



واقع القضاء

في اقليم كوردستان_العراق

دراسة تحليلية نقدية على ضوء المعايير الدولية



اعداد

منظمة المحقق لسيادة القانون (IOL)
بدعم من الصندوق الوطني للديمقراطية (NED)

2020



واقع القضاء في إقليم كردستان-العراق

دراسة تحليلية نقدية على ضوء المعايير الدولية

ملحق باستبيان شامل عن السلطة القضائية

إعداد

منظمة المحقق لسيادة القانون IOL

بدعم من الصندوق الوطني للديمقراطية NED

٢٠٢٠

أربيل

واقع القضاء
في إقليم كردستان -العراق
دراسة تحليلية نقدية على ضوء المعايير الدولية
ملحق باستبيان شامل عن السلطة القضائية

أعضاء المشروع

- ١ - د. أحمد محمد أمين ميران.....الباحث الرئيسي
ahmedmerble@yahoo.com ٠٧٥٠٢٤٣٢٠٨٠
- ٢ - الحقوقي (صابر أنور مصطفى).....مستشار المشروع
sabir.amwar1957@gmail.com ٠٧٥٠٤٧٧١٥٥٩
- ٣ - بيشوا حسام الدين عبد الله.....مدير المشروع
peshawa_translation@yahoo.com ٠٧٥٠٤٤٦٤٥٤٦
- ٤ - ناودير أنور كريم.....منسق المشروع
awder_anwar1982@yahoo.com ٠٧٥٠٤٥٣٢٦٦٤
- ٥ - هكار سعيد سليم.....محاسب المشروع
hakaralshirker@gmail.com ٠٧٥٠٤٦١٧٨٠٢
- ٦ - علي عبد الرحمن محمد.....مسؤول الخدمات التقنية وإدخال المعلومات
alialiawaey@yahoo.com ٠٧٥٠٤٧٣١٨٤

اسم المشروع: دراسة عن واقع القضاء في إقليم كردستان - العراق

دراسة تحليلية نقدية على ضوء المعايير الدولية

الجهة الممولة: الصندوق الوطني للديمقراطية NED

الجهة المنفذة: منظمة المحقق لسيادة القانون IOL

تأريخ التنفيذ: ٢٠٢٠

التدقيق اللغوي: الحقوقي سالم الحاج

تصميم الغلاف: المهندسة هانا خالد

مراجعة الاستبيان: الخبير عوني جاسم سليمان

تصميم الاستبيان: مدير إعلام IOL علي عبد الرحمن موهود



www.investigators-iol.org



+ 964 751 470 85 68

+ 964 750 243 20 80



@Investigators.ngo



INVESTIGATOR-NGO



Investigator NGO



info@investigators-iol.org
Judicial.inv.org@gmail.com



@Investigator.ngo



Investigator NGO



@InvestigatorNgo



KRG-IRAQ, Erbil, Azadee Sq. , 60 m Street, Kuran Traffic light, Al-Rasheed Building.

-إقليم كردستان-العراق- أربيل، محلة آزادي، شارع ٦٠، تقاطع كوران، بناية الرشيد- مقابل مدرسة زانباري الابتدائية.



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

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

يشكل النظام القضائي، بما في ذلك وجود وكالات لإنفاذ القوانين، وللملاحقة القضائية، وبشكل خاص، وجود قضاء مستقل، واستقلال مهنة المحاماة، بما يتماشى مع المعايير الواجبة التطبيق، والواردة في الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، أموراً أساسية بالنسبة إلى التطبيق التام، وغير التمييزي، لحقوق الإنسان، وأموراً لا غنى عنها لعملية الديمقراطية والتنمية المستدامة^{٢٧}

إعلان وبرنامج عمل فيينا، الذي اعتمدته المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان
في ٢٥ حزيران/ يونيو ١٩٩٣ الفقرة (٢٧)

إن النظام القضائي في الدولة أمر أساسي لحماية حقوق الإنسان، والحريات الأساسية، حيث تؤدي المحاكم دوراً رئيسياً في حماية الضحايا، أو من يحتمل أن يكونوا ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان، وضمان حصولهم على سبل الإنصاف الفعالة، وذلك بتقديم مرتكبي هذه الانتهاكات إلى العدالة، والتأكيد على أن أي شخص يرتكب أفعالاً إجرامية يتلقى محاكمة عادلة وفقاً للمعايير الدولية. فالنظام القضائي يعتبر أساسياً لعملية التأكد من امتثال القوانين التشريعية والأعمال التنفيذية، للقانون الدولي لحقوق الإنسان، وحكم القانون^{٢٨}

المبادئ الدولية المتعلقة باستقلال ومسؤولية القضاة، والمحامين، ومثلي النيابة العامة

دليل الممارسين

فهرست المحتويات

7	المقدمة :
8	• أولاً : نبذة عن المشروع :
8	• ثانياً : الهدف من المشروع :
8	• ثالثاً : آلية تنفيذ المشروع :
9	• رابعاً : خطوات تنفيذ المشروع :
10	• خامساً : استبيان شامل عن السلطة القضائية في إقليم كردستان العراق
11	• سادساً : أهم التحديات أمام المشروع
11	• سابعاً : القوانين التي تمت الاستفادة منها في الدراسة :
13	• ثامناً : الشكر والتقدير للمشاركين :

القسم الأول : النظر القانونية الدولية والوطنية لاستقلال السلطة القضائية

23	الفصل الأول : الأطر الدولية لاستقلال السلطة القضائية
25	المطلب الأول: مصادر القانون الدولي (غير المرنة) المعاهدات والاتفاقيات الدولية الملزمة
28	المطلب الثاني: مصادر القانون الدولي (المرنة)
29	المطلب الثالث: المبادئ والمعايير الدولية المتعلقة باستقلال القضاء
35	المطلب الرابع: معايير استقلال القضاء، والسلوك القضائي، ضمن الجهود الإقليمية للدول

الفصل الثاني : الأطر القانونية الوطنية لاستقلال السلطة القضائية

41	المطلب الأول: التنظيم الدستوري لاستقلال السلطة القضائية في العراق
43	المطلب الثاني: التنظيم الدستوري لاستقلال السلطة القضائية في إقليم كردستان-العراق
45	• الفرع الأول: الواقع القانوني، والصلاحيات الممنوحة لإقليم كردستان، في الدستور العراقي:
45	• الفرع الثاني: استناداً إلى الدستور العراقي، في المواد المذكورة، يتوضح لدينا ما يلي:
46	المطلب الثالث: جهود كتابة دستور لإقليم كردستان

الفصل الثالث: ماهية استقلال السلطة القضائية، وتطور النظام القضائي في إقليم كردستان - العراق

51	المطلب الأول : ماهية استقلال السلطة القضائية
53	المطلب الثاني : تطور النظام القضائي في إقليم كردستان- العراق
59	• الفرع الأول : تطور النظام القضائي من تأسيس الدولة العراقية الحديثة لحين إعلان الفدرالية لإقليم كردستان / العراق
59	• الفرع الثاني : التنظيم القضائي في العراق الاتحادي وإقليم كردستان، بعد انتفاضة (١٩٩١)

القسم الثاني : السلطة القضائية، وكوناتها، في إقليم كردستان-العراق (تحليل و تقييم)

67	الفصل الأول: تقييم قانون السلطة القضائية رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٧
69	المطلب الأول : طبيعة مجلس القضاء، وتشكيلته
72	المطلب الثاني : إشكاليات التنظيم القانوني للسلطة القضائية
76	المطلب الثالث : الإشكاليات والتحديات الواقعية التي تواجه السلطة القضائية في الإقليم

الفصل الثاني : مكونات السلطة القضائية

81	المطلب الأول: محكمة التمييز
83	المطلب الثاني: الادعاء العام
89	المطلب الثالث: مجلس شورى إقليم كردستان-العراق
106	المطلب الرابع: الإشراف القضائي والعدلي
117	• الفرع الأول: المساعدة، والإجراءات التأديبية، في السلطة القضائية
117	• الفرع الثاني: الشكوى من القضاة

- الفرع الثالث: هيتي الإشراف القضائي والعديلي----- 121
المطلب الخامس: القضاء العسكري وقوى الأمن الداخلي في إقليم كردستان- العراق----- 124

الفصل الثالث : المؤسسات المكتملة لاستقلال السلطة القضائية----- 133

- المطلب الأول: المعهد القضائي وآلية تعيين القضاة وأعضاء الادعاء العام----- 135
المطلب الثاني: حرية إنشاء الجمعيات القضائية----- 137
المطلب الثالث: نقابة المحامين، ودورهم في سيادة القانون، واستقلال القضاء (القضاء الواقف)----- 141

بعض الصور للأنشطة و الزيارات الخاصة بإعداد الدراسة:----- 147

القسم الثالث : الاستبيان الملحق----- 161

ولاً: الاستبيان الخاص بأعضاء النسرة القضائية والقانونية في إقليم كردستان-العراق----- 163

البيانات العامة للمشاركين (١٧٤٢)----- 167

- ١- الجنس :----- 167
- ٢- المستوى الدراسي:----- 168
- ٣- الفئات العمرية :----- 169
- ٤- العنوان الوظيفي :----- 169
- ٥- الحالة الاجتماعية:----- 170
- ٦- الموقع الجغرافي:----- 170
- ٧- المحافظة:----- 171
- ٨- ما مدى ثقتكم بالسلطة القضائية في إقليم كردستان؟----- 172
- ٩- من وجهة نظركم إلى أي مدى استطاعت السلطة القضائية القيام بدورها في إقليم كردستان؟----- 172
- ١٠- إلى أي مدى تمكنت السلطة القضائية من الحفاظ على استقلاليتها؟----- 173
- ١١- إلى أي مدى أنت راضٍ عن الإجراءات القضائية في الإقليم؟----- 173
- ١٢- هل لمكاتب الصلح العشائري (الاجتماعي) تأثير إيجابي أو سلبي على إجراءات المحاكم؟----- 174
- ١٣- هل قام مجلس القضاء بدوره في توعية المواطنين بإجراءات المحاكم واختصاصاتها؟----- 174
- ١٤- إذا كان جواب السؤال السابق بنعم فبأي وسيلة من الوسائل أدناه تم ذلك؟----- 175
- ١٥- إلى أي مدى أنت راضٍ عن أداء القضاة أثناء إدارة الدعاوي والمحاكمات (المرافعات)؟----- 175
- ١٦- إلى أي مدى أنت مع تخصص القضاء إلى التخصص الجزائي والتخصص المدني؟----- 176
- ١٧- حسب قناعتك إلى أي مدى تحافظ الإجراءات القضائية المتبعة في المحاكم على سرية معلومات...؟----- 176
- ١٨- باعتقادك هل هنالك ضغوطات خارجية تمارس على القضاة لتغيير مسار إجراءات المحاكمة أو المرافعة؟----- 177
- ١٩- باعتقادك هل آلية تعيين القضاة وأعضاء الادعاء العام يستند إلى الشروط والمعايير الدولية في ذلك؟----- 177
- ٢٠- باعتقادك هل هنالك تدخل حزبي في تعيين القضاة وأعضاء الادعاء العام؟----- 178
- ٢١- هل برأيك تم تسييس السلطة القضائية في الإقليم؟----- 178
- ٢٢- برأيك هل من الأفضل من الناحية الإدارية ربط المعهد القضائي بمجلس القضاء؟----- 179
- ٢٣- إلى أي مدى أنت راضٍ على تنفيذ القرارات المدنية عن طريق مديريات التنفيذ؟----- 180
- ٢٤- إلى أي مدى أنت راضٍ عن أداء جهات إنفاذ القانون أثناء تنفيذهم لقرارات المحاكم الجزائية؟----- 180
- ٢٥- هل هناك نظام متقدم خاص بتبليغ إجراءات وقرارات المحاكم؟----- 181
- ٢٦- باعتقادك هل هناك حاجة إلى الشرطة القضائية لتنفيذ القرارات القضائية؟----- 181
- ٢٧- هل إجراءات المعونة القضائية يتم اتباعها في المحاكم؟----- 182
- ٢٨- إلى أي مدى يؤثر الموقع الجغرافي على الوصول إلى العدالة؟----- 182
- ٢٩- إلى أي مدى أنت راضٍ عن الخدمات القضائية داخل المحاكم؟----- 183
- ٣٠- هل هنالك وسائل مخصصة للوصول ذوي الاحتياجات الخاصة للمحاكم؟----- 183
- ٣١- برأيك هل وجود ميزانية خاصة للسلطة القضائية ضروري لتحقيق إستقلال القضاء؟----- 184
- ٣٢- برأيك ما هي الجهة المناسبة لإرتباط المحكمة الإدارية ومجلس الشورى بها؟----- 184
- ٣٣- حسب رأيك هل من الأفضل لجهاز الادعاء العام أن يبقى مرتبطاً بوزارة العدل أو؟----- 185
- ٣٤- حسب علمك هل لدى مجلس القضاء إستراتيجية لتطوير العمل القضائي والمحاكم في الإقليم؟----- 185
- ٣٥- هل يؤثر عدم وجود قانون لهيئة الإشراف القضائي في الإقليم على شفافية عمل القضاة والرقابة عليه؟----- 186
- ٣٦- حسب علمكم هل توجد آلية معينة لتوزيع و تقسيم الدعاوي بين قضاة المحكمة الواحدة؟----- 186

- ٣١- هل قانون السلطة القضائية يحتاج إلى تعديل لضمان استقلالية أكبر للسلطة القضائية؟----- 187
- ٣٢- إلى أي مدى يتعامل القضاء بفاعلية مع المواطنين؟----- 187
- ٣٣- (هذا السؤال مخصص للسادة القضاة) ما عدد الدعاوي التي من المفترض أن يتم رؤيتها يومياً؟----- 188
- (نرجو إختيار نوعية المحاكم أولاً وكتابة عدد الدعاوي ثانياً).----- 188
- ٣٤- هل تأجيل الدعوى لمدة طويلة يؤثر سلباً على تحقيق العدالة؟----- 190
- ٣٥- هل هناك قائمة بأسماء الخبراء والمختصين والمترجمين في المحاكم يمكن الاعتماد عليها؟----- 190
- ٣٦- إذا كان الجواب في السؤال السابق بنعم. إلى أي حد أنتم راضون عن عمل الخبراء والمختصين؟----- 191
- ٣٧- هل يوجد مترجمون متطوعون في المحاكم كجزء من الخدمات القضائية؟----- 191
- ٣٨- هل توجد آلية معينة لتقييم أداء الخبراء والمترجمين الذين يتم الاعتماد عليهم؟----- 192
- ٣٩- إلى أي حد أنت راض عن تعاون المحاكم مع الجهات المعنية الأخرى؟----- 192
- ٤٠- هل أعداد القضاة في الوقت الحالي ملائمة للنظر في الدعاوي مقارنة بعدد سكان في الإقليم؟----- 193
- ٤١- هل الوصول إلى نصوص القوانين وتعديلاتها أمر ميسور وسهل وفي متناول الجميع؟----- 193
- ٤٢- هل يتم نشر نصوص الأحكام القضائية في الإعلام الإلكتروني لموقع مجلس القضاء؟----- 194
- ٤٣- هل السلطة القضائية تتعامل بتوازن مع وسائل الإعلام المختلفة؟----- 194
- ٤٤- هل تؤيدون وجود متحدث رسمي خاص باسم مجلس القضاء ورئاسة الاستئناف؟----- 195
- ٤٥- إلى أي حد تم تهيئة موظفي المحاكم للتعامل مع الحالة النفسية لأطراف الدعوى؟----- 195
- ٤٦- هل حافظ القضاء وأعضاء الادعاء العام على استقلالهم الشخصي في إقليم كردستان؟----- 196
- ٤٧- هل يتدخل مجلس القضاء في العمل القضائي للقضاة في المحاكم؟----- 196
- ٤٨- هل تؤيد تعيين رئيس مجلس القضاء ورئيس جهاز الادعاء العام ورؤساء محاكم الاستئناف عن طريق الانتخابات وفقاً لآليات معينة؟----- 197
- ٤٩- هل للرأي العام تأثير على قرارات المحاكم في إقليم كردستان-العراق؟----- 197
- ٥٠- هل مسؤولك المباشر في العمل مستقل في إصدار القرارات؟----- 198
- ٥١- هل طلب منك مسؤولك المباشر يوماً القيام بأمر مخالف للقانون والتعليمات؟----- 198
- ٥٢- ما هي العوامل التي تؤدي إلى التأثير على قرارات القاضي عند النظر في الدعوى؟----- 199
- ٥٣- هل تؤيد زيادة عدد أعضاء مجلس القضاء وأن يتضمن المقترحات الواردة أدناه؟----- 199
- ٥٤- هل تؤيد تغيير نظام الادعاء العام إلى نظام النيابة العامة وإعطائه سلطة التحقيق وتوجيه الإتهام؟----- 200
- ٥٥- هل للمحامي دور في تحقيق العدالة؟----- 200
- ٥٦- برأيك هل تم ضمان إستقلال السلطة القضائية في مشروع دستور إقليم كردستان؟----- 201
- ٥٧- هل تؤيد إلحاق مديرية التنفيذ بمجلس القضاء وتعيين قاضٍ باسم قاضي التنفيذ لإدارتها؟----- 201
- ٥٨- برأيك هل جميع المواطنون متساوون أمام القانون؟----- 202
- ٥٩- كونك محامي هل تم الطلب منك لتنفيذ أعمالك في المحكمة إجراء تسهيلات غير قانونية في سبيل ذلك؟----- 202
- ٦٠- هل تؤيد بقاء عضوية رئيس نقابة المحامين في المعهد القضائي كما هو الحال الآن؟----- 203
- ٦١- برأيك هل إصدار قوانين العفو العام في الإقليم على وجه الإستمرار يعتبر وسيلة للتدخل الحزبي والسياسي في إستقلالية السلطة القضائية؟----- 203
- ٦٢- أي من الجهات الواردة أدناه تفضل قيامها بالتحقيق في الجرائم؟----- 204

ثانياً : الاستبيان الخاص بالمواطنين ومنظمات المجتمع المدني و جهات إنفاذ القانون----- 205

البيانات العامة للمشاركين (١٩٨٤)----- 209

- أ- النسب :----- 209
- ب- المستوى الدراسي :----- 210
- ج- الفئات العمرية :----- 211
- د- العنوان الوظيفي :----- 212
- هـ- الموقع الجغرافي :----- 213
- و- المحافظة :----- 214

- ١- هل لديك دراية بمكونات السلطة القضائية في إقليم كردستان؟----- 215
- ٢- ما مدى ثقتكم بالسلطة القضائية في إقليم كردستان؟----- 215
- ٣- من وجهة نظرك إلى أي حد استطاعت السلطة القضائية أداء دورها في إقليم كردستان؟----- 216
- ٤- إلى أي مدى استطاعت السلطة القضائية الحفاظ على إستقلاليتها؟----- 216
- ٥- إلى أي مدى أنت راض عن كيفية سير الإجراءات القضائية في محاكم الإقليم كردستان؟----- 217

- ٦ - هل سبق وأن حضرت أمام إحدى المحاكم من قبل؟----- 217
- ٧ - إذا كان جوابك للسؤال السابق ب (نعم) هل تعتقد أن المحكمة حافظت على إستقلالها في إجراءاتها ؟ ----- 218
- ٨ - هل لمكاتب الصلح العشائري (الاجتماعي) تأثير إيجابي أو سلبي على سير إجراءات المحاكم؟----- 218
- ٩ - كمواطن، تثق بأية طريقة من الطرق أدناه لحل ومعالجة قضاياك؟----- 219
- ١٠ - هل قام مجلس القضاء بدوره في توعية المواطنين بإجراءات المحاكم واختصاصاتها؟----- 219
- ١١ - إلى أي مدى أنت راض عن أداء القضاة أثناء إجراء المحاكمات و سير المرافعات؟----- 220
- ١٢ - برأيك هل مدة المحاكمات والمرافعات طويلة؟----- 220
- ١٣- حسب قناعتك إلى أي مدى تحافظ الإجراءات القضائية في المحاكم على سرية معلومات أطراف القضية والدعوى؟----- 221
- ١٤ - باعتقادك هل هنالك ضغوطات خارجية تمارس على القضاة لتغيير مسار إجراءات المحاكمة أو المرافعة؟ 221
- ١٥ - باعتقادك هل تعيين القضاة وأعضاء الادعاء العام يستند إلى الشروط و المعايير الدولية في ذلك؟----- 222
- ١٦ - هل تم تسييس السلطة القضائية في الإقليم؟----- 222
- ١٧ - إلى أي مدى أنت راض عن تنفيذ قرارات المحكمة بعد صدورها؟----- 223
- ١٨ - هل هناك نظام متقدم خاص بتبليغ إجراءات وقرارات المحاكم؟----- 223
- ١٩ - كمواطن هل ترى إن الحكومة (السلطة التنفيذية) سبب و عائق أمام تنفيذ القرارات الصادرة من المحاكم؟----- 224
- ٢٠ - هل هناك حاجة وضرورة إلى وجود الشرطة القضائية لتنفيذ قرارات المحاكم؟----- 224
- ٢١ - لمعرفة حقوقك القانونية تتجه إلى أية جهة من جهات الأدناه ؟ (يمكنك اختيار أكثر من جواب).----- 225
- ٢٢ - حسب رأيك إن لو كنت تعتقد أن السلطة القضائية في الإقليم يعاني من ضعف، فإلى ماذا ترجع سبب ذلك؟ 226
- ٢٣- كونك مواطناً، هل لديك دراية بأن المعونة القضائية في المحاكم تم تثبيتها قانوناً لمساعدة أصحاب الدخل المحدود؟----- 226
- ٢٤ - إلى أي حد أنت راض عن نسبة الرسوم التي تستوفيها المحكمة أثناء إقامة الدعوى؟----- 227
- ٢٥ - إلى أي مدى الموقع الجغرافي له تأثير على عملية الوصول إلى العدالة؟----- 227
- ٢٦ - إلى أي حد أنت راض عن الخدمات القضائية المقدمة في محاكم الإقليم؟----- 228
- ٢٧ - كمواطن هل تفضل وجود خدمات خاصة بذوي الإحتياجات الخاصة (المعوقين) في المحاكم؟----- 228
- ٢٨ - برأيك هل وجود ميزانية خاصة للسلطة القضائية ضروري لتحقيق إستقلال القضاء؟----- 229
- ٢٩ - هل استطاعت السلطة القضائية الحفاظ على إستقلاليتها؟----- 229
- ٣٠ - هل تؤيد تعيين رئيس مجلس القضاء ورئيس جهاز الادعاء العام ورؤساء محاكم الاستئناف عن طريق الانتخابات وفقاً لآليات معينة ؟----- 230
- ٣١ - هل للرأي العام تأثير على قرارات المحاكم في إقليم كردستان؟----- 230
- ٣٢ - هل لديك ثقة بدور المحامي لطلب حقوقك في المحاكم؟----- 230
- ٣٣ - هل دور جهات إنفاذ القانون مساعد للوصول إلى حقوقك؟----- 231
- ٣٤ - إلى أي حد لديك الثقة بالمحكمة والقضاة للوصول إلى حقوقك؟----- 232
- ٣٥ - برأيك هل جميع المواطنون متساوون أمام القانون؟----- 232

235 الخاتمة :

المقدمة

العدل هو القيمة الأسمى في الثقافة الإنسانية، وضميرها الحي منذ بدء الخليقة على هذه الأرض، فقيام الحضارات والدول، وأفولها، بقاؤها وتطورها، ارتبط بقيام العدل والحكم الرشيد. ومنذ قيام الدولة الحديثة بمفهومها المعاصر، وتنقسم سيادة الدولة إلى السلطات الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية)، والسلطة القضائية هي الجهاز السيادي في الدولة لتمثيل العدالة، وضمان حماية حقوق المواطنين، وحررياتهم، وتعزيز ثقافة احترام القوانين، وسيادتها، في المجتمع. وقد أصبحت السلطة القضائية المستقلة، والفاعلة، من أهم روافد الدولة لتدعيم سيادة القانون، والحكم الرشيد.

وفي واقعنا المتمدن لا يمكن الحديث عن دولة ديمقراطية، ذات خطط تنموية مستدامة، دون الحديث عن وجود قضاء مستقل، ونزيه، وشفاف، يكفل حماية الحقوق والحرريات^(١).

فدولة القانون، هي الدولة التي تعبر عن القانون من خلال مؤسساتها، وليست هي التي تكثر من إصدار القوانين، وأرشفتها. لأن الدولة تحتاج إلى نظام قانوني متمركز، ومن أهم معالمها، وسماتها: حماية الحقوق والحرريات، والفصل بين السلطات، وتنظيم رقابة قضائية تتمثل في قضاء فاعل ومستقل ونزيه، يستطيع الأفراد في ظلّه مقاضاة السلطات العامة، لانتزاع حقوقهم وحررياتهم المصونة، والمقررة في الدستور^(٢).

ولذلك تنص جميع الدساتير المتحضرة على استقلال السلطة القضائية، والفصل بينها وبين السلطتين التنفيذية والتشريعية، والذي أصبح من سمات الدساتير المتقدمة والمتحضرة.

وبلاد ما بين النهرين تعتبر من أعرق الحضارات على مستوى البشرية، وفيها ظهرت أولى المدونات القانونية على مستوى العالم، عندما أصدر البابليون مدونتهم القانونية، والتي أصبحت نبراساً لكل الحضارات اللاحقة، في الالتزام بالقانون وسيادته. وقد أعلن (حمورابي)، الحاكم البابلي الشهير، في سنة (٢١٠٠) قبل الميلاد، في مسلته الشهيرة، للتعبير عن ترسيخ العدالة بمنظوره، عن طريق مدونته القانونية، قوله: ﴿أنا حمورابي، الأمير الورع الذي يخشى الإله، سأجعل العدالة تعم البلاد، وأحطم الإثم والشر، حتى لا يظلم القوي الضعيف، ولا يشرق كالشمس فوق الناس لإضاءة البلاد...﴾^(٣).

إن النظام القضائي في كردستان - العراق كان جزءاً من النظام القضائي في العراق منذ تأسيس الدولة العراقية الحديثة، مروراً بجعلها منطقة للحكم الذاتي، ووصولاً إلى إعلان الفدرالية لإقليم كردستان في ١٩٩٢، وتثبيت هذا الحق في دستور العراق الحديث الصادر في ٢٠٠٥. ويتمتع الإقليم، وفقاً للدستور، بحقوقه في إصدار التشريعات عن طريق برلمانه المنتخب. وللإقليم حكومته في إدارة السلطة التنفيذية، وقد تم إقرار السلطة القضائية أيضاً وفقاً للقانون رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٧، ولكن غياب دستور للإقليم لتنظيم السلطات الثلاث في الإقليم، وتثبيت استقلال السلطة القضائية، عن السلطات الأخرى، يعتبر من أهم الثغرات القانونية، مما أربك تنظيم هذه السلطات، وخصوصاً السلطة القضائية. ولأهمية مكانة السلطة القضائية لحماية الحقوق والحرريات، ودورها في حماية حقوق الأفراد، كان لا بد من رسم خارطة طريق لتعزيز

^١) https://www.unodc.org/documents/ji/regional_reports/summary_report_arabic.pdf

انظر: تقرير موجز عن فعاليات إطلاق الشبكة العالمية لنزاهة القضاء، فيينا، ٩ و١٠ نيسان / أبريل ٢٠١٨، ص ٤، ص ٥.

^٢ (للوقوف على تفاصيل مفهوم دولة القانون، وعلاقته بمفهوم سيادة القانون والرقابة القضائية، ينظر: د. دليز صابر إبراهيم، دور الدستور في إرساء دولة القانون، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، ٢٠١٦، ص ٩٤ وما بعدها.

^٣ د. مدحت محمود، القضاء في العراق - دراسة استعراضية، بدون جهة طبع، ٢٠١٥، الطبعة الرابعة، ص ٣. وانظر للتفصيل: ول ديورانت، قصة الحضارة، نشأة الحضارة - الشرق الأدنى، الحضارة البابلية، ترجمة: د. زكي نجيب محمود - محمد بدران، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ٢٠٠١، المجلد الثاني، ص ٢٠٧ وما بعدها. وقد أشار الكاتب إلى وجود محاكم الاستئناف في مدينة بابل، يحكم فيها (قضاة الملك)، وكان في وسع المتقاضين أن يرفعوا استئنافاً نهائياً إلى الملك نفسه... وتحدث أيضاً عن نظام التعويض للأفراد من قبل الدولة، ثم أنهى الكاتب قوله بـ ((فهل ثمة في هذه الأيام مدينة بلغ صلاح الحكم فيها درجة تجرؤ معها على أن تعرض على من تقع عليه جريمة، بسبب إهمالها، مثل هذا التعويض؟ وهل ارتقت الشرائع حقاً عما كانت عليه أيام حمورابي؟)) أ. ص ٢١٠.

استقلال السلطة القضائية، ودورها في قيام نظام ديمقراطي تحكمه سيادة القانون. ومن أجل دعم هذه النظرة، تم تنفيذ هذا المشروع من قبل منظمة المحقق لسيادة القانون، بدعم الصندوق الوطني للديمقراطية (NED).

أولاً : نبذة عن المشروع :

١- الجهة المنفذة للمشروع:

- منظمة المحقق لسيادة القانون: وهي منظمة غير حكومية، وغير ربحية، مستقلة، ومجازة قانوناً، تدعم استقلال السلطة القضائية وسيادة القانون، وتهتم بالشؤون القضائية والقانونية، عن طريق توعية أفراد المجتمع بقضايا حقوق الإنسان، ومكافحة الفساد، ومن خلال العمل على الإصلاحات التشريعية والقانونية، وإعداد مسودة المشاريع، ومناصرة حماية الحقوق التي كفلها القانون، ودعم ضمان حقوق أعضاء الأسرة القضائية، وتنمية مهاراتهم، وإيلاء الأهمية لتغيير المنظومة التحقيقية، وتطويرها، وإصلاح التشريعات الجزائية بما يتواءم مع التطور الحاصل في المجتمع، وينسجم مع الدولة المدنية، وبما يتلاءم مع المعايير والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان، والاتفاقيات الدولية ذات الصلة.

- رؤية المنظمة: بناء مجتمع يحكمه العدل، وسيادة القانون، وقضاء مستقل.

- رسالة المنظمة: تحقيق العدالة من أجل الحفاظ على حقوق الإنسان، وكرامته.

٢- تمويل المشروع: ممول هذا المشروع (الصندوق الوطني للديمقراطية) NED.

٣- مدة المشروع: سنة واحدة من (٢٠١٩ / ١٠ / ١) لغاية (٢٠٢٠ / ١٠ / ١).

ثانياً: الهدف من المشروع:

يهدف المشروع إلى:

- ١- إعداد دراسة تحليلية نقدية عن واقع القضاء في إقليم كردستان - العراق، واستطلاع التشريعات ذات الصلة، وبالأخص قانون السلطة القضائية رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٧، ومكونات السلطة القضائية، وأهم التحديات التي تواجه السلطة القضائية، وسبل مواجهتها، وتقديم التوصيات بهذا الصدد.
- ٢- إعداد استبيان على مستوى الإقليم لتقييم دور السلطة القضائية من وجهة نظر الجهات المختصة، ومنها أفراد السلطة القضائية، والأكاديميين، والمحامين، وشخصيات من المجتمع المدني، وبمشاركة عينات من المواطنين في محافظات الإقليم الثلاث.
- ٣- دعم السلطة القضائية ومكوناتها وتعزيز دورها في ترسيخ مبدأ سيادة القانون وحماية حقوق الإنسان في إقليم كردستان-العراق، وحماية الإستقلال التام لهذه السلطة في تطور المسار الديمقراطي.

ثالثاً: آلية تنفيذ المشروع:

- ١- إجراء حلقات نقاشية للفئات المختلفة، وأهمها:
 - أ- أعضاء مكونات السلطة القضائية.
 - ب- نقابة المحامين.
 - ج- الأكاديميون، والخبراء.
 - د- النشطاء، ومنظمات المجتمع المدني.
- ٢- إجراء استبيان على مستويين، أولاً مستوى أعضاء الأسرة القضائية والقانونية، وثانياً مستوى المواطنين، ومنظمات المجتمع المدني.
- ٣- تجميع المعلومات النظرية، مع ملاحظات المشاركين، ودراسة القوانين ذات الصلة.

رابعاً : خطوات تنفيذ المشروع:

لأهمية هذا الموضوع وطبيعة نوع المشروع تم الاعتماد على اجراء الحلقات النقاشية، سواء بطريقة وجاهية، أو عن طريق (الأونلاين)، وكذلك إجراء زيارات شخصية لشخصيات قانونية وقضائية، إضافة إلى إعداد أوراق بحثية عن بعض مكونات السلطة القضائية.

وخلال فترة المشروع تم تنفيذ ثمان حلقات نقاشية وجاهية، ومن ضمنها حلقات نقاشية عن طريق منصات إلكترونية أونلاين (Zoom Meeting)، وهي كالتالي:

١- الحلقات النقاشية الوجيهة:

- الحلقة النقاشية الأولى (٢٠١٩/١٢/١٤) / أربيل فندق ديدمان: وحضرها (٢٥) خمس وعشرون شخصاً من القضاة، وقضاة الادعاء العام، والمحققين القضائيين، وأساتذة الجامعة؛ من المختصين في مجال القانون، والمحامين، ومنظمات المجتمع المدني العاملين في المجال القانوني، والنشطاء، والمراقبين.
- الحلقة النقاشية الثانية (في ٢٠٢٠/١/١٨) في مكتب منظمة المحقق لسيادة القانون: وحضرها (٢١) واحد وعشرون شخصاً من المحققين القضائيين، والمحامين، وممثلين عن منظمات المجتمع المدني. وكانت الحلقة مخصصة لتحليل قانون السلطة القضائية. وقد قام بتحليله وتسيير الجلسة القاضي (رحيم العكيلي).
- الحلقة النقاشية الثالثة في ٢٠٢٠/٢/١ في مكتب منظمة المحقق لسيادة القانون: وحضرها (٢٥) خمس وعشرون شخصاً من قضاة الادعاء العام. كانت الحلقة مخصصة للنقاش حول قانون الادعاء العام، والمشروع المقترح لبرلمان كردستان، وتحديد الثغرات الموجودة في القانون المشار إليه. وقد قام بتحليله، وتسيير الجلسة القاضي (د. جودت مير صادق).
- الحلقة النقاشية الرابعة في (٢٠٢٠/٩/٩) / السليمانية - فندق هاي كريست: حضرها (٣٠) ثلاثون شخصاً من القضاة، وقضاة الادعاء العام، والمحققين القضائيين، والمحامين، وممثلين عن منظمات المجتمع المدني. وكان النقاش مخصصاً لقانون السلطة القضائية، والتحديات التي تواجه السلطة القضائية في الإقليم، وكيفية مواجهتها.

٢- الحلقات النقاشية (الأونلاين) عن طريق منصة Zoom Meeting:

- أ- إجراء حلقة نقاشية عن طريق الأونلاين لمجموعة من الشخصيات البارزة، وتحديد أصحاب المشاريع السابقة لتطوير القضاء، وحوكمة الدولة. وشارك فيها كل من :-
 - القاضي (رزكار محمد أمين/ عضو محكمة التمييز في إقليم كردستان - العراق)، وصاحب مبادرة إصلاح القضاء في إقليم كردستان - العراق.
 - القاضي المتقاعد (لطيف شيخ مصطفى/العضو السابق لمجلس النواب العراقي)، وصاحب مشروع إصلاح القطاعات العامة في الإقليم، ومنها القضاء.
 - (البروفيسور دلاور علاء الدين)، وزير التعليم العالي والبحث العلمي الأسبق في الإقليم كردستان-العراق، ورئيس مؤسسة الشرق الأوسط للبحوث MERI، ومعد كتاب / مشروع (بناء الدولة) ده وله تسازي.
 - الحقوقي (هوكرجتو/ رئيس منظمة النجدة الشعبية) PAO، ومنفذ مشروع (مؤتمر تطوير النظام القضائي في الإقليم).

- (الدكتور هفال معروف رؤوف)، المدير السابق لمنظمة (جاوديري ياساي هريم / الرقابة القانونية للإقليم)، وصاحب مشروع- استراتيجية فرض وترسيخ سيادة القانون في إقليم كردستان-العراق.
- المحامي (كارزان فاضل)، مدير مركز (تطوير الديمقراطية وحقوق الإنسان -DHRD)، المنفذ لمشروع دعم القضاء.

ب- إجراء حلقتين نقاشيتين في ٢٠٢٠/٥/٧، خصصتا لمجموعة من المحققين القضائيين، وعددهم تسعة عشرة محققاً، لمناقشة المعوقات التي تواجههم أثناء القيام بعملهم، والتحديات التي تواجه السلطة التحقيقية، والتداخل بين السلطة القضائية والتنفيذية في إدارة الأوراق التحقيقية.

ج- إجراء حلقة نقاشية خاصة لمجموعة من المحامين، لمعرفة التحديات التي تواجههم أثناء عملهم في المحاكم، كونهم يمثلون (القضاء الواقف)، وأحد أهم الركائز لممارسة حق الدفاع. وتمّ فيها مناقشة واقع السلطة القضائية في إقليم كردستان - العراق، وواقع المحاكم، والتحديات التي تواجه عمل المحاماة، ودور نقابة المحامين في إدارة العدالة، وكفالة حق الدفاع.

خامساً: استبيان شامل عن السلطة القضائية في إقليم كردستان العراق

أ- الفئة المستهدفة للاستبيان

كان من أهم أهداف هذا المشروع، بالإضافة إلى هذه الدراسة، إجراء استبيان شامل على مستوى الإقليم، لتقييم السلطة القضائية من وجهة نظر المواطنين والأفراد والفئات المكونة للسلطة القضائية، عن واقع هذه السلطة. ولهذا الغرض قام فريق المشروع بإعداد استبيان شامل ووافٍ يتضمن العديد من الأسئلة ذات العلاقة بالقضاء، لمعرفة أهم الإشكاليات، وتقييم أداء السلطة القضائية. وقد تم تقسيم تلك الأسئلة لفئتين من المشاركين:

أولاً: فئة الأفراد العاملين في مجال السلطة القضائية، والخبراء، والمختصين.

ثانياً: فئة المواطنين، ومنظمات المجتمع المدني.

ب- مراجعة أسئلة الاستبيان

تمت مراجعة أسئلة الاستبيان من قبل خمسة من الخبراء في هذا المجال، لتنقية الأسئلة، وجعلها أكاديمية، وواقعية، وسهلة التعامل، ومراجعة شكل الاستبيان، مع الأخذ بنظر الاعتبار الشفافية من الناحية التقنية للمشاركين. فتم تقسيم الاستبيان الخاص بأفراد السلطة القضائية على تلك الفئات، نظراً لدقة الأسئلة، وكونها ذات علاقة مباشرة فيما يجري في المحاكم، وكذلك الاستبيان الخاص بالمواطنين، والمتضمنة الأسئلة التي يمكن إعطاء رأي حولها.

ج- إجراءات توزيع وملء الاستبيان

إن تنفيذ المشروع كان في وقت يصعب التواصل الجسدي، واللقاءات المباشرة، مع المستطلعين. لذا تم إنشاء استبيان إلكتروني بهذا الصدد. وفي الظروف الطبيعية تم الاتصال بالمشاركين وجهاً لوجه، لإيصال الاستبيان إلى أكبر عدد من المواطنين، الذين لا يستطيعون التعامل مع هذه الأمور إلكترونياً. وتم تجميع البيانات، وتحليلها، ومن ثم إلحاقها بهذه الدراسة.

بعد طرح الاستبيان عن طريق الاونلاين، وكذلك توزيعه من قبل العاملين في المشروع، في محافظات الإقليم والإدارات المستقلة، حيث تم توزيع ما مجموعه (٤٥٠٠) أربعة آلاف وخمسمائة استبيان- يدوي وإلكتروني-، وتم الحصول على ٣٧٢٨ ثلاثة آلاف وسبعمائة وثمانية وعشرين استمارة من المشاركين.

د - محتوى الاستبيان

فيما يخص محتوى الاستبيان، فقد اشتمل على العديد من الأسئلة، فشملت استمارة الاستبيان الخاص بالأسرة القضائية (٦٢ اثنان وستون سؤالاً)، وأجاب عليها (١٧٤٣ شخصاً). وشملت استمارة الاستبيان الخاص بالمواطنين على (٣٥ خمسة وثلاثين سؤالاً)، وأجاب عليها ١٩٨٥ ألف وثمانمائة وخمسة وثمانون شخصاً.

هـ - معايير اختيار المستطلعين

تمت مراعاة العديد من المعايير في الاستبيان، منها: التوازن الجندري، والفئة العمرية، والمستوى التعليمي، والمهنة، وطبيعة العمل، والموازنة بين المحافظات. ويعتبر هذا الاستبيان، الملحق بهذه الدراسة، من أهم الاستبيانات المنجزة حول تقييم السلطة القضائية. وحاولنا - كقائمين على المشروع - أن يكون نبزاً لاستطلاعات رأي أكثر دقة، وتخصصاً، لمكونات السلطة القضائية، في المستقبل.

سادساً : أهم التحديات أمام المشروع

لم تخلُ مراحل تنفيذ المشروع من بعض التحديات والعراقيل التي واجهها فريق تنفيذ المشروع، فتم التغلب على بعض هذه العراقيل، وتجاوزها، قدر الإمكان، لإعداد هذه الدراسة، والاستبيان الملحق بها. ويمكن تلخيص أهم التحديات بما يلي:

١ - ضعف تعاون الجهات الرسمية داخل أجهزة السلطة القضائية، مع وجود البيروقراطية الإدارية، كانتنا من أهم العوائق على طريق الوصول إلى بعض مستلزمات المشروع، كون الفئة المستهدفة غالبيتهم من السلطة القضائية.

٢ - صعوبة الحصول على الإحصائيات الدقيقة من المرجعيات الرسمية. من أهم مشاكل الدراسات، والمعوقات التي تقوم في وجهها، هو الوصول إلى الإحصائيات الرسمية والدقيقة. فعدم وجود الإحصائيات المنشورة، والمتنوعة، أو صعوبة الوصول إليها، عن طريق المواقع الإلكترونية، وغيرها، كان طمعاً في غير مطمع.

٣ - ضعف تفاعل نسبة كبيرة من القضاة، والمدعين العامين، مع القضاء العام والحديث، بشفافية أمام الجمهور، لتحديد النواقص، وتقديم المقترحات، وفي ظل حرية إبداء الرأي. وقد تم رفض طلب القائمين على المشروع من توزيع الاستبيان على أعضاء السلطة القضائية بأريحية في المحاكم، ورغم ذلك شاركت نسبة كبيرة في الاستبيان، من خلال القضاء المفتوح، أو من خلال الحلقات النقاشية، أو اللقاءات الشخصية.

٤ - انتشار وباء كورونا، وتأثيره على الحلقات النقاشية وجهاً لوجه. لا يخفى على أحد ما كان لهذا الوباء من أثر في تحديد وتحجيم الحركة خلال فترة الإغلاق العام، الذي وصل إلى أشهر عديدة، ولكن تم استثمار هذه الأوقات في إنجاز ما يمكن إنجاز من فقرات المشروع.

سابعاً : القوانين التي تمت الاستفادة منها في الدراسة :

تم الرجوع إلى مجموعة كبيرة من القوانين ذات الصلة، الملغى منها والنافذ:

أولاً : قوانين الحكومة الاتحادية :-

١ - (قانون المحاكم والقضاة)، رقم ٣١ لسنة ١٩٢٩.

٢ - ذيل قانون أصول المحاكمات الجزائية البغدادي، رقم (٤٢) لسنة (١٩٣١)، وفيه تم تشكيل (دائرة

الادعاء العام)، مرتبطة بوزارة العدل.

- ٣ - قانون الخدمة القضائية، رقم ٢٧ لسنة ١٩٤٥.
- ٤ - القانون رقم (٥٨) لسنة (١٩٥٦)، قانون تعديل قانون الخدمة القضائية.
- ٥ - قانون الخدمة المدنية، المرقم (٢٤) لسنة (١٩٦٠)، المعدل.
- ٦ - قانون السلطة القضائية رقم (٢٦) لسنة ١٩٦٣.
- ٧ - قانون المحاماة رقم (٧٣) لسنة (١٩٦٥) المعدل.
- ٨ - قانون المرافعات المدنية العراقية رقم (٨٣) لسنة (١٩٦٩).
- ٩ - قانون العقوبات، رقم (١١١) لسنة (١٩٦٩).
- ١٠ - قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقية، رقم (٢٣) لسنة (١٩٧١).
- ١١ - قانون المعهد القضائي، رقم (٣٣) لسنة (١٩٧٦).
- ١٢ - القانون رقم (٣٥) لإصلاح النظام القانوني في العراق، سنة (١٩٧٧).
- ١٣ - قانون وزارة العدل، رقم (١٠١) لسنة (١٩٧٧).
- ١٤ - قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شوري الدولة العراقي، رقم (٦٥) لسنة (١٩٧٩).
- ١٥ - قانون الإشراف العدلي رقم ١٢٤ لسنة ١٩٧٩.
- ١٦ - قانون الادعاء العام، رقم (١٥٩) لسنة ١٩٧٩، الملغى في الحكومة الاتحادية.
- ١٧ - قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩.
- ١٨ - قانون صندوق التقاعد للمحامين رقم ٥٦ لسنة ١٩٨١.
- ١٩ - قانون رعاية الأحداث رقم (٧٦) لسنة ١٩٨٣ المعدل.
- ٢٠ - قانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩، التعديل الثاني لقانون مجلس شوري الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩.
- ٢١ - قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، المرقم ١٤ لسنة ١٩٩١.
- ٢٢ - القانون رقم (٣) لسنة ٢٠٠٧ / ٣ / ١٩٩٤ (قانون تصديق اتفاقية حقوق الطفل، مع البروتوكولين الاختياريين الملحقين باتفاقية حقوق الطفل، التي انضمت إليها جمهورية العراق، بموجب القانون رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٧).
- ٢٣ - أمر سلطة الائتلاف رقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٣.
- ٢٤ - الدستور العراقي المستفتى عليه في ٢٠٠٥.
- ٢٥ - قانون العقوبات العسكري رقم ١٩ لسنة ٢٠٠٧.
- ٢٦ - قانون أصول المحاكمات العسكرية، رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧.
- ٢٧ - القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٠ (قانون انضمام العراق إلى الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري).
- ٢٨ - قانون امتيازات المحققين القضائيين (رقم ٨٠ لسنة ٢٠١٢)، الصادر من الحكومة الاتحادية.
- ٢٩ - قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة العراقي، بالقانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣.
- ٣٠ - قانون هيئة الإشراف القضائي الاتحادي رقم ٢٩ لسنة ٢٠١٦.
- ٣١ - القانون رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٧ (قانون مجلس القضاء الأعلى).
- ٣٢ - قانون الادعاء العام الاتحادي الجديد، رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧.
- ٣٣ - قانون مجلس الدولة العراقي رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧.

ثانياً: القوانين الصادرة في إقليم كردستان - العراق :-

- ١ - قانون السلطة القضائية رقم (١٤) لسنة ١٩٩٢ في إقليم كردستان - العراق.
- ٢ - قانون التعديل الأول لقانون السلطة القضائية في إقليم كردستان العراق، رقم (٢) لسنة ١٩٩٤.

- ٣ - قانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٦، قانون التعديل السادس لقانون الادعاء العام رقم (١٥٩) لسنة ١٩٧٩، المعدل.
 - ٤ - قانون تأسيس اتحاد قضاة إقليم كردستان - العراق رقم (١٦) لسنة ٢٠٠٦.
 - ٥ - قانون (وزارة العدل في إقليم كردستان) الجديد رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٧ النافذ.
 - ٦ - قانون (السلطة القضائية) الجديد، رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٧.
 - ٧ - القانون رقم (٣٥)، الصادر في ١٢/٠٨/٢٠٠٧، قانون انضمام العراق إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
 - ٨ - قانون مجلس شوري الإقليم رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨.
 - ٩ - القانون رقم (١٦) لسنة ٢٠٠٨ (قانون إقرار دستور إقليم كردستان - العراق)، الصادر عن المجلس الوطني لكوردستان - العراق.
 - ١٠ - مشروع مسودة دستور إقليم كردستان - العراق (٢٠٠٩).
 - ١١ - قانون المعهد القضائي في إقليم كردستان - العراق، رقم ٧ لسنة ٢٠٠٩.
 - ١٢ - القانون رقم (٩) لسنة ٢٠٠٩: (قانون التعديل الأول لقانون إقرار دستور إقليم كردستان) رقم (١٦) لسنة ٢٠٠٨.
 - ١٣ - قانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٩ (قانون التعديل الثاني لقانون إقرار دستور إقليم كردستان - العراق، المرقم (١٦) لسنة (٢٠٠٨)).
 - ١٤ - قانون مناهضة العنف الأسري، رقم (٨) لسنة ٢٠١١.
 - ١٥ - قانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١١، الخاص بإنفاذ قانون أصول المحاكمات العسكرية في إقليم كردستان.
 - ١٦ - قانون رقم ١٨ لسنة ٢٠١١، الخاص بإنفاذ قانون العقوبات العسكري في إقليم كردستان.
 - ١٧ - قانون صندوق تقاعد المحامين، رقم (١٨) لسنة ١٩٩٩ الصادر من المجلس الوطني الكوردستاني، وتعديله بالقانون رقم (١٠) لسنة ٢٠١٣ من قبل برلمان كردستان.
 - ١٨ - قانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ لإقليم كردستان - العراق خاص بتنفيذ (قانون امتيازات المحققين القضائيين (رقم ٨٠ لسنة ٢٠١٢) الاتحادية، تعيين نسبة من المحققين القضائيين كقضاة تحقيق.
 - ١٩ - قانون رقم (١٨) لسنة ٢٠٠٧: قانون ملحق قانون الادعاء العام، والذي تضمن معظم المواد الواردة في قانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٦، الاتحادي قانون التعديل السادس لقانون الادعاء العام.
 - ٢٠ - قانون رقم (١٧) لسنة ١٩٩٩، لتنظيم شؤون المحامين في الإقليم وتعديلاته، وآخرها القانون رقم (٨) لسنة ٢٠١٨.
 - ٢١ - مشروع قانون النيابة العامة، الذي تم إعداده سنة ٢٠١٤، والذي تم تقديمه إلى فريق المشروع من قبل قاضي الادعاء العام د. فرهاد حاتم حسين.
- البعض من هذه القوانين - القوانين الأساسية - أصبحت مواد دسمة لمناقشة الحاضرين في الحلقات النقاشية، بل وحتى إعداد ورقات بحثية حولها، مثل قانون السلطة القضائية، وقانون الادعاء العام، وقانون الإشراف العدلي، وقانون مجلس الشورى في الإقليم.

ثامناً : الشكر والتقدير للمشاركين :

توجه منظمتنا الشكر والتقدير إلى جميع المشاركين في إعداد الدراسة والاستبيان :

أولاً : الباحث الرئيسي للمشروع، ومعد الدراسة :

د. أحمد محمد أمين ميران/ رئيس مجلس إدارة منظمة المحقق لسيادة القانون.

ثانياً : المستشارون للمشروع :

١ - قاضي الادعاء العام (بدرالدين كريم البرزنجي / رئيس المجلس الاستشاري لمنظمة المحقق لسيادة

القانون).

٢ - المحقق القضائي الأقدم (صابر أنور مصطفى / رئيس مجلس أمناء منظمة المحقق لسيادة القانون).

ثالثاً : الشكر والتقدير لأصحاب أوراق العمل والبحوث المعدة خصيصاً لهذه الدراسة :

في المواضيع ذات الصلة بتخصصاتهم أو مجال عملهم :

١ - القاضي المتقاعد رحيم العكيلي : رئيس هيئة النزاهة العراقية الأسبق، من خلال بحثه غير

المنشور، تحت عنوان : (أوضاع القضاء في إقليم كردستان-العراق، وآفاق إصلاحه).

٢ - قاضي الادعاء العام (د. جودت سعيد مير صادق)، من خلال بحثه غير المنشور، بعنوان : -

(استقلالية الادعاء العام بين الواقع والمرتجى)، قراءة على ضوء نصوص العهود والوثائق

الدولية، وكذلك الدستورية، والتشريعية، في العراق الاتحادي، وفي إقليم كردستان-العراق.

٣ - القاضي الدكتور (د. عثمان ياسين علي)، عضو مجلس شورى إقليم كردستان - العراق، من خلال

ورقة عمل غير منشورة، بعنوان : (مجلس شورى إقليم كردستان-العراق، وآفاق تطوره).

رابعاً : فئات المشاركين/ ات في الحلقات النقاشية و حسب الحروف الابدجية :

١/ السادة القضاة والقاضيات :

١ - بيخال محمد مصطفى.

٢ - توفيق نامق رضا.

٣ - د. نوات عمر كاك حاجي.

٤ - د. سردار علي .

٥ - د. نرمن أبوبكر محمد.

٦ - رحيم العكيلي.

٧ - سالار رؤوف محمود.

٨ - كورده وان نقشبندي (قاضي المحكمة العسكرية).

٩ - نادر عبد العزيز هركي.

٢/ السادة القضاة وقاضيات الادعاء العام :

١ - إسماعيل عبد الرحمن رسول.

٢ - بختيار على حمه أمين.

٣ - پشتيوان سمكو نوري.

٤ - چنار فوزي رشيد.

٥ - چنور محمد حسين.

٦ - حيدر محمود محمد.

٧ - خه لآت نجم الدين مفتي.

٨ - د. فرهاد حاتم حسين .

٩ - د. جودت مير صادق.

١٠ - دهشتي محمد محمد أمين.

١١ - ديندار نعمان بكر.

١٢ - سالار محمد رشيد.

- ١٣ - سيروان كريم يابا.
- ١٤ - صلاح الدين لطيف صادق.
- ١٥ - عبد الستار محمد رمضان.
- ١٦ - عبد الله سلام.
- ١٧ - علي مهدي حمود.
- ١٨ - ناظم نجم الدين حسين.
- ١٩ - نسيم عمر رحمن.
- ٢٠ - هيمن محمد حسن.

٣/ السادة المحققون القضائيون والمحققات القضائيات:

- ١ - أركان فؤاد طيب.
- ٢ - آزاد عبد العزيز محمد.
- ٣ - آزاد عبد العزيز محمود.
- ٤ - آزاد عبد القادر صالح ولد بك.
- ٥ - إسماعيل أحمد.
- ٦ - إيمان نوزاد محمد.
- ٧ - چنار جوهر مولود.
- ٨ - جوان صمد.
- ٩ - خالد صالح أحمد.
- ١٠ - خولة قرني.
- ١١ - د. بكر قادر.
- ١٢ - رؤشه لات تحسين.
- ١٣ - زريان طه رشيد.
- ١٤ - سالم سليمان حاجي.
- ١٥ - سيزر كمال عزيز.
- ١٦ - سيف الدين عبدالله علاء لدين.
- ١٧ - عمر حمة صالح غفور.
- ١٨ - فرهاد أسعد.
- ١٩ - قيان شيخة.
- ٢٠ - كامران نشاة بكر.
- ٢١ - لقمان خوشناو.
- ٢٢ - لقمان مصطفى خضر.
- ٢٣ - مهولان قادر.
- ٢٤ - مثنى محمود.
- ٢٥ - محمد علي صالح.

- ٢٦ - مي عادل.
- ٢٧ - نزار كمال.
- ٢٨ - هازة تحسين محمد.
- ٢٩ - هه تاو رشيد رسول.
- ٣٠ - هه وراز إبراهيم أحمد.
- ٣١ - هشير حاجي طاهر.
- ٣٢ - يادگار جلال.

٤/ السادة المحامون والمحاميات:

- ١ - بختيار حيدر رئيس نقابة المحامين.
- ٢ - أحمد خسرو خدر.
- ٣ - أردلان أحمد رشيد.
- ٤ - په يمان عزالدين.
- ٥ - برزو سعيد مجيد.
- ٦ - بريار محمد.
- ٧ - ريڤدار بكر أحمد.
- ٨ - ريڤين عبد الرحمن قادر.
- ٩ - ريڤهوت عزيز عمر.
- ١٠ - شورش قادر.
- ١١ - كارزان طارق جامباز.
- ١٢ - كه زهنگ سلام كريم.
- ١٣ - كاروان پالانى.
- ١٤ - محمد عبدالله عثمان.
- ١٥ - محمد معروف.
- ١٦ - هيرؤ عطار.

٥/ السادة الأكاديميون والأكاديميات والخبراء:

- ١. ناورنگ شيخ علي البرزنجي.
- ٢. بوتان بكر.
- ٣. تافكه عمر.
- ٤. د. تافكه بستانى.
- ٥. د. محمد صباح.
- ٦. د. خاموش عمر.
- ٧. د. دليّر صابر خوشناو.
- ٨. رزگار عبد ال محمد.
- ٩. عبدالقادر صالح عبدول.
- ١٠. عوني جاسم سليمان.

٦ / الهيئة العليا لاتحاد حقوقي كردستان :

- ١ - بشدار مجيد خضر قاضي الادعاء العام.
- ٢ - د. محمد علي ريكاني قاضي الادعاء العام.
- ٣ - هيو فارليق دزه يي قاضي الادعاء العام.

٧ / منظمات المجتمع المدني، والنشطاء:

- ١ - جهاد حويز محمود ناشط مدني.
- ٢ - زيتو سياني مسؤول ملف حقوق الإنسان في يونامي - UNAMI.
- ٣ - ساندرا سيف شبكة التنمية والسلام PDN.
- ٤ - سرتيب جوهر ناشط وصحفي.
- ٥ - سوزان عارف منظمة تمكين المرأة WEO.
- ٦ - شوان صابر شبكة العدالة للسجناء.
- ٧ - شوخان حمة رشيد منظمة المساعدة القانونية للنساء WOLA.
- ٨ - شيرزاد محمد بيرموس منظمة (أند) لدمقرطة المجتمع.
- ٩ - فرمان رشاد رئيس منظمة ستوب STOP لمكافحة الفساد.
- ١٠ - كارزان عبد الفاضل مدير مركز (تطوير الديمقراطية وحقوق الإنسان - DHRD).
- ١١ - كريم نعمان بكر حقوقي.
- ١٢ - نياز عبد الله ناشطة وصحفية.
- ١٣ - هوگر چه تو منظمة النجدة الشعبية PAO.
- ١٤ - ناسوقادر عبد الله منظمة HRPDO.

خامساً : والشكر موصول لأعضاء فريق تنفيذ المشروع في منظمة المحقق لسيادة القانون :

- ١ - پيشهوا حسام الدين عبد الله.....مدير المشروع.
- ٢ - ناودير أنور كريم.....منسق المشروع.
- ٣ - هكار سعيد سليم.....محاسب المشروع.
- ٤ - علي عبد الرحمن محمد.....مسؤول الخدمات التقنية وإدخال المعلومات وتحليل البيانات.

بعد توفيق من الله تم إنجاز هذا المشروع، والشكر موصول للجهة الممولة، ولكننا لا زلنا في البداية لرسم خارطة طريق لإصلاح ودعم استقلال القضاء، والسير نحو تحقيق رؤية مستقبلية لسلطة قضائية مستقلة، وقوية، تساهم في بناء إقليم تسوده سيادة القانون، وحماية حقوق الإنسان، والعدالة الناجزة.

القسم الأول

الأطر القانونية الدولية والوطنية لاستقلال السلطة القضائية

تمهيد وتقسيم

تجمع كل الدراسات والإعلانات الدولية على الدور المحوري للقضاء، واستقلاليتها، في الدولة، لحماية حقوق الإنسان، وحماية الحقوق والحريات، وعلاقته بالتطور الديمقراطي، والحكم الرشيد، وسيادة القانون، كضمانة لدولة القانون، وحماية لهذه الحقوق.

وأكدت الأمم المتحدة، في قراراتها، على أن (سيادة القانون)، و(النظام القضائي)، يلعبان دوراً محورياً في تعزيز وحماية حقوق الإنسان. وأكدت على أن وجود قضاء مستقل، واستقلال مهنة المحاماة، بما يتماشى تماماً مع المعايير واجبة التطبيق، والواردة في الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، تعتبر أموراً أساسية بالنسبة إلى الأعمال التامة، وغير التمييزي، لحقوق الإنسان، وأموراً لا غنى عنها لعمليتي الديمقراطية والتنمية المستدامة^(٤).

وذكرت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان: أن (ضمان حقوق الإنسان يقوم على وجود وسائل قانونية مناسبة، لتحديد وحماية هذه الحقوق، مع حق التدخل من قبل هيئة قضائية مختصة ومستقلة، تتسم بالنزاهة، وملتزمة بالقانون، الذي يحدد نطاق سلطاتها التقديرية، المخولة وفقاً لمعايير الشرعية والعقلانية). وأشارت أيضاً إلى أن (استقلال القضاء شرط أساسي لاحترام حقوق الإنسان)^(٥). واعتبرت جميع المراجع الدولية أن وجود المحاكمة العادلة، والنظام القضائي المستقل، الذي يحمي هذه الحقوق، من أهم أسس الدولة الرشيدة.

ولذلك سنتناول، في هذا القسم، الأطر القانونية الدولية لاستقلال القضاء، كمرجعية دولية لتثبيت دعائم هذه الركيزة في الدولة، ثم الأطر القانونية الوطنية، المتمثلة بالدستور والقوانين الوطنية. ثم نوضح ماهية استقلال السلطة القضائية وفقاً لهذه الأطر القانونية، ونختم بالحديث عن تطور واقع القضاء في إقليم كردستان العراق، وآخر التطورات المتعلقة بهذه السلطة. ونتناول ذلك في الفصول الثلاثة التالية:

الفصل الأول: الأطر الدولية، المتعلقة باستقلال السلطة القضائية.

الفصل الثاني: الأطر القانونية الوطنية المتعلقة باستقلال السلطة القضائية.

الفصل الثالث: ماهية استقلال السلطة القضائية، والتطور التاريخي لهذه السلطة في إقليم كردستان العراق.

٤ (انظر: قرار الجمعية العامة 181/ 50/ A في ٢٨/ فبراير - شباط ١٩٩٦ باسم (Human rights and in the administration of justice) حقوق الإنسان في إدارة العدالة، الصفحة (٢) الفقرة ٢. في هذه الوصلة: -

<https://undocs.org/en/A/RES/50/181>

٥ (اللجنة الدولية للحقوقيين، المبادئ الدولية المتعلقة باستقلال ومسؤولية القضاة، والمحامين، وممثلي النيابة العامة، دليل الممارسين، مصدر سابق، ص ١-٢.

الفصل الأول

الأطر الدولية لاستقلال السلطة القضائية

إن من أهم وسائل التنفيذ الفعال لمتطلبات الالتزامات الدولية بتحقيق العدالة، هو ضرورة وجود نظام قضائي نزيه، وفعال، ومستقل. وجزء من الإعلانات، والمواثيق الدولية، تلزم الدولة بوجود هكذا سلطة قضائية مستقلة، لإنفاذ هذه الالتزامات. والعراق من الدول التي وقعت على قسم من هذه الالتزامات الدولية، ويقع على عاتق حكومة الإقليم - تبعاً لذلك - إعمال هذه الالتزامات^(٦). ولذلك سنتكلم في هذا الفصل عن الأطر القانونية، والمعايير الدولية، بشأن ماهية استقلال السلطة القضائية، ثم نتبعه الحديث عن الأطر الوطنية:

المطلب الأول : مصادر القانون الدولي (غير المرنة) والمعاهدات والاتفاقيات الدولية الملزمة.

المطلب الثاني : مصادر القانون الدولي (المرنة).

المطلب الثالث : المبادئ والمعايير الدولية المتعلقة باستقلال القضاء.

المطلب الرابع : معايير استقلال القضاء، والسلوك القضائي، ضمن الجهود الإقليمية للدول.

٦ (وفقاً للمادة ١١٠ من الدستور العراقي، تختص - حصراً - الحكومة الاتحادية بشؤون الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، والتوقيع عليها. ثم يتم إرسال الاتفاقية إلى البرلمان، بعد التوقيع عليها من قبل الحكومة، للتصديق عليها، ويتطلب موافقة ثلثي البرلمان للتصديق، وذلك عن طريق إصدار قانون خاص بالتصديق على الاتفاقية. ويتم نشرها في الجريدة الرسمية، لدخول الاتفاقية حيز النفاذ. ولا يتطلب إنفاذ القانون، التصديق على الاتفاقية من قبل برلمان إقليم كردستان، بل يكون سارياً، كونها من الاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية، ولذلك فإن جميع التزامات الحكومة الاتحادية، فيما يتعلق بالاتفاقيات الدولية، نافذة بحق الإقليم.

المطلب الأول

مصادر القانون الدولي (غير المرنّة)

المعاهدات والاتفاقيات الدولية الملزمة

أولاً: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (١٩٦٦ - ١٩٧٦)؛

هي من أهم المعاهدات الدولية متعددة الأطراف، اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة. وتلزم الاتفاقية الدول الأطراف، قانوناً، بتنفيذ أحكام هذا العهد^(٧).

ويتضمن العهد تصريحاً واضحاً حول ضرورة استقلال القضاء، من أجل ضمان الحق في المحاكمة العادلة. حيث نصت المادة (١٤) من الاتفاقية، على مجموعة من المبادئ بهذا الصدد:

- ١- أن الناس جميعاً سواء أمام القضاء.
- ٢- من حق كل فرد، لدى الفصل في أي تهمة توجه إليه، أو في حقوقه، والتزاماته، أن يحاكم أمام محكمة مختصة ومحايدة ومستقلة، منشأة بحكم القانون^(٨).

ثانياً: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، لسنة ٢٠٠٤-٢٠٠٥^(٩)؛

هذه الاتفاقية من أهم الاتفاقيات التي ركزت على دور النظام القضائي، والادعاء العام النزيه، لمكافحة الفساد. حيث نصت المادة (١١) من الاتفاقية، على:

"١/ نظراً لأهمية استقلال القضاء، وما له من دور حاسم في مكافحة الفساد، تتخذ كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، ودون مساس باستقلالية القضاء، تدابير لتدعيم النزاهة، ودرء تفشي الفساد بين أعضاء النظام القضائي. ويجوز أن تشمل تلك التدابير قواعد بشأن سلوك أعضاء الجهاز القضائي...". وقد تم وضع قائمة تقييم إرشادية للدول، فيما يتعلق بتنفيذ الاتفاقية، وطُرحت فيها مجموعة من الإرشادات، لتقييم الحالة القضائية في مكافحة الفساد. وأهم هذه الإرشادات:

- الأطر الدستورية، والقانونية، لضمان استقلالية جهاز النيابة العامة، ونزاهته.
- وجود مدونات السلوك القضائي، والمبادئ التوجيهية (للقضاة) والنيابة العامة.
- تدابير ومعايير الشفافية والنزاهة في اختيار أعضاء النيابة العامة، وتدريبهم، وتعيينهم، وتقييم أدائهم، وعزلهم.
- وصف متطلبات تدريب أعضاء النيابة العامة، ومناهج التدريب، ولا سيما قواعد السلوك، والنزاهة، والاستقلالية.

(٧) صادق عليها العراق سنة ١٩٧١..

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

(٨) تقوم لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، بإصدار تعليقات عامة، في شكل منتظم. وتقدم هذه التعليقات تفسيرات موثوقة بشأن الحقوق الواردة في (العهد الدولي بالحقوق المدنية والسياسية)، وتقوم اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بالمثل، فيما يختص بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. إن التعليقات العامة، في حد ذاتها، غير ملزمة قانوناً، ولكن الحقوق الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تفسرها هذه التعليقات، تفرض على الدول الأطراف في العهد، واجبات ملزمة قانوناً. وبالتالي، تعتبر التعليقات العامة، مصدر معلومات مهم، بشأن الواجبات والالتزامات التي تتحملها الدول الأطراف، بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وفي هذا السياق، يعالج التعليق العام رقم ٣٢، في شكل خاص، الحقوق المتعلقة بالمحاكمة العادلة، التي تنص عليها المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ويسهم هذا التعليق، في شكل كبير، في فهم المادة ١٤، وكيفية تطبيقها في كل دولة، خلال سعيها إلى ضمان الحق في محاكمة عادلة، واستقلال القضاء، في أنظمتها القانونية المحلية. يشكل هذا التعليق العام وثيقة تتمتع بتأثير كبير.

انظر: مركز العمليات الانتقالية الدستورية، جامعة نيويورك، المذكرة الإعلامية، عدد ٤١، ٢٠١٣، ص ٥.

(٩) انضم إليها العراق بموجب القانون رقم (٣٥)، الصادر في ١٢/٠٨/٢٠٠٧، قانون انضمام العراق إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

انظر: مجلة الوقائع العراقية، العدد ٤٠٠٤٧، العدد ٤٩، الصادر في ٣٠/٠١/٢٠٠٧.

وهذه المعايير، والتعامل معها، والحصول على أجوبة منها، تشكل واقع ومستوى الجهاز القضائي في مكافحة الفساد^(١٠).

ثالثاً: اتفاقية حقوق الطفل (١٩٨٩ - ١٩٩٠) :

وهي من أوسع الاتفاقيات الدولية لحماية حقوق الطفل، وضمانها، وإحدى أهم الاتفاقيات المتعلقة بحقوق الإنسان. وقد صادق العراق على الاتفاقية، وأصبح طرفاً فيها^(١١)، وتم نشر كامل الاتفاقية في (الوقائع العراقية). حيث نصت المادة (٢٧) من الاتفاقية، على:

“د: يكون لكل طفل محروم من حريته، الحق في الحصول بسرعة على مساعدة قانونية، وغيرها من المساعدة المناسبة، فضلاً عن الحق في الطعن في شرعية حرمانه من الحرية، أمام محكمة أو سلطة مختصة، مستقلة، ومحايدة، وفي أن يجري البت بسرعة في أي إجراء من هذا القبيل...“.

رابعاً: الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري (٢٠٠٦ - ٢٠١٠) :

وهي أيضاً إحدى أهم الاتفاقيات الدولية المعنية بحماية حقوق الإنسان، وقد صادق عليها العراق^(١٢). وأكدت الاتفاقية في المادة (٣/١١) على ضمان وجود محاكم مختصة، وعادلة، ونزيهة، ومستقلة، للتعامل مع المتهمين بارتكاب هذه الجرائم.

خامساً: الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين، وأفراد أسرهم (١٩٩٠ - ٢٠٠٣) :

وهي من الاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان، والتي لم يوقع عليها العراق إلى الآن، وقد أشرنا إليها كونها من الصكوك الدولية المهمة في هذا الصدد، وبالأخص المادة (١٨) من الاتفاقية، التي تنص على ضمان وجود محاكم عادلة، وعلمية، من قبل محكمة مختصة ومستقلة وحيادية، ومنشأة بموجب القانون، للفصل في حقوقهم، والتزاماتهم، وفي أي تهمة جزائية توجه إليهم.

سادساً: الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (١٩٥٠ - روما)^(١٣) :

حيث نصت المادة (٦) من الاتفاقية :

“١. لكل شخص، عند الفصل في حقوقه المدنية، والتزاماته، أو في اتهام جنائي موجه إليه، الحق في مرافعة علمية عادلة، خلال مدة معقولة، أمام محكمة مستقلة، وغير منحازة، ومشكلة طبقاً للقانون...“.

هذه الاتفاقيات شكلت ضماناً لتطبيق حقوق الإنسان، وحمايتهم من الانتهاكات. وعلى ضوء هذه الاتفاقيات، أنشئت محاكم خاصة بحقوق الإنسان، تسري أحكامها على جميع الدول الأوروبية، كأبرز ضمانات لصون هذه الحقوق.

١٠ (للاطلاع على هذه الإرشادات التوجيهية والتقييمية، والتدابير المطلوبة للدول، وخصوصاً المختصة بالمادة (١١) من الاتفاقية (التدابير المتعلقة بالجهاز القضائي، وأجهزة النيابة العامة)، راجع الوثيقة CAC/ COSP / IRG/ 2016/ CRP.1 في موقع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة:

<https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/2024June2016/V1603601a.pdf>

١١ (صادق العراق على الاتفاقية، بموجب القانون رقم (٣) لسنة ١٩٩٤/٠٣/٠٧ (قانون تصديق اتفاقية حقوق الطفل، مع البروتوكولين الاختياريين الملحقين باتفاقية حقوق الطفل، التي انضمت إليها جمهورية العراق، بموجب القانون رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٧). وتم نشره في الوقائع العراقية، في العدد ٤٠١٦ في ١٩ كانون الثاني ٢٠٠٩.

١٢ (بموجب القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٠ (قانون انضمام العراق إلى الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري)، والمنشور بكامله في الوقائع العراقية، العدد (٤١٥٨) في ١٢ تموز / ٢٠١٠.

١٣ (رغم أنها اتفاقية إقليمية مختصة بالأوروبيين، ولكن ذكرناها لأنها اتفاقية تلزم الدول الأعضاء بالالتزام بقضاء مستقل ومحايد. وهذه الاتفاقيات تشكل مصدراً من مصادر القانون الدولي، وإن كان مصدر الالتزام موجهاً لدول إقليمية بعينها.

سابعاً: ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي: (وقع وأعلن من قبل رئيس البرلمان الأوروبي، والمجلس الأوروبي، واللجنة الأوروبية في المجلس الأوروبي، في ٧ كانون الأول / ديسمبر ٢٠٠٠):
جاء في الفصل الخامس (العدالة) من الميثاق، المادة (٤٧): الحق في وسائل فعالة، ومحاكمة عادلة:
" لكل إنسان الحق في محاكمة عادلة، وعلمية، خلال فترة زمنية معقولة، من قبل محكمة عادلة، ومستقلة، ينشئها القانون مسبقاً، ويكون لأي إنسان إمكانية المشورة، والدفاع، والتمثيل. وتتاح المعونة القانونية لأولئك الذين يفتقرون إلى الموارد الكافية، بالقدر الذي تكون مثل هذه المعونة لازمة لضمان الوصول إلى العدالة".

ثامناً: الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان: (المتتمدة في مؤتمر منظومة البلدان الأمريكية المتخصصة لحقوق الإنسان، سان جوزيه، كوستاريكا، ٢٢ تشرين الثاني / نوفمبر ١٩٦٩)^(١٤):
حيث نصت المادة (١/٨) من موضوع (الحق في محاكمة عادلة) على:
" لكل شخص الحق في محاكمة عادلة، تتوفر فيها الضمانات الكافية، خلال مدة زمنية معقولة، أمام محكمة مستقلة، وغير منحازة، ومشكلة طبقاً للقانون، لئلا يثبت في أي اتهام جنائي موجه إليه، أو عند الفصل في حقوقه، والتزاماته المدنية، والعمالية، والمالية، أو أي طابع آخر...".

فلا حديث إذاً عن حماية حقيقية لحقوق الإنسان، دون جهاز قضائي مستقل، وفعال، ومحايد، يحمي هذه الحقوق.

تاسعاً: الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (تم تبنيه في ٢٧ / حزيران / يونيو ١٩٨١، وبدأ العمل به في ٢١ تشرين الثاني / أكتوبر ١٩٨٦):

ونصت المادة (٢٦) من الميثاق على:
" يتعين على الدول الأطراف في هذا الميثاق: ضمان استقلال المحاكم، وإتاحة إنشاء وتحسين المؤسسات الوطنية المختصة، التي يعهد إليها بالنهوض، وبجماية الحقوق، والحريات، التي يكفلها هذا الميثاق".

عاشراً: مصادر القانون الدولي الإنساني: (اتفاقيات جنيف الأربعة، وبروتوكولها الإضافيين)، والتي تشكل مجموعها القانون الدولي الإنساني):

صادقت غالبية الدول على الاتفاقيات الدولية بهذا الشأن، التي تشكل القانون الدولي الإنساني. وتحمي هذه الاتفاقيات الفئات الضعيفة، في النزاعات المسلحة الدولية، وغير الدولية، كما تؤكد على حماية حقوق الأسرى، وغيرهم من ضحايا الحروب. ومعلوم أن جزءاً كبيراً من هذه الانتهاكات يحصل أثناء النزاعات المسلحة، الدولية وغير الدولية، والتي يشكل كثير منها جرائم حرب. ولذلك تؤكد نصوص هذه الاتفاقيات على ضرورة وجود ضمانات قضائية، وقانونية، تكفل إقامة محاكمات عادلة، ونزيهة، لمن يرتكبون الأفعال العدائية، إلى جانب حظر محاكمة من لم يشاركوا في الأعمال العدائية. فقد نصت المادة (٣) المشتركة لاتفاقيات جنيف الأربعة لعام ١٩٤٩ (د) على منع:
" إصدار الأحكام، وتنفيذ العقوبات، دون إجراء محاكمة مسبقة، أمام محكمة مشكلة تشكيلاً قانونياً، وتكفل جميع الضمانات القضائية اللازمة في نظر الشعوب المتعددة".

وجاء في البروتوكول الإضافي الأول، الملحق باتفاقيات جنيف المبرمة في ١٢ آب / أغسطس ١٩٤٩، والمتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية (البروتوكول الأول) في المادة (٧٥ / ٤): الضمانات الأساسية، ما يلي:
" لا يجوز إصدار أي حكم، أو تنفيذ عقوبة، حيال أي شخص تثبت إدانته في جريمة مرتبطة بالنزاع المسلح، إلا بناءً على حكم صادر عن محكمة محايدة، تشكل هيئتها تشكيلاً قانونياً، وتلتزم بالمبادئ التي تقوم عليها المعايير القضائية المرعية، والمعترف بها عموماً...".

١٤ (انظر لتفاصيل هذه المعاهدات الإقليمية: اللجنة الدولية للحقوقيين، المبادئ الدولية المتعلقة باستقلال ومسؤولية القضاة والمحامين وممثلي النيابة العامة، جنيف، الطبعة الأولى، ٢٠٠٧، ١٢٩ وما بعدها.

وجاء أيضاً في البروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقيات جنيف، والمتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية (البروتوكول الثاني)، في المادة (٦): المحاكمات الجنائية، ما يلي:

- ١- تنطبق هذه المادة على ما يجري من محاكمات، وما يوقع من عقوبات جنائية، نتيجة النزاع المسلح.
 - ٢- لا يجوز إصدار أي حكم، أو تنفيذ أي عقوبة، حيال أي شخص تثبت إدانته في جريمة ما، دون محاكمة مسبقة، من قبل محكمة تتوفر فيها الضمانات الأساسية للاستقلال والحياد.
- الملخص لما سبق ذكره:

نماذج الاتفاقيات الدولية ألزمت الدول الأعضاء بتوفير جهاز قضائي محايد، ومستقل، وشفاف، لحماية حقوق الأفراد، وحماية حقوق الإنسان، لأسباب كثيرة:

- ١- حماية حقوق الإنسان، والذي أصبح التزاماً دولياً يستوجب على الدول حمايته.
- ٢- الاعتراف بالإجراءات القانونية، من حيث تطبيق الأحكام الأجنبية، والاعتراف بها، وعدم محاكمة الأفراد عن ذات الجرائم مرتين، وزيادة التعاون الدولي، وغيرها من المسائل. فوجود هذه الجهات المستقلة، والمحاكمات العادلة، تزيد من الثقة بالأحكام القضائية، وتوفر أرضية عدم الإفلات من العقاب.
- ٣- أولوية القضاء الوطني (ذا المصادقية والثقة) على القضاء الدولي الجنائي، عند محاكمة الأفراد الذين يرتكبون الجرائم الدولية، وعدم إفساح المجال للإفلات من العقاب، لتفويت الفرصة لإجراءات ومحاكمات صورية، تفلت المتهمين من المحاسبة والمساءلة. ومن موجبات هذه الأولوية للقضاء الوطني: وجود قضاء مستقل، عادل، وشفاف.

المطلب الثاني

مصادر القانون الدولي (المرنة)

ونقصد بها الإعلانات والمواثيق العامة، ذات الطبيعة القيمية، والتي لا تشكل التزاماً مباشراً للدول، ولكنها تؤكد على قيم إنسانية، وتشكل التزاماً أخلاقياً على عاتق الدول، لضمان حسن التعامل معها. ومن أهم هذه الإعلانات الدولية، والإقليمية، التي ركزت على الحق في المحاكمة العادلة:

أولاً: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: (اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٢١٧ أ (د-٣) في ١٠ كانون الأول / ديسمبر ١٩٤٨:

جاء في المادة (١٠) من الاتفاقية ما يلي:

" لكل إنسان، على قدم المساواة التامة مع الآخرين، الحق في أن تنظر قضيته محكمة مستقلة، ومحايدة، نظراً منصفاً وعلنياً، للفصل في حقوقه، والتزاماته، وفي أي تهمة جنائية توجه إليه".

ثانياً: الإعلان المتعلق بحق ومسؤولية الأفراد، والجماعات، وهيئات المجتمع، في تعزيز وحماية حقوق الإنسان، والحريات الأساسية، المعترف بها عالمياً: (اعتمد ونشر بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٥٢/١٤٤ في ٩ ديسمبر / كانون الثاني ١٩٩٨):

نصت المادة (٩) من الإعلان على:

" وتحقيقاً لهذه الغاية، يكون لكل شخص يدعي أن حقوقه، أو حرياته، قد انتهكت، الحق - إما بنفسه، أو عن طريق تمثيل معتمد قانونياً - في تقديم شكوى إلى هيئة قضائية، أو هيئة أخرى، مستقلة ونزيهة ومختصة، منشأة بموجب القانون...".

ثالثاً: المبادئ التوجيهية للجنة وزراء مجلس أوروبا، بشأن حقوق الإنسان، ومكافحة الإرهاب (اعتمدت في ١٥ / تموز - يوليو ٢٠٠٢):

جاء في المادة (تاسعاً)، الإجراءات القانونية:

" أي شخص متهم بارتكاب أنشطة إرهابية، له الحق في محاكمة علنية عادلة، خلال مدة معقولة، وأمام محكمة مستقلة، وغير منحازة، ومشكلة طبقاً للقانون".

رابعاً: الإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الإنسان (أقر في المؤتمر الدولي التاسع للدول الأمريكية، بوغوتا، كولومبيا، ١٩٤٨):

وجاء في المادة (٢٦) من الإعلان:

" أي متهم يفترض أنه بريء حتى تثبت إدانته. ولاي متهم بجريمة، الحق في محاكمة عامة، عادلة، من طرف محاكم منشأة بموجب القانون، ومطبقة لقوانين قائمة مسبقاً، وألا يتلقى عقوبة قاسية، أو شائنة، أو غير عادية...".

المطلب الثالث

المبادئ والمعايير الدولية المتعلقة باستقلال القضاء

الإعلانات، المبادئ التوجيهية، المعايير والمدونات الدولية، المتعلقة بالسلطة القضائية، ومكوناتها:

أولاً: الوثائق الدولية الصادرة من الأمم المتحدة، وأجهزتها^(١٥):

١- المبادئ الأساسية المتعلقة باستقلال السلطة القضائية:

اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة لمنع الجريمة، ومعاملة المجرمين، المعقد في ميلانو / إيطاليا من ٢٦ / آب - أغسطس إلى ٦ / أيلول - ديسمبر ١٩٨٥، اعتمدت ونشرت بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٤٠/٣٢، المؤرخ في ٢٩ تشرين الثاني / نوفمبر ١٩٨٥، و٤٠/١٤٦ المؤرخ في ١٣ كانون الأول - ديسمبر ١٩٨٥.

