا يُنكرَ بأن جميع العراقيين لهم الحق في التمتع بالحياة والأمن والحرية -- إن الحرمان من ما هو محظوظ لا يكون إلا من قبل السلطة القضائية وفقاً للقانون⁷⁵. ويدرك الدستور أيضاً بأن العراقيين لديهم الحق في المشاركة في الشؤون العامة والتمتع بالحقوق السياسية بما فيها حق التصويت؛ والانتخاب والترشح⁷⁶، والحق في العمل⁷⁷، والملك⁷⁸؛ والرعاية الصحية⁷⁹؛ والتعليم المجاني⁸⁰؛ وممارسة الرياضة⁸¹؛ و اختيار ديانتهم الخاصة⁸²؛ والحق في حرية التنقل، والسفر والإقامة داخل وخارج العراق⁸³.

في بعض النواحي، يوفر دستور إقليم كردستان حماية أوسع للأقليات والفئات الضعيفة الأخرى من الدستور الوطني. وعلى الرغم من أن الدستور العراقي لا يحدد التزامات "إلازالة جميع العقبات التي تحول دون المساواة في جميع مجالات الحياة"⁸⁴، فإن حماية الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية واسعة النطاق وبعيدة المدى. إن تنفيذ التشريعات وتعديل القوانين التي تتعارض مع مبادئ وأحكام الدستور العراقي هي خطوات تالية ضرورية لضمان تحقيق الحماية الدستورية.

⁷¹ المادة (1)13

⁷² المادة (2)113

⁷³ الدستور العراقي 2005

⁷⁴ المادة 14

⁷⁵ الدستور العراقي، المادة 15

⁷⁶ المادة 20

⁷⁷ المادة 22

⁷⁸ المادة 23

⁷⁹ المادة 31

⁸⁰ المادة 34

⁸¹ المادة 36

⁸² المادة 41

⁸³ المادة 44

⁸⁴ نفس المصدر اعلاه

ثالثاً. القانون الدستوري

توصيات رئيسية

التعديلات الدستورية

- تعديل ديباجة الدستور لتعكس المشاركة التاريخية والمستمرة لمكونات الأقليات في العراق ومساهمتهم في التراث العراقي الثقافي والسياسي ، وتطوير نظامه الديمقراطي.
- تعديل المادة 2 (أ)، التي لا تُجيز أي قانون يتعارض مع ثوابت احكام الاسلام، لتشمل الممارسات والمعتقدات الشائعة لجميع الأديان السماوية وليس الإسلام فقط.
- تعديل المادة 23 (ثانياً) لتضمن أن تتم مصادر الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة مقابل تعويض عادل دون تمييز من أي نوع أو أن تكون من أجل تعزيز التغيير الديموغرافي في كل من داخل المحافظات وفيما بينها.
- تعديل المادة 23 (ثالثاً) (ب) من أجل حظر التملك لأغراض التغيير الديموغرافي في كل من داخل المحافظات وفيما بينها.
- تعديل المادة 92 (2) لتقضي (1) أن تضم المحكمة الاتحادية العليا أشخاص لديهم خبرة واسعة في القانون العراقي بشكل عام، ووضع التشريعات التي تكفل أن يكون القضاة والحقوقين لديهم المهارة والقدرة على تنفيذ النظام القانوني العراقي الحالي؛ و(2) أن يتم تمثيل الأقليات في المحكمة الاتحادية العليا أما عن طريق الحصة النسبية Quota او وسيلة أخرى.
- تعديل المادة 9 لتبين بأن التمثيل المتساوي يجب أن ينعكس على جميع مرتبات قوات الامن العراقية وي يتطلب تنفيذ التشريعات لتنظيم كيفية ضمان هذه المساواة.
- تعديل المادة 14 لتشمل "اللغة" و "حالات أخرى" كأسس محظورة في التمييز.
- تعديل المادة 50 ليشمل حلف اليمين بالنسبة لأعضاء مجلس النواب التعهد بعدم التمييز تجاه جميع المجموعات الثقافية أو العرقية أو الدينية.
- تعديل المادة 125 لحذف الإشارة إلى "قوميات مختلفة، مثل التركمان والكلدان والاشوريين، وسائر المكونات الأخرى" ، واستبدالها بالإشارة إلى "جميع مكونات الأقليات في العراق" لضمان تمثيل جميع المكونات والقضاء على التمييز في القائمة التوضيحية.

التطبيقات الدستورية

- تطبيق الإطار القانوني، بما يتوافق مع أهداف المادة 125، من أجل تفويض قدر أكبر من السلطة إلى المحافظات ومتاح الأقضية ضمن المحافظات سلطات إضافية من قبل المحافظة، وتوضيح نطاق و اختصاص هذه السلطات الإدارية المحلية.
- سن قوانين أحوال شخصية منفصلة لتلبية احتياجات الأقليات غير المسلمة بما يتفق مع المادة 41.
- سن تشريعات تنفيذية على النحو المطلوب في المادة 23 لكل من تنظيم مثل هذه المصادر وللحماية ضد التمييز في هذه العمليات.
- تنفيذ المادة 65 وإنشاء مجلس الاتحاد الذي يمكن أن يمثل الأقليات في العراق ويكون بمثابة منصة سياسية محتملة للأقليات العراقية.

هذه الأحكام على وجه التحديد يستهدف فئات المجتمع المختلفة. إن التصديق على الاتفاقية يضمن أن يلتزم العراق بالمعايير القانونية الدولية إذا حدثت إبادة جماعية داخل البلد.

- **مقترنات :** التصديق على اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية وتعديل وإلغاء وسن قوانين تعكس التزامات الاتفاقية

6. اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة

• تعليقات : لقد أنهى العراق الاجراءات الرسمية المحلية من أجل التصديق على اتفاقية مناهضة التعذيب⁶⁸. بموجب الاتفاقية، فإن الدولة الطرف في الاتفاقية ملزمة بالعديد من الأمور، بما في ذلك اتخاذ تدابير تشريعية، إدارية، قضائية، أو غيرها من التدابير لمنع أعمال التعذيب. يتم التمسك بهذا الحظر أيضاً في حالة الحرب⁶⁹. إن التصديق على هذه الاتفاقية سيضمن أن يرفض النظام القانوني العراقي رفضاً قاطعاً التعذيب كممارسة للدولة، ويوفر ضمانات إضافية إلى الأقليات حول سلامتهم.

- **مقترنات :** التصديق على اتفاقية مناهضة التعذيب وتعديل وإلغاء وسن القوانين التي تُنفذ وتعكس التزامات الاتفاقية.

بالإضافة إلى ذلك ، فإن العراق طرف في اتفاقيات منظمة العمل الدولية التالية (ILO).

- ❖ اتفاقية العمل القسري
- ❖ اتفاقية التمييز في (التوظيف والمهنة)
- ❖ اتفاقية الحق في المفاوضات الجماعية وتنظيمها
- ❖ اتفاقية المساواة في الأجور
- ❖ اتفاقية الحد الأدنى للعمر
- ❖ اتفاقية أسوأ أشكال عدالة الأطفال⁷⁰

تخدم جميع هذه الاتفاقيات وتتضمن حقوق القوى العاملة العراقية، بما في ذلك ضمان عدم التمييز في أماكن العمل.

⁶⁸ مجلس حقوق الإنسان، الفريق العامل المعنى بالاستعراض الدوري الشامل، تم تقديم التقرير الوطني وفقاً لفقرة 15 (أ) المرفقة بقرار مجلس حقوق الإنسان 5 / 1، العراق ، الدورة السابعة ، جنيف، فبراير 2010.

⁶⁹ المادة 2 ، اتفاقية التعذيب

⁷⁰ أعلاه ، لاحظ 39

• خلال التصديق على الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، أعلن العراق بأنه لا يقبل أحكام المادة 22 من الاتفاقية ، التي تنص على أنه في حالة نشوء أي نزاع بين دولتين أو أكثر من الدول الأطراف بشأن تفسير هذه الاتفاقية أو تطبيقها سيحال النزاع بناء على طلب أي من أطرافه، إلى محكمة العدل الدولية⁶². وبدلاً من ذلك ، يعتبر العراق بأنه "من الضروري في جميع الحالات ضمان موافقة جميع أطراف النزاع قبل" هذه الإحالة⁶³. إن هذا التوضيح لا ينتقص بأي شكل من الأشكال من التزام العراق بحماية أقلياته.

• مقتراحات: تعديل، الغاء و سن قوانين تنفيذ التزامات الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع اشكال التمييز العنصري ICERD.

4. العهد الدولي لحماية جميع الأشخاص من الإختفاء القسري ICPAPED

• تعليقات : انضمَّ العراق إلى العهد الدولي لحماية جميع الأشخاص من الإختفاء القسري ICPAPED في سنة 2010⁶⁴ . إن هذا الصك يدعو الدول الأطراف لضمان عدم القبض على أي شخص أو احتجازه من قبل الدولة ومن ثم وضعه خارج حماية القانون⁶⁵، من بين التزامات أخرى تجاه الضحايا. على هذا النحو، فقد ألزمَ العراق نفسه بضمان تجريم قوانينه للسلوك الإنساني على نحو كافٍ ويحمي الضحايا، وبأن يقوم جهازه القضائي وقوات الامن بفرض مثل هذه القوانين على نحو فعال، وأن يكون بمقدور الضحايا الوصول إلى وسيلة للحصول على التعويض وجبر الضرر من خلال المؤسسات أو التقاضي، أو كليهما.

• مقتراحات: تعديل، الغاء، سن القوانين، ترسیخ الحقوق، وتطوير المؤسسات التي تُنقذ وتعكس التزامات العهد الدولي لحماية جميع الأشخاص من الإختفاء القسري وتنفيذه.

معاهدات ذات تأثير على الأقليات والتي لم يصادق عليها العراق بعد

لقد انضمَّ العراق إلى معاهدات حقوق الإنسان التالية التي يمكن أن توفر حماية هامة للأقليات :

5. اتفاقية منع ومعاقبة جريمة الإبادة الجماعية

• تعليقات : إن اتفاقية الإبادة الجماعية تحظر، من بين أمور أخرى، الإبادة الجماعية، التآمر، التحرير، التواطؤ، ومحاولة ارتكاب الإبادة الجماعية⁶⁶. والأهم من ذلك، فإن الاتفاقية تعرف فعل الإبادة الجماعية بأنه فعل يُرتكب بقصد التدمير الكلي أو الجزئي لمجموعة قومية أو إثنية أو عرقية أو دينية⁶⁷. تتناول

62 المادة 22، الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري

63 الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع اشكال التمييز العنصري

64 مجموعة معاهدات الأمم المتحدة، الفصل الرابع، حقوق الإنسان، وهي متاحة على:

http://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-16&chapter=4&lang=en

65 المادة 2، العهد الدولي لحماية جميع الأشخاص من الإختفاء القسري

66 المادة 3 ، اتفاقية التطهير العرقي

67 المادة 2 ، اتفاقية التطهير العرقي

نوع - مثل العرق، اللون، الجنس، اللغة ، الدين، الرأي السياسي أو آراء أخرى، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، الملكية، المولود أو أي حالة أخرى⁵¹.

إن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (ICCPR) يعترف بحقوق هامة مثل الحق الطبيعي في الحياة⁵²، حق عدم التعرض للتعذيب⁵³، حق عدم الاعتقال أو الاحتياز التعسفي⁵⁴؛ حرية التنقل وحرية اختيار مكان الإقامة⁵⁵، حرية الفكر والضمير والدين⁵⁶، والمساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية⁵⁷. كما تدعو الدول الأطراف لضمان عدم تعرض أي شخص لتدخل تعسفي أو غير قانوني في خصوصياته، أسرته، بيته، أو مراحلاته ، ولن يكون هدفاً لتهجمات غير قانونية تمس شرفه وسمعته⁵⁸.

• **مقررات: تعديل، الغاء وسن قوانين تنفيذ التزامات العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ICCPR .**

3. الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري⁵⁹

• **تعليقات :** إن الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (ICERD) هي أهم معاهدة دولية تُركز على وجه التحديد وبشكل خاص على القضاء على التمييز العنصري. إن هذا الصك له أهمية خاصة بالنسبة للعراق، نظراً للعنف الطائفي المستمر والتمييز السابق تجاه شرائح معينة من السكان والذي تم ممارسته بموافقة الدولة. فمن خلال التصديق على (ICERD)، سيؤكد العراق من جديد على أن التمييز بين البشر على أساس العرق، اللون، والأصل العرقي هو عقبة في طريق السلام والأمن⁶⁰.

• إن الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (ICERD) تُعرف التمييز العنصري بأوسع نطاق ممكن. إن المادة 1 من هذه الاتفاقية تنص صراحة على ذلك،

"يقصد بالتمييز العنصري أي تمييز أو استثناء أو تقدير أو تفصيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الثنائي ويستهدف أو يؤدي إلى تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها، على قدم المساواة، في الميدان السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو في أي ميدان آخر من ميادين الحياة العامة".⁶¹

• لذلك، فمن خلال التصديق، يتحتم على العراق الاعتراف بأن "العرق" لا يقتصر على لون البشرة أو الأصل، ولا يجوز التمييز على الأسس المذكورة أعلاه.

51 المادة 2، العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

52 المادة 6، العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

53 المادة 7، العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

54 المادة 9، العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

55 المادة 12، العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

56 المادة 18، العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

57 المادة 14، العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

58 المادة 17، العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

59 الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، G.A. 2106 (القرن العشرون) المرفق، 20 الامریکی الملحق GAOR ن. (رقم

14) في 47، الامم المتحدة رقم الوثيقة. A/6014 (1966)، 195.U.N.T.S 660، دخلت حيز النفاذ في 4 يناير 1969

60 دباجة الإنفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري

61 المادة 1، الإنفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري

• لوحظ بأن معظم البلدان تتبع نهجاً مزدوجاً في الوفاء بالالتزاماتها القانونية الدولية: تُعتبر القوانين الدولية والقوانين المحلية منفصلة، ويمكن تطبيق القانون الدولي على الصعيد المحلي فقط بعد أن يتم إدراجه في التشريعات المحلية.

معاهدات ذات تأثير على الأقليات والتي صادق عليها العراق

لقد صادق العراق على عدة اتفاقيات هامة، والتي تشير صراحة إلى عدم التمييز ضد الأقليات وإلى مكانتها. إن التصديق على هذه المعاهدات يعني بان العراق ملزم بموجب القوانين والأعراف الدولية بتوفير حماية واسعة لجميع العراقيين، بما في ذلك الأقليات.

1. العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية⁴²

• تعليقات : بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ICESCR ، تتعهد الدول بضمان الحقوق الواردة في العهد، " دون تمييز من أي نوع على أساس العرق، اللون، الجنس، اللغة، الدين، الرأي السياسي أو آراء أخرى، الأصل القومي أو الاجتماعي، الملكية ، المولد، أو اي حالة أخرى " ⁴³. تشمل هذه الحقوق الحق في العمل ⁴⁴؛ توفير ظروف عمل عادلة ومُرضية⁴⁵؛ الضمان الاجتماعي ⁴⁶؛ مستوى معيشي مناسب يشتمل توفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء والملابس والمسكن، وأعلى مستوى يمكن بلوغه من الصحة⁴⁸ والتعليم⁴⁹.

• مقتراحات: تعديل، الغاء وسن القوانين التي تُنفذ وتعكس الالتزامات بموجب العهد الدولي للحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية ICESCR

2. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية⁵⁰

• تعليقات : لقد قام العراق بتوسيع نطاق التزاماته القانونية الدولية من خلال التصديق على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (ICCP), ففي إطار هذا العهد، يتحتم على العراق أن يوفر التشريعات القائمة أو غيرها من التدابير الالزمة لإنفاذ الحقوق المعترف بها في العهد دون تمييز من أي

⁴² العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، G.A. A2200 (القرن الحادي والعشرين)، 21. الام المتحدة رقم الملحق GAOR (رقم 16) في 49، الام المتحدة رقم الوثيقة، A/63/16 (1966)، 3.U.N.T.S 993، دخلت حيز التنفيذ في 3 يناير 1976

⁴³ المادة 2، العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

⁴⁴ المادة 6، العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

⁴⁵ المادة 7، العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

⁴⁶ المادة 10، العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

⁴⁷ المادة 11، العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

⁴⁸ المادة 12 ، العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

⁴⁹ المادة 13 و 14 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

⁵⁰ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، G. A. A2200 (القرن الحادي والعشرين)، 21 GAOR الام المتحدة الملحق، (رقم 16) في 52، الام المتحدة رقم الوثيقة، A/63/16 (1966)، 171.U.N.T.S 999، دخلت حيز النفاذ في 23 مارس 1976

ثانيًا. القانون الدولي

توصيات رئيسية

- التصديق على اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها.
- التصديق على العهد الدولي لحماية جميع الأشخاص من الإختفاء القسري.
- التصديق على اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من أصناف المعاملة أو العقوبة القاسية أو الإنسانية أو المهينة.

على الرغم من أن العراق لم يصادق على معايدة فيينا لقانون المعاهدات (VCLT) ، فإن قانون المعاهدات لا يزال ساريا ما دامت أحكام اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات وبالرغم من ذلك تعتبر ملزمة في القانون الدولي العُرفي³⁵. يتكون القانون الدولي العُرفي من خلال ممارسات الدول المتكررة وآراء الفقهاء - الاعتقاد السائد بان ممارسات الدول هذه مستندة على الالتزام القانوني³⁶.

إن المادة 13 (1) من الدستور العراقي تنص على أن الدستور هو "القانون الاسمي والاعلى في العراق"³⁷، وإن المادة 8 تنص على أن العراق سوف "يحترم" الالتزامات الدولية³⁸. ومع ذلك، لا يوجد نص يحدد آلية واضحة لتنفيذ المعاهدات الدولية في إطار التشريعات المحلية³⁹.

إن المادة 61 (4) من الدستور العراقي تنص على أن صلاحيات مجلس النواب هي ما يلي :

"تنظيم عملية المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، بقانون يُسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب".⁴⁰

• **تعليقات :** كما لاحظ المعلقون، فإن هذا الحكم لا يعطي لمجلس النواب صلاحية التصديق على المعاهدات الدولية، وبدلاً من ذلك يخول مجلس النواب سن قانون يحدد تفاصيل عملية التصديق⁴¹. إن مثل هذا القانون لم يُسن بعد.

• ينبع على القانون الذي سيحدد عملية التصديق على المعاهدات أن يوضح ما إذا كان يمكن ولای مدى أو لا يمكن للمعايدة المصادق عليها حسب الأصول أن تتجاهل أحكام القانون المحلي.

• **مقترنات :** سن قانون يقوم بتفصيل كيفية المصادقة على معاهدة دولية وفقاً للمادة 61(4) من للدستور، وموضحاً الكيفية التي سيتم بها حل تنازع القوانين وتحديد الكيفية التي يمكن بها تنفيذ المعاهدات الدولية ضمن الإطار القانوني الوطني.

³⁵ معاهدات حقوق الإنسان الدولية - العراق، معهد ماكس بلانك لقانون العام المقارن والقانون الدولي، هايدلبرغ 2010، ص 4

³⁶ نفس المصدر أعلاه

³⁷ المادة 13(1) من الدستور العراقي

³⁸ المادة 8 من الدستور العراقي

³⁹ الملاحظة أعلاه 12 في 5

⁴⁰ المادة 61(4) من الدستور العراقي

⁴¹ أعلاه ، الملاحظة 12 في 5

ففي حين أن هذه الأحكام والمتطلبات ليست تمييزية بشكل علني تجاه شريحة معينة من السكان، ولكن إذا تركت غامضة وغير محددة ، فمن المحتمل أن تصبح هذه الشروط تمييزية ضد بعض المكونات. فعلى سبيل المثال، إذا فسّر موظفو إنفاذ القانون أو أعضاء الجهاز القضائي، "الآداب" بالمعنى الديني وحشروا المبادئ والنزاعات الدينية في السلوكيات المحظورة ، فمن المحتمل أن يسبب هذا ضررًا لأولئك الذين لا يتقيدون بشدة بالشريعة الإسلامية. وحيث أن مفاهيم الآداب وإلى حد كبير نفسها في الأديان، ضمن إطار قانوني يتأثر بشدة بدين واحد معين، فينبغي على القانون أن يبدو متحفظاً، ويتجنب استخدام مصطلحات قد يكون لها دلالة دينية حادة.

أن يكون مقتصرًا على المذهب الحنفي كما في المجلة *Mejelle*³¹. عندما أُعلن السنوري والمشرعين العراقيين هذا القانون فان هذا الشرط الشامل كان جديًّا بالمقارنة مع القانون المدني المصري والصوري، الذي لا يتضمن أي نص من هذا القبيل³².

كان أحد الأسباب الكامنة وراء تمرير قوانين عراقية موحدة مثل القانون المدني لسنة 1951 هو السعي إلى الاعتراف بالتنوع داخل العراق وتعزيز التعايش الوطني بين مختلف المجموعات الدينية والعرقية العراقية³³. وعلى هذا النحو، فإن مراعاة الأقليات في العراق لعب دورًا في تشكيل النظام القانوني العراقي، بما في ذلك سن القانون المدني وقانون الأحوال الشخصية³⁴.

النظام القانوني الحالي وتأثيره على الأقليات

لقد تم تعديل القواعد المنصوص عليها في القوانين العراقية الحالية وزيادتها تدريجيا - عن طريق التشريع، وقرارات وأوامر مجلس قيادة الثورة (RCC) في ظل نظامبعث؛ وأوامر سلطة الإنقاذ المؤقتة، وتشريعات مجلس النواب العراقي.

إن الكثير من التحليلات القانونية في هذا التقرير تُركز على بعض أنماط الصياغة التي أُسفرت عن قوانين لها تأثير عكسي على الأقليات العراقية.

القوانين المحايدة ظاهرياً: وكما أُشير سابقاً، فهي القوانين التي لا تتضمن أحکاماً تمييزية بشكل علني من شأنها أن تُهمش فعليًّا المكونات المختلفة في العراق. ومع ذلك، فإن هناك عدة قوانين محيدة ظاهرياً قد تخلق إلى حد بعيد جداً تأثيراً متباطئاً على الأقليات والتي من شأنها أن تؤدي إلى زيادة استبعاد وتهميش المجتمعات التي واجهت فعليًّا الضطهد والتمييز في الماضي.