هذه الوثيقة تعتبر من أهم الوثائق الدولية في هذا الشأن، التي خاطبت الدول بالتكفل بوجود نظام قضائي مستقل. وجاء في ديباجة المبادئ الأساسية، التي تم إقرارها، تأكيد الجمعية العامة على ميثاق الأمم المتحدة، في تهيئة الظروف لسيادة العدالة، وعلى تحقيق التعاون الدولي في ميدان تعزيز وتشجيع احترام حقوق الإنسان، والحريات الأساسية، دون تمييز، والتأكيد أيضاً على نص (الإعلان العالمي لحقوق الإنسان) على مبادئ المساواة أمام القانون، وافتراس البراءة، والحق في محاكمة عادلة، وعلنية، أمام محكمة مختصة، ومستقلة، ونزيهة، مشكلة وفقاً للقانون..

وفي الديباجة، تم التأكيد على أن القواعد التي تخضع لها ممارسة الوظائف القضائية، ينبغي أن تهدف إلى تمكين القضاة من التصرف وفقاً لتلك المبادئ، حيث إن القضاة مكلفون باتخاذ القرار الأخير بشأن حياة المواطنين، وحرياتهم، وحقوقهم، وواجباتهم، وممتلكاتهم.

ومن أهم المبادئ الواردة بشأن استقلال السلطة القضائية:

(١٥) ينظر للتفصيل: د. محمود شريف بسيوني، الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، المجلد الأول، الوثائق العالمية، دار الشروق، الطبعة الثالثة، ٢٠٠٦، الباب السادس، المبادئ الأساسية المتعلقة بإدارة العدالة الجنائية، ص ٢٣٥ وما بعدها. اللجنة الدولية لحقوق الإنسان، مصدر سابق، ص ٦٣ وما بعدها. مركز العمليات الدستورية في كلية الحقوق في جامعة نيويورك، مذكرة إعلامية، عدد ٤١، ٢٠١٣، ص ٤ وما بعدها.

- أ- تكفل الدولة استقلال السلطة القضائية. وينص عليه دستور البلد، وقوانينه. ومن واجب جميع المؤسسات الحكومية، وغيرها من المؤسسات، احترام ومراعاة استقلال السلطة القضائية.
- ب- منع أي تدخلات غير لائقة، أو لا مبرر لها، في الإجراءات القضائية.
- ج- لكل فرد الحق في أن يحاكم أمام المحاكم العادية، أو الهيئات القضائية، التي تطبق الإجراءات القانونية المقررة.
- د- يكفل مبدأ استقلال السلطة القضائية، ويتطلب من هذه السلطة، أن تضمن سير الإجراءات القضائية بعدالة، واحترام حقوق الأطراف.
- هـ- من واجب كل دولة عضو، أن توفر الموارد الكافية، لتمكين السلطة القضائية من أداء مهامها بطريقة سليمة.

٢- مبادئ توجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة:

- اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، المعقود في هافانا في (٢٧ / آب أغسطس إلى ٧ أيلول سبتمبر ١٩٩٠).
- ومن أهم المبادئ التي وجهت لأعضاء النيابة العامة:
- أ- الكفاءة والنزاهة.
 - ب- ضمانات الحياد، والاستقلالية.
 - ج- ضمان حماية حقوق الإنسان، والحريات الأساسية، من قبل أعضاء النيابة العامة.
 - د- عدم التدخل، غير اللائق، في شؤون أعضاء النيابة العامة، وعدم التعرض لهم.

٣- إجراءات التنفيذ الفعال للمبادئ الأساسية لاستقلال القضاء:

- اعتمدها المجلس الاقتصادي والاجتماعي، بالقرار رقم ٦٠ لسنة ١٩٨٩، كما اعتمدت ونشرت بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٤٤/١٦٢، المؤرخ في ١٥ كانون الأول / ديسمبر ١٩٨٩.
- ويتضمن القرار (١٥) إجراءً، تصب على الدعم لاستقلال القضاء، والقضاة، ودور الدولة في تعميم هذه الإجراءات، ودور الأمم المتحدة في دعم هذه الإجراءات.
- وجاء في الإجراء (١): "تتعهد جميع الدول بتنفيذ مبادئ استقلال السلطة القضائية، وتطبيقها، وفقاً لإجراءاتها الدستورية، وأنظمتها المحلية".
- ونص الإجراء (٢) على: - "لا يجوز أن يعين القاضي، من أجل أداء مهام عمله، بما لا يتفق مع المبادئ الأساسية لاستقلال السلطة القضائية. كما أنه لا يجوز قبول منصب قضائي على أساس تعيين، أو انتخاب، قائم على أساس أداء المهام التي لا تتفق مع المبادئ الأساسية".

٤- الإعلان العالمي لاستقلال العدالة (إعلان مونتريال)^(١٦):

- تم اعتماد هذا الإعلان العالمي حول استقلال العدالة، بإجماع الحضور، في الجلسة العامة الأخيرة للمؤتمر العالمي الأول حول استقلال العدالة، الذي عقد في مونتريال (كيبيك، كندا) في ١٠ يونيو ١٩٨٣.

(١٦) ولا توجد نسخة من الإعلان مترجمة إلى العربية، رغم أهميتها، لأنها بمثابة أول مؤتمر دولي حول العدالة.

تم التوافق والإعلان، في الجلسة الأخيرة من المؤتمر، الذي حضره أكثر من ١٣٠ شخصية، على مستوى العالم؛ من القضاة، والأكاديميين، وفقهاء القانون، والمحامين، في أكبر من عشرين مؤسسة ومنظمة دولية. وتم توجيه الإعلان إلى الأمم المتحدة. للاطلاع على تفاصيل المؤتمر يراجع: الجمعية الدولية لاستقلال القضاء والسلم الدولي (International Association of judicial independence and World Peace) على الرابط التالي:

<https://www.jiwp.org/montreal-deceleration-1983>

وهذا الإعلان من أوائل الصكوك الدولية بشأن استقلال السلطة القضائية والقضاة. وكثير من المبادئ الدولية، التي جاءت بعده، استقت مضامينها من هذا الإعلان، حيث تم التأكيد في الديباجة على الاتفاقيات الدولية التي تضمن إدارة العدالة في حماية الحقوق والحريات، والتأكيد على توفير الضمانات للقضاة الوطنيين، والدوليين، والمحامين. وأكد الإعلان على: مراعاة المعايير الدولية للقضاة على الصعيد الشخصي، من حيث إحكام الضمير، والنزاهة، والاستقلالية، وواجب الدول في احترام المعايير الدولية للقضاة:

أ- المحاكم والقضاة يجب أن يكونوا أحراراً في أداء واجباتهم، ومسؤولياتهم، وبعيداً عن تدخل السلطات الأخرى.

ب- مبادئ استقلال القضاء، المتجسدة في موثيق حقوق الإنسان، يجب أن تنطبق على القضاة.

ج- استقلال السلطة القضائية من السلطتين التنفيذية والتشريعية.

د- منع المحاكم الاستثنائية.

هـ- حق الأفراد في محاكمة عادلة، أمام محكمة مشكلة تشكيلاً قانونياً.

و- الحفاظ على الاستقلال الشخصي، والوظيفي، والقانوني، للقضاة.

ز- وأكد الإعلان أيضاً ما له علاقة بتعيين القضاة، وحصانات القضاة، وامتيازاتهم.

٥- مشروع الإعلان العالمي لاستقلال القضاء، المعروف بـ (إعلان سينغفي):

صدر عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وفقاً للقرار ١٢٤/١٩٨٠، اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات: المقرر المعني الخاص بدراسة استقلال وعدم انحياز القضاء، أعضاء هيئة المحلفين، والقضاة، واستقلال المحامين، مدعوماً بقرار لجنة حقوق الإنسان رقم ١٨٩/٣٢ (إعلان سينغفي) "Sanghvi Declaration"^(١٧).

وهذا الإعلان شبيه بما ورد في (إعلان تورنتو).

وأكد المشروع على مجموعة من الأمور، التي تصب في موضوع استقلال القضاء:

أ) أهداف السلطة القضائية، ومهامها:

١ - إدارة القانون بنزاهة، أيّاً كان الأطراف.

٢ - تعزيز احترام القانون بنزاهة، أيّاً كان الأطراف.

٣ - ضمان أن جميع الشعوب قادرة على العيش بأمان في ظل سيادة القانون.

ب) استقلال القضاء:

١ - للقضاة الحرية في أداء مهامهم، المتعلقة بالبت في المسائل المنظورة أمامهم، دون تحيز، وفقاً

لتقييمهم للوقائع، وفهمهم للقانون، دون أي قيود، أو تأثيرات، أو دوافع، أو ضغوط، أو تهديدات، أو تدخلات، مباشرة كانت أو غير مباشرة، من أي جهة، أو لأي سبب.

٢ - يتعين أن يكون القضاة مستقلين عن زملائهم، ورؤسائهم، في عملية إصدار الأحكام، مع مراعاة أن أي

تنظيم هرمي للسلطة القضائية، أو اختلاف درجة المحاكم، أو الرتبة الوظيفية، لا يجوز بأي حال من الأحوال التدخل في حق القاضي في إصدار حكمه بحرية.

٣ - يتعين أن تكون السلطة القضائية مستقلة عن السلطتين التنفيذية والتشريعية.

(١٧) راجع نص الوثيقة:

<https://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/03/SR-Independence-of-Judges-and-Lawyers-Draft-universal-declaration-independence-justice-Singhvi-Declaration-instruments-1989-eng.pdf>.

- ٤ - لكل طرف الحق في أن يحاكم بسرعة، وبدون تأخير لا مبرر له، من طرف المحاكم العادية، أو الهيئات القضائية، بموجب القانون، مع إمكانية المراجعة من قبل المحاكم.
- ٥ - لا يجوز إنشاء محاكم خاصة، أو استثنائية.
- ٦ - لا يجوز لسلطة ما، ممارسة التدخل في العملية القضائية.
- ٧ - يحق للقضاة اتخاذ آراء جماعية، لحماية استقلال القضاء.
- ٨ - يتعين على القضاة التصرف، بصفة دائمة، بما يتفق مع المحافظة على كرامتهم، ومسؤوليات مناصبهم، ونزاهة القضاء، واستقلاله.
- ٩ - (ومشروع الإعلان) هذا، من الوثائق الدولية المهمة، والشاملة، في تحديد المعايير الأهم لسلطة قضائية مستقلة.

٦- قرار استقلال القضاة، والمحلفين، والخبراء، والقضاة، والمحامين، ونزاهتهم:

أصدره مجلس حقوق الإنسان بالرقم ٣٣ لسنة ٢٠٠٤، وتم اعتماده دون تصويت في ١٩ نيسان / أبريل ٢٠٠٤. ومما جاء في القرار: إن لجنة حقوق الإنسان:

" تدعو جميع الحكومات إلى احترام ودعم استقلال القضاء، والمحامين. وتحقيقاً لهذه الغاية، يتعين على الحكومات اتخاذ التدابير التشريعية، وتنفيذ القانون، وغيرها من التدابير الملزمة، التي تمكن هؤلاء القضاة، والمحامين، من أداء مهامهم المهنية، بدون تخويف، أو إعاقة، أو أي مضايقة من أي نوع".

٧- قرار لجنة حقوق الإنسان للأمم المتحدة: (رقم ٣٩ لسنة ٢٠٠٣)^(١٨):

أكد القرار على أن:

- ١- " لكل إنسان، على قدم المساواة التامة مع الآخرين، الحق في أن تنظر قضيتة محكمة مستقلة ومحيدة، نظراً منصفاً وعلنياً، للفصل في حقوقه، والتزاماته، وفي أي تهمة جنائية توجه إليه.
- ٢- لكل إنسان الحق في أن يحاكم أمام الهيئات القضائية، أو المحاكم الطبيعية، بموجب إجراءات قانونية مقررّة على النحو الواجب، ودون انتزاع الولاية القضائية للمحاكم الطبيعية، أو الهيئات القضائية.
- ٣- لكل شخص الحق في محاكمة عادلة، وعلنية، من قبل محكمة مختصة، ومستقلة، وحيادية، ومنشأة بحكم القانون.

.....

- ٦- وتؤكد على أن تجري محاكمة الأشخاص المتهمين بجرائم جنائية، أمام محكمة تقوم على أساس مبادئ الاستقلال والحياد.....".

٨- التقارير السنوية الصادرة عن المقررين، ومهام المقررين:

المقررون الخاصون لدى الأمم المتحدة، هم أفراد يتمتعون بتفويض يهم موضوعاً معيناً، أو بتفويض خاص ببلد ما، من جانب مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة.

ويتمثل هذا التفويض في التحقيق في قضايا حقوق الإنسان بالنيابة عن الأمم المتحدة.

ومنذ العام ١٩٩٤، عينت الأمم المتحدة مقررّاً خاصاً معنياً باستقلال القضاة، والمحامين، وقام هذا المقرر الخاص برفع تقارير سنوية إلى الأمم المتحدة، منذ ذلك الحين. وإلى جانب التقارير السنوية، يقوم المقرر الخاص بمهام دورية في بلدان مختارة. وتشكل التقارير، التي تجمع بالاستناد إلى هذه المهام، دراسات معمقة حول المؤسسات القضائية، والقانونية، في كل بلد، وتقييماً مفصلاً للطريقة التي تعتمد عليها هذه الهياكل، والمؤسسات، للنجاح،

١٨ (اعتمد بأغلبية ٣١ صوتاً، مقابل صوت واحد، وامتناع ٢١ عضواً عن التصويت، في ٢٣ نيسان / إبريل ٢٠٠٣).

أو الفشل، في صون مبادئ استقلال القضاء. ولهذين النوعين من الوثائق، تحاليل مفيدة بشأن كيفية تطبيق المبادئ الخاصة باستقلال القضاء، على أرض الواقع، في السياقات المحلية. بالإضافة إلى ذلك، تقدم هذه الوثائق تحذيرات بشأن الطرق التي تعتمدها الأنظمة القضائية، والقانونية، المحلية، والتي لا تحترم مبادئ استقلال القضاء.

من جهة أخرى، يعد المقرر الخاص تقارير قيمة، تهم مواضيع تشكل مراجعاً للقانون المرن، الخاص باستقلال القضاء. فعلى سبيل المثال، بادر المقرر الخاص في اللجنة الفرعية، المعنية بتعزيز حقوق الإنسان، وحمايتها، بصياغة مسودة المبادئ التي تحكم تسيير القضاء في المحاكم العسكرية^(١٩).

ثانياً: جهود الجهات القانونية الدولية (غير الحكومية) بشأن المعايير العالمية لاستقلال القضاء:

١- مبادئ (بنغالور) للسلوك القضائي:

هذه المدونة للسلوك القضائي، تعتبر من أشهر المدونات على الصعيد العالمي، وهي مشروع لمدونة السلوك القضائي، اعتمدته المجموعة القضائية بصيغتها المنقحة في اجتماع الدائرة المستديرة لرؤساء المحاكم، التي عقدت بقصر السلام في لاهاي، تشرين الثاني / نوفمبر ٢٥، ٢٠٠١.

هذا المشروع كان نتاج جهود (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة)، في إطار البرنامج العالمي لمكافحة الفساد، وبالإشتراك مع (مؤتمر الأمم المتحدة العاشر لمنع الجريمة، ومعاملة المجرمين)، بعد ظهور مشكلة فقدان الشعوب ثقتها بأنظمتها القضائية، نتيجة الانطباع المأخوذ عنها بأنها فاسدة، أو محابية، على أقل تقدير.. حيث تم دعوة القضاة، للحديث عن هذه الإشكالية، لإعادة النظر في الأجهزة القضائية، وتطوير مفهوم المسؤولية القضائية، إلى جانب فكرة استقلال القضاء، مع وجود معايير للسلوك القضائي، يستوجب على الدول مراعاتها من قبل السلطة القضائية، دون تدخل السلطات الأخرى، لتكتمل مع فكرة استقلال السلطة القضائية، لاكتساب ثقة الشعوب، والحفاظ عليها^(٢٠).

وقد شارك في صياغتها قضاة متمرسون على مستوى العالم.. ومن أهم الفقرات الواردة في ديباجة المشروع:

أ- لما كان الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، يضمن بين طياته، لكل إنسان - على قدم المساواة التامة مع الآخرين - الحق في أن تنظر قضيته محكمة مستقلة، ومحايدة..

ب- وحيث إن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، يؤكد على أن جميع الناس متساوون أمام المحاكم، وذلك عند البت في أي تهمة جنائية، أو حقوق، أو التزامات، في الدعاوى المنظورة أمام القانون. وعلى حق كل إنسان في محاكمة عادلة، علنية، ودون إبطاء، من قبل محكمة مختصة، ومستقلة، وحيادية، ومنشأة بحكم القانون.

ج- وحيث إن أهمية وجود هيئة قضائية مختصة، ومستقلة، ومحايدة، ضروري، لحماية حقوق الإنسان، وللمتعة بجميع الحقوق، التي تعتمد في النهاية على حسن سير العدالة.

د- وحيث إن أهمية وجود هيئة قضائية مختصة، ومستقلة، ومحايدة، أمر ضروري لكي تلعب المحاكم دورها في دعم المؤسسات الدستورية، وحكم القانون.

ه- وحيث إنه من الواجب على القضاة، منفردين أو مجتمعين، احترام وتقدير المنصب القضائي، لكسب ثقة الجمهور، والسعي للحفاظ على النظام القضائي، وتعزيز الثقة به.

١٩ (مركز العمليات الانتقالية الدستورية، المعايير الدولية بشأن استقلال القضاء، مصدر سابق، ص٥.

٢٠ (للوقوف على هذه التفاصيل، وقصة ولادة هذا المشروع، إلى جانب التعليقات القيمة على فقرات المدونة، وشرحها: مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، تعليق على مبادئ بنغالور للسلوك القضائي، مارس ٢٠٠٧.

و- وحيث إن مبادئ الأمم المتحدة الأساسية، المتعلقة باستقلال السلطة القضائية، قد أعدت لضمان استقلال القضاء، وتعزيزه، وهي موجهة في المقام الأول للدول.

فإن المبادئ التالية تهدف إلى وضع معايير لسلوك الاخلاقي للقضاة، وقد صيغت هذه المبادئ لتوجيههم، ومنح الجهاز القضائي إطاراً لتنظيم السلوك القضائي... إلخ

ومن أولى القيم، والمبادئ، التي أكدت عليها المدونة: (مفهوم الاستقلال)، بنوعيه، حيث نصت على: "إن الاستقلال القضائي شرط مسبق لحكم القانون، وضمانة أساسية لمحاكمة عادلة، لذلك على القاضي أن يدعم، ويكون مثلاً أعلى للاستقلال القضائي، في كل من ناحيتيه: الفردية والمؤسسية، على حد سواء...". ومن أهم مظاهر الاستقلال، الذي أكدت عليه المدونة:

- أ. يمارس القاضي وظيفته باستقلال..
- ب. على القاضي أن يكون مستقلاً في علاقته بالمجتمع عامة..
- ج. يتعين على القاضي أن يكون بمنأى عن الاتصال غير الملزم مع فروع الحكومة، التنفيذية والتشريعية، وكذلك نفوذهما..
- د. يتعين على القضائي، في أدائه لمهامه القضائية، أن يكون مستقلاً عن زملائه.
- هـ. يجب على القاضي تشجيع الضمانات اللازمة للاضطلاع بالواجبات القضائية، ودعمها، بغية صون الاستقلال المؤسسي والوظيفي للقضاء، وتعزيزه.

ومن أهم القيم التي أكدت عليها مدونة السلوك:

- أ- الحياد.
- ب- النزاهة.
- ج- السلوكية، واللياقة المهنية.
- د- المساواة.
- هـ- الكفاءة، والاجتهاد.

٢- الميثاق العالمي للقضاة:

تمت الموافقة عليه بالإجماع، من قبل المجلس المركزي للاتحاد الدولي للقضاة، في ١٧ تشرين الثاني / نوفمبر ١٩٩٩.

وأكدت المادة الأولى من هذا الميثاق على مبدأ الاستقلال، ونصت على: "...إن استقلال القاضي مبدأ لا غنى عنه لحياد القضاء، واحترام القانون، ويتعين على جميع المؤسسات، والسلطات، سواء كانت وطنية أم دولية، احترام هذا الاستقلال، وحمايته، والدفاع عنه".

٣- مبادئ (مجلس بيرغ) بشأن استقلال السلطة القضائية الدولية:

The Burgh House principles on the Independence of the International Judiciary.

تم وضع هذه الممارسات العملية، والقواعد الإجرائية، المتبعة في المحاكم والهيئات القضائية الدولية، من قبل فريق الدراسة التابع لجمعية القانون الدولي، بالاشتراك مع مشروع المحاكم الدولية^(٢١).

21) International commission of justice, International principles on the independent and accountability of Judges, Lawyer and prosecutors, Geneva , 2007, P: 167.

وقد اعتمد المشروع على وضع مبادئ في القانون الدولي، تتعلق بإدراك الحاجة إلى وجود مبادئ توجيهية، ذات تطبيق عام، من شأنها الإسهام في استقلال السلطة القضائية الدولية، وحيادها، بغية ضمان الشرعية الدولية، وفعالية مسعى العدالة الدولية. وذلك إنه لـ:

" ضمان استقلال القضاء، يجب أن يحظى القضاء باستقلال تام عن أطراف النزاع، في القضايا التي تنظر أمامهم، وعن دولهم، أو عن دول إقامتهم، أو الدول التي يؤدون أعمالهم فيها، أو المنظمات الدولية التي تعقد المحكمة تحت رعايتها..".

وهذه الوثيقة مهمة، وفيها تفاصيل متعلقة بمعايير تطبيق الاستقلالية، وتحقيقها، على أن يمارس كل من القضاء، والمحكمة، مهامهم بدون تدخل، أو تأثير، سواء أكان مباشراً أم غير مباشر، من أي شخص، أو مجموعة، أو كيان.

المطلب الرابع

معايير استقلال القضاء، والسلوك القضائي، ضمن الجهود الإقليمية للدول

أولاً: معايير استقلال القضاء الأوروبية:

قامت الدول الأوروبية بإصدار مجموعة من التوصيات، والوثائق، بشأن استقلال القضاء، وما يتعلق به من أسس ومبادئ. ومن أهم هذه الوثائق، والقرارات:

١- توصية مجلس أوروبا، الصادرة من لجنة الوزراء، والمقدمة إلى الدول الأعضاء:

التوصية رقم ١٢، لسنة ١٩٩٤، بشأن استقلال القضاء، وكفاءته، ودوره، اعتمدها اللجنة الوزارية في ١٣ تشرين الأول / أكتوبر ١٩٩٤، في الاجتماع الـ (٥١٨) لنواب الوزراء.

واستندت التوصية على أحكام المادة (٦) من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان، والحريات الأساسية، والتي تنص على:

" لكل شخص الحق في محاكمة عادلة، وعلمية، في غضون فترة زمنية معقولة، من قبل محكمة مستقلة، ومحايدة، ومنشأة بموجب القانون".

ومن أهم المبادئ، بل ومن أولى المبادئ، في صدر هذه التوصيات، ما جاء في المبدأ الأول، والخاص باستقلال القضاء، ونص على:

١: " تتخذ كل التدابير اللازمة لتعزيز، وحماية، واحترام استقلال القضاء... وبصفة خاصة ... أ: يجب أن يكفل استقلال القضاء، وفقاً لأحكام الاتفاقية، والمبادئ الدستورية...".

وجاء في المبدأ الخامس (المسؤولية القضائية):

١: " يتعين على القضاء حماية حقوق، وحريات، جميع الأشخاص، في الدعاوى المنظورة أمامهم،

٢:

٣: يتحمل القضاء، على وجه الخصوص، المسؤوليات التالية:

(أ) التعامل مع جميع القضايا باستقلالية، ودون الخضوع لأي تأثير خارجي..".

وقد تناولت التوصية كل ما يتعلق بحقوق القضاء، وواجباتهم، من حيث:

(أ) استقلال القضاء.

(ب) سلطة القضاة.

(ت) ظروف العمل المناسبة.

(ث) الرابطات (حرية تكوين الجمعيات).

(ج) المسؤولية القضائية.

(ح) عدم الاضطلاع بالمسؤوليات، والمخالفات التأديبية.

٢- توصية المجلس الأوروبي، رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٠، الخاصة باللجنة الوزارية للدول الأعضاء، بشأن دور النيابة العامة في نظام العدالة الجنائية:

اعتمدتها اللجنة الوزارية في ٦ تشرين الأول / أكتوبر ٢٠٠٠، في الاجتماع الـ ٧٢٤ لنواب الوزراء. وقد أكدت هذه التوصية، كما في الديباجة، على تعزيز سيادة القانون، مع عدم إمكانية تحقيق ذلك دون نظام العدالة الجنائية. وأشارت إلى الدور الحيوي للنيابة العامة، في نظام العدالة الجنائية، والتعاون الدولي في المسائل الجنائية، لخوض المعركة ضد الجريمة، على المستويين الوطني والعالمي.

٣- الميثاق الأوروبي بشأن النظام الأساسي للقضاة، والمذكرة التوضيحية (ستراسبورغ، ٨-١٠ تموز / يوليو ١٩٩٨):

ولم تكتف الدول الأوروبية بهذه التوصيات السابقة، فأصدرت - استناداً على المعايير السابقة - هذا الميثاق، للتعامل معه كنظام أساس للقضاة، بين الدول الأوروبية. ورغم عدم تمتع هذا الميثاق بالإلزام الوجوبي، ولكن - كما جاء في المذكرة التوضيحية الملحقة بالميثاق - فإن هذا الميثاق بمثابة تقديم الوسيلة المثلى لضمان تحقيق الأهداف المذكورة. وكما جاء في ديباجة الميثاق، على لسان الدول الأوروبية:

" وإدراكاً منها لضرورة وجود أحكام مناسبة لكفالة أفضل الضمانات لكفاءة واستقلال ونزاهة القضاة، على أن يحدد ذلك في وثيقة رسمية موجهة إلى جميع الدول الأوروبية... ومن أهم الأهداف، التي ركز عليها النظام الأساسي للقضاة: ضمان الكفاءة، والنزاهة، والاستقلال... واستبعاد كل حكم، وكل إجراء، من شأنه أن ينال من هذه الكفاءة، والنزاهة، وهذا الاستقلال.

ثانياً: المعايير الأفريقية المعنية باستقلال القضاء:

١- المبادئ الأساسية والتوجيهية بشأن الحق في المحاكمة العادلة، والمساعدة القانونية في أفريقيا:

(اعتمدت كجزء من نشاط اللجنة الأفريقية، في التقرير الثاني لاجتماع قمة رؤساء دول الاتحاد الأفريقي، في مابوتو، في الفترة من ٤-١٢ تموز / يوليو ٢٠٠٣).

وتم التأكيد، في هذه المبادئ، على المحاكمة العادلة، والعلنية، باعتبار أن:

" لكل إنسان الحق في محاكمة عادلة، وعلنية، أمام هيئة قضائية مستقلة، وغير منحازة، ومشكلة طبقاً للقانون، عند البت في أي تهمة جنائية ضده، أو الفصل في حقوقه، والتزاماته."

ونصت المبادئ - الفقرة الرابعة منها على:

" (١) يجب أن يكفل الدستور، وقوانين الدولة، استقلال الهيئات القضائية، والمسؤولين القضائيين. ويجب على الحكومة، ووكالاتها، والسلطات، احترام هذا الاستقلال..."

وأكدت - كذلك على:

- منع تشكيل المحاكم الخاصة.
- منع التدخل في سير العملية القضائية.
- استقلال السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية.

٢- مشروع مبادئ، بشأن إقامة المحاكم العسكرية للعدالة:

اعتمدته اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، الدورة السابعة والخمسون، ٢٠٠٥.

تناول هذا المشروع منع إنشاء المحاكم العسكرية الخاصة، التي يتم محاكمة المدنيين أمامها. وتبنى مجموعة من المبادئ التي تمنع هذه الظاهرة، ومنها:

(أ) إنشاء المحاكم العسكرية، يكون بموجب القانون والدستور، وتكون جزءاً من القضاء العادي، ولا سلطة عليها لغير القانون.

(ب) احترام قواعد القانون الدولي.

(ت) عدم اختصاص المحاكم العسكرية لمحاكمة المدنيين.

(ث) محاكمة العسكريين المتهمين بارتكاب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، أمام محاكم عادية، لضمان عدم إفلاتهم من العقاب.

(ج) الحق في محكمة مختصة، ومستقلة، ومحايدة.

(ح) ضمان الحق في الدفاع، والحق في محاكمة عادلة، ومنصفة.

(خ) الطاعة الواجبة، ومسؤولية الرؤساء، دون المساس بالمبادئ المتعلقة باختصاص المحاكم العسكرية. وعدم التذرع بالطاعة الواجبة، لإعفاء أحد الأفراد العسكريين من المسؤولية الجنائية، في حال ارتكابه انتهاكات صارخة لحقوق الإنسان.

ثالثاً: الوثائق الصادرة في آسيا، والمحيط الهادئ، بشأن استقلال القضاء:

تم اعتماد (بيان بكين) بشأن المبادئ المتعلقة باستقلال السلطة القضائية في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، من قبل رئيس قضاة الرابطة القانونية لآسيا والمحيط الهادئ وغيرهم من القضاة في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، في بكين في ١٩٩٥. واعتمده مجلس الرابطة القانونية لآسيا والمحيط الهادئ في عام ٢٠٠١.

وجاء في المادة الرابعة من البيان - عند الحديث عن (استقلال القضاء) - على أن:

"المحافظة على استقلال القضاء أمر ضروري لتحقيق أهدافه، وأداء مهامه، في مجتمع حر يحترم سيادة القانون. ومن الضروري أن تكفل الدولة هذا الاستقلال، وأن تنص عليه في الدستور أو القانون..."

وحفاظاً على استقلالية القاضي، وإبرازاً لأهمية دوره، جاء في نص الفقرة (٦) من البيان، على أنه:

"لا يجوز لأي تنظيم هرمي للسلطة القضائية، أو أي اختلاف في الدرجة، أو الرتبة، في عملية صنع القرار - وبأي حال من الأحوال - التدخل في ممارسة اختصاص القاضي..."

وأشار البيان إلى أهم أهداف السلطة القضائية، ومهامها، والتي تشمل:

أ- ضمان تمكن جميع الأشخاص من العيش بأمان، في ظل سيادة القانون.

ب- تعزيز وظيفة القضاء، وتحقيق احترام حقوق الإنسان.

ج- تطبيق القانون بنزاهة، بين الأشخاص، وبين الأشخاص والدولة.

وبشأن تعيين القضاة، أشار البيان، في الفقرة (١١) منه، إلى:

"يتعين أن يكون اختيار القضاة على أساس الكفاءة الثابتة، والنزاهة، والاستقلالية، لتمكين السلطة القضائية من تحقيق أهدافها، وأداء مهامها".

رابعاً: معايير الكومنولث لاستقلال القضاء:

١- (المبادئ التوجيهية لـ (مجلس لاتيماير) للكومنولث، بشأن السيادة البرلمانية، والاستقلال القضائي): Latimer

House Guidelines

اعتمدت في ١٩ حزيران/ يونيو ١٩٩٨، في اجتماع ممثلين عن الرابطة البرلمانية للكونغرس، ورابطة الكونغرس للقضاة والموظفين القضائيين، ورابطة الكونغرس للتعليم القانوني.

٢- مبادئ الكونغرس حول مسؤوليات السلطات الثلاث، والعلاقة فيما بينها:

اعتمدت من قبل وزراء العدل، وصودق عليها في اجتماع رؤساء الحكومات، في أبوجا/ نيجيريا ٢٠٠٣.

وجاء في المادة الرابعة من الوثيقة، حول (استقلال القضاء):

"تشكل السلطة القضائية المستقلة، والنزاهة، حجر الزاوية في توطيد حكم القانون، وتوطيد الثقة العامة في مبادئ العدالة..."

خامساً: معايير استقلال القضاء في الدول العربية:

وثيقة الشارقة حول أخلاقيات القاضي، وسلوكه:

والتي تم إقرارها في المؤتمر الحادي عشر لرؤساء أجهزة التنقيش القضائي في الدول العربية، المنعقد في الشارقة في ٨-١٢/٤/٢٠٠٧.

وأوصت اللجنة، المختصة بوضع هذه المبادئ، بضرورة إضفاء الطابع الإلزامي لمضامين القواعد التي أتت بها الوثيقة، وذلك فيما يتعلق بالاسترشاد بها من قبل الدول العربية، نظراً لما لهذا الموضوع من أهمية بالغة في أداء القاضي لرسالته.

وانتهت الوثيقة بوضع ثمان قواعد أساسية لأخلاقيات العمل القضائي، وهي:

أ. الاستقلال.

ب. التجرد.

ج. النزاهة.

د. موجب التحفظ.

هـ. الشجاعة الأدبية.

و. التواصل.

ز. الصدق، والشرف.

ح. الأهلية، والنشاط.

وحول المبدأ الأول، ركزت الوثيقة على ضمان الاستقلال الشخصي، والمؤسسي، للقاضي. وعلى ضوء تحقيق المبدأ، أكدت على تعزيز قوانين السلطة القضائية، وأشارت إلى أن استقلال القضاء، واستقلال القاضي، هما مفهومان متكاملان، ولازمان، لصيانة مبدأ الشرعية..

ولا مجال لتحقيق هذا الاستقلال، إلا في ظل قوانين تعزز السلطة القضائية، وتضمن تمايزها عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، في إطار التوازن والتعاون بين هذه السلطات..

وأشارت الوثيقة إلى أن الاستقلال يُوطد ثقة الناس بالسلطة القضائية، وبأعضائها، وأن كل كلام عن استقلال القضاء، يظل كلاماً نظرياً، إن لم يترافق مع ثقة الناس بالقضاء، وهي ضرورة لصون مبدأ الاستقلال^(٢٢).

ولا توجد على صعيد الدول العربية، وجامعتها، أي مبادئ أو معايير بشأن استقلال القضاء، عدا الاتفاقيات المعنية بالتعاون القضائي^(٢٣). وهذه تعتبر منقصة على الصعيد الإقليمي بهذا الشأن.

(٢٢) ص ٨، للاطلاع على نص الوثيقة راجع:

<https://carji.org/node/395>

(٢٣) ومنها: (اتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي)، في ١٩٨٣/٠٦/٠٤، والتي تم إبرامها على صعيد الدول الأعضاء في جامعة الدول العربية، وصادق عليها العراق في ١٩٨٤/٠١/١٦.

ومن الجهود الإقليمية المتميزة، لتطوير ودعم نزاهة القضاء، ومنع الفساد في نظام العدالة، على الصعيد الدولي؛ انطلاقاً (الشبكة العالمية لنزاهة القضاء)، في فيينا، في نيسان/أبريل ٢٠١٨، ومقرها يكون في (الدوحة). واعتبر أكبر اجتماع يعقد للقضاة، وممثلي الجهات الأخرى المعنية بقطاع العدالة، تحت رعاية الأمم المتحدة^(٢٤). وقد ولدت فكرة الشبكة في إطار البرنامج العالمي لتنفيذ (إعلان الدوحة)، التابع لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، الذي أطلق في ٢٠١٦.

وأنشئت الشبكة بعد مشاور مع ٤٠٠٠ قاضٍ، وجهات معنية بقطاع العدالة، في جميع أنحاء العالم، وبعد مشاورات مع هذه القطاعات في أكثر من ١٢٠ دولة، إلى جانب عقد سبعة اجتماعات دولية، حيث ساعد مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، على وضع الحجر الأساس للشبكة العالمية الجديدة لنزاهة القضاة، وتوجت هذه الجهود بإعلان الشبكة في التاريخ أعلاه.

ولعل من أهم أسباب إعلان هذه الشبكة، ما تواجهه السلطات القضائية من تحديات كبيرة، منها التدخل السياسي، والاعتداءات الصارخة على استقلالية القضاء، وقيود الميزانية، وتراكم القضايا، وتراجع ثقة العامة، الناجم عن الفساد الملاحظ، إلى جانب الحاجة إلى وضع المعايير والأدوات الدولية، وتطويرها، ودعم وتوفير المساعدة التقنية، والتعاون القضائي، والتعامل مع المستجدات في عالم الانترنت، والتعامل معها.. وإلى غيرها من الأهداف، التي تم التركيز عليها عند الإعلان عن الشبكة، وذلك بهدف تعزيز استقلالية القضاء، وتفعيل دوره، وإعادة الثقة بالأجهزة القضائية.

24) <https://www.unodc.org/dohadeclaration/ar/news/2017/02/strengthening-judicial-integrity-through-financial-disclosure-systems-for-judges.html>

الفصل الثاني

الأطر القانونية الوطنية لاستقلال السلطة القضائية

إقليم كردستان - العراق إقليم معترف به في الدستور العراقي، وبموجبه نظمت صلاحيات الإقليم في ظل الجمهورية العراقية الاتحادية. وقد نظم الدستور أيضاً توزيع الصلاحيات بين الأقاليم والحكومة الاتحادية. ويتمتع الإقليم بصلاحيات تشريعية، وتنفيذية، وقضائية، مستقلة، دون الخروج على الحقوق الدستورية للحكومة الاتحادية. ولذلك، من الضروري عرض التنظيم الدستوري للقضاء في الدستور العراقي، ثم صلاحيات الإقليم في هذا السياق، ثم واقع السلطة القضائية للإقليم، وذلك في المطالب التالية:

المطلب الأول : التنظيم الدستوري لاستقلال السلطة القضائية في العراق.

المطلب الثاني : التنظيم الدستوري لاستقلال السلطة القضائية في إقليم كردستان-العراق.

المطلب الثالث : جهود كتابة دستور لإقليم كردستان.

المطلب الأول

التنظيم الدستوري لاستقلال السلطة القضائية في العراق

أقرّ الدستور العراقي الجديد، جراء استفتاء شعبي، في عام ٢٠٠٥. وقد نظم الدستور السلطات الثلاث في الدولة، ومنها المتعلقة بالسلطة القضائية، بما يضمن استقلال القضاء. وتضمن هذه الاستقلالية للسلطة القضائية، كثير من المواد الدستورية:

أولاً: استقلال القضاء، والسلطة القضائية (الاستقلال المؤسسي):

• المادة (١٩)

أولاً: (القضاء مستقل، لا سلطان عليه لغير القانون).

• المادة (٨٨):

(السلطة القضائية مستقلة، وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها، ودرجاتها، وتصدر أحكامها وفقاً للقانون).

• المادة (٩٠):

(مجلس القضاء الأعلى: يتولى مجلس القضاء الأعلى إدارة شؤون الهيئات القضائية، وينظم القانون طريقة تكوينه، واختصاصاته، وقواعد سير العمل فيه).

• المادة (٩١) أولاً، ثانياً، ثالثاً: الاستقلال الإداري، والمهني، والمالي.

ثانياً: مكونات السلطة القضائية:

نصت المادة (٨٩) على مكونات السلطة القضائية:

- مجلس القضاء الأعلى.
- المحكمة الاتحادية العليا.
- محكمة التمييز الاتحادية.
- جهاز الادعاء العام.
- هيئة الإشراف القضائي.
- المحاكم الاتحادية الأخرى، التي تنظم وفقاً للقانون.

ثالثاً: الاستقلال الشخصي للقضاة:

• المادة (٨٨):

(القضاة مستقلون، لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضاء، أو في شؤون العدالة).

• المادة (٩٨): يحظر على القاضي، وعضو الادعاء العام، ما يلي:

أولاً: الجمع بين الوظيفة القضائية والوظيفتين التشريعية والتنفيذية، أو أي عمل آخر.

ثانياً: الانتماء إلى أي حزب، أو جماعة سياسية، أو العمل في أي نشاط سياسي.

رابعاً: الفصل بين السلطات:

• نصت المادة (٤٧) من الدستور، على مبدأ الفصل بين السلطات:

تتكون السلطات الاتحادية من السلطات التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، وتمارس اختصاصاتها، ومهامها، على أساس مبدأ الفصل بين السلطات.

خامساً: حماية حق التقاضي، وضمانه :

- المادة (٣٧) :

أولاً / ب: (لا يجوز توقيف أحد، أو التحقيق معه، إلا بموجب قرار قضائي).

- المادة (١٩) :

ثالثاً: (التقاضي حق مصون، ومكفول، للجميع).

خامساً: (حق الدفاع مقدس، ومكفول، في جميع مراحل التحقيق، والمحاكمة).

سادساً: (لكل فرد الحق في أن يعامل معاملة عادلة، في الإجراءات القضائية، والإدارية).

سابعاً: (وجوب وجود محامٍ للدفاع عن المتهم، أو انتدابه على نفقة الدولة، لضمان حق الدفاع).

- المادة (١٩) :

حادي عشر: (تنتدب المحاكمة محامياً للدفاع عن المتهم بجناية، أو جنحة، لمن ليس له محام يدافع عنه، وعلى نفقة الدولة).

سادساً: حظر إنشاء المحاكم الخاصة، والاستثنائية:

- وهذا ما نصت عليه المادة (٩٥) من الدستور العراقي :

(يحظر إنشاء محاكم خاصة، أو استثنائية).

سابعاً: المحاكم المختصة (القضاء الإداري، مجلس الدولة، القضاء العسكري):

- تنظيم القضاء العسكري وفقاً للمادة (٩٩) :

(ينظم بقانون القضاء العسكري، ويحدد اختصاص المحاكم العسكرية، التي تقتصر على الجرائم ذات الطابع

العسكري، التي تقع من أفراد القوات المسلحة، وقوات الأمن، وفي الحدود التي يقرها القانون).

- مجلس الدولة، والقضاء الإداري، وفقاً للمادة (١٠١) :

(يجوز بقانون: إنشاء مجلس دولة، يختص بوظائف القضاء الإداري...).

ثامناً: ضمانات الحصانة، والاستقرار الوظيفي، والمهني، للقضاة:

- عدم قابلية القضاة للعزل، وتنظيم المساءلة، والأمور التأديبية (المادة ٩٩).

- أمور الخدمة، والانضباط، والتقاعد، والتعيين، للقضاة، والمدعين العامين (المادة ٩٦).

تاسعاً: استقلالية المحكمة الاتحادية العليا:

- أشارت المادة (٩٢ / أولاً) إلى :

"المحكمة الاتحادية العليا هيئة قضائية مستقلة، مالياً، وإدارياً".

المطلب الثاني

التنظيم الدستوري لاستقلال السلطة القضائية في إقليم كردستان-العراق

الفرع الأول: الواقع القانوني، والصلاحيات الممنوحة لإقليم كردستان، في الدستور العراقي:

١ - نظم الدستور العراقي سلطات الحكومة الفدرالية، التي تختص بها دون الأقاليم، وكذلك الصلاحيات المشتركة بين الحكومة الاتحادية والأقاليم (م / ١١٤)، إلى جانب تحديد اختصاصات الأقاليم، وصلاحياتها، في تنظيم أمورها.

٢ - وأقر الدستور العراقي إقليم كردستان، والسلطات القائمة فيه، إقليماً اتحادياً معترفاً به (المادة ١١٧/ أولاً).

٣ - ونصت المادة (١٢٠) من الدستور العراقي، على صلاحيات الأقاليم، وهي كالتالي: يقوم الإقليم بوضع دستور له، يحدد هيكل سلطات الإقليم، وصلاحياته، وآليات ممارسة تلك الصلاحيات، على أن لا يتعارض مع هذا الدستور (المادة ١٢٠).

نصت المادة (١٢١) على:

أولاً: لسلطات الأقاليم، الحق في ممارسة السلطات التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، وفقاً لأحكام هذا الدستور، باستثناء ما ورد فيه من اختصاصات حصريّة للسلطات الاتحادية.

ثانياً: يحق لسلطة الإقليم، تعديل تطبيق القانون الاتحادي في الإقليم، في حالة وجود تناقض، أو تعارض، بين القانون الاتحادي وقانون الإقليم، بخصوص مسائل لا تدخل في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية.

ثالثاً: تخصص للأقاليم، والمحافظات، حصةً عادلة من الإيرادات المحصلة اتحادياً، تكفي للقيام بأعبائها، ومسؤولياتها، مع الأخذ بعين الاعتبار مواردها، وحاجاتها، ونسبة السكان فيها.

رابعاً: تؤسس مكاتباً للأقاليم، والمحافظات، في السفارات، والبعثات الدبلوماسية، لمتابعة الشؤون الثقافية، والاجتماعية، والإنمائية.

خامساً: تختص حكومة الإقليم بكل ما تتطلبه إدارة الإقليم، وبوجه خاص إنشاء وتنظيم قوى الأمن الداخلي للإقليم، كالشرطة، والأمن، وحرس الإقليم.

الفرع الثاني: استناداً إلى الدستور العراقي، في المواد المذكورة، يتوضح لدينا ما يلي:

١- حق الإقليم في أن يكون له دستور ينظم السلطات فيه، ومنها - طبعاً - السلطة القضائية. وسنعرض، في موضعه، تفصيل جهود الإقليم في تثبيت دستور خاص به.

٢- يجب أن لا يتعارض دستور الإقليم مع ما ورد في الدستور الاتحادي، ولا شك أن ذلك يشمل السلطات الثلاث، ومنها السلطة القضائية، وخصائصها، كما سبق أن أشرنا إليه.

٣- حق الإقليم في تنظيم السلطات الثلاث، وفصلها، وفقاً للقوانين المنظمة لها من قبل السلطة التشريعية في الإقليم.

ومما يؤسف له، وبسبب الصراعات السياسية، ورغم مرور خمسة عشرة عاماً على صدور الدستور العراقي، فإن السلطات في الإقليم، لم تتمكن من إصدار دستور خاص بالإقليم، رغم المحاولات الكثيرة. وقد صدرت قوانين السلطة القضائية في ظل غياب الدستور، فضلاً عن التقصير، أو العجز، عن إصدار القوانين بما يساهم في اكتمال البنية التشريعية لاستقلال السلطة القضائية.

المطلب الثالث

جهود كتابة دستور إقليم كردستان

أولاً: جهود برلمان كردستان - العراق، قبل صدور الدستور العراقي:

أصدر المجلس الوطني لكردستان العراق القرار رقم (٢٦)، في ٢٠٠٢/١١/٧:

- ١- بتبني مشروع دستور إقليم كردستان - العراق، ضمن نظام فيدرالي، ديمقراطي، عراقي، موحد.
- ٢- مشروع الدستور هو الرأي الرسمي لشعب كردستان العراق، ومشروعه الموحد، المجسد لإعلان الفيدرالية الصادر عن المجلس الوطني لكردستان - العراق، بقراره المرقم (٢٢) الصادر بتاريخ ١٩٩٢/١٠/٤.
- وأصدرت رئاسة إقليم كردستان القرار رقم (٤)، في ٢٠٠٥/٨/٦، والذي جاء فيه:
- ١- إعادة النظر في مشروع دستور إقليم كردستان - العراق، الصادر عن المجلس الوطني لكردستان □ العراق، المرقم (٢٦) في ٢٠٠٢/١١/٧.
- ٢- تشكيل لجنة خاصة من القانونيين، والمختصين، لغرض تنفيذ ما ورد في الفقرة أعلاه من القرار، لعرضه على المجلس، للمناقشة، وإبداء الرأي.
- ثم أصدرت رئاسة الإقليم القرار رقم (٥)، في ٢٠٠٥/٩/٨، وجاء فيه: وبناءً على ما شرعه المجلس الوطني لكردستان - العراق بتاريخ ٢٠٠٥/٩/٨، تم إقرار ما يلي:
- "١- تشكيل لجنة مؤقتة لإعادة النظر في مشروع دستور إقليم كردستان - العراق، على ضوء مشروع دستور جمهورية العراق الاتحادية".

ثانياً: جهود ما بعد صدور الدستور العراقي:

- صادقت رئاسة الإقليم على القانون رقم (١٦) لسنة ٢٠٠٨ (قانون إقرار دستور إقليم كردستان - العراق)، الصادر عن المجلس الوطني لكردستان - العراق. وقد احتوى القانون السعي إلى تحديد آلية لوضع دستور دائم. فقامت اللجنة المكلفة بالدستور بتقديم المشروع إلى المجلس، باللغتين العربية والكوردية، دون تحديد سقف زمني لإقرار المشروع، أو المصادقة عليه.
- ثم تطرق القانون، في باقي الفقرات إلى إجراءات الاستفتاء على الدستور، بعد تصديقه من قبل المجلس بموافقة الثلثين..
- قرار رقم (٨) لسنة ٢٠٠٩، والذي تضمن:
- تصديق مشروع دستور إقليم كردستان - العراق بـ (٩٥) صوتاً، من أصل عدد الأعضاء الحاضرين، البالغ (٩٦) عضواً، وغياب أربعة عشر.
- يعرض مشروع الدستور على شعب إقليم كردستان - العراق، في استفتاء عام، يوم السبت المصادف ٢٠٠٩/٧/٢٥..
- صدور القانون رقم (٩) لسنة ٢٠٠٩: (قانون التعديل الأول لقانون إقرار دستور إقليم كردستان) رقم (١٦) لسنة ٢٠٠٨. والجدير بالاهتمام، في هذا التعديل، هو ما ورد في الفقرة السادسة (ثانياً) منه، من حيث تحديد موعد الاستفتاء:
- "تجري عملية الاستفتاء العام على مشروع الدستور، وبالاقتراع العام السري المباشر، يوم السبت المصادف ٢٥/٧/٢٠٠٩".

- قانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٩ (قانون التعديل الثاني لقانون إقرار دستور إقليم كردستان - العراق، المرقم ١٦ لسنة ٢٠٠٨)، والذي صدر قبل أيام من الاستفتاء. وجرى تعديل المادة الثانية، المتعلقة بتحديد يوم الاستفتاء، وجاء التعديل ليكون كالآتي:

"يتم تحديد موعد الاستفتاء العام على مشروع دستور إقليم كردستان - العراق، بالتنسيق بين رئاسة برلمان إقليم كردستان - العراق، والجهات ذات العلاقة".

- وعند الاطلاع على مسودة مشروع دستور إقليم كردستان، غير المستفتى عليه، نجدها قد تضمنت مجموعة من المبادئ المهمة، التي تصب في تحقيق قضاء مستقل، على الصعيد المؤسسي، والشخصي. ومن الضروري تثبيت جميع المبادئ، والقيم، الدولية، التي تؤدي إلى إنشاء نظام قضائي عادل، ومستقل، في دستور الإقليم. ومن أهم المبادئ الواردة في مشروع الدستور، بهذا الخصوص:

١- الحقوق الأساسية في التقاضي:

نصت المادة (٢٢) من مسودة الدستور، تحت عنوان: (الحق في المحاكمة العادلة)، مجموعة من المبادئ الأساسية، ومنها:

- حق الدفاع.
- حق المثول أمام القاضي الطبيعي.
- حق الحصول على محاكمة عادلة.
- منع محاكمة المدني أمام محكمة عسكرية.
- منع التعذيب، وعدم الاعتراف بالاعتداءات تحت التعذيب.

٢- فصل السلطات:

حيث نصت المادة (٣٩)، من مسودة الدستور، على: "تتكون سلطات إقليم كردستان من: أولاً: السلطة التشريعية، ثانياً: السلطة التنفيذية، ثالثاً: السلطة القضائية".

٣- استقلال السلطة القضائية (الاستقلال المؤسسي).

نصت المادة (٧٨)، على أن:

"القضاء مستقل، لا سلطان عليه لغير القانون".

وليس في المسودة نص صريح، مستقل، عن الاستقلال الشخصي للقاضي، كما في الدستور العراقي، وهذا ما يجب تلافيه في المستقبل، وإن كان قد تمت الإشارة إلى ذلك في المادة التالية. وتتكون السلطة القضائية، وفقاً للمادة (٧٧)، من:

- ١ - مجلس القضاء.
- ٢ - المحكمة الدستورية.
- ٣ - محكمة التمييز.
- ٤ - هيئة الإشراف القضائي.
- ٥ - هيئة الادعاء العام.
- ٦ - المحاكم، بمختلف أنواعها، ودرجاتها، وهيئاتها.

٤- حصانة القضاة، واستقلالهم الشخصي:

نصت المادة (٨١) على الاستقرار الوظيفي، والمهني، للقاضي، واستقلال القاضي، من حيث:

- الثبات الوظيفي، ومنع عزلهم.

- ضمان ظروف معيشية تليق بمكانتهم.
 - ضمان استقلالهم.
 - ٥- يحظر على القاضي، والادعاء العام، الجمع بين الوظيفة القضائية، والتنفيذية، والتشريعية. ومنع الانتماء إلى حزب، أو منظمة سياسية (المادة ٨٢).
 - ٦- حظر إنشاء محاكم خاصة، أو استثنائية، في الإقليم (المادة ٨٤).
 - ٧- تشكيل المحكمة الدستورية لكوردستان - العراق (المواد: ٩١ - ٩٧).
- ونظمت هذه المواد، ما يلي:
- كيفية تأسيس المحكمة الدستورية، ويتم تأسيسها بقانون.
 - كيفية تعيين واختيار رئيس المحكمة، وأعضائها.
 - اختصاصات المحكمة الرقابية، والتفسيرية، والنظر في عدم دستورية القوانين، والأنظمة والتعليمات المخالفة للدستور.
 - تصديق نتائج الاستفتاءات، وانتخابات برلمان الإقليم.
 - محاكمة رئيس إقليم كردستان، أو نائبه، بعد اتهامهما، وفقاً للإجراءات القانونية في البرلمان.
 - البت في الطعون المقدمة في صحة العضوية، ورفع الحصانة عن أعضاء البرلمان.
- ٨- تكوين مجلس القضاء:
- نصت المادتان (٩٨ - ٩٩)، من مشروع الدستور، على تشكيلة مجلس القضاء، إلى جانب الاستقلال المالي للمجلس:
- تكوين مجلس القضاء (المادة ٩٨ / أولاً):
- * يتكون مجلس القضاء:
- من رئيس محكمة التمييز، ونوابه.
 - رئيس هيئة الإشراف القضائي.
 - رئيس الادعاء العام.
 - رؤساء مناطق الاستئناف في إقليم كردستان .
- * مهام مجلس القضاء (المادة ٩٨ / ثانياً):
- يتولى مجلس القضاء إدارة شؤون القضاء، وضمان استقلاليته، والإشراف على الهيئات القضائية، وفق القانون.
- * الإدارة المالية لمجلس القضاء، واستقلال الميزانية: حيث نصت (المادة ٩٩) من مشروع الدستور، على:
- للسلطة القضائية ميزانية خاصة بها، تلحق بميزانية الإقليم، تمول من الرسوم والغرامات القضائية، المستوفاة وفق القانون، وما ترصده حكومة الإقليم من مبالغ لتمويلها.
 - يتولى مجلس القضاء إعداد مشروع ميزانية السلطة القضائية السنوية، مع الأخذ برأي المحكمة الدستورية حول التخصيصات الخاصة بها، ويعرضه على برلمان كردستان - العراق للموافقة عليه، على أن يتم إدراج الرقم النهائي لها ضمن الموازنة السنوية للإقليم .

٩- الادعاء العام :

تناولت المادة (١٠٠) من مشروع الدستور، أهم مكونات السلطة القضائية، وهو جهاز الادعاء العام، وفي باب مستقل. وتم تعريف هذا الجهاز على أنه:

" ينوب عن المجتمع في الدفاع عن العدالة، وحماية المشروعية، والنظام العام، وأمن الإقليم، والأموال العامة، وحماية الأسرة، والأفراد، وحرياتهم. وينظم ذلك بقانون".

١٠- مجلس الشورى :

وتناولت المادة (١٠١)، من مشروع الدستور، هذا المجلس، وتأسيسه. وتناولته ضمن باب مستقل، وأحالت تنظيم صلاحياته، ومهامه، وتشكيلاته، إلى القانون.

الخلاصة

وفي العرض السابق تمت الإشارة الى أهم البنود الواردة في مشروع دستور إقليم كردستان-العراق. ولكن تبقى الإشكالية الأكبر هي غياب الدستور للاستناد عليه لتنظيم السلطات، وتثبيت الضمانات الدستورية لأركان استقلال القضاء، والسلطة القضائية، وعليه يمكن القول ان هناك بعض الإشكاليات والتحديات التي يجب إستدراكها في مشروع الدستور المستقبلي للإقليم.

الفصل الثالث

ماهية استقلال السلطة القضائية، وتطور النظام القضائي

في إقليم كردستان - العراق

بعد الاطلاع على الجهود الدولية، وتأكيداتها على ضرورة وجود سلطة قضائية، تتناسب مع الالتزامات الدولية في حماية حقوق الأفراد، إلى جانب ضرورة وجود جهاز قضائي فعال، ونزيه، ومحاييد، على الصعيد الوطني، يستطيع مواجهة الجريمة، والانتهاكات الدولية، في جميع الأحوال، بما يكفل حق الأفراد في المحاكمة العادلة، والحصول على هذا الحق، وفقاً لمعايير تتطابق مع المبادئ الدولية في هذا الشأن، كان من الضروري تلخيص ماهية استقلال السلطة القضائية، ومعاييرها، وتجليه معانيها، وأبعادها، ثم التحقق من وجود هذه المعايير على الصعيد الوطني، في أطرها القانونية، بكافة درجاتها: الدستورية، والقوانين العادية، والإجراءات المتبعة.

فوجود جهاز قضائي، وفقاً لهذه المعايير، من أهم مقومات الحديث عن سيادة القانون، والحكم الرشيد، ومن أهم أسباب التطور الاجتماعي، والسياسي، ومن أهم سمات التطور، والتنمية. فلا حكم رشيد بدون سلطة قضائية تفرض سيادة القانون، وتحفظ المساواة بين الأفراد في الحقوق والواجبات. فسلطة القانون رهينة بمدى فعالية النظام القضائي، واستقلاله، وحياده. وسنتناول في هذا الفصل، ماهية استقلال القضاء، ومرتكزاته، كأساس عند تقييم الأنظمة، والقوانين الداخلية، وذلك في مطلبين: -

المطلب الأول: ماهية استقلال السلطة القضائية.

المطلب الثاني: تطور النظام القضائي في إقليم كردستان - العراق.

المطلب الأول

ماهية استقلال السلطة القضائية

أولاً: تعريف استقلال القضاء:

تشير ماهية الاستقلال القضائي، إلى:

"تحرر القاضي، والسلطة القضائية، من أي تدخل لغير سلطة القانون، وسيادته، في حق التقاضي في الدولة، بما يضمن حق كل فرد من أفراد الشعب، في التمتع بالحماية القانونية، وصون حقوقه العامة، والخاصة، من قبل محكمة مختصة، مستقلة، ومحايدة".

واستناداً إلى هذا التعريف، يفترض لاستقلال السلطة القضائية، من الناحية العملية: وجود مجموعة من المبادئ والمرتكزات، وفقاً للجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة، في تفسيرها للمادة (١٤) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وأهم هذه المبادئ:

- على المحاكم أن تعامل جميع الأطراف بإنصاف، دون تمييز.
- لا ينبغي للمحاكم أن تظهر أي تحيز، أو تفضيل لأطراف معينة.
- لا ينبغي للمحاكم إصدار أحكام مسبقة على القضايا.
- ينبغي أن تكون المحاكم مستقلة سياسياً، ويجب أن لا تدين بولائها، أو أن تتعرض للتلاعب، أو التأثير، من جانب الفروع التنفيذية، أو الإدارية، أو التشريعية، في الحكومة. علماً أنه غالباً ما تشكل هذه الفروع أطرافاً ماثلة أمام المحاكم.
- ينبغي أن تتمكن المحاكم من أداء مهامها، وتنفيذها، من دون خوف، إذ لا يمكن للمحاكم أن تعمل بشكل مستقل، في حال كانت تواجه خطر العقاب، مقابل الأحكام التي تصدرها في حق الأطراف الخاصة، أو الحكومية. حيث إن المحاكم مستقلة، وتخضع فقط للدستور، والقانون، اللذين ينبغي تطبيقهما في شكل غير متحيز، ومن دون خوف، أو حكم مسبق.

ثانياً: ركائز استقلال السلطة القضائية:

١- مبدأ الفصل بين السلطات:

يشكل هذا المبدأ أهم الأسس الدستورية، والتنظيمية، للدولة، للدلالة على وجود سلطة قضائية مستقلة، وسيادة للقانون. ويعتبره الكثيرون حجر الزاوية في استقلال القضاء، وحيادية النظام القضائي. فمبدأ شرعية السلطة القضائية، كسلطة مستقلة، من أهم ركائز الاستقلال.

وطبقاً لهذا المبدأ، فإن السلطات التنفيذية، والتشريعية، والقضائية، تشكل ثلاث فروع منفصلة، ومستقلة عن بعضها البعض. ولما كانت أجهزة الدولة المختلفة ذات مسؤوليات محددة، فإنه - وبموجب مبدأ الفصل بين السلطات - لا يجوز لأي فرع من فروع أي سلطة التدخل في شؤون الفرع الآخر.

وقد أكد المقرر الخاص، المعني باستقلال القضاء، والمحامين، على أن:

"مبدأ فصل السلطات هو الأساس الذي تستند إليه متطلبات استقلال ونزاهة القضاء، وأن إدراك واحترام مبدأ الفصل بين السلطات، هو شرط لازم لقيام دولة ديمقراطية..."

وفقاً لهذا المعيار، فإن غياب هذا الفصل في النظام السيادي للدولة، وعدم الفصل بين هذه السلطات في أداء مهامها، يجعل قيام السلطة القضائية في وضع قانوني غير محمود، وغير نزيه، ولا محايد. وأشار أيضاً إلى أن:

"عدم الوضوح في تعيين الحدود الفاصلة بين اختصاصات كل من السلطة التنفيذية، والتشريعية، والقضائية، قد يهدد تحقيق سيادة القانون، وتطبيق سيادة محترمة لحقوق الإنسان.." (٢٥).

فهناك إجماع على أن مبدأ الفصل بين السلطات شرط ضروري، وجوهري، لحسن سير العدالة، واستقلال السلطة القضائية عن غيرها من السلطات.

٢- الاستقلال المؤسسي:

وهو أحد أهم ركائز استقلال السلطة القضائية، والمقصود به:

استقلالية السلطة القضائية، والعمل القضائي، كسلطة، وككيان، عن السلطات الأخرى في الدولة: التشريعية، والتنفيذية، ومن دون تدخل من جانب الفروع الأخرى للحكومة، عند تنظيم ترتيباتها الإدارية والمؤسسية، وحصر اختصاص العمل القضائي (الفصل في المنازعات، وتطبيق القانون) بيد هذه السلطة، حصراً، دون غيرها، وتحريم منح الصلاحية القضائية لجهات غير قضائية، أو اللجوء إلى المحاكم الاستثنائية.

والاستقلال المؤسسي هو من أهم المبادئ التي نصت عليها المبادئ الأساسية للأمم المتحدة بشأن استقلال القضاء، وأوجبت على المؤسسات الحكومية احترام استقلال القضاء، وتنفيذ أحكامه، وقراراته.

ويترتب على مفهوم الاستقلال المؤسسي، مجموعة من الالتزامات، ومنها:

- أ. ولاية السلطة القضائية على جميع المسائل ذات الطابع القضائي.
- ب. الاستقلال الذاتي للمحاكم عن باقي فروع الحكومة: التنفيذية، والتشريعية.
- ج. التحرر من التهديدات، والتأثيرات، التي تمارس من قبل أي سلطة أخرى.
- د. منع القضاة من التحكم المسبق بنتائج قضايا معينة، عن طريق الإحالة إلى قضاة يمكنهم الحكم لصالح فئة معينة.
- هـ. منع الجهات التنفيذية، وعدم منحها سلطة التفتيش، والطلع، على الجهات القضائية.
- و. مسؤولية القضاء في تطوير قواعده الإدارية الخاصة.

٣- الاستقلال الشخصي:

الاستقلال المؤسسي ليس كافياً، لوحده، لقياس استقلال السلطة القضائية، رغم كونه الضمانة الأساسية لذلك، ولا بد من تحقيق استقلال القاضي، بصفته الشخصية، والوظيفية، وهو ما يؤدي إلى تحقيق العدالة، وتطبيق القانون، بصورة سليمة.

فلا يمكن الحديث عن استقلال القضاء، حتى إذا وجدت المؤسسات القضائية، ما لم يتم تطبيق المعايير الدولية التي تدعم الاستقلال الشخصي للقضاة، من حيث التعيينات، والعزل، والتحرر من الإدارة، والمساءلة، وغيرها من المسائل.

فإذا انتهكت حرية القاضي، ولم يتحرر من التدخلات غير المبررة، فلا يمكن الحديث عن ضمانات حق الفرد في المحاكمة العادلة.

فقيمة الاستقلال لا معنى لها دون استقلال القاضي الشخصي، وهذا الاستقلال لا يعني أن القاضي فوق المساءلة، أو أن القاضي يحكم وفقاً لأهوائه الشخصية، بل العكس من ذلك، على القاضي - للحفاظ على الاستقلال الشخصي - أن يبت في القضايا المعروضة عليه بكل مهنية، وحرفية، دون خوف من أحد، أو انتقام من جهة، أو إرضاء لفئة، أو ضغط من سلطة نافذة، أو حتى من الإدارة القضائية.

وأجمعت المبادئ الدولية على الحفاظ على هذه الاستقلالية للقاضي، وألزمت الدول باتخاذ التدابير اللازمة: التشريعية، والدستورية، والإدارية، بما يكفل تمكين القضاة من أداء مهامهم بحرية.

(٣٩) اللجنة الدولية لحقوق الإنسان، دليل الممارسين، مصدر سابق، ١٦ وما بعدها.

ومن أهم ملامح الاستقلال الشخصي، ومظاهره، عدم خضوع القضاة بشكل تراتبي للسلطة التنفيذية، أو التشريعية، وعدم اعتبارهم عاملين مدنيين في هاتين السلطتين، بل اعتبارهم موظفين تابعين للسلطة القضائية.

٤- الحياد في تطبيق العدالة :

هذا المعيار متعلق بحياد المؤسسة القضائية، ونزاهتها، في تحقيق العدالة، وتطبيق القانون، وحق الفرد في الحصول على محاكمة عادلة أمام محكمة مختصة، ومحايدة، ونزيهة. بالإضافة إلى عدالة القضاة في النظر إلى القضية المطروحة أمامهم، دون رأي مسبق، أو قرار جاهز، والاستناد على الوقائع المعروضة أمام المحكمة حصراً. وهذا المبدأ يمكن تسميته بالنزاهة في تطبيق العدالة.

ولذلك أشارت المحاكم الأوروبية إلى واجب القضاة في أن يكونوا أحراراً، في الفصل في القضايا، دون قيود مفروضة، أو تحيزات مسبقة، ووفقاً لما تمليه عليهم ضمائرهم وتفسيرهم للوقائع، وتطبيقاً لمعايير القوانين السائدة.

فالحياد هنا يعني عدم تحيز المحكمة، أو إظهار العداء، أو إظهار التعاطف، لأي من طرفي التقاضي^(٢٦). والفرق بين الحياد والاستقلال، أن الاستقلال صفة ذاتية للقاضي، والحياد صفة موضوعية، متعلقة بالقضية المعروضة أمام القاضي، مما يستوجب فيه النزاهة، والحياد، في تطبيق القانون، وتحقيق العدالة. ويستشف من هذا المبدأ مسؤولية القاضي في (التنحي الذاتي)، إذا شعر أنه غير قادر على نظر القضية بحياد، ونزاهة، أو إذا شك أن حياده في نظر القضية يضعه في موقف الشك. ولذلك اعتبر الحياد، وفقاً لمبادئ بنغالور، أحد القيم الأساسية لأداء الوظيفة القضائية.

ثالثاً: أهم مقومات استقلال السلطة القضائية :

بعد الحديث عن أهم ركائز استقلال السلطة القضائية، سنتكلم هنا عن أهم المقومات، أو الركائز، العملية، في تحقيق استقلال القضاء، وفقاً لما ورد في المبادئ والمعايير الدولية، ومن أهمها :

١- الميزانية، والاستقلال المالي :

من الأمور المبدئية، التي نصت عليها الوثائق الدولية : إيلاء أهمية خاصة لتمتع السلطة القضائية بموارد كافية، ومستقلة، لإنجاز مهامها بصورة ملائمة. وعلى السلطات المعنية بوضع الميزانية في الدولة، سواء كانت تشريعية أم تنفيذية، رصد ميزانية مستقلة، وملائمة، تغطي احتياجات السلطة القضائية. ويمنع استخدام أي من السلطات الأخرى، التي تدير الموارد في الدولة، أساليب الضغط على السلطة القضائية، بما يقوض الاستقلال المؤسسي، والشخصي.

وتنص بعض الدول، في دساتيرها، على إلزام الدولة بتخصيص نسبة مئوية، ثابتة، من الدخل القومي، في الميزانية، للسلطة القضائية^(٢٧).

ومن المهم - كما تركز الجهات الدولية لتطبيق هذا المعيار- أن تولي مسؤولية ميزانية القضاء إلى إدارة الجهاز القضائي، أو إلى هيئة قضائية. ولذلك أوجدت كثير من الدول أجهزة وهيئات مسؤولة داخل السلطة القضائية، يناط بها إدارة موارد القضاء، مما يعزز الاستقلال الذاتي للجهاز القضائي، عوضاً عن إيلائها إلى السلطة التنفيذية، أو التشريعية.

(٢٦) دليل الممارسين، مصدر سابق، ص ٢٢.

(٢٧) كما في المادة ١٧٧ من دستور كوستاريكا، التي تنص على: (تخصيص مبلغ لا يقل عن ٦٪ من الدخل العادي المتوقع للسنة المالية للفرع القضائي...). وفي التقرير السنوي للمقرر الخاص باستقلال القضاء، أوصى بتخصيص بين ما بين ٢ - ٦ ٪ من إجمالي الناتج المحلي، إلى القضاء. انظر: مركز العمليات الانتقالية، مصدر سابق، ص ١٠.

وأيضاً من المهم هنا الإشارة إلى ضرورة مشاركة السلطة القضائية في إعداد ميزانيتها، وهذه المشاركة تدعم استقلال هذا الجهاز، وتحديد شؤونه المالية، وإدارتها. ويجب التنويه إلى أن تشمل الميزانية الاستقرار المالي، والوظيفي، للقاضي، إلى جانب كفاية الموارد لإدارة الأجهزة القضائية، والمحاكم، باستقلالية.

ولكن هذا لا يمنع - طبعاً - من المسؤولية في ضبط الميزانية، وطريقة استعمالها، وإخضاعها للمحاسبة المالية، بما يكفل تحقيق الغرض منها دون تجاوز.

٢- مبدأ القاضي الطبيعي:

والمقصود بالمبدأ: محاكمة الشخص أمام القاضي المختص، ونظر قضيته أمام المحكمة المختصة، والمنشأة قانوناً من قبل، وحظر المحاكم الاستثنائية، والعسكرية، والطارئة، التي تحاكم المدنيين. واعتماداً على المبادئ الدولية لاستقلال القضاء:

- أ. لا يجوز إنشاء محاكم من أجل انتزاع الولاية القضائية الأصلية، والمخولة، للمحاكم.
- ب. المحاكمة الناجزة، والسريعة، لكل فرد، أمام المحاكم العادية، أو الهيئات القضائية، التي تتم بموجب قانون يخضع للمراجعة من قبل المحاكم.
- ج. يجب عدم إحالة المدنيين إلى محاكم عسكرية، واستثنائية، حتى في ظل الظروف القاهرة، والطارئة.. والمبدأ يؤكد على حصر اختصاص هذه المحاكم بمحاكمة العسكريين، دون المدنيين.

٣- الأمن الوظيفي:

يشكل ثبات وظيفة القضاة أحد الشروط الأساسية لاحتفاظ القضاة باستقلالهم، فعدم تأمين وظيفتهم القضائية، وضمانها، على المدى البعيد، يعرضهم لضغوط من جهات مختلفة، لا سيما تلك المسؤولة عن تجديد وظائفهم، وخاصة عندما تسند هذه المهمة، أو تقع بيد جهات غير قضائية، مثل السلطة التنفيذية. كما نص عليه المبدأ (١٢) من المبادئ الأساسية للأمم المتحدة لاستقلال القضاء.

٤- الحصانة المهنية، والمسؤولية:

يجب أن يكفل النظام القضائي للدولة، حصانة القاضي من العزل، أو الفصل، أو التوقيف، أو المساءلة، أو النقل غير المبرر، والمجحف، إلا لأسباب تتعلق بعدم الأهلية، أو عدم القدرة في القيام بالواجب، أو عدم ملائمة لأداء الوظيفة.

إلى جانب ذلك، لا بد عند المساءلة، أو اتخاذ أي إجراء من الإجراءات التأديبية، مراعاة المعايير القضائية، وأن يتم ذلك من قبل جهات قضائية مختصة، تتفق مع السلوك القضائي، مع وجود درجات للمراجعة المستقلة. ولا يجوز منح المساءلة، والإجراءات التأديبية، إلى جهات غير قضائية. والواجب على الدول تحديد الأسباب التي تؤدي إلى العزل، أو اتخاذ الإجراءات التأديبية ضد القضاة، ومن قبل جهة قضائية مختصة.

والحديث هنا - طبعاً - عن الانتهاكات المتعلقة بالعمل القضائي، وسلوك القاضي، أو الإهمال في أداء الواجب، أو التقصير فيه، لأن القاضي ليس مصوناً من المتابعة، والملاحقة، شأنه شأن الأشخاص عند ارتكاب الجرائم العادية. فالنزاهة - كما يقال - هي وسام العدالة في عنق القاضي.

٥- مراعاة الكفاءة، والمؤهلات المناسبة، في اختيار القضاة:

لقداسة الوظيفة القضائية، ولعظم المسؤولية المنوطة بالقاضي في الحكم بين الناس، لا بد عند اختيار القضاة، من مراعاة المؤهلات المناسبة، وتوخي وجود الكفاءة، في الأشخاص الذين يتم اختيارهم لأداء هذه الوظيفة، حفاظاً على قدسية القضاء، ومكانتها في المجتمع.

فقد جاء في الفقرة (١٠) من المبادئ الأساسية المتعلقة باستقلال السلطة القضائية، والمتعلقة بمؤهلات التعيين، والاختيار، والتدريب، وجوب أن:

"يكون من يقع عليهم الاختيار لشغل الوظائف القانونية، أفراداً من ذوي النزاهة، والكفاءة، وحاصلين على تدريب، أو مؤهلات مناسبة، في القانون..."

فتتمتع المهارات القضائية، ورفع الكفاءة، والتزام المعايير الموضوعية للكفاءة، في اختيار القضاة، من الضمانات الأساسية لسلطة قضائية قوية، وكفاءة، ونزاهة.

٦ - حرية التعبير، وتكوين الجمعيات:

يتمتع القضاة بنفس الحريات الأساسية التي يتمتع بها الأفراد، لا سيما حرية التعبير، وتكوين الجمعيات، لما لهذه الحريات من دور في النظام القضائي. إذ تؤكد المبادئ الدولية على حق القضاة في إنشاء الجمعيات، والرابطات، للتأكيد على استقلالية السلطة القضائية، وسيادة القانون.

وترى غالبية المبادئ الدولية، التي أقرت هذه الحقوق، أن هذه الرابطات تساهم في جمع القضاة، وتنظيمهم، من أجل الدفاع عن استقلالهم، واستقلال العمل القضائي^(٢٨).

رابعاً: المؤسسات الداعمة لاستقلال القضاء:

١ - مجالس القضاء:

من النماذج المتبعة في بعض الدول: وجود مجالس القضاء كهيئات مستقلة، ومهنية، لأداء مهام إدارية للجهاز القضائي، بشأن عملية اختيار القضاة، والتنظيم المالي، والإداري، والإجراءات التأديبية للقضاة، والترقيات، لإبراز استقلالية السلطة القضائية، من الناحية المالية، والإدارية.

وهذه المجالس ليست مجالس ذات صفة قضائية، بل هي ذات صفة إدارية، ويفضل - وفقاً للمعايير الدولية - أن تتضمن، في إدارة هذه المجالس، إلى جانب الأغلبية من القضاة، وجود أكاديميين، ومحامين، وممثلين عن الفروع التشريعية، والتنفيذية، وكذلك المجتمع المدني. ونصت على هذه التشكيلة دساتير بعض الدول الديمقراطية، مثل إيطاليا.

ومن مميزات هذه المجالس:

- أ. أن تضم في تركيبها مشرعين، ومحامين، وأكاديميين، وأعضاء من المجتمع المدني، مع الاحتفاظ بالأغلبية من القضاة.
 - ب. الحد من مشاركة السياسيين في التشكيلة.
 - ج. احترام رأي المجالس، من قبل السلطة التشريعية والتنفيذية، في الأمور التي تخص القضاء، وكل ما يتعلق بها من الأمور الإدارية، والمالية، والقضائية.
 - د. صلاحيات هذه المجالس، من حيث الأمور المنوطة بها، من حيث طريقة تعيين القضاة، والترقيات، والإجراءات التأديبية، والأمور الإدارية، والتنظيمية، والمالية.
 - هـ. مع التنويه أن الإدارة القضائية يجب أن لا تحد من صلاحية القاضي، واستقلاله، ولا تكون الصلاحيات الإدارية سبباً للحد من الاستقلال الشخصي للقاضي.
- وليس لإدارة هذه المجالس التدخل في عقيدة القاضي، والتأثير عليه في نظر القضايا.

٢- جهاز الادعاء العام:

تعتبر سلطة الادعاء العام من المكونات المهمة للسلطة القضائية، وجزءاً مكملاً لها، بغض النظر عن النظام القانوني المتبع في الدولة، سواء بإلحاق هذا الجهاز بالسلطة القضائية، أم بالسلطة التنفيذية، ممثلة في وزارة العدل^(٢٩).

ولأهمية دور الادعاء العام، هنالك مبادئ دولية، وتوجيهية، خاصة، متعلقة بأهمية دور الادعاء العام، كمؤسسة، في تحقيق نظام قضائي عادل، ومستقل:

أ. مبادئ توجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة، اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين)، المعقود في هافانا، من ٢٧ / آب أغسطس، إلى ٧ أيلول / سبتمبر ١٩٩٠.

ب. توصية المجلس الأوروبي رقم (١٩)، ٢٠٠٠، الخاصة باللجنة الوزارية للدول الأعضاء، بشأن دور النيابة العامة في نظام العدالة الجنائية. اعتمدتها اللجنة الوزارية في تشرين الأول / أكتوبر ٢٠٠٠، في الاجتماع الـ ٧٢٤ لنواب الوزراء.

وللنيابة العامة دور مهم في حماية حقوق الأفراد، وتمثيل الحق العام، وفي مكافحة الفساد، والإشراف على تطبيق العدالة الجنائية، بحيادهم، واستقلالهم، وعدالتهم.

وأيضاً كانت لحقوقية جهاز الادعاء العام، سواء بالسلطة التنفيذية أم القضائية، فإن الدور الذي يقومون به يبقى هو المحك، في ممارسة مهامهم، دون تدخل أو تأثير من أحد، عند الحديث عن سلطة قضائية مستقلة. إلى جانب ذلك، فهناك اهتمام دولي بسلوك المحامين، ودورهم في الدفاع عن حقوق الأفراد، وإقامة العدل. وسنتكلم في ثنايا البحث عن دور المحامين في كردستان.

ولا ننسى دور المجتمع المدني في مراقبة أعمال السلطة القضائية، ودفع عملية الاستقلال إلى الأمام، في كردستان، كما في الدول الديمقراطية. وكذلك دور المؤسسات الأكاديمية، والقانونية، ودور كل من هذه الجهات في استقلال القضاء. وسنفصل خلال هذه الدراسة، وفي القسم الثاني منها، في تناول مكونات السلطة القضائية، كأركان مؤسسية لاستقلال القضاء.

(٢٩) سنتكلم لاحقاً، في فصل خاص، عن دور الادعاء العام في النظام القضائي في إقليم كردستان، والتحديات التي تواجه هذا الجهاز، وأهميته في تمثيل الحق العام، وحماية حقوق المواطنين.

المطلب الثاني

تطور النظام القضائي في إقليم كردستان - العراق

النظام القضائي في إقليم كردستان، وتطوره، مرتبط بواقع القضاء في العراق وتطوره. والبحث عن التطور التاريخي، المرور بالمحطات التاريخية لتطور القضاء، والتغيرات التي واكبته مهم، للاطلاع على واقع القضاء في العراق عموماً، وفي الإقليم خصوصاً، وفقاً للأسس الدستورية، وضمن العراق الفدرالي، وصولاً إلى آخر المستجدات بهذا الصدد. ولذلك سنتناول المحطات التاريخية لهذه التطورات، في الفرعين التاليين:

الفرع الأول: تطور النظام القضائي من تأسيس الدولة العراقية الحديثة، لحين إعلان الفدرالية لإقليم كردستان/العراق.

الفرع الثاني: التنظيم القضائي في العراق الاتحادي، وإقليم كردستان، بعد انتفاضة (١٩٩١).

الفرع الأول

تطور النظام القضائي من تأسيس الدولة العراقية الحديثة

لحين إعلان الفدرالية لإقليم كردستان/العراق

١- التطور القضائي، من إعلان الدولة العراقية في ١٩٢١، لغاية ١٩٩١:

قبل تأسيس الدولة العراقية الحديثة، كانت الأنظمة القضائية، والقوانين، والتشكيلات، المعمول بها في العهد العثماني، هي السارية في الولايات الثلاث العراقية (موصل، بغداد، والبصرة)، ولكن عقب تأسيس الدولة العراقية الحديثة، بعد الاحتلال الإنكليزي للعراق، في ١٩١٨، ثم قيام النظام الملكي في العراق في ٢٣/ أغسطس/ ١٩٢١، وبعد سحب قضاة الدولة العثمانية، قام الإنكليز بإصدار بيان تشكيل المحاكم، في ٢٨/ ١٢/ ١٩١٧، والذي بقي حتى فترة طويلة من تأسيس الدولة العراقية الحديثة^(٣٠). ولكن كانت التشكيلة متواضعة، وشملت محكمة استئناف واحدة، في بغداد، وكانت بمثابة محكمة التمييز، كبديل لمحاكمة التمييز في العهد العثماني، التي كانت تنظر في الطعون المقدمة من المحاكم الخاضعة للدولة العثمانية. وكانت المدن الكوردية (أربيل، والسليمانية)، ضمن التشكيلات والوحدات الإدارية العراقية لولاية الموصل.