التمييز ظاهرياً: القوانين التمييزية ظاهرياً لا تستهدف ظلم الأقليات بطريقة علنية تؤدي إلى اضطهاد الفئات الضعيفة. ومع ذلك، فإن بعض القوانين مثل قانون الأحوال الشخصية يستند في المقام الأول إلى الشريعة الإسلامية وببساطة لا يأخذ في الاعتبار الأقليات غير المسلمة وغيرها من الفئات. وبما أن هذه القوانين التي تنظم الحياة في المجالات الهامة مثل الميراث والزواج وحضانة الطفل، فمن المهم بناء أساس قانوني يمكن أن يوفر العلاجات لجميع المواطنين.

كذلك فإن الغالبية العظمى من القوانين التي تم إسْتَطْلَاعُها تضمنت عدة أحكام تشير إلى "الآداب"، فعلى سبيل المثال، المادة 17 من الدستور العراقي تضمن خصوصية الفرد الشخصية، طالما أن هذه الخصوصية لا تتعارض مع الآداب العامة والمادة 287 من القانون المدني التي تُبْطِلُ العقد إذا تم اعتبار أحد الشروط مخالفًا للآداب.

³¹ نفس المصدر أعلاه

³² نفس المصدر أعلاه

³³ Dan E. Stigal (2006) (فانيا : "من اللحظة التي تحول فيها العراق الحديث عن الإمبراطورية العثمانية، كانت قصة من الكفاح من أجل الحفاظ على المجموعات المتباينة والتقاليد معاً في دولة وطنية واحدة. سعت الحكومات المتعاقبة للتوصّل إلى ما يشبه التعايش الوطني بين الشيعة والسنة، المسيحيين الأرثوذكس، والعرب، والكرد، ومجموعات أخرى.")

³⁴ نفس المصدر أعلاه

الأحوال الشخصية¹⁸. ومع ذلك، في بعد الحرب العالمية الثانية عزّز عبد الرزاق السنهوري، وهو الفقيه المصري ذو الثقافة الفرنسية، فكرة خلق توليفة من المبادئ الإسلامية والغربية في القوانين التشريعية للدول العربية¹⁹. قام السنهوري بتنقيح القانون المدني المصري في عام 1949 لإنشاء مثل هذا التوليفة، واستفاد بشكل انتقائي من مبادئ القانون الفرنسي وإنهى سيادة كاملة لقانون الفرنسي في مصر²⁰.

على الرغم من الاحتلال البريطاني للعراق تحت انتداب عصبة الأمم سنة 1920، فقد كان النفوذ البريطاني في القانون العراقي طفيفاً نسبياً²¹. وبدلاً من ذلك فقد توجه العراق في عملية تدوينه إلى النموذجين العثماني والمصري، والذي يستند على مزيج من المبادئ القانونية الأوروبية والإسلامية.

ربما كان القانون المدني العراقي لسنة 1951 أبرز مثال على التوليفة بين مبادئ الشريعة الإسلامية والأوروبية²². لقد كانت المجلة *Mejelle* والقانون المدني المصري هما مصدراً التشريع الأكثر تأثيراً في القانون المدني العراقي، وبهذا يكون القانون قد اعتمد اعتماداً كبيراً على القانون الإسلامي والتقاليد المحلية العراقية، بالإضافة إلى فقه القانون المدني الفرنسي²³. في سنة 1943، دعت الحكومة العراقية السنهوري لإعداد مشروع أولي للقانون²⁴. لقد كان السنهوري آنذاك منشغلًا بدمج التقاليد القانونية الإسلامية في القوانين المدنية الحديثة²⁵. قام السنهوري وبمساعدة البروفسور منير القاضي من كلية القانون في العراق²⁶، بوضع قانون دمج وحافظ على التوازن بين عناصر الشريعة الإسلامية والقانون الفرنسي من أجل "الاحتفاظ بأفضل ما يمكن الحصول عليه من كلا النظائرتين القانونيين"²⁷.

يُصور القانون المدني العراقي التسلسل الهرمي للمصادر القانونية ، بحيث يكون القانون هو المصدر الأساسي، لكن ليس الوحيد، للتشريع. يحكم القانون "جميع المسائل القانونية التي تأتي في نص أو روح أي من أحكامه"، ولكن عندما يقوم القانون "بتقديم حكم غير قابل للتطبيق" يجب أن تنظر المحكمة أولاً إلى قانون العرف، وثانياً إلى الشريعة، وثالثاً إلى مبادئ العدالة²⁸. إن مشرعي القانون قصدوا من هذا التسلسل الهرمي للمصادر الحفاظ على "العلاقة المتواصلة" بين الشريعة الإسلامية التقليدية وتلك المفاهيم من التشريعات الغربية التي من شأنها أن تكون مفيدة في الحفاظ على العلاقات العراقية مع دول الغرب²⁹. عندما ننظر إلى الشريعة، فإن القانون ينص على أن القضاة لا يحتاجون إلى استشارة "مدرسة معينة من الفقه"³⁰. وفقاً لزهير جويدة، فإن المشرعين وضعوا هذا الشرط كضمان للسكان الشيعة بأن استخدام الشريعة لا يلزم

¹⁸ نفس المصدر أعلاه في 133

¹⁹ نفس المصدر أعلاه في 139

²⁰ نفس المصدر أعلاه في 140

²¹ نفس المصدر أعلاه في 138

²² زهير جويدة القانون المدني الجديد للعراق، (1953) 22 GEO. WASH. L. REV. 176, 176 (فانلا: "يمثل التشريع خلاصة رائعة من نظام قانوني قديم ، وأعراف محلية قديمة، ومعظم النظريات الحديثة القانونية.").

²³ نفس المصدر أعلاه

²⁴ نفس المصدر أعلاه 180

²⁵ منذ سن القانون المدني المصري في عام 1949، تم قبول النموذج الفرنسي- المصري ليس في العراق فحسب، وإنما أيضاً في ليبيا، قطر، السودان، الصومال، الجزائر، الأردن والكويت.

²⁶ نفس المصدر أعلاه

²⁷ Dan E. Stigal، من *Baton Rouge* إلى بغداد: دراسة مقارنة للقانون المدني العراقي، 65 لوس L. REV. 131, 132 (2006)

²⁸ جويدة ، الملاحظة أعلاه رقم 3 في 181

²⁹ نفس المصدر أعلاه في 179

³⁰ نفس المصدر أعلاه في 181

أولاً. ملاحظات عامة

لقد كشفَ تحليل مجموعة القوانين الرئيسية وجود نظام متطور للقانون في العراق. لقد أدركت معظم القوانين التشريعية ومثلت مختلف مكونات المجتمع العراقي وتمت صياغتها بقصد خلق نظام قانوني شامل. لا توجد أحكام تمييزية بشكل علني في القوانين التي تم تحليلها، ومع ذلك، فإن العديد من القوانين ذات المظاهر المحايد تسمح بأثر سلبي على الأقليات لأنها فشلت في إجراء استثناءات أو تضمين هذه الاستثناءات في الأحكام القانونية. إن جميع هذه القوانين تؤدي تقريرًا إلى احتمالية وجود تمييز ضد الأقليات، لأنها تضرب بجذورها في مبادئ الشريعة الإسلامية ولا تحسب حساب للمجتمعات غير المسلمة.

ومع ذلك، فلكي نفهم تماماً هيكل القانون الحالي، فإنه من المهم أن نفهم تاريخ العراق القانوني الخصب. لقد تم صياغة القانون العراقي الحالي ليس فقط من مبادئ الشريعة الإسلامية، ولكن أيضًا من التراث القانوني لأوروبا والشرق الأوسط. و كنتيجة لهذه التأثيرات الداخلية والخارجية، فإن النظام القضائي العراقي قوي ومتعدد في بعض المجالات، ولكنه لا يأخذ بنظر الاعتبار احتياجات الأقليات في مجالات أخرى.

لمحة تاريخية عن النظام القانوني العراقي

إن نشأت النظام القانوني المدني العراقي المعاصر يعود إلى التدوين الشامل الذي قام به الدولة العثمانية ومصر في أعقاب ظهور القوانين الأوروبيية. وبدأ تدوين القانون في البلدان الأوروبية بشكل جدي في القرن الثامن عشر وبلغت ذروتها في أوائل القرن التاسع عشر مع قوانين نابليون وغيرها من قوانين أخرى من التشريع الفرنسي خلال حكم نابليون الأول¹¹. إن مُشرعِي قوانين نابليون قدروا من هذه القوانين أن تكون شاملة¹² وحصرية، وبهذا تم تخصيص دورًا ثانويًا للقانون العرفي ولحلول التسوية¹³.

لقد ارتبطت الدولة العثمانية بعملية التدوين الأوروبي في منتصف القرن التاسع عشر وأقرّت في المقام الأول تبنيها لقوانين نابليون، مع استثناء ملحوظ للمجلة *Mejelle* ، التي تدون قانون الأضرار المدنية والعقود وفقاً للمذهب الحنفي في الفقه الإسلامي¹⁴. وعلى عكس قوانين نابليون، فإن المجلة *Mejelle* لا تُبطل السلطة السابقة على الأضرار المدنية والعقود¹⁵. علاوة على ذلك، فقد قصدَ مشرعوا المجلة *Mejelle* أن تكون خلاصة للرأي لتوجيه القضاة بدلاً من أن تكون مصدرًا مستقلًا للقانون¹⁶. إن المجلة *Mejelle* في جوهرها أشبه باعادة صياغة لقانون منها ان تكون قانونًا.

إن مصر، وإن كانت ظاهرياً جزءاً من الإمبراطورية العثمانية، فقد طورت نظامها القانوني الخاص بصورة منفصلة عن الإمبراطورية العثمانية¹⁷. وعلى النقيض من الإمبراطورية العثمانية، فقد شكل قانون نابليون أساس القانون المصري في القرن التاسع عشر مع اعتماد ضئيل نسبياً على الشريعة الإسلامية خارج نطاق

¹¹ 22 GEO. WASH. L. REV. 127, 129 (1953). Herbert J. Liebesny ندوة حول التشريع الإسلامي.

¹² نفس المصدر أعلاه، الإشارة إلى أن معظم هذه المدونات من أجل تغطية شاملة لمجالات شاملة من القوانين، مثل العلاقات الأسرية، الزواج، الطلاق، الميراث، العقود والأضرار المدنية، أو الإجراءات الجنائية أو القانون الجنائي الموضوعي).

¹³ نفس المصدر أعلاه

¹⁴ نفس المصدر أعلاه في 130

¹⁵ نفس المصدر أعلاه في 131

¹⁶ نفس المصدر أعلاه في 131-132

¹⁷ نفس المصدر أعلاه في 132

معلومات عن معهد القانون الدولي وحقوق الإنسان IILHR

إن معهد القانون الدولي وحقوق الإنسان IILHR هو منظمة غير ربحية مسجلة في مدينة وشنطن العاصمة وهي بروكسل، بلجيكا تحت رقم 501 (ج) (3) حيث يساعد الدول في المراحل الأولى من الديمocrاطية على تطوير القدرة من أجل تعزيز سيادة القانون وتحسين وضع احترام حقوق الإنسان. يمتلك معهد القانون الدولي وحقوق الإنسان بفضل فريق عمله المكون من دبلوماسيين، برلمانيين، نشطاء حقوق الإنسان، ومحامين سجلوا حافلا في تنفيذ البرامج الناجحة التي تساعد الشركاء المحليين على حشد الدعم لحقوق الإنسان وسيادة القانون. لقد شارك فريق عمل المعهد في برامج بناء القدرات القانونية والتشريعية وبرامج بناء قدرات المجتمع المدني في منطقة الشرق الأوسط، جنوب آسيا، أفريقيا، وأوروبا الوسطى والشرقية.

إن لمعهد القانون الدولي وحقوق الإنسان وجود قوي وداعم في العراق منذ تموز 2005. يعمل المعهد بالتعاون مع قيادات في الحكومة العراقية والمجتمع المدني على تعزيز أساليب التعامل مع قضايا حقوق الإنسان من خلال أ) وضع مشاريع قوانين، (ب) العمل على سن تلك القوانين، (ج) مساعدة الشركاء المحليين في الحكومة وخارجها لتطوير القدرة على المناصرة حول قضايا محددة، وكذلك تقييم وتطوير وصياغة القوانين، (د) بناء توافق للأراء حول الأولويات، والوسائل، والاستراتيجيات لتحقيق ظُنْم قوية للقانون ولحماية حقوق الإنسان.

إن الأمثلة على عمل معهد القانون الدولي وحقوق الإنسان تشمل المشاركة الواسعة في صياغة أكثر من 70 قضية تشريعية ودستورية مختلفة. لقد وفر معهد القانون الدولي وحقوق الإنسان أيضاً التعليقات على مشروع القانون المتعلقة برعاية المرأة ، إنشاء مفوضية حقوق الإنسان، تطوير الخدمات الاجتماعية، حرية الإعلام، وحقوق الأقليات.

يقوم معهد القانون الدولي وحقوق الإنسان حالياً بتقديم الدعم لنشاط حقوق الإنسان في العراق من خلال عدة مبادرات للحكومة الحالية والمجتمع المدني. وكذلك يعمل على قضايا المساواة بين الجنسين (Gender)، بما في ذلك التعاون في مشروع قانون العنف المنزلي ونشر تقييم مرادف حول الإطار القانوني العراقي، المرأة والقانون في العراق. يعمل معهد القانون الدولي وحقوق الإنسان مع معهد السلام الأمريكي لجمع قادة الأقليات من مختلف أنحاء البلاد، وتشكيل روابط بين أعضاء الأقليات في البرلمان، وإجراء التوعية بشأن قضايا الأقليات في العراق - والتي تسعى إلى بناء القدرات لمتابعة جدول أعمال الهيئة التشريعية والمناصرة لصالح حقوق الأقليات.

يلعب معهد القانون الدولي وحقوق الإنسان أيضا دوراً رائداً في تقديم المشورة والتوجيه وتطوير مفوضية حقوق الإنسان كمؤسسة من شأنها حماية ودعم حقوق الإنسان للمواطنين العراقيين. يضطلع معهد القانون الدولي وحقوق الإنسان أيضاً بمشاريع سيادة القانون والعدالة، بما في ذلك برنامج صيانة وحماية الأرشيف والسجلات القضائية في جميع أنحاء العراق.

وطلاب برنامج دراسات المحرقة وحقوق الإنسان في كلية قانون بنجامين كاردو佐 ومساعدة في مجال تحليل قوانين الجنسية والمواطنة.

لقد أشرف المدير التنفيذي لمعهد القانون الدولي وحقوق الإنسان السيد William Spencer على البحث، وأشرف على الكتابة، وتولى قيادة المؤتمرات والمشاورات مع العديد من قادة المجتمع المدني العراقي والأقليات العراقية من أجل إعطاء الرصانة، والواقعية، والتوازن لهذا التقرير. لقد لعبت السيدة Erin Houlihan Charlotte Ann Temple في معهد القانون الدولي وحقوق الإنسان، أيضا دورا رئيسيا في تأمين المعلومات من القادة العراقيين، فضلا عن تقديم الخبرة وكذلك الملاحظات والتوصيات التي لا تُقدر بثمن حول التحليلات. لقد قدم السيد نجم الخفاجي والسيدة عذراء دخيل المساعدة في مجال البحث والمشاورات في بغداد.

أخيراً، ان الجميع في معهد القانون الدولي وحقوق الإنسان IILHR في غاية الامتنان لدعم وفطنة عدد من الحقوقين العراقيين الرواد، وقادة ونشطاء الأقليات، الذين تشاورا معنا، وشاركوا بسخاء بخبراتهم وآرائهم: ويشمل هذا السيد صائب خضر، السيدة منال جابر الحسيني، السيدة تغريد صالح، الدكتور حنين القدو، السيد يوحنا يوسف، اللواء عبد الكاظم جودة، السيدة تأميم العزاوي، السيد فاضل توما، الدكتور أمير ججي، السيد محمد الشبكي، السيد صباح سلطان صالح، السيد أكرم طه، السيد سامي شاتي، السيد اصغر الموسوي، السيدة سلمى جبو، السيدة بيداء النجار، السيدة ذكرى سرسم، السيدة هناء ادور، السيد رعد جبار صالح، السيد وليم وردة، السيدة نوال سرجون، الدكتورة إيمان البرزنجي، حضرة القاضي هادي عزيز، السيدة النفية اسكندر، الدكتور عثمان سلمان جيلان، السيد باسكال وردة ، وحضرتة الدكتور خليل جندي رشو.

يتم تمويل هذا التقرير من قبل المعهد الديمقراطي الوطني، في واشنطن العاصمة

معلومات عن التقرير

يستعرض هذا التقرير الجزء الرئيسي من مجموعة القوانين العراقية ويحلل كيفية تأثيرها على حياة الأقليات العراقية، وموقفهم وسلامتهم في العراق في الوقت الحاضر. لا يسعى هذا التقرير إلى تقديم وجهة النظر "الغربية" حول القانون العراقي. فبدلاً من ذلك ، فإن هذا التقرير هو نتاج مشاورات واسعة النطاق وتعاون مع الحقوقيين العراقيين، المسؤولين الحكوميين، المجتمع المدني، والخبراء القانونيين. ويدرس التشريعات القانونية العراقية التي قد تؤثر بشكل متفاوت على الأقليات العراقية ويقيّم كيف يمكن لذاك القوانين أن تكون متسقة مع الدستور العراقي ومع الالتزامات الدولية للدولة بموجب مختلف المعاهدات.

لأغراض هذا التقرير ، فقد تم تفسير مصطلح "الأقلية" بأوسع معنى ممكن. إن تعريف الأقليات ليس مجرد على أساس العرق أو الدين ، ولكن حيثما ينطبق ذلك ، حيث يشمل أيضا انتتماناتهم السياسية ، اللغة ، الحالة الاقتصادية أو الاجتماعية ، الجنسية والمواطنة ، وحالة العجز. بطبيعة الحال ، فإنه من المستحبيل تقييم كل القوانين وتقديم اقتراحات شاملة وتعديلات مفصلة تستهدف على وجه التحديد كل مجموعة من مجموعات الأقليات. وعلى هذا النحو ، فإن هذا التقرير يسعى إلى تحديد مجالات الاهتمام العامة. كذلك ، يقترح تعديلات بسيطة في اللغة القانونية للقضاء على إمكانية المعاملة المختلفة لفئات معينة.

لقد كانت المهمة الأولى لتقديم هذا التقرير هي تقييم التشريعات النافذة حاليا في العراق من أجل تحديد القوانين التي تؤثر على الحياة الخاصة للأقليات العراقية. وتحقيقاً لهذه الغاية ، فقد تشاور فريق الصياغة التابع لمعهد القانون الدولي وحقوق الإنسان مع الخبراء القانونيين العراقيين في الولايات المتحدة والعراق ، واستخدم مواد مطبوعة ، ومصادر على شبكة الانترنت ، فضلاً عن قاعدة البيانات المؤسساتية التابعة لمعهد القانون الدولي وحقوق الإنسان.

ثم تم تقييم كل جزء من التشريعات لمعرفة إذا ما كان يتفق مع الدستور العراقي ، وإذا ما كان يفي بالتزامات العراق بموجب المعاهدات الدولية.

لقد ذهب جهد كبير نحو ضمان أحتواء التشريعات الواردة في هذا التقرير على الإصدارات الأكثر دقة للقوانين المعتمول بها حالياً في العراق. ومع ذلك ، فيجب ملاحظة صعوبة تحديد أماكن وجود النصوص العربية وترجماتها الإنكليزية الأكثر دقة والبحث عنها والتحقق منها عند تنفيذ هكذا مشروع. فمن أجل القضاء على المخاوف والارتباك إلى أقصى حدٍ ممكن ، فقد إستشهد هذا التقرير بالنص الكامل للقانون ذو الصلة كلما ناقش حكم معين من ذلك القانون ، وعلى الرغم من بقاء اختلافات طفيفة بين النسختين العربية والإنجليزية.

إن منسق المشروع الذي أشرف على إعداد هذا التقرير هي Nilakshi Parndigamage ، وهي منسق معهد القانون الدولي وحقوق الإنسان في واشنطن. أما السيدة Judith Dollenmayer فقد قامت بتحرير وتتفقيح هذا التقرير ، مضيفة إلى تحليلاتنا الوضوح والبريق.

قدم برنامج حقوق الإنسان في كلية الحقوق بجامعة فرجينيا دعم كبير لهذا المشروع في مجال المساعدة في البحث ، فضلاً عن التحليل. نحن ممتنون بشكل خاص للبروفيسور Deena Hurwitz و Kathryn Reed و Sheri Rosenberg ، Alec Knight و Lauren Petrosky. لقد قدمت البروفيسور Jordan Fox وأيضاً

2003، وأمر المكتب المستقل لمساعدة المنظمات غير الحكومية رقم 16 لسنة 2005 (الأمر رقم 16)¹⁰. هذا القانون الجديد يمثل تطوراً هاماً لمكونات الأقليات في العراق لأن المنظمات غير الحكومية تعتبر جهازً مناصرةً هامً بالنسبة لمجموعات الممثلة تمثيلاً ناقصاً. وبينما لا توجد إشكالية لأحكام هذا القانون خصوصاً بالنسبة للأقليات في العراق، فقد لاحظ المراقبون، حتى الآن، إن عملية التسجيل صعبة، وذلك بسبب بعض التعليمات المتناقضة، الذي يمنع التسجيل السليم لمنظمات غير حكومية كثيرة.

¹⁰ المادة 34 ، قانون منظمات المجتمع المدني

إجراء التحقيقات والمحاكمات الجنائية. لقد تعرض نظام الإجراءات الجنائية العراقي لانتقادات بسبب العديد من أوجه القصور في المقارنة مع المعايير الدولية للإجراءات القانونية الواجبة كما ورد في المواد 9، 14، 15 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ICCPR.

توصيات رئيسية

- تعديل المادة 152 من قانون الإجراءات الجنائية لتوضيح "مجموعات معينة من الناس" بطريقة تضمن عدم إستبعاد الأقليات من اجراءات المحكمة من دون سبب مناسب أو اعتقاد معقول بأن وجودهم سيؤثر سلبا على الإجراءات أو يوقع ضرراً بأحد أطراف هذه القضية.

13. قانون العمل الموحد

إن قانون العمل الموحد لسنة 1987 هو مجموعة من القواعد المتقدمة التي تنظم العمالة وقوانين العمل في العراق، بما في ذلك وضع المعايير لسلامة العمل وللتغويض. ومع ذلك، يمكن تعديل عدة أحكام لتوفير حماية أفضل لمصالح العمال المنتمين إلى الأقليات.