٢- عندما تم تأسيس المملكة العراقية، وفقاً للقانون الأساسي الصادر في ٢٥/٣/ ١٩٢١، وكان بمثابة الدستور الجديد للمملكة العراقية، خصص الفصل الخامس منه (من المواد: ٦٨-٨٩) للسلطة القضائية، إلا أنه لم يكن هناك قانون خاص ينظم شؤون القضاة، لحين صدور أول قانون وطني باسم (قانون الحكام والقضاة)، رقم ٣١ لسنة ١٩٢٩، وقد تضمن

(٣٠) وكانت المحاكم تستمد سلطتها من القائد العام الإنكليزي، بإشراف ضابطين قانونيين، هما: العقيد فوكس، والرائد ماكنزي، حيث يمارسان الصلاحيات القانونية، والجزائية، المناطة عادة، في الهند، إلى حاكم المنطقة، وحاكم الكبري. وبعد ذلك تم استحداث منصب رئيس القسم العدلي في بلاد ما بين النهرين، وتم تعيين السير (إدغار بونهم كارتز)، الذي شغل هذا المنصب في بغداد، من سنة ١٩١٧ إلى سنة ١٩٢١. ولكن (الجنرال مود)، بعد فتح بغداد، التزم بعدم إدخال المؤسسات الأجنبية، وعدم تطبيق قانون المناطق المحتلة، والمحافظة على المحاكم الموجودة. وصدر بيان المحاكم، في نهاية سنة ١٩١٧، وأعيد تأسيس المحاكم بإشراف السير بونهم. وشكلت أربعة أصناف من المحاكم الجزائية، هي: المحاكم الكبرى، أي محاكم الجنايات، ومحاكم الجزاء؛ من الدرجات الأولى والثانية والثالثة. وألغي قانون المناطق، بداية سنة ١٩١٩. وكان الموظفون، سنة ١٩٢٠، في الأجهزة القضائية والعدلية: ١١ بريطانيًا، وستة هنود، و٢٤٧ عراقيًا مسلمًا، و ١٢ مسيحيًا، و ١٢ يهوديًا، وسوري واحد. انظر: طارق حرب، مقال في موقع سمر نيوز الإخبارية:

القانون شروط تعيين القضاة، وترقيتهم، ونقلهم، ومحاكمتهم انضباطياً. ويعتبره المختصون - بحق - أول مكسب للقضاء، عزز مكانته، واستقلاليته^(٣١).

٣- في ٢٩ / ٥ / ١٩٤٥ صدر قانون الخدمة القضائية، رقم ٢٧ لسنة ١٩٤٥، الذي قررت المادة (٥٠) منه إلغاء قانون الحكام والقضاة، السالف الذكر.

ووفقاً لرأي البعض، فإن هذا التغيير كان خطوة متواضعة على طريق استقلال القضاء، حيث أخذت بعض شؤون القضاة تدار بواسطة لجنة الحكام والقضاة، المؤلفة وفق هذا القانون في وزارة العدلية آنذاك، برئاسة رئيس محكمة التمييز، وعضوين اثنين من حكام التمييز، واثنين من كبار موظفي وزارة العدلية، للنظر في أمور الحكام والقضاة. ووضع هذا القانون بعض الضمانات للقضاة، ومنها: عدم جواز توقيفهم، إلا بعد الحصول على إذن من وزير العدل^(٣٢). ووفقاً لهذه التعديلات، تم استحداث وظيفة (نائب الحاكم). ولم تكن المناطق الكردستانية مناطق عدلية مستقلة، بل كانت تابعة للمناطق العدلية ومحاكم الاستئناف في كركوك والموصل.

٤- ثم صدر القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٥٦، ليعزز - بشكل أوسع - من استقلال القضاء، ويرفع المكانة الاجتماعية للقضاة، حيث أصبح رئيس محكمة التمييز بدرجة وزير، ورفعت رواتب القضاة، والحكام، بشكل ملموس. وتشكل بموجب القانون مجلس مؤقت باسم (مجلس القضاء الأعلى)، مهمته القيام بتحقيق شامل في أحوال جميع الحكام، والقضاة، وإصدار قرار بحق كل منهم على انفراد، يتضمن إما تثبيت الحاكم، أو القاضي، في وظيفته، أو إنهاء خدماته. وكان عمل اللجنة مؤقتاً ومحدداً وفقاً للمادة ٤٩ من قانون الخدمة القضائية رقم ٥٨ لسنة ١٩٥٦.

٥- بعد تغيير نظام الحكم في العراق من الملكية إلى الجمهوري، وقيام جمهورية العراق، بقي الوضع القضائي على ما كان عليه في العهد الملكي، لقراءة عقد من الزمن، إلى حين صدور قانون السلطة القضائية رقم (٢٦) لسنة ١٩٦٣، ليحل محل قانون الخدمة القضائية رقم (٥٨) لسنة ١٩٥٦.

واعتبر هذا القانون، من قبل الكثيرين، كأول قانون يُعترف بموجبه بكون القضاء سلطة تقوم إلى جانب السلطتين التشريعية والتنفيذية، وتدار هذه السلطة بواسطة مجلس قضاء، يرأسه رئيس محكمة التمييز، وهذه المحكمة هي أعلى هيئة قضائية في العراق.

وجاء في الأسباب الموجبة لصدور القانون: (إن قوانين تنظيم القضاء السابقة، جاءت في ظروف وأوقات لم يتوخ فيها المشرع حرمة القضاء، واستقلاله، بقدر ما كان يتوخى فيها مصلحة الحاكمين، على حساب العدالة...).

وقد بينت المذكرة الإيضاحية لصدور القانون، أن التسمية جاءت لتنسجم مع وجود السلطات الأخرى، وإيذاناً باعتبار القضاء سلطة مستقلة، تقوم إلى جانب السلطتين التشريعية والتنفيذية^(٣٣). وقد أحدث هذا القانون تعديلات جذرية في إبراز السلطة القضائية كسلطة، وكان نقلة نوعية في مسار استقلال القضاء في العراق^(٣٤).

٦- كان العراق، منذ سنة ١٩٧٠، يعيش تحت دستور مؤقت بعد استيلاء حزب البعث على مقاليد الحكم، ورغم أن هذا الدستور كان ينص على استقلال القضاء شكلاً، إلا أن القوانين التي صدرت، في ظل هذا الدستور، كانت عكس هذا التوجه بشأن استقلال القضاء. ومن أبرز هذه العلامات، كانت صدور القانون رقم (٣٥) لإصلاح النظام القانوني في العراق، سنة ١٩٧٧،

(٣١) مدحت المحمود، مصدر سابق، ص ٢٢، د. براء منذر عبد اللطيف، بدر حمادة صالح، نحو تعزيز استقلال القضاء العراقي (دراسة قانونية نقدية)، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد ٣ السنة ١ / ٢٠١٦، ص ٢٤٦.

(٣٢) براء منذر، مصدر سابق، ص ٢٥٣.

(٣٣) انظر: مدحت المحمود، مصدر سابق، ص ٣٠، د. براء منذر، مصدر سابق، ص ٢٥٣. وقد أشار الأخير إلى أن هذا القانون ظل سارياً لمدة أربعة عشر عاماً ونيف، وصدر عليه ثلاثة عشر تعديلاً.

(٣٤) وتشير غالبية المصادر إلى أن القاضية العراقية (زكية إسماعيل حقي)، تعتبر أول قاضية تشغل هذه الوظيفة، على مستوى الدول العربية. وهي من عائلة فيلية ذات أصول كردية، وتخرجت متفوقة، وبامتياز، في دراسة الحقوق، من جامعة بغداد سنة ١٩٥٧، ثم حصلت على الماجستير في سويسرا، والدكتوراه في جامعة أمريكية. واشتغلت محامية، ثم توظفت كقاضية في المحكمة الشرعية ببغداد، في عهد عبد الكريم قاسم سنة ١٩٥٩. للاطلاع على سيرتها الذاتية، انظر:

[https://ar.wikipedia.org/wiki/زكية-إسماعيل-حقي/](https://ar.wikipedia.org/wiki/زكية-إسماعيل-حقي)

والذي فند فكرة وجود سلطات مستقلة في الدولة! بل كرس فكرة وضع جميع سلطات الدولة ضمن سلطة سياسية واحدة^(٣٥). واعتبرت هذه الإصلاحات، الماسة بهيكل السلطة القضائية، انتكاسة وتراجعاً نحو الخلف، وخصوصاً عندما صدر بعده، مباشرة، قانون وزارة العدل، رقم (١٠١) لسنة ١٩٧٧، وبموجبه أعيد العمل بـ (مجلس العدل)، الذي يرأسه وزير العدل، ويتولى مهام مجلس القضاء، ويتولى - بالإضافة إلى ذلك - تنظيم شؤون القضاة، بدلاً من مجلس القضاء. وبالتالي، أصبحت السلطة القضائية جزءاً من وزارة العدل.

٧- صدور قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩، الذي ألغى بموجبه قانون السلطة القضائية رقم ٢٦ لسنة ١٩٦٣. ورغم النص في القانون (المادة الثانية منه) على أن (القضاء مستقل، لا سلطان عليه لغير القانون)، إلا أنه أبقى القضاء العراقي تابعاً لمجلس العدل، الذي يرأسه وزير العدل، والذي يمثل جزءاً من السلطة التنفيذية، مما يعد خرقاً صارخاً، وواضحاً، لمبدأ الفصل بين السلطات^(٣٦).

الخلاصة

- ١- كانت المناطق الكردستانية، بجغرافيتها الحالية، جزءاً من الدولة العراقية، عند تأسيسها، وجرى عليها ما جرى على المناطق العراقية الأخرى. وكانت بعض هذه المناطق الكردستانية تابعة لأتوية الموصل، أو كركوك.
- ٢- بعد الاحتلال البريطاني للعراق، سحبت الدولة العثمانية الكادر العدلي العامل، واستعاض البريطانيون عنه بكوادر بريطانية، وهندية، لم تكن مؤهلاتها التنظيمية على المستوى المطلوب.
- ٣- بعد تأسيس الدولة العراقية الحديثة، وتثبيت النظام الملكي، صدرت - في ظل وجود دستور ينظم المملكة العراقية - قوانين تنظم الشؤون الوظيفية، والمالية، للقضاة. ولكن بسبب قلة الكوادر، كانت التشكيلات خارج بغداد بسيطة، إلى حين إجراء التعديلات اللازمة لمواكبة انضمام العراق إلى عصبة الأمم. وشهدت هذه الفترة، إلى حين صدور قانون السلطة القضائية في ١٩٦٣، تطوراً ملحوظاً في كفاءة القضاة، والسلطة القضائية، وقدرتها، في العراق.
- ٤- بعد الإجراءات التي اتخذتها الحكومة العراقية في العهد الجمهوري، وسيطرة البعث على مقاليد الحكم، ورغم التطور الهائل في كفاءة القضاة، والمحاكم، ولكن استقلالية السلطة القضائية، بموازاة السلطات الأخرى، قد تراجعت. أو بالأحرى فإنه يمكن القول إن كل السلطات، في ظل الدستور المؤقت لسنة ١٩٧٠، قد ذابت في بوتقة السلطة السياسية الحاكمة.
- علماء أن كفاءة القضاة، والمحاكم، قد تطورتا بشكل ملحوظ، ولكن على حساب الاستقلالية التامة، وانعدام وجود سلطة قضائية مستقلة، بمفهومها القانوني، في تقسيم سلطات الدولة إلى السلطات الثلاث: التشريعية، والتنفيذية، والقضائية.
- ٥- صدرت خلال هذه الفترة خمسة قوانين تنظم السلطة القضائية تراوحت بين تضيق في استقلاليتها، أو تحديد سلطاتها، أو إخضاعها للسلطة التنفيذية.

(٣٥) حيث نص القانون رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧، على أنه (لا توجد في الدولة إلا سلطة سياسية واحدة، تقوم بوضع السياسة العامة، أو الإطار العام للمجتمع، من خلال التشريع، ثم وظيفة إدارية، ووظيفة قضائية. ولما كانت السلطة واحدة في الدولة، فمعنى هذا انتفاء فكرة تعدد السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية) انظر: د. براء منذر، مصدر سابق، ص ٢٥٤.

(٣٦) براء منذر، مصدر سابق، ص ٢٥٤.

الفرع الثاني

التنظيم القضائي في العراق الاتحادي وإقليم كردستان، بعد انتفاضة (١٩٩١)

١- واقع القضاء في الإقليم، بعد ١٩٩١، لغاية ٢٠٠٣:

بعد انتهاء حرب الخليج الثانية، وانسحاب الجيش العراقي من الكويت، انطلقت انتفاضة شعبية، في المناطق الجنوبية، وفي المناطق الكردستانية، واستولت القوى الكردية المعارضة، وجماهير الشعب، على الإدارات الحكومية، في المحافظات الكردستانية الثلاث. وبعد محاولة القوات العراقية العودة إلى المحافظات الكردستانية، لتولي زمام الأمور مرة أخرى، حصلت أكبر عملية نزوح إلى المناطق الحدودية (إيران، وتركيا)، مما اضطر الأمم المتحدة، وبدعم من الدول الغربية، إلى التدخل الإنساني، فقررت في سنة ١٩٩١، فرض منطقة آمنة للكورد، وأرغمت الحكومة على سحب قواتها، وإدارتها، من الإقليم، وبذلك خرجت من إدارة الحكومة المركزية، مما هيا فرصة تاريخية لتولي القوى الكردية زمام الأمور، وإدارة المحافظات الثلاث، والمناطق المحررة الأخرى.

وفعلاً تم إجراء أول انتخابات تشريعية، في ١٩٩٢، وتم اختيار برلمان كردستان، ومجلس وطني منتخب، وعلى إثره تم تشكيل حكومة لإدارة الإقليم، ضمن المحافظات الثلاث (أربيل، دهوك، السليمانية).

وكان من أهم قرارات المجلس الوطني في كردستان في وقته، إقرار الفدرالية لإقليم كردستان، من خلال القرار التاريخي رقم (٢٢) لسنة ١٩٩٢، بجعل (الفدرالية) أساساً للعلاقة السياسية، والقانونية، والإدارية، بين إقليم كردستان والحكومة المركزية^(٣٧).

وبعد تشكيل المجلس الوطني في كردستان، أصبح بإمكان الإقليم أن يقوم بإصدار التشريعات الضرورية، التي تتواءم مع الوضع الجديد للإقليم.

ومن التشريعات المهمة التي أصدرها المجلس الوطني آنذاك، كان (قانون السلطة القضائية رقم (١٤) لسنة ١٩٩٢)^(٣٨)، إلى جانب القوانين المنظمة للسلطة التشريعية، والتنفيذية. ورغم أن هذا القانون هو قانون السلطة القضائية، ولكن لم يتم التعامل مع هذه السلطة، كسلطة مستقلة، رغم التأكيد في (م/٢) من القانون على استقلالية المحاكم، ومنع تدخل أي سلطة أخرى في شؤون المحاكم، وأن القانون ينظم تشكيلاتها، وتكوينها، بما يتواءم مع واقع الإقليم، إلى جانب تشكيلة مجلس القضاء، وواجباته، وأعضاء المجلس. وتناول القانون أيضاً أمور تعيين القضاة، والذي بقي بيد السلطة التنفيذية، إلى جانب الأمور المعيشية، والترقيات، والشؤون التأديبية للقضاة. ورغم تأكيد هذا القانون على استقلالية المحاكم، ولكنه أبقى السلطة القضائية، في إدارتها، تحت إدارة السلطة التنفيذية، المتمثلة في وزارة العدل. وبقي هذا القانون معمولاً به، إلى حين صدور القانون النافذ الآن، وهو قانون (السلطة القضائية) الجديد، رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٧، الذي حل محل القانون القديم. وصدر هذا القانون بعد تثبيت الفدرالية للإقليم في الدستور العراقي الجديد، والذي أعطى الأقاليم صلاحيات قضائية، وتشريعية، خاصة بها.

٢- بعد ٢٠٠٣، وبعد سقوط النظام في بغداد، وتعيين رئيس سلطة الائتلاف لإدارة العراق، أصدر رئيس سلطة الائتلاف الأمر رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٣، بإعادة تشكيل مجلس القضاء كمجلس مستقل عن وزارة العدل، للإشراف على القضاء والادعاء العام^(٣٩).

واستمر الحال بعد صدور الدستور العراقي الدائم، المستفتى عليه في ٢٠٠٥، والذي تضمن ضمانات دستورية أقوى للسلطة القضائية، مما استوجب تدخل المشرع لإصدار قانون جديد، ليحل محل أمر رئيس سلطة الائتلاف في العراق المذكور أعلاه، فأصدر مجلس النواب العراقي القانون رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٧ (قانون مجلس القضاء الأعلى)، حيث نصت المادة العاشرة منه على إلغاء أمر سلطة الائتلاف رقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٣.

٣٧ (متابعة نص القرار التاريخي، ينظر: موقع برلمان كردستان (والقرار غير متوفر إلا باللغة الكردية):

<https://www.parliament.krd/1992/كروباري-چەر لمان/ بریاركان/ بریار مانی سالی ۱۹۹۲>

٣٨ (انظر نص القانون (باللغة الكردية)، في موقع برلمان كردستان:

<https://www.parliament.krd/media/3929/پاسای-ژماره-۱ سالی-۱۹۹۲-پاسای-دهسه-لاتی-دادوه-ری.pdf>

٣٩ (للاطلاع على نص أمر سلطة الائتلاف رقم (٣٥) الصادر في ٢٠٠٣/٠٩/١٨، راجع موقع (قاعدة التشريعات العراقية) على الشبكة الدولية:

<http://iraqlid.hjc.iq:8080/LoadLawBook.aspx?SC=010720152146125>

القسم الثاني

السلطة القضائية، ومكوناتها، في إقليم كردستان - العراق (تحليل وتقييم)

تمهيد وتقسيم

في ظل غياب دستور ينظم السلطات في الإقليم، وبعد سنتين من الاستفتاء على الدستور العراقي في ٢٠٠٥، أصدر برلمان كردستان -العراق قانون السلطة القضائية رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٧، وجاء هذا القانون في ظل الدستور العراقي الجديد. ورغم أن هذا القانون صدر على أنه قانون للسلطة القضائية، إلا أنه في ظل غياب الدستور، لا يمكن الجزم على أنه شكل، أو ضمن، استقلالاً تاماً للسلطة القضائية، ومكوناتها، بسبب وجود نواقص، وثغرات، تؤدي إلى احتواء مفهوم (استقلال السلطة القضائية).

ولذلك، سنقوم بدراسة وتحليل هذا القانون، والتحديات أمام تطبيقه، والأفاق المستقبلية لهذا القانون، والسلطة القضائية، في حال وجود دستور للإقليم. وهذا ما يوجب على كل الجهات المعنية الرسمية (التنفيذية، والتشريعية)، وغير الرسمية (مؤسسات المجتمع المدني، والمؤسسات القانونية، والأكاديميين، والنشطاء) العمل على إصدار دستور، يضمن تأسيس سلطة قضائية مستقلة، ويكفل الأسس الدستورية لقيامها. وهذا ما سنتناوله في الفصول التالية:

الفصل الأول: تقييم قانون السلطة القضائية.

الفصل الثاني: تحليل واقع مكونات السلطة القضائية.

الفصل الثالث: المؤسسات المكملة لاستقلال السلطة القضائية

الفصل الاول

تقييم قانون السلطة القضائية

رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٧

جاء صدور قانون السلطة القضائية الجديد في الإقليم ليلغي قانون السلطة القضائية رقم (١٤) لسنة ١٩٩٢، الصادر عن المجلس الوطني لكوردستان -العراق، كما ورد في المادة (٦٨) منه. وجاء في الأسباب الموجبة للقانون أن السبب وراء صدوره هو:

- ١ - التطورات الإيجابية في إقامة المؤسسات الديمقراطية، وتوسع المحاكم، كمّاً ونوعاً.
- ٢ - إعطاء الاستقلالية للسلطة القضائية، وفصلها عن وزارة العدل، التي هي جزء من السلطة التنفيذية.
- ٣ - تحقيق مبدأ الفصل بين السلطات.

وقد أكد القانون أيضاً على مجموعة من المبادئ العامة والمتعلقة باستقلال القضاء، منها:

- ١ - القضاء مستقل، لا سلطان عليه لغير القانون.
- ٢ - تصدر الأحكام، وتنفذ، باسم الشعب.
- ٣ - استقلالية ميزانية السلطة القضائية .
- ٤ - سريان ولاية المحاكم على جميع الأشخاص، الطبيعية والمعنوية، بما في ذلك الحكومة. وتختص بالفصل في المنازعات، والجرائم، كافة.
- ٥ - علنية المحاكمات.

وسنتناول تقييم هذا القانون في المطالب التالية :-

- المطلب الأول : طبيعة مجلس القضاء، وتشكيلته**
- المطلب الثاني : إشكاليات التنظيم القانوني للسلطة القضائية**
- المطلب الثالث : الإشكاليات والتحديات الواقعية التي تواجه السلطة القضائية في الإقليم**

المطلب الأول

طبيعة مجلس القضاء، وتشكيلته

أولاً: أسباب تشكيل مجالس القضاء حول العالم:

اختلفت الأسباب الكامنة وراء إنشاء مجالس القضاء، باختلاف الظروف الواقعية لكل بلد، ففي بعض الدول كان السبب يكمن في سيطرة إحدى السلطتين: التنفيذية، أو التشريعية، أو الحزب السياسي، على القضاء. في حين كان السبب، في بلدان أخرى، هو قلقها من مقدار الوقت الذي يستهلكه القضاء في الانصراف إلى الشؤون الإدارية، والرغبة بتحسين فعالية المحاكم، وكفاءتها، بتحويل المهام الإدارية إلى جهات أخرى.

فكان سبب إنشاء مجلس للقضاء، في كل من فرنسا، وإيطاليا، والبرتغال، وإسبانيا، هو الحاجة إلى عزل القضاء عن السلطة التنفيذية، وعزل القضاة، والمهنة القضائية، عن الضغوط السياسية، والتدخلات الخارجية، لذا أنيطت بتلك المجالس سلطات واسعة، من ضمنها: اختيار القضاة، وترقيتهم، وتأديبهم، كمحاولة للحد من تدخل السلطة التنفيذية. إلا أن الإدارة التنفيذية، وإدارة الموازنة، ظلت - في تلك الدول - بيد وزارة العدل، ولم تصدر، في هذه الدول، مطالبات ملحوظة لنقل تلك الصلاحيات إلى مجلس القضاء.

أما في أمريكا اللاتينية، وأوروبا الوسطى، والشرقية، والاتحاد السوفيتي السابق، فكان السبب هو تعزيز استقلال القضاء، وتحسين أوضاعه، وشروط العمل فيه، عبر إنشاء هيئة مستقلة، مسؤولة عن الأوجه الرئيسية للمهنة القضائية.

وجرى نقل المهام الإدارية للقضاء، من يد السلطة التنفيذية، إلى مجلس القضاء الأعلى، في الدول التي كانت تلك المهام الإدارية بيد السلطة التنفيذية، مثلما حصل في هنغاريا، وكوستاريكا، من أجل الحد من التدخلات الخارجية في الشؤون القضائية. وفي بلدان أخرى - مثل بوليفيا - كانت المهام الإدارية للقضاء بيد القضاة، وتم نقلها إلى مجلس القضاء، من أجل تمكين القضاة من التركيز على مهامهم القضائية، وعدم إضاعة أوقاتهم في ملاحقة الأمور الإدارية، والإنفاق، وإدارة الموارد المالية. فكان انتقال الصلاحيات الإدارية من القضاة إلى مجلس القضاء، في كثير من دول أمريكا اللاتينية، والتي غالباً ما كانت تلك الصلاحيات مودعة تقليدياً بيد القضاة، يؤيد الرأي القائل بأن ذلك كان محاولة للتدخل في القضاء، مثلما حصل في المكسيك، حينما أنشئ مجلس القضاء، ونقلت إليه صلاحيات المحاكم الإدارية، فاعتبر ذلك تحدياً لاستقلال المحاكم.

أما في أوروبا الشمالية، وخاصة في الدنمارك، والسويد، فإن سبب إنشاء مجالس القضاء، هو تحسين الإدارة التنفيذية، والرقابة على موازنة القضاء، وموظفيه.

إلا أن إنشاء تلك المجالس لم يحقق دائماً غاياته التي أنشئت من أجلها، فأصبح التدخل في بعض الدول أكثر انتشاراً، وأكبر ضرراً، وبدل أن يؤدي تشكيل مجالس القضاء تلك إلى تعزيز المساءلة، والتوازن، داخل القضاء، وبين مختلف مؤسسات الدولة، فإنها أدت إلى تشويهِه، وتصدعه سياسياً.

وقد أظهرت التجارب العالمية، أن إنشاء مجالس القضاء يمكن أن يكون له آثار إيجابية، أو سلبية، ملحوظة، في استقلال القضاء، فلم يؤد إنشاءها في بعض بلدان أمريكا اللاتينية، مثل المكسيك، وبيرو، إلى تحسينات ملموسة لتجنب القضاة ضغوط السياسة، والتدخلات الخارجية. وإن بعض المجالس القضائية هناك غير خاضعة للمساءلة الكافية، بحيث أصبحت هي مصدراً للتدخل، وخرق استقلال القضاء، والقضاة. وقد أظهرت دراسة أجريت في خمس دول بأمريكا الوسطى، خلال شهر نيسان ٢٠٠٢، فروقات بين الدور المتوقع، والدور الفعلي، لمجالس القضاء، في ترويج استقلال القضاء، وتعزيزه. فمن ناحية الدول التي يوجد فيها مجالس للقضاء، لاحظت أكثرية الإجابات، ضمن العينة التي استندت إليها الدراسة، بأن المجلس كان له تأثير سلبي في تعزيز الاستقلال القضائي.

أما من ناحية الدول التي لا وجود فيها للمجلس، فكانت الاكثريّة الساحقة للإجابات (ما يزيد على ٨٠ ٪)، ترى أن إنشاء المجلس يمكنه أن يؤثر إيجابياً في استقلال القضاء. وفي الوقت الذي يبدو فيه هذان التقييمان متعارضان، فإنهما يدعمان بصورة عامة الرأي القائل بأن المجالس، في حال تنظيمها بشكل سليم، وإبعاد السياسة عنها، عملياً، تتمتع بالقدرة المؤسسية على تعزيز استقلال القضاء. أما بشأن الطريقة الفضلى لتنفيذ ذلك بالضبط، في بلد محدد، فإنها مرتبطة بشكل كبير بالإطار السياسي الذي يعمل فيه النظام القانوني.

ثانياً: طرق تشكيل مجالس القضاء حول العالم:

هناك طريقتان لإنشاء مجالس القضاء في الدول، حول العالم، فإما أن يستند إنشاء مجلس القضاء إلى نص في الدستور، مثلما هو حاصل في فرنسا، وإيطاليا، والبيرو، والعراق. أو أن يتم إنشاؤها اعتماداً على نص في القانون العادي، مثلما هو حاصل في هنغاريا، والدانمارك. إلا أن إنشاء مجلس القضاء من خلال نص دستوري، يساهم في تأكيد أهميته بوصفه آلية فاعلة لضمان استقلال القضاء، وتعزيز شرعيته، مما يساعد على إبعاده عن التدخلات الخارجية، من جانب السلطات الأخرى في الدولة، خصوصاً السلطة التشريعية، عن طريق القوانين التي تسنها لتنظيم مجلس القضاء نفسه.

أما عن العضوية في مجالس القضاء، فرغم أنها مرتبطة بالأسباب السياسية التي دفعت إلى إنشائها في كل بلد، فإن اتفاقاً دولياً يوجب وجود أغلبية من القضاة، أو (تمثيلاً قضائياً ملحوظاً)، وبأن تضم ممثلين من القضاة الكبار، أو من المراتب الرفيعة في القضاء، أو قضاة يختارهم نظراؤهم، وممثلين عن المهن القانونية المستقلة. إلا أن النموذج الأكثر نجاحاً، هي تلك المجالس المكونة من مزيج من العاملين في الدولة، والمجتمع المدني، والتي تتمتع بصلاحيات واسعة، كافية لتعزيز استقلال القضاء، ومساءلته. كما يتوجب توسيع قاعدة العضوية - خصوصاً من شخصيات بارزة، من خارج المؤسسات الرسمية - لتأمين الرقابة، والتوازن، والانفتاح، والشفافية، ومواجهة الفساد، في القضاء. لذا، تدعو المنظمات الدولية المهتمة، إلى تنوع العضوية، بحيث تضم القضاة، وشخصيات قانونية بارزة، وممثلين عن المهن القانونية؛ كالمحامين، والحقوقيين، وأعضاء من المجتمع المدني، وشخصيات عامة بارزة، فضلاً عن إشراك ممثل عن السلطة التنفيذية، هو وزير العدل. مع الدعوة إلى التوسع في أعداد الممثلين غير الرسميين، من أجل ضمان مراقبة خارجية على القضاء، وتأمين المزيد من فرص منع تدخل السلطتين، التنفيذية والتشريعية، في القضاء، وشؤون العدالة.

ويمكن تصنيف مجالس القضاء، بالنظر إلى معطيات الشفافية والانفتاح، وفقاً لتركيبه أعضائها، إلى أربعة أصناف: -

١ - مجالس قضائية شديدة الانغلاق:

وهي التي لا تضم إلا ممثلين من القضاة المتواجدين في الخدمة، وهذه تكون أكثر انغلاقاً عندما تتشكل من كبار القضاة فقط، خصوصاً ممن يكونون أعضاء فيها حسب مناصبهم. فهذه لا تنفلق عن الجمهور، وفئات المجتمع، بل تغلق على الوسط القضائي نفسه، لانحصارها بكبار القضاة فقط، ممن يحرصون على حماية مصالحهم، والاستمرار في مناصبهم، والتمسك بصلاحياتهم، التي كثيراً ما يسيئون استخدامها. ويعد (مجلس القضاء الأعلى في العراق)، و(مجلس القضاء في كردستان)، نموذجين صارخين للمجالس القضائية الشديدة الانغلاق.

٢ - مجالس قضائية مغلقة:

وهي التي ينحصر التمثيل فيها على القضاة من درجات مختلفة، وممثلين للجهات الرسمية في الدولة، لكن دون أي تمثيل خارجي.

٣ - مجالس قضائية شبه مغلقة:

وهي التي تضم غالبية من الممثلين عن الجهات الرسمية، بضمنها القضاء، وتضم أيضاً تمثيلاً خارجياً محدوداً.

٤ - مجالس قضائية مفتوحة:

وهي التي يتوسع فيها إطار التمثيل الخارجي، من أشخاص مستقلين، أو يمثلون جهات غير رسمية مستقلة، بشرط أن لا يقل التمثيل الخارجي عن النصف من عدد أعضاء المجلس.

واعتمدت معظم الدول الأخذ بتمثيل للقضاة في مجالس القضاء، لكنها اختلفت في حجم هذا التمثيل، ونوعه. فاما من حيث حجم التمثيل، فثبتت بعض الدول أغلبية من القضاة، وبعضها اكتفى بواحد فقط. أما من حيث نوع التمثيل القضائي، فإن دولاً - كالسلفادور - أخذت بتمثيل القضاة من المراتب الدنيا فقط، لمنع كبار القضاة - إذا ما اختيروا لعضوية مجلس القضاء - من التدخل في شؤون زملائهم الأدنى درجة.

وأخذت دول أخرى بتمثيل القضاة من المراتب العليا فقط، مثلما فعلت كندا، وجمهورية الدومينيكان، وجورجيا، وهولندا، وبيرو، وتركيا. واعتمدت دول أخرى تمثيل القضاة من جميع الرتب، مثلما هو الحال في الأرجنتين، وكولومبيا، والبرتغال، وسلوفاكيا.

ويتألف مجلس القضاء في فرنسا، من عدد من القضاة، وعدد من المدعين العامين، وشخصيات غير قضائية، يعين بعضهم الرئيس، وبعضهم رئيس الجمعية العمومية، وبعضهم مجلس الشيوخ، وعضوان فيه بحكم المنصب، هما: رئيس الدولة، ووزير العدل.

ورغم ذلك، فقد تبنت بعض الدول مجالس للقضاء خالية من أي تمثيل قضائي، مثلما فعلت (السلفادور)، حيث شكلت مجلس القضاء من محترفين قانونيين، ومثقفين، واستتنت جميع العاملين في الدولة، بضمنهم القضاة، بهدف تعزيز استقلال القضاء عن تدخل جميع الإدارات الرسمية في الدولة، بضمنهم المراتب الرفيعة في القضاء، إلا أنها عادت عام ٢٠٠٢، فدخلت القضاة كأعضاء في المجلس، فأصبح يتكون من ستة أعضاء من المحترفين القانونيين، وقاض من محكمة دنيا.

أما مقدونيا، فيتشكل مجلس القضاء من سبعة محترفين قانونيين، يختارهم البرلمان دون أي تمثيل قضائي يذكر. أما عن طرق تعيين، أو اختيار، أعضاء مجلس القضاء، فقد دعت جمعيات دولية، وإقليمية، مهتمة، إلى أن يتم اختيار القضاة لعضوية مجلس القضاء عن طريق نظرائهم، لضمان العدالة، والشفافية، في ذلك الاختيار. أما الشخصيات غير الرسمية، فقد دعا (إعلان باليرمو) إلى أن يتم اختيارهم من قبل البرلمان.

ودعا البعض إلى أن يكون تعيين أعضاء مجلس القضاء مشتركاً بين جهات متعددة، ومختلفة، لضمان الرقابة المتبادلة، ومنع التدخل، واعتماد أسلوب تعيين، أو اختيار، الجهات المستقلة - كנקابة المحامين، واتحاد الحقوقيين - ممثليها، في مجلس القضاء.

وتبنت الكثير من الدول أسلوب الاشتراك في ترشيح، واختيار، وتعيين، أعضاء مجلس القضاء، منها: السلفادور، التي يعين أعضاء مجلس القضاء فيها من قبل السلطة التشريعية، من ضمن قائمة تضم ثلاثة مرشحين، يسميهم مجموعة من المهنيين يمثلونها (قضاة، ومحامون، وأساتذة قانون).

وفي رومانيا، يعين البرلمان أعضاء مجلس القضاء، بناءً على اقتراح الجمعيات العمومية للقضاة والمدعين العامين. في حين تبنت دول أخرى أسلوب التنوع في التعيين، بأن تعين كل سلطة، أو جهة، عدداً معيناً من أعضاء مجلس القضاء، مثلما فعلت البرتغال، إذ يختار القضاة سبعة من زملائهم، ويعين الرئيس أحد الأعضاء، إضافة إلى سبعة من خارج القضاء يعينهم البرلمان.

في حين تتشكل مجالس أخرى من أعضاء في مجلس القضاء، بحسب المناصب التي يشغلونها، كأن يكون رئيس محكمة التمييز رئيساً لمجلس القضاء، ورئيس محكمة الاستئناف عضواً فيها، أو كأن يكون وزير العدل، بحكم منصبه، رئيساً أو عضواً في مجلس القضاء. وهذه (أي طريقة التعيين في مجلس القضاء بحكم المنصب)، هي الطريقة الأسوأ في اختيار

أعضاء مجلس القضاء، والتي يعتقد الكثيرون بوجود الحد منها، لأنها طريقة غير شفافة، وخالية من الموضوعية، وتتحكم بها اعتبارات منقطعة الصلة بطبيعة مجلس القضاء، وبمقتضيات منع تسييس المجلس، وانتهاك استقلاله. واختلفت الدول في تحديد مدة ولاية أعضاء مجلس القضاء، فهي ثلاث سنوات في هولندا، والسالفادور، وست سنوات في مقدونيا، ومدى الحياة في قبرص، وكندا، وطوال مدة ولايته الأساسية في منصبه، في جمهورية الدومينيكان، وباناما.

ويتفق المختصون، على وجوب أن تكون مدة ولاية العضوية في مجالس القضاء طويلة، بما يكفي لضمان استقلال المجلس، وقصيرة، كفاية، لتأمين التجديد الدوري لأعضائه، ومساءلتهم، وأن لا تتوافق المدة مع مدة ولاية السلطة التي عينتهم، وأن تمنع الجهات التي تعينهم من أي سلطات عليهم، لا في مساءلتهم، ولا في إعفائهم، ولا في منحهم أي حقوق، أو امتيازات.

وبناءً على ما تم تفصيله أعلاه، فإن تشكيل مجلس القضاء في الإقليم لا يسند نص دستوري، لعدم صدور دستور الإقليم لحد الآن، ويكون - بالتالي - عرضة لتأثيرات السلطة السياسية، وتدخلاتها، عن طريق القوانين التي تنظم شؤون القضاء. ويمكن اعتبار مجلس قضاء كردستان من أصناف مجالس القضاء شديدة الانغلاق، إذ يتشكل من كبار القضاة، دون تمثيل حقيقي فيه لأصناف القضاة الأقل مرتبة، ودون تمثيل للنساء، أو أي تمثيل آخر من أي صنف خارج إطار القضاء.

المطلب الثاني

إشكاليات التنظيم القانوني للسلطة القضائية

أولاً: إشكالية التنظيم الدستوري (غياب دستور للإقليم)

سبق وأشرنا إلى عدم تمكن السلطات في الإقليم، خلال الخمسة عشر عاماً الماضية، من الاتفاق على النظام السياسي، والإداري، والتنظيمي، للسلطات، في الإقليم، عن طريق دستور ينظم هذه السلطات. وتعتبر هذه من أكبر الإشكاليات أمام تنظيم استقلالية السلطات في الإقليم، بما في ذلك تنظيم السلطة القضائية، واستقلالها عن السلطات الأخرى، التنفيذية والتشريعية. ذلك أن الدستور هو الضمانة لحماية الحقوق، والحريات، والفصل بين السلطات، والتأسيس لبنية القانونية لمكونات السلطة القضائية. وعليه نوصي بـ:

١ - ضرورة استكمال تصديق وإقرار دستور إقليم كردستان - العراق، لتنظم فيه السلطات، والعلاقة بينها، ومنها: السلطة القضائية.

٢ - العمل على أن تتضمن مسودة الدستور ما يتعلق بتنظيم السلطة القضائية، والمبادئ التي تحافظ على استقلالها، وتثبيت مكوناتها، وأركانها، بما ينسجم مع المعايير الدولية.

٣ - تثبيت مجموعة من المبادئ، المنصوص عليها في الدستور العراقي، المتعلقة بحماية الحقوق، والحريات، وكذلك الالتزامات الدولية على عاتق الدولة العراقية في حماية هذه الحقوق، المنصوص عليها في اتفاقيات حقوق الإنسان، والتي تلعب السلطة القضائية، على الصعيد الوطني، من خلال استقلالها، ضمانة لتحقيقها. ومنها:

أ- تثبيت مبدأ المحاكمة العادلة، وتيسير الوصول إلى العدالة.

ب- تثبيت مبدأ العدالة الناجزة.

ج- حماية حقوق الإنسان، في جميع مراحل المحاكمة، وإجراءات التقاضي.

د- ضمان حماية الاستقلال المؤسسي للسلطة القضائية، من التدخل السياسي، والإداري.

- ه - حماية الاستقلال الشخصي للقاضي، وعدم التدخل في عقيدته، وتكوين رأيه، وحظر التأثير عليه، من أي جهة، أو طرف، بما في ذلك: التدخل الإداري.
 - و - فصل السلطات الإدارية والقضائية، وعدم السماح بتداخل هذين النوعين من السلطات في عمل بعضهما، داخل السلطة القضائية.
 - ز - المساواة أمام القانون.
 - ح - عدم محاكمة الشخص، عن ذات التهمة، مرتين.
 - ز - تعويض الشخص عن الخطأ القضائي.
 - وغيرها من المبادئ المنصوص عليها في الصكوك الدولية.
 - ٤ - ضمان حماية استقلال مكونات السلطة القضائية.
 - ٥ - تثبيت مكونات السلطة القضائية، وأجهزتها:
 - أ - مجلس القضاء.
 - ب - جهاز الادعاء العام.
 - ج - هيئة الإشراف القضائي.
 - د - محكمة التمييز، والمحاكم الأخرى، بكافة درجاتها.
 - ه - المحكمة الدستورية.
 - و - مجلس شورى الإقليم.
 - ٦ - تثبيت استقلالية مكونات السلطة القضائية، في عملها القضائي، وعدم التأثير عليها، من أي جهة، وسلطة، ومنها الإدارة.
 - ٧ - توسيع أعضاء مجلس القضاء، ليشمل غير القضاة.
 - ٨ - حماية الاستقلال المالي للسلطة القضائية، وما يتعلق بذلك من استقلال ميزانية السلطة القضائية، دون تدخل للسلطات الأخرى.
- وفي ختام هذه المقترحات، نقول: إن قانون السلطة القضائية لإقليم كردستان - العراق، نص على مبدأ استقلال القضاء كمبدأ مرجعي في المادة الثانية منه، بقوله: (القضاء مستقل، لا سلطان عليه لغير القانون)، لكن القانون لم يتعرض لأصناف الاستقلال الثلاث، واكتفى بهذا الاختصار. ومن المعلوم أنه في بيئة تعاني من ضعف استقلال القضاء، وشبه انعدام استقلال مكوناته، وضعف نفوذه كسلطة، فإن ذلك يوجب التفصيل في بيان أحكام استقلال السلطة القضائية، من خلال نصوص واضحة، مفهومة، قاطعة المعنى، وصالحة للتطبيق بلا جدل أو اجتهادات.

ثانياً: إعادة النظر في بعض نصوص قانون السلطة القضائية:

- قانون السلطة القضائية في الإقليم، رغم ما فيه من إيجابيات، وتطور نوعي في التنظيم القضائي، إلا أن بعض نصوصه - بحسب المعنيين - لم تعبر عن استقلالية حقيقية للسلطة القضائية. ومن ثم فإنه يحتاج إلى تلافي هذه النصوص، التي تعرقل هذه الاستقلالية للسلطة القضائية. ومن أهم المقترحات المطروحة بهذا الشأن:
- ١ - تعديل التسمية من قانون السلطة القضائية، إلى قانون مجلس القضاء:

يقترح المعنيون تعديل اسم القانون (قانون السلطة القضائية)، إلى (قانون مجلس القضاء)، على غرار قانون مجلس القضاء الأعلى الاتحادي، ليعبر عن الهيكل الإداري الذي ينظم المحاكم، إذا كان الغرض من القانون تنظيم العمل القضائي، وإدارة المحاكم.

ومن الجدير بالإضافة هنا الإشارة الى مقترح تشريع قانون مكمل لقانون مجلس القضاء في الإقليم، تحت مسمى قانون الخدمة القضائية.

٢ - الميزانية:

إن استقلالية ميزانية السلطة القضائية، هي من أهم أسس استقلالها، ومن هنا ضرورة عدم خضوع الميزانية الخاصة بها إلى جهات تنفيذية، تؤثر على التدخل في توفير الموارد المالية المستقلة للقضاء.

وقد نصت المادة الرابعة من القانون على: -

"للسطة القضائية ميزانية خاصة، تعد من قبل مجلس القضاء، وتعرض على المجلس الوطني لكوردستان - العراق، للمصادقة عليها، وتكون ملحقة بالميزانية العامة للإقليم".

وفقاً لهذا النص، فإن للسلطة القضائية ميزانية خاصة، تشمل كل مكونات السلطة القضائية، وأجهزتها، ومحاكمها.

ولكن المادة (٦٢) الخاصة بمصادر تمويل المجلس تأتي لتناقض ذلك، حيث تنص على:

"أولاً: الرسوم والغرامات، القضائية، المستوفاة من المحاكم. ثانياً: ما ترصد حكومة الإقليم، لتمويل ميزانية مجلس القضاء سنوياً"، وواضح أن الفقرة الثانية من هذه المادة، تناقض المادة الرابعة أعلاه.

وعليه نقدم التوصيات التالية بهذا الصدد:

١ - تعديل نص المادة (٦٢/ ثانياً)، بحيث يحل برلمان الإقليم محل حكومة الإقليم في رصد

الميزانية اللازمة لتمويل مجلس القضاء، وتصديقها، ومراقبتها.

٢ - تشكيل مديرية عامة للموازنة، وتشتمل على مديريات للحسابات، والتدقيق المالي،

لإعداد ميزانية مستقلة لمجلس القضاء. فلا يمكن إعداد مثل هذه الميزانية، دون وجود هيكلية إدارية معدة لهذا الغرض.

٣ - تفعيل الفقرة الأولى من المادة (٦٢)، وإضافة ما يلي إلى نص المادة: وتستند عليها السلطة القضائية في إعداد ميزانياتها.

٤ - فتح حساب خاص لمجلس القضاء، يكون تحت تصرفه، للمساعدة في تنظيم المصاريف، والميزانية، والعائدات.

٣ - تطوير إدارة مجلس القضاء:

من الإشكاليات التي تعاني منها السلطة القضائية عموماً، والتي تعتبر من ثغرات إدارة العدالة: عدم انسجام الهيكل الإداري في مجلس القضاء، مع العمل القضائي للمحاكم، بما يؤثر على الإسراع في الإنجاز، وعدم مواكبة التطور الحاصل في القضايا، وتراكمها، وفقدان التوازن بين الوظيفتين: الإدارية، والقضائية. فقد نصت المادة (٣٣) من قانون السلطة القضائية على: -

ثالثاً: يكون للمجلس مكتب يرأسه موظف بدرجة مدير عام حاصل على شهادة بكالوريوس في القانون، وله خدمة لا تقل عن خمس عشرة سنة، ويتم تعيينه بناء على ترشيح من مجلس القضاء، ويعاونه عدد من الموظفين، يتولى تنظيم أعمال المجلس، وتحضير مناهجه، وتلخيص القضايا المعروضة، وتبليغ قراراته، والمهام الإدارية الأخرى.

لا شك أن التنظيم الإداري لشؤون المجلس يحتاج إلى دعم وتطوير، فلا يمكن لمدير عام واحد أن يدير شؤون مجلس القضاء الإدارية الكثيرة، ولتلافي هذا النقص نقترح تطوير إدارة المجلس بمجموعة من الإجراءات الإدارية لتطوير إدارة المجلس:

- أ. تشكيل مديرية عامة لشؤون (القضاة، وأعضاء الادعاء العام).
 - ب. تشكيل مديرية عامة للشؤون الإدارية.
 - ج. تشكيل المديرية العامة للتحقيقات، وشؤون المحققين.
 - د. تشكيل مديرية عامة للموازنة، والشؤون المالية.
 - هـ. تشكيل مديرية عامة للشؤون القانونية، والعلاقات العامة.
 - و. ضم المديرية العامة للمعهد القضائي لمجلس القضاء.
 - ز. تشكيل مديرية معهد الدراسات والبحوث القضائية.
- ٤- إشكالية تولي المناصب الإدارية، والقضائية، وتنظيم العمل الإداري، والقضائي؛
- أ- فصل العمل الإداري عن العمل القضائي؛

إن من أهم الخطوات اللازمة - بنظر البعض - لإصلاح القضاء، وتحسين أدائه، وضمان مستوى مقبول من الاستقلال، والحماية، للقضاة، هي: فصل العمل الإداري، والمالي، عن العمل القضائي. وأن يجنب القضاة ممارسة أي مهام إدارية، أو مالية، مهما كانت. وأن تودع المهام الإدارية، والمالية، في المحاكم، لمدراء إدارة المحاكم، الذين يرتبطون بمجلس القضاء.

أي إن القضاة لا يكون لهم أي دور مالي، أو إداري، لا بالنسبة لمحاكمهم، ولا بالنسبة لموظفي المحاكم، إنما يقتصر دورهم على إدارة الدعاوى، والسير، والفصل، فيها، فقط. ويقتصر دور الإدارة في بيان الاحتياجات والمتطلبات اللازمة لعملهم، وعلى مجلس القضاء، ومدراء إدارة المحاكم، توفيرها، خلال مدة معقولة.

كما يستوجب توخي الحذر من احتمالات تغول مدراء إدارة المحاكم على القضاة، بسبب منحهم صلاحيات مالية، وإدارية، كبيرة. لذا يتوجب، في هذه الحالة، منح القضاة سلطة مساءلتهم، وإيقاع العقوبات ضدهم، وإصدار تقارير تقييمهم، وعدم جواز توفير مستلزمات مالية، أو إدارية، لمدراء الإدارة، أفضل من القضاة، بأي حال من الأحوال.

ومن الجدير بالذكر أن مهمة مجلس القضاء هي توفير الخدمات المالية، والإدارية، والدعم اللوجستي للقضاة، وللمحكمة، وضمان شفافية القضاء، ومتابعة حسن سير العدالة، من خلال توفير متطلباتها. ووفقاً لهذا التكييف: اعتبار قرارات مجلس القضاء، بصفتها الإدارية، خاضعة للطعن فيها أمام الجهة القضائية المختصة بالطعن في القرارات الإدارية.

ب- التعامل مع رئيس مجلس القضاء (كرئيس لسلطة مستقلة)؛

يتولى رئيس محكمة التمييز، بموجب نص المادة (٣٨)، من قانون السلطة القضائية: رئاسة مجلس القضاء، ويكون بدرجة وزير، ويتقاضى راتب ومخصصات الوزير. وهذه الدرجة لا تعبر عن رئيس سلطة مستقلة، ومن ثم يستوجب تعديل هذه المادة، الخاصة برئيس السلطة القضائية؛ من حيث الدرجة الوظيفية، والامتيازات، والجانب البروتوكولي، والتعامل معه كرئيس لسلطة. بالإضافة إلى أن يكون اختيار رئيس المجلس بالانتخاب، ولمدد معينة، وغير قابلة للتمديد.

ومن المهم هنا الإشارة إلى مقترح التمييز بين رئيس مجلس القضاء ورئيس محكمة التمييز، باعتبار أن الأول عمله تنظيمي وإداري بحت، والثاني عمله قضائي، ولا ينبغي التداخل بينهما.

ج- الالتجاء إلى طريقة الانتخاب، بدلاً من تعيين رؤساء الإدارات القضائية؛

يجب أن يصار إلى التخلي عن ظاهرة تعيين رؤساء الاستئناف، وأعضاء مجلس القضاء، وبدلاً من ذلك يتم اختيارهم بالانتخاب من بين القضاة، ممن تتوفر فيهم الشروط القانونية.

ويجب أن يشمل الانتخاب - أيضاً - رؤساء مكونات السلطة القضائية، كـ (رئيس الادعاء العام، رئيس الإشراف القضائي، مدير المعهد القضائي، ورئيس مجلس الشورى...)، ممن تتوفر فيهم الشروط القانونية.

المطلب الثالث

الإشكاليات والتحديات الواقعية التي تواجه السلطة القضائية في الإقليم

أولاً: الإشكاليات والتحديات العامة:

خلال فترة إعداد هذه الدراسة، وبالاستناد إلى خبرات القائمين على هذا المشروع، في القطاعين العدلي والقضائي، بالإضافة إلى جهود المشاركين خلال الحلقات النقاشية؛ من القضاة، والمدعين العامين، والمحققين القضائيين، ورجال إنفاذ القانون، والأكاديميين المهتمين بالشؤون القانونية والقضائية، إلى جانب منظمات المجتمع المدني، والنشطاء، فضلاً عن اللقاءات الميدانية مع المؤسسات القضائية، والعدلية، تم التوصل إلى جملة تحديات وإشكاليات واقعية تواجه السلطة القضائية في الإقليم، وتحتاج إلى المتابعة، والعلاج. وقد تم تلخيصها وفقاً للآتي:

- ١ - عدم الوضوح الكافي في فهم مبدأ استقلال القضاء، وضماناته، بأركانه الثلاث: - استقلال السلطة، واستقلال مكونات السلطة، واستقلال القاضي.
- ٢ - فقدان التوازن، وانعدام التعادل الواقعي للقوة، والنفوذ، فيما يخص السلطة القضائية، مقارنة مع باقي السلطات في الإقليم؛ تنظيمياً، وقانونياً، وواقعياً.
- ٣ - تداخل الأعمال القضائية والأعمال الإدارية في العمل القضائي، مما أثقل كاهل القاضي، وأثر على جودة العمل القضائي.
- ٤ - قلة عدد القضاة، قياساً إلى حجم العمل، والدعاوى القضائية، وأعداد السكان، وفقاً للمعايير الدولية.
- ٥ - عدم وجود معايير قاطعة، وواضحة، لحدود مساءلة القضاة، مما يعرضهم لاحتمال المساءلة غير المنصفة، مما يطعن بقدرتهم في تطبيق القانون بشجاعة، وحرية، واستقلال، وحياد.
- ٦ - عدم وجود أسس وقواعد للتدريب المستمر للقضاة، لتطوير مهاراتهم، وتعريفهم على الأسس والمعايير الدولية، في مختلف شؤون العدالة، والنزاهة، والشفافية، والمساءلة.
- ٧ - عدم وجود قواعد السلوك المهني للقضاة، وترسيخها، كما جاء في وثيقة الشارقة حول أخلاقيات القاضي، وسلوكه.
- ٨ - انعدام العمل، تقريباً، بأي معايير، أو آليات، أو أنظمة، لتقييم الأداء، وقياس ثقة الناس بالقضاء، ونظام العدالة، وتقصي أسبابها، والبحث في المعالجات المناسبة لها.
- ٩ - ضعف الالتزام الفعلي بقيم وآليات الشفافية، وضعف التنسيق والتواصل والتعاون مع مؤسسات المجتمع المدني، والإعلام.
- ١٠ - ضعف تبني أسس الشفافية، واحترام حقوق الإنسان، ومعايير المحاكمات العادلة، الواردة في الدستور، والقوانين الوطنية، وضعف الرؤية الكاملة فيها عن ذلك، مما أثر سلباً في حوكمة الممارسات القضائية بشأنها.
- ١١ - فوضى تشريعية في القوانين التي يستند إليها العمل القضائي، والمحاكم، نظراً لاعتمادها على قوانين تعود لفترة نظام الحكم السابق، وقرارات مجلس قيادة الثورة المنحل، وقوانين صادرة بعد تأسيس السلطة التشريعية في الإقليم، مما ولد تداخلاً، إن لم نقل تناقضاً - أحياناً - بينها.

- ١٢ - التدخل في العمل القضائي للقاضي، والتأثير على استقلاله، سواء كان هذا التدخل من السلطة التشريعية، أو التنفيذية، أو حتى القضائية.
- ١٣ - عدم استقلال مكونات السلطة القضائية عن بعضها، وبناء العلاقات بينها على الرئاسية الإدارية، والإشراف الإداري المباشر للرؤساء.
- ١٤ - البطء في تفعيل بعض القوانين، لاستثمار موارد السلطة، ومنها قانون امتيازات وحقوق المحققين القضائيين، رقم (٨٠) لسنة (٢٠١٢)، النافذ في الإقليم، وفقاً للقانون رقم (١٨) لسنة (٢٠١٣).
- ١٥ - ضعف ثقة المواطن بالإجراءات القضائية. وضرورة العمل على تعزيز هذه الثقة بين المواطن والمؤسسات القضائية.
- ١٦ - ضعف الرقابة البرلمانية، أو انعدامها، فيما يخص متابعة تنفيذ القوانين المتعلقة بالسلطة القضائية، وفقاً لاختصاصها الرقابي.
- ١٧ - تدخل الأحزاب السياسية، وذوي النفوذ، في مسار القضايا المرفوعة أمام المحاكم، بشتى وسائل التأثير.
- ١٨ - عدم التكليف بالوظائف الإدارية على أساس الكفاءة، والاستقلالية، والنزاهة، والتسلسل الوظيفي.
- ١٩ - التعقيد وعدم تبسيط الشكليات في بعض الإجراءات القضائية.
- ٢٠ - ضعف الاعتماد على الوسائل الحديثة للتكنولوجيا، في تيسير العمل القضائي، وإدارة العدالة، وتسهيل متابعة المواطنين، وذوي العلاقة، لقضاياهم.
- ٢١ - تراكم القضايا، وتأخير الحسم فيها، أمام المحاكم.
- ٢٢ - ضعف الموقع الرسمي، والواجهة الإعلامية، وبوابة مجلس القضاء، على الشبكة العنكبوتية الدولية. وضرورة العمل على تطويرها، ونشر، وأرشفة، قرارات محكمة التمييز، والمبادئ التمييزية، لتكون في متناول الجميع.
- ٢٣ - ضرورة الابتعاد عن إشكالية تمديد خدمة القضاة، وإفساح المجال للكفاءات القضائية للتقدم، لكي لا يكون تمديد الخدمة مظنة للمساومات.
- ٢٤ - ضعف إجراءات حماية المرأة، والطفل، وعدم نجاعة وتأثير هذه الإجراءات في حماية الأسرة، والمرأة، والطفل، وضمان حقوقهم.
- ٢٥ - ضعف المعرفة بالمعايير الدولية، وبأحكام الاتفاقيات الدولية، التي صادق عليها العراق بشأن حقوق الإنسان.
- ٢٦ - صعوبة التوازن عند إصدار الأحكام، عند التعارض بين المصالح الحكومية وحقوق الأفراد، في القضايا المعروضة على المحاكم، وبالأخص المدنية والإدارية.
- ٢٧ - عدم توحيد الإجراءات القضائية في جميع الإجراءات الاستئنافية، وبالأخص في الإجراءات التحقيقية.
- ٢٨ - اعتماد توقيف المتهمين بانتظار المحاكمة، كأصل عام، وامتداد مدد التوقيف لفترات طويلة - أحياناً، خصوصاً في الجرائم الخطيرة، كالإرهاب.
- ٢٩ - إشكالية ضعف الجدية في التعاطي مع حقوق المتهمين في الدفاع عن أنفسهم، وشكليات دفاع المحامين عن المتهمين، خصوصاً في حالات انتداب محامٍ للدفاع عن المتهم الذي لم يحضر محامياً للدفاع عن نفسه، واقتصارها على تحقيق الناحية الشكلية، بلا جدية في الدفاع ضد التهمة الموجهة للمتهم.
- ٣٠ - إشكالية آلية تعيين المحققين، والمعاونين القضائيين، من حملة شهادة بكالوريوس في القانون، ودبلوم معهد الإدارة القانونية.

ثانياً: واقع المحاكم الجزائية، والتحديات التي تواجهها

إجراءات وأحكام محاكم الجنايات عامة، ومحاكم التحقيق بصورة خاصة، هي بمثابة المعيار لدرجة حماية حقوق الإنسان، وإبراز لدور السلطة القضائية في حماية هذه الحقوق والحريات. ذلك أن التحقيق في الجرائم الجنائية، يعرض كرامة الإنسان، وماله، وحرية، وسمعته - في كثير من الأحيان - إلى الانتهاك. بالإضافة إلى أن محاكم التحقيق تستقبل في اليوم الآلاف من القضايا، وتحتاج إلى جهة قضائية لحماية هذه الحقوق، كي تكون هذه القضايا تحت مظلة قضائية، فما الجهات التنفيذية، وجهات إنفاذ القانون، إلا وسائل لتنفيذ القرارات القضائية، وتحت إشراف ورقابة قضائية.

ولكن العرف الحقيقي في العراق، جرى مخالفاً للنصوص القانونية، بسبب ظروف سياسية تحكمت في الإجراءات التحقيقية، وأصبحت واقعاً، تغلب على النص القانوني. فبالرجوع إلى نصوص قانون أصول المحاكمات الجزائية، نرى أن الشرعية القضائية في التحقيق الابتدائي، وفقاً للمادة (٥١) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي، رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١، يتولاها قاضي التحقيق، أو المحقق القضائي، تحت إشراف قاضي التحقيق - واسم المحقق الوارد في القانون، المقصود به المحقق القضائي (العدلي سابقاً) -. وقد ورد اسم المحقق، إلى جنب اسم قاضي التحقيق، للدلالة على أهمية اشتراك المحقق القضائي في الإجراءات التحقيقية. ويقع على عاتق جهات إنفاذ القانون، والشرطة، واجب تنفيذ الأوامر، والقرارات القضائية. ويحق لضباط الشرطة - استثناءً - القيام بإجراء معين، بناءً على طلب قاضي التحقيق. ولكن هذا الاستثناء، بسبب قلة المحققين القضائيين في وقته، وتباعد المناطق النائية، أصبح أصلاً، وأصبحت الشرطة، وضباطها، يتحكمون في الأوراق التحقيقية، ويقومون بالإجراءات التحقيقية، التي هي من مهام قضاة التحقيق، والمحققين القضائيين.. ومن ثم، فإن إعادة الأوراق التحقيقية إلى الجهة القضائية، التي ذكرها القانون بالنص، من أهم علامات وأمارات استقلال القضاء، دون تدخل من الجهة التنفيذية. وعليه، نقترح :

- ١- إعادة الأوراق التحقيقية إلى السلطة القضائية، للتحقيق الابتدائي فيها، من قبل قاضي التحقيق، أو المحقق القضائي، تحت إشراف قاضي التحقيق.
- ٢- تلافي تعدد جهات التحقيق؛ بين قاضي التحقيق، والمحقق القضائي، والادعاء العام، ورجال الشرطة، بحيث أصبح للأوراق التحقيقية أكثر من جهة تحقيقية، وأكثر من إفادة، وإجراء.
- ٣- استحداث مديرية الشرطة القضائية في وزارة الداخلية لتنفيذ القرارات القضائية.
- ٤- مراعاة المعايير الدولية، والدستورية، وحماية حقوق الإنسان، في الإجراءات التحقيقية.
- ٥- تطوير مهارات المحققين القضائيين.
- ٦- تنفيذ قانون امتيازات المحققين القضائيين (رقم ٨٠ لسنة ٢٠١٢)، الصادر من البرلمان العراقي، والذي تم إنفاذه في برلمان كردستان، وفقاً للقانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣، لتعيين نسبة من المحققين القضائيين كقضاة تحقيق. حيث لم تنفذ الفقرة الخاصة بتعيين المحققين كقضاة تحقيق لحد الآن في الإقليم، رغم صدور القانون منذ ست سنوات، ورغم الحاجة إلى زيادة أعداد قضاة التحقيق، بسبب ما ذكرناه من ضغط العمل، وكثرة القضايا.
- ٧- تشكيل محاكم تحقيق مختصة، وتوسيع اختصاصاتها، نصت عليه بعض القوانين الجنائية الخاصة، كقانون مناهضة العنف الأسري، رقم (٨) لسنة ٢٠١١. ولكن المعمول به في الواقع وجود قاضي تحقيق مختص، وليس محكمة مختصة، كما هو في تجارب الدول الأخرى.
- ٨- المتابعة القضائية، لضمان الحفاظ على سرية الإجراءات التحقيقية.
- ٩- وضع أماكن إيواء الضحايا، في قضايا العنف الأسري، والاتجار بالبشر، تحت إشراف جهاز الادعاء العام.
- ١٠- تطوير وسائل ضبط الأدلة الجنائية، عن طريق تطوير مكاتب الأدلة الجنائية، والطب العدلي، وبناء قدراتها.

- ١١- تطوير وسائل التحقيق في القضايا المستجدة، كالجرائم السيبرانية (الجرائم الإلكترونية - Cyber Grimes)، وجرائم الاتجار بالبشر، والجريمة المنظمة. وبناء قدرات القضاة، والمدعين العامين، والمحققين القضائيين، للتعامل مع هذه القضايا، والتعرف على وسائل التحقيق المعاصرة.
- ١٢- إهدار قرينة براءة المتهم، في الكثير من الإجراءات والتطبيقات، مثل إصدار أوامر القبض بلا أدلة، والإصرار على مثول المشكو منه كمتهم، ولو في قضية لا تعد جريمة، مما يسبب معاناة كبيرة للناس، ويساعد على انتشار الابتزاز، والاستغلال، واستهداف الآخرين.
- ١٣- إههام المتهمين بالتهمة الموجهة إليهم، وعدم الحسم فيها في مرحلة التحقيق، وتمكين المتهمين من الاتصال بذويهم، أو محاميهم.
- ١٤- التوجه إلى نظام العقوبات البديلة، وخصوصاً في جرائم الجرح، وعدم المبالغة في تبني العقوبات السالبة للحرية، بما لا يتلاءم مع جسامة الجريمة.
- ١٥- الاهتمام بالبحث، بطريقة جدية، في ادعاءات المتهمين المعترفين بأن اعترافاتهم انتزعت بالإكراه والتعذيب، وخاصة عند حصول قناعة لدى القضاة بأنها كذلك، وفي حالة وجود تقارير طبية تؤكد وجود آثار التعذيب.
- ١٦- الالتزام بسقف زمني لإنجاز الأوراق التحقيقية، في مراحل التحقيق الابتدائي.
- ١٧- اقتصار تعيين المحققين القضائيين على حملة شهادة القانون فقط، ومن خلال دورة لثلاثة أشهر في المعهد القضائي. وتخصيص العنوان الوظيفي للمعاونين القضائيين على حملة شهادة الدبلوم في الإدارة القانونية فقط، وتغيير العنوان الوظيفي للمعاونين القضائيين الحاليين من معاون القضائي إلى المحقق القضائي، بقرار من مجلس القضاء في الإقليم. وهذه الخطوة تساعد على الاستقرار الوظيفي، وإكمال النقص في العدد المطلوب من المحققين القضائيين في المناطق الاستثنائية المختلفة.
- ١٨- من الضروري جداً أن تكون المحاكم المختلفة سواء في مراكز المحافظات أو الأفضية والنواحي في أبنية مستقلة تعود لمجلس القضاء وليس كما هو الحال الآن في أغلب الأفضية والنواحي حيث تتواجد المحاكم في أبنية تابعة لوزارة الداخلية كالمقامية ومديرية الناحية.
- ١٩- من الضروري أن تنص قانون السلطة القضائية على صلاحية مجلس القضاء في إرسال مشاريع القوانين مباشرة إلى برلمان الإقليم وخاصة ما يتعلق بالقوانين التي تخص السلطة القضائية ومكوناتها.

الفصل الثاني

مكونات السلطة القضائية

وفقاً لما جاء في المادة ٨٩ من الدستور الاتحادي، تتكون السلطة القضائية الاتحادية من : (مجلس القضاء الأعلى ، المحكمة الاتحادية العليا ، محكمة التمييز الاتحادية، جهاز الادعاء العام، وهيئة الإشراف القضائي، والمحاكم الاتحادية الأخرى، التي تنظم وفقاً للقانون). وأيضاً أشارت المادة (٧٧) من مشروع دستور إقليم كردستان -العراق إلى مكونات السلطة القضائية في الإقليم، وهي: (مجلس القضاء، المحكمة الدستورية^(٤٠)، محكمة التمييز، وهيئة الإشراف القضائي، وهيئة الادعاء العام، والمحاكم بمختلف درجاتها وأنواعها وهيئاتها....). ونحاول في التقسيمات التالية تسليط الضوء على كل مكون من هذه المكونات، والتحديات التي تواجهها، والمقترحات والتوصيات بهذا الشأن، للنهوض بالسلطة القضائية، ودعم استقلالها. وقد سبق أن تكلمنا عن مجلس القضاء، كأهم مكون من مكونات السلطة القضائية، في الفصول السابقة، وسنكمل الحديث عن بقية المكونات الأخرى في المطالب التالية :

المطلب الأول : محكمة التمييز

المطلب الثاني : الادعاء العام

المطلب الثالث : مجلس شوري إقليم كردستان-العراق

المطلب الرابع : الإشراف القضائي والعدلي

المطلب الخامس : القضاء العسكري، وقوى الأمن الداخلي في إقليم كردستان- العراق

٤٠ (المحكمة الدستورية من المكونات الأساسية للسلطة القضائية، وللحماية الدستورية للحقوق والحريات، وردّ النصوص التشريعية التي تخالف الأسس الدستورية. ولكن عدم الاستفتاء على دستور الإقليم منذ ٢٠٠٩، أخر تشكيل المحكمة الدستورية، إلى جانب عدم صدور قانون المحكمة الاتحادية العليا في الحكومة الاتحادية، فاجلنا الحديث عن هذه المحكمة، لعدم وجودها في أرض الواقع، عسى أن تتاح الفرصة للحديث حولها في دراسات مستقلة، فاقضى التنويه لذلك.

المطلب الأول

محكمة التمييز

محكمة التمييز هي أعلى هيئة قضائية في الإقليم، وهي التي تمارس الرقابة القضائية على جميع المحاكم المدنية، وتتألف مما لا يقل عن تسعة قضاة، بمن فيهم الرئيس، ونوابه، ويكون مقرها في أربيل، عاصمة الإقليم.

أولاً: تشكيلة محكمة التمييز:

تتشكل هيئات محكمة التمييز وفق الآتي:

١- الهيئة العامة:

وتتعدد برئاسة رئيس محكمة التمييز، أو أحد نوابه، أو أقدم قاضٍ فيها، في حال غيابهم، أو وجود مانع قانوني يمنع اشتراكهم فيها، وعضوية: نوابه، والقضاة العاملين فيها كافة. وتختص بالنظر فيما يأتي:

أ- الدعاوى التي صدر فيها الحكم بالإعدام.

ب- الفصل في النزاع الذي يقع حول تعارض الأحكام، والقرارات، الصادرة من محكمة التمييز.

ج- ما يحال عليها من إحدى الهيئات، إذا رأت العدول عن مبدأ قرّره أحكام سابقة.

د- ما تنص عليه القوانين الأخرى.

٢- الهيئة الموسعة:

وتتعدد برئاسة رئيس محكمة التمييز، أو أقدم نوابه، أو أقدم قاضٍ فيها، عند غيابهم، أو وجود مانع قانوني من اشتراكهم فيها، وعضوية ما لا يقل عن ستة من قضاتها. وتختص بالنظر فيما يأتي:

أ- النزاع الحاصل حول تنفيذ حكمين متناقضين، مكتسبين الدرجة القطعية، صادرين في موضوع واحد،

إذا كان بين الخصوم أنفسهم، أو كان أحدهم طرفاً في هذين الحكمين، وترجيح أحد الحكمين، وتقرير

تنفيذه، دون الحكم الآخر. ولرئيس محكمة التمييز وقف تنفيذ الحكمين المتناقضين، لحين صدور

القرار التمييزي.

ب- النزاع الحاصل بين محكمتين، حول تعيين الاختصاص في نظر الدعوى.

ج- ما يحيله عليها الرئيس، لبت فيه، من أحكام، وقرارات، تقع ضمن اختصاص المحكمة، وفقاً للقانون

الذي صدرت بموجبه تلك الأحكام والقرارات.

٣- الهيئة المدنية:

وتختص بالنظر في الأحكام، والقرارات، الصادرة في الدعاوى المدنية، والمواد المتفرقة الأخرى، الصادرة من

المحاكم، واللجان، وفقاً لأحكام القانون.

٤- هيئة الأحوال الشخصية:

وتختص بالنظر في الأحكام، والقرارات، الصادرة من محاكم الأحوال الشخصية، والمواد الشخصية، طبقاً

لأحكام القانون.

٥- الهيئة الجزائية:

وتختص بالنظر في الأحكام، والقرارات، الصادرة في الدعاوى الجزائية، وفقاً لأحكام القانون.

٦- الهيئة الزراعية:

وتختص بالنظر في الأحكام، والقرارات، الصادرة عن لجان الأراضي، والاستيلاء.

وتنعتقد كل من الهيئة المدنية، وهيئة الأحوال الشخصية، والهيئة الجزائية، والهيئة الزراعية، برئاسة أحد نواب الرئيس، أو من تختاره هيئة الرئاسة، وعضوية اثنين من قضاة المحكمة، على الأقل.

ويتوجب أن تنعتقد الهيئة المدنية برئاسة أحد نواب الرئيس، وعضوية أربعة من قضاة المحكمة، على الأقل، عندما تنظر في الأحكام الصادرة من محاكم الاستئناف، بصفتها الأصلية. وكذلك الحال بالنسبة للهيئة الجزائية، عندما تنظر في أحكام وقرارات محاكم الجنايات. ويتم تشكيل هيئات محكمة التمييز، بما فيها الهيئة الموسعة، وتسمية رؤسائها، وأعضائها، في بداية كل سنة، بقرار من هيئة الرئاسة، وعند غياب أحد رؤسائها، يحل محله أقدم قاض، ولا يغير الأعضاء، إلا إذا اقتضت الضرورة ذلك، وبالطريقة ذاتها.

ثانياً: اختصاصات وصلاحيات رئيس محكمة التمييز (وهو رئيس مجلس القضاء، في الوقت ذاته):

حددت المادة (١٣) من قانون السلطة القضائية لإقليم كردستان، صلاحيات رئيس محكمة التمييز، بالآتي:-

١ - إدارة المحكمة.

٢ - رئاسة هيئة الرئاسة.

٣ - رئاسة الهيئة العامة، والهيئة الموسعة، أو أي هيئة من هيئات محكمة التمييز.

٤ - تفتيش أعمال محكمة التمييز.

٥ - إحالة الطعون التي تقدم للمحكمة، لاستيفاء الرسوم، والأمانات، وتسجيلها.

٦ - منح الإجازات لقضاة المحكمة، ومنتسبيها.

٧ - رفع التقارير السنوية عن منتسبيها، إلى مجلس القضاء.

٨ - توقيع المخاطبات الرسمية.

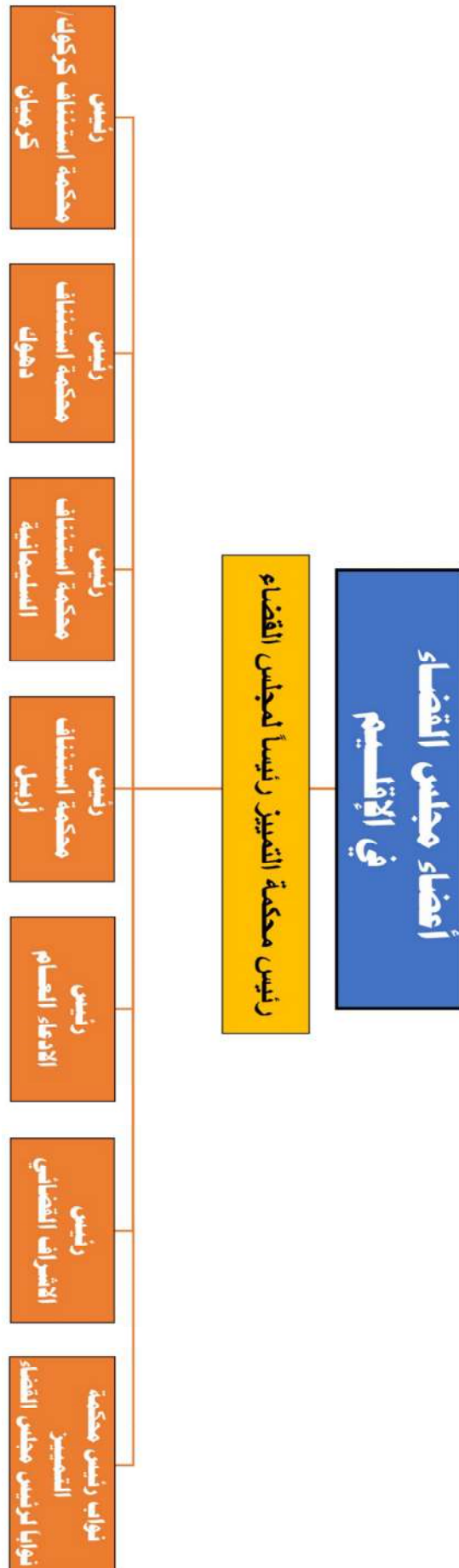
ويمارس الشخص نفسه صلاحيات أخرى، وفق أحكام القانون، منها:-

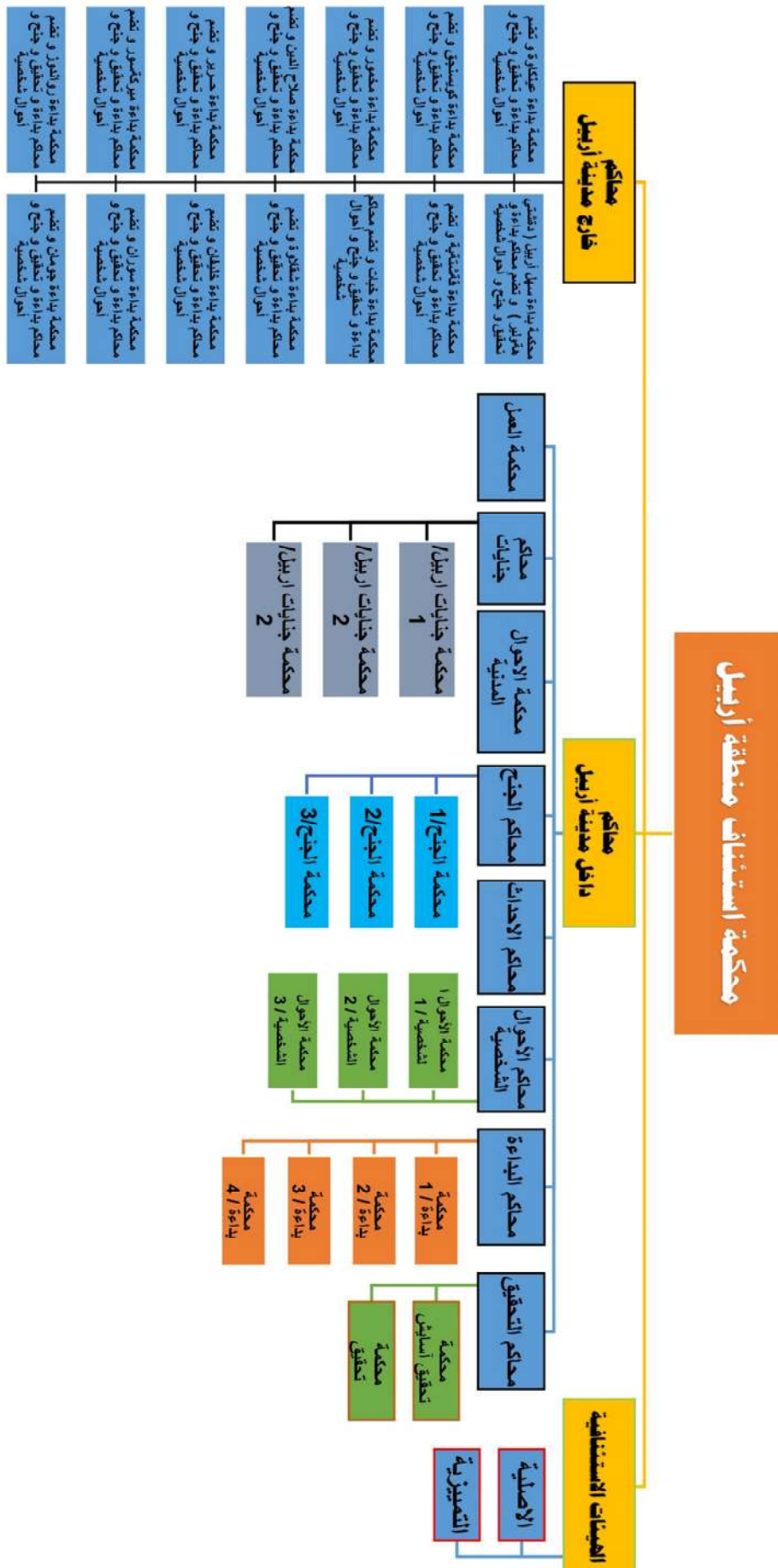
- له حق الإشراف، والمراقبة، على كافة المحاكم، والقضاة، والمخولين سلطات قضائية؛ من موظفين، وهيئات،

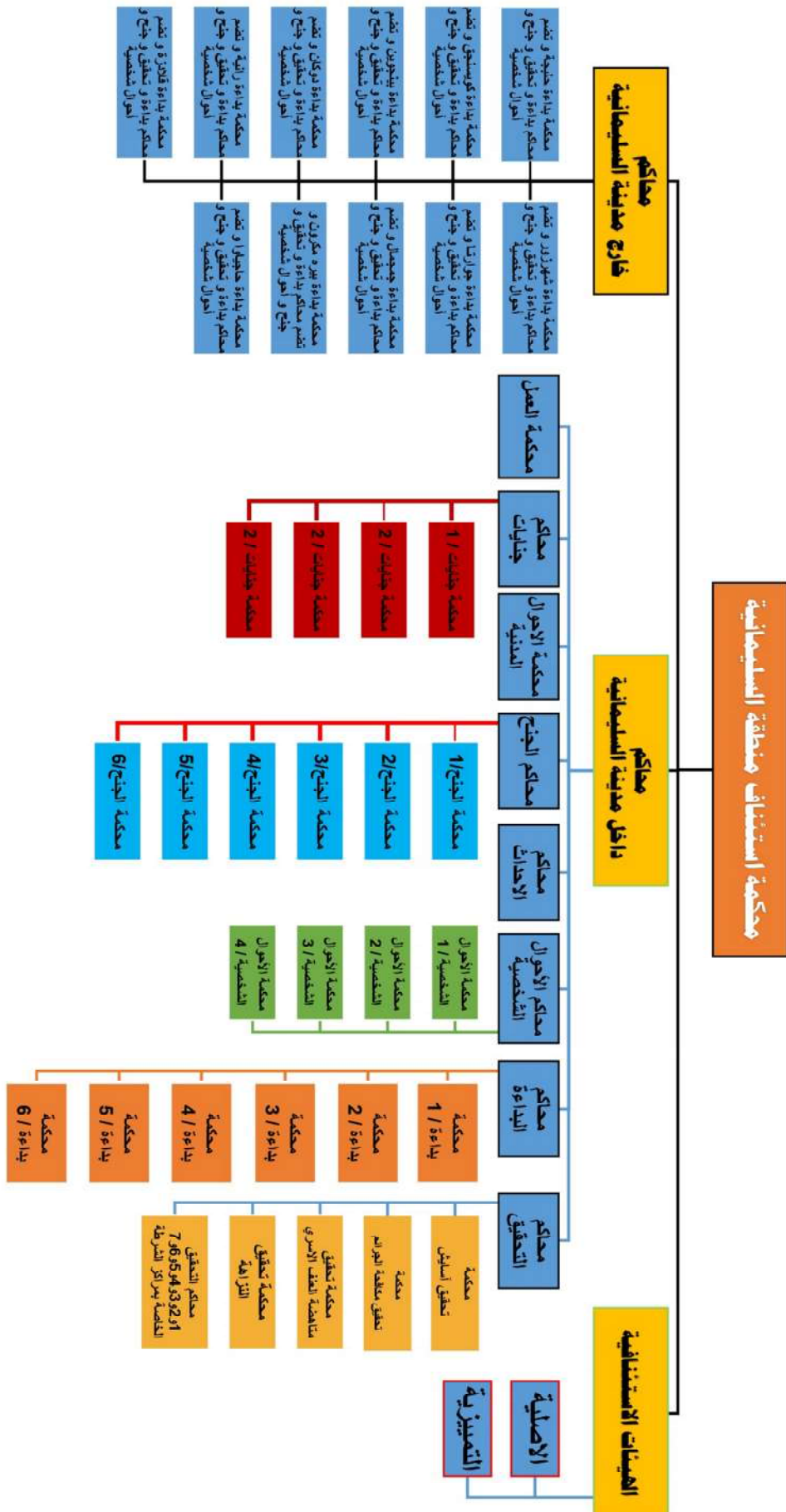
ولجان، حسب ما نصت عليه المادة (٥٤) من القانون، باعتباره رئيس مجلس قضاء الإقليم.