توصيات رئيسية

- تعديل القانون لينص صراحة على أنه لا يجوز لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية أن تمارس صلاحياتها التقديرية بأي شكل له غرض أو تأثير تميizi ضد أي مجموعة على أي من الأسس المدرجة في أحكام عدم التمييز الواردة في القانون.
- تعديل المادة 2 لتوضيح بأن التمييز العنصري يعني أي تفرقة أو استبعاد أو تقيد أو تفضيل يقوم على أساس العرق، اللون، النسب، أو الأصل القومي أو الإثني.
- تعديل المادة 2 لتطبيق مبدأ عدم التمييز في جميع أحكام القانون، وليس فقط في القسم التي ينص على الحق في العمل وإمكان متابعة التدريب المهني.
- تعديل المادة 10 لإلغاء شرط أن تكون اللغة العربية هي اللغة الوحيدة المستخدمة في جميع علاقات العمل والتتأكد من أن اللغة المستخدمة في علاقات العمل تعكس الاحتياجات اللغوية للموظف.
- تعديل المادة 107 لتفصي من أرباب العمل إعلام العمال بالمخاطر المهنية والتدابير الوقائية، شفويًا وخطيًا.
- إلغاء البند (2) وتعديل البند (1) من المادة 60 ليعكس أن يتم تحديد يوم راحة الموظف على أساس فردي، يجري تحديده سلفاً، مع إتخاذ جميع التدابير الممكنة عملياً لاستيعاب وجهات النظر الدينية للموظفين أو تقاليدهم.

14. قانون منظمات المجتمع المدني

إن قانون المنظمات غير الحكومية رقم 12 (NGO Law)، الذي تم إقراره في 25 كانون الثاني سنة 2010 من قبل مجلس النواب العراقي، قد حل محل أربعة قوانين قديمة للمنظمات غير الحكومية، بما في ذلك القانون رقم 34 لسنة 1962 والقانون رقم 13 لسنة 2000، وأمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم 45 لسنة

10. القانون المدني

يستند القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951 على نظام قانون يضم كلاً من الشريعة الإسلامية والتأثيرات الأوروبية ويعكس الإصلاحات المماثلة في مصر خلال نفس الفترة الزمنية. وينظم هذا القانون التعامل بين المواطنين في المجالات الرئيسية الخاصة بالتعاقد، والأضرار المدنية ، والممتلكات.

توصيات رئيسية

- تعديل المادة 1106 ووضع حكم محدد لغير المسلمين الذين ليسوا ملزمين بمبادئ الشريعة الإسلامية، بحيث لا يتم إلغاء حقوق ملكيتهم الخاصة .
- تعديل المادة 164 لتوسيع تعريف "العرف" ليشمل عادات وممارسات جميع الأقليات الدينية والعرقية ، موضحاً أن لا يخضع غير المسلمين لمبادئ الشريعة الإسلامية.

11. قانون العقوبات

إن أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم 7 الصادر في نيسان 2003 قد شمل لغرض الإشارة قانون العقوبات الصادر سنة 1969. إن القانون يتضمن بنداً مهماً لمناهضة التمييز من أجل حماية حقوق الأقليات : "في ممارستهم لمهامهم الرسمية، يجب على جميع الأشخاص الذين يضططعون بمهام عامة أو يشغلون مناصب عامة، بما في ذلك جميع الشرطة والمدعين العامين والقضاة أن يقوموا بتطبيق القانون دون تحيز. سوف لن يكون هناك تمييز ضد أي شخص على أساس الجنس، العرق، اللون، اللغة، الدين، الرأي السياسي، القومية، الأصل الإثني أو الاجتماعي، أو الولادة"⁹. نظراً لقابلية التطبيق الواسعة، فإن أهمية هذا الحكم الغير تمييز ي لا يمكن المغالات فيه. لقد خلق هذا الحكم، جنباً إلى جنب مع المادة 372 من قانون العقوبات، التي تحظر جرائم الكراهية، مجموعة قوانين قوية تحمي مصالح الأقليات العراقية. هذا الحكم، جنباً إلى جنب مع المادة 372 من قانون العقوبات، الذي يُجرِّم الأفعال التي تلحق ضرراً، هجوماً ، إهانة، تعطيل، أو تدمير للممارسات الدينية والأماكن المقدسة للأقليات الدينية في العراق، قد أنشأ مجموعة قوية من القوانين الذي يحمي مصالح الأقليات العراقية.

توصيات رئيسية

- زيادة عقوبة الغرامة الحالية عن انتهاكات المادة 372 من 300 دينار عراقي لتعكس إدانة أقوى لهذه الأفعال المحظورة ولدرجة الضرر الذي تلحقه مثل هذه الأفعال بالممارسات الدينية والأماكن المقدسة للأقليات الدينية في العراق.

12. قانون أصول المحاكمات الجنائية

إن أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم 3، والذي تم التوقيع عليه في حزيران 2003، قد شمل لغرض الإشارة قانون الإجراءات الجنائية رقم 23 لسنة 1971. إن هذا القانون يضع الخطوط العريضة لاستخدامها في

⁹ انظر أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم 7 الباب الرابع

8. قانون مؤسسة الشهداء

إن قانون مؤسسة الشهداء لعام 2005 يحتوي على لغة مماثلة لقانون مؤسسة السجناء والمعتقلين السياسيين. وبالمثل، فإن القانون يضع أحكاماً لحماية وإعالة أهالي العراقيين الذين لقوا حتفهم بسبب معارضتهم للنظام البعثي السابق. هناك حاجة إلى العديد من الأحكام لضمان أن يمنح القانون حماية واسعة النطاق لمجموعات الأقليات الذين تم استهدافهم بشكل خاص من قبل النظام السابق.

توصيات رئيسية

- تعديل المادة 10 لتصح على أن لا تمارس اللجنة الخاصة سلطتها التقديرية بطريقة تمييزية عند تحديد من الذي يوصف شهيداً.
- تعديل المادة 10 بحيث يكون لمقدم الطلب حق إضافي باستئناف قرار اللجنة الخاصة وضمان إخطار مقدم الطلب في حينه بقرارات اللجنة.

9. قضايا تتعلق بتشريع محتمل للأحزاب السياسية

إن ضمان حق الأفراد في المشاركة في العملية السياسية يعتبر أمراً ضرورياً لبناء الديمقراطية. وتشمل هذه الحقوق الحق في تكوين الجمعيات السياسية أو غيرها ، تنظيم حملات التأييد، الترشيح للمناصب والتصويت. إن الحقوق المكفولة تتجاوز تلك الحقوق الخاصة بالأفراد الناخبين لتشمل حقوق الأحزاب السياسية والجمعيات الأخرى في مسألة حشد الدعم واقامة الحملات.⁸

إن مشروع القانون الذي يتم تحليله في هذا التقرير هو قيد النظر من قبل مجلس النواب ولم يتم سنه حتى الآن. وبينما يعترف معهد القانون الدولي وحقوق الإنسان IILHR بأن صيغة التشريع النهائي قد تختلف عن الصيغة التي تتم معالجتها هنا، فإن التحليل الوارد في التقرير يعالج المخاوف التي من المحتمل أن تتم إثارتها عندما يكون التشريع قيد النظر.

توصيات رئيسية

- إضافة "التزامات العراق القانونية الدولية" إلى قائمة الصكوك والمفاهيم التي ينبغي أن لا يتعارض معها القانون
- إدراج حكم عدم التمييز، بما في ذلك آليات التمييز الإيجابي، مثل نظام الحصص الطوعية ضمن مناصب الحزب القيادية والقواعد الحزبية.
- النص على وجود عملية إعادة نظر والتي يمكن من خلالها للمرشح "الغير مؤهل" استئناف القيود على مشاركته في أنشطة الحزب.

⁸ منظمة الأمن والتعاون في أوروبا(OSCE)، ومكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، "المبادئ التوجيهية لمساعدة الأقلية الوطنية للمشاركة في العملية الانتخابية" 16، (2003)، وبعدها "المبادئ التوجيهية لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا"

- تعديل قانون الانتخابات لينص على وجہ التحديد بأنه يجب على المفوضية العليا المستقلة للانتخابات (IHEC) أن لا تمارس صلاحياتها التقديرية بأي شكل له غرض أو تأثير تميizi ضد أي مجموعة وعلى أي من الأسس المدرجة في أحكام عدم التمييز الواردة في قانون الانتخابات والمذكورة في المادة 4.
- تعديل قانون الانتخابات لضمان ذهاب المقاعد الاحتياطية في المفوضية IHEC إلى تمثيل الأقليات.
- تعديل قانون الانتخابات لتكييف المفوضية بأجراء عملية تسجيل كامل للناخبين.
- تعديل المادة 1 من قانون الانتخابات لتمكين المفوضية العليا المستقلة للانتخابات من النظر في وضع آليات يمكن بموجبها للأقليات التصويت لممثليهم من خلال قوائم خاصة، مراكز اقتراع خاصة، أو وسائل أخرى حسب الاقتضاء ، بما في ذلك تعديل حساب المقاعد التعويضية
- تعديل المادتين 6 و 7 للسماح للمفوضية بصياغة وتنفيذ آلية للسماح للمهجرين في الداخل IDPs بالتعبير عن عزمهن في البقاء في المكان الذي نزحوا إليه والاندماج فيه، والسماح لهم بالتصويت والترشيح للمناصب في المكان الذي نزحوا إليه بعد أن يتذدوا القرار.
- تعديل المادة 1 للتوفيق بين المادتين (1) و(3) لتوفير أقصى قدر من الحماية الممكنة لجميع الأقليات العرقية، واللغوية، والدينية.
- تعديل المادة 4 لتوضيح بأن الخوف من العنف العام يعتبر سبباً كافياً لوصف الشخص بأنه مهجر في الداخل IDP.

7. قانون مؤسسة السجناء السياسيين

إن هذا القانون مهم يُحدث خطوات هامة نحو الاعتراف بالمظالم التي وقعت خلال النظام البغي، ويسعى جاهداً لتعويض الأشخاص الذين سُجنوا أو اعتُقلاً لأسباب سياسية. وبينما هناك أحكاماً شاملة تسعى إلى تقديم تعويض لهؤلاء الأشخاص، يمكن النظر في بعض التعديلات لجعل القانون أكثر استجابة لمخاوف المكونات العراقية.

توصيات رئيسية

- تعديل المادة 10 لتصح على أن لا تمارس اللجنة الخاصة سلطتها التقديرية بطريقة تمييزية عند تحديد من الذي يوصف كسجين سياسي.
- تعديل المادة 10 بحيث يكون لمقدم الطلب وقت إضافي باستئناف قرار اللجنة الخاصة وضمان إخطار مقدم الطلب في حينه بقرارات اللجنة.
- تعديل المادة 5 لتشمل الأشخاص الذين اعتُقلاً أو سُجِّلوا نتيجة لممارسات النظام السابق التمييزية، ومن فيهم الذين اعتُقلاً بسبب خلفيتهم العرقية، الدينية، اللغوية، أو القومية.
- تعديل القانون ليشمل حكماً يحظر على الدولة ممارسة صلاحياتها التقديرية بطريقة تمييزية عند اتخاذ القرارات المتعلقة بالتعويض أو المساعدات التي يمكن أن تدفع للسجناء والمعتقلين السياسيين.

العليا لحقوق الإنسان فعالة، يجب أن يكون لها قدرة أكبر على الاستفادة من هذه الأشكال غير التقليدية للعدالة. هناك حاجة إلى عدة تعديلات لتوسيع صلاحيات المفوضية وضمان تمثيل عادل للأقليات في مجلس المفوضين.