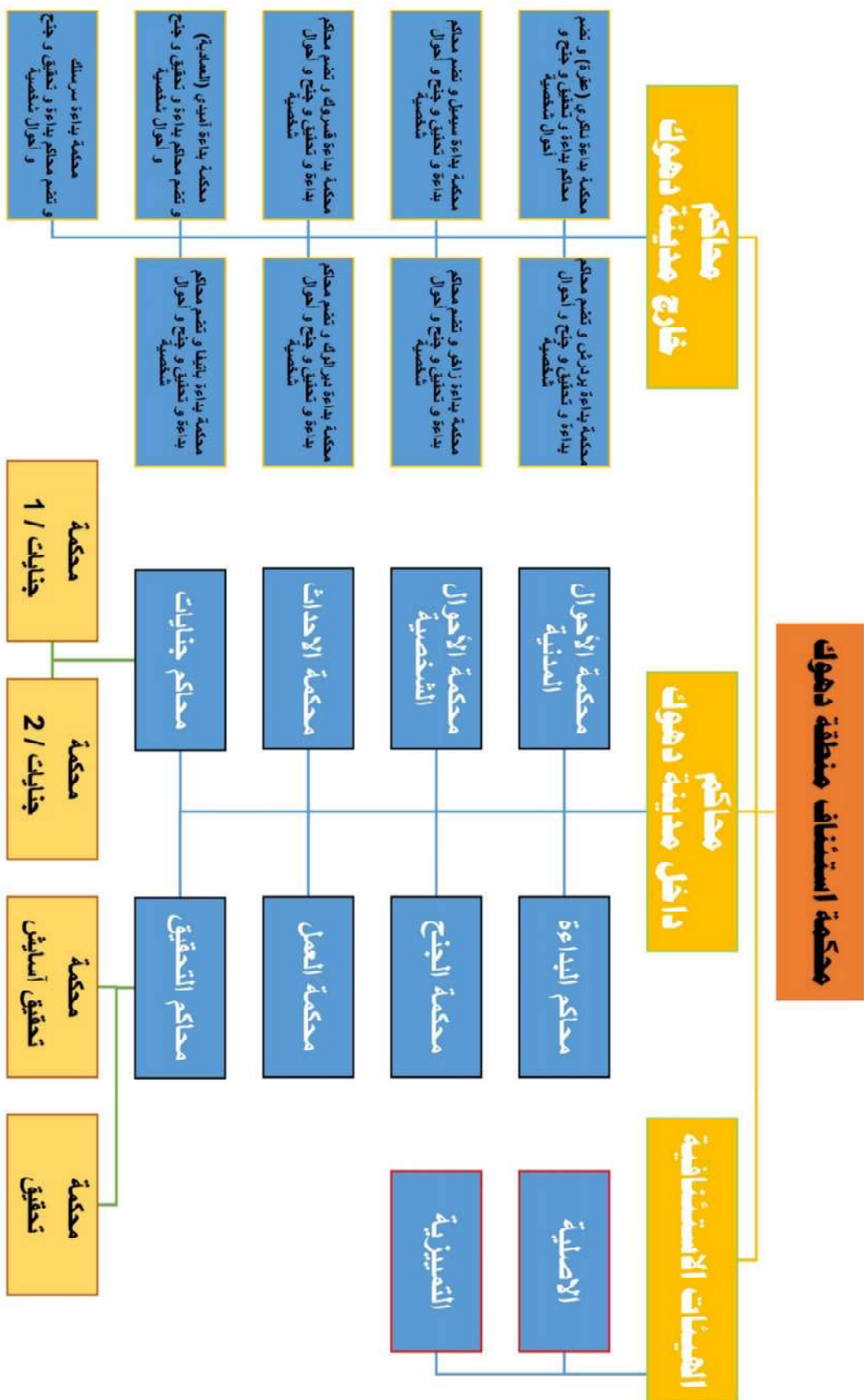
ويتم الإشراف، والمراقبة، بواسطة الإشراف القضائي، أو بواسطة القضاة المنتدبين لهذا الغرض. ويجري الإشراف

على أعمال محكمة التمييز، وقضااتها، من قبل الرئيس، على أن يقدم تقريراً سنوياً عن أعمال المحكمة إلى مجلس القضاء.









المطلب الثاني

الادعاء العام^(٤١)

أولاً: دور الادعاء العام في النظام القضائي العراقي:

١ - الادعاء العام:

"هيئة أناط بها القانون مهمة السهر على مراقبة المشروعية، وتطبيق القانون بشكل سليم، وكذلك متابعة الإجراءات التنفيذية، ضمن الإطار القانوني الذي رسمه القانون، والسعي لتحقيق العدالة، فضلاً عن متابعته للدعوى العامة ضد المتهمين باسم المجتمع، بدءاً بإقامتها، وحتى صدور الحكم، وتنفيذه، بحق الجناة"^(٤٢).

٢ - خصائص الادعاء العام:

يتميز الادعاء العام بعدة خصائص، تميزه عن الأجهزة الأخرى، وهي:

أ- الوحدة، وعدم التجزئة،

ب- والتبعية التدريجية،

ج- وعدم المسؤولية،

د- والرد،

هـ- والاستقلالية.

تعد الاستقلالية خصيصة مهمة من خصائص الادعاء العام، والتي يجب أن يتصف بها جهاز الادعاء العام (أو النيابة العامة)، وذلك بغية ضمان وتحقيق النجاح له، لأداء مهامه بعيداً عن أي تدخل أو تأثير من السلطات الأخرى. وبصيغة أخرى: بحيث تكفل له حرية العمل، بعيداً عن تأثيرات الأجهزة الأخرى التي يقوم برقابتها. والمقصود بالاستقلال، هو ضمان قيام الجهاز بوظيفته دون وقوع تدخل، أو تأثير، على سير عمله، من شأنه الإخلال بتطبيق القانون، وضياع الحقوق.

ذلك أن الادعاء العام وهو يمارس اختصاصاته في تحريك الدعوى العامة، ومباشرة إجراءاتها؛ من جمع الأدلة، وما إلى ذلك، وهو في سبيل ذلك لا بد له من أن يحظى بصفة الاستقلال عن الجهات الأخرى القضائية (المحاكم)، والتنفيذية، من أجل ضمان أدائه لمهامه، بمعزل عن أي تأثير منها، فليست للمحاكم أن تتدخل في شؤونه، ولا لوزارة العدل، ولا غيرها من وزارات الحكومة، التأثير عليه.

ثانياً: نشأة الادعاء العام، وتطوره، في العراق، كمكون من مكونات السلطة القضائية:

لقد تناولت معظم الدساتير، والقوانين، الصادرة في العراق، الادعاء العام، وذلك منذ نشأة الدولة العراقية، إلى صدور الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ، والقوانين الصادرة على ضوءه. فوظيفة الادعاء العام، بشكلها الحالي، ظهرت لأول مرة في العراق، بعد تشريع قانون أصول المحاكمات الجزائية العثماني، في عام ١٨٧٩؛ حينما كان العراق جزءاً من الأقاليم المحكومة من قبل الدولة العثمانية. وقد صدر القانون المذكور متأثراً بشكل كبير بقانون العقوبات الفرنسي، فشهد القانون تشكيلات، مثل: المدعين العامين، والمحققين، والمستنطقين. وحين احتل البريطانيون العراق،

(٤١) تم الاعتماد في إعداد هذا المطلب على البحث المعد من قبل قاضي الادعاء العام: د. جودت سعيد ميرصادق والمعنون: إستقلالية الادعاء العام بين الواقع والمترجي، قراءة على ضوء نصوص العهود والوثائق الدولية، وكذلك الدستورية، والتشريعية، في العراق الاتحادي، وفي إقليم كردستان - العراق.

(٤٢) ويعرف الادعاء العام بأنه (هيئة إجرائية قضائية)، تمارس المهام المحددة لها في الدستور والقوانين، لتمثيل المجتمع والنيابة عنه؛ بتولي إقامة الدعوى الجزائية، ومتابعتها إلى مراحلها النهائية، لحين صدور الحكم فيها، وتنفيذه، واقتضاء حق الدولة في العقاب من الجاني، وليس من المتهم، إذ تعمل لإخراجه من التهمة المنسوبة إليه، إن علم براءته منها، علاوة على مراقبته لمشروعية الإجراءات المتخذة فيها خلال مراحلها، وكذلك ببقية التصرفات القانونية، في مختلف المجالات. د. جودت سعيد ميرصادق (قاضي الادعاء العام)، استقلالية الادعاء العام بين الواقع والمترجي، قراءة على ضوء نصوص العهود والوثائق الدولية، وكذلك الدستورية والتشريعية في العراق الاتحادي، وفي إقليم كردستان - العراق، بحث غير منشور، ٢٠٢٠، ص ١٥، الهامش ٣.

أصدر القائد البريطاني قانون أصول المحاكمات الجزائية البغدادي، في تشرين الثاني سنة ١٩١٨. وحلّ هذا القانون محل قانون أصول المحاكمات الجزائية العثماني، وأستحدثت - لأول مرة - وظيفة النائب العمومي (الذي تتلخص مسؤوليته بمتابعة الدعاوى، والطعن بالأحكام، إضافة إلى تمثيل الاتهام)، ثم مارس هذه الصلاحيات ضباط التحقيق. وفي ١٩٣١، أصدر ذيل قانون أصول المحاكمات الجزائية البغدادي، رقم ٤٢ لسنة ١٩٣١، وفيه تم تشكيل (دائرة الادعاء العام)، مرتبطة بوزارة العدل، يرأسها مدع عام، وقد منح القانون وزير العدل صلاحية تعيين نواب المدعي العام.

بقيت وظيفة المدعي العام بين الإبقاء عليها والإلغاء، حتى صدور الدستورين المؤقتين للسنتين ١٩٦٣، و١٩٦٨، ومن بعدهما: الدستور المؤقت لسنة ١٩٧٠، حيث تضمنت الدساتير المذكورة نصوصاً عن القضاء، وجعله مرفقاً من مرافق الدولة. وأقرت الدساتير المذكورة - أيضاً - انتفاء تعدد السلطات، وعدم الفصل بينها، مؤكدة على تبني وحدة السلطة السياسية، مما انعكس سلباً على دور القضاء، وبالتالي جهاز الادعاء العام. إلا أن وظيفة الادعاء العام بدأت تدخل في صلب مواد الدستور، ضمن الفصل المخصص للقضاء، حيث نصت الدساتير الثلاثة المشار إليها، على أن الادعاء العام هو أحد ركني القضاء، إضافة للمحاكم، مؤكدة على ضرورة تنظيمه بقانون.

واستجابة للنصوص الدستورية، ولما كانت تعاني منه الأحكام الإجرائية الجزائية، من عدم الاستقرار التشريعي، صدر قانون أصول المحاكمات الجزائية النافذ، رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١. وقد عالج تنظيم الادعاء العام، ومهامه، وتشكيلاته، من خلال المواد (٣٠ - ٣٨) الملغى، التي حددت بعض ملامح الادعاء العام، مع توسيع لبعض مهامه، إلا أنها لم تكن كافية.

وفي سنة ١٩٧٦، صدر قانون المعهد القضائي، رقم (٣٣)، وحصرت تعيين أعضاء الادعاء العام - أسوة بالقضاة - بمن كان متخرجاً من المعهد القضائي. وقد كان ذلك تائيداً جديداً، بوصفه واحدة من اثنتين من الوظائف القضائية، وهما: وظيفة القاضي، وعضو الادعاء العام.

ثم صدر قانون إصلاح النظام القانوني، رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧، وعلى الرغم من أن هذا القانون نصّ على القضاء بشكل عام، وسار على هدى الدستور المؤقت، الذي ألغى مفهوم السلطات الثلاث في الدولة، وركّز جميع السلطات بيد مجلس قيادة الثورة (المنحل)، إلّا أن هذا القانون أشار إلى وظيفة الادعاء العام، ودعا إلى تنظيمه بقانون خاص؛ لمراقبة المشروعية، وحسن تطبيق القانون.

ثالثاً: الادعاء العام، في ظل قانون الادعاء العام، رقم (١٥٩) لسنة ١٩٧٩، وتعديلاته:

لقد جاء قانون الادعاء العام، رقم (١٥٩) لسنة ١٩٧٩، الملغى، ونصّ على توسيع نطاق عمل الادعاء العام، وأناط به مهام أخرى، من حيث التدخل في مجال الدعوى المدنية، ودعاوى الأحوال الشخصية، ومراقبة المشروعية؛ في اللجان، والمجالس، والهيئات. كما ركّز على تقوية دور الادعاء العام في الدعوى الجزائية، إلا أنه لم يكن بمستوى المطلوب، حيث جاءت الصلاحيات فيه بعبارات مطاطية، ومبهمه، خاصة في مرحلة التحري عن الجرائم. وجمع الأدلة. كما أبقي تحريك الدعوى الجزائية على ما كان عليه الوضع في المادة الأولى من قانون أصول المحاكمات الجزائية، حيث تحرك الدعوى الجزائية من قبل جهات أخرى، بالإضافة إلى الادعاء العام. الجديد في الأمر أن القانون أعطى الحق للادعاء العام، في إقامة الدعوى بالحق العام، مع اشتراطها بشرطين، وهما: ما لم يتطلب تقديم شكوى من جهة مختصة، أو استحصال إذن من مرجع مختص. ولا ينكر أن القانون المذكور نظم وظيفة الادعاء العام، وكيفية تعيين الأعضاء، والمركز الوظيفي، حيث حاول المساواة مع القضاة؛ من حيث الواجبات، والحقوق، والامتيازات، وغيرها من أحكام الترقية، والترفيغ، والإحالة على التقاعد، والحصانة، وأحكام الرد، والتّجني... إلخ.

وفي هذا الصدد، يقول أحد الباحثين: "بصدور قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩، رغم النواقص التي يعاني منها، انتقل جهاز الادعاء العام نقلة نوعية، ساعدت على دفعه إلى الأمام، ليكون جهازاً فعالاً، مؤثراً في مسيرة العدالة في القطر..."^(٤٣).

ويعتبر هذا القانون - وهذه ميزته الأساسية - أول قانون في العراق ينظم عمل الادعاء العام، بعد أن بقي رديحاً طويلاً من الزمن يعمل وفق نصوص مبتسرة، تضمنها قانون أصول المحاكمات الجزائية. كما كان أعضاء الجهاز يعملون، وتحكم عملهم، وحقوقهم، وترقياتهم، النصوص العامة التي تحكم عمل بقية موظفي الدولة، حتى صدور هذا القانون، الذي نظم شؤون الخدمة في هذا الجهاز، بما يماثل شؤون خدمة القضاة.

وقد استحدث القانون المذكور جملة من التشكيلات، ساعدت على تطوير عمل الجهاز، بعد أن كان يعمل وفق تشكيلات بدائية، ودون سند قانوني لوجودها. فتم إنشاء دوائر للمدعين العامين، في المناطق الاستثنائية، ومحكمة التمييز، والمؤسسة العامة للإصلاح الاجتماعي، ومحاكم الجنايات، كما وتم تطوير أجهزة رئاسة الادعاء العام، بتأليف الهيئات التي تعاون رئيس الادعاء العام على القيام بالاختصاصات المخوطة له، وتعيين نائبين له يساعدانه في القيام ببعض تلك الاختصاصات. كما تم تشكيل مجلس للادعاء العام، يحدد السياسة العامة للجهاز، ويضع خطته السنوية، ويقترح إجراء حركة التعيينات، والتنقلات، السنوية.

وقد تمت تغطية معظم المحاكم في العراق بأعضاء الادعاء العام، الذين أصبحوا يعدون بما يماثل أعداد القضاة، ويتلقون الدروس ذاتها في المعهد القضائي، وأصبح للادعاء العام حضوره الفاعل، والمؤثر، في مختلف المحاكم، وعلى اختلاف درجاتها، وأنواعها. وبالنسبة للدعوى الجزائية، فإن المشرع أجاز له أن يرافق سيرها، منذ خطواتها الأولى، وحتى صدور قرار نهائي فيها، مروراً بمراحل الطعن القانونية التي تمر بها.

رابعاً: موقع جهاز الادعاء العام في السلطة القضائية لإقليم كردستان - العراق:

سنتعرف على موقع الادعاء العام في إقليم كردستان - العراق، ومركزه، على ضوء النصوص التشريعية التي صدرت بصده، من خلال الفقرات التالية:

١- بعد الانتفاضة المباركة في ربيع سنة ١٩٩١، وتشكيل (المجلس الوطني الكوردستاني) (برلمان كوردستان)، وحكومة إقليم كردستان - العراق، بقي الوضع التشريعي للادعاء العام على حاله، وتقرر سريان أحكام القوانين النافذة في العراق، على الهيئات، والأجهزة العدلية، في الإقليم، بما في ذلك جهاز الادعاء العام، وقانونه رقم (١٥٩) لسنة ١٩٧٩، المعدل.

٢- صدر قانون وزارة العدل لإقليم كردستان العراق، رقم (١٢) لسنة ١٩٩٢، ونص في المادة (٥/أولاً) منه، على كون جهاز الادعاء العام أحد الأجهزة العدلية التابعة للوزارة المذكورة، ويمارس مهامه وفقاً لقانونه، والذي هو قانون رقم (١٥٩) لسنة (١٩٧٩) المعدل، ثم استحدثت دوائر الادعاء العام، ونواباتها، في المحافظات، والأقضية، وبعض النواحي، بموجب المادتين (٧ الفقرة ٢)، و(٨)، من القانون المذكور، وذلك ببيان صدر عن الوزير.

٣- وفي سنة (١٩٩٢)، صدر قانون السلطة القضائية لإقليم كردستان - العراق، رقم (١٤)، وحل محل قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩، المعدل، والذي كان سارياً على القضاة قبل تشريع قانون السلطة القضائية، المشار إليه. وقد أناط القانون المذكور صلاحية النظر في شؤون القضاة، بمجلس القضاء، الذي نص على تشكيله في المادة (٣١/الفقرة أولاً - أ) منه، وأناط به النظر في شؤونهم، بموجب المادة (٣٢/الفقرات ٣، ٤، ٥)، إذ كان مجلس العدل ينظر في شؤونهم، وشؤون أعضاء الادعاء العام، قبل صدور القانون الأخير، وذلك بموجب المادة (٣، ٤ - ثانياً - أ)، من قانون وزارة العدل العراقية رقم (١٠١) لسنة (١٩٧٧) الملغى، والمواد (٣٩،

٤٥، ٤٦، ٤٧، ٥١، ٥٢، ٥٦، ٥٧، ٥٩)، من قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩ المعدل، والمادة (٤٤)، ٤٥، ٤٦، ٤٩، ٥٠، ٥١، ٥٤، ٥٨، ٦٣)، من قانون الادعاء العام رقم (١٥٩) لسنة (١٩٧٩) المُلغى، والنافذ في الإقليم.

وقد أغضى قانون السلطة القضائية رقم (١٤) لسنة (١٩٩٢) الطرف عن جهاز الادعاء العام، وشؤون أعضائه، إذ لم يعتبره من مكونات السلطة القضائية، ولم يذكر رئيس الادعاء العام من ضمن أعضاء مجلس القضاء. وبالتالي، أصبحت هنالك إشكالية قانونية حقيقية، حول تحديد الجهة التي تنظر في شؤون أعضاء الادعاء العام، والبت فيها، فمجلس العدل لم يشكل في الإقليم، والذي كان مختصاً بالنظر في شؤون القضاة، وأعضاء الادعاء العام. ومجلس القضاء، المشكل بموجب قانون السلطة القضائية، لم يتطرق إلى أعضاء الادعاء العام، فما هو الحل أمام هذه الإشكالية؟ ورغم أن القانون المذكور قد تعدّل بموجب قانون التعديل الأول له، رقم (٢) لسنة (١٩٩٤)، من قبل برلمان كردستان - العراق، إلا أن التعديل لم يعالج الإشكالية المذكورة، وأجرى التعديل على المادة (٣١/أولاً-١) منه، وركّز على تشكيلة المجلس، وحصرها بالقضاة فقط (رئيس محكمة التمييز رئيساً، وعضوية أقدم نائبين من نوابه، وعند عدم وجودهما، أقدم حاكمين من محكمة التمييز، ورئيس الإشراف العدلي، ومدير العدل العام، أو من يقوم مقامهما)، دون غيرهم من الأعضاء السابقين، كرئيس التدوين القانوني، والمدير العام للتسجيل العقاري. وبالتالي، فإن رئيس الادعاء العام لم يأت ذكره ضمن أعضاء المجلس المذكور، ولم تعالج الإشكالية المشار إليها، وبقي الأمر هكذا لحين صدور قرار رقم (١١) بتاريخ (٣/٥/١٩٩٤)، والذي قضى بموجب الفقرة (١) منه، بتحويل مجلس القضاء لإقليم كردستان - العراق، كافة الصلاحيات والسلطات المناطة بمجلس العدل، المنصوص عليها في قانون الادعاء العام، رقم (١٥٩) لسنة ١٩٧٩، المعدل، فيما يتعلق بأعضاء الادعاء العام. وجدير بالإشارة إليه، أن القرار المذكور قد صدر بناءً على مذكرة، مقدمة من قبل أعضاء الادعاء العام، إلى وزير العدل، آنذاك.

٤- في سنة ٢٠٠٥، صدر دستور جمهورية العراق الاتحادي، ونص في المادة (٨٩) منه، على كون جهاز الادعاء العام من مكونات السلطة القضائية الاتحادية. كما نص على التماثل والمساواة بين القضاة، وأعضاء الادعاء العام، في المادتين (٩٦، ٩٨) منه. وبعده صدر قانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٦، قانون التعديل السادس لقانون الادعاء العام رقم (١٥٩) لسنة (١٩٧٩)، المعدل، والذي عدّ أعضاء الادعاء العام من القضاة، وقضى بسريان الأحكام التي تسري على القضاة، على أعضاء الادعاء العام. وعلى إثره صدر في الإقليم قانون رقم (١٨) لسنة (٢٠٠٧): قانون ملحق قانون الادعاء العام، والذي تضمن معظم المواد الواردة في قانون رقم (١٠) لسنة (٢٠٠٦) الاتحادي قانون التعديل السادس لقانون الادعاء العام، ما عدا بعض التعديلات الطفيفة في صيغة اليمين القانوني، عند تعيين عضو الادعاء العام، وعدم إدراج الأسباب الموجبة له، الواردة في القانون الاتحادي، مما أثر سلباً على تنفيذ مضمونه، والالتزام به، وفقاً لإرادة المشرع، فضلاً عن تكريسها لتبعية جهاز الادعاء العام، لوزارة العدل، في مواضع منه، ومنها ما جاء في المادة (٥) من القانون المذكور. ومع ذلك، فقد كان خطوة جيدة عند صدوره، لدعم جهاز الادعاء العام، ومركز أعضائه.

٥- بتاريخ (١٥/١١/٢٠٠٧)، صدر في الإقليم: قانون السلطة القضائية الجديد، رقم (٢٣) لسنة (٢٠٠٧)، حيث ألغى بموجبه قانون السلطة القضائية رقم (١٤) لسنة (١٩٩٢) المعدل، وقضى بفصل مجلس القضاء، والمحاكم التابعة له، عن وزارة العدل. إلا أنه تفاوض - أيضاً - عن جهاز الادعاء العام، ولم يتحدث عنه بمادة منه. غير أنه وبناءً على مذكرة مقدمة من قبل الادعاء العام إلى اللجنة القانونية لبرلمان كردستان، تم إدراج رئيس الادعاء العام ضمن تشكيلة المجلس، وذلك بموجب المادة (٣٣/أولاً-١) منه. ولكن جهاز الادعاء العام بقي على حاله، ملحقاً بوزارة العدل، وجهازاً من أجهزتها، طبقاً للمادة (٤/الفقرة أولاً-٣)، من قانون الوزارة الجديد رقم (١٣) لسنة (٢٠٠٧) النافذ.

٦- عند إعداد وصياغة مسودة دستور إقليم كردستان - العراق، المصادق عليها من قبل برلمان كردستان، بموجب قانون رقم (٩) لسنة ٢٠٠٩، نصت المادة (٧٧) منه، على أن الادعاء العام مكون قضائي من مكونات السلطة القضائية في الإقليم. فضلاً عن نصه على عضوية رئيس الادعاء العام في تشكيلة مجلس القضاء في الإقليم، وعلى تنظيم شؤون القضاة، وأعضاء الادعاء العام، بموجب قانون، وعلى التماثل بين القضاة وأعضاء الادعاء العام، في الحقوق الامتيازات (المواد ٨٢، ٩٨، ١٠٠) منه.

وعلى الرغم من ذلك، وفضلاً عن تقديم عدة مشروعات للقوانين، بشأن جهاز الادعاء العام، وتطويره، وتوسيع صلاحياته، واختصاصاته، إلى وزارة العدل، ومجلس الوزراء، والبرلمان، مباشرة، عن طريق الكتل البرلمانية، وذلك في الكابينات الحكومية المتتالية، في السنوات (١٩٩٢، ٢٠٠٦، ٢٠٠٧، ٢٠٠٩، ٢٠١٢، ٢٠١٥، ٢٠١٩)، إلا أن تلك المحاولات لم تتر النور، وبقيت كمشروعات للقوانين، ولم تشرع كقانون من قبل البرلمان.

جدير بالإشارة، أن برلمان كردستان - العراق، قام خلال السنوات الماضية، وتحديدًا في سنة ٢٠١١، بتشريع قانون رقم (٣): قانون الهيئة العامة للنزاهة في إقليم كردستان - العراق، والذي تضمن معظم الصلاحيات والسلطات، المناطة بجهاز الادعاء العام، في التصدي للفساد المالي، والإداري، وبقيّة الجرائم الماسة بالحق العام، والمال العام.

فضلاً عما سبق، فهناك إشكاليتان قانونيتان بخصوص الادعاء العام، ينبغي الوقوف حيالهما، وسنشير إليهما في الفقرتين التاليتين :-

١- ازدواجية تبعية جهاز الادعاء العام في إقليم كردستان - العراق، بين مجلس القضاء، ووزارة العدل.

سبق القول بأنه، وبموجب الدستور والتشريع العراقي الاتحادي النافذ، فإن الادعاء العام هو هيئة قضائية مستقلة، تتمتع بالاستقلال المالي، والإداري، وهي من مكونات السلطة القضائية الاتحادية، ولا تخضع لإشراف وزير العدل بتاتاً، بخلاف الحال في إقليم كردستان - العراق، حيث لا يزال جهاز الادعاء العام تابعاً - من الناحية الإدارية - لوزارة العدل في الإقليم، وينظر مجلس القضاء في الإقليم، في شؤون أعضاء الادعاء العام من حيث التعيين والترقية والنقل. وهذا مسلك خاطئ من المشرع في الإقليم، ويعدّ إشكالية دستورية، وقانونية، كونه يتعارض مع نص المادة (٨٩) من الدستور الاتحادي، لسنة (٢٠٠٥) النافذ، ممّا يتطلب معالجته، جرياً على هدى الدستور، وقانون الادعاء العام الاتحادي الجديد، رقم (٤٩) لسنة (٢٠١٧)، مع إلغاء كل مظاهر الهيمنة المتبقية للجهات الأخرى عليه.

ومن مظاهر الهيمنة التي لا تزال موجودة على جهاز الادعاء العام، في القانون الاتحادي الجديد، هو بقاء مسألة ترشيح، وتعيين، رئيس الادعاء العام، ونائبه، والمدعين العامين، تحت سلطة مجلس القضاء الأعلى في العراق الاتحادي.

جدير بالإشارة إليه، أنه قد صدر عن برلمان إقليم كردستان - العراق، قانون رقم (١٨) لسنة (٢٠٠٧)، وسُمّي بقانون ملحق قانون الادعاء العام رقم (١٥٩) لسنة (١٩٧٩)، وقد تضمن القانون المذكور معظم المواد الواردة في قانون التعديل رقم (١٠) لسنة (٢٠٠٦)، المشار إليه أعلاه، الصادر من مجلس النواب العراقي، ما عدا بعض التغييرات الخفيفة على بعض مواده، وحذف عبارة (وأن أقضي بين الناس)، من اليمين القانوني، الذي يتوجب على عضو الادعاء العام أن يؤديه أمام مجلس القضاء في الإقليم. وكذلك حذف الأسباب الموجبة من القانون، والتي كانت مشابهة للأسباب الموجبة الواردة في القانون الاتحادي. ممّا أثر سلباً على موقع أعضاء الادعاء العام، وأدى إلى حرمانهم من بعض حقوقهم، إذ تم تفسيره سلباً لدى مجلس القضاء، وتم حرمان أعضاء الادعاء العام، في الإقليم، من تقلد المناصب القضائية، التي يتسنى لزملائهم القضاة في الإقليم تسنمها، وكذلك زملائهم من القضاة، وأعضاء الادعاء العام، في المناطق الخاضعة للسلطات الاتحادية، كمنصب رئيس محكمة الاستئناف الاتحادية، ونوابه، وأعضائها، وكذلك رئيس، ونواب،

وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية. حيث أتيح بموجب قانون التعديل الاتحادي، المشار إليه أعلاه، لأعضاء الادعاء العام، تسنم المناصب المشار إليها، أسوةً ببقية القضاة في المناطق المذكورة. وبعد التفسير المذكور من قبل مجلس القضاء، إجحافاً بحق أعضاء الادعاء العام، والتفافاً على النصوص الدستورية، والقانونية، المطبقة في العراق.

وبما أنه لا توجد محكمة دستورية في الإقليم، وأن المحكمة الاتحادية العليا تمتنع عن النظر في الطعون التي تطعن في الأحكام الصادرة من محكمة تمييز الإقليم، وكذلك الهيئة العامة لمجلس شورى الإقليم، والتي هي الهيئة العليا للقضاء الإداري في الإقليم، بحجة أن أحكامهما قطعية، وغير خاضعة للطعن لديها. لذا، يتوجب على المشرعين في العراق، والإقليم، التدخل تشريعياً، لإعادة النظر في هذه الناحية، وتحقيق المساواة في الحقوق بين جميع القضاة، وأعضاء الادعاء العام، في كافة مناطق العراق، دون التفريق بينهم، سواء من حيث الحقوق المادية، أو الوظيفية، أو غيرها من الامتيازات. إذ إن شروط تعيينهم، هي الشروط ذاتها لكلا المنصبين في العراق، وفي الإقليم، بينما يلاحظ التفريق بينهما في الحقوق، وتقلد المناصب القضائية. وفي ذلك مخالفة صريحة لنصوص الدستور، والقوانين النافذة.

٢- إشكالية إلغاء قانون الادعاء العام رقم (١٥٩) لسنة (١٩٧٩)، النافذ في إقليم كردستان - العراق، من قبل مجلس النواب العراقي.

تجدر بالإشارة إليه، أن قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ المعدل، قد ألغي بموجب المادة (١٧) من قانون الاعاء العام الجديد، رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧. إلا أن القانون المذكور لا يزال سارياً، يعمل به، في إقليم كردستان - العراق، وتتججج سلطات الإقليم في ذلك بأن برلمانها لم يقر إنفاذ القانون الاتحادي في محافظات الإقليم، وذلك استناداً لنص المادة (١٢١/ثانياً) من الدستور الاتحادي، والتي تقضي بأنه: (يحق لسلطة الإقليم تعديل تطبيق القانون الاتحادي في الإقليم، في حالة وجود تناقض، أو تعارض، بين القانون الاتحادي، وقانون الإقليم، بخصوص مسألة لا تدخل في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية). إذ بموجب النص الدستوري المشار إليه، ونص المادة (١١٥) منه، نرى رجحان القانون الصادر من الإقليم على القانون الاتحادي، في حالة الخلاف بينهما. حيث نصت المادة (١١٥) المذكورة على أن: (كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، يكون من صلاحية الأقاليم، والمحافظات غير المنتظمة في إقليم. والصلاحيات الأخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية والأقاليم، تكون الأولوية فيها لقانون الأقاليم، والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، في حالة الخلاف بينهما).

كما أن المادة (٢٠) من الدستور المشار إليه، خولت سلطات الإقليم الحق في ممارسة السلطات التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، وفقاً لأحكام الدستور الاتحادي، باستثناء الاختصاصات الحصرية، المناطة بالسلطات الاتحادية. حيث جاء فيها بأن: (لسلطات الأقاليم الحق في ممارسة السلطات التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، وفقاً لأحكام هذا الدستور، باستثناء ما ورد فيه من اختصاصات حصرية للسلطات الاتحادية). وبحجة المادتين المذكورتين، فإن سلطات الإقليم تمتنع عن تطبيق القوانين الاتحادية، ومن ضمنها قانون الادعاء العام الجديد، وغيره، ما لم يصدر برلمان الإقليم قانوناً بإنفاذها.

وحول مدى صحة شرعية العمل بالقانون الملغى، من عدمها، ثار النقاش بين رجال القانون، من بين قائل بعدم شرعية العمل به، نظراً لكون السلطة التي شرعته قد ألغته، مما لم يبق له أي قيمة قانونية، في حين هناك رأي آخر يرى خلاف ذلك، بالاستناد إلى النصوص الدستورية المشار إليها، وأن القانون المذكور لم يلغ في الإقليم بمجرد إلغائه من السلطات الاتحادية، بل ينبغي إلغائه في الإقليم صدور قرار من برلمانها. وعلى الرغم من أن القانون الجديد، قد جاء ببعض الأحكام المغايرة للقانون الملغى، كالأحكام التنظيمية للجهاز؛ من حيث استقلال الجهاز، وشروط تعيين أعضاء الادعاء العام في مناصب الادعاء العام،

واناطة التحقيق به، استثناءً في بعض الجرائم بصورة مؤقتة، لكن الذي يبدو أن الإقليم قد تبنى تطبيق قانون رقم (١٥٩) لسنة (١٩٧٩)، منذ سنة (١٩٩٢)، بموجب المادة (٥/أولاً) من قانون وزارة العدل رقم (١٢) لسنة (١٩٩٢)، عند تشكيله للوزارة، والأجهزة القضائية، والعدلية، ومن بينها جهاز الادعاء العام. كما نصت الفقرة ثانياً، من المادة نفسها، من القانون المذكور، على أن الأجهزة العدلية تمارس مهامها وفقاً لقوانينها. ثم إن برلمان الإقليم قد أصدر أكثر من ثلاثة قوانين تعديل للقانون المذكور - إيقاف العمل بمواد منه -، والتي هي: قرار رقم (١١) لسنة (١٩٩٢)، حيث أنط بمجلس القضاء اختصاص النظر في شؤون أعضاء الادعاء العام، وترفيعهم، وترقيتهم. إذ كان ينظرها مجلس العدل، بموجب قانون الادعاء العام. وكذلك قانون رقم (٢) لسنة ٢٠٠٧، المتعلق بإيقاف شرط الزواج، من بين شروط تعيين أعضاء الادعاء العام. وكذلك قانون ملحق قانون الادعاء العام، رقم (١٨) لسنة (٢٠٠٧)، والذي بموجبه عد أعضاء الادعاء العام من القضاة، كما قضى بـسريان جميع أحكام القضاة على أعضاء الادعاء العام. مما يعني أن قانون الادعاء العام رقم (١٥٩) لسنة ١٩٧٩، الملغى من مجلس النواب العراقي، أصبح قانوناً ضمن المنظومة القانونية للإقليم، لذا فإنه لا يعد ملغياً بالنسبة للإقليم، طالما لم يلغ برلمان الإقليم، أو لم يصدر قانوناً بإنفاذ قانون الادعاء العام الاتحادي الجديد. كما لا يخفى أن نص المادة (١٤١) من الدستور الاتحادي، قد أفضى الدستورية، والاستمرارية، على القوانين، والقرارات، والأحكام، والوثائق، الصادرة عن البرلمان، وسلطات الإقليم، ما لم تتعارض مع أحكامه، أو... ما لم يتم تعديلها، أو إلغاؤها، حسب قوانين إقليم كردستان، من قبل الجهة المختصة فيها...)).

ولكن وفي كل الأحوال، ينبغي على السلطات في الإقليم العمل من أجل معالجة هذه الإشكالية، من خلال الأخذ بأحد الخيارين: إما العمل على تشريع قانون جديد للادعاء العام، على ضوء مشروعات القوانين المقدمة إليها من قبل رئاسة الادعاء العام في الإقليم، أو إنفاذ قانون رقم (٤٩) لسنة (٢٠١٧)، الصادر من مجلس النواب العراقي. مع الأخذ بنظر الاعتبار مضمون مشروعات القوانين المقدمة إلى السلطات في الإقليم، وفي مقدمتها برلمان كردستان.

خامساً: تشكيلات الادعاء العام في إقليم كردستان - العراق، واختصاصاته:

الادعاء العام جهاز رقابي، من مكونات السلطة القضائية في إقليم كردستان - العراق، بموجب المادة (٨٩) من دستور جمهورية العراق الاتحادي لسنة (٢٠٠٥)، التي تقول: ((تتكون السلطة القضائية الاتحادية من مجلس القضاء الأعلى، والمحكمة الاتحادية، ومحكمة التمييز الاتحادية، وجهاز الادعاء العام، وهيئة الإشراف القضائي، التي تنظم وفقاً للقانون)). وكذلك المادة (٧٧) من مسودة دستور الإقليم، والذي صادق برلمان كردستان على عرضها على الاستفتاء في سنة (٢٠٠٩) - رغم عدم تحقق عملية الاستفتاء عليها. تتكون رئاسة الادعاء العام في الإقليم، من: رئيس، ونائبين، وهيئات تمييزية، فضلاً عن تشكيلات أخرى من دوائر الادعاء العام في المناطق الاستثنائية، في المحافظات، وإدارات الإقليم، والأقضية، والنواحي، في جميع أنحاء الإقليم.

جدير بالإشارة إليه، أن أعضاء الادعاء العام هم قضاة، بموجب المادة (١) من قانون ملحق قانون الادعاء العام، رقم (١٨) لسنة (٢٠٠٧) النافذ، وتسري عليهم الأحكام التي تسري على القضاة، ويتمتعون بجميع حقوق القضاة، وامتيازاتهم، ويتطلب في تعيينهم الشروط ذاتها التي تتطلب في تعيين قضاة المحاكم، وهم في الوقت الحاضر من خريجي المعهد القضائي في الإقليم، حيث تم تأسيسه لتخريج القضاة، وأعضاء الادعاء العام، وذلك بموجب قانون رقم (٧) لسنة (٢٠٠٩)، قانون المعهد القضائي في الإقليم.

يمارس الادعاء العام - بموجب القانون النافذ في الإقليم، وهو قانون الادعاء العام رقم (١٥٩) لسنة (١٩٧٩)، المعدل، وقانون ملحقه رقم (١٨) لسنة (٢٠٠٧) - مهام واختصاصات كبيرة، على الرغم من الملاحظات والمآخذ التي عليها، من ناحية السلطات الممنوحة لعضو الادعاء العام، ومدى فاعليتها، والتي تتركز في الأهداف والمهام الآتية :- أولاً: حماية نظام إقليم كردستان، وأسسها، والأموال العامة، في إطار المشروعية، وترسيخ سيادة القانون، وسلامة تطبيق أحكامه.

ثانياً: الإسهام مع القضاء، والجهات المختصة، في الكشف السريع عن الأفعال الجرمية، والعمل على سرعة حسم القضايا، وتحاشي تأجيل المحاكمات بدون مبرر، لا سيما الجرائم التي تمس أمن الإقليم، ونظامه الديمقراطي.

ثالثاً: (أوقف العمل بها في الإقليم).

رابعاً: مراقبة تنفيذ القرارات، والأحكام، والعقوبات، وفق القانون.

خامساً: تقييم التشريعات النافذة، ولمعرفة مدى مطابقتها للواقع المتطور.

سادساً: الإسهام في رصد ظاهرة الإجرام، والمنازعات، وتقديم المقترحات العملية لمعالجتها، وتقليصها.

سابعاً: الإسهام في حماية الأسرة، والطفولة.

يضاف إليها الاختصاصات التالية، التي وردت في ثانيا القانون النافذ في الإقليم:

أ- إقامة الدعوى بالحق العام، بموجب المادة (٢/ أولاً) من قانون الادعاء العام النافذ في الإقليم.
ب- الإشراف على إجراءات التحقيق، ومراقبة المحققين، وأعضاء الضبط القضائي، وطلب اتخاذ الإجراءات الجزائية، والانضباطية، بحقهم، في حال الإخلال بواجباتهم، بموجب المواد (٥، ٣٥، ٣٧) من القانون المذكور.

ج- تقصي الخروقات القانونية التي تقع من قبل الهيئات ودوائر ومؤسسات الدولة (الإقليم)، واتخاذ الإجراءات القانونية بحقها، أو تنبيهها بالخروقات المرتكبة من قبلها، وذلك بموجب المادة (٣٠/ أولاً) من القانون المذكور.

لتحقيق الأهداف المشار إليها أعلاه، يمارس الادعاء العام المهام والاختصاصات المتضمنة فيها، عن طريق قيامه بالإجراءات الآتية:

١- حضور أعضاء الادعاء العام أمام محاكم التحقيق، أثناء التحقيق في جرائم الجنايات، والجناح، ومراقبة التحقيق، وإجراءاته، والاطلاع على ملفات الدعاوى، وتقديم الآراء، والملاحظات، والمقترحات، والطلبات، إلى قاضي التحقيق، وكذلك تحريك الدعوى بالحق العام، عند عدم تحريكها من قبل الجهات الأخرى، أو في أي خرق أو انتهاك جرمه القانون، ومراقبة المحققين (المحققين العدليين والقضائيين)، ومحققي الشرطة، والمكافحة (...)، وتقديم التوجيهات إليهم، لدى زيارتهم لمراكز التحقيق لدى الجهات المشار إليها، وتقديم التقارير الدورية إلى رئاسة الادعاء العام، والجهات المعنية، لمعالجة المعوقات التي تعترض عملية التحقيق، وتعرضها، وذلك عملاً بأحكام المواد: (٢/ ثانياً، ٥، ٦، ٧)، من قانون الادعاء العام رقم (١٥٩) لسنة (١٩٧٩) المعدل، والنافذ في الإقليم.

ويعمل عضو الادعاء العام الرقابة على المحققين، عن طريق طلب اتخاذ الإجراءات الجزائية بحقهم، عند إخلالهم بواجباتهم، أو الطلب من مراجعهم لاتخاذ الإجراءات الانضباطية بحقهم، وذلك عملاً بأحكام المادة (٣٧، ٣٨) من القانون المشار إليه.

وعند عدم اقتناع عضو الادعاء العام، المنسب أمام محاكم التحقيق، بالقرارات الصادرة من قبل قاضي التحقيق، لعدم موافقتها للقانون، أو كونها تضر بسير التحقيق، أو بسبب الخوف من هروب المتهمين، أو لأن فيها تقييداً لحريات أطراف الدعوى، خلافاً للقانون، أو كونها لا تحقق العدالة، فإنه يقوم بالطعن فيها

لدى محكمة الجنايات المختصة، بصفقتها التمييزية، إن كان المتهم بالغاً، أما إن كان المتهم من الأحداث، فيطعن فيها لدى محكمة الأحداث، بصفقتها التمييزية.

حضور عضو الادعاء العام أمام المحاكم الجزائية (الجنايات والجنح...)، وكذلك المحاكم الأخرى التي بعض أعمالها جزائية، ومنها: (محاكم العمل، والكمارك)، وذلك عن طريق إحالة ملفات الدعوى الجزائية (الأوراق التحقيقية)، من قبل محاكم التحقيق، بعد الانتهاء من التحقيق الابتدائي، إلى دوائر الادعاء العام، ونياياتها، واستلامها من قبل عضو الادعاء العام، المختص في المحكمة الجزائية المختصة (الجنايات، الجنح، الأحداث)، وتدقيقها، وبيان نواقصها التحقيقية، إن وجدت، والتدخل فيها أمام المحكمة المختصة، بصفقتها التمييزية (الجنايات، أو الأحداث). وفي حالة توفر أدلة الإحالة، وعدم وجود النواقص فيها، يحيل الدعوى إلى المحكمة المختصة، لتحديد موعد المرافعة. كما يحضر عضو الادعاء العام المختص، في جلسات المحاكمة، ويقدم الآراء والمقترحات، وكذلك ملاحظاته حول ما يجري في المحاكمة، ويشارك في التحقيق القضائي، أثناء المحاكمة، عن طريق توجيه الأسئلة إلى أطراف الدعوى، والشهود، واستجواب المتهمين بواسطة المحكمة، ويقدم في نهاية الجلسة مطالعة مفصلة إلى المحكمة، متضمنة طلباته بشأن إدانة المتهم، أو الإفراج عنه، أو الحكم ببراءته. وفي حالة عدم استجابة المحكمة لطلباته، يلجأ إلى الطعن في الحكم الصادر عنها، أو قراراتها، لدى محكمة التمييز المختصة (محكمة تمييز الإقليم بشأن دعاوى الجنايات)، ودعاوى جنايات الأحداث، ولدى (محكمة الاستئناف، بصفقتها التمييزية) في دعاوى الجنح (للبالغين)، وبنح الأحداث، ولدى (محكمة الجنايات، بصفقتها التمييزية)، بخصوص دعاوى المخالفات، التي فيها طلب بالتعويض، أو رد المال، وكذلك محاكم الكمارك، بصفقتها الاعتراضية، بخصوص دعاوى الكمارك.

٢- حضور عضو الادعاء العام المختص، أمام محاكم الأحوال الشخصية، في جميع المرافعات في المحاكم المذكورة، وإبداء آرائه وملاحظاته بشأن: طلب الإذن بتعدد الزوجات، والدعاوى المتعلقة بالأسرة؛ كالنفقة، والطلاق، والنفقة، والحضانة، والمشاورة، والوقف، وما يتعلق بالنظام العام من دعاوى، وأي دعوى أخرى يرى عضو الادعاء العام ضرورة تدخله فيها لحماية الأسرة والطفولة، وذلك استناداً لنص المادة (١٣) من قانون الادعاء العام النافذ في الإقليم.

٣- حضور عضو الادعاء العام أمام المحاكم المدنية (محاكم البداية)، في الدعاوى التي تتعلق بأموال الدولة، ومصالحها، والنظام العام. وتدخل ضمن ذلك الدعاوى المتعلقة بالقاصرين، سواء كانت الدولة، ووحداتها (الوزارات، والدوائر، والمؤسسات)، مدعية أو مدعى عليها، إذ يجب على المحكمة المختصة، إخبار عضو الادعاء العام المختص، بيوم المرافعة، وتزويده بنسخة من عريضة الدعوى، ومستنداتها. ويمارس عضو الادعاء العام دوره، بدراسة الدعوى، وتهيئة دفوعاته، ومطالعته بشأنها، وتقديم آرائه وملاحظاته إلى المحكمة، أثناء المرافعة. وعند صدور الحكم، خلافاً لقناعته، يبادر بالطعن فيه لدى المحكمة التمييزية المختصة (محكمة تمييز الإقليم، محكمة الاستئناف بصفقتها الأصلية، وذلك طبقاً لأحكام المادة (١٤) من قانون الادعاء العام النافذ، وبقية القوانين النافذة.

كذلك يحضر عضو الادعاء العام أمام المحاكم الإدارية، لتمثيل الحق العام، ويمارس مهامه طبقاً للمادة (١٢/ثالثاً) من قانون مجلس شوري الإقليم رقم (١٤) لسنة (٢٠٠٨).

٤- الإسهام في حماية الأسرة، والأحداث، والأطفال، عن طريق حضور عضو الادعاء العام في محاكم الأحداث، وجلساتها، عند محاكمة الأحداث المتهمين بارتكاب جرائم، سواء كانت جرائم جنائيات، إذ تكون أمام هيئة محكمة الأحداث المختصة - والتي تتشكل برئاسة قاضي محكمة الأحداث، وعضوين مختصين في مجال العلوم الجنائية-، وأمام قاضي محكمة الأحداث، بخصوص دعاوى جنح الأحداث. ويمارس عضو الادعاء العام المختص دوره، عن طريق مشاركته في التحقيق القضائي، وتوجيه الأسئلة إلى أطراف الدعوى، عموماً،

والشهود، واستجواب المتهمين، بواسطة المحكمة، وتقديم طلبات الدعوى إلى محكمة الأحداث، أو قاضي الأحداث، وإبداء آرائه وملاحظاته القانونية، والتأكيد على مراعاة الأحداث، وسنّهم، وظروفهم، بخصوص التدابير التي تفرض عليهم، عند إدانتهم بارتكاب جرائم الجرح والجنايات، وذلك بموجب أحكام قانون رعاية الأحداث رقم (٧٦) لسنة (١٩٨٣) المعدل، وكذلك الطعن في الأحكام الصادرة عن المحكمة المذكورة، لدى محكمة التمييز للإقليم، في دعاوى جنايات الأحداث، ولدى محكمة الاستئناف، بصفتها التمييزية، بخصوص دعاوى جرح الأحداث، إذا صدرت خلافاً للقانون، أو لطلباته المقدمة إلى محكمة الأحداث.

٥- حضور عضو الادعاء العام المختص، لدى اللجان والهيئات والمجالس، المشكلة للنظر في دعاوى معينة، أو الدعاوى الانضباطية أو الإدارية، أو أي لجنة، أو هيئة، أو مجلس، يتشكل للنظر في دعاوى ذات طابع قضائي جزائي. وكذلك حضور عضو الادعاء العام أمام لجان الانضباط، ولجنة شؤون القضاة، ولجنة شؤون الادعاء العام، عند مخالفتهم لواجباتهم، أو أحكام القوانين. فضلاً عن ذلك، حضورهم في لجان انضباط الموظفين، ولجان الكمارك، وهيئة تدقيق ضريبة الدخل. ويقوم عضو الادعاء العام، الحاضر أمام تلك اللجان، والهيئات، والمجالس، بإبداء رأيه، أو ملاحظاته، وكذلك توجيهاته، عند تشكيل الجهات المشار إليها، علاوة على الطعن في القرارات الصادرة عنها، لدى المحكمة المختصة، وذلك في حالة صدورها خلافاً لأحكام القانون، أو خلافاً لطلباته.

جدير بالإشارة إليه، أنه وبموجب الفقرة (ثانياً) من المادة (١٢)، في قانون الادعاء العام رقم (١٥٩) لسنة (١٩٧٩) المعدل، والنافذ في الإقليم، فإن الجلسات التي تعقد من قبل الجهات المشار إليها، تفقد صحة انعقادها بغياب عضو الادعاء العام، ما عدا في حالة تخلف عضو الادعاء العام عن الحضور فيها، رغم إعلامه بموعد انعقادها. وفي غير الحالة المذكورة، فإن الإجراءات المتخذة من قبلها، والقرارات الصادرة عنها، بغيبابه، باطلة.

٦- تشكيل دوائر الادعاء العام، في دوائر الإصلاحات (إصلاحات الكبار، والأحداث، والنساء)، في جميع محافظات الإقليم، وتنسب عضو ادعاء عام أو أكثر فيها، للقيام بمراقبة أعمال الدوائر المذكورة، ومدى التزامها، والالتزام القائمين عليها، بالقوانين والأنظمة المنظمة لشؤونها. وكذلك مدى مراعاتها للحقوق الممنوحة للنزلاء، والمودعين، والموقوفين، وذلك بموجب القوانين والأنظمة والتعليمات النافذة. فضلاً عن ذلك، يقوم عضو الادعاء العام المختص، بمتابعة قضايا الموقوفين، وذلك بالتنسيق مع أعضاء الادعاء العام - المنتسبين أمام محاكم التحقيق - وقاضي التحقيق، والجهات القائمة بالتحقيق، وتقديم تقارير شهرية بشأنهم، وشأن النزلاء، والمودعين، وأوضاعهم المعيشية، والصحية، وموقوفاتهم، والخروقات الحاصلة بحقهم، من قبل القائمين على شؤونهم. إضافة إلى ذلك، يقوم عضو الادعاء العام المختص، بالتنسيق مع الجهات، والوزارات، والدوائر، ذات العلاقة ك (التربية، والصحة، والداخلية، والعمل، وهيئة حقوق الإنسان... إلخ)، لغرض معالجة مشاكلهم، وتقديم المقترحات المناسبة إليها.

٧- إقامة الدعوى بالحق العام، من قبل رئاسة الادعاء العام، ودوائرها، في المناطق الاستئنافية، في المحافظات والإدارات المستقلة والأقضية والنواحي، في جميع أنحاء الإقليم، وذلك في حالة انتهاك القوانين، والتعدي على الحقوق والحريات والأموال والممتلكات العامة.

جدير بالإشارة إليه، أن رئاسة الادعاء العام قامت بتشكيل هيئة لإقامة الدعوى بالحق العام، في ديوان رئاستها، ولجان المهمة نفسها في محافظات الإقليم. ويحضر عضو الادعاء العام، المنسب فيها، في اللجان والهيئات والمجالس، التي تشكل في الوزارات والدوائر في الإقليم، للقيام بالتحقيق الإداري، بصدد المخالفات المرتكبة من قبل موظفيها.

٨- تشكيل هيئات مختصة، في مقر رئاسة الادعاء العام، للقيام بالمهام التالية:

هيئات تدقيقية لدعاوى الجنايات (عدها ثلاث هيئات)، تشكل برئاسة نائب رئيس الادعاء العام، وعضوية مدعين عامين - من الصنف الأول أو الثاني - تتولى تدقيق الدعاوى المعاقب عليها قانوناً بالإعدام، والتي صدر الحكم فيها من قبل محاكم الجنايات في محافظات الإقليم، وذلك عملاً بأحكام المادتين (١٦، ٢٨) من قانون الادعاء العام النافذ.

أ. هيئة تدقيقية لدعاوى جنایات الأحداث (هيئتان)، تشكل برئاسة نائب رئيس الادعاء العام، وعضوية مدعين عامين - من الصنف الأول أو الثاني - تتولى تدقيق دعاوى جنایات الأحداث، والمحسومة من قبلها، وتقدم رأيها بشأنها، وذلك عن طريق مراقبة الإجراءات المتخذة من قبل المحاكم المذكورة، والأحكام الصادرة عنها، ومدى مطابقتها مع أحكام القوانين. كما تبدي رأيها بشأن التدابير الصادرة عنها، وتقييمها، لمعرفة مدى ملاءمتها للظروف التي عاشها المودع، وتقدم آراءها، وطلباتها، إلى الهيئة الجزائية في محكمة تمييز الإقليم، وذلك طبقاً لأحكام المادتين (١٦، ٢٨) من قانون الادعاء العام النافذ.

ب. هيئة الطعن لمصلحة القانون: تشكل برئاسة رئيس الادعاء العام، وعضوية عضوين من المدعين العامين، من الصنف الأول أو الثاني، تتولى مراقبة الأحكام والقرارات الصادرة عن المحاكم المدنية، والقرارات الصادرة من مديريات التنفيذ، وملاحظاتها، ودوائرها الفرعية، ودوائر القاصرين، وذلك عند حصول خرق للقانون من شأنه الإضرار بأموال الدولة، ومصالحها، أو المساس بالنظام العام، وتبدي رأيها بشأن الدعاوى، أو الأضابير، التي يصل إلى علمها بحصول الخرق فيها، بالكيفية المشار إليها أعلاه. وتقدم لائحة الطعن إلى هيئة الطعن لمصلحة القانون، في محكمة تمييز الإقليم، وذلك وفقاً للشروط والأحكام الواردة في المادة (٣٠/ ثانياً)، من قانون الادعاء العام رقم (١٥٩) لسنة (١٩٧٩)، المعدل.

ج. الهيئة الاستشارية (المتفرقة): تشكل برئاسة رئيس الادعاء العام، وعضوية عضوين من المدعين العامين، من الصنف الأول، تتولى إبداء الرأي بشأن القضايا والمسائل (القانونية)، أو مشروعات القوانين، أو إعادة المحاكمة، أو تسليم المجرمين، أو أي مسألة يرى رئيس الادعاء العام، أن تبدي الهيئة الرأي بشأنها، أو المسائل الأخرى التي وردت في المادة (١٥) من قانون الادعاء العام النافذ في الإقليم). وقد تعرض عليها المسائل المشار إليها من قبل البرلمان، أو مجلس الوزراء، أو الوزارات، والدوائر، والمؤسسات، في الإقليم، لمعرفة رأي رئاسة الادعاء العام بشأنها.

فضلاً عن ذلك تبدي الهيئة المذكورة رأيها بصدد القوانين، والأنظمة، والتعليمات، النافذة، وتقوم بتقييم مدى ملاءمتها للواقع الحالي، وذلك حسبما ورد في المادة (١/ الفقرة خامساً) من القانون المذكور.

سادساً: التوصيات والرؤى المستقبلية، بخصوص جهاز الادعاء العام، على ضوء النصوص الدستورية والتشريعية:

من خلال دراسة النصوص الدستورية والتشريعية، التي تنظم شؤون السلطة القضائية في الإقليم، عموماً، وجهاز الادعاء العام، على وجه الخصوص، تظهر الرؤى والأفكار التالية، والتي قد تساهم في تطوير جهاز الادعاء العام في الإقليم، وتفعيله:

أولاً: ضرورة النص، في قانون الادعاء العام الجديد - المؤمل تشريعه من قبل برلمان كردستان العراق - على قضائية جهاز الادعاء العام، وكونه من مكونات السلطة القضائية، وذلك طبقاً لما جاء في المادة (٨٩) من الدستور العراقي النافذ، والمادة (٧٧) من مسودة مشروع دستور إقليم كردستان - العراق.

ثانياً: نقترح النص في القانون الجديد، على منح الاستقلالية المالية، والإدارية، لجهاز الادعاء العام، وفصله عن وزارة العدل، وأن يتمتع بالشخصية المعنوية، ويكون له ميزانية خاصة، تلحق بميزانية السلطة

القضائية. ونستند في مطالبتنا هذه، إلى نص المادة الأولى من المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة، بشأن دور النيابة العامة.

ثالثاً: نقترح أن يدير شؤون الادعاء العام مجلس باسم مجلس الادعاء العام، يتولى الإشراف على جهاز الادعاء العام، واستقلاله، وإعداد الخطط لتطويره، والنظر في شؤون أعضاء الادعاء العام، لكي يضمن قيام دوائر الادعاء العام، في المحافظات، والإدارات، والنيابات التابعة له، بمهامها؛ لمراقبة المشروعية، وحسن تطبيق القانون في الإجراءات المتخذة من قبل الهيئات التنفيذية، والدوائر، والمؤسسات كافة، وكذلك المحاكم، والأحكام، والقرارات، الصادرة عنها.

كما نطالب المشرع الكوردستاني، بالنص على أن تكون تشكيلة هذا المجلس برئاسة رئيس الادعاء العام، وعضوية نوابه، والمدعين العامين، في الهيئة العامة في رئاسة الادعاء العام، ورؤساء الادعاء العام، للمناطق الاستئنافية في المحافظات، وممثل عن دوائر الادعاء العام في إصلاحيات الكبار، وممثل عن دوائر الادعاء العام في إصلاحيات النساء، والأحداث. ويتولى المجلس النظر في الشؤون التالية:

١- إعداد الخطط لتطوير جهاز الادعاء العام، ومناقشتها، وإقرارها، واستحداث الدوائر، وتحديد الملاكات فيها.

٢- إعداد ميزانية جهاز الادعاء العام، ومناقشتها، وتقديمها إلى السلطة التشريعية، عن طريق الرئيس، مع ميزانية السلطة القضائية.

٣- إعداد مشروعات القوانين المتعلقة بالحق العام، والمال العام، وتقييم التشريعات النافذة، وتقديمها إلى السلطة التشريعية مباشرة، والجهات المختصة.

٤- النظر في شؤون الادعاء العام، وشؤون أعضائه، من حيث: التعيين، والترقية، والترفع، والحقوق، والامتيازات، والتنقلات، والإجازات، والإحالة على التقاعد، ومساءلتهم - انضباطياً -، وغيرها من المسائل المتعلقة بهم.

رابعاً: نرى ضرورة النص، في القانون الجديد، على توسيع سلطات الادعاء العام، وصلاحياته، في إقامة الدعاوى التالية:

١- إقامة الدعوى الدستورية، والطعن في عدم دستورية القوانين، والتشريعات الفرعية، الصادرة خلافاً للدستور، لدى المحكمة الاتحادية العليا، أو المحكمة المختصة، التي تشكل في الإقليم، بعد الاستفتاء على دستور إقليم كردستان - العراق.

٢- إقامة الدعوى الإدارية لدى المحاكم الإدارية، للطعن في عدم مشروعية الأنظمة والتعليمات، أو الأوامر الوزارية، أو الإدارية، الصادرة من السلطة التنفيذية، ووحداتها الإدارية.

٣- إقامة الدعوى المدنية لدى محاكم البداية، عند وجود تعدد على أموال الدولة، ومصالحها، أو الإضرار بها، أو الاستئثار بها، أو المساس بالنظام العام.

٤- إقامة الدعوى المدنية أمام محاكم الأحوال الشخصية، لحماية الأسرة، والطفولة، وعند المساس بالنظام العام.

خامساً: النص في القانون، على عدم انعقاد المحاكم الجزائية، والأحداث، وكذلك المحاكم المدنية: البداية، والأحوال الشخصية، وغيرها، وكذلك الهيئات، والمجالس، واللجان، التي تشكل في دوائر ومؤسسات الإقليم، دون حضور ممثل الادعاء العام. وهذا يضمن مراقبة المشروعية، وتحقيق العدالة، وحماية الحق العام، والمال العام.

سادساً: النص في القانون الجديد، على تبني نظام آخر للادعاء العام، وهو نظام النيابة العامة، بحيث يوسع سلطات الادعاء العام، في مرحلة ما قبل المحاكمة، وما بعدها، سواء كان نظام الجمع بين سلطتي التحقيق والحكم، أو نظام الفصل بين سلطتي التحقيق والحكم، إذ إن النظام الحالي المطبق في العراق، وفي إقليم كردستان - العراق، قد أناط السلطات جميعها بقاضي التحقيق، والمحقق، وهذا لا يضمن تحقيق العدالة، ويؤدي إلى تأخير إجراءات الدعوى، بل - في كثير من الأحيان - ضياع الأدلة المتحصلة بحق المتهمين، مما يتطلب اللجوء إلى نظام آخر، من الأنظمة المتبعة في دول العالم؛ شرط أن ينال الادعاء العام - في ظلّه - القسط الأوفر من السلطات.

سابعاً: النص في القانون الجديد، على توسيع سلطات الادعاء العام، في مجال مراقبة تنفيذ الأحكام، والقرارات، الصادرة عن المحاكم، وذلك بأن تعهد إليه سلطة الإشراف على الأماكن المخصصة لوضع الموقوفين، وإيداع السجناء (النزلاء، والمودعين)، وتقييم أعمال القائمين على دوائر الإصلاحات، والقيام بالزيارات الميدانية لها، وإقامة الدعوى الجزائية بحقهم، في حال الإخلال بالقوانين والأنظمة والتعليمات التي تنظم شؤونهم، وكذلك الدعوى الانضباطية. إضافة إلى ذلك: منحهم سلطة إطلاق سراح أي موقوف، أو محجوز، خلافاً للقانون، واتخاذ الإجراءات بحق المخّلين بحقوق المتهمين، والنزلاء، والمودعين، وحرّياتهم. علاوة على منح الادعاء العام، المختص في دوائر الإصلاحات، بالبت في طلبات الإفراج الشرطي، وصفح المجنى عليه، وفقاً لأحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية، رقم (٢٣) لسنة (١٩٧١)، المعدل.

ثامناً: النص في القانون الجديد، على تشكيل شرطة جنائية مختصة، لمتابعة الجرائم، وتعبق المتهمين، وتنفيذ القرارات الصادرة بشأنهم، وأن ترتبط ب جهاز الادعاء العام: إدارياً، ومالياً.

تاسعاً: النص في القانون الجديد، على منح الادعاء العام سلطات أوسع، في كافة مراحل الدعوى الجزائية، وفي المجالات الأخرى، لا سيما في رقابتها على دوائر الإقليم، ومؤسساته، وحماية المشروعية، والمال العام، ومراقبة المشاريع الحكومية، والمناقصات، والمزايدات، والتنبيه على المخروقات التي تحصل فيها، واتخاذ الإجراءات بصدها.

عاشراً: النص على وضع آليات محددة لاختيار رئيس الادعاء العام في الإقليم، ونوابه، وأعضاء مجلس الادعاء العام، وكذلك رؤساء الادعاء العام في المناطق الاستئنافية، من قبل أعضاء الادعاء العام، ولمدد معينة لا تزيد على أربع سنوات، قابلة للتديد مرة واحدة.

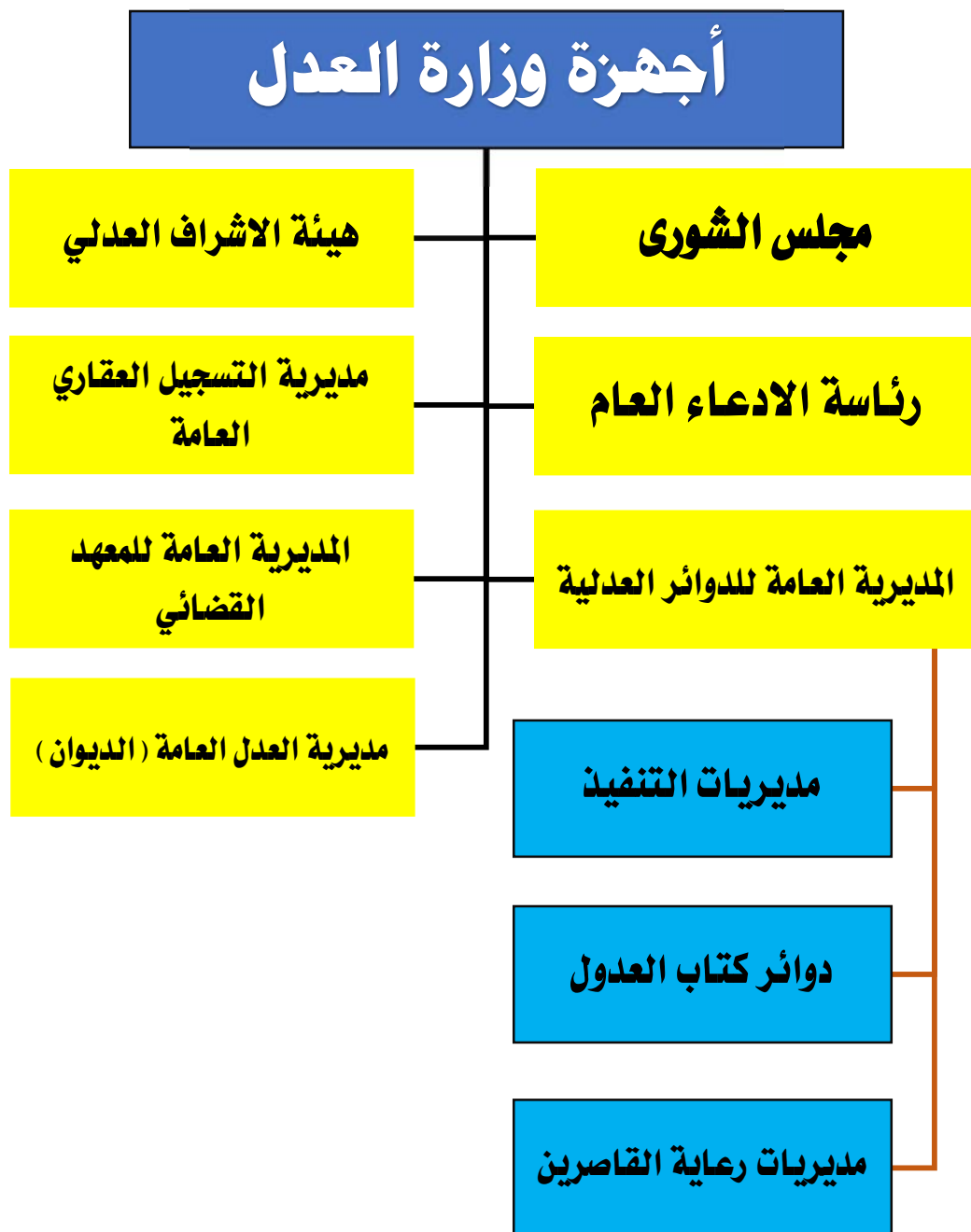
حادي عشر: النص في القانون الجديد، على إلغاء كافة مظاهر هيمنة السلطة التنفيذية، ومجلس القضاء، وإشرافهما، على جهاز الادعاء العام، وترك الأمر لمجلس الادعاء العام لممارسة هذه المهمة، وغيرها من المهام، التي تدخل ضمن مهام الادعاء العام.

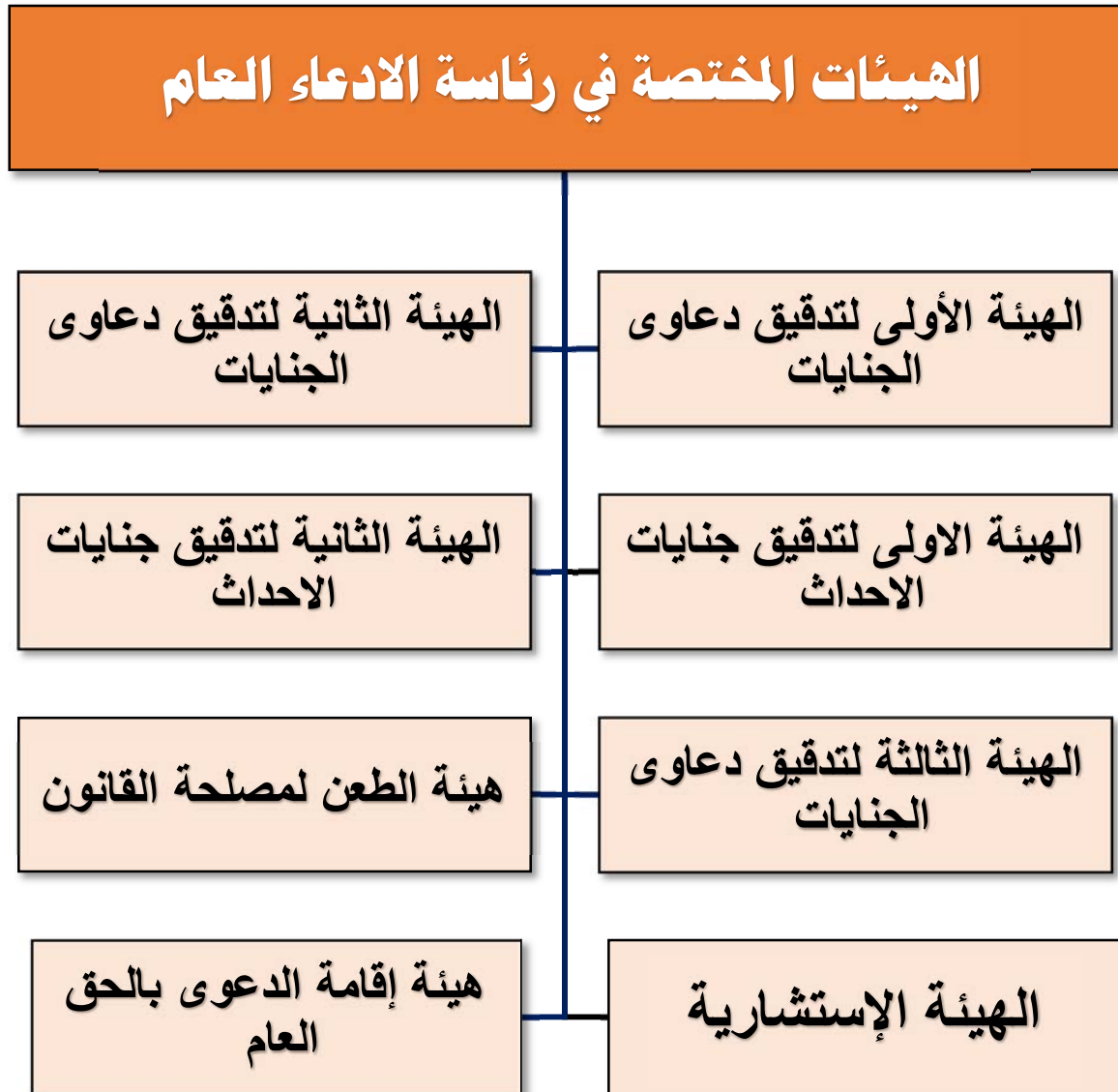
ثاني عشر: النص في القانون الجديد، على:

- أ- استحداث مناصب وتشكيلات في رئاسة الادعاء العام، ودوائره في الإقليم، لتمثيل الادعاء العام أمام المحاكم (التمييز، الاستئناف، والمحاكم الأخرى)، كالمدعي العام التمييزي، والمدعي العام المالي، والمدعي العام الاستئنافي، والهيئة العامة، للنظر في الدعاوى المعاقبة عليها قانوناً بالإعدام، وأي مسألة يرى رئيس الادعاء العام إبداء الرأي بشأنها.
- ب- استحداث هيئة، لتقييم التشريعات، ومشروعات القوانين، ومكتب لتدريب قضاة الادعاء العام، والموظفين في رئاسة الادعاء العام، وذلك بغية النهوض بدور الادعاء العام، وتفعيله. وضرورة تحديث معلومات قضاة الادعاء العام، من خلال دورات تنظم لهم، بالتعاون بين وزارة العدل ومجلس القضاء، في داخل الإقليم، وخارجه، في المواضيع القانونية الحديثة، مثل:

الجرائم المنظمة، وجرائم غسل الأموال، الجرائم الإلكترونية، التحكيم التجاري الدولي، الوساطة المدنية كبديل لحل المنازعات المدنية، المسؤولية الطبية، جرائم الفساد المالي والإداري، جرائم الإرهاب، علاقة الإعلام بالقضاء، الغش والاحتيال في البنوك.. وغيرها.

ثالث عشر: ينبغي على السلطات العامة في الإقليم (رئاسة الإقليم، البرلمان، والحكومة، ومجلس القضاء) دعم جهاز الادعاء العام، عند إعداد وصياغة دستور الإقليم، بتقوية مركزه، ومراعاة المبادئ والأفكار المشار إليها أعلاه، وإدراج خلاصتها في النصوص الدستورية التي تنظم شؤون السلطة القضائية، وكذلك دعمه من النواحي المادية واللوجستية والمعنوية، بما في ذلك الإيعاز إلى وحداتها، وكوادرها، بتسهيل الأمر لقضاة الادعاء العام، عند القيام بمهامهم، ومساعدتهم، وإخبارهم بما يقع من جرائم تتعلق بالحق العام، وتزويدهم بالوثائق التي تثبت وقوعها، لإقامة الدعوى بحق مرتكبيها، وملاحقتهم، وتعقبهم.





دوائر الادعاء العام



المطلب الثالث

مجلس شوري إقليم كردستان - العراق^(٤٤)

على الرغم من وجود محاولات كثيرة لإنشاء القضاء الإداري في العراق، والانتقال إلى نظام القضاء المزدوج، خلال القرن الماضي، إلا أن النظام القضائي ظل موحداً، لحين صدور قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شوري الدولة العراقي، رقم (٦٥) لسنة (١٩٧٩)، بقانون رقم (١٠٦) لسنة (١٩٨٩). وبموجبه أنشئ - لأول مرة في العراق - القضاء الإداري، المنبثق من مجلس شوري الدولة، وهيئاته. ولكن القانون المذكور لم يكن له أي أثر مباشر، أو ملموس، على إقليم كردستان، على الرغم من أنه نفذ، في الإقليم، في بداية عام (١٩٩٠).

ومن الجدير بالذكر أن النظام القضائي في الإقليم بقي موحداً، لحين صدور قانون مجلس شوري إقليم كردستان العراق، المرقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨، حيث تم بموجبه تأسيس مجلس الشوري لإقليم كردستان - العراق، الذي يرتبط إدارياً بوزير العدل، ويتألف من رئيس، ونائب للرئيس، ومستشارين، لا يقل عددهم عن خمسة، ولا يزيد على تسعة، كما نصت على ذلك المادة (٢) من القانون المذكور.

أولاً: تكوين مجلس شوري الإقليم:

وفقاً للمادتين (٤ و ١٢) من قانون مجلس شوري إقليم كردستان العراق، المرقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨، يتكون المجلس من

الهيئات التالية:

- ١- الهيئة العامة، وهي التي: تتألف من: الرئيس، ونائبه، والمستشارين، والمستشارين المساعدين. وتعتد جلساتها برئاسة الرئيس، وعند غيابه برئاسة نائبه. ويتم النصاب القانوني بحضور ثلاثة أرباع أعضائها. ولا يحق للمستشارين المساعدين الاشتراك في التصويت (المادة ٤).
- ٢- هيئة الرئاسة: تتألف من: الرئيس، ونائبه، وأقدم المستشارين (المادة ٤).
- ٣- هيئة انضباط موظفي الإقليم: تتألف من: نائب الرئيس، وعضوية اثنين من المستشارين، تسميهما هيئة الرئاسة. وعند غياب نائب الرئيس، يرأس الهيئة المستشار الأقدم (المادة ٤).
- ٤- المحاكم الإدارية. نصت الفقرة (أولاً)، من المادة (١٢)، من قانون مجلس شوري إقليم كردستان، رقم (١٤) لسنة (٢٠٠٨)، على تشكيل المحاكم الإدارية، في مراكز المحافظات في الإقليم، بقرار من وزير العدل، بحسب مقتضيات المصلحة العامة. وتنفيذاً لذلك تم إنشاء المحكمة الإدارية في أربيل، سنة (٢٠٠٩)، وفي سنة (٢٠١٤) تم إنشاء المحكمة الإدارية في محافظة السليمانية. ولكن لم يتم إنشاء المحكمة الإدارية في دهوك، حتى الآن.

إن الهيئة العامة للمجلس، كما سيتبين لنا، هي الجهة العليا التي تمارس الاختصاصات الرئيسية لمجلس شوري إقليم كردستان، أما هيئة الرئاسة، فإنها تمارس الأمور الإدارية، الخاصة بتمشية أعمال المجلس، وهيئاته.

وهيئة انضباط موظفي الإقليم، هي الجهة المختصة بقضاء الموظفين في الإقليم، وتطبق أحكام قانون الخدمة المدنية، المرقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠، المعدل، وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، المرقم (١٤) لسنة (١٩٩١) المعدل، والتعليمات، والأنظمة، المتعلقة بشؤون الموظفين.

أما المحاكم الإدارية، فهي تمارس اختصاصات القضاء الإداري، المبينة في المادة (١٣)، من قانون مجلس شوري إقليم كردستان، المرقم (١٤) لسنة (٢٠٠٨)، وفي مواد بعض القوانين الأخرى^(٤٥).

٤٤ (تم الاعتماد في إعداد هذا المطلب على ورقة عمل المعدة من قبل القاضي د. عثمان ياسين علي والمعنونة: مجلس شوري إقليم كردستان - العراق ، وأفاق تطوره .

٤٥ (تم استحداث المحكمة الإدارية في أربيل بتاريخ ٢٠٠٩/١٠/٢٢، والمحكمة الإدارية في السليمانية، بتاريخ ٢٠١٤/٢/٢٧. نقلاً عن الموقعين الإلكترونيين على التوالي:

<http://www.gov.krd/a/d.aspx?a=32073&l=14&r=81&s=010000>

<http://www.alforatnews.com/modules/news/article.php?storyid=49093>

ثانياً: اختصاص الهيئة العامة لمجلس شوري إقليم كردستان:

إن الهيئة العامة لمجلس شوري إقليم كردستان العراق، هي بمثابة الهيئة العليا في المجلس، وهي تتولى اختصاص المجلس، بخصوص: التقنين، وإبداء الرأي، والمشورة القانونية، والقضاء الإداري في الإقليم. حيث نصت المادة (٣)، من قانون مجلس شوري إقليم كردستان، رقم (١٤) لسنة (٢٠٠٨)، على الأهداف التي يسعى المجلس لتحقيقها، وهي كالآتي:

١ - النظر في المنازعات الإدارية.

٢ - ضمان وحدة التشريع.

٣ - توحيد أسس الصياغة التشريعية، والمصطلحات، والتعابير القانونية، في الإقليم.

وبما أنه لا توجد هيئة خاصة في المجلس، فإن الهيئة العامة تتولى ممارسة التقنين، وإبداء الرأي القانوني، كما أنها الجهة المختصة بالطعن في الأحكام الصادرة عن القضاء الإداري، وقضاء الموظفين.

١ - اختصاص الهيئة العامة للمجلس بالتقنين، والصياغة التشريعية.

إن الفصل الأول من قانون مجلس شوري إقليم كردستان رقم (١٤) لسنة (٢٠٠٨)، قد نظم اختصاص المجلس بالتقنين. حيث نصت المادة (٧) منه على ما يلي:

يمارس المجلس في مجال التقنين:

أولاً: إعداد، وصياغة، مشروعات القوانين في الإقليم، بطلب من مجلس الوزراء، أو الوزارات المختصة، أو الجهات غير المرتبطة بوزارة.

ثانياً: تدقيق مشروعات القوانين، المعدة من قبل مجلس الوزراء، أو الوزارات، أو الجهات غير المرتبطة بوزارة، من حيث الشكل والموضوع.

ثالثاً: ترسل مشروعات القوانين إلى المجلس، بكتاب موقع من الوزير المختص، أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة، مع بيان أسبابه الموجبة، وجميع الأعمال التحضيرية.

رابعاً: استطلاع رأي الوزارات، أو الجهات غير المرتبطة بوزارة، بمشروعات القوانين الواردة إليه، وله طلب حضور ممثل عنها، لا تقل درجته عن مدير عام، لغرض المذكور.

خامساً: يقوم المجلس بدراسة المشروع، وإعادة صياغته، عند الاقتضاء، واقتراح البدائل، التي يراها ضرورية، ورفعها مع توصيات المجلس، إلى مجلس الوزراء، وإرسال نسخة من المشروع، والتوصيات، إلى الوزارة، أو الجهة غير المرتبطة بوزارة.

وبما أنه لا توجد هيئة متخصصة بالتقنين في المجلس، فإن الهيئة العامة هي التي تمارس هذا الاختصاص.

٢ - اختصاص الهيئة العامة للمجلس بإبداء الرأي والمشورة القانونية.

إن اختصاص الهيئة العامة لمجلس شوري إقليم كردستان، بإبداء الرأي، والمشورة القانونية، قد تم تنظيمه في الفصل الثاني من قانون مجلس شوري إقليم كردستان، رقم (١٤) لسنة (٢٠٠٨)، وذلك من خلال المواد (٨ و ٩ و ١٠ و ١١) من القانون المذكور.

حيث نصت المادة (٨)، من القانون المذكور، على أنه: (يتولى المجلس إبداء المشورة في المسائل التي تعرضها عليه الجهات العليا). ومن ثم، نص القانون، في المواد اللاحقة، على آلية إصدار الفتاوى، وبيان إلزامية رأي المجلس، إذا احتكم إليه أطراف القضية (الوزارات، أو الجهات غير المرتبطة بوزارة)، في المسائل المختلف عليها. أما في غير حالة الاحتكام، فلا يكون رأي المجلس ملزماً، في دوائر ومؤسسات الإقليم.

هذا، ولا يجوز لغير الوزير المختص، أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة، عرض القضايا على المجلس. ويحظر على المجلس إبداء الرأي، أو المشورة القانونية، في القضايا المعروضة على القضاء، أو التي لها مرجع قانوني للطعن.

ويلاحظ بأنه لا توجد هيئة متخصصة في مجلس شوري الإقليم، بشأن إبداء الرأي القانوني. وهذا بخلاف الوضع في مجلس شوري الدولة العراقي، حيث توجد هيئة متخصصة في ذلك، وفقاً للمادة (٢/أ) /ج)، من قانون مجلس شوري الدولة العراقي، رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩، المعدل.

٣ - اختصاص الهيئة العامة للمجلس، بالطعن التمييزي في الأحكام والقرارات القضائية.

بما أن الهيئة العامة لمجلس شوري إقليم كردستان، هي الهيئة العليا التي تمارس الصياغة التشريعية، وإبداء الرأي القانوني، فإنها - أيضاً - هي الجهة العليا للطعن التمييزي في الأحكام، والقرارات، الصادرة عن المحاكم الإدارية، وهيئة انضباط موظفي إقليم كردستان.

حيث إنه، وبموجب المادة (١٨) من قانون مجلس شوري إقليم كردستان العراق، رقم (١٤) لسنة (٢٠٠٨)، فإن قرارات المحكمة الإدارية، قابلة للطعن تمييزاً لدى الهيئة العامة لمجلس شوري الإقليم، خلال مدة (٣٠) ثلاثين يوماً، من اليوم التالي للتبليغ، أو اعتباره مبلّغاً. ويكون قرار المحكمة، غير المطعون فيه، وقرار الهيئة العامة لمجلس شوري الإقليم، الصادر بنتيجة الطعن، باتاً.

كما أن المادة (١٩)، من القانون المذكور، نصت على أن الهيئة العامة في مجلس شوري الإقليم تمارس الاختصاصات التي تمارسها محكمة التمييز، المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية، عند النظر في الطعن في قرارات المحكمة الإدارية.

أما بخصوص قرارات وأحكام قضاء الموظفين، الصادرة عن هيئة انضباط موظفي الإقليم، في الدعوى الحقوقية، الناشئة عن تطبيق أحكام قانون الخدمة المدنية، رقم (٢٤) لسنة (١٩٦٠) المعدل، فإن الفقرة (ثانياً)، من المادة (٢٠)، من القانون المذكور، نصت على أنه (يكون قرار الهيئة قابلاً للطعن فيه، لدى الهيئة العامة للمجلس، خلال خمسة عشر يوماً، من اليوم التالي للتبليغ).

وهكذا، فإن الهيئة العامة لمجلس شوري إقليم كردستان العراق، هي الجهة المختصة بالطعن التمييزي في الأحكام الصادرة عن القضاء الإداري، وقضاء الموظفين، في إقليم كردستان العراق.

ثالثاً: اختصاص المحاكم الإدارية في الإقليم:

حددت المادة (١٣) من قانون مجلس شوري إقليم كردستان العراق، رقم (١٤) لسنة (٢٠٠٨)، اختصاصات المحاكم الإدارية في الإقليم، حيث نصت على ما يلي:

تختص المحكمة الإدارية بما يلي:

أولاً: النظر في صحة الأوامر والقرارات الإدارية، التي تصدر من الموظفين، والهيئات، في دوائر الإقليم، بعد نفاذ هذا القانون، والتي لم يعين مرجع للطعن فيها، بناء على طعن من ذي مصلحة محتملة، وتكفي إن كان هناك ما يدعو إلى التخوف من إلحاق الضرر بذوي الشأن.

ثانياً: الفصل في الطعون الخاصة بانتخابات الهيئات المحلية.

ثالثاً: الفصل في الطلبات التي تقدمها الهيئات، والأفراد، بإلغاء القرارات الإدارية النهائية.

رابعاً: دعاوى الجنسية.

خامساً: طلبات التعويض من الأضرار الناجمة من القرارات الإدارية، الصادرة خلافاً للقانون.

سادساً: الطعون من القرارات النهائية الصادرة من الجهات الإدارية، في قضايا الضرائب، والرسوم، وفق القانون الذي ينظم كيفية النظر في هذه المنازعات.

سابعاً: الطعن في رفض، أو امتناع، الموظف، أو الهيئات، في الدوائر وأجهزة الإقليم، عن اتخاذ قرار أو أمر، كان من الواجب عليه اتخاذه قانوناً.

ويظهر من ذلك، بأن اختصاصات المحاكم الإدارية في الإقليم، تنحصر في الطعن في القرارات الإدارية الصادرة عن هيئات ودوائر الإقليم، وطلبات التعويض من الأضرار الناجمة من القرارات الإدارية الصادرة خلافاً للقانون. ولكن ذكر هذه الاختصاصات ضمن سبع نقاط، أدى إلى ظهور التباس، وبعض التناقضات، التي يمكن ذكرها كالآتي:

١- يوجد إشكال قانوني في عبارة (لم يعين مرجع للطعن)، الواردة في الفقرة الأولى، والفقرة سادساً، من المادة المذكورة. لأن الطعون، من القرارات النهائية الصادرة من الجهات الإدارية، في قضايا الضرائب، تتم أمام لجنة الاستئناف، برئاسة قاض من الصنف الثاني، في الأقل، وعضوية اثنين من الموظفين المختصين في الأمور المالية. والطعن في قرارات تلك اللجنة، أمام هيئة تمييزية، برئاسة قاض من محكمة التمييز، وعضوية اثنين من المدراء العامين من وزارة المالية، وذلك وفقاً للمواد (٣٧ و ٣٨ و ٣٩ و ٤٠) من قانون ضريبة الدخل، المرقم (١١٣) لسنة (١٩٨٢)، المعدل. وبذلك، فإن القانون عين مرجعاً للطعن في القرارات الإدارية الصادرة في قضايا ضرائب الدخل، فكيف يتم الطعن فيها أمام المحكمة الإدارية؟! وعلى الرغم من أن الهيئة العامة لمجلس شوري إقليم كردستان - العراق، حاولت حسم هذا الموضوع، في قرارها المرقم (١٧/الهيئة العامة/إدارية/٢٠١٧)، الصادر بتاريخ (٢٠١٧/٤/٣) (غير منشور)، الذي قضى بقبول الدعوى، المقامة على قرار لجنة التدقيق في قرارات الضرائب. ولكن مع ذلك، يبقى هذا الاختصاص، وإجراءات المحكمة الإدارية، موضوعاً للمناقشات القانونية. فهل للمحكمة إلغاء قرار لجنة التدقيق، إذا شابه عيب في موضوع تقدير الضريبة، أو تعديل قرار اللجنة؟

٢- إن أمور الجنسية، من الاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية، وفقاً للمادة (١١٠/خامساً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥. لذا، من المفروض أن يكون النظر في منازعات الجنسية، من اختصاصات القضاء الإداري الاتحادي. وثمة رأي يميل إلى أن الاختصاص في منازعات الجنسية، ينعقد للمحكمة الإدارية في الإقليم، بصفتها محكمة الدرجة الأولى، استناداً إلى نص المادة التاسعة عشرة لقانون الجنسية، رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦. غير أن المحكمة الاتحادية العليا هي المختصة بالطعن في قرار المحكمة الإدارية، بصفتها محكمة التمييز، استناداً إلى نص المادة العشرين، من قانون الجنسية العراقية.

٣- إن ما ورد في الفقرتين (ثالثاً)، و(سابعاً)، يكاد أن يكون تكراراً لمحتوى الفقرة الأولى للمادة (١٣) من القانون. وكان من المفروض دمج تلك الفقرات في فقرة واحدة.

فضلاً عن المادة (١٣)، من قانون مجلس شوري إقليم كردستان العراق رقم (١٤) لسنة (٢٠٠٨)، هناك بعض القوانين نصت في موادها على اختصاص المحكمة الإدارية، ومن هذه القوانين، على سبيل المثال: قانون المحافظات لإقليم كردستان العراق، رقم (٣) لسنة ٢٠٠٩، وفقاً للفقرة (ثالثاً) من المادة (٣٣)، من القانون المذكور، والتي تنص على: يحق لعضو في مجالس المحافظات، والمجالس المحلية للأقضية، والنواحي، الطعن بقرار إنهاء عضويته، أمام المحكمة الإدارية المختصة في الإقليم، وفق أحكام قانون مجلس الشوري لإقليم كردستان. وكذلك: وفقاً للفقرة (ثالثاً)، من المادة الرابعة، من قانون امتيازات السجناء والمعتقلين السياسيين الكوردستانيين، رقم (١١) لسنة (٢٠١١)، تختص المحكمة الإدارية بالنظر في الطعون المقدمة ضد قرارات اللجنة، المشكلة وفقاً للفقرة أولاً من المادة المذكورة، التي تبت في احتساب حقوق السجناء والمعتقلين السياسيين في إقليم كردستان.

رابعاً: اختصاص هيئة انضباط موظفي الإقليم:

فيما يتعلق بقضاء الموظفين في الإقليم، فإنه بموجب الفقرة (ثالثاً)، من المادة (الرابعة)، من قانون مجلس شورى إقليم كردستان العراق، رقم (١٤) لسنة (٢٠٠٨)، تكون هيئة انضباط موظفي الإقليم ضمن تشكيلات مجلس شورى الإقليم، والتي تتألف من نائب الرئيس، وعضوية اثنين من المستشارين. ووفقاً للمادة (العشرين)، من القانون، تنظر هيئة انضباط موظفي الإقليم، في الدعاوى التي يقيمها الموظف بموجب أحكام قانون الخدمة المدنية، ويكون قرارها قابلاً للطعن لدى الهيئة العامة للمجلس، خلال خمسة عشر يوماً، من اليوم التالي للتبليغ. وبموجب الفقرة (أولاً)، من المادة (الحادية والعشرين)، من القانون، تنظر هيئة انضباط موظفي الإقليم، في الاعتراضات المقدمة من قبل ذوي العلاقة، بخصوص العقوبات الانضباطية الواردة في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، رقم (١٤) لسنة (١٩٩١). ووفقاً للفقرة (أولاً) من المادة المذكورة، يكون قرار الهيئة، الصادر بنتيجة الطعن، باتاً.

من خلال إمعان النظر في تشكيل قضاء الموظفين في إقليم كردستان، المتمثل في هيئة موظفي الإقليم، والإجراءات المتبعة فيها، يتبين لنا ما يلي:

١- إن تسمية هيئة انضباط موظفي الإقليم، لا تتلاءم مع مهامها، لأنها تقوم بالأعمال القضائية، لذا كان من المفروض أن يكون اسمها محكمة، وليس هيئة، هذا من جهة. ومن جهة أخرى، إن اختصاص الهيئة بالدعاوى الحقوقية للموظفين، ليس له أي صلة بالأمور الانضباطية. هذا، بخلاف تسمية محكمة قضاء الموظفين، التي أتى بها قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة العراقي، بالقانون رقم (١٧) لسنة (٢٠١٣)، وهي منسجمة مع مهامها.

٢- إنشاء هيئة واحدة في الإقليم، للنظر في الدعاوى المقامة من قبل الموظفين، لا يسهل ممارسة حق التقاضي لموظفي الإقليم، بالنسبة للمحافظات التي لا توجد فيها هذه الهيئة. لأن قرب المحكمة من المتقاضين، من ضمانات حق التقاضي. وحسناً فعل المشرع العراقي، في قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة العراقي، بالقانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣، عندما أنشأ أربع محاكم لقضاء الموظفين، في أربع مناطق في العراق.

٣- إن اعتبار قرار هيئة انضباط موظفي الإقليم باتاً، عند البت في الاعتراضات المقدمة من قبل ذوي العلاقة من الموظفين، بخصوص العقوبات الانضباطية، نقص في درجات التقاضي للموظف، في الحالة المذكورة. ولا يوجد هذا النقص في محكمة قضاء الموظفين في العراق، لأن جميع قراراتها قابلة للطعن، أمام المحكمة الإدارية العليا. حيث إن اعتبار قرار هيئة انضباط موظفي الإقليم باتاً، في الحالة المذكورة، هو قصر لدرجات التقاضي، الذي يخل بمبدأ كفاءة حق التقاضي، حيث إن الاقتصار على درجة معينة من درجات التقاضي، نوع من موانع التقاضي، الذي لا يكفل تحقيق العدالة.

من كل ذلك، يتبين وجود نواقص في قضاء الموظفين في الإقليم، ولمعالجة ذلك لا بد من مواكبة التطورات الحاصلة في القضاء الإداري العراقي، بخصوص قضاء الموظفين، بموجب قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة العراقي بالقانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣، وذلك بتغيير اسم هيئة انضباط موظفي الإقليم، إلى: محاكم قضاء الموظفين في الإقليم، وتشكيلها في محافظات الإقليم.

خامساً: الثغرات في القضاء الإداري لإقليم كردستان - العراق:

بعد سرد تشكيلات مجلس شوري إقليم كردستان، واختصاص هيئاته، يتبين لنا وجود عدة ثغرات في اختصاص القضاء الإداري لإقليم كردستان، وكذلك في المجالات الإجرائية، وتنظيم العمل، وكذلك فيما يتعلق باستقلال هذا القضاء، وسنذكرها كآتي:

١- الثغرات في اختصاص القضاء الإداري في إقليم كردستان - العراق

كما تبين لنا في المادة (١٣) من قانون مجلس شوري إقليم كردستان، رقم (١٤) لسنة (٢٠٠٨)، إن اختصاصات القضاء الإداري في إقليم كردستان، مثل اختصاصات القضاء الإداري العراقي، منحصرة في الفصل في القرارات الإدارية فقط، مما جعل القضاء الإداري غير متكامل، لعدم اختصاصه بمنازعات العقود الإدارية، والأعمال المادية للإدارة، أسوة بالاختصاصات التي يمارسها القضاء الإداري المقارن في فرنسا، ومصر، ولبنان، والجزائر. ولسد هذه الثغرة، لا بد من إخضاع المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية، وطلبات التعويض عن الأعمال المادية، لاختصاص القضاء الإداري في إقليم كردستان.

فضلاً عن ذلك، فيما يتعلق باختصاص المحاكم الإدارية، توجد ثغرات قانونية في صياغة المادة (١٣) من قانون المجلس، كما ذكرناه سابقاً، وأبدينا ملاحظتنا بشأنها. لذا، فإن المادة المذكورة بحاجة إلى إعادة صياغة، بحيث تكون فقراتها منسجمة، وغير مكررة.

٢- الثغرات الإجرائية في القضاء الإداري في إقليم كردستان - العراق:

أهم الثغرات في التنظيم القانوني لإجراءات القضاء الإداري في إقليم كردستان، تتمثل في ما يلي:

أ- عدم اكتمال درجات التقاضي الإداري.

تأخذ العديد من الأنظمة القانونية المعاصرة بمبدأ التقاضي على درجتين، حيث إنه يعد من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها النظام القضائي في الوقت الحاضر. وفقاً لهذا المبدأ، يتطلب إعادة عرض القضية التي فصلت فيها محاكم الدرجة الأولى، أمام محاكم الدرجة الثانية. ولا شك أن ثمة فوائد لهذا المبدأ، فهو يقوم بوظيفة وقائية، لأنه يحث قاضي محكمة الدرجة الأولى، على بذل مزيد من العناية والحرص، لكي لا يكون حكمه عرضة للنقض والرد. والوظيفة الثانية علاجية، بحيث يتم تلاشي العيوب والأخطاء، التي - ربما - تشوب أحكام محاكم الدرجة الأولى، لأن محاكم الدرجة الثانية عادة ما تتكون من قضاة أكثر عدداً، وأكثر خبرة. وبذلك، فإن مبدأ التقاضي على درجتين، له فائدة مزدوجة، فهو يحث قضاة محكمة الدرجة الأولى على توخي العدالة، وبذل الجهود، بصورة أفضل، وهو - أيضاً - يمكن المتقاضين من تصحيح ما يشوب أحكام محاكم الدرجة الأولى من العيوب. ولقد أخذ القضاء العادي في العراق، وكذلك القضاء العادي في إقليم كردستان، بهذا المبدأ. ولكن القضاء الإداري في الإقليم لا يأخذ بهذا المبدأ، بل يأخذ بدرجة واحدة للتقاضي، وهي إقامة الدعوى أمام المحاكم الإدارية فقط، دون إتاحة فرصة استئناف أحكام هذه المحاكم، التي تقبل - فقط - التمييز أمام الهيئة العامة للمجلس، مما يجعل حق التقاضي الإداري في الإقليم ناقصاً، لا بد من معالجته. وهذا ما يتطلب استحداث درجة التقاضي الاستئنافي الإداري، كأن تنظر المحاكم الإدارية (المشكلة برئاسة قاض، أو مستشار فقط) بدرجة الأولى في بعض المنازعات الإدارية (الطعن في القرارات الإدارية الفردية، وطلبات التعويض)، وتنظر محاكم الاستئناف الإدارية (المشكلة من ثلاث قضاة، أو ثلاثة مستشارين) بدرجة الأولى في بعض المنازعات (مثل المنازعات المتعلقة بالقرارات الإدارية التنظيمية)، وبدرجة الثانية في بعض المنازعات الأخرى، وذلك بحسب طبيعة المنازعة.

ب- عدم تحديد ميعاد تقديم التظلم في القرار الإداري؛

لم يتم تنظيم ميعاد الطعن في القرارات الإدارية، أمام المحاكم الإدارية، بصورة دقيقة، حيث نصت الفقرة (أولاً)، من المادة (١٧)، من قانون مجلس شوري إقليم كردستان، رقم (١٤) لسنة (٢٠٠٨)، على ما يلي: (يشترط قبل تقديم الطعن إلى المحكمة الإدارية، أن يتظلم صاحب الطعن لدى الجهة الإدارية المختصة، التي عليها أن تبت فيه خلال (١٥) خمسة عشر يوماً، من تاريخ تسجيل التظلم لديها). إذاً، حدد المشرع الكوردستاني، في هذا القانون، شرط تقديم التظلم، قبل إقامة الدعوى إلى المحكمة الإدارية، ولكن لم يحدد ميعاد تقديم التظلم، وبذلك ترك باب الطعن في القرارات الإدارية مفتوحاً، إلى حين تقديم التظلم. وهذا من آثار تأثير المشرع العراقي، في القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩، على المشرع الكوردستاني، حيث إن القانون المذكور لم يحدد - أيضاً - ميعاد الطعن في القرار الإداري، قبل تقديم التظلم. ولكن المشرع العراقي، عاد وعالج هذا النقص، في قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة بالقانون المرقم (١٧) لسنة (٢٠١٣)، بتحديد ميعاد تقديم التظلم الإداري، قبل الطعن في القرارات الإدارية، خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه بالأمر، أو القرار الإداري، المطعون فيه، أو اعتباره مبلغاً. لذا، من الضروري أن يواكب القضاء الإداري في إقليم كردستان، هذا الوضع الجديد في القضاء الإداري العراقي، الذي عالج النقص في ترك باب الطعن مفتوحاً لحين تقديم التظلم، وذلك بتحديد ميعاد التظلم خلال (٣٠) ثلاثين يوماً، من تاريخ تبليغ المتظلم بالقرار، إذا بقي على التظلم الوجوبي، الذي لا أراه ضرورياً كشرط لقبول الدعوى. لأنه من المفروض الأخذ بالتظلم الجوازي، وعندئذ اعتبار التظلم الجوازي قاطعاً لميعاد الطعن.

هذا، وإن المشرع الكوردستاني، في قانون مجلس شوري إقليم كردستان، المرقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨، قد حدد ميعاداً قصيراً للطعن في القرار الإداري. لأن ميعاد الطعن في القرار الإداري أمام المحكمة الإدارية، هو (٣٠) ثلاثين يوماً، من تاريخ انتهاء (١٥) يوماً من تاريخ تقديم التظلم. لا شك أن هذه المدة قصيرة، مقارنة بالوضع في العراق، لأن مدة الطعن أمام محاكم القضاء الإداري في العراق، تصل إلى (١٢٠) يوماً، وهذه مدة مناسبة. حيث إنه، من ضمان حق التقاضي الإداري، أن يكون هناك مدة كافية للطعن في القرارات الإدارية. لذا، من الضروري أن يواكب المشرع الكوردستاني المشرع العراقي، في زيادة مدة الطعن إلى (٦٠) ستين يوماً، من تاريخ التبليغ. ولكن لا ضرورة لشرط تقديم التظلم (التظلم الوجوبي)، بل من المفضل الأخذ بالتظلم الجوازي، الذي يقطع ميعاد الطعن، مثلما أخذ به المشرع المصري.

ج- عدم توحيد مواعيد الطعن، تمييزاً، في القرارات والأحكام القضائية؛

هناك اختلاف في مدة الطعن، تمييزاً، بين الأحكام والقرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية، وهيئة انضباط موظفي الإقليم. حيث تكون قرارات المحاكم الإدارية قابلة للطعن تمييزاً، لدى الهيئة العامة لمجلس شوري الإقليم، خلال مدة (٣٠) ثلاثين يوماً، من اليوم التالي للتبليغ، أو اعتباره مبلغاً. بينما يكون قرار الهيئة الانضباطية لموظفي الإقليم، بخصوص الدعاوى المتعلقة بالخدمة المدنية، قابلاً للطعن فيه لدى الهيئة العامة للمجلس، خلال خمسة عشر يوماً، من اليوم التالي للتبليغ. أما في العراق، فإن مدة الطعن في قرارات محاكم القضاء الإداري، ومحاكم قضاء الموظفين، أمام المحكمة الإدارية العليا، هي (٣٠) ثلاثين يوماً، من اليوم التالي للتبليغ، أو اعتباره مبلغاً. لذا، من الضروري على المشرع الكوردستاني، مواكبة الوضع في العراق، بشأن توحيد مواعيد الطعن، تمييزاً، في قرارات المحاكم الإدارية، وهيئة انضباط موظفي الإقليم.

٣- الثغرات في تنظيم العمل، في القضاء الإداري في إقليم كردستان - العراق:

إن رئيس، ونائب الرئيس، والمستشارين، في مجلس شوري الإقليم، يصدرن الأحكام باسم الشعب، ويعملن العمل القضائي، دون وجود نص في قانون مجلس شوري إقليم كردستان العراق رقم (١٤) لسنة (٢٠٠٨) يعطيهم هذا الحق، ودون تحليفهم.

بخلاف الوضع في القضاء الإداري العراقي، الذي تتطور بالاتجاه الصحيح في هذا المجال، حيث نلاحظ في التعديل الخامس لقانون مجلس شوري الدولة، عندما نص القانون على إصدار الأحكام باسم الشعب، واعتبار رئيس المجلس، ونائبه، والمستشارين، والمستشار المساعد، عند ممارسة القضاء الإداري، قاضياً، وإن لم يتطرق القانون المذكور، إلى تحليف أعضاء المجلس. ولا شك أن هذا يعد نقصاً، لا بد أن يعالجه المشرع العراقي، ويجب أن يتلافاه المشرع الكوردستاني، بإيراد نص لتحليف رئيس، وأعضاء المجلس، بأن يطبقوا القانون بأمانة، ونزاهة، وحياد، ويقضوا بين الأطراف بالعدل.

٤- الثغرات في استقلال القضاء الإداري، في إقليم كردستان - العراق:

إن استقلال القضاء، هو أكبر هدف لتحقيق العدالة في المجتمع، لأنه إذا لم يكن القضاء مستقلاً، فلا يمكن أن تكون هناك عدالة، والعدالة دائماً باستقلال القضاء. وإن استقلال القضاء، يحتم ألا تتدخل في اختصاصه أي سلطة، سواء أكانت السلطة التشريعية، أم التنفيذية، بحيث يكون القاضي حراً في قضائه، يمارس عمله دون توجيه، ولا يخضع لغير القانون، وضميره. وهذا ما يسمى بالاستقلال الوظيفي، أو الفني. أما الاستقلال العضوي، فهو يتطلب عدم مخالفة السلطة التنفيذية الشروط والمواصفات المطلوبة لاختيار القضاة، وتعيينهم، وكذلك عدم العمل على عزل القضاة.

إن استقلال مجلس الدولة العراقي، بموجب القانون المرقم (٧١) لسنة (٢٠١٧)، ينسجم مع ما هو منصوص عليه في المادة (١٠١) من دستور العراق لسنة (٢٠٠٥)، حيث إن إنشاء مجلس الدولة قد ورد في الفصل الثالث، الخاص بالسلطة القضائية في الدستور. ولكن إقليم كردستان، يفتقد - حتى الآن - وجود دستور للإقليم. وفي حالة وجود دستور لإقليم كردستان، فلا بد أن يواكب الدستور العراقي، بشأن تنظيم السلطة القضائية، وإدراج مجلس الشوري ضمن مكونات هذه السلطة.

وبما أنه لا يوجد حتى الآن دستور لإقليم كردستان العراق، فإنه لا ضير من ارتباط مجلس شوري إقليم كردستان، إدارياً، بالسلطة التنفيذية (وزارة العدل). كما أن هذا الارتباط الإداري، لا يخالف ما هو متبع في الأنظمة اللاتينية في القضاء، ولكن من المفضل أن يتم تنظيم هذا الارتباط على وجه تكون علاقة المجلس بوزارة العدل تشريعية، وبما يضمن استقلال القضاء الإداري، بحيث يكون الإشراف والرقابة من اختصاص رئيس المجلس، أو هيئة الرئاسة، أو الهيئة العامة للمجلس.

وبخصوص الاستقلال العضوي لأعضاء مجلس شوري الإقليم، نلاحظ أن القانون المرقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨، قد أورد نصاً جعل تعيين رئيس، وأعضاء المجلس، بترشيح من وزير العدل، وهذا إخلال بضمان الاستقلال للقضاء الإداري في الإقليم. لذا، وضماناً لذلك الاستقلال، يجب أن يتم تعيين رئيس، وأعضاء المجلس، بترشيحهم من قبل هيئة الرئاسة للمجلس، دون تدخل أي جهة، تؤثر على ضمانة استقلال المجلس، ورئيسه، وأعضائه.

هذا، وإن القانون المرقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨، لم ينص على أهم ضمانات لاستقلال القضاء الإداري، وهو مبدأ عدم قابلية أعضاء مجلس شوري الإقليم للعزل. على الرغم من أن دستور العراق لسنة ٢٠٠٥، قد نص في المادة (٩٧) على هذا المبدأ.

ولكن إذا كانت الحصانة الجنائية إحدى ضمانات استقلال القضاء الإداري، فإن القانون المرقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨، قد نص على هذه الضمانة، في المادة (الثامنة والعشرين) منه، وهي نوع من الحصانة الإجرائية. إلا أن هذه الحصانة مرتبطة بموافقة وزير العدل، مثلما ارتبط مجلس شورى الإقليم، إدارياً، بوزارة العدل. ومن هنا، يتبين أن هذه الحصانة لا تكون ضمانة كافية لحماية أعضاء المجلس، طالما هي بيد السلطة التنفيذية، حيث كان من المفروض أن تكون هذه الحصانة، أو الإذن، أو عدم الإذن، باتخاذ الإجراءات الجنائية بحقهم، بيد رئيس المجلس مباشرة، والإذن بخصوص رئيس المجلس، بيد هيئة الرئاسة للمجلس، فعند ذلك نتحقق أهداف هذه الحصانة في استقلال القضاء الإداري.

أما بشأن الحصانة الموضوعية، الممنوحة للنواب في البرلمان، فهي عدم مسؤولية النائب عن إبداء الرأي أثناء عمله. وبالنسبة للقضاة، بصورة عامة، من الضروري تمتعهم بالحصانة الموضوعية، التي يتمتع بها أعضاء البرلمان، بخصوص عدم مسؤوليتهم، أثناء عملهم، عما يبدونه من الأفكار والآراء القانونية. ولكن لا يوجد هذا النوع من الضمانة، صراحة، في دستور العراق لسنة ٢٠٠٥، وكذلك في القوانين المنظمة للسلطة القضائية، في العراق، وإقليم كردستان.

وكذلك بالنسبة لأعضاء مجلس شورى الإقليم، وأعضاء مجلس الدولة العراقي، الذين يقومون بإبداء الرأي القانوني في المسائل القانونية، فإنهم لا يتمتعون بالحصانة الموضوعية. وبما أن إبداء الرأي القانوني من اختصاص المجلسين المذكورين، فإن أعضاء المجلسين - فضلاً عن ممارستهم العمل القضائي، في مجال القضاء الإداري- فإنهم يقومون بإبداء الآراء القانونية في المسائل المعروضة عليهم. لذا، نرى من الضروري تمتع أعضاء المجلسين بهذا النوع من الحماية، ضمانة لاستقلالهم، وحريتهم في العمل.

سادساً: المقترحات، والتوصيات:

بغية معالجة الثغرات التي ذكرناها، وتطوير دور مجلس شورى إقليم كردستان - العراق، وتفعيله، نقترح على المشرع في إقليم كردستان ما يلي:

أولاً: تعديل قانون مجلس شورى إقليم كردستان، المرقم (١٤) لسنة (٢٠٠٨)، وفقاً للتوصيات التالية:

- ١ - أن يكون ارتباط مجلس شورى الإقليم، بالسلطة التنفيذية، ارتباطاً تشريعياً، يضمن استقلال المجلس، وأن يتمتع أعضاء المجلس بالحصانة القانونية، الإجرائية والموضوعية، لأداء عملهم الوظيفي، وذلك لحين إقرار دستور لإقليم كردستان.
- ٢ - زيادة عدد المستشارين، بأن لا يقل عددهم عن (١٥) خمسة عشر، والمستشارين المساعدين، على أن لا يزيد عن نصف عدد المستشارين. واستحداث نائبي رئيس: أحدهما يختص بالقضاء الإداري، والإشراف القضائي، والآخر يختص بالرأي، وصياغة التشريعات.
- ٣ - تغيير اسم هيئة انضباط موظفي الإقليم، إلى محكمة قضاء الموظفين، وإنشائها في كافة محافظات الإقليم، بجانب محاكم الاستئناف الإدارية، تسهياً لممارسة الموظفين حقهم في التقاضي.
- ٤ - إنشاء المحكمة الإدارية العليا، لتختص بالطعن في القرارات، والأحكام، الصادرة في محاكم الاستئناف الإدارية، ومحاكم قضاء الموظفين، والمحاكم الإدارية. وتحديد مواعيد الطعن التمييزي، في أحكام وقرارات تلك المحاكم، خلال مدة (٣٠) يوماً، من اليوم التالي للتبليغ. وخضوع كافة القرارات، والأحكام، الصادرة عن محاكم قضاء الموظفين، للطعن التمييزي.
- ٥ - التنسيق مع مجلس القضاء، لانتداب القضاة، من الصنف الأول، إلى الهيئة العامة لمجلس شورى الإقليم، والمحكمة الإدارية العليا، والقضاة، من الصنف الأول والثاني، إلى محاكم الاستئناف الإدارية، والقضاة، من الصنف الثاني والثالث والرابع، إلى محاكم قضاء الموظفين، والمحاكم الإدارية، بعد دخولهم في الدورات الخاصة بالقضاء الإداري، في المعهد القضائي في إقليم كردستان.

٦- توحيد مواعيد الطعن في القرارات الإدارية، أمام المحاكم الإدارية، ومحاكم قضاء الموظفين، ومحاكم الاستئناف الإدارية، بحيث يكون ميعاد الطعن خلال مدة (٦٠) ستين يوماً، من تاريخ التبليغ.

٧- عدم فرض التظلم الوجوبي، قبل إقامة الدعوى، ما عدا دعاوى الموظفين، واعتبار التظلم الجوازي قاطع الميعاد.

٨- إكمال اختصاصات القضاء الإداري في الإقليم، بحيث يختص بالنظر في كافة المنازعات الإدارية: دعوى إلغاء الأعمال القانونية، الصادرة بالإرادة المنفردة (كافة القرارات الإدارية: الفردية، والتنظيمية)، وطلب التعويض عن الأعمال القانونية الصادرة من الجانبين (العقود الإدارية)، وكذلك الأعمال المادية للإدارة. وكذلك، إعادة صياغة المادة (١٣) من قانون مجلس شوري إقليم كردستان - العراق، المرقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨، بحيث تكون فقراتها منسجمة، وغير متناقضة، وغير مكررة.

٩ - إيراد نص في قانون مجلس شوري الإقليم، بأن تصدر الأحكام في المجلس، والمحاكم، باسم الشعب. واعتبار رئيس المجلس، ونائبيه، والمستشارين (من غير القضاة)، والمستشارين المساعدين، قضاة عند ممارسة القضاء الإداري، وتحليفهم قبل المباشرة بأعمالهم، بأن يطبقوا القانون بأمانة، ويقضوا بحياد.

١٠- إيراد نص في قانون مجلس شوري الإقليم، يتضمن بأن يتم تعيين رئيس، وأعضاء المجلس، بترشيح من هيئة رئاسة المجلس، وأنهم غير قابلين للعزل، وأن جميع الضمانات، والامتيازات، التي يتمتع بها القضاة، تسري عليهم. وتكون الهيئة المشكلة للأمور الانضباطية، لأعضاء المجلس، في المجلس، هي المختصة في كل ما يتعلق بالأمور الانضباطية الخاصة بهم.

١١- بخصوص الاختصاص الاستشاري لمجلس شوري الإقليم، نقترح تعديل قانون مجلس شوري إقليم كردستان، المرقم (١٤) لسنة (٢٠١٨)، بما يتلاءم مع المهام التي يقوم بها، كجهة استشارية وحيدة لتقديم الآراء القانونية إلى الجهات العليا، والوزارات، والجهات غير المرتبطة بوزارة. وهذا يتطلب تعديل القانون المذكور، بأن يتضمن ما يلي:

أ- إلزام دوائر الدولة، ومؤسساتها، عند نشوء خلافات قانونية بينهم، بالاحتكام إلى مجلس شوري الإقليم.

ب- إذا كان طلب الرأي، أو المشورة القانونية، بناء على طلب الوزارة، أو الجهة غير المرتبطة بوزارة، يكون رأي المجلس ملزماً لها.

ج- تشكيل هيئة مختصة بالفتاوى.

د- أن تكون مداوالات الفتاوى سرية.

هـ- أن يتم صدور الفتوى بالاتفاق، أو الاكثريّة.

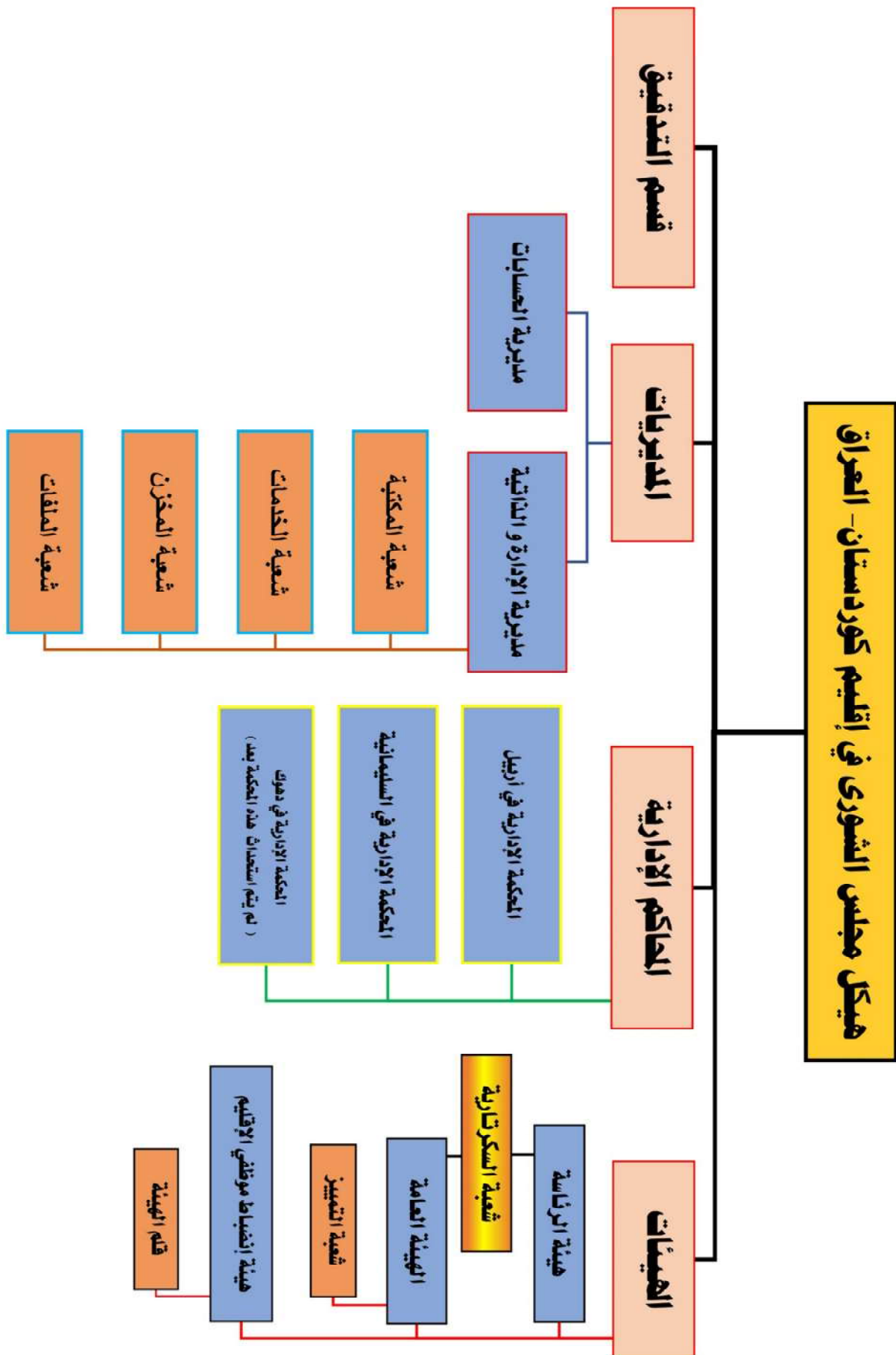
و- تحديد معايير أكثر دقة لامتناع المجلس عن إبداء الرأي.

١٢ - بخصوص اختصاص التقنين، والصياغة التشريعية، لمجلس شوري الإقليم، نقترح تعديل قانون مجلس شوري إقليم كردستان المرقم ١٤ لسنة ٢٠١٨، بأن ينص على ما يلي:

أ- تشكيل هيئة مختصة بالتقنين، وصياغة التشريعات، في المجلس.

ب- أن يكون تقديم التشريعات إلى المجلس، لصياغتها، قبل تقديمها إلى البرلمان، والتشريعات الفرعية، قبل نشرها في الجريدة الرسمية، إلزامياً.

ثانياً: بما أن مجلس شوري إقليم كردستان، يعتبر من مكونات السلطة القضائية، فلا بد أن يواكب دستور إقليم كردستان (عندما يتم إقراره) الدستور العراقي لسنة (٢٠٠٥)، بخصوص إدراج مجلس شوري إقليم كردستان - العراق، ضمن مكونات السلطة القضائية (المحكمة الدستورية، محكمة التمييز، مجلس الشورى، الإشراف القضائي، الادعاء العام)، واعتبار مجلس شوري إقليم كردستان هيئة مستقلة، ضمن هذه السلطة.



المطلب الرابع

الإشراف القضائي والعدلي

كما سبقت الإشارة إليه، تعتبر (هيئة الإشراف القضائي)، بموجب الدستور العراقي لسنة (٢٠٠٥)، إحدى مكونات السلطة القضائية^(٤٦). واستناداً عليه، جاء في نص قانون مجلس القضاء الأعلى العراقي، رقم (٤٥) لسنة (٢٠١٧)، أن رئيس هيئة الإشراف القضائي هو أحد أعضاء مجلس القضاء الأعلى. وبالرجوع إلى مسودة دستور إقليم كردستان، المشار إليها سابقاً، نجد نص المادة (٧٧)، تسرد مكونات السلطة القضائية، وهي: مجلس القضاء، المحكمة الدستورية، محكمة التمييز، هيئة الإشراف القضائي، هيئة الادعاء العام، المحاكم، بمختلف أنواعها، ودرجاتها، وهيئاتها. وكذلك نصت المادة (٣٣) / أولاً (١)، من قانون السلطة القضائية لإقليم كردستان - العراق، رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٧، على أن مجلس القضاء هو أعلى سلطة قضائية في الإقليم، ويشكل برئاسة رئيس محكمة تمييز إقليم - كردستان. وذكرت المادة أن رئيس هيئة الإشراف القضائي، هو أحد أعضاء هذا المجلس.

ولكن، وبالرغم من صدور قانون السلطة القضائية، المذكور، في الإقليم، لم يصدر، لحد الآن، قانون خاص بالإشراف القضائي. بعكس الحكومة الفدرالية، التي أصدرت قانون هيئة الإشراف القضائي رقم (٢٩) لسنة (٢٠١٦). ولا شك بأن هذه الهيئة تعد من التشكيلات المهمة ضمن مجلس القضاء الأعلى، لدورها الهام في الكثير من الأمور القانونية، التي تتعلق بعمل المحاكم، والقضاة؛ من الرقابة، والإشراف، والمتابعة، والتحقيق في الشكاوى. فالمعايير الدولية كلها، توجب - كأحد مستلزمات سلطة قضائية مستقلة - وجود هيئات قضائية مستقلة، تتولى متابعة القضاة، ومساءلتهم، وتقييم عمل المحاكم، ونزاهة القضاة، بعيداً عن تدخل السلطات الأخرى، كالسلطة التنفيذية. ولكن هنالك إشكالية في الإقليم، بسبب عدم صدور هذا القانون، وإبقاء العمل بقانون الإشراف العدلي رقم (١٢٤) لسنة (١٩٧٩)، المرتبط بوزارة العدل، رغم فصل إدارة المحاكم، عن وزارة العدل.

الفرع الأول

المساءلة، والإجراءات التأديبية، في السلطة القضائية

أولاً: مساءلة القضاة:

التزامات القاضي:

يلزم قانون السلطة القضائية القاضي بما يأتي:

- ١- المحافظة على كرامة القضاء، بالالتزام الحيطة، والنزاهة، والابتعاد عن كل ما يبعث الريبة في استقامته.
- ٢- كتمان الأمور، والمعلومات، والوثائق، التي يطلع عليها بحكم وظيفته، والمتعلقة بأجهزة الإقليم، أو الأشخاص، ويظل هذا الواجب قائماً حتى بعد انتهاء خدمته.
- ٣- عدم مزاوله التجارة، أو أي عمل لا يتفق ووظيفة القضاء.
- ٤- ارتداء الكسوة الخاصة أثناء المرافعة، وذلك وفق تعليمات يصدرها مجلس القضاء.

٤٦ (نصت المادة (٨٩)، على مكونات السلطة القضائية، وهي: مجلس القضاء الأعلى، المحكمة الاتحادية العليا، محكمة التمييز الاتحادية، جهاز الادعاء العام، هيئة الإشراف القضائي، المحاكم الاتحادية الأخرى، التي تنظم وفقاً للقانون. حيث نصت المادة الثانية من القانون، على: أولاً / رابعاً: يتألف مجلس القضاء الأعلى من: ٤٠٠...٣٠٠...٢٠٠...١ رئيس هيئة الإشراف القضائي عضواً...).

تنويه: هذا، بغض النظر عن الاتفاق، أو الاختلاف، في وجهات النظر عن استقلالية هيئة الإشراف القضائي، وارتباطها بمجلس القضاء الأعلى، أو كهيئة مستقلة، كما يرى البعض.

- ٥- الإقامة في مركز الوحدة الإدارية، التي فيها مقر عمله، إلا إذا أذن له رئيس مجلس القضاء بالإقامة في مكان آخر، لظروف يقدرها.
- ٦- عدم الاشتغال بالعمل الحزبي، وعدم الترشح لانتخابات المجلس الوطني، أو الهيئات المحلية، أو التنظيمات السياسية، إلا بعد تقديم استقالته.

ثانياً: سلطات الإشراف، والمراقبة، والتفتيش

١ - رئيس مجلس القضاء (إشراف، ومراقبة) :-

لرئيس مجلس القضاء حق الإشراف، والمراقبة، على كافة المحاكم، والقضاة، والمخولين سلطات قضائية؛ من موظفين، وهيئات، ولجان. وتتم عملية الإشراف، والمراقبة، بواسطة الإشراف القضائي، أو بواسطة القضاة المنتدبين لهذا الغرض. ويجري الإشراف على أعمال محكمة التمييز، وقضااتها، من قبل الرئيس، على أن يقدم تقريراً سنوياً، عن أعمال المحكمة، إلى مجلس القضاء.

٢ - رئيس الاستئناف (إشراف، وتفتيش) :-

لرئيس محكمة الاستئناف حق الإشراف على جميع المحاكم، والقضاة، في منطقتة، وتفتيشها، وإبداء التوجيهات المقتضية، والتنبيه إلى كل ما يقع خلافاً للواجبات الوظيفية، وحسن سير الأعمال الإدارية، والحسابية. وعليه أن يرفع إلى مجلس القضاء، تقارير سنوية عن القضاة في منطقتة، تتضمن ملاحظاته عن سلوكهم، وكفاءتهم، وعن الأمور الإدارية في محاكمهم. ولرئيس محكمة الاستئناف أن يندب أحد نوابه لتفتيش أي محكمة في منطقتة.

٣ - الهيئات التمييزية، ومحاكم الاستئناف، ومحاكم الجنايات :-

على الهيئات التمييزية، وهيئات محاكم الاستئناف، ومحاكم الجنايات، أن تنظم تقارير فصلية، تبين فيها الأحكام، والقرارات، التي ارتكب فيها القاضي خطأ فاحشاً، نتيجة جهله بالمبادئ القانونية الأولية، أو إغفال الوقائع، التي تظهر لها عند تدقيقها الأحكام والقرارات، وأن ترسل صورة منها إلى مجلس القضاء، لحفظها في الإضبارة الشخصية للقاضي، لأخذها بنظر الاعتبار، عند النظر في ترفيعه، أو ترقيته.

ثالثاً: تنبيه القضاة

أعطى القانون سلطة (تنبيه) القضاة، لسلطتين إداريتين، هما: (رئيس مجلس القضاء، ورئيس الاستئناف، كإداري)، كما أعطاه لجهتين قضائيتين، هما: (رئيس محكمة التمييز، ورئيس الاستئناف، كقاضٍ). حيث يكون لرئيس مجلس القضاء أن ينبه القاضي إلى الأخطاء القانونية، والإدارية، التي تظهر بنتيجة التفتيش على عمله، وإلى كل ما يقع منه مخالفاً لواجبات ومقتضيات وظيفته. ولرئيس محكمة الاستئناف، كرئيس إداري، أن ينبه القاضي، في منطقتة الاستئنافية، إلى ما يقع منه مخالفاً لواجبات وظيفته. وكذلك يكون لرئيس محكمة التمييز، ورئيس الاستئناف (كرئيس للهيئة التمييزية في محكمة الاستئناف، بصفتها التمييزية)، أن ينبه القاضي إلى الأخطاء القانونية التي تظهر أثناء التدقيقات التمييزية. ويكون التنبيه بكتاب يوجه إلى القاضي، وتبلغ نسخة منه لمجلس القضاء، وتودع أخرى في الإضبارة، لكن التنبيه لا يعد عقوبة، ولا يترتب عليه أي أثر.

رابعاً: تحريك الدعوى الانضباطية ضد القاضي، وإجراءاتها :-

تقام الدعوى الانضباطية على القاضي، بناءً على قرار من رئيس محكمة الاستئناف، ووزير العدل بالنسبة لقضاة الادعاء العام، بإحالة على لجنة شؤون القضاة، على أن يتضمن القرار بياناً للواقعة المسندة إليه، والأدلة

المؤيدة لها، ويبلغ هذا القرار للقاضي، والادعاء العام. (و لجنة شؤون القضاة) هي لجنة تتألف من ثلاثة أعضاء، يختارهم مجلس القضاء من بين أعضائه، في بداية كل سنة، للنظر في الأمور الانضباطية لهم.

تحدد لجنة شؤون القضاة موعداً للنظر في الدعوى، تبلغ به رئيس محكمة الاستئناف، ورئاسة الادعاء العام، والقاضي. وتجري محاكمة القاضي انضباطياً، سراً، بحضور ممثل رئيس محكمة الاستئناف، ورئيس الادعاء العام، أو من ينسبه من المدعين العامين، وعلى القاضي الحضور بنفسه، وله أن يحضر محامياً معه.

وتفصل اللجنة في الدعوى، بعد إكمال التحقيق، وسماع أقوال ممثل رئيس محكمة الاستئناف، والادعاء العام، ودفاع القاضي، فتصدر قرارها علناً، وتبلغه إلى رئيس محكمة الاستئناف، ورئيس الادعاء العام، والقاضي.

فإذا وجدت لجنة شؤون القضاة، أثناء نظر الدعوى، أن الفعل المنسوب إلى القاضي يكون جنائية، أو جنحة، فتقرر إحالته على المحكمة المختصة، وترسل إليها الأوراق كافة، بعد أن يسحب رئيس مجلس القضاء يد القاضي، وفقاً لما هو مقرر في قانون انضباط موظفي الدولة، أو أي قانون آخر يحل محله.

أما إذا قررت المحكمة المختصة براءة القاضي، أو الإفراج عنه، أو أصدرت أي قرار تنتهي به الدعوى الجزائية، فعلى اللجنة الاستمرار في نظر الدعوى الانضباطية، وفقاً لأحكام هذا القانون.

أما إذا قررت المحكمة إدانة القاضي، فعلى اللجنة أن تفرض عليه عقوبة انضباطية، تتناسب مع الفعل المسند إليه.

خامساً: العقوبات التي تفرض على القضاة:

تفرض لجنة شؤون القضاة، في الدعاوى الانضباطية المقامة على القاضي، إحدى العقوبات الانضباطية الآتية:

- 1 - الإنذار، ويترتب عليه تأخير علاوة القاضي، وترقيعه، لمدة ستة أشهر.
- 2 - تأخير الترفيع، أو العلاوة، أو كليهما، مدة لا تقل عن سنة، ولا تزيد على ثلاث سنوات، من تاريخ القرار، إذا كان قد أكمل المدة القانونية للترفيع، وإلا من تاريخ إكمالها.
- 3 - إنهاء الخدمة، وتفرض هذه العقوبة على القاضي، إذا صدر عليه حكم بات بعقوبة، من محكمة مختصة، عن فعل لا ياتلف وشرف الوظيفة القضائية، أو إذا ثبت، عن محاكمة تجريها اللجنة، عدم أهلية القاضي للاستمرار في الخدمة القضائية. ويكون إنهاء خدمة القاضي بقرار من مجلس القضاء. ولا يعاد إلى القضاء من تنهى خدماته، وفق أحكام هذا القانون.

سادساً: الطعن في قرارات مساءلة القضاة:

الجهات التي لها حق الطعن:

1. رئيس محكمة الاستئناف.
2. رئيس الادعاء العام.
3. القاضي.

الجهة التي يطعن أمامها: - الهيئة العامة في محكمة التمييز لإقليم كردستان.

مدة الطعن: - ثلاثون يوماً، من تاريخ التبليغ به.

وللهيئة العامة، إذا اقتضى الحال، أن تدعو ممثل رئيس محكمة الاستئناف، وممثل رئيس الادعاء العام، والقاضي، لاستماع أقوالهم، ثم تصدر قرارها بتصديق قرار اللجنة، أو إلغائه، أو تعديله. ويكون قرارها في هذا الشأن باتاً.

إن لجنة شؤون القضاة، يشكلها مجلس القضاء، الذي يكون أحد أعضائه رئيس الاستئناف، الذي يحيل القاضي إلى لجنة شؤون القضاة، وهي من تفرض العقوبات ضد القاضي. ويسمح القانون للقاضي، بالطعن في قرارات فرض العقوبات عليه، أمام الهيئة العامة لمحكمة التمييز، التي يرأسها رئيس محكمة التمييز، وهو نفسه الذي يرأس مجلس القضاء، الذي يشكل لجنة شؤون القضاة

الفرع الثاني

الشكوى من القضاة

تطرق قانون المرافعات المدنية العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩، في الباب الرابع (باب الشكوى من المحاكم)، المادة (٢٨٦ - ٢٩٢)، إلى موضوع الشكوى من المحاكم، ووفقاً للتفصيل التالي، مما يعطي الحق للخصوم في تقديم الشكوى وفقاً للأحوال التالية :

أولاً: حيث نصت المادة ٢٨٦ من قانون المرافعات على :

لكل من طرفي الخصوم أن يشكو الحاكم، أو هيئة المحكمة، أو أحد حكامها، أو القضاة الشرعيين، في الأحوال الآتي :

١ - إذا وقع من المشكو منه غش، أو تدليس، أو خطأ مهني جسيم، عند قيامه بأداء وظيفته، بما يخالف أحكام القانون، أو بدافع التحيز، أو بقصد الإضرار بأحد الخصوم.

ويعتبر من هذا القبيل، بوجه خاص، تغيير أقوال الخصوم، أو الشهود، أو إخفاء السندات، أو الأوراق الصالحة للاستناد إليها في الحكم.

٢ - إذا قبل المشكو منه منفعة مادية، لمحاباة أحد الخصوم.

٣ - إذا امتنع الحاكم عن إحقاق الحق.

ويعتبر من هذا القبيل أن يرفض، بغير عذر، الإجابة على عريضة قدمت له، أو يؤخر ما يقتضيه بشأنها بدون مبرر، أو يمتنع عن رؤية دعوى مهياة للمرافعة وإصدار القرار فيها، بعد أن حان دورها، دون عذر مقبول - وذلك بعد إعدار الحاكم، أو القاضي، أو هيئة المحكمة، بعريضة بواسطة الكاتب العدل، تتضمن دعوته إلى إحقاق الحق، في مدة أربع وعشرين ساعة، فيما يتعلق بالعرائض، وسبعة أيام في الدعاوى.

ثانياً: ونصت المادة (٢٧٨) من هذا القانون على :

١ - تكون الشكوى بعريضة تقدم إلى محكمة الاستئناف التابع لها المشكو منه، إلا إذا تعلق الشكوى برئيس محكمة استئناف، أو أحد حكامها، أو حاكم استئناف تسوية، فتقدم الشكوى إلى محكمة التمييز.

٢ - يجب أن تكون العريضة موقعة من قبل المشتكي، أو من يوكله في ذلك توكيلاً خاصاً مصدقاً من الكاتب العدل . ويجب أن تشمل العريضة على اسم المشتكي، وحرفته، ومحل إقامته، واسم المشكو، والمحكمة التي يتبعها، مع بيان أسباب الشكوى، وأسانيدها، ويرفق بها ما لدى المشتكي من أوراق لإثباتها. ويجب على المشتكي أن يودع في صندوق المحكمة، عند تقديم العريضة، تأمينات مقدارها خمسون ديناراً. ولا تقبل العريضة إذا لم تتوفر فيها الشروط السابقة.

ثالثاً: لا يجوز أن يتضمن إعدار الحاكم، أو القاضي، ودعوته إلى إحقاق الحق، ولا أن تتضمن عريضة التشكي، عبارات غير لائقة في حق المشكو منه، وإلا يحكم على مقدمها بغرامة لا تقل عن عشرين ديناراً، ولا تتجاوز خمسين ديناراً.

رابعاً: لا يجوز للمشكو منه، بعد تبليغه بعريضة الشكوى، أن ينظر في دعوى المشتكي، أو أية دعوى أخرى تتعلق به، أو بأقاربه، أو أصهاره حتى الدرجة الرابعة، إلى حين البت في الشكوى.

خامساً: تبلغ العريضة إلى المشكو منه، وعليه أن يجيب عليها كتابة خلال الأيام الثمانية لتبليغه بها، وبعد وصول جواب المشكو منه، أو انقضاء المدة المعينة للجواب، تدقق المحكمة الأوراق من ناحية تعلق أوجه المخاصمة بالدعوى، وجواز قبولها. فإذا قررت جواز الشكوى، حددت يوماً لنظرها، وتبلغ الخصوم بذلك.

سادساً: ونصت المادة (٢٩١) على أنه :

- ١ - إذا قررت المحكمة عدم قبول الشكوى، أو عجز المشتكي عن إثبات ما نسبته إلى المشكوم منه، جاز لها أن تحكم على المشتكي بغرامة لا تقل عن عشرين ديناراً، ولا تتجاوز خمسين ديناراً، وتعويض المشكوم منه عما لحقه من ضرر. وتحصل الغرامة من مبلغ التأمينات، ويستوفى التعويض كله، أو بعضه، مما بقي منها.
 - ٢ - إذا أثبت المشتكي صحة شكواه، قضت المحكمة بإلزام المشكوم منه بتعويض الضرر الذي حل بالمشتكي، وأبلغت الأمر إلى وزارة العدل، لاتخاذ الإجراءات القانونية المقتضاة.
- سابعاً: يجوز الطعن في القرار الصادر في الشكوى من محكمة الاستئناف، لدى الهيئة العامة في محكمة التمييز. ويتبع في تقديم الطعن، والفصل فيه، الأحكام الخاصة بالطعن بطريق التمييز.

الفرع الثالث

هيئتي الإشراف القضائي والعدلي

أولاً: مهام هيئة الإشراف القضائي:

- ١ - الرقابة والإشراف على حسن الأداء في المحاكم (الاتحادية، عدا المحكمة الاتحادية العليا).
- ٢ - الرقابة، والإشراف، على حسن الأداء في جهاز الادعاء العام.
- ٣ - الرقابة على حسن قيام القضاة، وأعضاء الادعاء العام، بمهامهم القضائية، والإدارية، المنصوص عليها في القانون.
- ٤ - تقييم كفاءة وأداء القضاة، وأعضاء الادعاء العام، وتقديم تقارير دورية بذلك.
- ٥ - التحقيق في الوقائع المنسوبة للقضاة، وأعضاء الادعاء العام، التي تشكل مخالفة لقواعد السلوك القضائي، عدا قضاة المحكمة الاتحادية العليا.
- ٦ - الرقابة على حسن أداء منتسبي المحاكم، وجهاز الادعاء العام، من غير القضاة، وتقييم الجهد المبذول في القيام بواجباتهم، والحرص على المال العام، والتنبيه على الأخطاء، والسلبيات، واقتراح معالجتها، وسبل تجنبها، وتشخيص العناصر المتميزة من بين المذكورين.
- ٧ - إنجاز ما يحيله رئيس مجلس القضاء (الأعلى، الاتحادي) عليها، أو على أحد أعضاء مجلس النواب، أو على أحد المشرفين القضائيين، وفقاً للقانون^(٤٧).

ثانياً: واقع الإشراف على عمل القضاة، والمدعين العامين، في إقليم كردستان.

- ١- في ظل غياب قانون هيئة الإشراف القضائي، في إقليم كردستان، وبعد استقلال السلطة القضائية، والمحاكم، وخروجها من تحت إشراف وزارة العدل، إلى إشراف مجلس القضاء، وفقاً لقانون السلطة القضائية في إقليم كردستان العراق، بقي العمل بقانون الإشراف العدلي، في وزارة العدل، واستمرت هيئة الإشراف العدلي في القيام بمهامها، في:

(٤٧) راجع: المادة الثالثة من قانون هيئة الإشراف القضائي رقم ٢٩ لسنة ٢٠١٦ الاتحادي. وقارنه بمهام هيئة الإشراف العدلي في الإقليم، وفقاً للقانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٧٩، في ظل غياب قانون الإشراف القضائي في الإقليم.

- أ- الإشراف على أداء أعمال أعضاء جهاز الادعاء العام، من المدعين العامين، أسوة بالإشراف القضائي، في الإشراف على أداء القضاة، في مجلس القضاء.
- ب- الإشراف على الدوائر العدلية، أي: دوائر كتاب العدول، دوائر التنفيذ، ومديريات رعاية القاصرين، ومديريات التسجيل العقاري، التابعة لوزارة العدل.
- ٢- الإشراف القضائي على أعمال القضاة، في مجلس القضاء؛
- يقوم مجلس القضاء (لعدم وجود القانون)، بقرار إداري، باختيار قضاة للقيام بعمل الإشراف القضائي على محاكم الإقليم.

ثالثاً: تشكيلة الإشراف العدلي، والقضائي، في الإقليم:

١- الإشراف العدلي:

هيئة الإشراف العدلي ترتبط بوزارة العدل، ويشرف على الهيئة وزير العدل. وتتكون من رئيس الهيئة، ونائبين.

ووفقاً للمادة (٣/ ثانياً/ أ) من قانون الإشراف العدلي، رقم (١٢٤) لسنة (١٩٧٩):

" يختار وزير العدل رئيس الهيئة، من بين قضاة الصنف الأول، ممن يتمتعون بالكفاءة القانونية، والإدارية، وأشغل وظيفة مشرف عدلي، أو رئاسة إحدى دوائر مركز الوزارة، أو رئاسة أحد أجهزة العدل، عدا المحاكم، أو رئاسة محكمة استئناف، أو نيابة رئيس محكمة استئناف، مدة لا تقل عن سنة، في أي منها، ويتم تعيينه بمرسوم جمهوري".

ويرأس الإشراف العدلي، الآن، في وزارة العدل في الإقليم، قاضي ادعاء عام، من الصنف الأول. ورئيس الهيئة نائبان، يختارهم وزير العدل، من بين المشرفين العدليين، على أن يكون أحدهما، في الأقل، من القضاة.

ونواب رئيس الهيئة، أحدهما يشرف على أعمال قضاة الادعاء العام، والآخر يشرف على أعمال الدوائر العدلية.

ووفقاً لقانون الإشراف العدلي، ليس هنالك عدد معين من المشرفين العدليين، فوزير العدل يعينهم، حسب الحاجة.

ولدينا، في الإقليم، (١١) مشرفاً عدلياً، أربعة منهم من قضاة الادعاء العام، والباقي ممن تتوفر المعايير القانونية، والكفاءة الإدارية، في تعيينهم، كمشرفين عدليين. وعدد النساء فيهم ثلاثة.

وفي كل محافظة من محافظات الإقليم، هنالك دائرة للإشراف العدلي. ففي السليمانية، لدينا مشرفان عدليان، وفي دهوك ثلاثة، وفي السليمانية أربعة.

ويتلقى رئيس الهيئة، أو عن طريق وزير العدل، الشكاوى المتعلقة بأداء أعمال قضاة الادعاء العام، والدوائر العدلية. ويقوم المشرف العدلي بالتحقيق في الشكاوى، ويقدم توصيته حول نتائج التحقيق، إلى رئيس الهيئة، والذي بدوره يرفع التوصية، ونتيجة التحقيق، إلى وزير العدل، للتعامل مع التوصية، ووزير العدل، هو الوحيد الذي له صلاحية فرض العقوبة. وقرار وزير العدل، هو قرار إداري، قابل للطعن أمام القضاء الإداري. وإذا كانت الشكاوى ذات طابع جنائي، يتم إحالتها إلى محاكم التحقيق.

ليست هنالك أي علاقة عضوية، أو تعاون، بين الإشراف العدلي، في وزارة العدل، والإشراف القضائي، في مجلس القضاء.

٢- الإشراف القضائي:

وكما سبق أن أوضحنا، فإن هيئة الإشراف القضائي، هي أحد مكونات السلطة القضائية. ووفقاً لقانون السلطة القضائية في إقليم كردستان - العراق، فإن رئيس هيئة الإشراف القضائي يكون عضواً في مجلس القضاء. ولكن، بالرغم من ذلك، فإن مجلس القضاء لا يزال يجتمع دون أحد أعضائه، وهو رئيس هيئة الإشراف القضائي، غير المعين لحد الآن.

ووفقاً لقانون السلطة القضائية، يقوم رئيس مجلس القضاء بالإشراف، والمراقبة، على كافة المحاكم، والقضاة، والمخولين سلطات قضائية؛ من موظفين، وهيئات، ولجان (م/٥٤/أولاً/١).

وهذا الإشراف، يكون بواسطة الإشراف القضائي، أو بواسطة القضاة المنتخبين لهذا الغرض. ولغياب هيئة الإشراف القضائي، ينتدب مجلس القضاء في الإقليم، قضاة للقيام بواجب الإشراف القضائي، دون وجود هيئة ثابتة، ومستقرة، تتولى هذه الوظيفة.

وفي الوقت الحالي، انتدب مجلس القضاء في الإقليم، قاضيين، للقيام بواجب الإشراف القضائي: قاضٍ منتدب للمنطقتين الاستئنافيتين أربيل ودهوك، وقاضٍ منتدب لمنطقتي استئناف السليمانية، وكركوك/ كرميان.

رابعاً: التحديات:

- ١ - عدم وجود قانون خاص بالإشراف القضائي.
- ٢ - النقص في عدد المشرفين القضائيين، والعدليين.
- ٣ - حاجة قانون الإشراف العدلي للتعديل.
- ٤ - عدم وجود تعاون، أو علاقة، بين الإشراف القضائي، والعدلي. وبحكم أن الادعاء العام أحد مكونات السلطة القضائية، وجهاز قضائي، فالمفروض أن يتم الإشراف عليه من قبل هيئة الإشراف القضائي، وليس الإشراف العدلي.
- ٥ - دعم تشكيل هيئة رئاسة الإشراف القضائي، والدوائر التابعة لها، في المناطق الاستئنافية.

خامساً: المقترحات والتوصيات:

- ١- إصدار قانون للإشراف القضائي الخاص بالإقليم، أو إنفاذ قانون هيئة الإشراف القضائي الاتحادي رقم (٢٩) لسنة (٢٠١٦)، وتعديل قانون الإشراف العدلي (١٢٤) لسنة (١٩٧٩).
- ٢- تشكيل هيئة الإشراف القضائي، من قضاة المحاكم، وقضاة الادعاء العام، بصورة متساوية. وتمارس الرئاسة في الهيئة، من قبلهما، فإذا كان الرئيس من قضاة المحاكم، ينبغي أن يكون نائبه من قضاة الادعاء العام، ولمدة أربع سنوات، قابلة للتجديد مرة واحدة.
- ٣- أن تتمتع الهيئة المذكورة بالاستقلال المالي، والإداري، والشخصية المعنوية، أسوة بهيئة الإشراف القضائي الاتحادي، (التي تأسست بموجب القانون رقم (٢٩) لسنة (٢٠١٦)، ومثلما جاء بنص المادة (٦٦) من قانون السلطة القضائية في الإقليم، رقم (٢٣) لسنة (٢٠٠٧).
- ٤- ينبغي النص في قانون الهيئة، على ممارسة الإشراف بصورة دائمة، لا أن تترك الرقابة والإشراف على قضاة المحاكم، وقضاة الادعاء العام، لمرتين في السنة فقط. إذ إن ذلك لا يشكل رقابة، ولا إشرافاً، عليهما.
- ٥- الزيادة في عدد القائمين على الإشراف القضائي، والعدلي.
- ٦- بناء قدرات المراقبة في الإشراف القضائي والعدلي.

المطلب الخامس

القضاء العسكري وقوى الأمن الداخلي في إقليم كردستان - العراق

نص الدستور العراقي الدائم لسنة (٢٠٠٥)، وضمن الفصل الثالث، الخاص بالسلطة القضائية، وتحديدًا في المادة (٩٩)، على: (ينظم بقانون، القضاء العسكري، ويحدد اختصاص المحاكم العسكرية، التي تقتصر على الجرائم ذات الطابع العسكري، التي تقع من أفراد القوات المسلحة، وقوات الأمن، وفي الحدود التي يقررها القانون). وهذا ما سنتكلم عليه تباعاً:

أولاً: القضاء العسكري.

ثانياً: قضاء قوى الأمن الداخلي.

أولاً: القضاء العسكري:

شرع مجلس النواب العراقي، قانون العقوبات العسكري رقم (١٩) لسنة (٢٠٠٧)، وكذلك شرع قانون أصول المحاكمات العسكرية، رقم (٣٠) لسنة (٢٠٠٧)، تنفيذاً للمادة الدستورية أعلاه، حيث نظمت الجرائم العسكرية، ونطاق سريانها، وكيفية التحقيق فيها، والعقوبات اللازمة لها، وكيفية إيقاعها من قبل المحاكم التي تتشكل بموجبها. وفيما بعد قام برلمان إقليم كردستان بإنفاذ هذين القانونين، بموجب قانون رقم (١٧) لسنة (٢٠١١)، الخاص بقانون أصول المحاكمات العسكرية، وبقانون رقم (١٨) لسنة (٢٠١١)، الخاص بقانون العقوبات العسكري. فبالنسبة لقانون العقوبات العسكري، فقد تضمن (٨٣) مادة قانونية، بين في مادته (١) على من يسري هذا القانون، فنص على: -

أولاً - تسري أحكام هذا القانون على:

- أ- منتسبي القوات المسلحة العراقية، المستمرين بالخدمة.
 - ب- طلاب الكليات العسكرية، أو المعاهد، أو المدارس الخاصة بالجيش.
 - ج- الضباط المتقاعدين، والمطرودين، ونواب الضباط، وضباط الصف، والجنود المتخرجين، أو المطرودين، أو المتسرحين من الجيش، أو من أي قوة عسكرية أخرى، إذا كان ارتكاب الجريمة قد تم أثناء الخدمة.
 - د- الأسرى، فيما يتعلق بالجرائم التي ثرتك من قبلهم، في المعتقلات.
- وبين أن مصطلح (الضابط)، يطلق على العسكري، من (ملازم) فما فوق. ويقصد بالعسكري كل من اتخذ العسكرية مهنة له، ويشمل ذلك المكلف بخدمة العلم، بعد إقرار قانون الخدمة العسكرية. (المادة ١ / ثانياً، والمادة ٥ / ثانياً). ونص في فصله الثاني، وضمن المادة العاشرة، على أنواع العقوبات، حيث قسمها إلى أصلية، وتبعية، وكالتالي: تقسم العقوبات إلى: -

أولاً- العقوبات الأصلية، هي:

- أ- الإعدام: إماتة الشخص المحكوم عليه بها، رمية بالرصاص. ويتم التنفيذ، في الشخص العسكري، استناداً لقانون أصول المحاكمات العسكرية رقم (٣٠) لسنة (٢٠٠٧)، وقانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة (١٩٧١).
- ب- السجن المؤبد: السجن لمدة عشرين سنة.
- ج- السجن المؤقت: السجن أكثر من خمس سنوات، إلى خمس عشرة سنة.
- د- الحبس الشديد: الحبس أكثر من ثلاثة أشهر، إلى خمس سنوات.
- هـ- الحبس البسيط: الحبس لمدة أربع وعشرين ساعة، إلى ثلاثة أشهر.
- و- الغرامة.
- ز- حجز الثكنة.

ثانياً- العقوبات التبعية، وهي:

أ- فسخ العقد.

ب- الطرد.

ج- الإخراج.

د- الإحالة على قائمة نصف الراتب.

هـ - الحرمان من التقدم.

وأوضحت في مواده اللاحقة، الأفعال التي جرمتها، وصنفتها ضمن الجرائم العسكرية، وهي كالتالي:

١ - الجرائم الماسة بأمن الدولة.

٢ - جريمة التغيب، والغياب.

٣ - جريمة الهروب.

٤ - جريمة التمارض، أو إلحاق الأذى بالنفس، للتخلص من الخدمة.

٥ - الجرائم المخلة بالانتظام العسكري.

٦ - جرائم تجاوز حدود الوظيفة.

٧ - الجرائم المرتكبة على المال، والنفس، أثناء النفي.

٨ - الجرائم المرتكبة على المال العسكري.

٩ - جرائم الإخلال بشؤون الخدمة العسكرية.

١٠ - الجرائم المخلة بالشرف العسكري.

١١ - العقوبات الانضباطية.

وجاء في الأسباب الموجبة لإصدار القانون، ما يلي: (نظراً لتعليق قانون العقوبات العسكري، رقم (١٣) لسنة (١٩٤٠)، من قبل سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة)، ولضي مدة طويلة على تشريع هذا القانون، وللإستجابة للمتغيرات الحاصلة في العراق، ولطبيعة متطلبات الجيش العراقي في استصدار قانون عقوبات ينظم الحياة العسكرية، التي تقوم على أساس الانضباط العسكري، واحترام الواجبات العسكرية، وانسجاماً مع ما جاء به دستور جمهورية العراق، ومبادئ الديمقراطية، والاتفاقيات الدولية، بهذا الشأن، فقد بات من الضروري وضع تشريع عقابي عسكري، يواكب تلك المتغيرات، ولأجل ذلك شرع هذا القانون).

أما قانون أصول المحاكمات العسكرية، فقد تضمن (١٠٨) مادة قانونية، ونص في مادته الثانية على تشكيل هذه المحاكم العسكرية: (تشكل بموجب أحكام هذا القانون، محاكم عسكرية، تتكون من:-

أولاً- محكمة ضابط التأديب.

ثانياً- المحكمة العسكرية.

ثالثاً- المحكمة العسكرية المشتركة.

رابعاً- محكمة التمييز العسكرية.

وبينت المادة الرابعة من القانون، اختصاص المحاكم العسكرية، ونطاق صلاحياتها، وطبيعة الجرائم التي تنظرها، فنصت على:

أولاً: تختص المحكمة العسكرية بمحاكمة المتهم في الجرائم التالية، بصرف النظر عن زمن وقوع الجريمة:

١ - إذا ارتكب العسكري إحدى الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات العسكري، أو القوانين العقابية

الأخرى، ولم يترتب عليها حق شخصي للأفراد.

ب- إذا ارتكب العسكري إحدى الجرائم المنصوص عليها في القوانين العقابية، غير هذا القانون، ضد عسكري آخر، وكانت متعلقة بالوظيفة، يجوز للمحكمة العسكرية، أو السلطات العسكرية المختصة، إيداعها إلى المحاكم العدلية، لتبت فيها.

ثانياً؛ تختص المحكمة المدنية، في نظر الجرائم، في الحالتين الآتيتين:

أ- إذا كانت الجريمة مرتكبة من عسكري، وضد مدني.

ب - إذا قررت السلطة العسكرية إيداع القضية إلى محكمة مدنية، إن كانت متعلقة بحقوق مدنيين.

ثالثاً؛ تختص المحاكم المدنية في النظر في الجرائم المرتكبة من قبل مدني ضد عسكري.

وبعدها بينت اختصاص كل محكمة من المحاكم المذكورة، فمحكمة ضابط التأديب، تنظر في دعاوى المخالفات، وجرائم الضبط، وتصدر العقوبات الانضباطية. وتجرى المحاكمات فيها بصورة موجزة .

أما المحكمة العسكرية، فتسير إجراءات المحاكمات أمامها بصورة غير موجزة. وقد نصت المادة (٣٣) على كيفية تشكيل هذه المحكمة، والشروط اللازم توافرها، في رئيسها، وعضويتها، حيث نصت:

- تشكل المحكمة العسكرية من رئيس، لا تقل رتبته عن عقيد حقوقي، ولديه خدمة قانونية لا تقل عن (١٢) اثنتي عشرة سنة، وعضوين، لا تقل رتبة أي منهما عن مقدم حقوقي، وعضو احتياط، لا تقل رتبته عن رائد حقوقي.

- يشترط في كل من رئيس، وعضوي المحكمة، ما يأتي:

أ - أن لا يكون محكوماً عليه بجناية، أو جنحة، مخلة بالشرف.

ب - أن لا يوجد دليل على ارتكابه جرائم حرب، أو أعمال تنطوي على انتهاك لحقوق الإنسان.

ج - أن لا يكون أحد عناصر الأجهزة القمعية للنظام السابق.

د - أن يكون حسن السمعة، والسلوك.

هـ - أن لا يكون مشمولاً بقانون اجتثاث البعث.

فيما نصت المادة (٣٨) من القانون، على كيفية تشكيل المحكمة العسكرية المشتركة، حيث نصت على:

أولاً - يشكل القائد العام للقوات المسلحة، وباقتراح من وزراء الدفاع، والداخلية، والأمن الوطني، ورئيس جهاز المخابرات، محكمة عسكرية مشتركة، من ثلاثة ضباط حقوقيين، لا تقل رتبته عن عقيد حقوقي، أو موظف مدني من جهاز المخابرات، أو وزارة الأمن الوطني، ممن لديهم خدمة، أو ممارسة قانونية، لا تقل عن اثنتي عشرة سنة، ومدع عام عسكري، يسميه وزير الدفاع، على أن يكون رئيس المحكمة من الضباط الحقوقيين في القوات المسلحة، وأحد الأعضاء من ضباط الشرطة الحقوقيين، والآخر من ضباط جهاز المخابرات، أو وزارة الأمن الوطني، من الحقوقيين، لحسم القضايا التي تحدث بين أفراد الجيش، ومنتسبي وزارة الداخلية، والأمن الوطني، وجهاز المخابرات الوطني العراقي. وتصدر قراراتها بالأكثارية).

يجدر بالذكر، أنه - وبأمر وزاري صادر من وزير البيشمركة في حكومة الإقليم - تم تشكيل المحكمة العسكرية الأولى، ومقرها أربيل، والمحكمة العسكرية الثانية، ومقرها في السليمانية، للنظر في الجرائم العسكرية، التي تحال عليها، والمرتكبة من قبل أفراد قوات البيشمركة.

ونصت المادة (٣٩) من القانون، على تشكيل محكمة التمييز العسكرية، برئاسة قاض مدني، من الصنف الأول، حيث نصت على:

أولاً: تؤلف، باقتراح من القائد العام للقوات المسلحة، وموافقة مجلس الوزراء، محكمة تمييز عسكرية، على النحو الآتي:

- ١ - رئيس، بدرجة قاض من الصنف الأول، ينتدب من محكمة التمييز الاتحادية.
- ب - نائبان للرئيس، لا تقل رتبة أي منهما عن عميد حقوقي، ولديه خدمة قانونية، أو قضائية، لا تقل عن (١٢) اثنتي عشرة سنة.
- ج - أربعة أعضاء أصليين، وواحد احتياطي، من الضباط الحقوقيين، لا تقل رتبة أي منهم عن عميد حقوقي، ممن لديهم خدمة قانونية، أو قضائية، لا تقل عن (١٠) عشر سنوات.
- ثانياً- تشكل في محكمة التمييز العسكرية، وبقرار من القائد العام للقوات المسلحة، هيئتان، على النحو التالي :
- ١ - الهيئة المتخصصة الأولى، وتتولى النظر في الأحكام، والقرارات، الصادرة من المحاكم العسكرية، وفق أحكام قانون العقوبات العسكري، رقم (١٩) لسنة (٢٠٠٧).
- ب - الهيئة المتخصصة الثانية، وتتولى النظر في الأحكام، والقرارات، الصادرة من المحاكم العسكرية، وفق أحكام القوانين العقابية الأخرى.
- ثالثاً- تنعقد أي من الهيئتين، المنصوص عليهما في الفقرتين (أ) و (ب)، من البند (ثانياً)، من هذه المادة، بأمر من رئيس المحكمة، وبرئاسة نائب الرئيس، وعضوية اثنين من أعضاء المحكمة. وتصدر قراراتها بالاتفاق.
- رابعاً:
- ١- يكتمل نصاب انعقاد الهيئة العامة لمحكمة التمييز العسكرية، بحضور رئيس المحكمة، وعضوية نائب الرئيس، والأعضاء الأصليين.
- ب - تتخذ الهيئة العامة قراراتها بالاتفاق، أو بالأكثرية، في الحالات الآتية:
١. أحكام الإعدام.
 ٢. القضايا التي اختلفت بشأنها آراء الهيئة المتخصصة.
 ٣. قضايا إعادة المحاكمة.
 ٤. القضايا التي يقرر رئيس المحكمة عرضها على الهيئة العامة.
- وتم تشكيل محكمة التمييز العسكرية في الإقليم، بقرار من السيد رئيس الإقليم، وبترشيح رئيس المحكمة، من قبل محكمة تمييز الإقليم، لممارسة مهامها المرسومة لها قانوناً.
- ونظم القانون - أيضاً - صلاحية المدعي العام العسكري، ومهامه، وواجباته. فقد نصت المادة السابعة، على :-
- (للمدعي العام العسكري حق طلب اتخاذ الإجراءات القانونية، في كل جريمة لحق علمه بها، وله أن يتولى بنفسه التحقيق فيها، بناءً على أمر صادر إليه من مرجعه الأعلى، وعندئذ يكتسب صفة المجلس التحقيقي، ويمارس الصلاحيات المنصوص عليها في هذا القانون).
- ونصت المادة ٣٤ على :
- أولاً: تشكل دائرة، باسم دائرة الادعاء العام، يرتبط بها كافة المدعون العامون، إدارياً، وفنياً، وترتبط بدائرة المستشار القانوني العام.
- ثانياً: يتولى الادعاء العام بالحق العام، ضابط حقوقي، يحضر المرافعات، ويقدم المطالبات، والدفع القانونية.
- ثالثاً: يقدم المدعي العام العسكري، الطعن في الأحكام، إلى محكمة التمييز العسكرية. وعلى المشاور القانوني إرسال القضية إلى المحكمة، معززة بمطالبة.
- رابعاً: يشترط في المدعي العام العسكري، توفر الشروط المنصوص عليها في البند (ثانياً)، من المادة (٣٣)، من هذا القانون.

غير أن القانون لم ينص بشكل واضح على مسألة الجهة المسؤولة عن تعيين رئيس المحكمة العسكرية، وعضويتها الأصليين، والمدعي العام العسكري، وهل يتم ذلك بأمر من القائد العام للقوات المسلحة، أم بأمر وزاري من وزير الدفاع، أو البيشمركة؟ على رغم أنه، وعلى أرض الواقع، تم تعيينهم في الوقت الحاضر، بأوامر وزارية من السادة وزير الدفاع الاتحادي، ووزير البيشمركة في الإقليم.

ويتبين من خلال المادة المذكورة، أن دائرة الادعاء العام، ترتبط - إدارياً - بدائرة المستشار القانوني العام، حيث نصت المادة ٣٦ على الشروط الواجب توافرها فيمن يعين مستشاراً قانونياً عاماً، في وزارة الدفاع، فذكرت ما يلي:

أولاً: أن لا يقل عمره عن (٤٥) خمس وأربعين سنة.

ثانياً: أن تكون لديه خدمة، أو ممارسة قانونية، أو قضائية، في المحاكم، أو الدوائر القانونية، في الوزارات، أو الجهات غير المرتبطة بوزارة، أو كلاهما، مدة لا تقل عن (٢٠) عشرين سنة.

وهنا، أود أن أشير إلى مادتين مهمتين، حسناً فعل المشرع بالنص عليهما في قانون العقوبات العسكري: فقد نصت المادة (٥٣)، على تجريم تدخل ذوي النفوذ العسكري، في شؤون المحاكم العسكرية، بالنص على (يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن (٢) سنتين، كل من استخدم نفوذ وظيفته، للتأثير على المحاكم العسكرية). وكذلك جرم القانون الانتماء، والاجتماع السياسي، بين القوات المسلحة، فنص في المادة (٧٤)، على :-

(أولاً: يعاقب بالحبس مدة (٥) خمس سنوات، كل من وجد في اجتماع سياسي، أو انتمى إلى تنظيم سياسي، أو اشترك في مظاهرة، أو لقن غيره للقيام بهذه الأعمال، أو نشر كتابات سياسية، أو ألقى خطاباً سياسياً). وقد أحسن المشرع في إيراد هذين النصين، وتجرير هذين الفعلين.

وأخيراً، يبقى سؤال يطرح نفسه :-

بما أن القضاء العسكري قد تم ذكره، وإيراده، ضمن المواد الدستورية، التي تنظم وتحدد أحكام السلطة القضائية.. فهل هناك مانع دستوري، أو قانوني، في أن يكون رئيس محكمة التمييز العسكرية، عضواً في مجلس القضاء؟

ثانياً: قضاء قوى الأمن الداخلي:

تنفيذاً للمادة الدستورية رقم (٩٩)، شرع مجلس النواب العراقي، قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي، رقم (١٤) لسنة (٢٠٠٨)، وقانون أصول المحاكمات الجزائية لقوى الأمن الداخلي، رقم (١٧) لسنة (٢٠٠٨). ومن الملاحظ أن هذين القانونين، يتم العمل بهما في الإقليم، بدون أن يتم إنفاذهما عبر برلمان الإقليم، على غرار ما حصل مع قانون العقوبات، وأصول المحاكمات، العسكريين.

احتوى قانون العقوبات هذا على (٥٤) مادة قانونية، نظمت الأفعال الجرمية، وبيّنت العقوبات المحددة لها، ونطاق سريانها. فنص في مادته الأولى على :-

أولاً - تسري أحكام هذا القانون على :-

أ- ضباط ومنتسبي قوى الأمن الداخلي، المستمرين بالخدمة.

ب- طلاب كلية الشرطة، أو المعاهد، أو المدارس، الخاصة بتدريب قوى الأمن الداخلي.

ج- المتقاعدين، والمخرجين، والمطرودين، والمفصولين، والمعارة خدماتهم، والمستقلين، من منتسبي قوى

الأمن الداخلي، إذا كان ارتكابهم للجريمة في أثناء الخدمة.