توصيات رئيسية

- تعديل المادة 4 لإعطاء صلاحيات للمفوضية العليا لحقوق الإنسان لإصدار قرارات ملزمة بعد الاستماع إلى وقائع القضية في ظل ظروف محددة.
- تعديل المادة 4 (3) بأن يطلب من المفوضية العليا لحقوق الإنسان دراسة مشاريع القوانين وتقديم التعليقات عليها، فضلاً عن التشريعات النافذة، لتحديد ما إذا كانت تتفق مع الدستور وتحمي بشكل كاف حقوق الإنسان لجميع العراقيين.
- تعديل المادة 4 (7) لمنح المفوضية العليا لحقوق الإنسان سلطة أكبر على إعداد تقارير حقوق الإنسان المقدمة إلى الأمم المتحدة وعلى محتويات هذه التقارير.
- تعديل المادة 5 لمنح المفوضية العليا لحقوق HCHR الإنسان سلطة الشروع في الدعاوى القضائية بشكل مستقل من دون الحاجة إلى وجود شكوى خارجية.
- تعديل المادة 5 لمنح المفوضية العليا لحقوق الإنسان سلطة التدخل أو المشاركة في الدعاوى القضائية باعتبارها صديق المحكمة.
- تعديل المادة 7 لضمان مقاعد مخصصة لممثلي الأقليات في لجنة الخبراء المسئولة عن رفع التوصيات بشأن المفوضين إلى مجلس النواب للمصادقة.
- تعديل المادة 8 (خامساً) لزيادة الحصة النسبية للأقليات من عدد المفوضين عن ما هو مذكور في البند "لا يقل عن عضو أصلي واحد وأخر احتياط" وذلك لضمان تمثيل مناسب لمكونات الأقليات في العراق.

6. قانون الانتخابات

إن القوانين المنظمة للانتخابات في العراق متقدمة إلى حد ما وتسعى إلى أن تكون شاملة لجميع مكونات المجتمع العراقي في التمثيل المحلي والوطني. ، إن المادة 4 من قانون الانتخابات، على سبيل المثال ، تحتوي على أحكام غير تميزية تؤكد حقوق جميع العراقيين في الترشح لشغل المناصب وكذلك للتصويت لصالح الموظفين العموميين. ومع ذلك، هناك عدة أحكام في القانون قد تتطوي على تمييز ضد المكونات أو تهميشهم، تتذكر أو تُعيق حقهم في الترشيح لمنصب سياسي، وبالتالي تعمل على نحو فعال على إقصائهم من العملية السياسية. هناك عدة أحكام أخرى لا تأخذ بعين الاعتبار إشراك الأقليات في العملية الانتخابية. بالإضافة إلى ذلك، لاحظ المراقبون توجيهه النقد إلى المفوضية بسبب فساد وتأثير نفوذ الأحزاب السياسية الغير مبرر، ودعوا إلى الإصلاح.

توصيات رئيسية

- تعديل المادة 4 لتنص على أن المشاركة في الانتخابات هو حق لكل مواطن دون أي شكل من أشكال التمييز، وتقدم قائمة توضيحية، ولكن ليست شاملة، بالأمس الغير مسموح بها للتمييز.
- تعديل القانون ليشمل أحكاماً تبين أنه على الدولة أن تتخذ اجراءات فعالة لتضمن أن جميع الأشخاص الذين يحق لهم التصويت قادرين على ممارسة هذا الحق.

- ما لم يتم وضع أحكام خاصة للأقليات غير المسلمة، تحكم أمور الأحوال الشخصية الخاصة بهم، ينبغي تعديل المادة 34 من أجل حذف هذه الجملة "يجب أن يحصل الطلاق وفقاً لأحكام الشريعة الإسلامية". وينبغي أن تتضمن المادة 37 استثناءً لغير المسلمين.

4. قانون الجنسية

إن قانون الجنسية لعام 2006 يلغى بشكل فعال ويستبدل قانون الجنسية العراقية رقم 43 لسنة 1963 والقانون رقم 5 لسنة 1975. وبهذا، فإن الإصدار الحالي يحدث خطوات كبيرة في منح الجنسية للعراقيين الذين حُرموا من حق المواطن من قبل الإصدارات القديمة لقانون الجنسية، بضمهم، ولكن ليس حسراً، الكُرد الفيليين، والبهائيين، واليهود. ومع ذلك، فإن الإجراءات المطلوبة لإعادة الجنسية شاقة وأن متطلبات الوقت والمواعيد النهاية قد تثبت صعوبة أو استحالة الالتزام بها. يمكن لهذه التحديات أن تمنع الأشخاص الذين يستحقون الجنسية من الحصول على وضعهم السابق وإستعادة وثائق الجنسية. بالإضافة إلى ذلك فإن إدخال عدة تعديلات على القانون يعتبر أمراً ضروريًا لضمان إمكانية عودة الأقليات الذين فروا من البلاد بسبب الاضطهاد والعنف في الماضي واستعادة جنسيتهم دون أن تواجههم قيوداً لا داعي لها.

توصيات رئيسية

- تعديل قانون الجنسية لتحديد وتوضيح الوسائل التي يمكن بها استعادة الجنسية، بضمها متطلبات الوقت العملية أو المرنة، الإشعار، الوصول، إجراءات الطعون، والشفافية.
- وضع عبء إيجابي على الحكومة للوصول إلى تلك الأقليات التي تم حرمانها من حق المواطن للبدء في عملية إعادة المواطن لهم.
- تعديل المادة 4 من خلال منح الإقامة للأشخاص الذين فقدوا الوثائق التي ثبت تاريخ ميلادهم، وذلك بسبب العنف والتهجير للذين وقعا سابقاً في البلاد.
- تعديل المادة 5 لتنص على أنه "يجوز للوزير أن يعتبر كل من ولد داخل العراق عراقياً".
- تعديل المادة 9- ثانياً بحيث لا يضطر الأفراد الذين تم تشريدهم مؤقتاً من العراق بسبب عوامل خارجة عن ارادتهم الانتظار عشرة سنوات قبل الانخراط في العملية السياسية.

5. قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان

إن هذا القانون المهم الذي صدر في سنة 2008 أنشأ المفوضية العراقية العليا لحقوق الإنسان (HCHR) لمعالجة انتهاكات حقوق الإنسان والعمل كآلية للمساعدة في ردع الانتهاكات في المستقبل. وفي حين تشتد الحاجة إلى مثل هذه الأداة من أجل مكافحة انتهاكات حقوق الإنسان في العراق، فإن القانون يمتلك سلطة محدودة جداً لمفوضية حقوق الإنسان. على سبيل المثال، فإن المفوضية العليا لحقوق الإنسان يجوز أن تقوم بالرصد، والتقييم، وتقديم المشورة، غير أنه لا يجوز لها الشروع في دعوى قضائية أو التدخل في الدعاوى القضائية القائمة. إن المفوضية تفتقر إلى سلطة إصدار قرارات ملزمة في التحكيم أو الوساطة⁷. في إطار هيكل القانون العراقي فإن المحاكم والمدعين العاملين هم المطبقون والمنفذون الأساسيون للقانون. ومع ذلك، فإن الوساطة، والتحكيم، وغيرها من الأشكال غير التقليدية في تسوية المنازعات تكون أكثر فعالية في إطار حقوق الإنسان من أن تكون شكل من الأشكال العدالة في إطار النظام القضائي القائم. فلكي تكون المفوضية

⁷ انظر القانون العراقي رقم 33 لسنة 2008

- تنفيذ المادة 65 وإنشاء مجلس الاتحاد الذي يمكن أن يمثل الأقليات في العراق ويكون بمثابة منصة سياسية محتملة للأقليات العراقية.

3. قانون الأحوال الشخصية

إن قانون الأحوال الشخصية يحكم المسائل القانونية التي تحدد الوضع القانوني للشخص، بما في ذلك الزواج، إنحلال عقد الزواج، النفقة، حضانة الطفل، التصرف بالوصية، والميراث. إن المادة 1 من قانون الأحوال الشخصية تعطي الأولوية للشريعة الإسلامية، وهنا يحصل شدّ مع المادة 41 من الدستور العراقي التي تنص على أن "العراقيين أحرار في الالتزام بأحكامهم الشخصية حسب دياناتهم أو مذاهبهم أو معتقداتهم، أو اختياراتهم". فمن أجل حماية الأقليات وضمان حقوقهم القانونية في مجالات هامة من قانون الأسرة، الوصية والميراث، فإن التوضيح وإدخال التعديلات على القانون يعتبر أمراً ضروريًا لضمان عدم التزام الأفراد غير المسلمين بالقوانين التي تتعارض مع هذه الأديان والمذاهب والمعتقدات والخيارات.

إن فقه قانون الأحوال الشخصية قد عكسَ تغيير الظروف الاجتماعية. فعلى سبيل المثال، القرار رقم 1976 من قبل محكمة النقض قد أيدَ قرار محكمة (مواد) الأحوال الشخصية في الكرادة، بغداد⁶. إن الشخص القاصر الذي تم تسجيله مسلم نتيجة لتحول والده/والدتها إلى الإسلام يحتفظ/تحتفظ بالحق في اختيار دينه/دينها عند بلوغهم سن الرشد القانوني، وذلك إذا تم استيفاء شروط الأهلية القانونية للكبار. في تلك الحالة، كان قد تم تسجيل امرأة كمسلمة عندما كانت طفلة قاصر نتيجة لتحول والدها إلى الإسلام. وعند بلوغها سن الرشد القانوني، اختارت أن تعود إلى المسيحية وتزوجت برجل مسيحي في عام 1974، وحصلت على حجة زواج. لقد رفض مدير دائرة الأحوال المدنية توحيد أصابير تسجيل الزوجة والزوج بموجب القانون. رفعت الزوجة دعوى تطلب فيها تصديق حجة الزواج والطلب من مدير الدائرة العامة للأحوال المدنية توحيد أصابيرها مع أصابير زوجها في سجلات المديرية، ومؤكدة من جديد وضعاً المسيحي.

لقد قررت محكمة النقض بأن الزوجة، في اختيارها ان تكون مسيحية عند بلوغها سن الرشد، قد مارست حقوقها القانوني وفقاً لأحكام الشريعة الإسلامية وان عقد زواجها كان صحيحاً. وبينَت محكمة النقض بأن المدير لا يملك الحق، بصفته المهنية ، في الاعتراض على توحيد أصابيرها مع أصابير زوجها بموجب القانون. لذا أمر بتتوحيد أصابير التسجيل. ورفضت محكمة النقض الطعن المقدم من قبل المدير وذلك لعدم وجود أساس له بمقتضى القانون

توصيات رئيسية

- سن قوانين أحوال شخصية منفصلة خاصة للأقليات غير المسلمة، كما هو مسموح به بموجب المادة 2 من القانون الحالي، أو تعديل قانون الأحوال الشخصية الحالي بحيث لا تكون أحكامه تمييزية ضد الأقليات غير المسلمة.
- تعديل المواد 12 و 13 و 17 بحيث لا يتم الحكم على الزواج بين الأديان المختلفة بالبطلان.

⁶ محكمة النقض العراقية، 25 كانون الأول 1976، رقم 218، ثانياً الهيئة العامة، 1976، (حكمت بأن، القاصر، إذا تم تسجيله/تسجيلها مسلماً وفقاً لتحول والده/والدتها إلى الإسلام، يحتفظ/تحتفظ بحق اختيار دينه/دينها عند بلوغ سن الرشد إذا تم استيفاء شروط الأهلية القانونية للكبار).