ثانياً: يقصد بالمصطلحات التالية، لأغراض هذا القانون، المعاني المبينة إزاءها:

أ- الضابط: رجل الشرطة، من رتبة ملازم فما فوق.

ب- المنتسب: المفوض، وضابط الصف، والشرطي.

ج- الطالب: كل متطوع بصفة طالب في كلية الشرطة، أو أي معهد، أو مدرسة خاصة بتدريب قوى الأمن الداخلي.

وذكرت في المادة الثانية، أنواع العقوبات، فنصت على:

تقسم العقوبات إلى:

أولاً: العقوبات الأصلية: وهي العقوبات المعاقب عليها وفقاً لقانون العقوبات، رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، وهي:

الإعدام، والسجن، والحبس، والغرامة.

ثانياً: الغرامة: وهي العقوبة المعاقب عليها وفقاً لأحكام هذا القانون.

ثالثاً: عقوبة الاعتقال.

رابعاً: العقوبات التبعية، وهي:

أ- الطرد.

ب- الإخراج.

ويلاحظ ذكر عقوبة الاعتقال، وهذا المصطلح لا يستخدم بحق المدنيين، الذين تصدر بحقهم أوامر القبض القضائية، أو يتم القبض عليهم، في الحالات المذكورة قانوناً. أما الاعتقال، فإنه يخص رجال الشرطة، والمنتسبين في قوى الأمن الداخلي.

ونصت المواد اللاحقة، على الأفعال الجرمية، التي تم تجريمها، وتحديد العقوبة المحددة لها، وهي كالتالي:

١ - جرائم الإضرار، والتخريب، والتحريض.

٢ - جريمة الغياب.

٣ - جرائم عدم الاحترام، والطاعة.

٤ - جرائم إهانة الأمر.

٥ - الجرائم المخلة بشرف الوظيفة.

٦ - جرائم إلحاق الأذى بالنفس.

٧ - جرائم إساءة استعمال نفوذ الوظيفة.

٨ - جرائم الإخلال بشؤون الخدمة.

٩ - الجرائم المرتكبة في شأن الموجودات، والتجهيزات الحكومية.

١٠ - الغرامة البديلة.

١١ - المخالفات، والعقوبات الانضباطية.

وشرع مجلس النواب العراقي قانون أصول المحاكمات الجزائية لقوى الأمن الداخلي، رقم (١٧) لسنة (٢٠٠٨)، وبيّن نطاق سريانه، في مادته الأولى، التي نصت على: (تسري أحكام هذا القانون على رجل الشرطة، المشمول بأحكام قانون العقوبات). وبيّنت مادته الثانية أنواع محاكم قوى الأمن الداخلي، بنصها على: (تتكون محاكم قوى الأمن الداخلي، من: -

أولاً - محكمة أمر الضبط.

ثانياً: محكمة قوى الأمن الداخلي.

ثالثاً: محكمة تمييز قوى الأمن الداخلي.

حيث تجرى المحاكمات أمام محكمة أمر الضبط، في جرائم المخالفات، بصورة موجزة، لإيقاع العقوبات

الانضباطية.

بينما تجرى المحاكمات بصورة غير موجزة، أمام محكمة قوى الأمن الداخلي، وتنظر في جميع الجرائم الأخرى الواردة في قانون العقوبات العسكري. حيث نصت المادة (٢٥) على اختصاصها بما يلي:-

أولاً - تختص محكمة قوى الأمن الداخلي بالنظر في الجرائم الآتية:

- أ- الجرائم المنصوص عليها في قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي، أو قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، أو القوانين العقابية الأخرى، إذا ارتكبها رجل الشرطة، ولم يترتب عليها حق شخصي للغير.
- ب- الجريمة التي يرتكبها رجل شرطة، ضد رجل شرطة آخر، سواء أكانت متعلقة بالوظيفة، أم بغيرها.
- ثانياً - للقائم بالتحقيق، أو المجلس التحقيقي، بموافقة أمر الإحالة، إحالة القضية التحقيقية على محاكم الجزاء المدنية، إذا لم تكن للجريمة علاقة بالوظيفة، أو تعلقت بأطراف مدنية.
- ثالثاً - تختص محاكم الجزاء المدنية، بالنظر في جرائم الحالتين الآتيتين:
 - أ- إذا كانت الجريمة مرتكبة من قبل رجل شرطة، ضد مدني.
 - ب- إذا ارتكبت الجريمة من مدني، ضد رجل شرطة.

ونصت المادة ٢٧ على:-

(تختص محاكم قوى الأمن الداخلي، بالنظر في قضايا منتسبي قوى الأمن الداخلي، لجميع تشكيلات وزارة الداخلية، وأية قوة تلحق بها).

وبالنسبة لكيفية تشكيل محكمة قوى الأمن الداخلي، وتعيين رئيسها، وعضويتها، ورتبهم، وتعيين المدعي العام الخاص بالمحكمة، فقد نصت المادة ٢٨ على:

أولاً - يسمى رئيس، وأعضاء، محكمة قوى الأمن الداخلي، بقرار من وزير الداخلية.

ثانياً: تشكل محكمة، أو أكثر، بقرار من وزير الداخلية، في المناطق الآتية:

- أ- المنطقة الأولى، وتشمل محافظات إقليم كردستان، ويقع مقرها في مدينة أربيل.
- ب - المنطقة الثانية، وتشمل محافظات نينوى وكركوك وصلاح الدين، ويقع مقرها في مدينة الموصل.
- ج - المنطقة الثالثة، وتشمل محافظات بغداد وديالى وواسط والأنبار، ويقع مقرها في مدينة بغداد.
- د- المنطقة الرابعة، وتشمل محافظات القادسية وبابل وكربلاء والنجف، ويقع مقرها في مدينة الحلة.
- هـ - المنطقة الخامسة، وتشمل محافظات البصرة وميسان وذي قار والمثنى، ويقع مقرها في مدينة البصرة.

ثالثاً: للوزير صلاحية فك ارتباط محافظة، أو أكثر، من منطقة من المناطق المنصوص عليها في البند (ثانياً)، من هذه المادة، وإحاقها بمنطقة أخرى، بأمر يصدر لهذا الغرض.

رابعاً: تنعقد محكمة قوى الأمن الداخلي، من ثلاثة أعضاء، برئاسة ضابط، لا تقل رتبته عن عميد، وعضوين، لا تقل رتبة أي منهما عن عقيد.

خامساً: يكون لكل من محاكم قوى الأمن الداخلي، عضو احتياط، برتبة عقيد.

سادساً: يشترط في رئيس المحكمة، والأعضاء الأصليين، والاحتياط، أن يكونوا من حملة الشهادة الجامعية الأولية في القانون، في الأقل، وتتم تسميتهم بأمر من وزير الداخلية.

سابعاً: يعين، بأمر من الوزير، مدع عام لكل محكمة من محاكم قوى الأمن الداخلي، ويشترط فيه أن يكون ضابطاً، لا تقل رتبته عن عقيد، وممن يحمل الشهادة الجامعية الأولية في القانون، في الأقل.

ثامناً: يشترط أن يكون الضابط الذي يراد تعيينه رئيساً، أو عضواً، أو مدعياً عاماً، في إحدى محاكم قوى الأمن الداخلي، أو محكمة التمييز لقوى الأمن الداخلي، أن لا يكون محكوماً عليه بجناية، أو جنحة، غير سياسية.

تاسعاً: إذا كان المتهم المحال إلى محكمة قوى الأمن الداخلي، أعلى رتبة من رتبة رئيس المحكمة، فيسمى الوزير رئيساً للمحكمة، أقدم رتبة من رتبة المتهم). وحسب المعلومات المتوفرة، فإنه تم تشكيل محكمة واحدة لقوى الأمن الداخلي، في إقليم كردستان، ومقرها أربيل.

وقد نصت المادة ٧٧ من القانون، على تشكيل محكمة تمييز قوى الأمن الداخلي، وتسميتها من قبل السيد وزير الداخلية، وبالكيفية التالية:-

أولاً: تمارس محكمة تمييز قوى الأمن الداخلي، الرقابة على قرارات محاكم قوى الأمن الداخلي.
ثانياً: تتم تسمية الرئيس، ونائبي الرئيس، والأعضاء الأصليين، والاحتياط، لمحكمة تمييز قوى الأمن الداخلي، من حملة الشهادة الجامعية الأولية في القانون، في الأقل، بقرار من وزير الداخلية، على النحو الآتي:

أ- رئيس، لا تقل رتبته عن لواء.

ب- نائب الرئيس، وأربعة أعضاء أصليين، وعضوان احتياطيان، لا تقل رتبة أي منهم عن عميد.
ثالثاً: لمحكمة تمييز قوى الأمن الداخلي، مدع عام، وآخر احتياط، لا تقل رتبة أي منهما عن عميد، بشرط أن يكونا من حملة الشهادة الجامعية في القانون، في الأقل).

هذه المحكمة غير مشكلة لحد الآن في الإقليم. ولذلك، فإن جميع الأحكام الصادرة من محكمة قوى الأمن الداخلي، والتي يستوجب النظر فيها تمييزاً، ترسل إلى محكمة تمييز إقليم كردستان - العراق.

أما دور الادعاء العام، في محاكم قوى الأمن الداخلي، فقد نصت المادة ٧٦ من القانون، على صلاحيات المدعي العام المنسب أمام هذه المحكمة، بقولها: -

أولاً: يحضر المدعي العام جلسات محاكم قوى الأمن الداخلي المختصة، عدا محكمة تمييز قوى الأمن الداخلي، وله الحق في مناقشة الشهود، والخبراء، وتوجيه الأسئلة إلى المتهمين، كل ذلك بواسطة المحكمة. وله تقديم الطلبات، بنذب الخبراء، والاستماع إلى أدلة أخرى، واتخاذ أي إجراء يجيزه القانون، كما له طلب إصدار قرار بالإفراج، أو الإدانة، أو التجريم، أو البراءة، أو عدم المسؤولية، أو إلغاء التهمة، وغير ذلك من الطلبات، وفق أحكام هذا القانون.

ثانياً: لا تنعقد جلسات محاكم قوى الأمن الداخلي، إلا بحضور المدعي العام للترافع أمامها.
ثالثاً: تفقد جلسات المرافعة صحة انعقادها، بغياب المدعي العام المعين، أو الاحتياط، بسبب عدم حضوره جلسات المحاكمة.

رابعاً: يبدي المدعي العام رأيه في طلب إعادة المحاكمة، وقرار الإفراج الشرطي، وإيقاف التنفيذ.
خامساً: ترسل محاكم قوى الأمن الداخلي أوامر الإحالة، والدعاوى المحسومة، إلى المدعي العام في محكمة تمييز قوى الأمن الداخلي، في جميع الجرائم المعاقب عليها قانوناً.

سادساً: على المدعي العام الحضور، عند تنفيذ حكم الإعدام، الصادر من محاكم قوى الأمن الداخلي، على رجل الشرطة، والمكتسب درجة البتات.

سابعاً: على محاكم قوى الأمن الداخلي، أن تطلع المدعي العام فيها، على ما تتخذه من قرارات من غير محاكمة، فيما يتعلق بالقبض، والتوقيف، وإطلاق السراح بكفالة، أو بدونها، خلال مدة لا تزيد على (٣) ثلاثة أيام، من تاريخ صدورها).

ولكن، إذا نظرنا في صدر المادة (٧٦/أولاً)، نرى أنها نصت على أن المدعي العام يحضر جلسات محاكم قوى الأمن الداخلي، عدا محكمة تمييز قوى الأمن الداخلي، أي إنها استثنت المحكمة الأخيرة، من حضور المدعي العام لجلساتها. في الوقت الذي نرى أن المادة (٧٧/ثالثاً)، وفي خضم حديثها عن صلاحيات محكمة تمييز قوى الأمن الداخلي،

وتشكيلها، ذكرت، وأثبتت، أن لهذه المحكمة مدعياً عاماً، وآخر احتياطياً، لا تقل رتبة أي منهما عن عميد، بشرط أن يكونا من حملة الشهادة الجامعية في القانون، في الأقل. فهنا، نرى أن هناك تناقضاً بين المادتين، من حيث إثبات، أو نفي، حضور المدعي العام، أمام محكمة تمييز قوى الأمن الداخلي.

ونصت المادة ١١٦ من القانون، على أنه :-

(لا سلطان لغير القانون على محاكم قوى الأمن الداخلي، وهي مستقلة في إصدار قراراتها، وأحكامها،

وترتبط إدارياً بوزير الداخلية).

ومن الجدير بالذكر، أن قانون أصول المحاكمات الجزائية لقوى الأمن الداخلي، قد نص في مادته ٣٧، وتحقيقاً للعدالة، على جواز توكيل المتهم بارتكاب أحد الأفعال الجرمية، الواردة في قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي، محامياً للدفاع عنه، أو أن ينتدب رئيس المحكمة محامياً للمتهم، في قضايا الجنج، والجنايات، إن لم يكن قد وكل محامياً. ونورد نص المادة، كما هي :

أولاً: للمتهم أن يوكل محامياً للدفاع عنه، وللمحامي ممارسة حقوق موكله، في حدود ما وكل به.

ثانياً: ينتدب رئيس المحكمة محامياً للمتهم في قضايا الجنج والجنايات، إن لم يكن وكل محامياً عنه. وتتحمل الخزينة أتعاب المحاماة، التي تحكم بها المحكمة الفصل، في الدعوى.

ونرى أن قانون أصول المحاكمات الجزائية العسكرية، قد نص على نفس المبدأ، في جواز حضور المحامي، أو انتدابه، للدفاع عن المتهم بارتكاب إحدى الجرائم العسكرية. فقد نص، في المادة ٤٣ منه، على: (للمتهم، والمتضرر من الجريمة، أن يوكل محامياً للدفاع عنه، أمام المحكمة العسكرية. وإذا لم تكن للمتهم القدرة على توكيل محام، تقوم المحكمة العسكرية بانتداب محام له، في جرائم الجنايات. وتحدد أتعابه، وفقاً لما هو منصوص عليه في قانون أصول المحاكمات الجزائية، رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١، المعدل. وليس للمحكمة الحق بالمباشرة بإجراءات المحاكمة، قبل حضور المحامي المنتدب).

وهناك تشكيلات مسلحة أخرى، أيضاً، تنطبق عليها أحكام هذه القوانين الأربعة، كأفراد هيئة الحشد الشعبي، المؤسس وفقاً لقانون رقم ٤٠ لسنة ٢٠١٦، وجهاز مكافحة الإرهاب، المؤسس بقانون رقم ٣١ لسنة ٢٠١٦، وجهاز أسايش إقليم كردستان، المؤسس بقانون رقم ٥ لسنة ٢٠١١، وقوات زيرفاني (الحرس)، المرتبطة بوزارة الداخلية في إقليم كردستان - العراق.

الفصل الثالث

المؤسسات المكملة لاستقلال السلطة القضائية

تم تخصيص هذا الفصل للحديث عن المؤسسات التي تساعد على استقلال القضاء، من حيث مرجعية تعيين القضاة، والمدعين العامين، بمعايير عادلة تعتمد على الشفافية والكفاءة. وكذلك نتطرق الى حقوق القضاة في تأسيس الجمعيات الخاصة بالدفاع عن حقوقهم. وفي الختام عرضنا الدور المهم للمحامين أمام المحاكم (كقضاء واقف)، ودور النقابة في الاهتمام بشريحة المحامين، وكفالة حقوقهم، وتنمية قدراتهم، والدفاع عنهم. وسنتناول هذه المحاور والموضوعات الثلاث في المطالب الثلاثة التالية :-

المطلب الأول : المعهد القضائي، وآلية تعيين القضاة والمدعين العامين.

المطلب الثاني : حرية إنشاء جمعيات القضاة.

المطلب الثالث : نقابة المحامين، ودورها في سيادة القانون، واستقلال القضاء (القضاء الواقف).

المطلب الأول

المعهد القضائي

وآلية تعيين القضاة وأعضاء الادعاء العام

أولاً: اختيار، وإعداد، وتعيين، القضاة، وأعضاء الادعاء العام:

ظل التعيين في منصب القاضي، بعد عام ١٩٩١، محصوراً بالمحامين، وموظفي الدولة؛ من محققين، ومعاونين قضائيين، وكتاب عدول، ومنفذين عدول، وغيرهم، لعدم وجود معهد لإعداد القضاة في كردستان حينها. واستند تعيين القضاة إلى نص المادة ٣٥ من قانون السلطة القضائية لإقليم كردستان، رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٧، وفق الشروط الآتية: -

- ١- أن يكون حاصلاً على شهادة بكالوريوس في القانون، أو ما يعادلها.
- ٢- أن تكون له ممارسة فعلية، بعد التخرج من كلية القانون، مدة لا تقل عن عشر سنوات، لتوظيفة محقق عدلي، أو معاون قضائي، أو كاتب عدل، أو منفذ عدل، أو في مديرية رعاية القاصرين، أو في دائرة التسجيل العقاري، أو تكون له ممارسة فعلية لمهنة المحاماة، للمدة المذكورة، وكذلك الموظفين الحقوقيين، العاملين في قسم الحقوق، في الدوائر والمؤسسات الرسمية، الذين مثلوا أمام المحاكم بما لا يقل عن خمسة دعاوي في السنة. وتكون مدة الممارسة الفعلية، في الوظائف المذكورة، خمس سنوات، إذا كان قد حصل على شهادة الماجستير في القانون، وثلاث سنوات إذا كان قد حصل على شهادة الدكتوراه في القانون، سواء كانت الممارسة قبل الحصول على الشهاداتتين، أو بعدهما.

٣- أن لا يقل عمره عن (٣٠) ثلاثين سنة.

٤- أن يكون عراقياً.

٥- أن يجيد اللغة الكردية، والعربية، قراءة وكتابة.

٦- أن يجتاز اختباراً؛ شفويّاً، وتحريرياً، أمام مجلس القضاء.

٧- يجب أن يكون سالماً من العاهات البدنية، التي تعيق أداءه لواجبه.

٨- أن يتمتع بالسمعة، والسيرة، الحسنة.

٩- أن يتعهد بعدم ممارسة العمل الحزبي، بعد تعيينه.

١٠- أن لا يكون محكوماً عليه بجناية عمدية، غير سياسية، أو جنحة مخلة بالشرف.

ولم يزل التعيين في المناصب القضائية يتم بتلك الآلية، لغاية صدور قانون المعهد القضائي في إقليم كردستان - العراق، رقم ٧ لسنة ٢٠٠٩، الذي أسس معهداً لإعداد وتأهيل، القضاة، وأعضاء الادعاء العام، والكوادر القانونية. والذي منع تعيين القاضي، أو نائب المدعي العام، ما لم يكن متخرجاً من المعهد القضائي الكوردستاني، أو من أي معهد قضائي معادل له في العراق. (مع ملاحظة استمرار التعيين بالطريقة السابقة، لغاية تخرج الدورة الأولى من المعهد القضائي الكوردستاني).

ثانياً: المعهد القضائي في الإقليم:

١- أهداف المعهد القضائي في الإقليم: يهدف المعهد إلى ما يأتي:

أولاً: إعداد القضاة، وأعضاء الادعاء العام

ثانياً: تأهيل القضاة، وأعضاء الادعاء العام، الموجودين في الخدمة، من الصنفين الثالث والرابع، والمحامين.

ثالثاً: تأهيل كوادر قانونية مختلفة؛ من موظفي مجلس القضاء، ووزارة العدل، والوزارات والمؤسسات

الحكومية الأخرى، ورفع كفاءتهم.

٢- ارتباط المعهد، وإدارته :-

يرتبط المعهد القضائي لإقليم كردستان بوزارة العدل، ويتولى إدارة المعهد مدير عام، على أن يكون قاضياً من الصنف الأول، يعين بقرار من مجلس الوزراء، باقتراح من وزير العدل، بعد المداولة مع مجلس القضاء، على أن يحتفظ بصفته القضائية.

ويشكل مجلس المعهد، الذي يشرف عليه نائب رئيس محكمة التمييز، وعضوية أقدم قضاة محكمة التمييز، ورئيس مجلس شورى الإقليم، ورئيس هيئة الإشراف القضائي، ورئيس هيئة الإشراف العدلي، ورئيس الادعاء العام، وأحد عمداء كليات القانون في الإقليم (يسميه وزير التعليم العالي والبحث العلمي، بالتشاور مع وزير العدل)، ومدير عام المعهد (عضواً ومقرراً)، ونقيب محامي كردستان. ويتولى نائب الرئيس مهام الرئيس، عند غيابه.

٣- يمارس المجلس الاختصاصات الآتية :-

أولاً: الإشراف العام على المعهد.

ثانياً: اقتراح الخطط لتنظيم شؤون المعهد، وتطويره، والإشراف على تنفيذها.

ثالثاً: اختيار العدد المطلوب من بين المتقدمين للدراسة في المعهد، الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية للقبول، على أساس الشهادة، والكفاءة، والدرجة، والنزاهة.

رابعاً: وضع مفردات مناهج الدراسة، النظرية والتطبيقية، وتحديد حصصها.

خامساً: تحديد موعد بدء الدراسة، وانتهائها، وتعيين الفصول الدراسية، ومواعيدها، ومدد العطل.

سادساً: وضع قواعد الامتحانات، وتحديد أوقاتها، وكيفية إجرائها، ومراقبة سيرها.

سابعاً: إقرار نتائج الامتحانات.

ثامناً: تصنيف الناجحين، لإعدادهم قضاة، وأعضاء ادعاء عام، وفقاً للحاجة، وحسب معدل درجات التخرج من المعهد، والرغبة.

تاسعاً: وضع القواعد الانضباطية، المتعلقة بطلاب المعهد.

عاشراً: وضع النظام الداخلي للمعهد.

ويكون ارتباط المعهد - إدارياً - بوزارة العدل، إلا أن مديره العام من القضاة، وسيطر القضاة على مجلس المعهد، أي إن وزير العدل يتقاسم النفوذ على المعهد مع القضاة، إلا أن السلطة الرئاسية لوزير العدل تجعل كفته راجحة.

٤- شروط القبول في المعهد القضائي :-

يشترط فيمن يقبل في المعهد، لإعداد قاضياً، أو عضواً للادعاء العام، ما يلي:

١- أن يكون عراقي الجنسية، ومتمتعاً بالأهلية الكاملة.

٢- يجيد اللغتين الكوردية، والعربية، قراءةً وكتابةً.

٣- أن يتمتع بسمعة وسيرة حسنة، وغير محكوم عليه بجناية عمدية، غير سياسية، أو جنحة مخلة بالشرف، ولم يسبق فصله من المعهد، ما لم يكن بسبب مرض مانع، ثابت بتقرير من لجنة طبية رسمية، أو لأسباب قاهرة.

٤- أن يكون سالماً من الأمراض، والعاهات البدنية، التي تعيق أداء واجبه.

٥- أن يكون حاصلاً على شهادة البكالوريوس في القانون، من إحدى الجامعات العراقية، أو الجامعات المعترف بها، على أن تكون الدراسة فيها منتظمة.

٦- أن لا يزيد عمره عن (٤٠) سنة.

- ٧- أن تكون له ممارسة فعلية لمدة (٨) سنوات في أجهزة وزارة العدل، أو مجلس القضاء، والمحاكم التابعة له، أو ممارسة فعلية لمهنة المحاماة، أو وظيفة قانونية في الدوائر والمؤسسات الحكومية، لمدة لا تقل عن (٨) سنوات، على أن يكون قد ترافق عن (٥) دعاوى، على الأقل، في السنة الواحدة، وتخصص سنتان من المدتين المذكورتين، بالنسبة للحاصلين على شهادة الماجستير في القانون، وخمس سنوات للحاصلين على شهادة الدكتوراه في القانون، سواء كانت الممارسة قبل الحصول على الشهادات، أو بعدهما.
- ٨- أن لا يكون منتسباً لأي حزب، أو جهة سياسية، وعليه إنهاء ارتباطه السياسي عند تقديمه إلى المعهد، إن كان منتسباً.
- ٩- أن يجتاز امتحاناً تحريرياً، وشفهياً، في القوانين التي يقررها مجلس المعهد.
- ١٠- أن يجتاز المقابلة التي يجريها مجلس المعهد.
- ويستثنى المحامون من أحكام الفقرتين (٧، ٨) من (أولاً)، من هذه المادة، للقبول في المعهد لغرض الإعداد والتأهيل.
- ويصنف الناجحون، في نهاية السنة الثانية، إلى قضاة، وأعضاء ادعاء عام، وفقاً للحاجة، وحسب الدرجة، والرغبة. ويعين المتخرج في المعهد، بمرسوم إقليمي، بمنصب قاضٍ من الصنف الرابع، إذا كان من بين المؤهلين للقضاء، وبوظيفة نائب مدع عام، من الصنف الرابع، إذا كان من بين المؤهلين لهذه الوظيفة.
- وقد فتحت الدورة الأولى في المعهد القضائي الكوردستاني عام ٢٠١٢ - ٢٠١٣، قبل فيها (٤١) طالباً، منهم (١٢) أنثى، لإعدادهم كقضاة، وأعضاء للادعاء العام.

المطلب الثاني

حرية إنشاء الجمعيات القضائية

- أولاً: تأسيس اتحاد قضاة إقليم كردستان - العراق في ٢٠٠٦، بموجب القانون رقم (١٦) لسنة ٢٠٠٦.
- جاء في المادة الثانية من القانون، بأنه يؤسس بموجب هذا القانون اتحاد مهني مستقل للقضاة، تحت مسمى (اتحاد قضاة إقليم كردستان)، ويكون مقره في العاصمة أربيل، وله أن يفتح فروعاً في محافظات الإقليم.
- ووفقاً للمادة الثالثة من القانون، فإن الاتحاد يتمتع بالشخصية المعنوية، والاستقلال المالي، والإداري.

ثانياً: أهداف الاتحاد :

- ١- سيادة القانون، واستقلال القضاء، بما يمنع التدخل في شؤونه.
- ٢- السعي لتأمين حقوق القضاة.
- ٣- المحافظة على سمعة المهنة، ومنزلتها، بما ينسجم ومبدأ استقلالية القضاء، ونزاهته.
- ٤- رفع المستوى العلمي للقضاة، وتشجيعهم على تقديم البحوث القانونية، والقضائية، وفتح الدورات التدريبية، والمشاركة فيها؛ داخل الإقليم وخارجه.
- ٥- رفع المستوى المعيشي للقضاة، والاهتمام الخاص بتوفير الخدمات الصحية، والاجتماعية، لهم، ولأسرهم، بما يتلاءم مع مكانتهم.
- ٦- الانضمام إلى الاتحاد الدولي للقضاة، وأي منظمة مماثلة، وتوطيد العلاقات معها، بما يحقق أهداف الاتحاد.
- ٧- تأمين أحدث الوسائل، والتقنيات، لخدمة مسيرة العدالة، ومواكبة التطورات القضائية العالمية.

- ٨- التعاون مع السلطتين: التشريعية، والتنفيذية، في الإقليم، لتطوير مسيرة القضاء.
- ٩- فتح المراكز الثقافية، والاجتماعية، للقضاة.
- ١٠- ضمان احترام وحماية حقوق المواطنين الدستورية، والقانونية.
- ١١- إغناء الفكر القانوني، والمساهمة في تطوير التشريع.
- ١٢- إسناد القضاة في تطبيق حكم القانون، وإحقاق الحق والعدالة.

ثالثاً: عضوية الاتحاد (م/٥) :

أولاً: يشترط لعضوية الاتحاد ما يلي:

- أ - أن يكون قاضياً في محاكم الإقليم.
- ب - أن يقدم طلباً للانتماء إلى الاتحاد.

ثانياً :

- أ - يجوز قبول القضاة المتقاعدين كأعضاء في الاتحاد.
- ب - يجوز قبول القضاة من محاكم خارج الإقليم في الاتحاد.

ثالثاً: التزامات العضو (م/٦) :

- دفع بدلات الانتماء، والاشتراك.
- المحافظة على هيبة القضاء، ومكانته، والابتعاد عن كل ما يثير الريبة في استقامته.
- المساهمة في نشاطات الاتحاد، وحضور اجتماعاته، والالتزام بمقرراته، والسعي لتحقيق أهدافه.

رابعاً: فقدان العضوية (م/٧): يفقد القاضي عضويته في الاتحاد، في الحالات التالية :

أولاً: إذا فقد أحد شروط العضوية.

ثانياً: عند عدم الالتزام بواجبات العضوية.

ثالثاً: عند الاستقالة.

خامساً: تشكيلة الاتحاد :

أولاً: الهيئة العامة، ومهامها:

- ١- تعتبر الهيئة العامة أعلى سلطة للاتحاد، وتتألف من جميع الأعضاء المسجلين، الذين أوفوا بالتزاماتهم بموجب هذا القانون، وتعدّد مؤتمرها التأسيسي الأول بعد ستين يوماً من تاريخ نفاذ هذا القانون، لإقرار النظام الداخلي للاتحاد، وانتخاب المجلس.
- ٢- يعقد الاتحاد مؤتمراته الدورية كل ثلاث سنوات مرة واحدة، بقرار من المجلس، وبدعوة من رئيس الاتحاد. ويتم النصاب بحضور أغلبية أعضاء الهيئة العامة، وعند عدم اكتمال النصاب، تجرى الانتخابات بعد خمسة عشر يوماً من تاريخ الاجتماع الأول، وفي نفس الزمان والمكان، حيث يعتبر النصاب كاملاً بحضور ثلث الأعضاء.

ثانياً: تتولى الهيئة العامة ما يلي :-

- ١- مناقشة التقرير الإداري، والمالي، والتقارير الواردة من اللجان الأخرى، والمصادقة عليها.
- ٢- تحديد بدلات الانتماء، وبدلات الاشتراك السنوي، للأعضاء.
- ٣- إقرار التعديلات على النظام الداخلي، وتقديم المقترحات لتعديل القانون.
- ٤- انتخاب المجلس.

ثالثاً: المجلس:

- يتألف المجلس من سبعة أعضاء أصليين، وعضوين احتياط، ويتم انتخاب الرئيس، ونائبه، من بينهم. ويجتمع دورياً كل شهرين، وللرئيس دعوته للانعقاد بصورة غير اعتيادية، عند الضرورة، وينعقد بحضور أغلبية أعضائه، ويتخذ قراراته بأغلبية الأعضاء الحاضرين، وعند تساوي الأصوات، يرجح الجانب الذي صوت له الرئيس.
- ليس لرئيس المجلس حق الترشح لأكثر من دورتين متتاليتين.
- إذا تخلف عضو المجلس عن حضور ثلاثة اجتماعات متتالية، أو خمسة اجتماعات متفرقة، خلال سنة واحدة، بدون عذر مشروع، يعتبر مستقياً من المجلس.

رابعاً: اختصاصات المجلس:

- ١- يتولى المجلس الاختصاصات التالية :
 - أ- تشكيل اللجان، وتسمية رؤسائها.
 - ب- إقرار الميزانية السنوية.
 - ج- إصدار القرارات الانضباطية، وترقيين قيد الأعضاء.
 - د- تعيين العاملين في الاتحاد، وتحديد رواتبهم، وإنهاء خدماتهم.
 - هـ- تخويل الرئيس حدود صلاحية الصرف.
 - و- الإشراف على أعمال فروع المحافظات.
 - ز- المحافظة على ممتلكات وأموال الاتحاد، واستثمارها، وتطويرها.
- ٢- يجوز الطعن في القرارات الانضباطية الصادرة من المجلس، لدى محكمة تمييز الإقليم، خلال مدة ثلاثين يوماً، من اليوم التالي للتبليغ، ويكون قرارها باتاً.

خامساً: صلاحيات رئيس مجلس الاتحاد:

يتولى رئيس المجلس ما يلي: -

- أولاً: تمثيل الاتحاد أمام المحاكم، والدوائر الرسمية، والجهات الأخرى.
- ثانياً: صرف المبالغ اللازمة لشؤون الاتحاد، بعد موافقة المجلس عليها.
- ثالثاً: تخويل نائبه بعضاً من صلاحياته.

سادساً: فروع المحافظات:

- أولاً: تتألف لجنة الفروع، من رئيس، وعضوين أصليين، وعضو احتياط، يجري انتخابهم من قبل أعضاء الفرع.
- ثانياً: يسعى الفرع لتحقيق أهداف الاتحاد، المنصوص عليها في هذا القانون، وتقدم لجنة الفرع تقريراً سنوياً، إلى المجلس، عن أعمال الفرع.

سابعاً: مالية الاتحاد:

تتكون مالية الاتحاد من:-

- أ- بدلات الانتماء، والاشتراكات السنوية.
- ب- المنح المخصصة من قبل حكومة الإقليم.
- ج- المنح، والمساعدات، الداخلية.
- د- المنح، والمساعدات، الخارجية، بعد موافقة حكومة الإقليم.

ويتولى الاتحاد إدارة أمواله، من خلال موازنة سنوية، يتم تنظيمها، وتنفيذها، وفق النظام المحاسبي المعتمد لدى الدوائر الرسمية، وتخضع حساباتها لتدقيق الرقابة المالية.

ثامناً: الأحكام الانتقالية:

• حل الاتحاد :

- أ- للهيئة العامة للاتحاد أن تقرر حل الاتحاد حلاً اختيارياً، بعد موافقة ثلثي أعضائها. وتؤول أمواله، وممتلكاته، عندئذ، إلى إحدى الجمعيات المماثلة له.
- ب- لرئيس مجلس القضاء الطلب بحله، من محكمة بداءة موقع المقر الرئيسي، في الحالات التالية:

- إذا مضى على تأسيس الاتحاد سنة واحدة، ولم يباشر أعماله، المنصوص عليها في نظامه الداخلي، أو انقطع عن ممارسة أعماله، للمدة المشار إليها، بدون أسباب تبرر ذلك.
- إذا خالف، في نشاطاته، الأهداف المنصوص عليها في المادة الرابعة من هذا القانون.

يكون قرار محكمة البداءة قابلاً للطعن لدى محكمة تمييز الإقليم، خلال مدة ثلاثين يوماً، من تاريخ صدوره، ويكون قرار محكمة التمييز، إثر الطعن، باتاً.

المطلب الثالث

نقابة المحامين، ودورهم في سيادة القانون، واستقلال القضاء (القضاء الواقف)

تمهيد

يشكل المحامون، إلى جانب مكونات السلطة القضائية، أحد الأعمدة الرئيسية، التي تركز عليها حقوق الإنسان، وسيادة القانون، حيث يؤدون دوراً أساسياً في حماية حقوق الإنسان، وضمان مثول المتهمين أمام محكمة عادلة. إلى جانب دورهم في متابعة قضايا الاعتقال القسري، وطرق الطعن، وتحقيق العدالة للضحايا، وتمثيل ضحايا حقوق الإنسان، وذويهم، في القضايا الجنائية، ودعاوى التعويض عن الضرر. وكذلك دورهم في الطعن أمام المحاكم، في التشريعات الوطنية التي تقوض المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان، وسيادة القانون.

ويشكل حق التمثيل أمام المحاكم، بواسطة المحامين، حتى في الحالات التي لا يملك فيها الشخص الموارد المالية للبدء في الدعوى، جزءاً متكاملاً للحق في محاكمة عادلة، معترف بها في القانون الدولي. ويستوجب تمثيل المتهمين بارتكاب الجرائم، بمحام، يؤمن لهم الحق في الحصول على محاكمة عادلة أمام محكمة، مستقلة، وحيادية، تحترم جميع مراحل الدعوى. وبالنسبة، المحامون هم من لهم حق الطعن بحيادية واستقلالية المحكمة، وضمان صيانة حقوق الدفاع^(٤٨).

أولاً: المبادئ الدولية الأساسية، بشأن دور المحامين:

تم اعتماد (مبادئ أساسية بشأن دور المحامين)، من قبل مؤتمر الأمم المتحدة الثامن، لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، المعقود في هافانا، من ٢٧/ آب أغسطس إلى ٧ أيلول/ سبتمبر ١٩٩٠.

وبالرجوع إلى هذه المبادئ الدولية، المتعلقة بالمحامين، ودورهم، يمكن تلخيصها في مجموعة من المعايير الأساسية:

١- ضمانات استقلال المحامي، في تقديم المساعدة القانونية للأشخاص:

حيث جاء في المبدأ (١٦)، من هذه المبادئ: إن الحماية الكاملة لحقوق الإنسان، والحريات الأساسية، المقررة لجميع الأشخاص، اقتصادية كانت، أو اجتماعية، أو ثقافية، أو مدنية، أو سياسية، تقتضي حصول جميع الأشخاص على خدمات قانونية فعلية، يقدمها مهنيون، قانونيون، مستقلون.

ومن ضمانات هذه الاستقلالية، التي توفرها الدول، وتكفلها:

- أ. القدرة على أداء مهامهم، دون تخويف، أو إعاقة، أو مضايقة، أو تدخل غير لائق.
 - ب. القدرة على لقاء موكلهم، والتشاور معهم بحرية، داخل البلد وخارجه، على حد سواء.
 - ج. عدم تعريضهم للملاحقة القانونية، أو العقوبات الإدارية، أو الاقتصادية، أو تجميد العضوية، وغيرها، نتيجة قيامهم بعمل يتفق مع واجبات ومعايير وآداب المهنة، المعترف بها، أو حتى تهديدهم بمثل هذه الأمور (المبدأ ١٦).
 - د. تكفل الحكومات وتحترم، سرية جميع الاتصالات والمشاورات، التي تجري بين المحامين وموكلهم، في إطار علاقاتهم المهنية.
- وجاء في المبدأ (١٧): توفر السلطات ضمانات حماية كافية، إذا تعرض أمنهم للخطر، من جراء تأدية وظائفهم.

٤٨ (دليل الممارسين، دور المحامين، مصدر سابق، ص ٥١.

٢- الواجبات المهنية للمحامي:

- أ. ضمان السلطات للمحامين إمكانية الاطلاع على المعلومات، والملفات، والوثائق، المناسبة، التي في حوزتها، أو تحت تصرفها. وذلك، لتمكين المحامي من تقديم مساعدة قانونية فعالة، لموكليهم.
- ب. لا يجوز لأي جهة قضائية، أو سلطة إدارية، معنية بالنظر في النزاعات، أن ترفض الاعتراف بحق أي محام في المثول أمامها، نيابة عن موكله، ما لم يكن هذا المحامي فاقداً لأهليته، طبقاً للقوانين، والممارسات الوظيفية.
- ج. لا يحق مساءلة المحامين، نتيجة أدائهم لوظائفهم، عن جرائم موكليهم، أو عن القضايا التي يوكلون عنها.
- د. يتعين على المحامين - دائماً - احترام مصالح موكليهم، بصدق، وولاء.
- هـ. مساعدة موكليهم، بشتى الطرق الملائمة، واتخاذ الإجراءات القانونية، لحماية مصالحهم.

٣- حرية التعبير، وتكوين الرابطة، والانضمام إليها:

- يشكل تكوين الرابطة، وحرية التعبير، والانضمام إليها، شأنهم شأن القضية، والمدعين العامين، من أهم شروط الأداء الأحسن للمحامين. وخصوصية التمتع بهذا الحق، له أهميته الخاصة للمحامين، الذين يشاركون في النظام القضائي^(٤٩).
- جاء في المبدأ (٢٣)، من المبادئ الأساسية: (للمحامين، شأنهم شأن أي مواطن آخر، الحق في حرية التعبير، وتكوين الرابطة، والانضمام إليها، وعقد الاجتماعات، ويحق لهم بصفة خاصة المشاركة في المناقشات العامة، المتعلقة بالقانون والنظام القضائي، وتعزيز حقوق الإنسان، وحمايتهم، والانضمام إلى المنظمات المحلية، أو الوطنية، أو الدولية، أو تشكيلها، وحضور اجتماعاتها، بدون أن يتعرضوا لقيود مهنية، بسبب عملهم المشروع، أو بسبب عضويتهم في منظمة مشروعة...).
- وجاء في المبدأ ٢٤: (للمحامين الحق في أن يشكلوا، وينضموا إلى رابطة مهنية، ذاتية الإدارة، تمثل مصالحهم، وتشجع مواصلة تعليمهم، وتدريبهم، وحماية نزاهتهم المهنية. وينتخب أعضاء هذه الرابطة، هيئتها التنفيذية، وتمارس مهامها دون تدخل خارجي).
- وتتوضح مهمة الدول في كفالة هذا الحق للمحامين، وعدم عرقلة ممارسة هذا الحق لهم. وقد أشارت اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا، أن (حماية حقوق الإنسان، والحفاظ على النظام القضائي، يشترطان وجود نقابات ورابطات مستقلة للمحامين)^(٥٠).

٤- المساءلة، والرقابة:

- على المحامين، شأنهم شأن المكلفين بالخدمات العامة، التصرف وفق قواعد أخلاقية، ومعايير سلوكية. وفي حالة الإتيان بعمل مشين، أو مخالف لقواعد السلوك، لا بد من اتخاذ إجراءات تأديبية بحقهم، تتوافق مع قواعد سلوك المحامين، وممارسة مهنة المحاماة.
- ولا بد، وفقاً للمبادئ الدولية، أن تتوافق الإجراءات التأديبية ضد المحامين، مع المعايير الدولية. بالإضافة إلى خضوع المساءلة إلى المعايير، والضمانات الكافية، مثل: وجوب البت في الشكاوى ضد المحامين، بصفتهم المهنية، على وجه السرعة، وبصورة منصفة، ووفقاً لإجراءات مناسبة، والاستماع إلى دفعهم بصورة عادلة، والحق في الحصول على المساعدة القانونية. إلى جانب ضمانات الهيئة، التي يتم مساءلة المحامي أمامها، أن تكون محايدة، يشكها العاملون في مهنة المحاماة، أو أمام سلطة قانونية مستقلة، أو

٤٩ (المصدر السابق، ص ٥٤).

٥٠ (المصدر السابق، ص ٥٥).

أمام محكمة تخضع لمراجعة قضائية مستقلة. وعليه، من الضروري الإشارة إلى ذلك في مدونات السلوك للمحامين.

٥- واجب المحامين، ونقابة المحامين، في تثقيف الجمهور، فيما يتعلق بمبادئ سيادة القانون، وأهمية استقلال القضاء، ومهنة المحاماة، وتبصيرهم بدور الجهات الفاعلة في تحقيق العدالة؛ من السلطة القضائية، والمحامين، والخبراء، وكل من له مساس بتحقيق ذلك، وتوعية الجمهور بحقوقه، وواجباته، وسبل الإنصاف المتاحة، ذات الصلة.

وفي سبيل ذلك، لا بد من وجود حيز للتوعية، والتدريب، والتأهيل، والتنسيق مع منظمات المجتمع المدني، والجهات الأكاديمية، والعلمية، ومراكز الشؤون القانونية، والجهات الدولية المعنية.

ثانياً: نقابة المحامين في إقليم كردستان - العراق:

١ - تأسيس النقابة:

في شهر شباط ١٩٩٢، وبعد جلسات عديدة لمجموعة من المحامين في كردستان، تم الإعلان عن تأسيس مجلس مؤقت لإدارة أمور المحامين في كردستان - العراق، بعد سحب الحكومة العراقية لإدارتها، بما فيها نقابة المحامين العراقيين، وذلك في الشهر العاشر من سنة ١٩٩١. وفي ١٩٩٣/٣/١ صدر قرار من المجلس الوطني الكوردستاني بتحويل المجلس المؤقت، المشكل من قبل محامي إقليم كردستان - العراق، الصلاحيات الواردة في قانون المحاماة رقم ٧٣ لسنة ١٩٦٥ المعدل، وقانون صندوق التقاعد للمحامين رقم ٥٦ لسنة ١٩٨١، النافذين في حينه، لحين تأسيس نقابة محامي إقليم كردستان، وتشريع القوانين الخاصة بالنقابة. ومنذ ذلك الحين، تم اعتبار هذا اليوم هو يوم محامي كردستان^(٥١).

٢ - صدور قانون المحاماة:

أصدر المجلس الوطني الكوردستاني القانون رقم (١٧) لسنة ١٩٩٩، لتنظيم شؤون المحامين في الإقليم، وجاء في الأسباب الموجبة للقانون:

بعد انتخاب أول برلمان لكوردستان العراق، في مايس ١٩٩٢، عبر انتخابات ديمقراطية، منقطعة النظير، شارك فيها أبناء كردستان - العراق، بكل طوائفهم، وانتماءاتهم، وبعد أن قرر المجلس الوطني لكوردستان - العراق، باعتباره الممثل الشرعي، المنتخب من قبل مواطني الإقليم، اعتماد الفيدرالية، كصيغة للعلاقة السياسية بين الإقليم والحكومة المركزية في بغداد، وحيث إن الإقليم يتمتع عادة، في ظل النظام الفيدرالي، بسلطة تشريع القوانين، لتنظيم مختلف المجالات، ونظراً لانقطاع العلاقة مع نقابة المحامين في بغداد، بسبب سحب الحكومة المركزية لإدارتها من الإقليم، اعتباراً من ٢١ / ١٠ / ١٩٩١، الأمر الذي أدى إلى بقاء المحامين في الإقليم دون قانون ينظم شؤونهم، ومن أجل تنظيم مهنة المحاماة، وشؤون المحامين، وفق أسس سليمة، تراعي التطورات الاجتماعية، والاقتصادية، والديمقراطية، الجارية في الإقليم، فقد شرع هذا القانون.

وفي هذا القانون، تم التطرق إلى حقوق وواجبات المحامي، وشروط ممارسة مهنة المحاماة.

واستناداً إلى هذا القانون، وفقاً للمادة (٤٥) من القانون، تم تأسيس نقابة محامي كردستان، ومجلس نقابة محامي إقليم كردستان، والذي يشرف عليه نقيب المحامين. وتعتبر نقابة المحامين من أنشط النقابات المهنية؛ من حيث التنوع، والعدد، وفاعلية الأعضاء.

٣ - تشكيلة النقابة: تتكون النقابة من:

- أ. مجلس النقابة، بالإضافة إلى النقيب، يتكون من عشرة أعضاء، وثلاثة احتياط.
- ب. اللجنة الانضباطية، وتتكون من خمسة أعضاء، من المحامين المستشارين، يتم تحديدهم من قبل مجلس النقابة.

٥١ (انظر: القرار رقم (١) في ١٩٩٣/١/٣، الصادر من المجلس الوطني الكوردستاني، مجموعة القوانين والقرارات الصادرة عن المجلس الوطني الكوردستاني، المجلد الثاني، الطبعة الأولى، ١٩٩٧، ص ٢٦٤. والشكر أيضاً موصول لرئيس نقابة المحامين في إقليم كردستان، السيد (بختيار حيدري)، لوفائتنا بهذه المعلومات التاريخية.

- ج. فروع النقابة، على مستوى المحافظات، وتفتح في مركز كل محافظة. ويتكون الفرع من ثلاثة أعضاء أصليين، وعضوين من الاحتياط. وقد تم فتح فرع حلبجة لنقابة المحامين، إلى جانب محافظات الإقليم الثلاثة الأخرى.
- ٤ - إصدار قانون صندوق تقاعد المحامين، رقم (١٨) لسنة ١٩٩٩، من قبل المجلس الوطني الكوردستاني. وقد تم تعديله أكثر من مرة، وآخرها القانون رقم (١٠) لسنة ٢٠١٣.
- ٥ - تم تعديل قانون المحاماة أكثر من مرة، وآخرها القانون رقم (٨) لسنة ٢٠١٨.
- ٦ - وبعد تأسيس المعهد القضائي، وفقاً للقانون رقم (٧) لسنة ٢٠٠٩، واستناداً للمادة (٣) من هذا القانون، تم اختيار رئيس نقابة المحامين، ضمن أعضاء مجلس المعهد.

ثالثاً: المقترحات والتوصيات:

- ١- هنالك مقترح من النقابة بأن يكون نقيب المحامين عضواً في مجلس القضاء، لكون نقابة المحامين التي تمثل شريحة المحامين طرفاً أساسياً، ومرتبطة مع الأسرة والمنظومة القضائية.
- ٢- منع التدخل الحزبي في شؤون القضاء، الذي يؤثر سلباً على دور المحامي في الدفاع وفقاً للقانون، ويفتح الباب للتأثير على عملهم، والانحراف برسالتهم السامية.
- ٣- تقدير دور المحامين، وعدم إهمال طلباتهم، من قبل المحاكم، كما أكد عليه قانون المحاماة.
- ٤- عدم منع المحامين من الاطلاع على الأوراق التحقيقية، في القضايا ذات الصلة بموكليهم، والسماح لهم بأداء مهنتهم.
- ٥- الحرص على حماية حقوق المتهمين، من قبل المحاكم، وخصوصاً حضور المحامي.
- ٦- اضطلاع نقابة المحامين بدور أكبر، للحفاظ على هيبة المحامين، وإبراز دورهم، وحمايتهم في القيام بعملهم في المحاكم.
- ٧- معالجة ظاهرة النظرة السلبية وعدم التقدير لدى البعض تجاه المحاميات في المحاكم.
- ٨- وضع قواعد سلوك للمحامين.
- ٩- منع السلطات التنفيذية، وخصوصاً الأمنية، كدوائر الآسایش، من عرقلة ممارسة المحامين لحقهم في الدفاع عن المتهم.
- ١٠- ضرورة أن يكون مسؤولوا فروع النقابة أعضاء في مجلس النقابة، لإيصال صوت مختلف المناطق إلى مصدر القرار في النقابة.
- ١١- معالجة كثرة الروتين، والإجراءات المعقدة، في دوائر الدولة، مما يعقد دور المحامي، ويؤثر بالتالي على سير عمله.
- ١٢- تنظيم شؤون المساءلة والعقوبات، في قانون المحاماة، لكونها فضفاضة، وتحتاج إلى تنظيم.
- ١٣- دعم عودة الإجراءات التحقيقية إلى حوزة القضاء، حتى يستطيع المحامي أداء دوره أمام جهة قضائية، وليست بوليسية.
- ١٤- تأسيس معهد للمحاماة يتولى تدريب وتأهيل المحامين في مراحل ممارسة المهنة، حتى تستطيع النقابة مواكبة التطورات والتغيرات التي تستجد في مجالات القوانين والإجراءات على النطاق المحلي والدولي، وتكون أداة لبناء قدرات المحامين ومهاراتهم.
- ١٥- تطوير الوسائل التكنولوجية، التي تسهل دور المحامي في متابعة القضايا، والجلسات.
- ١٦- الاهتمام بالانضمام إلى المنظمات الدولية الخاصة بالمحامين، والتعاون بين النقابة وهذه المؤسسات، بالإضافة إلى تحفيز المحامين للعمل على الصعيد الدولي، وإتاحة الفرص أمامهم لتحقيق ذلك.

بعض الصور

للأنشطة والزيارات الخاصة بإعداد الدراسة

صور لأعضاء المشروع
مناقشة خطة تنفيذ المشروع
بحضور رئيس مجلس إدارة
المنظمة الباحث الرئيسي
للدراية (د.أحمد ميران).





زيارة أعضاء المشروع لرئيس اتحاد القضاة في الإقليم القاضي (د. محمد السليفاني) *
٢٠٢٠/٩/٢٠

* انتقل الى رحمة الله تعالى القاضي (د. محمد السليفاني) في تاريخ (٢٠٢٠/١١/٩) بعد إصابته بفيروس (كورونا / Covid-19) بعد أقل من شهرين من هذه الزيارة، وكان المرحوم من القضاة المخضرمين حيث قضى أكثر من ٣٥ سنة من حياته في خدمة القضاء في مختلف المحاكم العراقية.



زيارة أعضاء المشروع الى ديوان رئاسة برلمان كردستان و اللقاء برئيس الديوان الحقوقي (أردلان محمد سرسبي)

صور زيارات لأعضاء المشروع
الى الجهات والشخصيات
الرسمية والحكومية حول
المشروع.





صور للحلقة النقاشية حول
قانون السلطة القضائية
في الإقليم التي أجريت
في أربيل بتاريخ
٢٠١٩/١٢/١٤





صور لحلقة نقاشية حول
إستقلال السلطة
القضائية قدمت من
قبل القاضي المتقاعد
السيد (رحيم العكيلي)
في ٢٠٢٠/١/١٨





صورة للحلقة النقاشية
التي أجريت في مبنى
المنظمة والتي خصصت
لقضاة الادعاء العام
بتاريخ ٢٠٢٠/٢/١







صور لحلقة نقاشية حول
استقلال السلطة القضائية
في الإقليم

السليمانية ٢٠٢٠/٩/٩





القسم الثالث

الاستبيان الملحق

**أولاً: الاستبيان الخاص
بأعضاء الأسرة القضائية والقانونية
في إقليم كردستان-العراق**



سلاو

The diagram consists of four vertical bars of different heights and colors, arranged in a descending staircase pattern from left to right. Each bar has horizontal lines and numbers. The red bar on the left has numbers 1, 2, 3, 4, 5. The yellow bar has numbers 1, 2, 3, 4, 5. The green bar has numbers 1, 2, 3, 4, 5. The blue bar on the right has numbers 1, 2, 3, 4, 5. The bars are arranged such that the top of each bar is at a lower height than the one to its left.

ژ	پرسیاردهكان
۱	ناستی خویندن: ☐ پەیمانگا (دبلوم) ☐ بەکالۆریۆس ☐ ماستەر ☐ دکتۆرا ☐
۲	رەگەز: ☐ نێر ☐ مێ
۳	تەمەن: ☐ ۲۹-۳۰ ☐ ۳۹-۴۰ ☐ ۴۹-۵۰ ☐ ۶۰ و بەر مووسەر موو ☐
۴	ناو نیشانی وەزیفی: ☐ دادوەر ☐ نەندامی داواکاری گشتی ☐ لێکۆلمری دادوەری ☐ ☐ یاریدەدەری دادوەری ☐ مامۆستای زانکۆ ☐ پارێزەر ☐ ☐ فەرمانبەری کارگێڕی و مافپەرۆر ☐
۵	باری خێزانداری: ☐ خێزاندەر ☐ سەلت ☐
۶	ناوچەی جوگرافی: ☐ ناحییە ☐ قەزا ☐ پارێزگا ☐ گوند ☐
۷	پارێزگا و ئێدارەیی سەر بەخۆ: ☐ هەملێز ☐ سلێمانی ☐ دەھۆک ☐ هەناسجە ☐ راپەرین ☐ گەرمیان ☐

فۆرمى (۱)

فورمی (۱)

فورمی (۱)

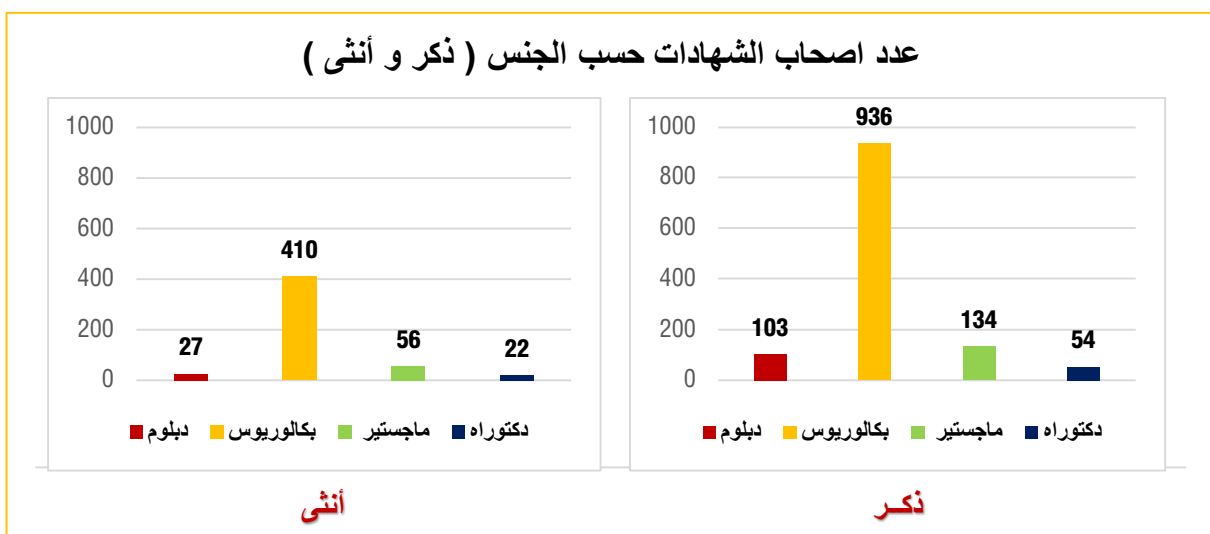
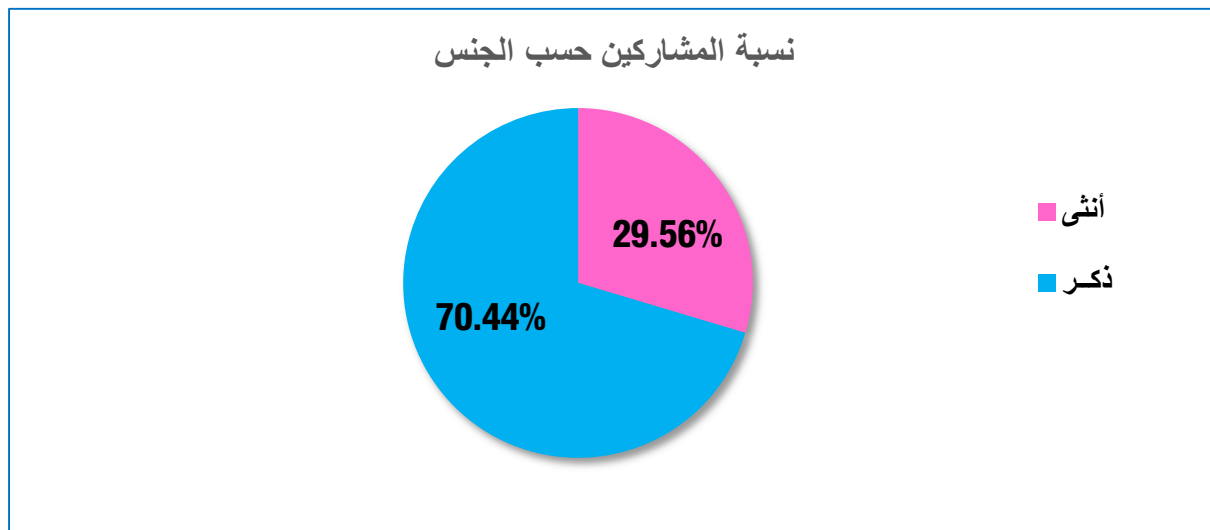
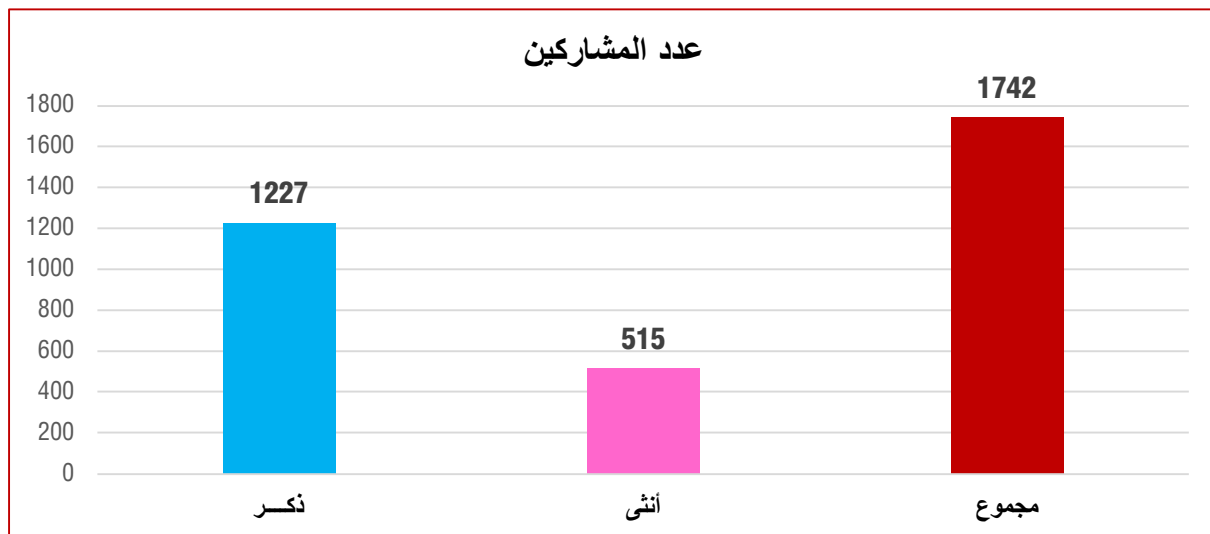
فۆرمى (۱)

فوری (۱)

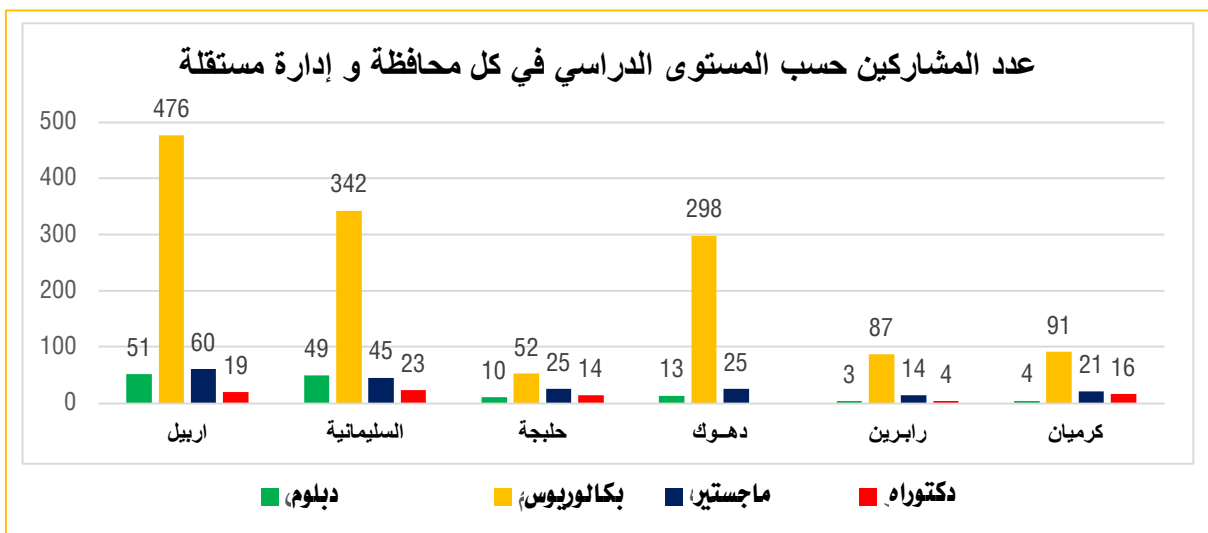
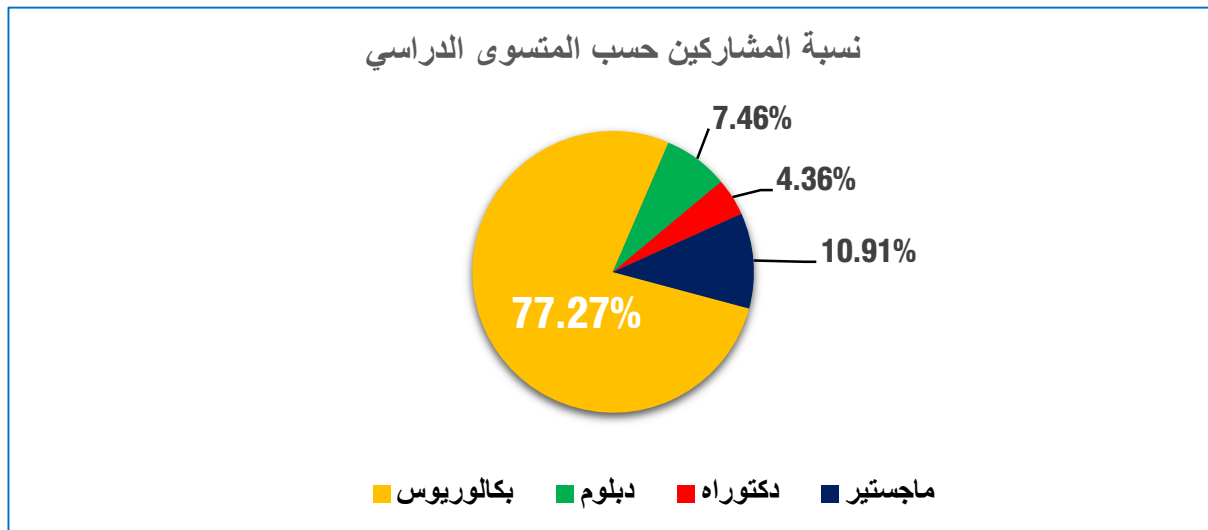
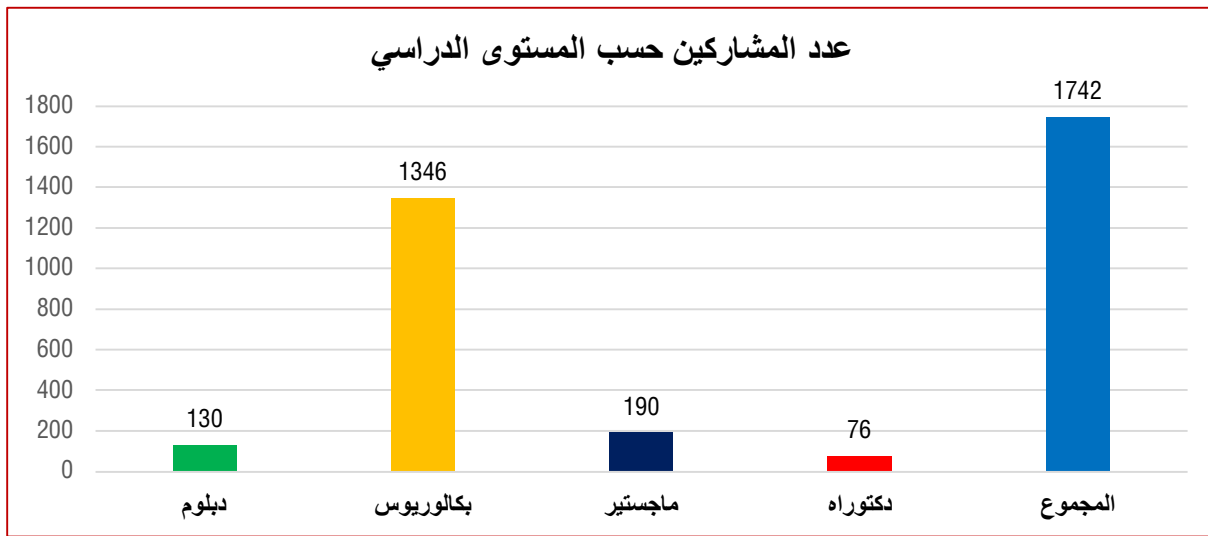
فورمی (۱)

البيانات العامة للمشاركين (١٧٤٢)

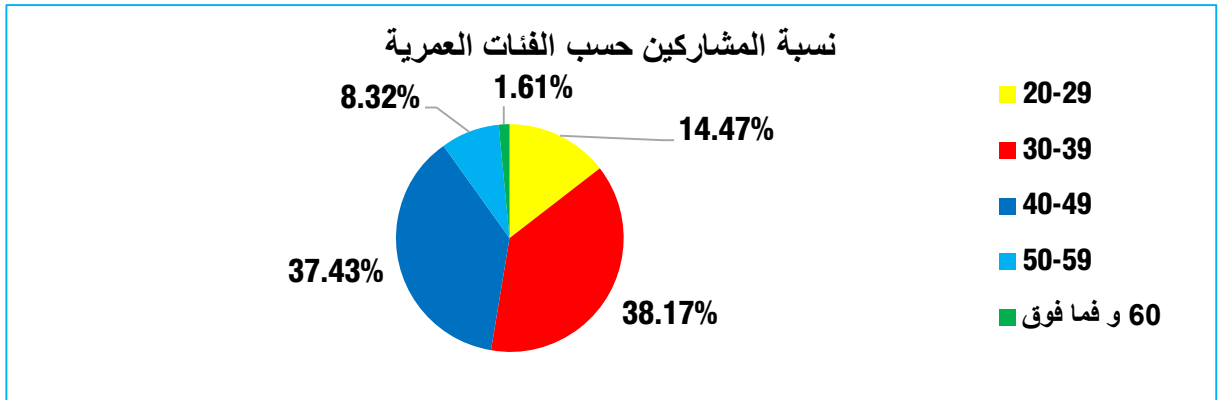
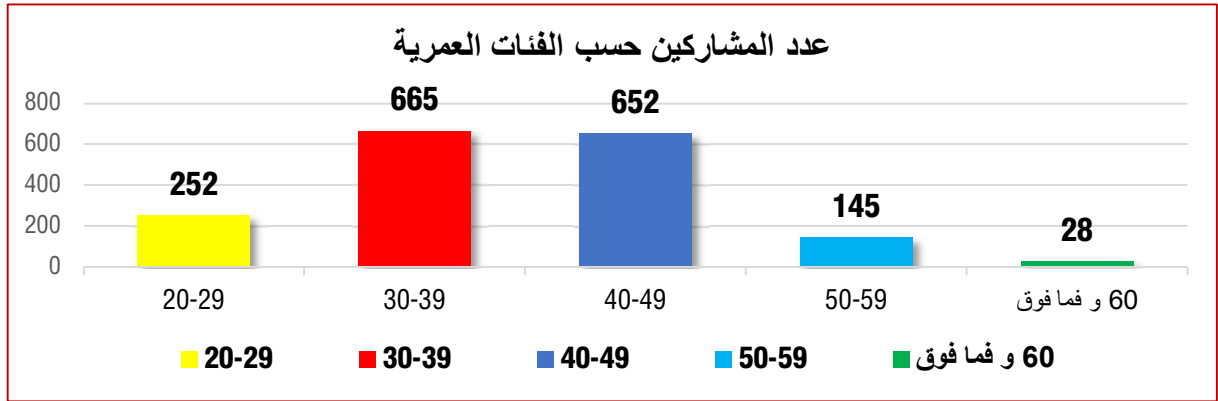
١- الجنس :



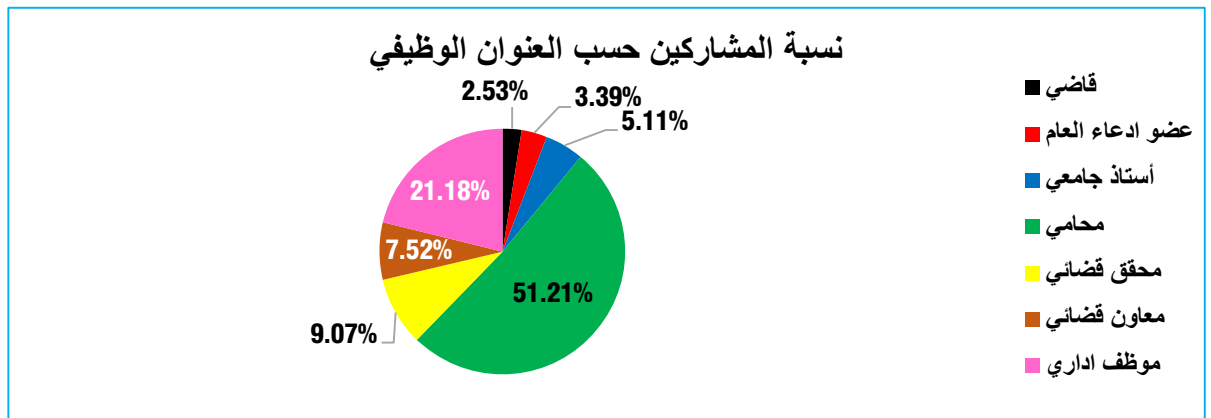
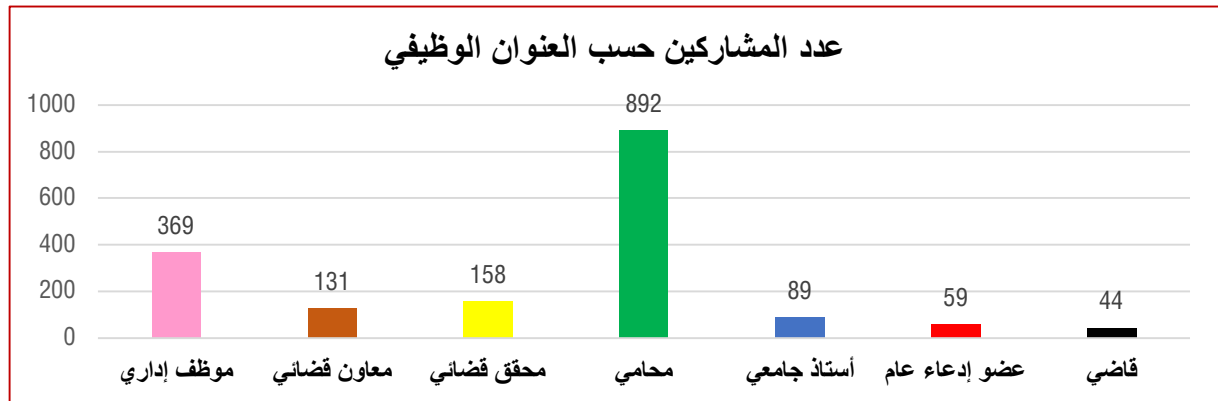
ب- المستوى الدراسي:



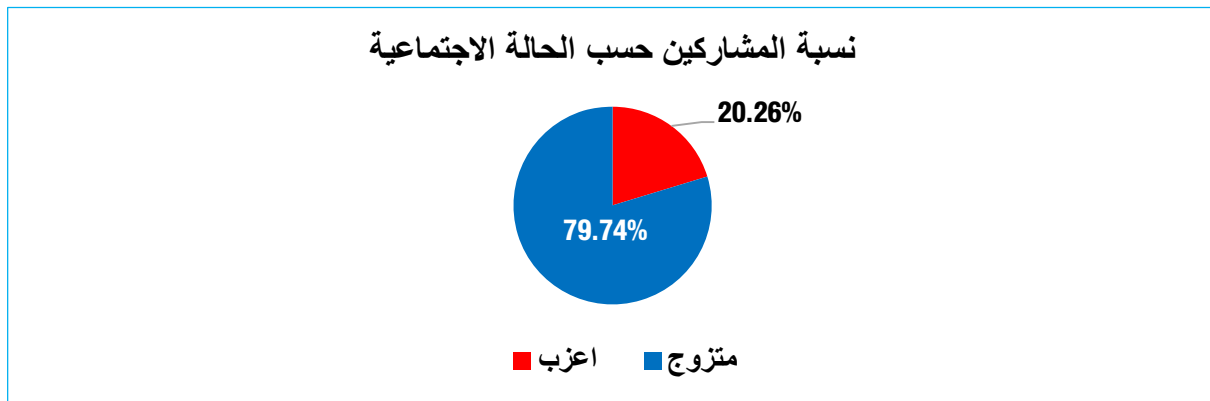
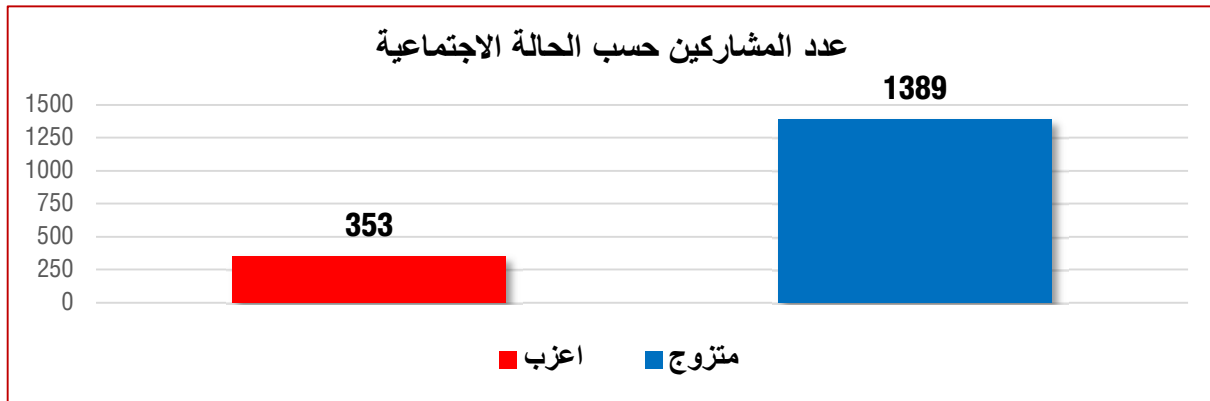
ج- الفئات العمرية :



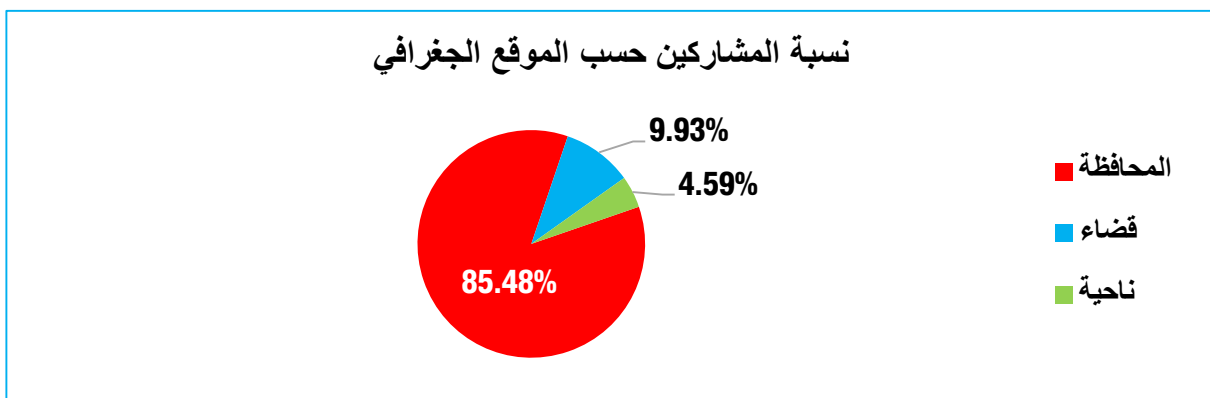
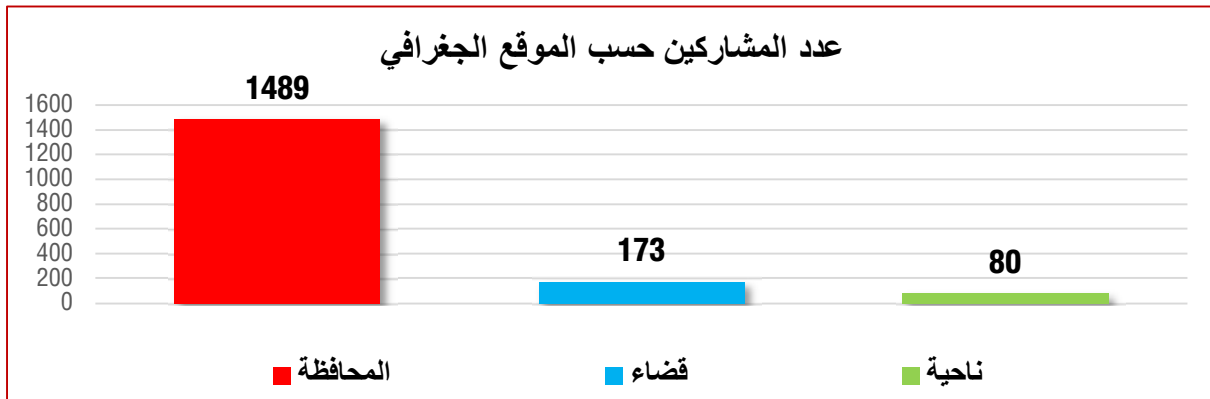
د- العنوان الوظيفي :



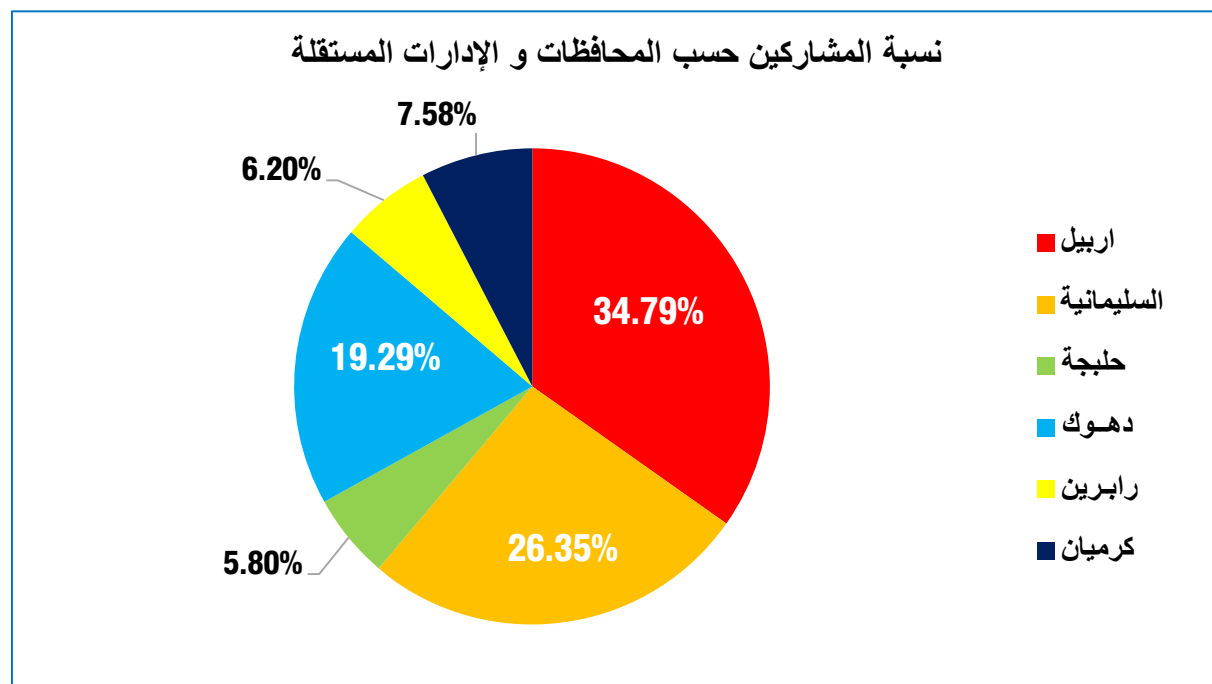
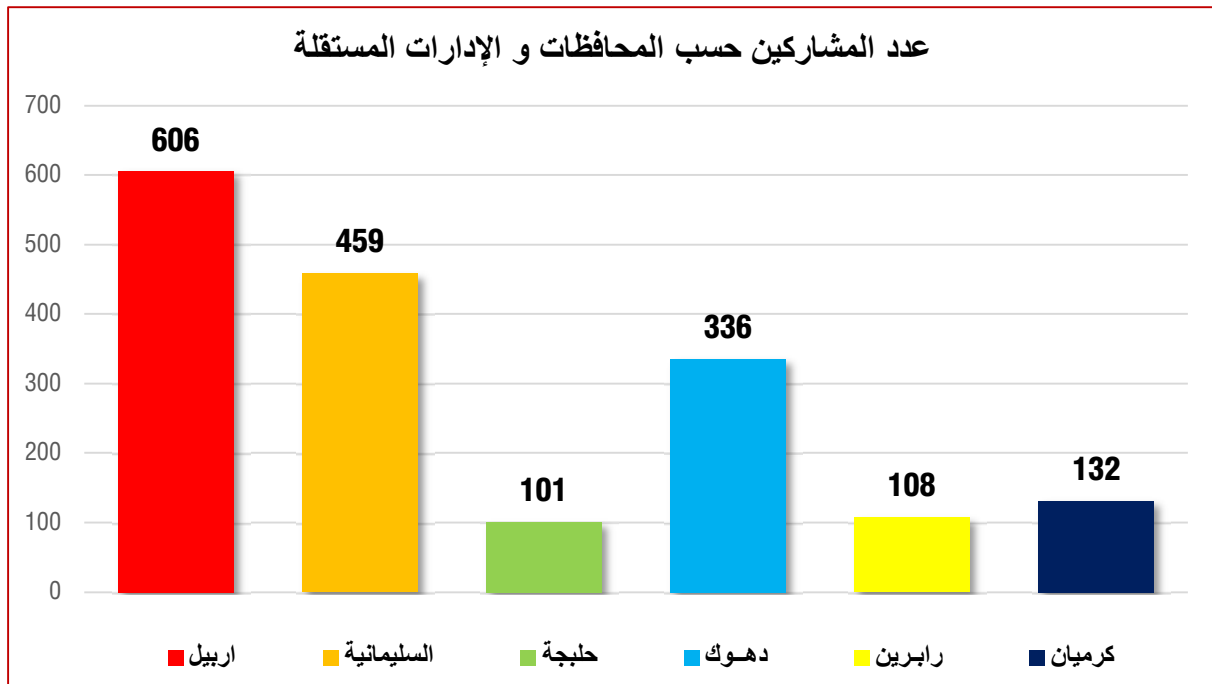
هـ- الحالة الاجتماعية:



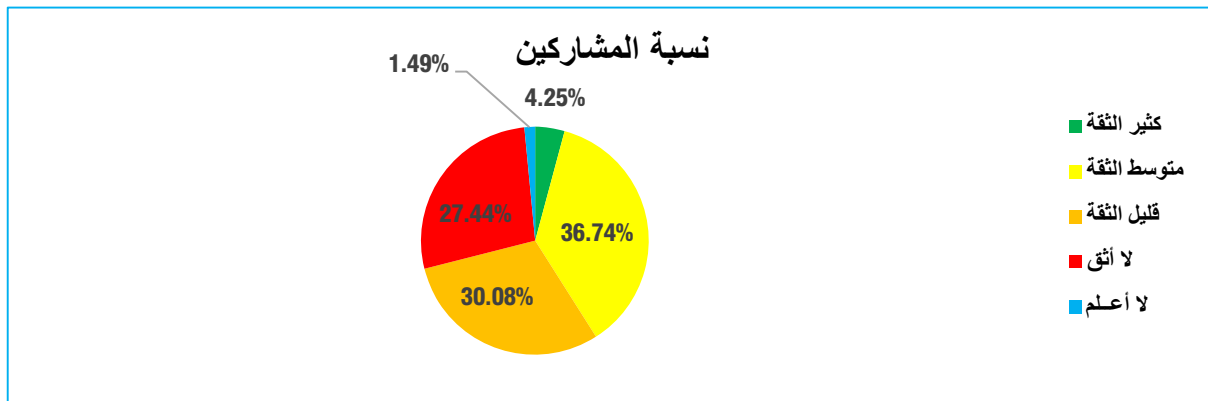
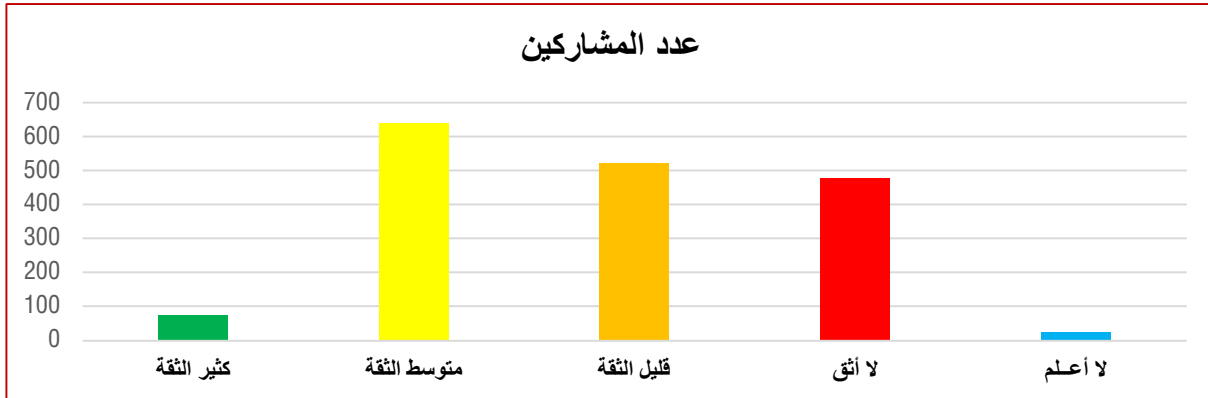
و- الموقع الجغرافي:



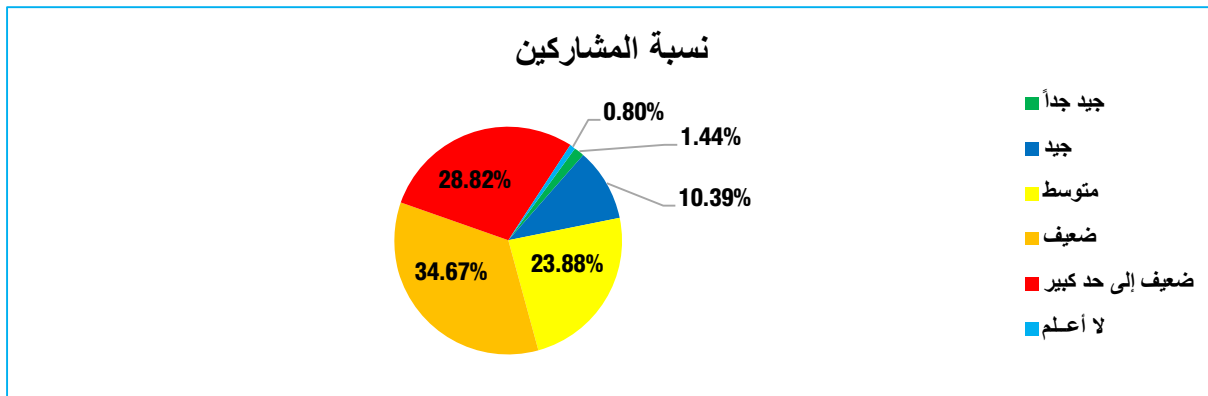
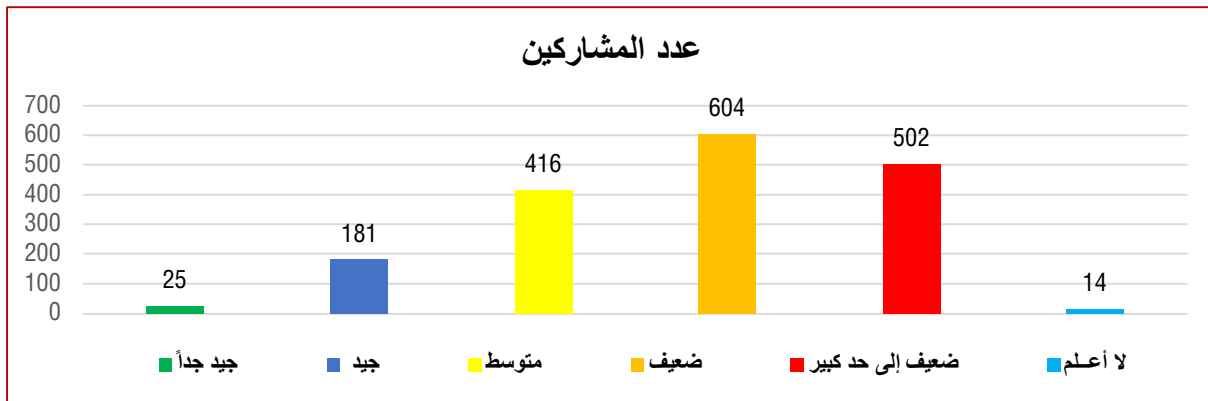
ز- المحافظة:



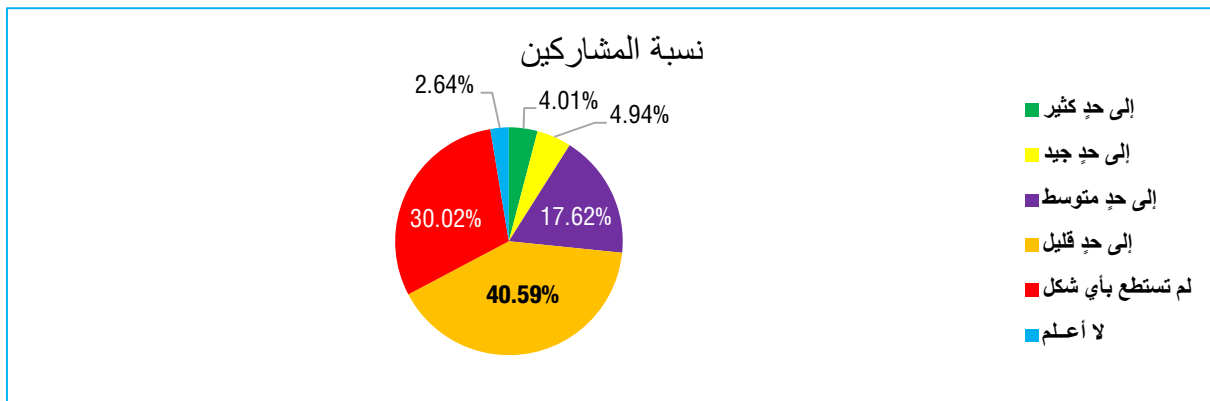
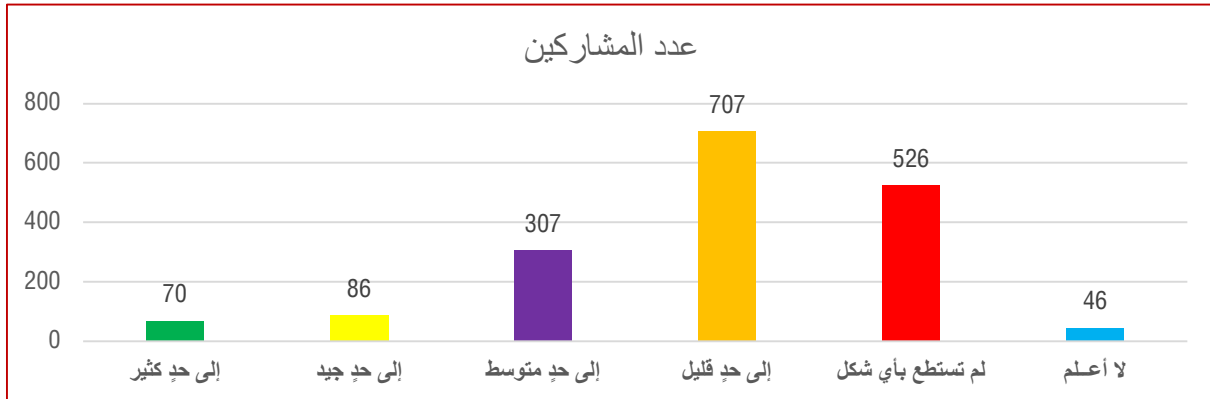
١ - ما مدى ثقتكم بالسلطة القضائية في إقليم كردستان؟



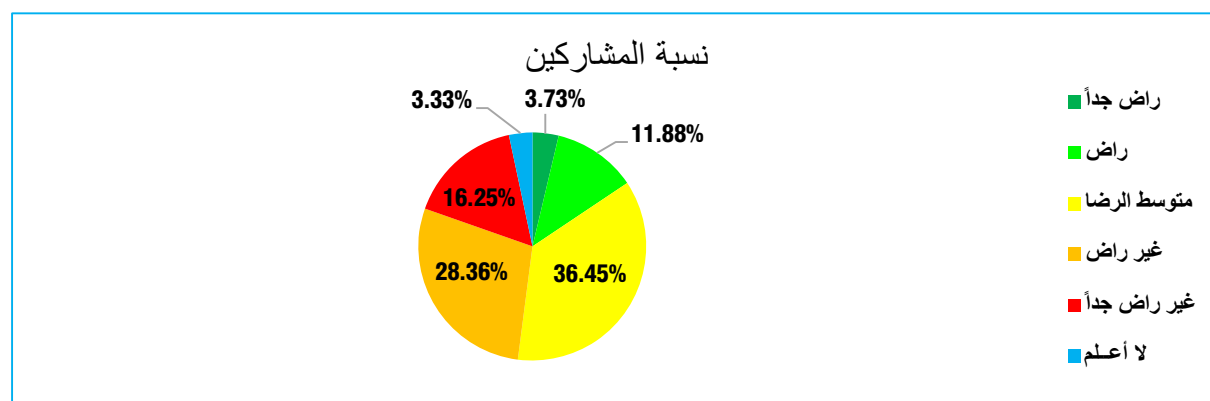
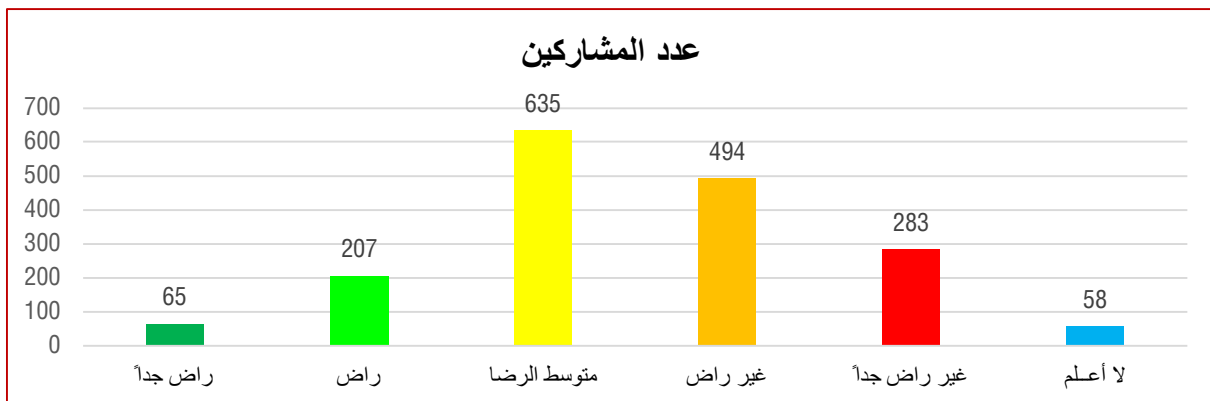
٢ - من وجهة نظركم إلى أي مدى استطاعت السلطة القضائية القيام بدورها في إقليم كردستان؟



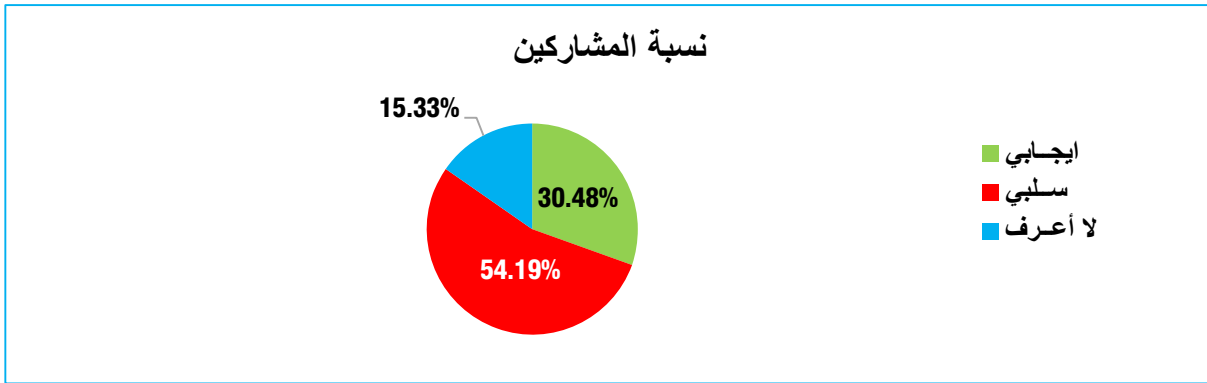
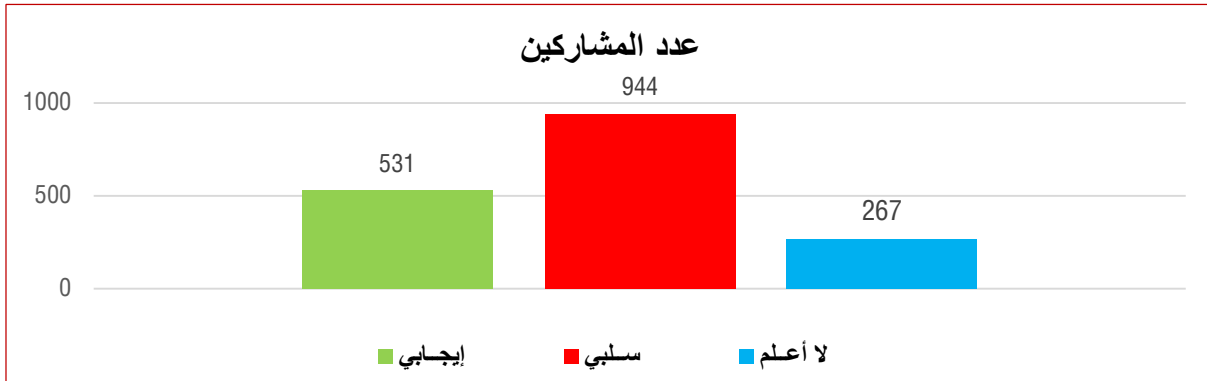
٣- إلى أي مدى تمكنت السلطة القضائية من الحفاظ على استقلاليتها؟



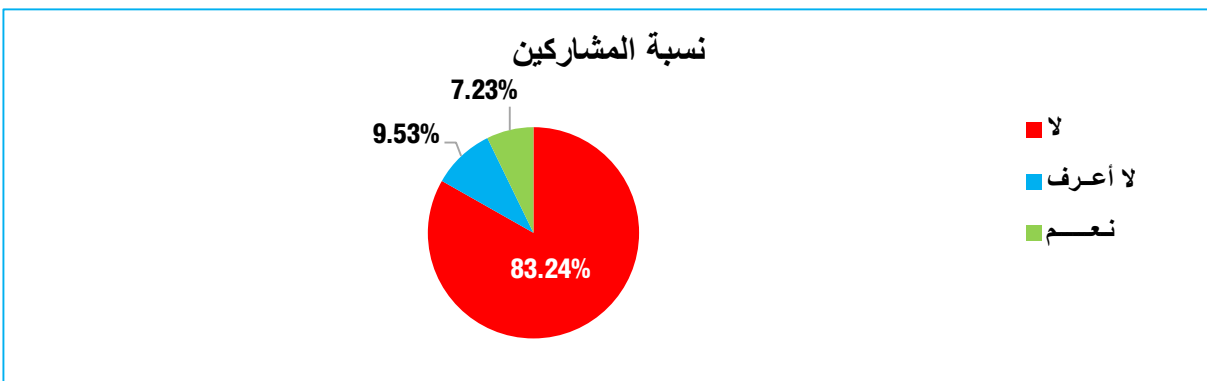
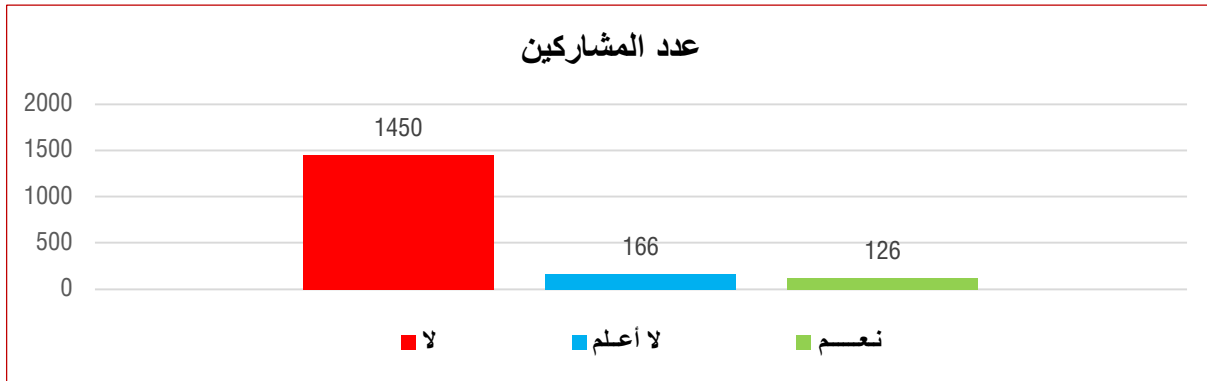
٤- إلى أي مدى أنت راضٍ عن الإجراءات القضائية في الإقليم؟



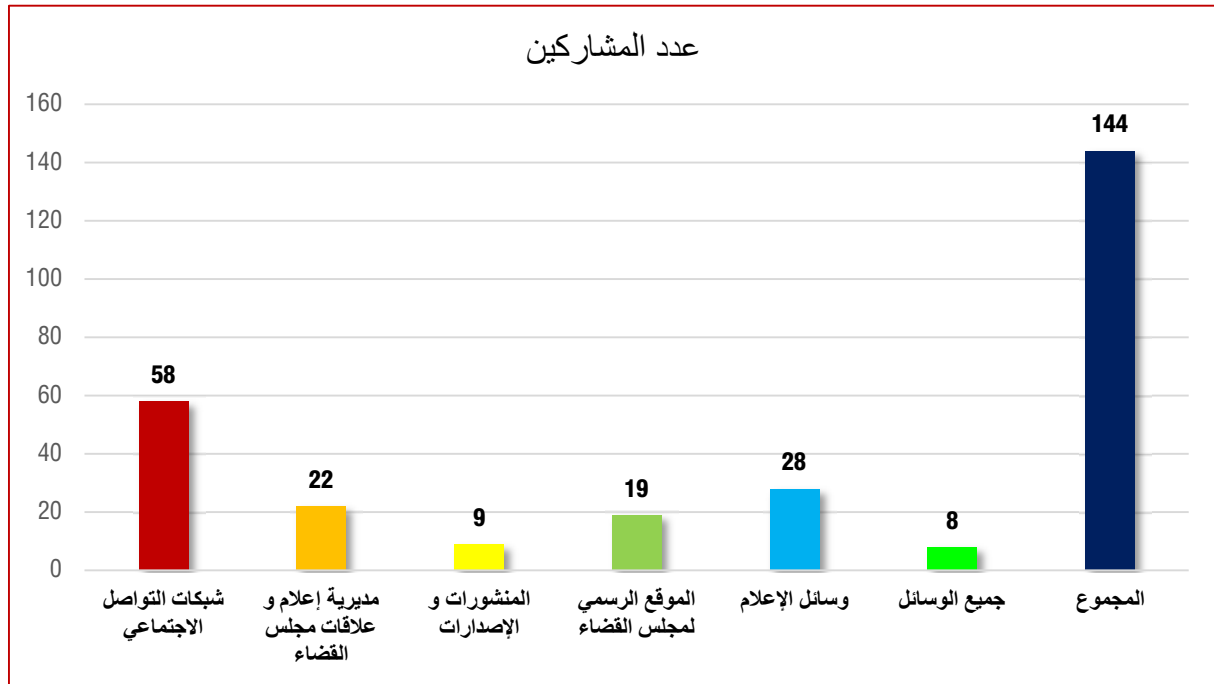
٥- هل لمكاتب الصلح العشائري (الاجتماعي) تأثير إيجابي أو سلبي على إجراءات المحاكم؟



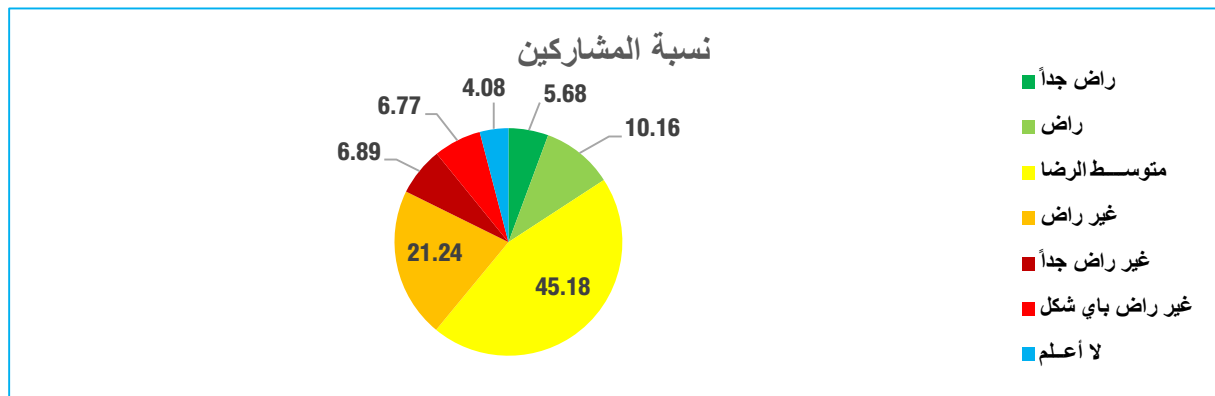
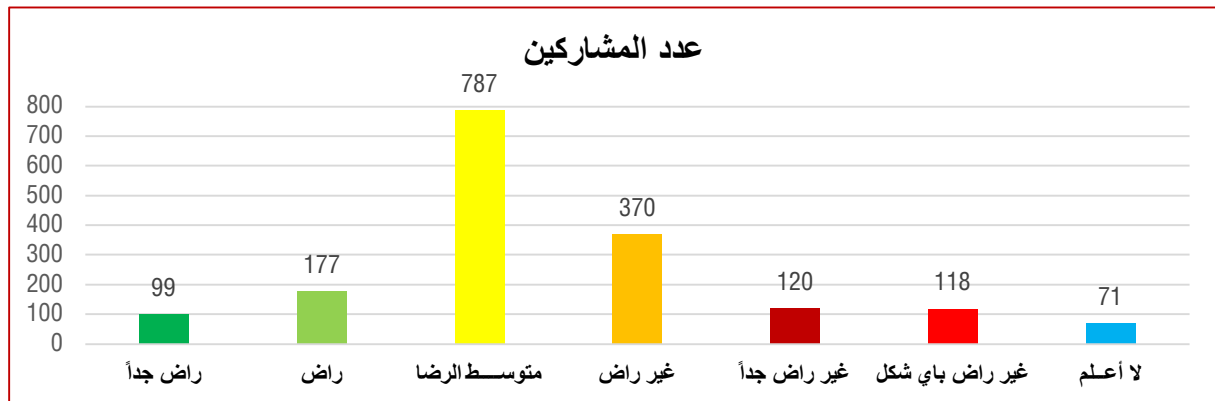
٦- هل قام مجلس القضاء بدوره في توعية المواطنين بإجراءات المحاكم واختصاصاتها؟



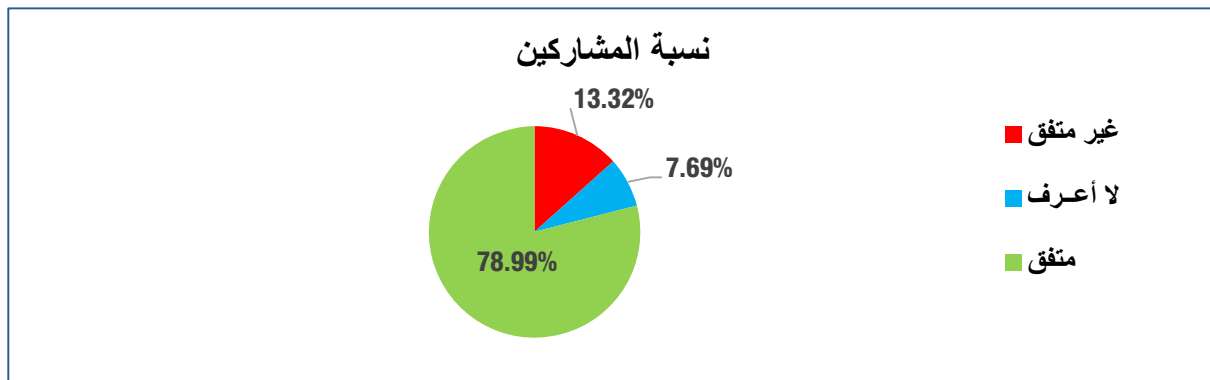
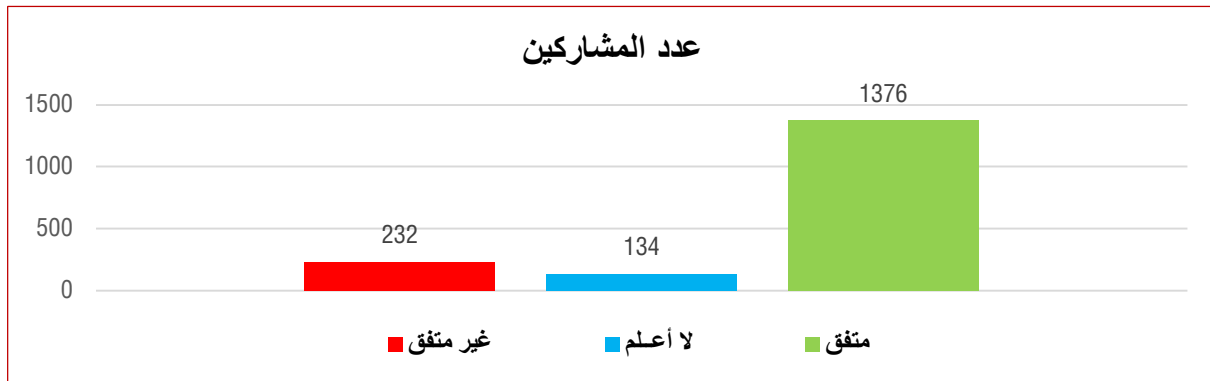
٧- إذا كان جواب السؤال السابق بنعم فبأي وسيلة من الوسائل أدناه تم ذلك؟ (بالامكان إختيار أكثر من إجابة واحدة).



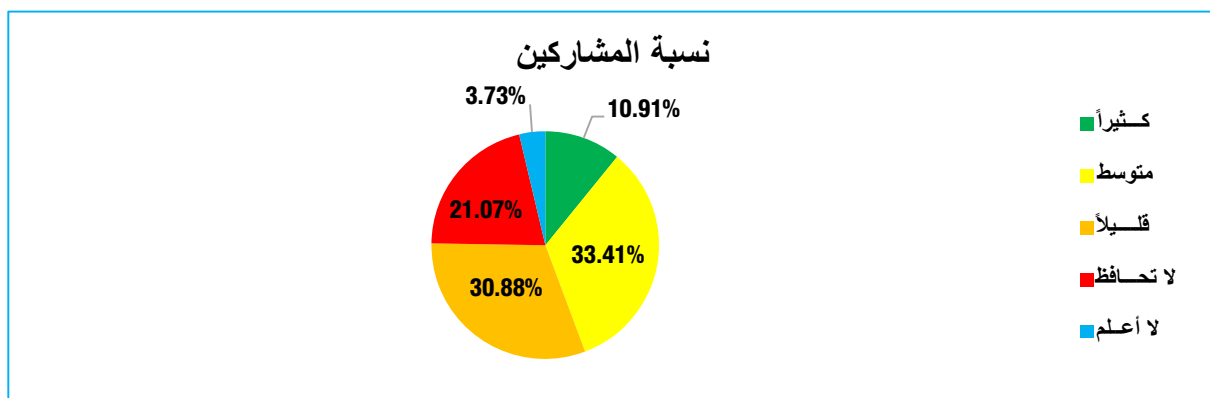
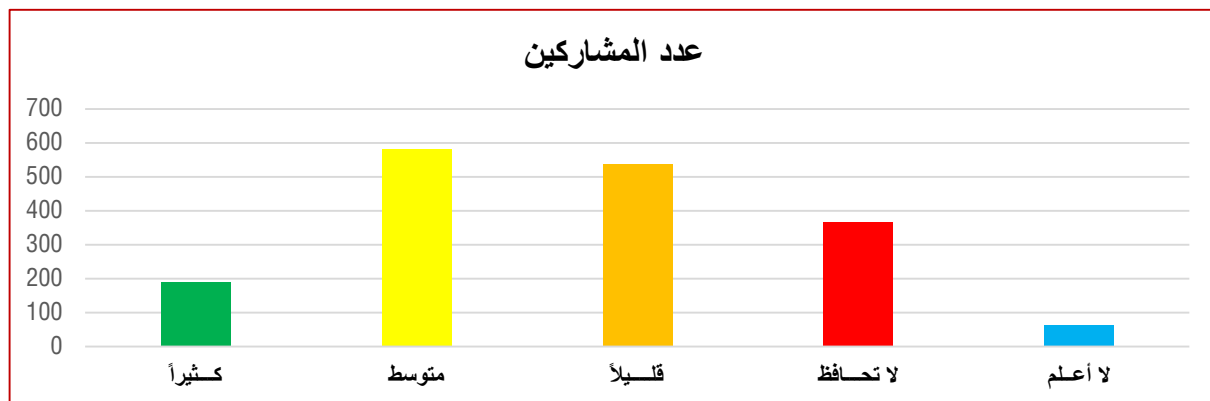
٨- إلى أي مدى أنت راضٍ عن أداء القضاة أثناء إدارة الدعاوي والمحاكمات (المرافعات)؟



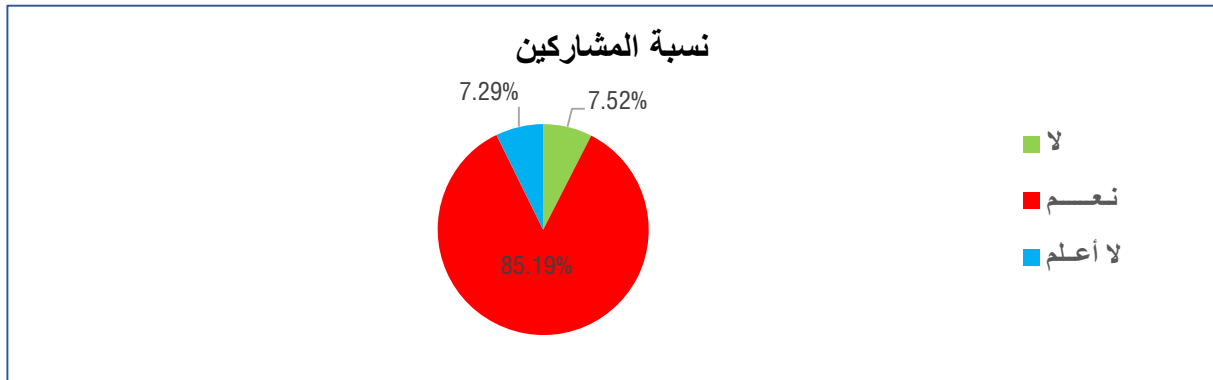
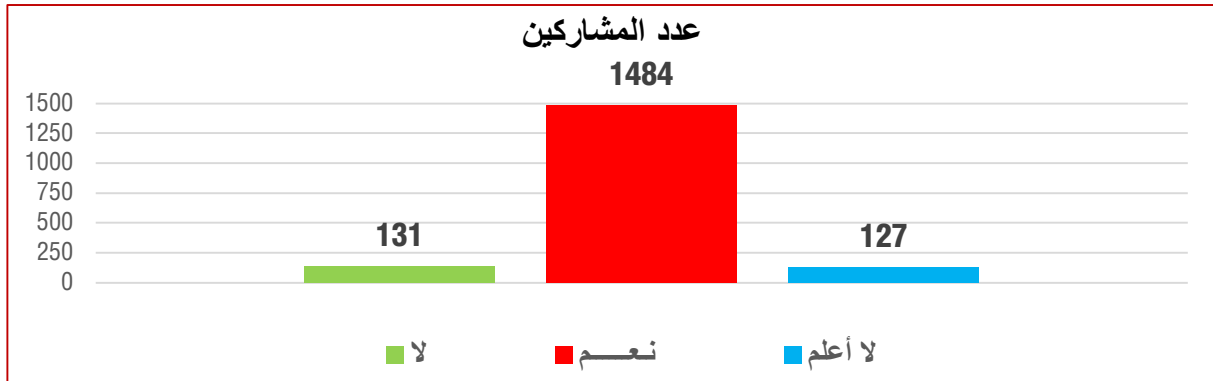
٩- إلى أي مدى أنت مع تخصص القضاء إلى التخصص الجزائي والتخصص المدني؟



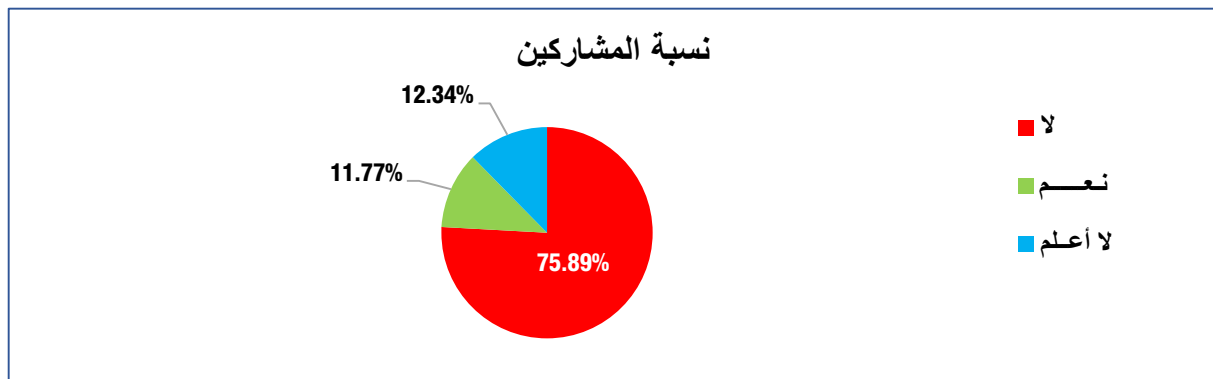
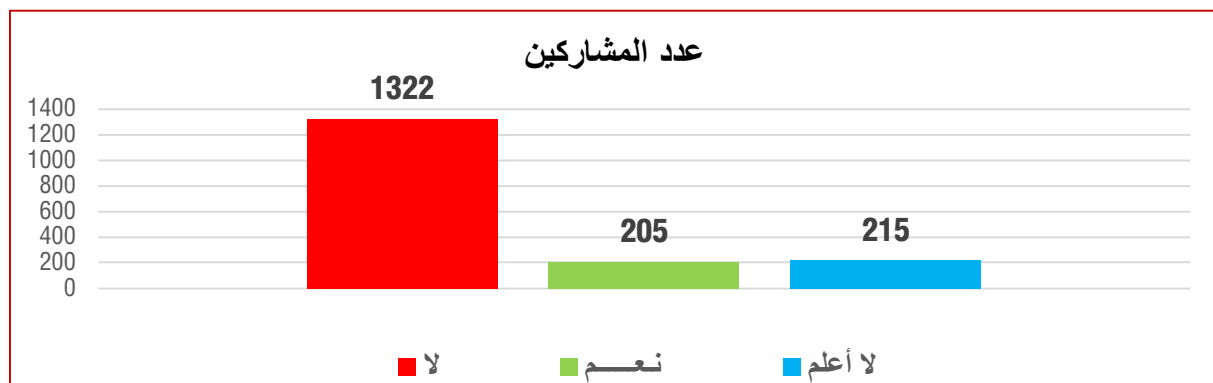
١٠- حسب قناعتك إلى أي مدى تحافظ الإجراءات القضائية المتبعة في المحاكم على سرية معلومات أطراف القضية والدعوى؟



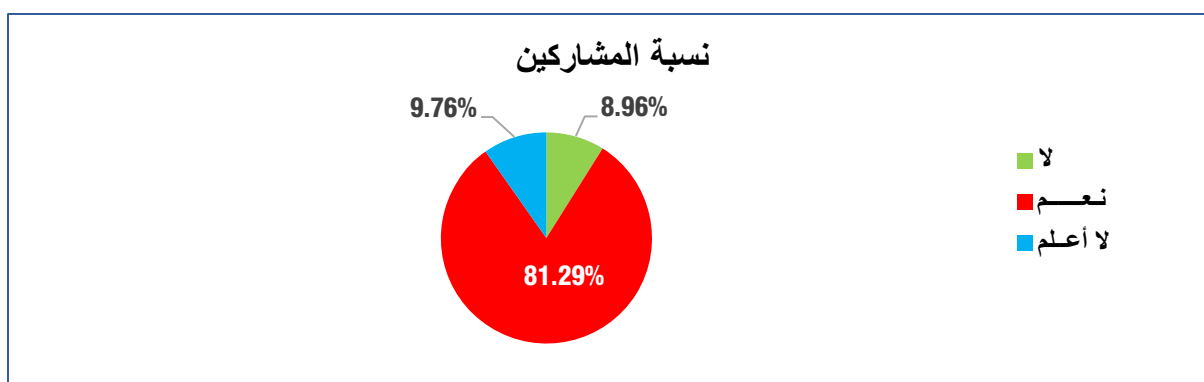
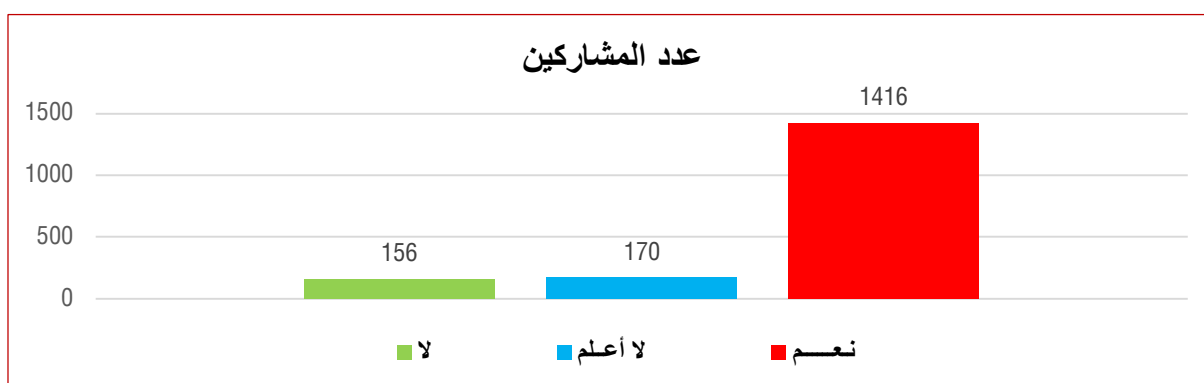
١١- باعتقادك هل هنالك ضغوطات خارجية تمارس على القضاة لتغيير مسار إجراءات المحاكمة أو المرافعة؟



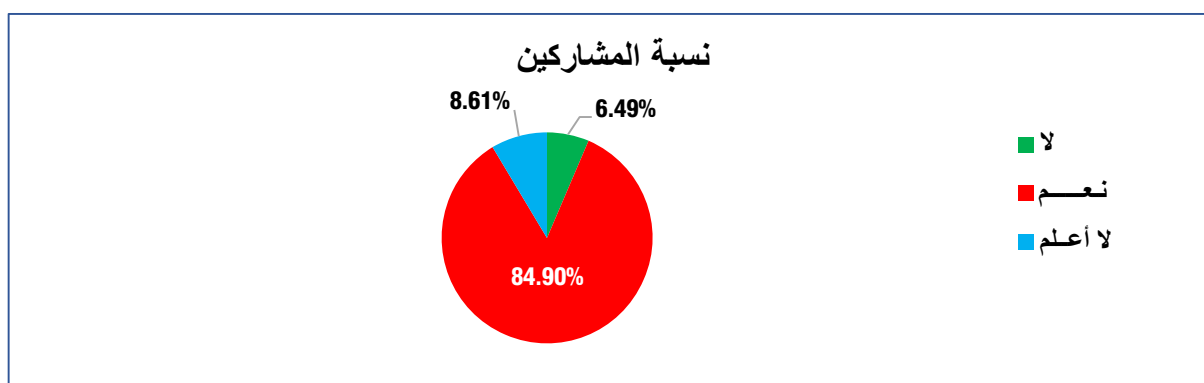
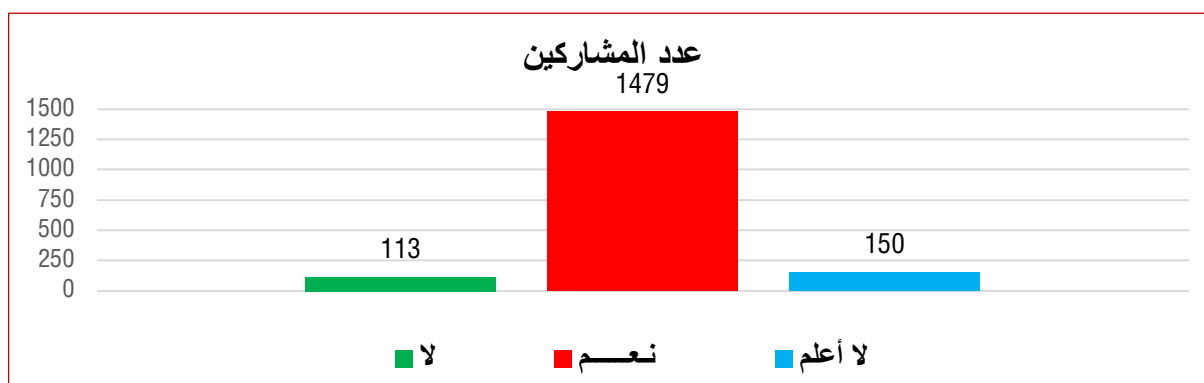
١٢- باعتقادك هل آلية تعيين القضاة وأعضاء الادعاء العام يستند إلى الشروط والمعايير الدولية في ذلك؟



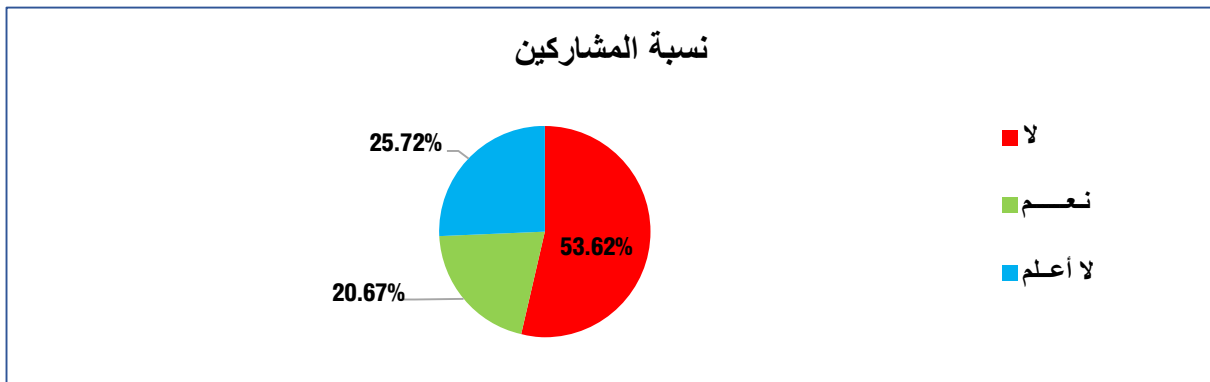
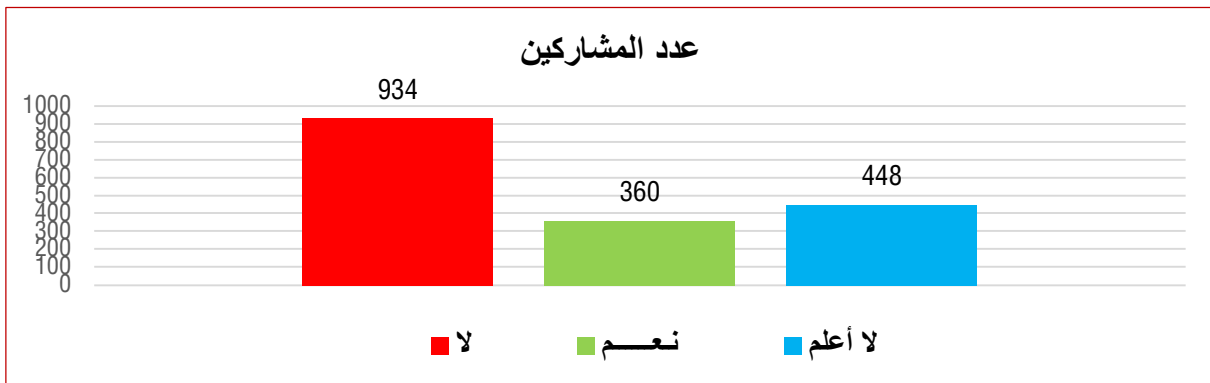
١٣ - باعتقادك هل هناك تدخل حزبي في تعيين القضاة وأعضاء الادعاء العام؟



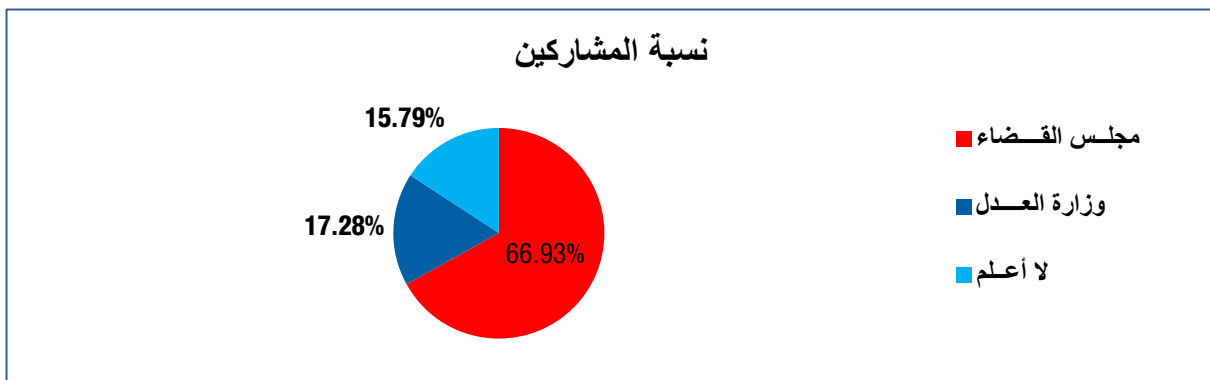
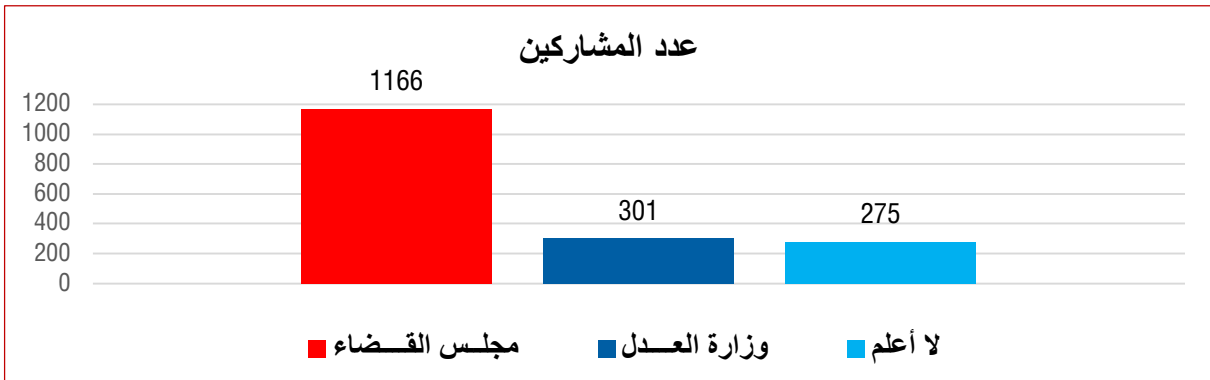
١٤ - هل برأيك تم تسييس السلطة القضائية في الإقليم؟



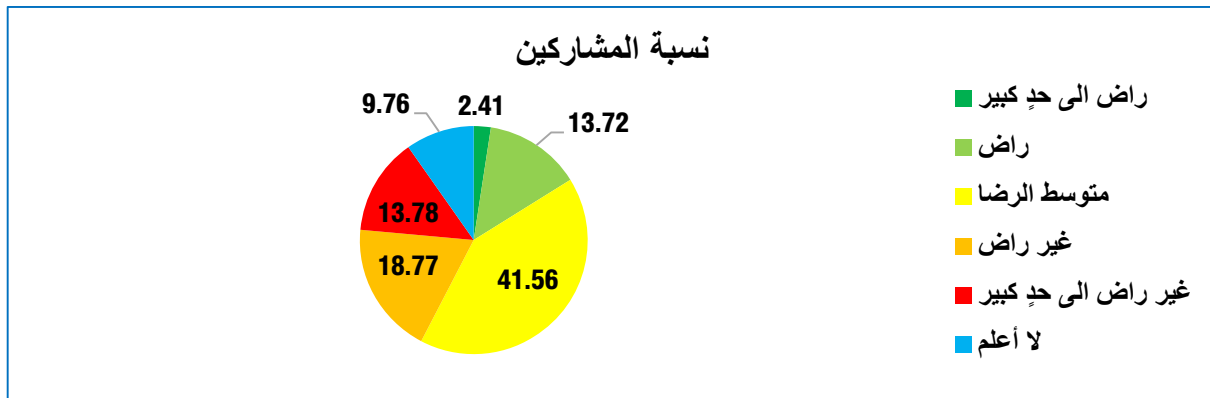
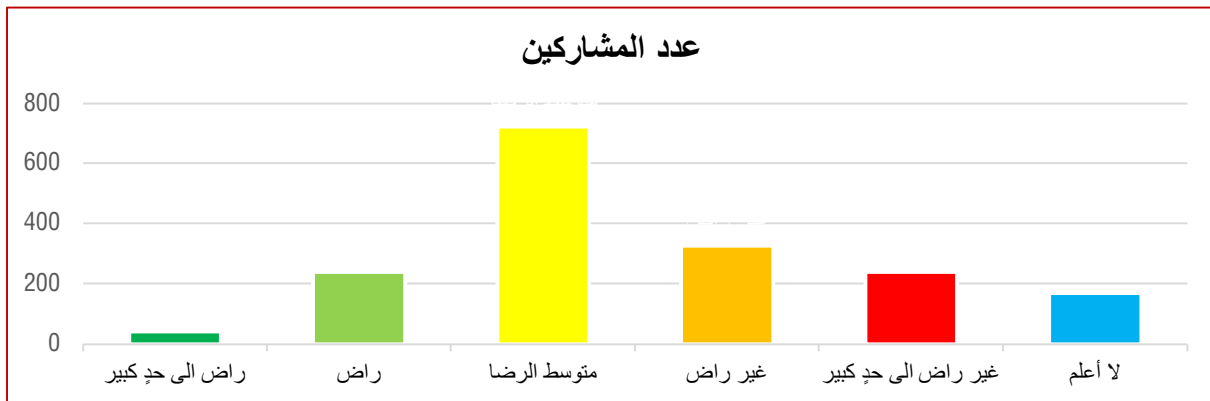
١٥- هل توجد لدى السلطة القضائية في الإقليم مدونة خاصة ب (قواعد سلوك القضاة)؟



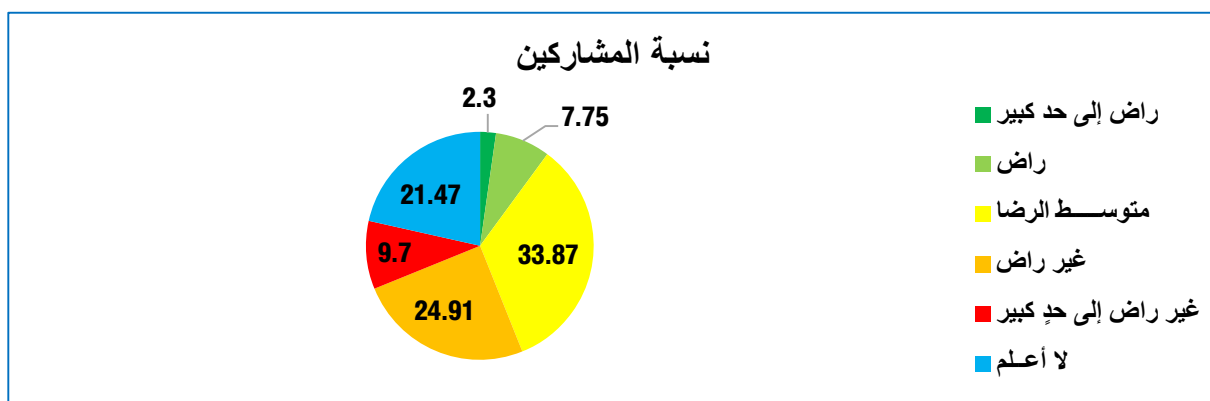
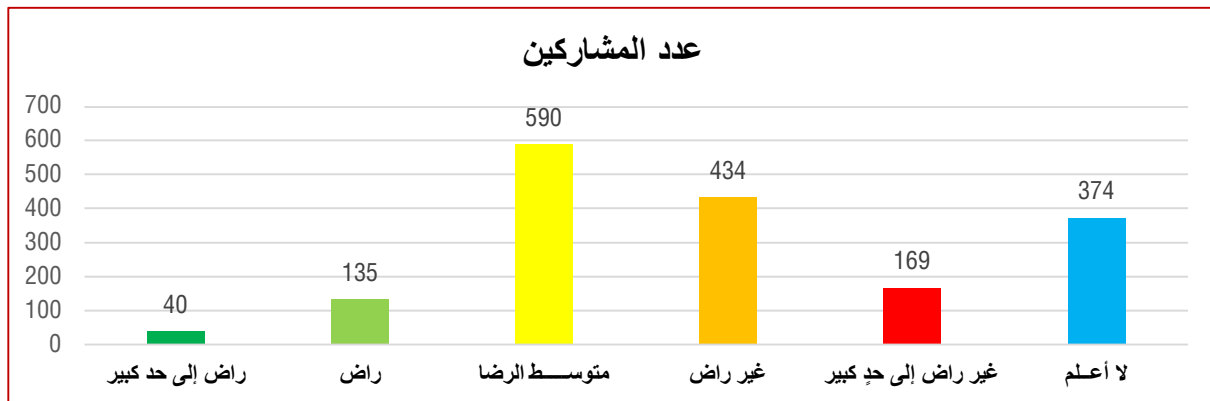
١٦- برأيك هل من الأفضل من الناحية الإدارية ربط المعهد القضائي بمجلس القضاء أم بقاءه مرتبطاً بوزارة العدل؟



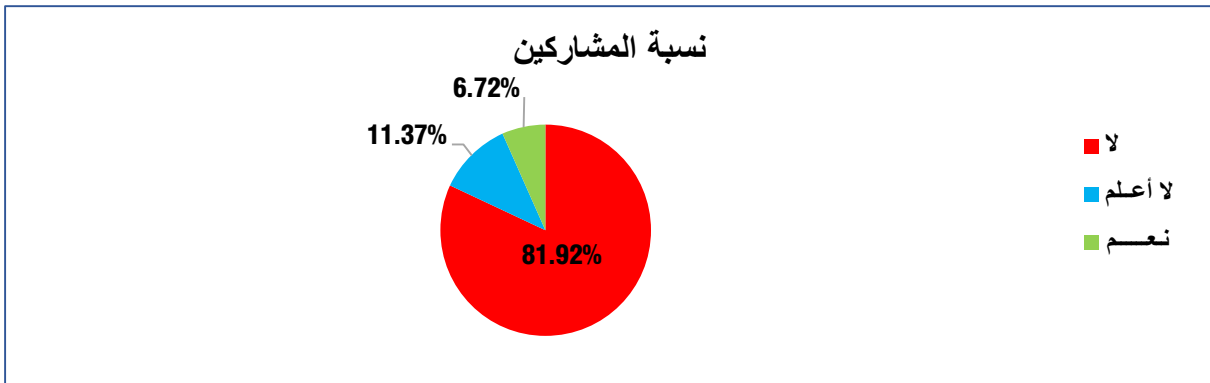
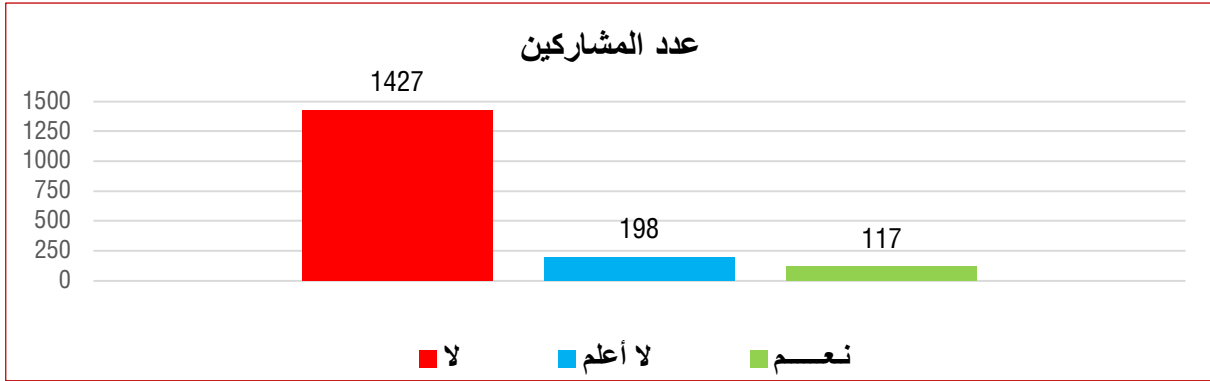
١٧- إلى أي مدى أنت راضٍ على تنفيذ القرارات المدنية عن طريق مديريات التنفيذ؟



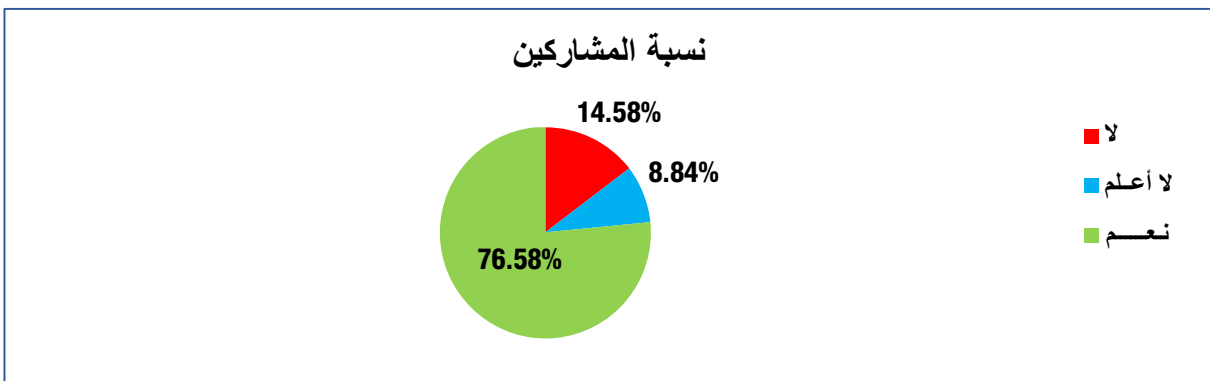
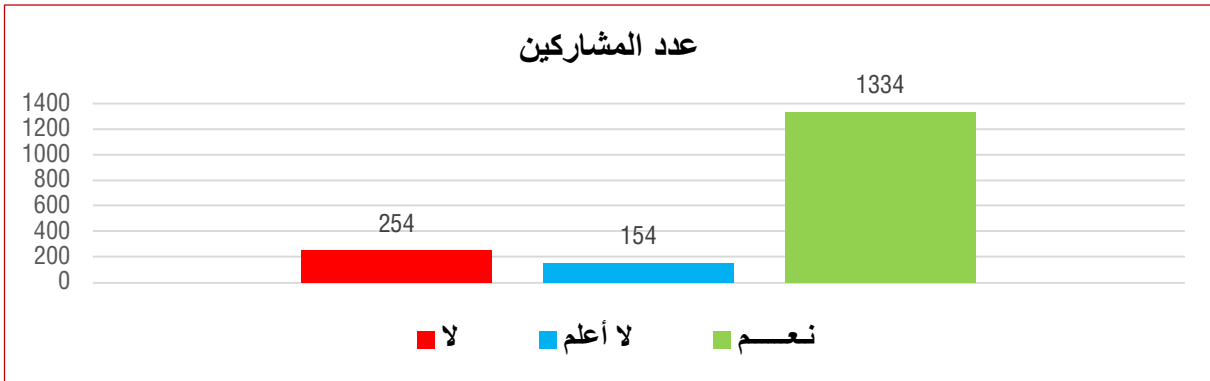
١٨- إلى أي مدى أنت راضٍ عن أداء جهات إنفاذ القانون أثناء تنفيذهم لقرارات المحاكم الجزائية؟



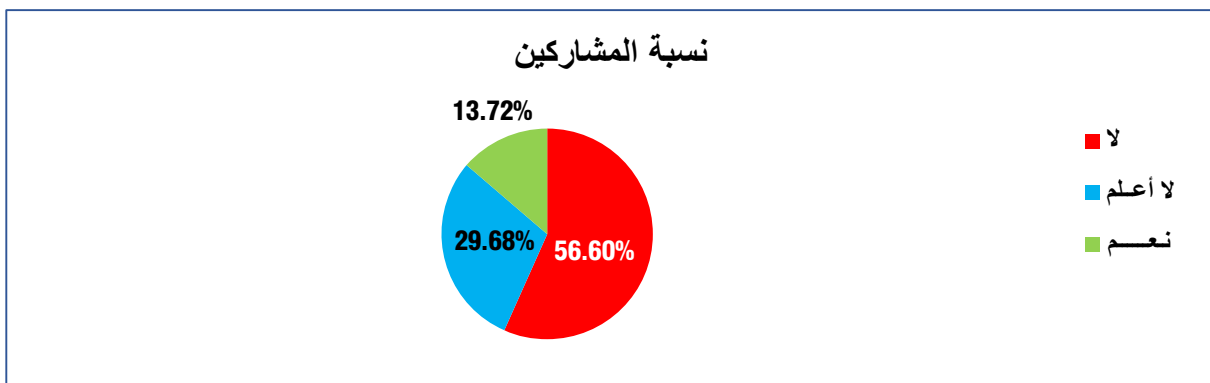
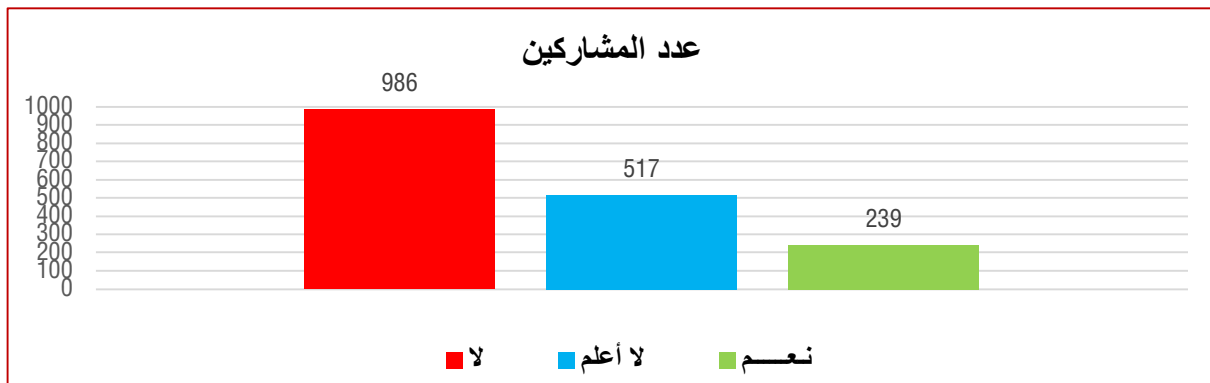
١٩- هل هناك نظام متقدم خاص بتبليغ إجراءات وقرارات المحاكم؟



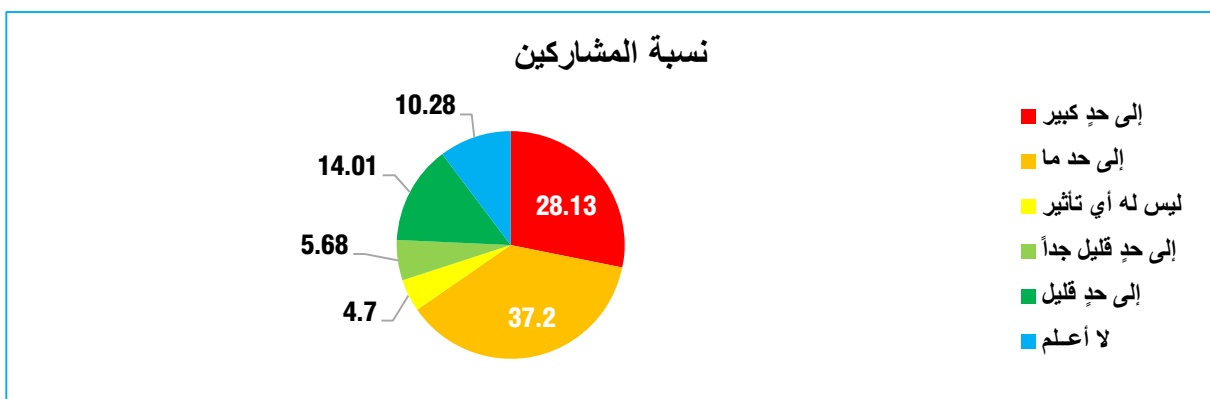
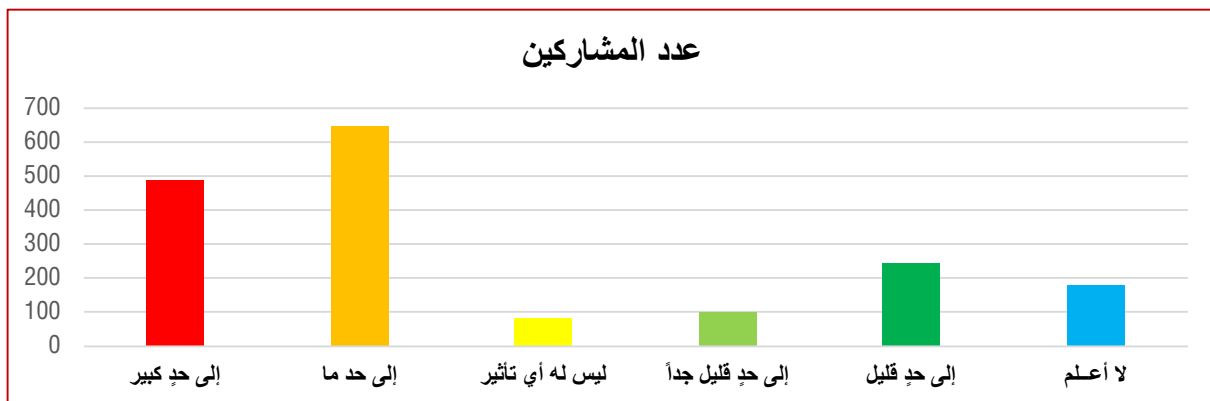
٢٠- بإعتقادك هل هناك حاجة إلى الشرطة القضائية لتنفيذ القرارات القضائية؟



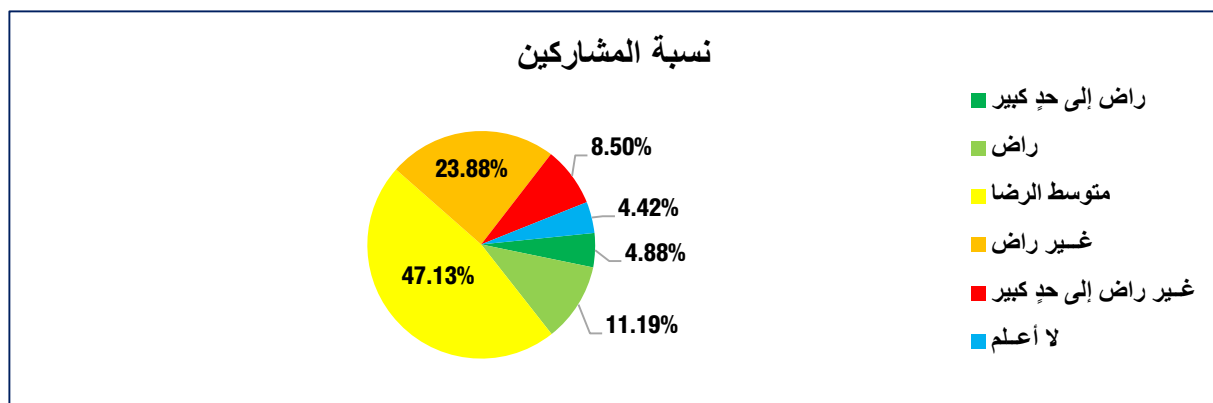
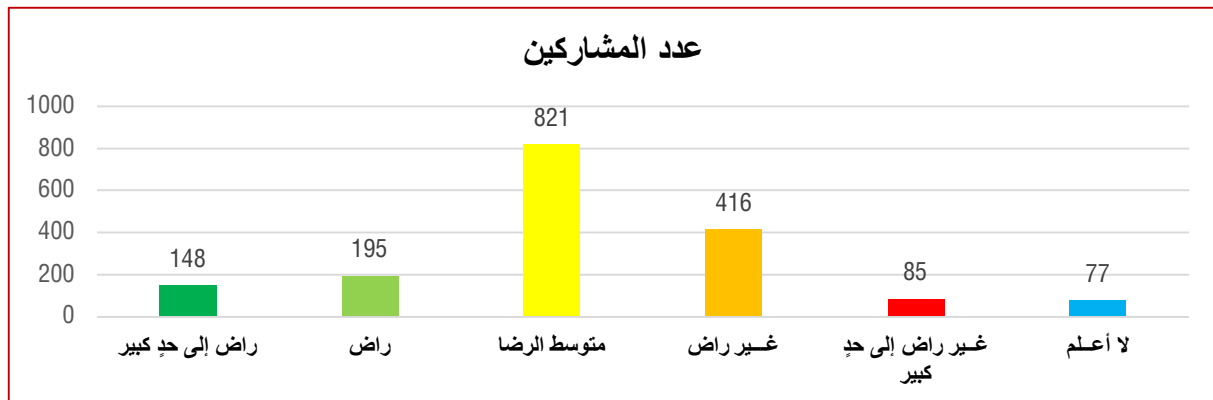
٢١- هل إجراءات المعونة القضائية يتم اتباعها في المحاكم؟



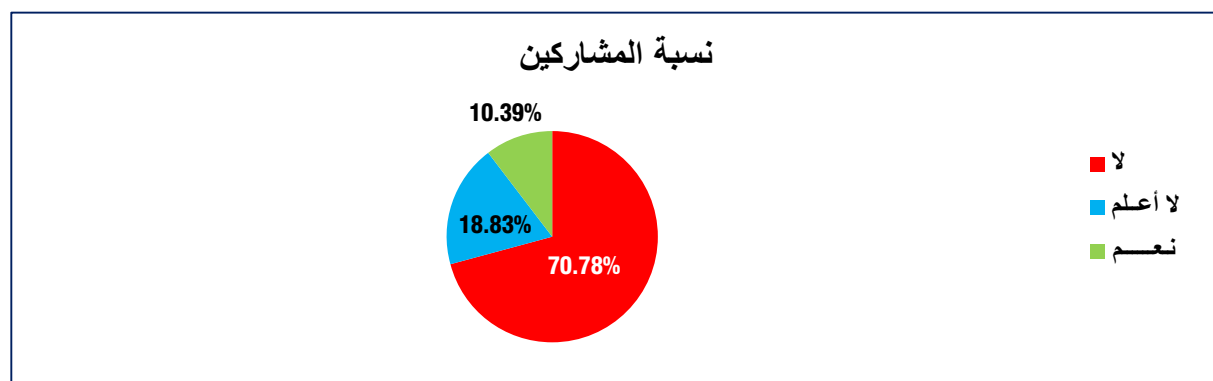
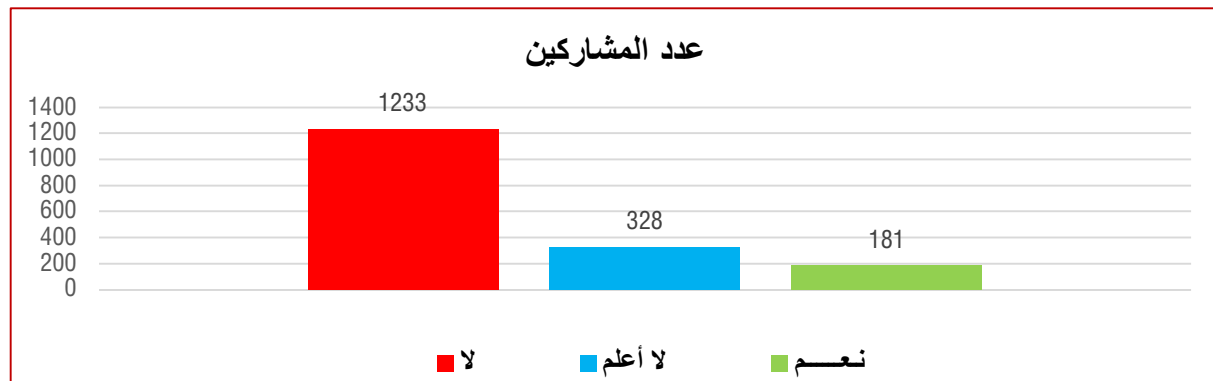
٢٢- إلى أي مدى يؤثر الموقع الجغرافي على الوصول إلى العدالة؟



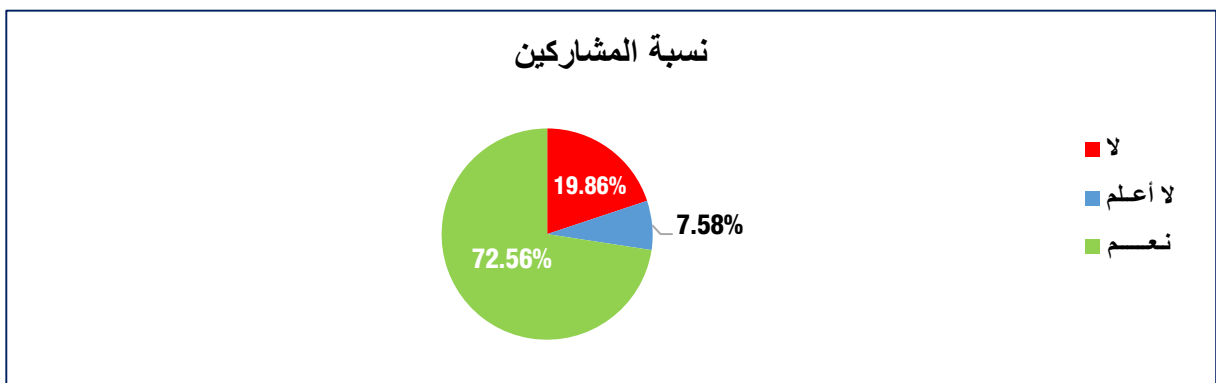
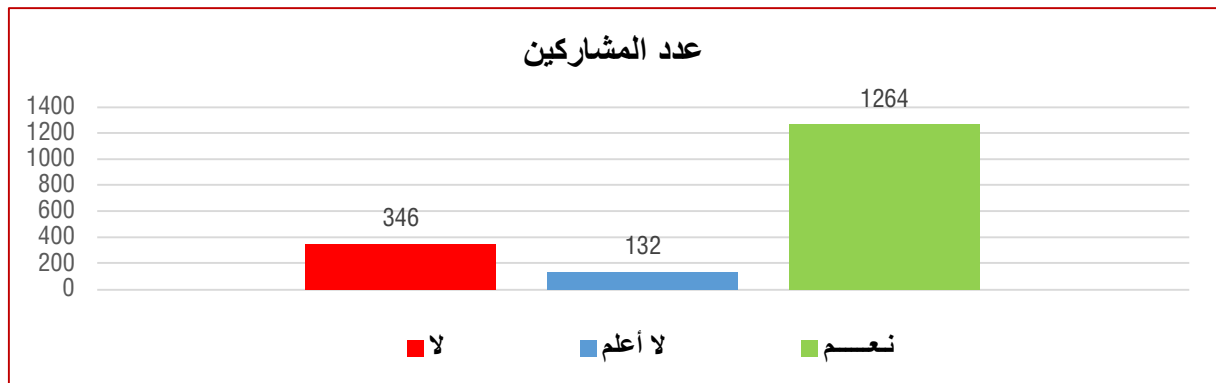
٢٣- إلى أي مدى أنت راضٍ عن الخدمات القضائية داخل المحاكم؟



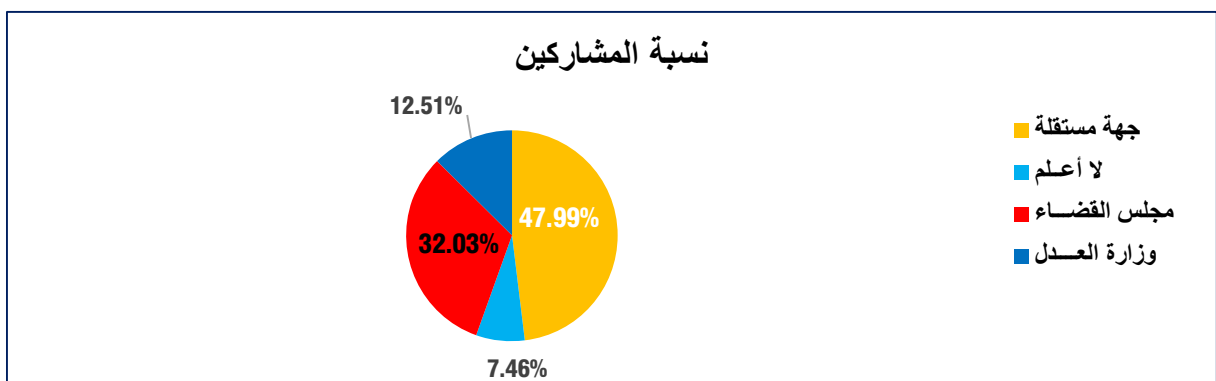
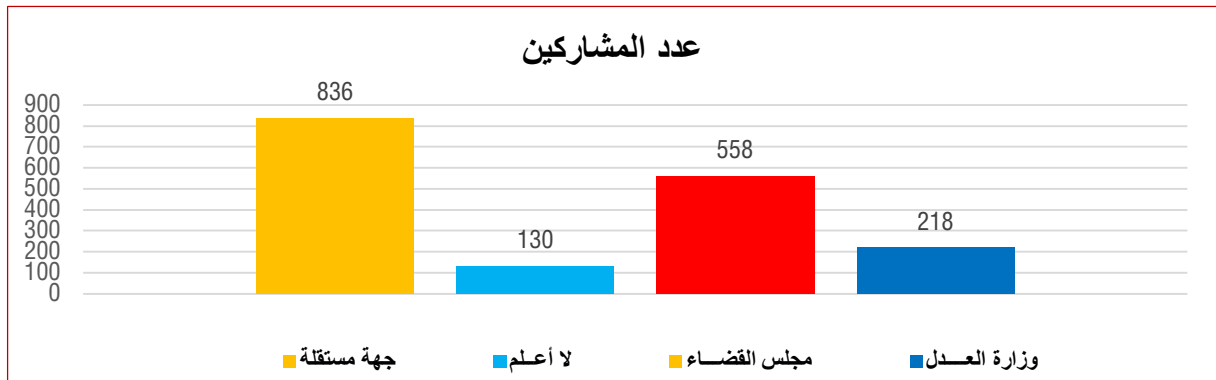
٢٤- هل هنالك وسائل مخصصة لوصول ذوي الاحتياجات الخاصة للمحاكم؟