غير الإسلامية ضمن الإطار القانوني للعراق ومن الضروري توضيح أو تعديل هذا البند. يجب حماية جميع المكونات العراقية من التمييز وتوفير الحماية المتساوية بموجب القانون العراقي. وتحقيقاً لهذه الغاية، ينبغي اعتماد تعديلات على الدستور لضمان الإتساق الذاتي للدستور وحماية الحقوق المنوحة فيه إلى المكونات العراقية وغيرها من الفئات الضعيفة.

توصيات رئيسية

تعديلات دستورية

- تعديل ديناجة الدستور لتعكس المشاركة التاريخية المستمرة لمكونات الأقليات في العراق ومساهماتهم في التراث العراقي الثقافي والسياسي ، وتطوير نظامه الديمقراطي.
- تعديل المادة 2 (أ)، التي لا تُجيز أي قانون يتعارض مع ثوابت أحكام الإسلام، لتشمل الممارسات والمعتقدات الشائعة لجميع الأديان السماوية وليس الإسلام فقط.
- تعديل المادة 23 (ثانياً) لتتضمن أن تتم مصادر الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة مقابل تعويض عادل دون تمييز من أي نوع أو أن تكون من أجل تعزيز التغيير الديموغرافي في كل من داخل المحافظات وفيما بينها.
- تعديل المادة 23 (ثالثاً) (ب) من أجل حظر التملك لأغراض التغيير الديموغرافي في كل من داخل المحافظات وفيما بينها.
- تعديل المادة 92 (2) لتفصي أن تضم المحكمة الاتحادية العليا أشخاص لديهم خبرة واسعة في القانون العراقي بشكل عام، ووضع التشريعات التي تكفل أن يكون القضاة والحقوقيين لديهم المهارة والقدرة على تنفيذ النظام القانوني العراقي الحالي.
- تعديل المادة 9 لتبين بأن التمثيل المتساوي يجب أن ينعكس على جميع مراتب قوات الامن العراقية وي يتطلب تنفيذ التشريعات لتنظيم كيفية ضمان هذه المساواة.
- تعديل المادة 14 لتشمل "اللغة" و "حالات أخرى" كأسس محظورة في التمييز.
- تطبيق الإطار القانوني، بما يتوافق مع أهداف المادة 125، من أجل تفويض قدر أكبر من السلطة إلى المحافظات ومنح الأقضية ضمن المحافظات سلطات إضافية من قبل المحافظة، وتوضيح نطاق و اختصاص هذه السلطات الإدارية المحلية.
- تعديل المادة 50 ليشمل حلف اليمين بالنسبة لأعضاء مجلس النواب التعهد بعدم التمييز تجاه جميع المجموعات الثقافية أو العرقية أو الدينية.
- تعديل المادة 125 لحذف الإشارة إلى "قوميات مختلفة، مثل التركمان والكلدان والاشوريين، وسائر المكونات الأخرى"، واستبدالها بالإشارة إلى "جميع مكونات الأقليات في العراق" لضمان تمثيل جميع المكونات والقضاء على التمييز في القائمة التوضيحية.

تطبيقات دستورية

- تطبيق الإطار القانوني، بما يتوافق مع أهداف المادة 125، من أجل تفويض قدر أكبر من السلطة إلى المحافظات ومنح الأقضية ضمن المحافظات سلطات إضافية من قبل المحافظة، وتوضيح نطاق و اختصاص هذه السلطات الإدارية المحلية.
- سن قوانين أحوال شخصية منفصلة لتلبية احتياجات الأقليات غير المسلمة بما يتفق مع المادة 41.
- سن تشريعات تنفيذية على النحو المطلوب في المادة 23 لكل من تنظيم مثل هذه المصادر وللحماية ضد التمييز في هذه العمليات.

نظرة عامة وتوصيات رئيسية

1. القانون الدولي

لقد صادق العراق على العديد من المعاهدات الرئيسية لحقوق الإنسان، بما في ذلك عدة معاهدات تؤثر مباشرة على وضع الأقليات. من خلال التصديق على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (ICESCR)، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (ICCPR) ، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (ICERD)، فقد تعهد العراق بالالتزام بالقانون الدولي في حماية الحقوق المدنية، الاجتماعية، الاقتصادية، السياسية، والثقافية للأقليات العراقية. وبالإضافة إلى ذلك ، فإنها بالانضمام إلى العهد الدولي لحماية جميع الأشخاص من الإخفاء القسري (ICPAPED) ، فإن العراق قد أقر نفسه بضمان أن تُجرّم قوانينه السلوك الإنساني على نحو كاف وتحمي الضحايا، وبأن يقوم جهازه القضائي وقوات الامن بفرض مثل هذه القوانين على نحو فعال، وبأن يكون بمقدور الضحايا الوصول إلى وسيلة للحصول على التعويض وجبر الضرر من خلال المؤسسات أو التقاضي، أو كليهما.

توصيات رئيسية

- سن قانون يفصل كيفية تصديق معايدة دولية بموجب المادة 61 (4) الدستور، ويحدّد الكيفية التي يمكن بها تنفيذ المعاهدات الدولية ضمن إطار القانون الوطني.
- تعديل، الغاء أو سن القوانين لتنفيذ التزامات اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها.
- تعديل، الغاء وسن القوانين التي تُنقذ وتعكس التزامات العهد الدولي لحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ICESCR.
- تعديل، الغاء وسن القوانين التي تُنقذ وتعكس التزامات العهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية ICCPR.
- تعديل، الغاء وسن القوانين التي تُنقذ وتعكس التزامات الإتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري ICERD.
- تعديل، الغاء وسن القوانين التي تُنقذ التزامات العهد الدولي لحماية جميع الأشخاص من الإخفاء القسري.
- التصديق على اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من أصناف المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللإنسانية أو المهينة.

2. القانون الدستوري

منَح الدستور العراقي لسنة 2005 جميع العراقيين مجموعة واسعة من الحقوق المدنية، السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، والثقافية⁴. فهو يقدم حماية قوية ضد التمييز ويؤكد على حق المساواة في المعاملة والمساواة في الوصول إلى الغايات بموجب القانون. أبرزها، المادة 14 من الدستور حيث تحتوي على بند الحماية المتساوية للجميع - بغض النظر عن الجنس، العرق، القومية، الأصل، اللون، الدين، المذهب، المعتقد، الرأي، أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي⁵. إن المادة 2 تشير تساؤلات خطيرة حول دور الديانات

⁴ الدستور العراقي لسنة 2005

⁵ المادة 14

المختصرات

مجلس المفوضين (المفوضية العليا لحقوق الإنسان)	BOC
لجنة الخبراء	COE
مجلس النواب	COR
مجلس الإتحاد	FC
المفوضية العليا لحقوق الإنسان	HCHR
العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية	ICCPR
الإتفاقية الدولية للقضاء على جميع اشكال التمييز العنصري	ICERD
العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والإجتماعية والثقافية	ICESCR
العهد الدولي لحماية جميع الأشخاص من الإختفاء القسري	ICPAPED
الأشخاص المهجّرين في الداخل	IDP
مجلس الحكم العراقي	IGC
المفوضية العليا المستقلة للانتخابات	IHEC
معهد القانون الدولي وحقوق الإنسان	ILHR
منظمات غير حكومية	NGO
مجلس قيادة الثورة (مُحلّ)	RCC
الأمم المتحدة	UN
بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق	UNAMI
معاهدة فيينا لقانون المعاهدات	VCLT

لا يهدف هذا التقرير إلى أن يكون خلاصة وافية للقانون والسياسة العراقية، أو أن يكون تقييماً شاملاً لوضع الأقليات في العراق. لا يعالج هذا التقرير بعض القوانين التنظيمية الهامة، مثل إصلاح التعليم. ومع ذلك، يهدف التقرير إلى أن يكون موجزاً لمجموعة قوانين عراقية رئيسية وتحليلاً للكيفية التي قد تؤثر على قانون الأقليات، بطريقة قد تكون مفيدة لأولئك الذين يسعون لبناء دور أقوى للأقليات في العراق الجديد.

ومن أجل ضمان أن تكون هذه المجموعات أيضاً في وضع يمكنها التمتع بالامتيازات الأساسية الممنوحة لجميع العراقيين، فمن الضروري أن يعطي القانون لهذه المجموعات بعض المراعاة وينحهم فرصة متكافئة.

على سبيل المثال، يضمن قانون الجنسية العراقية لعام 2006 حقوق المواطن الأساسية. ومع ذلك، فإن بعض الأقليات لا يستطيعون الحصول على وثائق الجنسية العراقية بسبب التمييز التاريخي أو الأحداث الأخيرة، وبالتالي فقد يحرمون من الحصول على حقوق الإنسان الأساسية مثل الحق في التعليم والرعاية الصحية وحقوق الملكية وحرية التنقل.

النوصيات

من أجل تحسين الحماية الممنوحة للأقليات، فإن الإصلاح القانوني ضروري في العراق. يقدم الفصل الأخير من هذا التقرير تحليلاً مفصلاً لبعض النوصيات والاقتراحات المضي قدماً.

يمكن البدء ببعض التغييرات التي فيها شكل من أشكال التمييز الإيجابي ، حيث يتم تقديم آليات تفويض قانونية إلى الفئات الضعيفة الذين تعرضوا للتمييز بشكل روتيني والمستبعدين من العمليات الاجتماعية المختلفة التي تمنحهم منافع إضافية لفترة زمنية محددة. تنتشر في الدستور العراقي وغيره من التشريعات المحلية أحكام تدعوا إلى المساواة وعدم التمييز في العمل، السكن، التعليم، ، الحصول على الموارد، المشاركة السياسية، الأمن وغيرها من المجالات. يمكن للعراق أن يبحث في إمكانيات سن تشريعات عدم التمييز – أما من خلال تبني نهج شامل حيث أن تشريعًا شاملًا خاص بعدم التمييز من شأنه تقديم الحماية لجميع مكونات المجتمع العراقي، أو من خلال تبني نهج مجزء ، وذلك باقرار أجزاء منفصلة من التشريعات في مختلف المجالات.

قد تأتي التغييرات أيضاً في شكل إنشاء مؤسسات فعالة ومستقلة لحقوق الإنسان مثل المفوضية العراقية العليا لحقوق الإنسان (HCHR)؛ الهيئة المكلفة حالياً بمهمة تقييم انتهاكات حقوق الإنسان، والتنسيق مع منظمات المجتمع المدني، والإبلاغ عن الانتهاكات وتقديم توصيات إلى الحكومة. إن القانون رقم 53 لسنة 2008، الذي يحدد كيف سيتم تشكيل المفوضية وكيف ستعمل، هو بالتأكيد بداية جيدة، ولكن يمكن تحسينها بشكل وثيق لتنماشى مع أفضل الممارسات الدولية.

ينبغي أن يعطي العراق أيضاً الأولوية إلى تطبيق القانون الدولي على الدوام؛ إن المبادئ القانونية الدولية، لا سيما تلك الواردة في المعاهدات التي وقع عليها العراق، يجب دمجها في إطار القانون المحلي. وبينبغي أن يتبّع ذلك زيادة في الجهد التي تبذلها السلطة القضائية لتطبيق هذه القوانين بطريقة مجده يضمن حقوق الإنسان لجميع العراقيين.

الاستنتاج

لقد أقرَّ الخبراء والحقوقيون العراقيون بضرورة معالجة المجالات الرئيسية للقانون وأعربوا عن مخاوف مشروعة حول الحقوق والحماية الممنوحة للأقليات العراقية. ومع ذلك، فقد بينوا بأن تعديل وإصلاح مجالات معينة من القانون يمكن أن يُشكّل تحديات قانونية ودستورية كبيرة. فعلى وجه التحديد، اشار بعض الحقوقيون العراقيون إلى أن المادة 2 من الدستور – والتي تنص على عدم جواز سن أي قانون يتعارض مع ثوابت أحكام الإسلام - تشكل تحدياً خاصاً للإصلاحات. ويمكن أيضاً أن يحصل تقدُّم كبير مع إقرار التشريعات التنفيذية لعشرات المواد في الدستور العراقي.

المختصرات). ومع ذلك، فلا بد من إدراج الالتزامات الدولية باستمرار في القانون المحلي من خلال التشريعات. فبالرغم من أن الكثير من مجموعة القوانين العراقية تعكس مبادئ الصكوك الدولية التي هي طرف فيها، فإن مراجعة العديد من القوانين- بما في ذلك التعديلات، والإلغاءات، والأحكام الجديدة - هو أمر مطلوب من أجل قيام العراق على نحو كاف بتلبية التزاماته الدولية لحماية حقوق الأقليات.

ففي حين يُحدّد التقرير العديد من المجالات الرئيسية للإصلاح، فإن هناك تغييرات كبيرة في حاجة إلى أن تحدث خاصة في مجالات الحكم وتشريعات الأحوال الشخصية.

الحكم: إن تمثيل الأقليات في الحكومة وعلى جميع مستوياتها يجب أن يتم بطريقة ذات مغزى. إن المادة 49 من الدستور تنص على أنه ينبغي على مجلس النواب (COR) أن يتكون من عدد من الأعضاء، بنسبة مقدار واحد لكل 100,000 عراقي. ينبغي على التشريعات التنفيذية ذات الصلة أن تعكس كيفية تحقيق التمثيل العادل لمكونات الشعب العراقي في مجلس النواب. فعلى سبيل المثال، إذا تم اقتراح نظام الحصص على أساس النسب المئوية للأقليات ضمن السكان ، فإن التعديل المقترن ينبغي أن يضمن بأن الهدف من هذا النظام لن يكون تعين أصحاب مناصب رمزية، ولكن ليشمل، مشاركة، وتمثيل، وتمكين جميع مكونات المجتمع العراقي.

يتعين كذلك معالجة قضايا الحكم من خلال إصلاح قانون الانتخابات. على سبيل المثال ، تعتمد المفوضية العليا المستقلة للانتخابات على نظام قديم في تسجيل الناخبين، الذي يشوه إحصائية الأقليات العراقية في بعض المناطق ويقوّض تمثيلها في المناصب التي يتم إشغالها عن طريق الانتخاب. إن بعض الحصص (Quota) التي تم تفويبتها بحكم القانون تُعتبر في بعض الأحيان تعسفية ولا تمثل على نحو كاف التكوين العرقي والديني للسكان.

الأحوال الشخصية: إن قوانين الأحوال الشخصية الحالية في العراق تتطبق إلى حد كبير على المجتمعات المسلمة. ومع ذلك ، فإن القانون يتضمن بنداً أساسياً يسمح للمجموعات التي لا تحكمها الشريعة الإسلامية بسن قوانين منفصلة خاصة بها. وفي حين لم يتم سنّ قوانين من هذا القبيل بعد، من منظور حقوق الأقليات، فإن هذا البند المُجيز يجعل الإصلاح القانوني ممكناً.

يعتبر الإصلاح في مجال الأحوال الشخصية أمراً مثيراً للجدل. فقد اختلف الخبراء القانونيون بشأن إذا ما كان الإصلاح في تشريعات الأحوال الشخصية ينبغي أن يأتي على شكل قانون موحد لن يكون مت杰راً في دين معين ليكون من شأنه أن يحكم جميع العراقيين، أو إذا ما كان يلزم أن يكون هناك قوانين منفصلة للمجموعات المنفصلة. في هذه الأثناء، بقيت الأقليات مع القليل جداً من الحماية في المجالات الرئيسية للأحوال الشخصية، بما في ذلك الزواج، وإنحلال عقد الزواج، والتصرف في الوصية والميراث.

إن الكثير من التحليلات القانونية في هذا التقرير تُعالج أنماط صياغة محددة ضمن التشريعات العراقية التي أثرت سلباً على الأقليات العراقية. إن العديد من التشريعات القانونية الرئيسية ، بما في ذلك قانون الانتخابات وقانون الجنسية تُوفّر في ظاهرها الحماية الكافية الشكلية لجميع المواطنين ، ولا تحتوي على أي أحكام تمييزية بشكل علني. ومع ذلك، فإن هذه التشريعات لا تأخذ بنظر الاعتبار حقيقة أن سنوات العنف والاضطرابات المدنية في العراق قد أدت إلى نزوح وتشريد العديد من المجموعات، وبأن تأثير عدم الاستقرار هذا قد أدى إلى أن تكون هناك قطاعات معينة من المجتمع متضررة وغير محمية أكثر من غيرها.

الملخص التنفيذي

نظرة عامة ومخاوف أساسية

يقوم هذا التقرير بفحص التشريعات القانونية العراقية التي قد تؤثر بشكل متفاوت على الأقليات العراقية وتقدر كيفية إتساق تلك القوانين مع الدستور العراقي ومع التزامات العراق الدولية بموجب المعاهدات المختلفة. وأخيراً، فإنه يقدم الاقتراحات حول كيفية تحسين الحماية لجميع الأقليات¹ وتعزيز حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية في العراق.

لقد اكتشف التحليل وجود نظام قانوني متتطور في العراق. لقد تم صياغة معظم التشريعات القانونية بطريقة متأنية آخذة بنظر الاعتبار حالة مختلف مكونات الشعب العراقي، وضمان حماية واسعة في ظل القانون. ومع ذلك، فإن العديد من المجالات الهامة في القانون لا تضمن بشكل كافٍ حقوقاً أساسية معينة.

إن الدستور العراقي لعام 2005، الذي هو "القانون الأساسي والأعلى في العراق"²، يقدم حماية قوية ضد التمييز ويضمن معاملة متساوية لجميع العراقيين بغض النظر عن الجنس، العرق، القومية، الأصل، اللون، الدين، المذهب، المعتقد، الرأي، أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي³. يعرض الدستور حقوق مساواة قوية ويضع أساساً متيناً لبقية النصوص القانونية العراقية. ومع ذلك، فإن العديد من الأحكام الرئيسية من الدستور لم يتم تنفيذها بعد، تاركة الأقليات دون حماية من الأذى في بعض الحالات.

إن إجراء التغييرات على الدستور - سواء على شكل تعديلات دستورية أو في تنفيذ أحكام معينة - يُعتبر أمراً ضرورياً. في حين تم اقتراح تعديلات رئيسية عديدة، أبرزها المادة 2 (1) (أ)، التي ترفض أي قانون يتعارض مع ثوابت أحكام الإسلام. إن هذه المادة تؤدي إلى إبطال العديد من الأحكام القانونية التي تسعى إلى شمول الأقليات بالحماية القانونية وتوفيرها لهم. إن التعديل الذي يوسع نطاق الحكم ليشمل جميع الأديان السماوية وليس الإسلام فقط، يمكن أن يُجيز بصورة فعالة العديد من الضمانات القانونية القائمة وكذلك تشجيع مشاريع القوانين التي تهدف إلى تحسين الوضع القانوني للأقليات.

إن العديد من الأحكام الدستورية الرئيسية، التي توفر في مظهرها الحماية للأقليات، يتبع تنفيذها من أجل أن يكون لها تأثير مفيد. فعلى سبيل المثال، تدعو المادة 125 إلى تعزيز الإدارة المحلية، حيث يتم ضمان الحقوق الإدارية والسياسية والثقافية والتعليمية للقوميات المختلفة. إن هذا الحكم يُصور الدعم المقدم إلى مجتمعات الأقليات الأصغر حجماً أو الأكثر تبعثراً في العراق. إن بناء إدارة لامركزية على النحو المطلوب في الدستور يمكن أن يوفر الكثير من الدعم للأقليات في جميع أنحاء العراق.

لقد وقع العراق على عدد من الاتفاقيات الدولية الأساسية لحقوق الإنسان وحقوق الأقليات، بما في ذلك العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والإجتماعية والثقافية والعلمية ICESCR ، والعهد الدولي للقضاء على جميع اشكال التمييز العنصري ICERD، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ICCPR (انظر قائمة

¹ لقد تم تفسير مصطلح "الأقلية" بأوسع معنى ممكن؛ فهو يشمل الجماعات الذين هم أقلية على أساس الدين، العرق، الانتماء السياسي، اللغة، الأصل، اللون، الحالة الاجتماعية أو الاقتصادية ، أو الجنسية والمواطنة، وحالة العجز.

² المادة 13 (1)

³ المادة 14

جدول المحتويات

المقدمة

4.....	الملخص التنفيذي
8.....	المختصرات
9.....	نظرة عامة وتحصيات رئيسية
19.....	معلومات عن التقرير
21.....	معلومات عن معهد القانون الدولي وحقوق الإنسان

عرض عام للتشريعات

22.....	ملاحظات عامة :.....	أولاً.
26.....	القانون الدولي	ثانياً.
31.....	القانون الدستوري	ثالثاً.
43.....	قانون الأحوال الشخصية	رابعاً.
47.....	قانون الجنية	خامساً.
53.....	المفوضية العليا لحقوق الإنسان	سادساً.
58.....	قانون الانتخابات	سابعاً.
67.....	مؤسسة السجناء السياسيين	ثامناً.
71.....	قانون مؤسسة الشهداء	تاسعاً.
73.....	قانون الأحزاب السياسية	عاشرًا.
76.....	القانون المدني	حادي عشر.
79.....	قانون العقوبات	إثنا عشر.
82.....	قانون أصول المحاكمات الجزائية.....	ثلاثة عشر.
83.....	قانون العمل الموحد	اربعة عشر.
90.....	قانون المنظمات غير الحكومية	خمسة عشر.

وسائل الإنصاف والطريق إلى الأمام

91.....	النظر في قانون مكافحة التمييز	أولاً.
95.....	ضمان تمثيل الأقليات في الحكومة وعلى جميع مستوياتها	ثانياً.
98.....	تعزيز الادارة المحلية	ثالثاً.
102.....	اصلاح قانون الأحوال الشخصية	رابعاً.

حقوق الطبع والنشر © 2011 محفوظة لمعهد القانون الدولي وحقوق الإنسان

تصميم الغلاف: تم من قبل ماكدونيل كاثرين Kathryn McDonnell مع شكر خاص إلى ميسون سالم ، استنادا إلى Winged Lion, British Museum, London

ُشير في الولايات المتحدة من قبل معهد القانون الدولي وحقوق الإنسان. جميع الحقوق محفوظة. لا يجوز نسخ أي جزء من هذا الكتاب بأي شكل من الأشكال دون الحصول على إذن خطّي من الناشر، ما عدا في حال الاقتباسات المختصرة في المقالات الهمامة أو المراجعات.

الأقليات والقانون في العراق
الطبعة الأولى 2011

طبع في بيروت، لبنان

معهد القانون الدولي وحقوق الإنسان

Institute for International Law and Human Rights
4836 MacArthur Blvd., Suite 100
Washington, D.C. 20007
USA



الأقليات والقانون في العراق

حزيران 2011



INSTITUTE FOR INTERNATIONAL LAW & HUMAN RIGHTS

معهد القانون الدولي وحقوق الإنسان
الأقليات والقانون في العراق