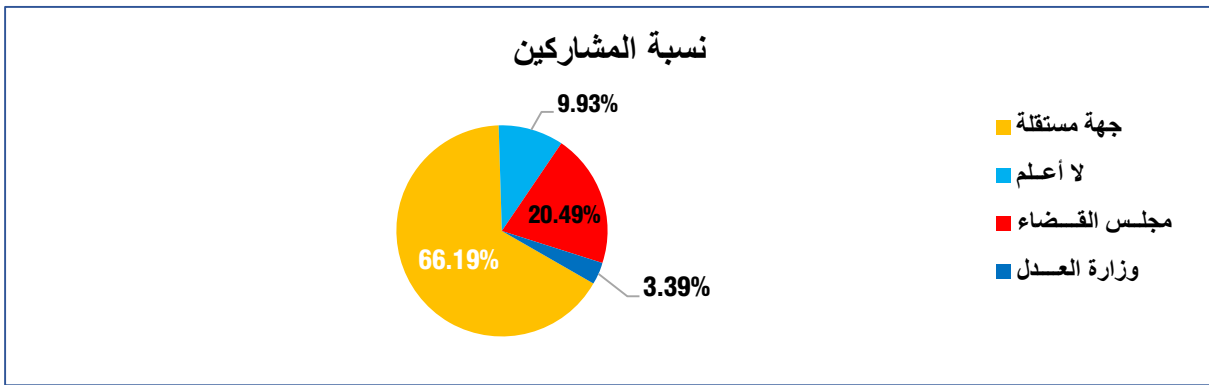
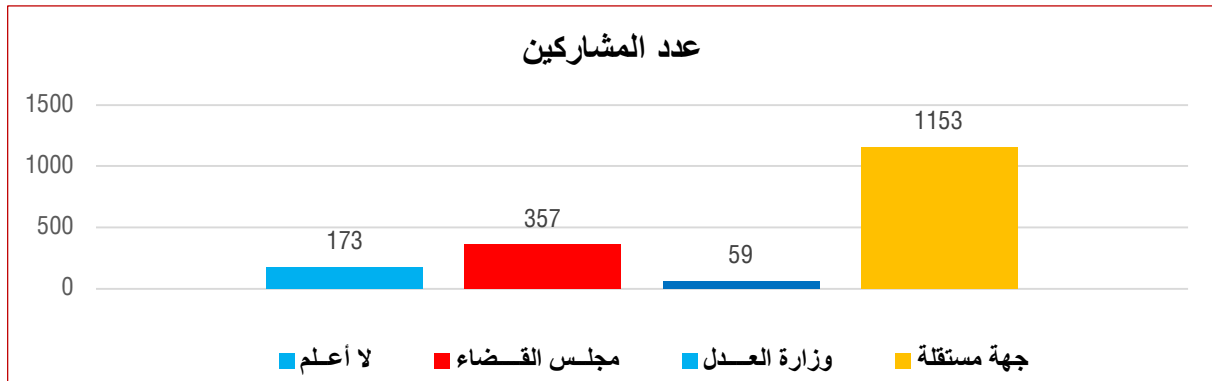
٢٥- برأيك هل وجود ميزانية خاصة للسلطة القضائية ضروري لتحقيق إستقلال القضاء؟



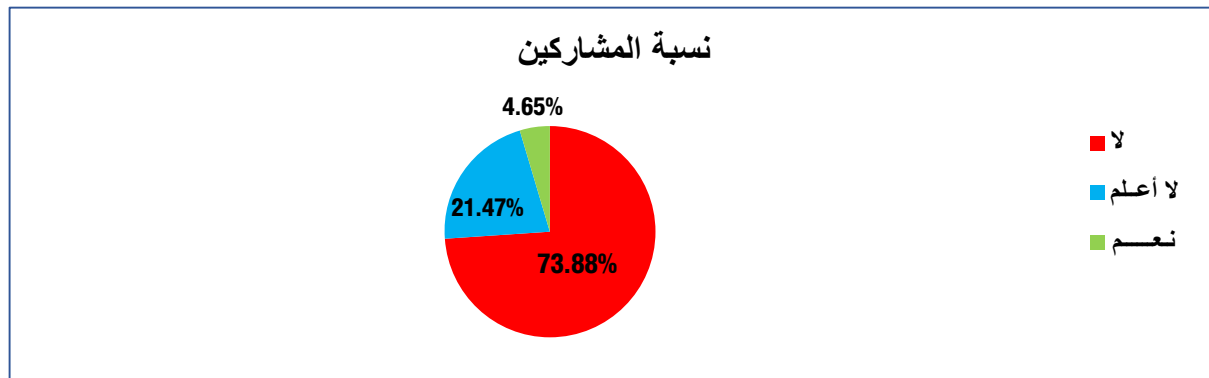
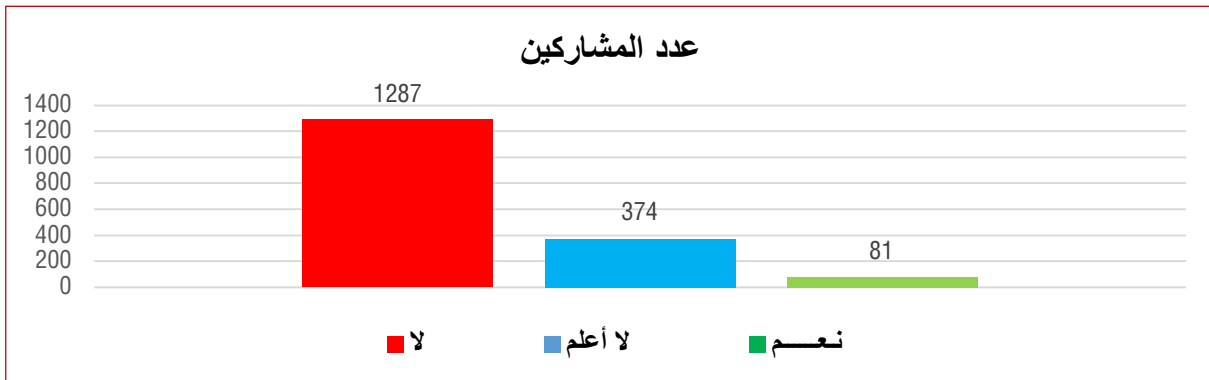
٢٦- برأيك ما هي الجهة المناسبة لإرتباط المحكمة الإدارية ومجلس الشورى بها؟



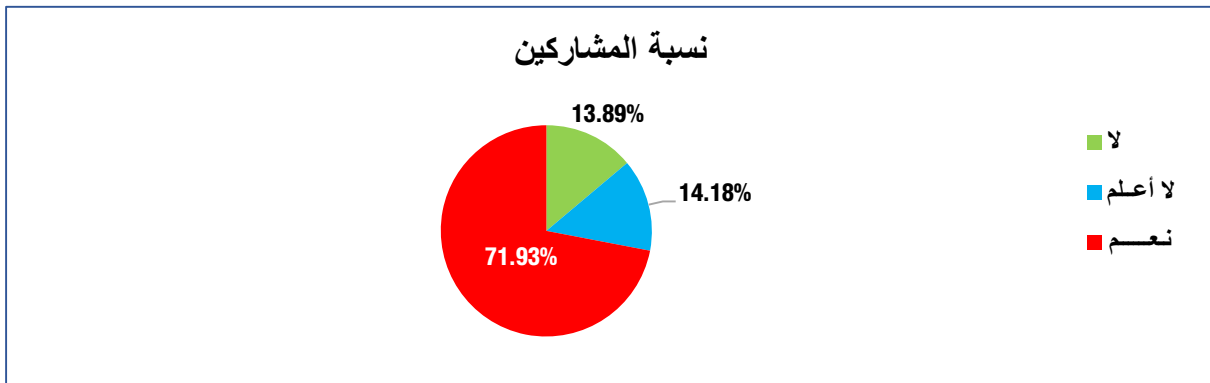
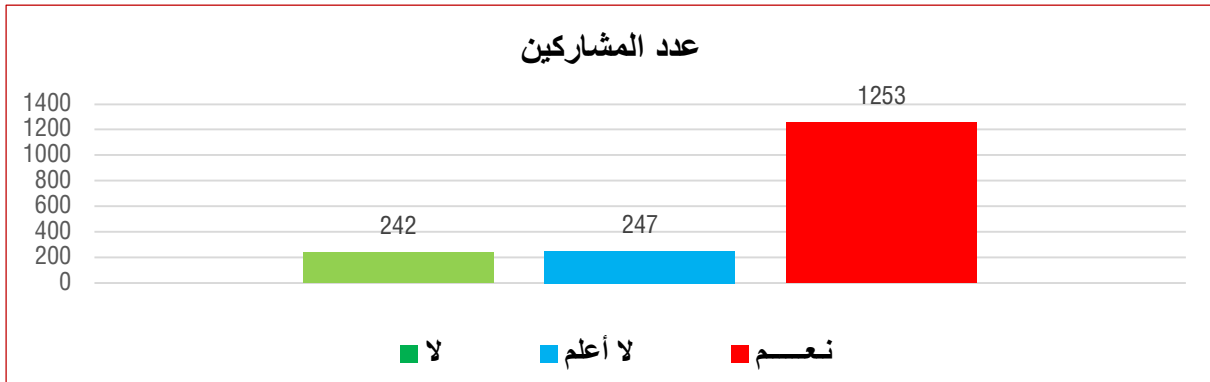
٢٧- حسب رأيك هل من الأفضل لجهاز الإدعاء العام أن يبقى مرتبطاً بوزارة العدل أو يلحق بمجلس القضاء أم يصبح جهة مستقلة؟



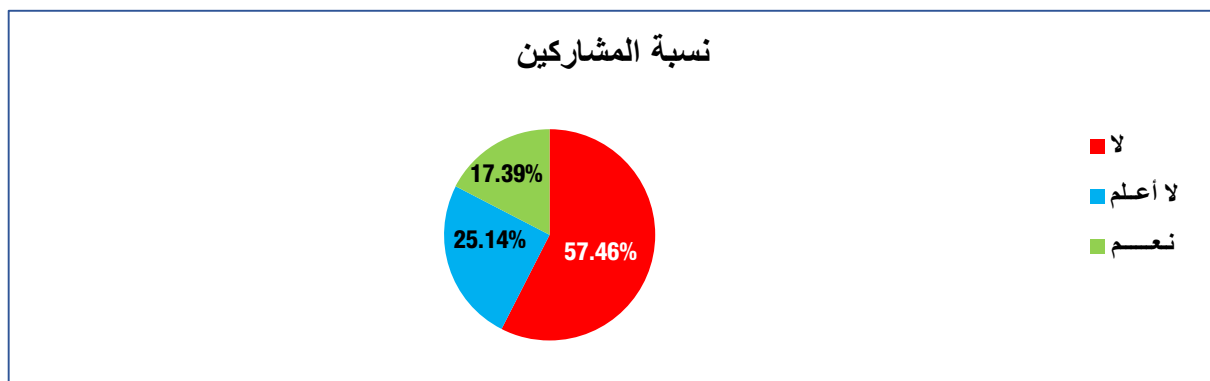
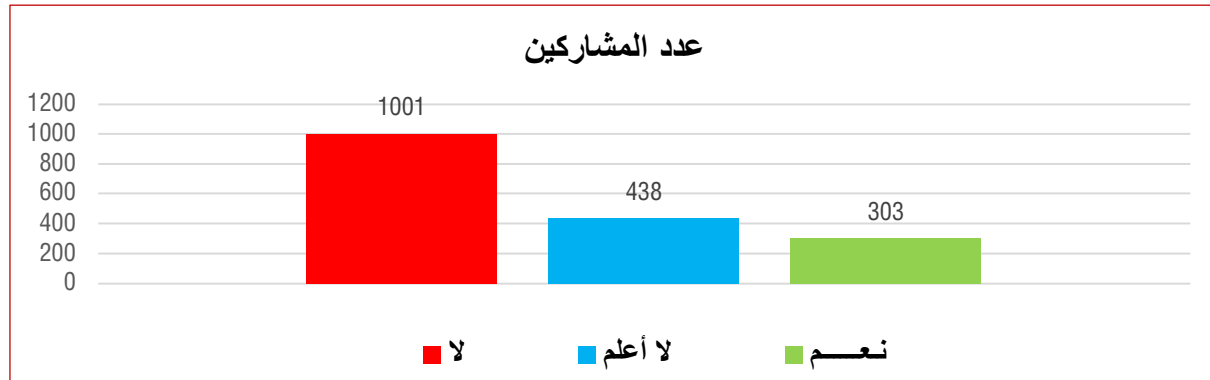
٢٨- حسب علمك هل لدى مجلس القضاء إستراتيجية لتطوير العمل القضائي والمحاكم في الإقليم؟



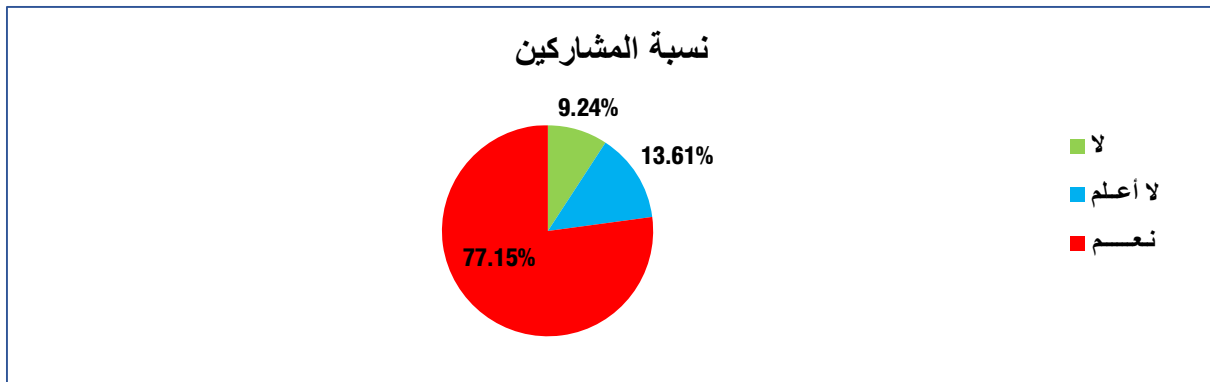
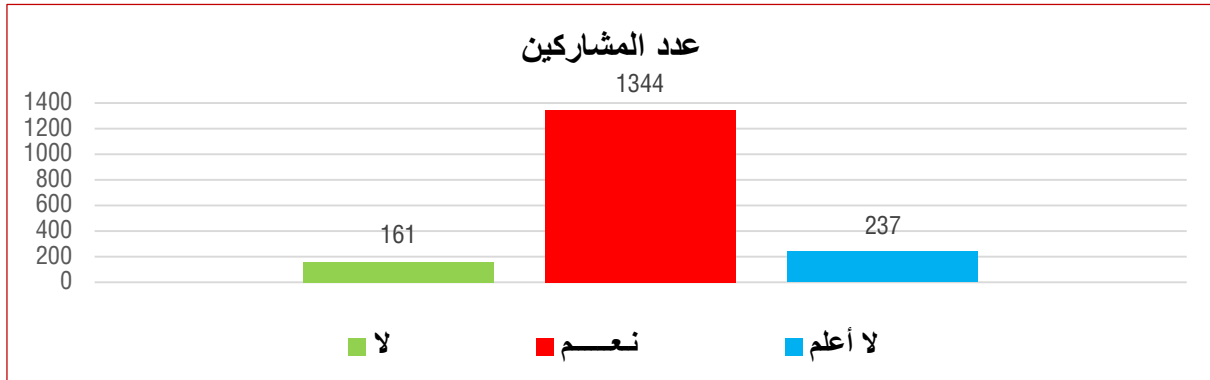
٢٩- هل يؤثر عدم وجود قانون لهيئة الإشراف القضائي في الإقليم على شفافية عمل القضاة والرقابة عليه؟



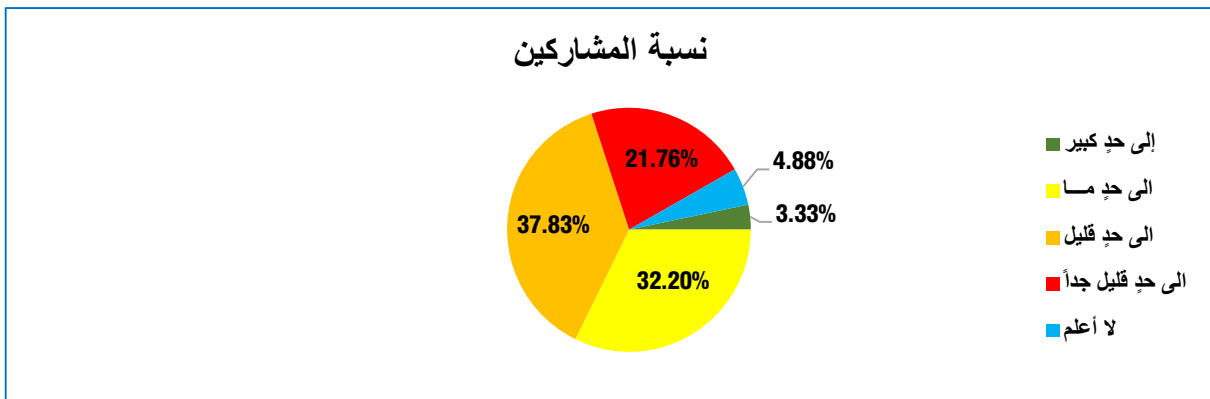
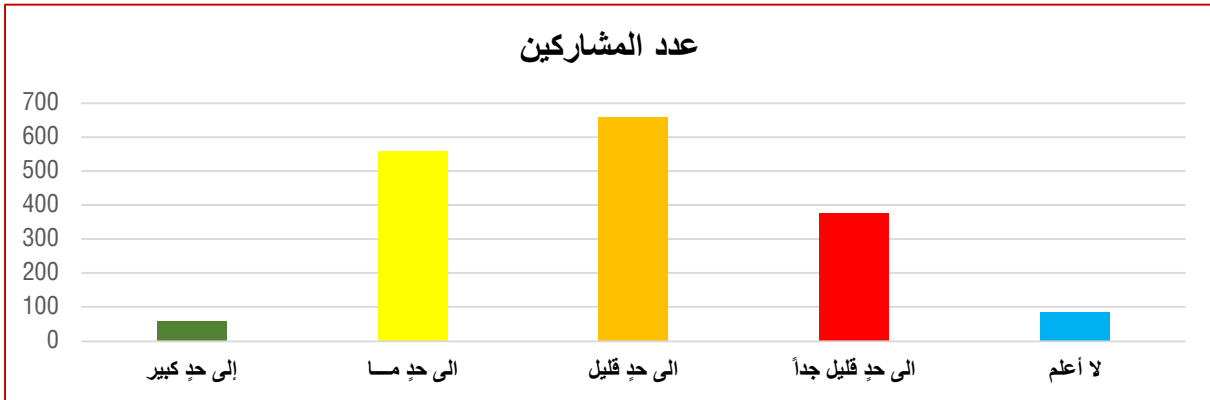
٣٠- حسب علمكم هل توجد آلية معينة لتوزيع و تقسيم الدعاوي بين قضاة المحكمة الواحدة؟



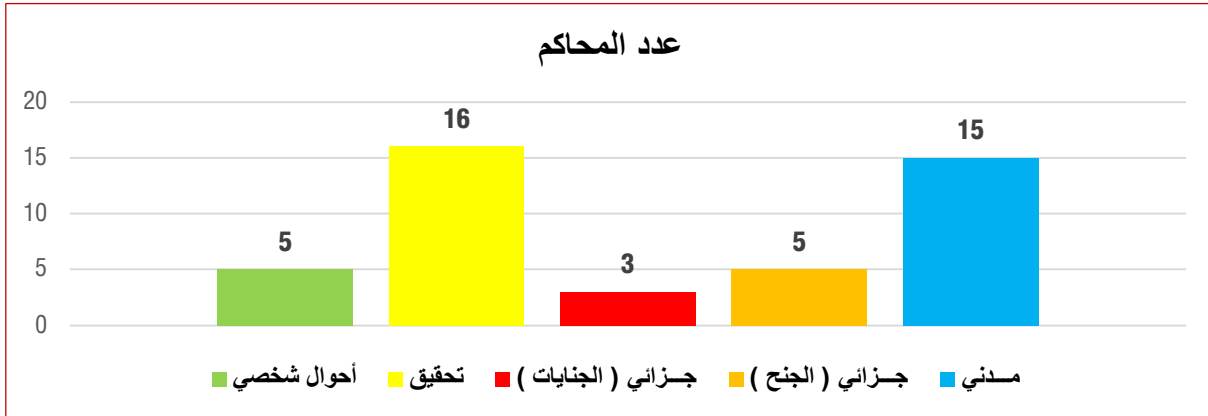
٣١- هل قانون السلطة القضائية يحتاج إلى تعديل لضمان استقلالية أكبر للسلطة القضائية؟



٣٢- إلى أي مدى يتعامل القضاة بفاعلية مع المواطنين؟



٣٣- (هذا السؤال مخصص للسادة القضاة) ما عدد الدعاوي التي من المفترض أن يتم رؤيتها يومياً؟
(نرجو إختيار نوعية المحاكم أولاً وكتابة عدد الدعاوي ثانياً).



ت	نوعية المحاكم	عدد الدعاوي
١	أحوال شخصية	20
٢	أحوال شخصية	15
٣	أحوال شخصية	15
٤	أحوال شخصية	15
٥	أحوال شخصية	10
المعدل المقترح		15

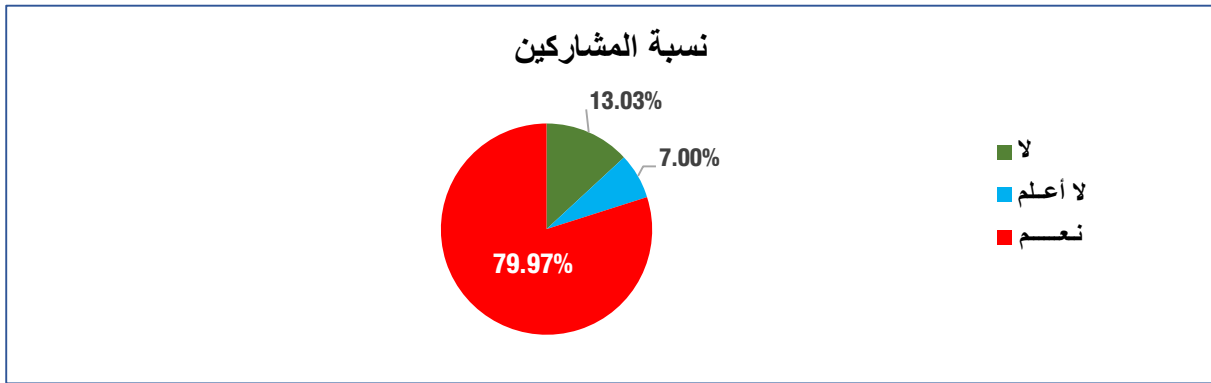
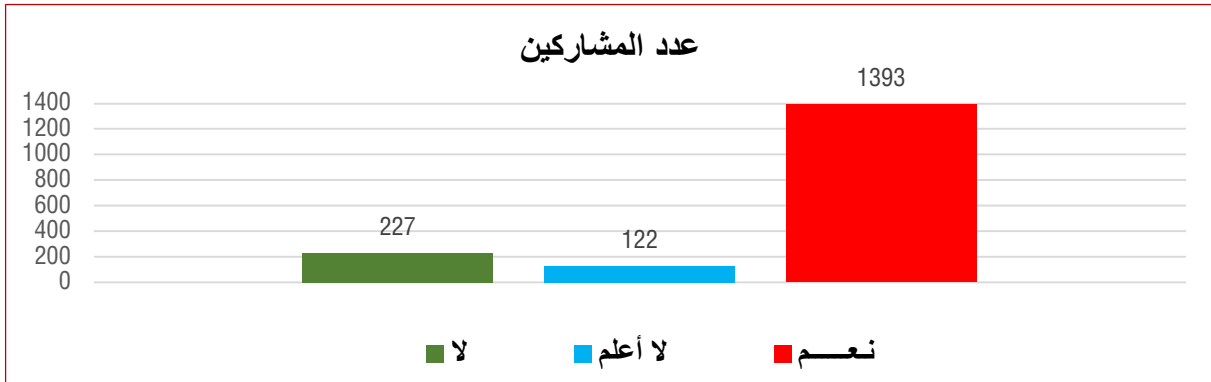
ت	نوعية المحاكم	عدد الدعاوي
١	تحقيق	45
٢	تحقيق	50
٣	تحقيق	75
٤	تحقيق	50
٥	تحقيق	50
٦	تحقيق	50
٧	تحقيق	100
٨	تحقيق	45
٩	تحقيق	60
١٠	تحقيق	50
١١	تحقيق	70
١٢	تحقيق	100
١٣	تحقيق	60
١٤	تحقيق	30
١٥	تحقيق	30
١٦	تحقيق	40
المعدل المقترح		57

ت	نوعية المحاكم	عدد الدعاوي كتابة
١	جزائي (الجنايات)	5
٢	جزائي (الجنايات)	4
٣	جزائي (الجنايات)	5
المعدل المقترح		5

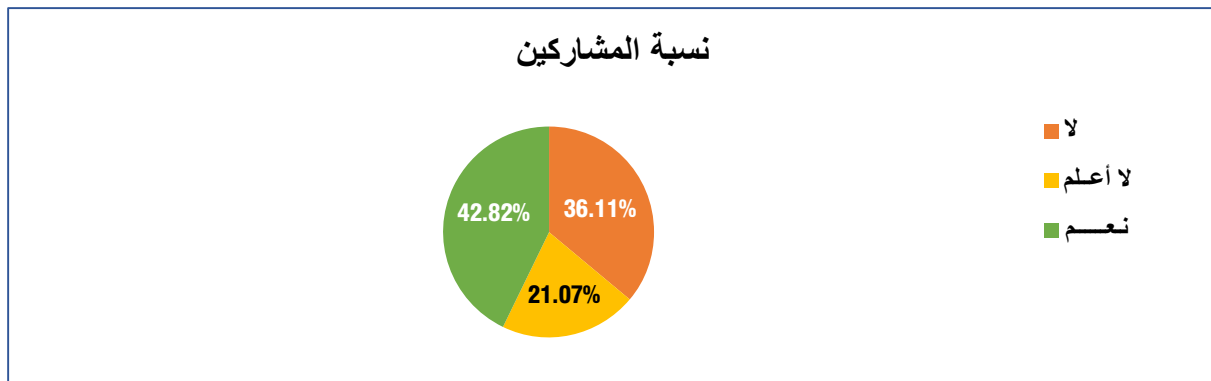
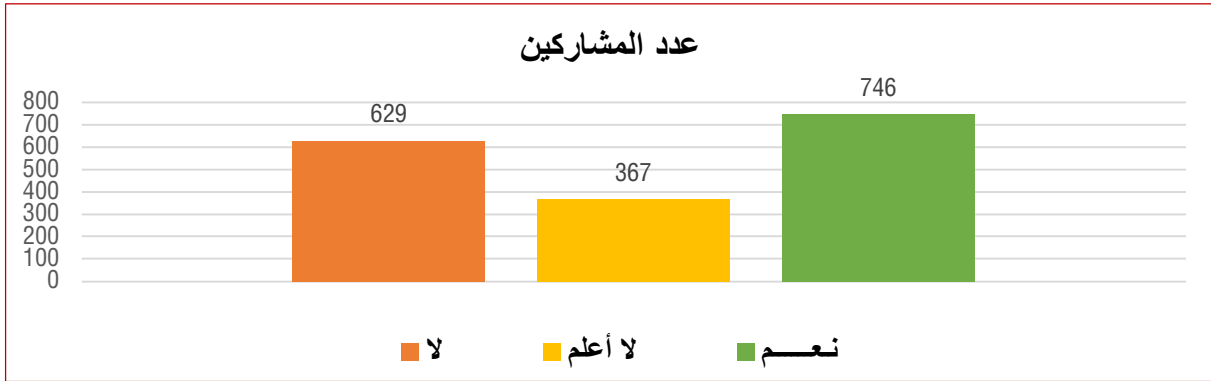
ت	نوعية المحاكم	عدد الدعاوي
١	جزائي (الجنج)	10
٢	جزائي (الجنج)	15
٣	جزائي (الجنج)	15
٤	جزائي (الجنج)	10
٥	جزائي (الجنج)	10
المعدل المقترح		15

ت	نوعية المحاكم	عدد الدعاوي
١	مدني	10
٢	مدني	12
٣	مدني	20
٤	مدني	10
٥	مدني	10
٦	مدني	12
٧	مدني	10
٨	مدني	15
٩	مدني	10
١٠	مدني	10
١١	مدني	15
١٢	مدني	10
١٣	مدني	10
١٤	مدني	8
١٥	مدني	12
المعدل المقترح		12

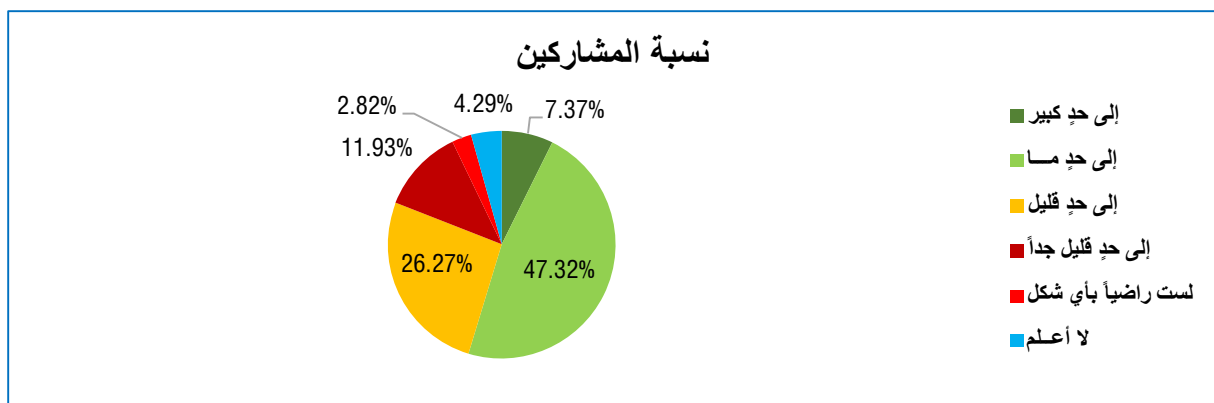
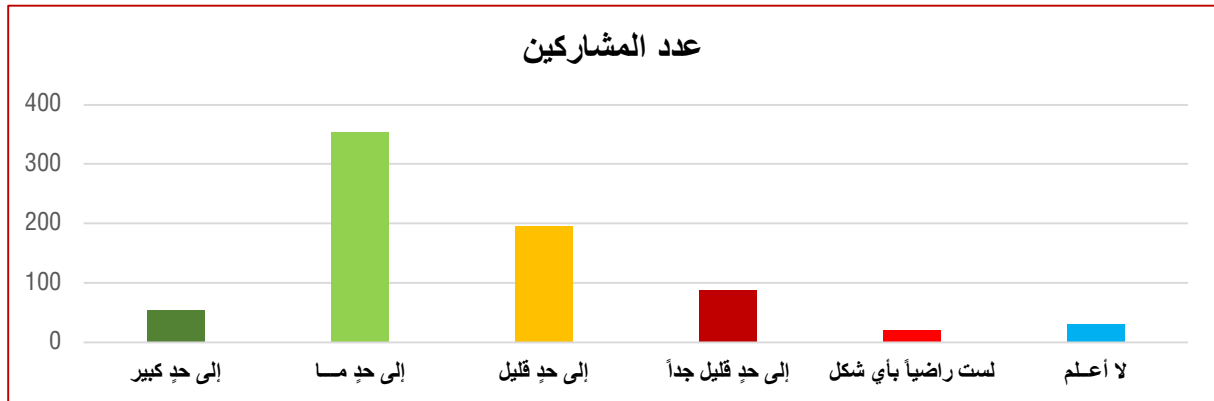
٣٤- هل تأجيل الدعوى لمدة طويلة يؤثر سلباً على تحقيق العدالة؟



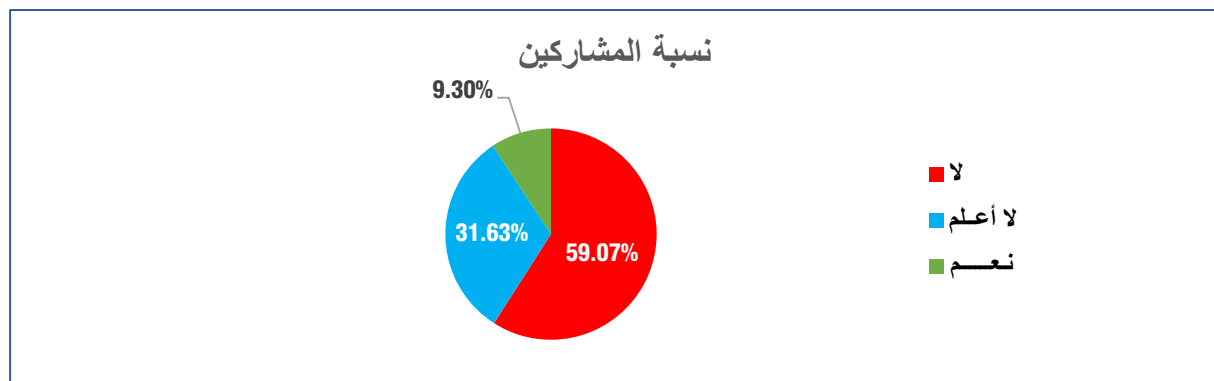
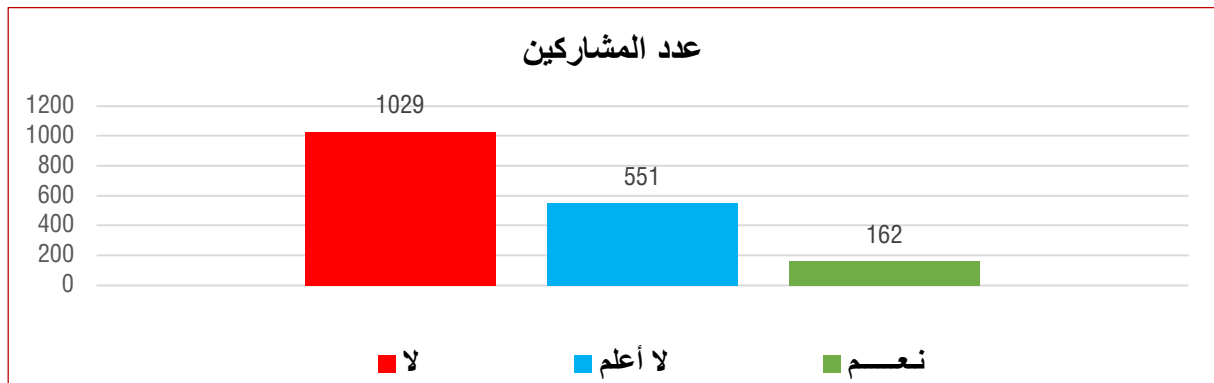
٣٥- هل هناك قائمة بأسماء الخبراء والمختصين والمترجمين في المحاكم يمكن الاعتماد عليها؟



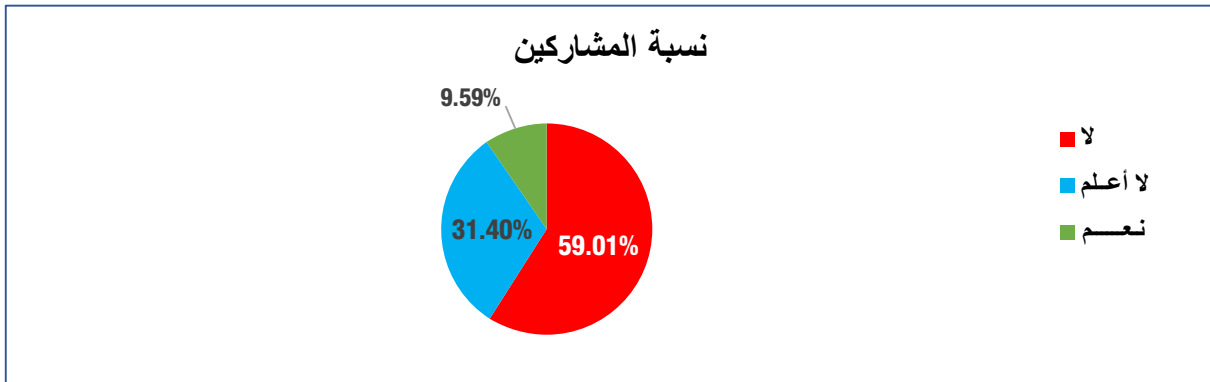
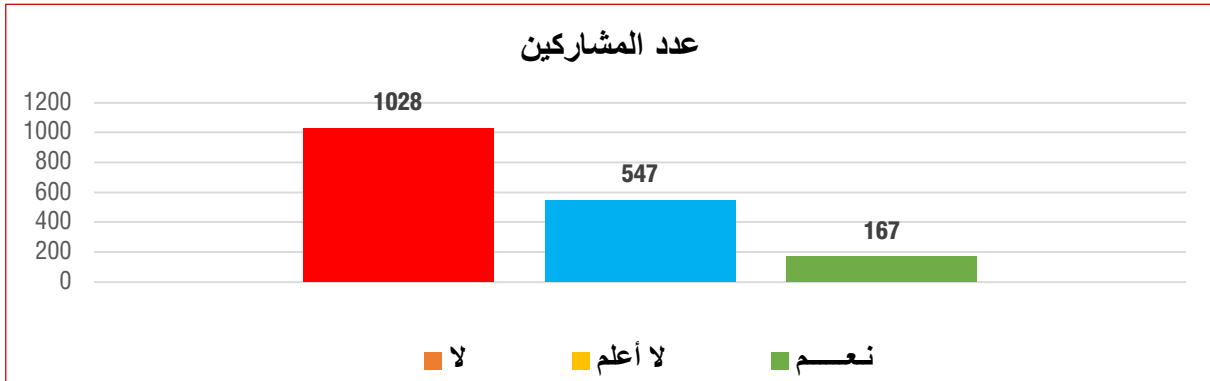
٣٦- إذا كان الجواب في السؤال السابق بنعم. إلى أي حد أنتم راضون عن عمل الخبراء والمختصين؟



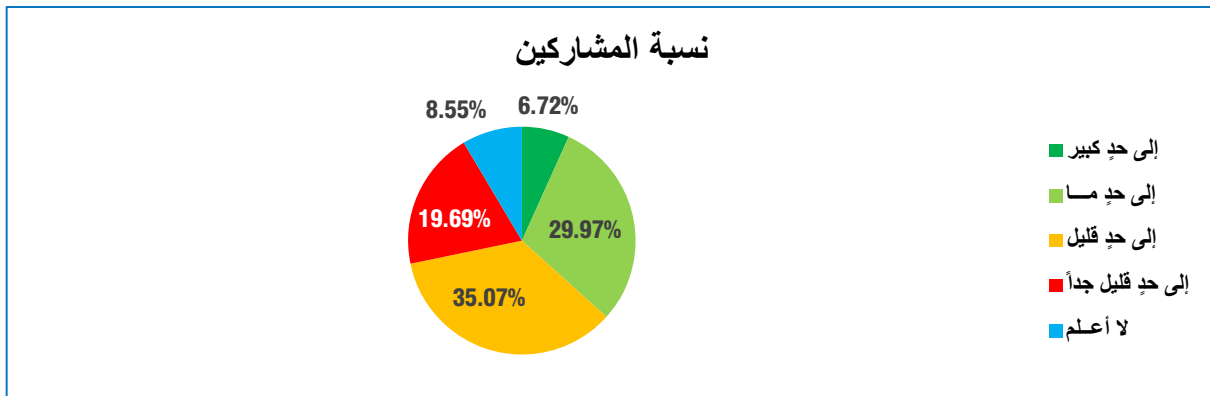
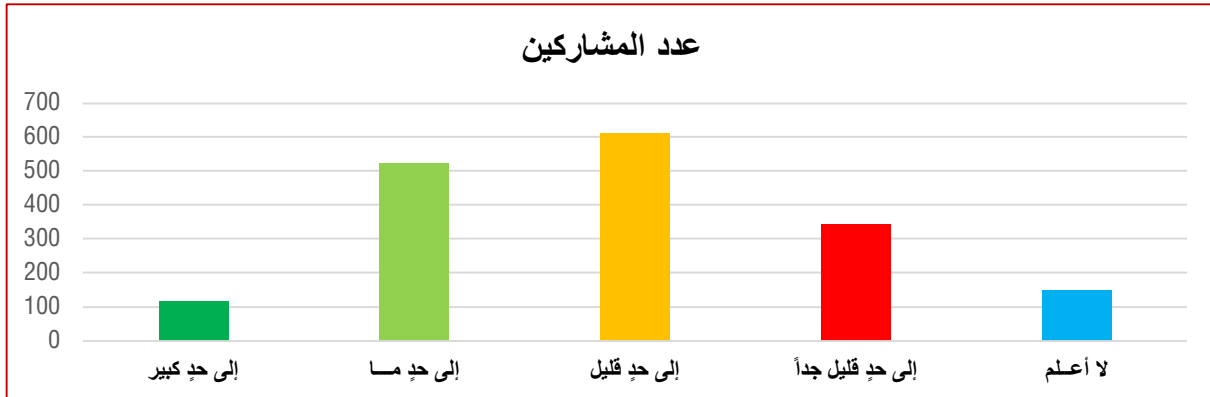
٣٧- هل يوجد مترجمون متطوعون في المحاكم كجزء من الخدمات القضائية؟



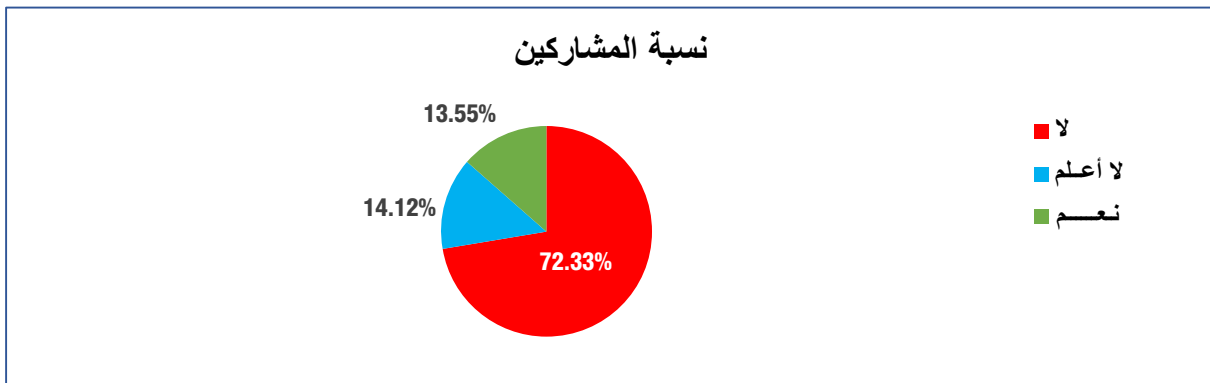
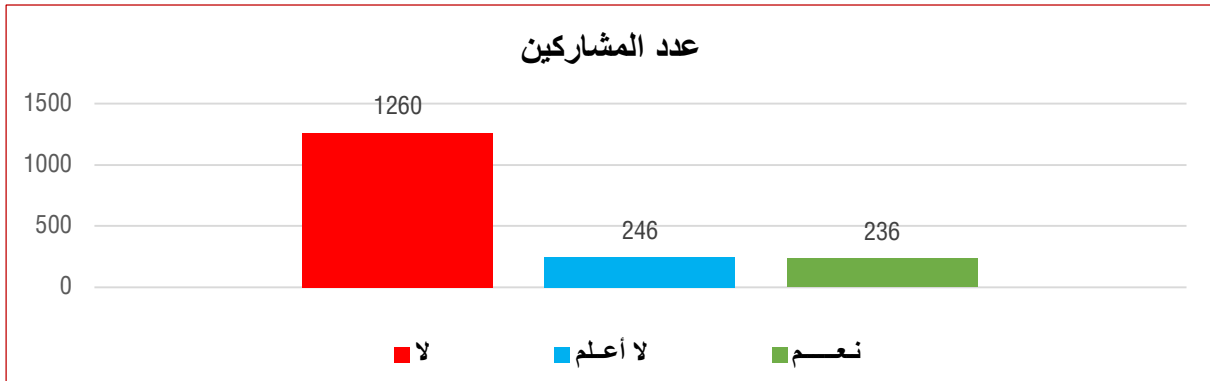
٣٨- هل توجد آلية معينة لتقييم أداء الخبراء والمترجمين اللذين يتم الإعتماد عليهم؟



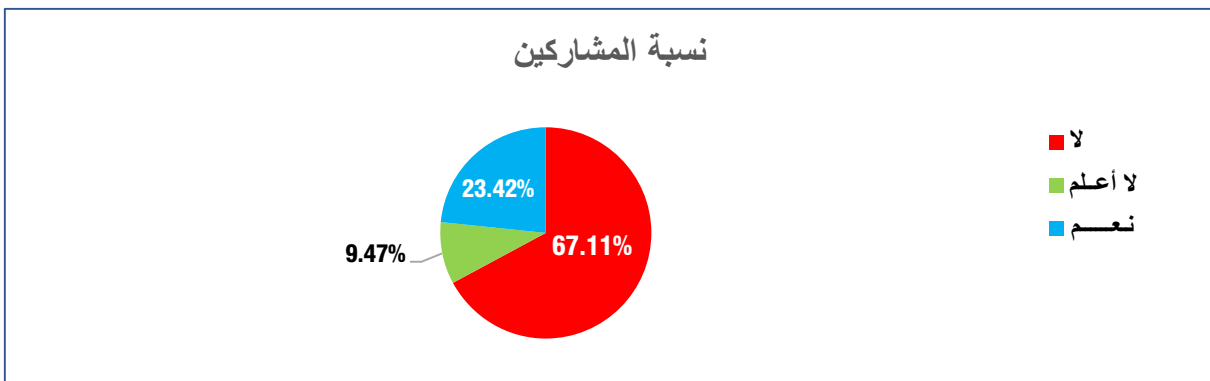
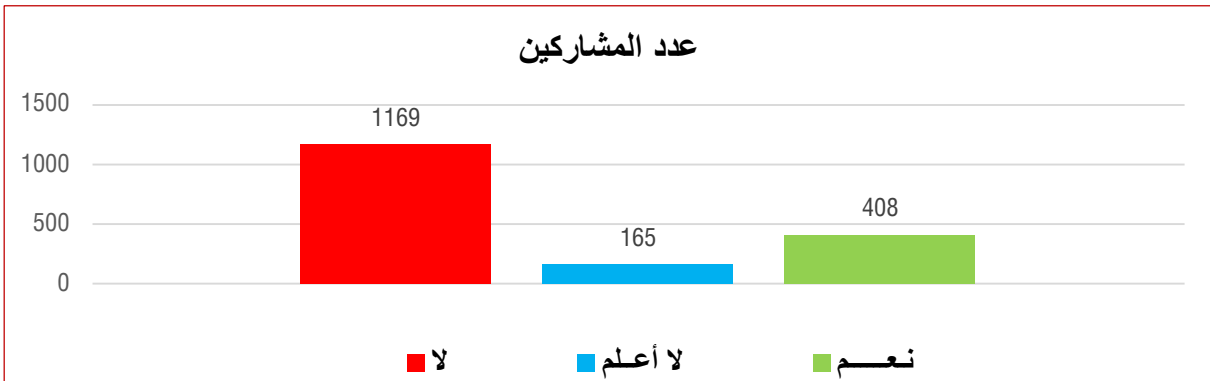
٣٩- إلى أي حد أنت راضٍ عن تعاون المحاكم مع الجهات المعنية الأخرى؟ (وزارة الداخلية، الأسايش، الطب العدلي، مكتب الادلة الجنائية، الباحثون الاجتماعيون، الاصلاحيات، المحامين).



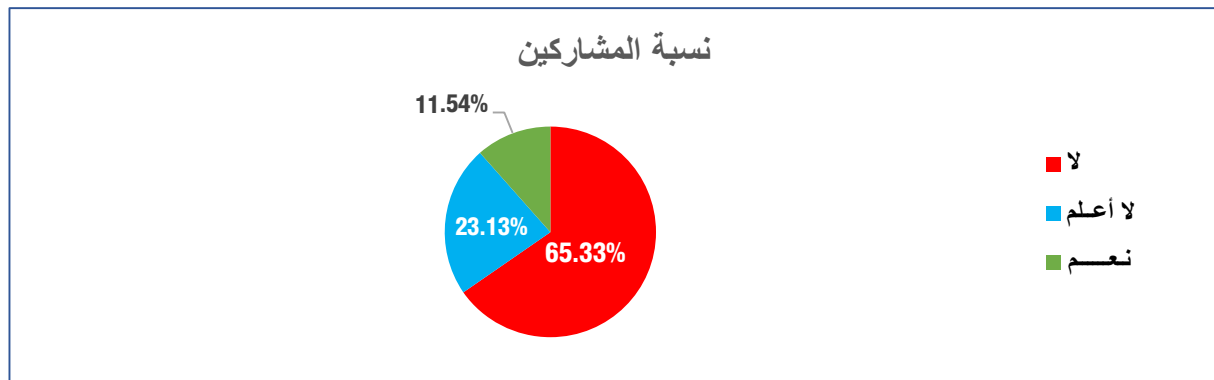
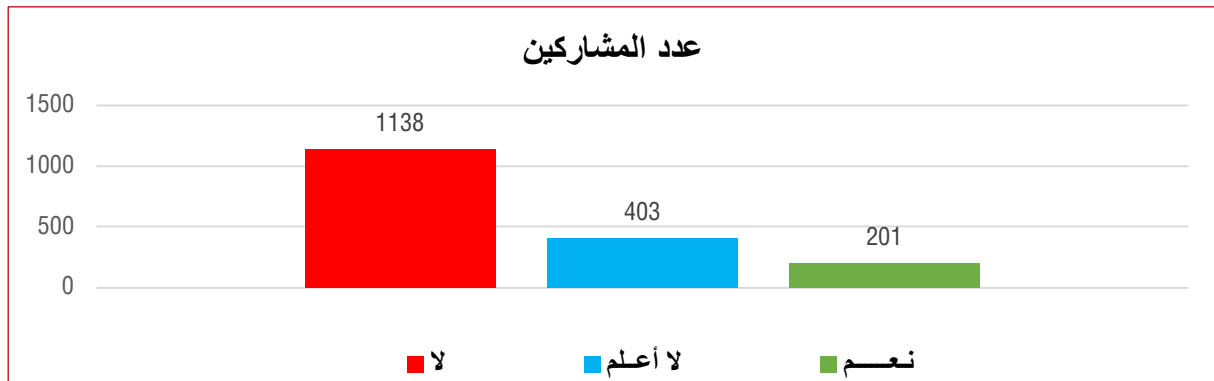
٤٠- هل أعداد القضاة في الوقت الحالي ملائمة للنظر في الدعاوي مقارنة بعدد سكان في الإقليم؟



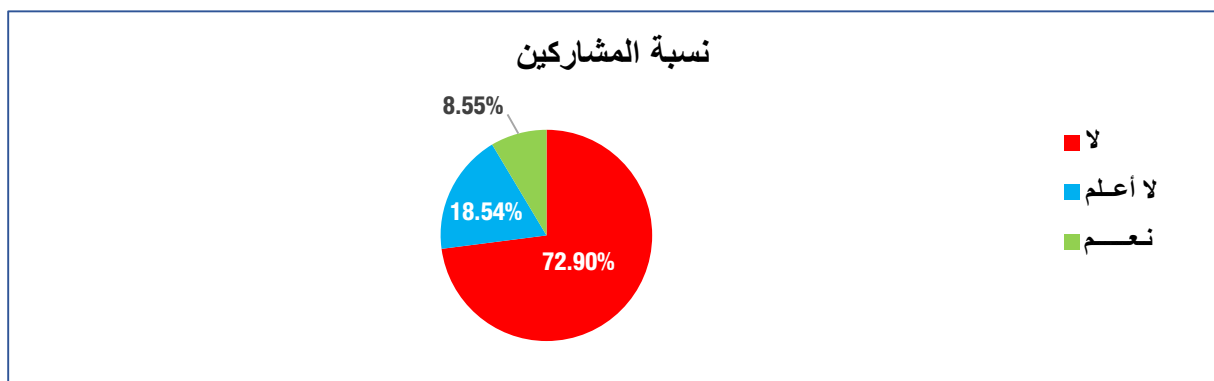
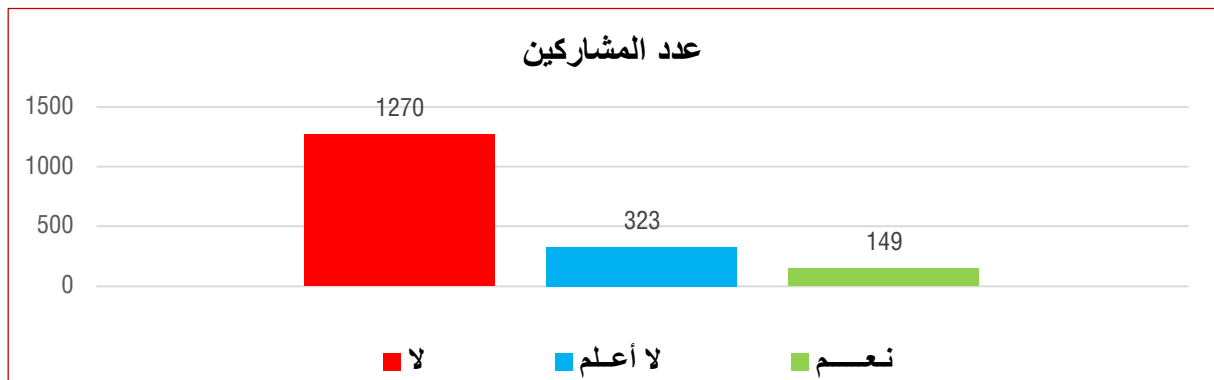
٤١- هل الوصول إلى نصوص القوانين وتعديلاتها أمر ميسور وسهل وفي متناول الجميع؟



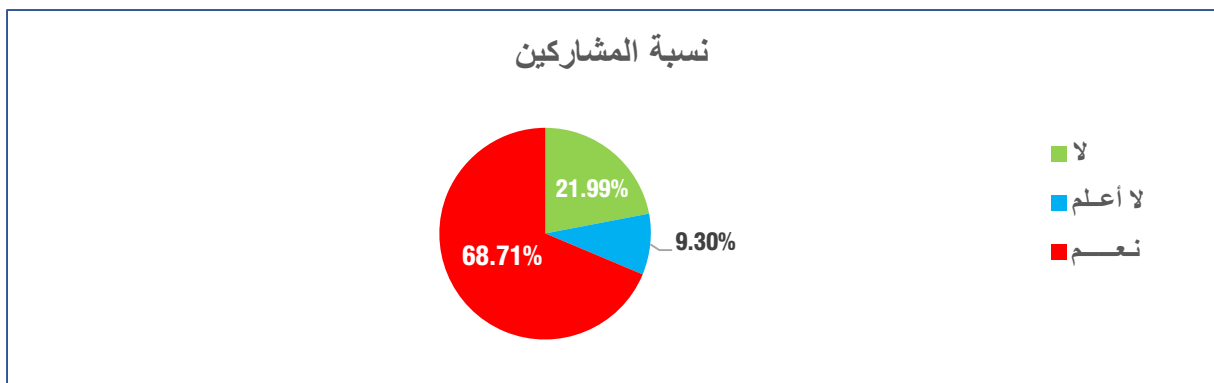
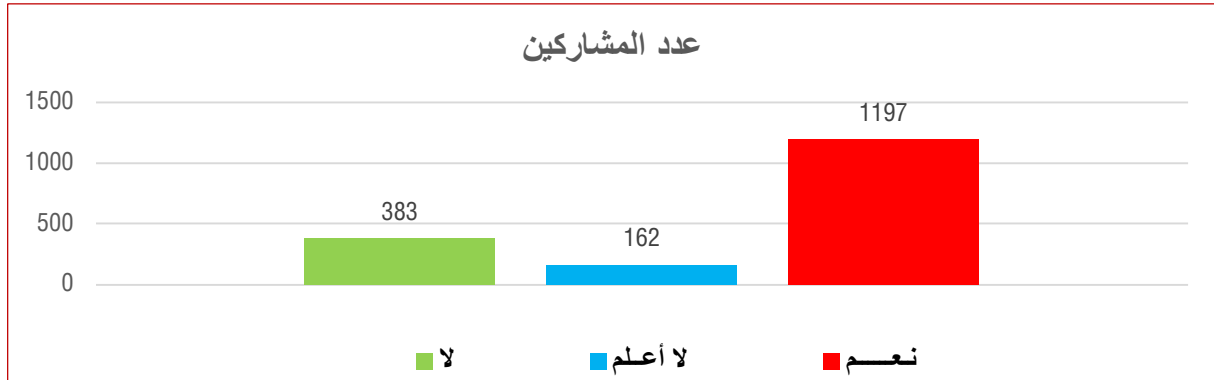
٤٢- هل يتم نشر نصوص الأحكام القضائية في الإعلام الإلكتروني لموقع مجلس القضاء؟



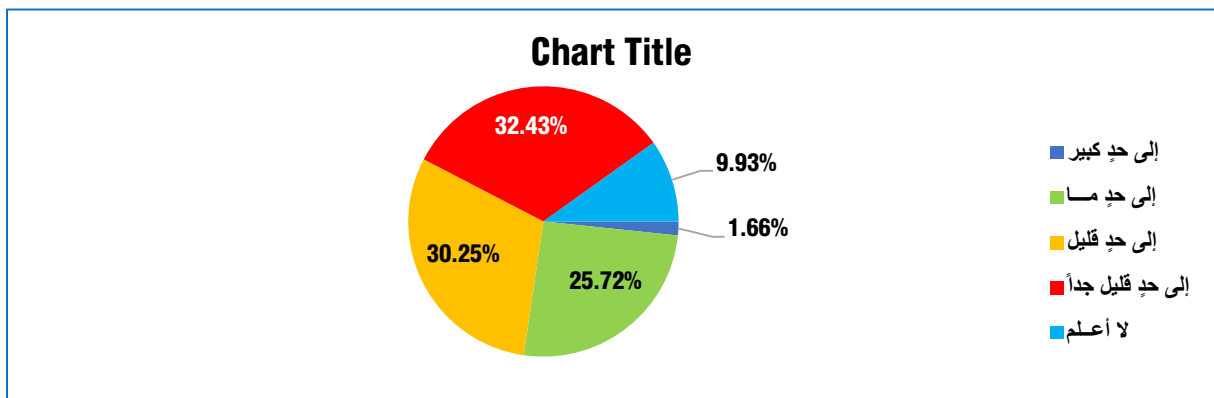
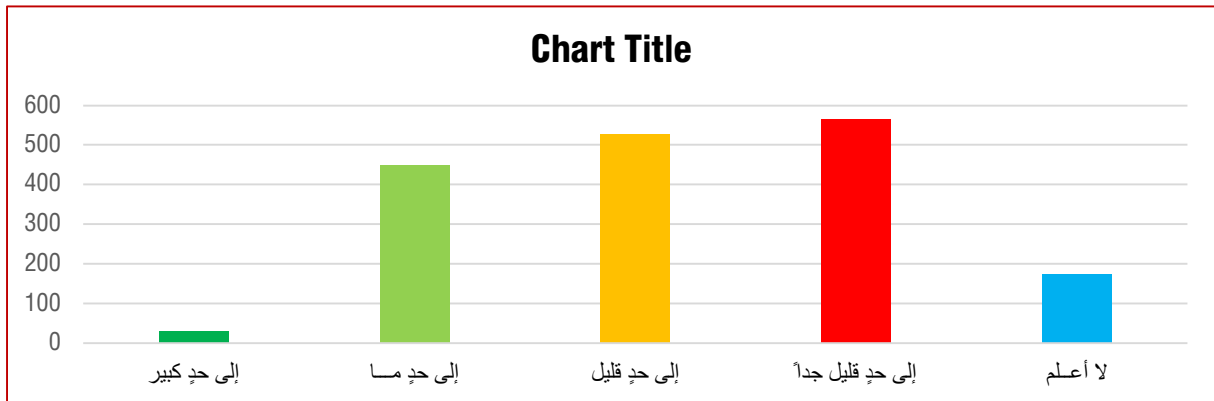
٤٣- هل السلطة القضائية تتعامل بتوازن مع وسائل الإعلام المختلفة؟



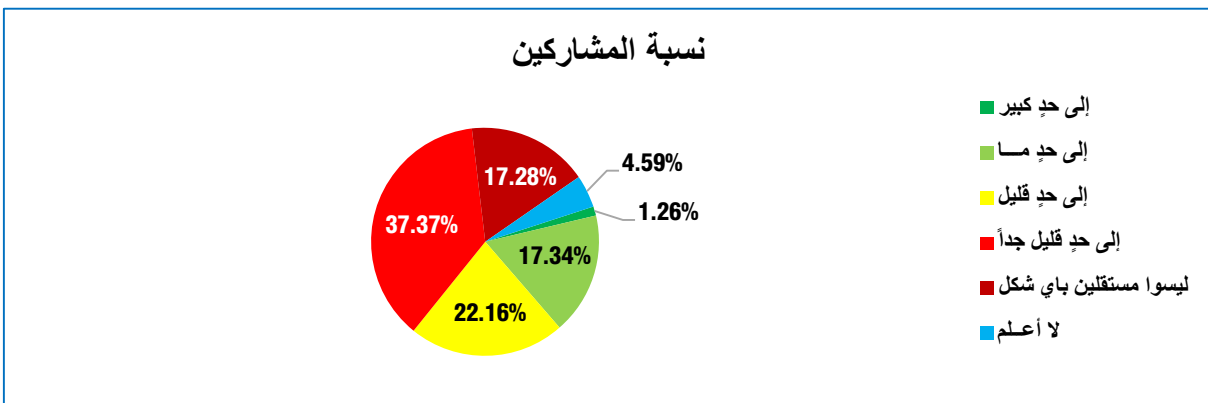
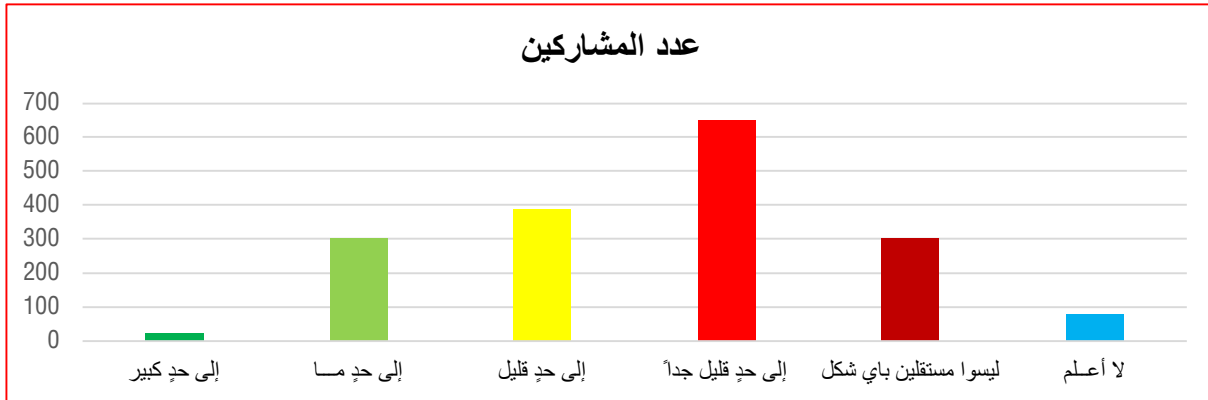
٤٤- هل تؤيدون وجود متحدث رسمي خاص باسم مجلس القضاء ورئاسات الاستئناف؟



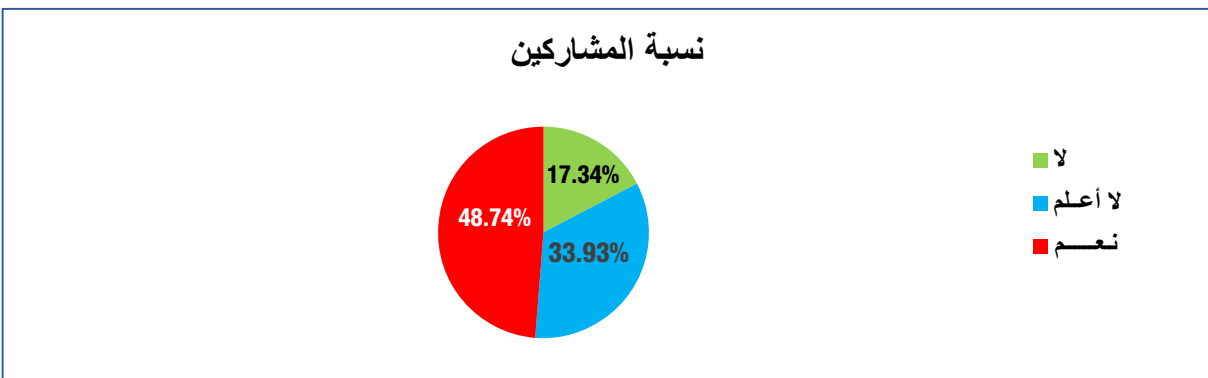
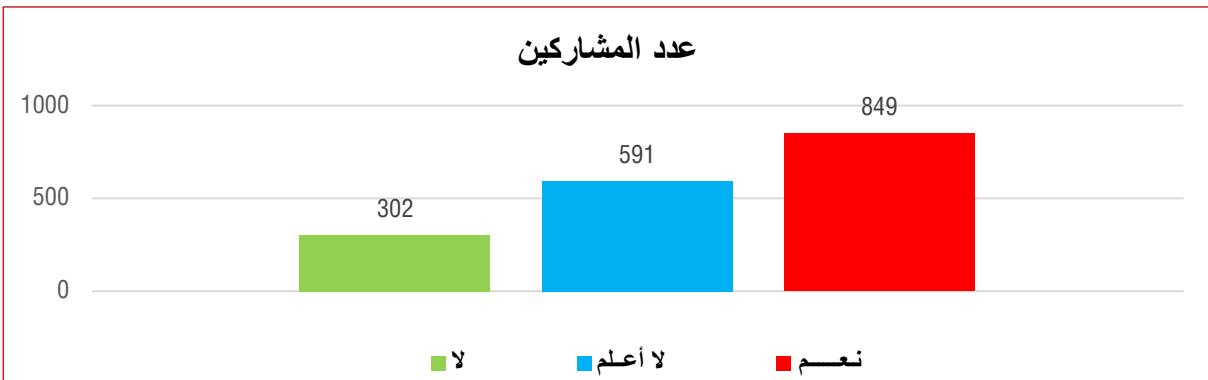
٤٥- إلى أي حد تم تهيئة موظفي المحاكم للتعامل مع الحالة النفسية لأطراف الدعوى؟



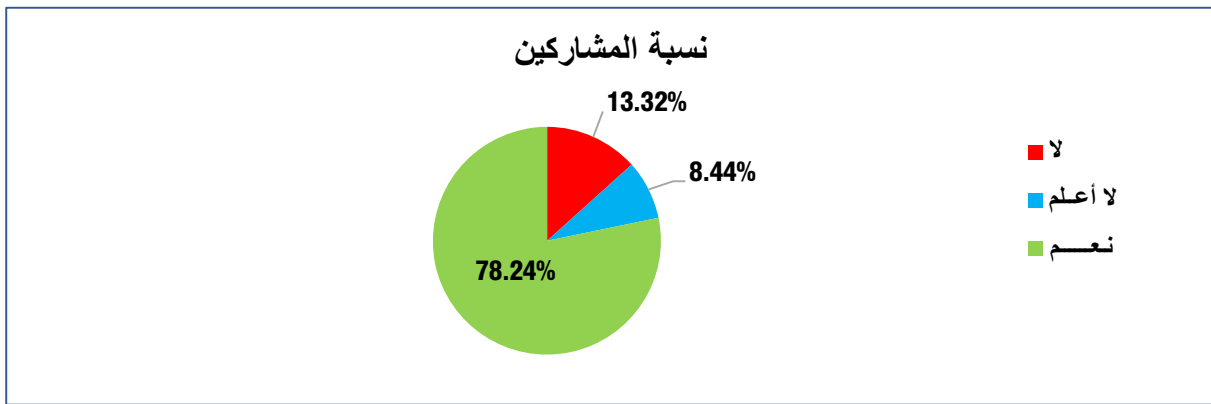
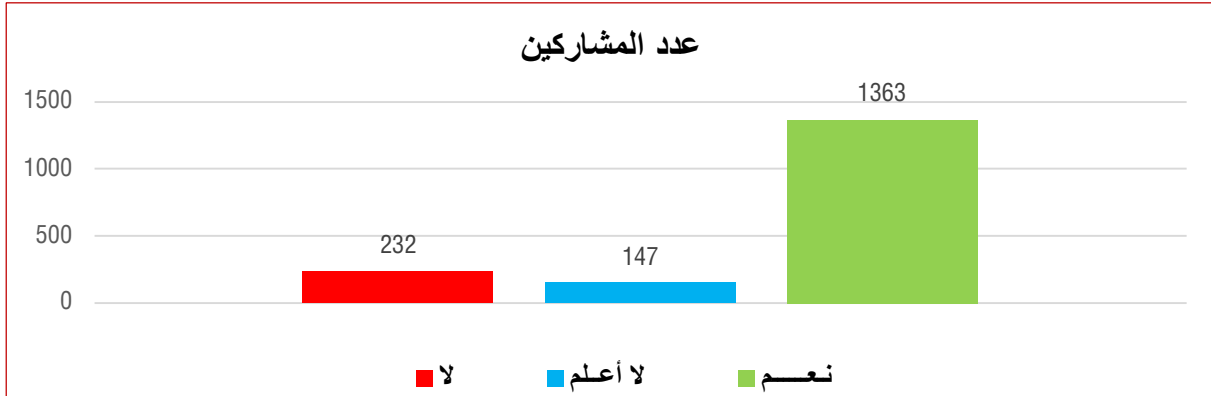
٤٦- هل حافظ القضاة وأعضاء الادعاء العام على استقلالهم الشخصي في إقليم كردستان؟



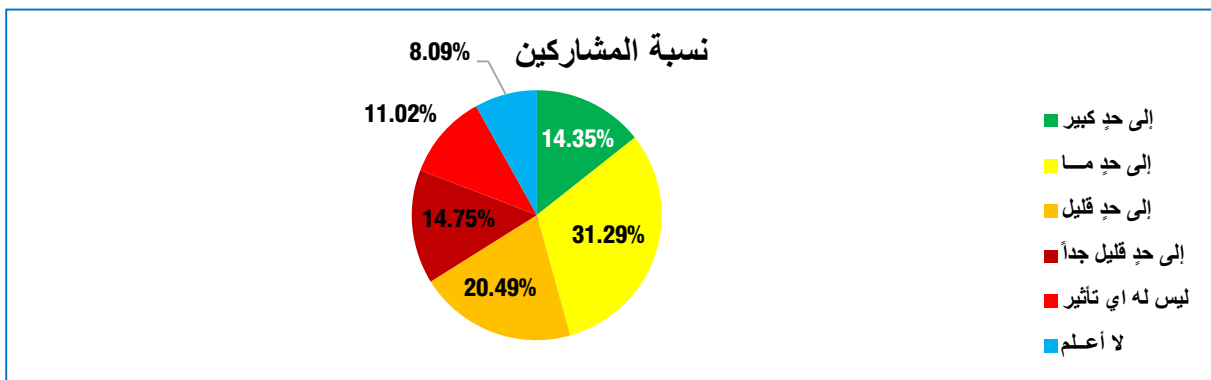
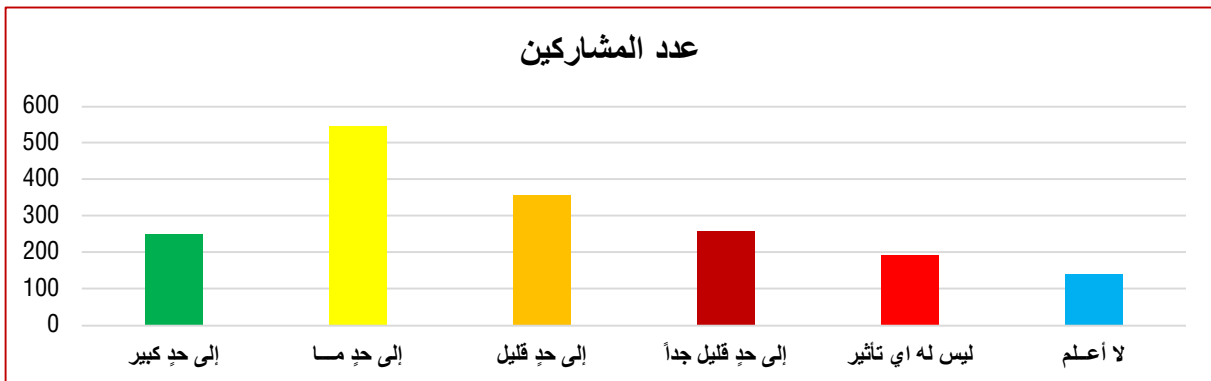
٤٧- هل يتدخل مجلس القضاء في العمل القضائي للقضاة في المحاكم؟



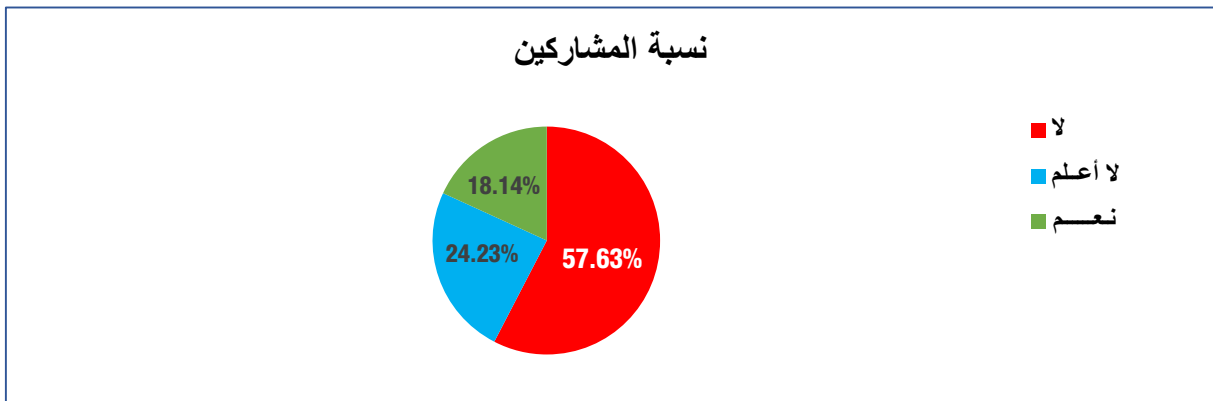
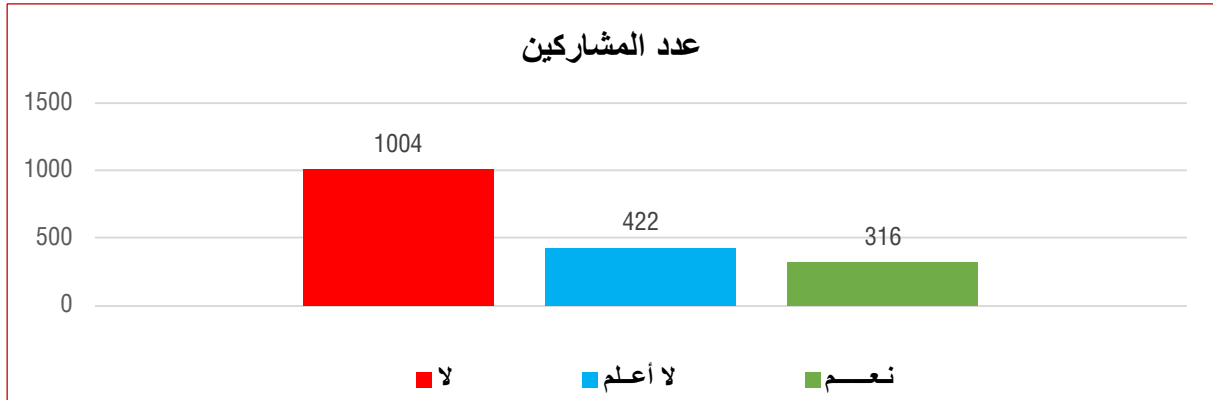
٤٨- هل تؤيد تعيين رئيس مجلس القضاء ورئيس جهاز الادعاء العام ورؤساء محاكم الاستئناف عن طريق الانتخابات وفقاً لآليات معينة؟



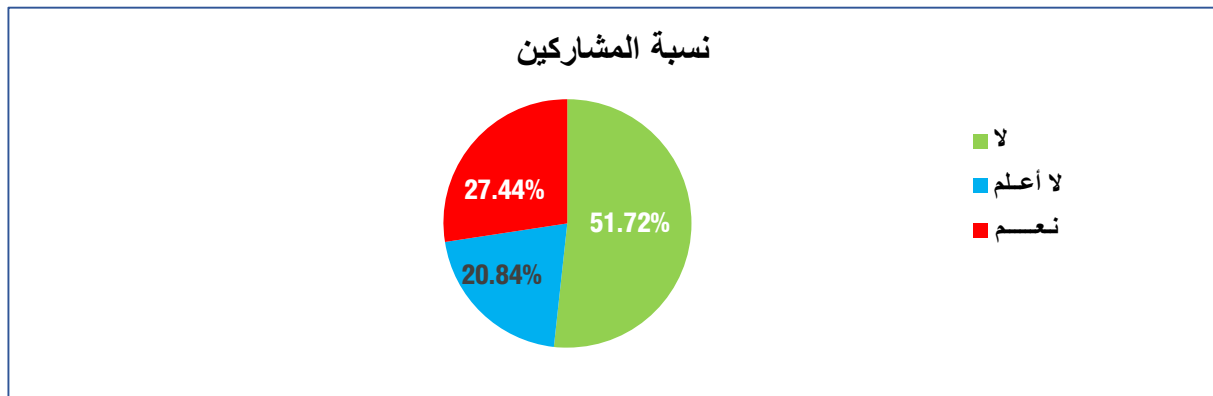
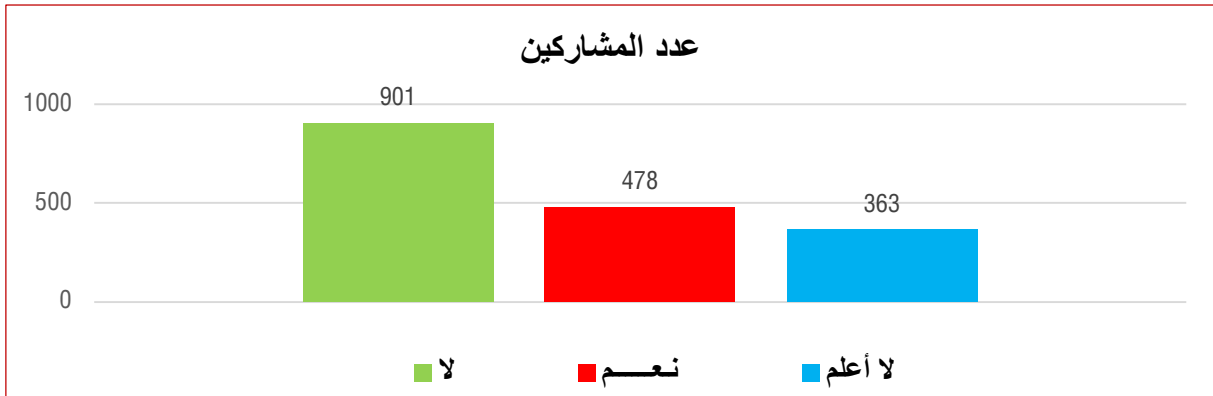
٤٩- هل للرأي العام تأثير على قرارات المحاكم في إقليم كردستان-العراق؟



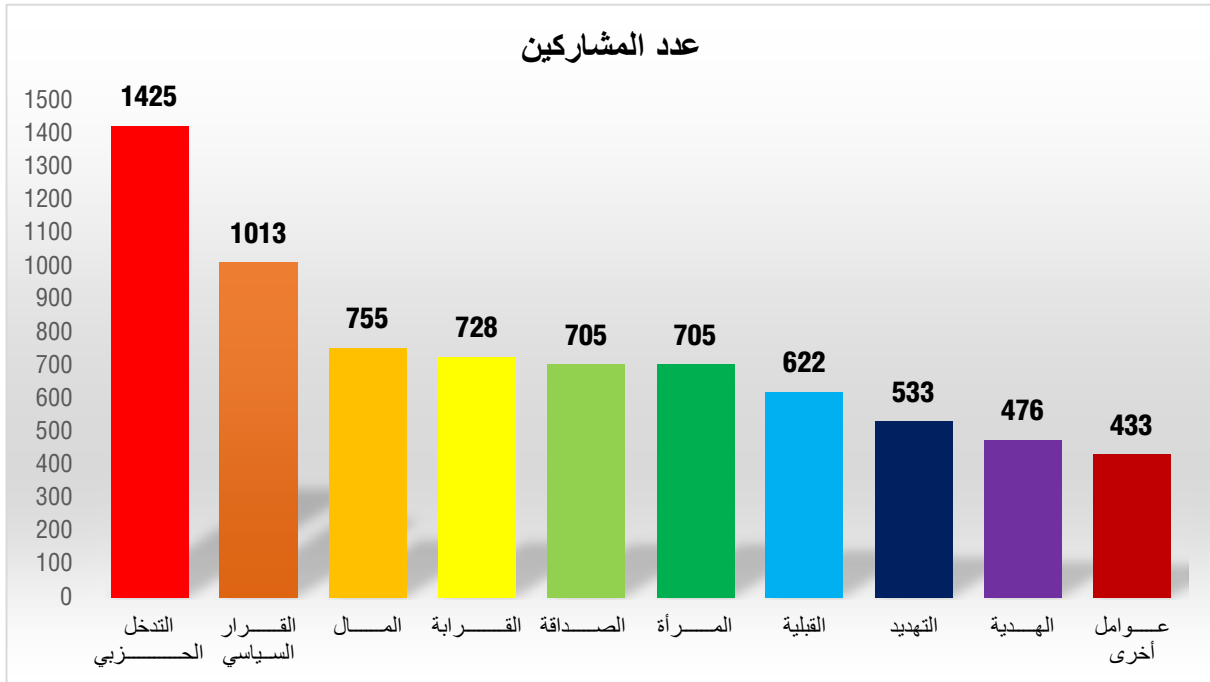
٥٠- هل مسؤولك المباشر في العمل مستقل في إصدار القرارات؟



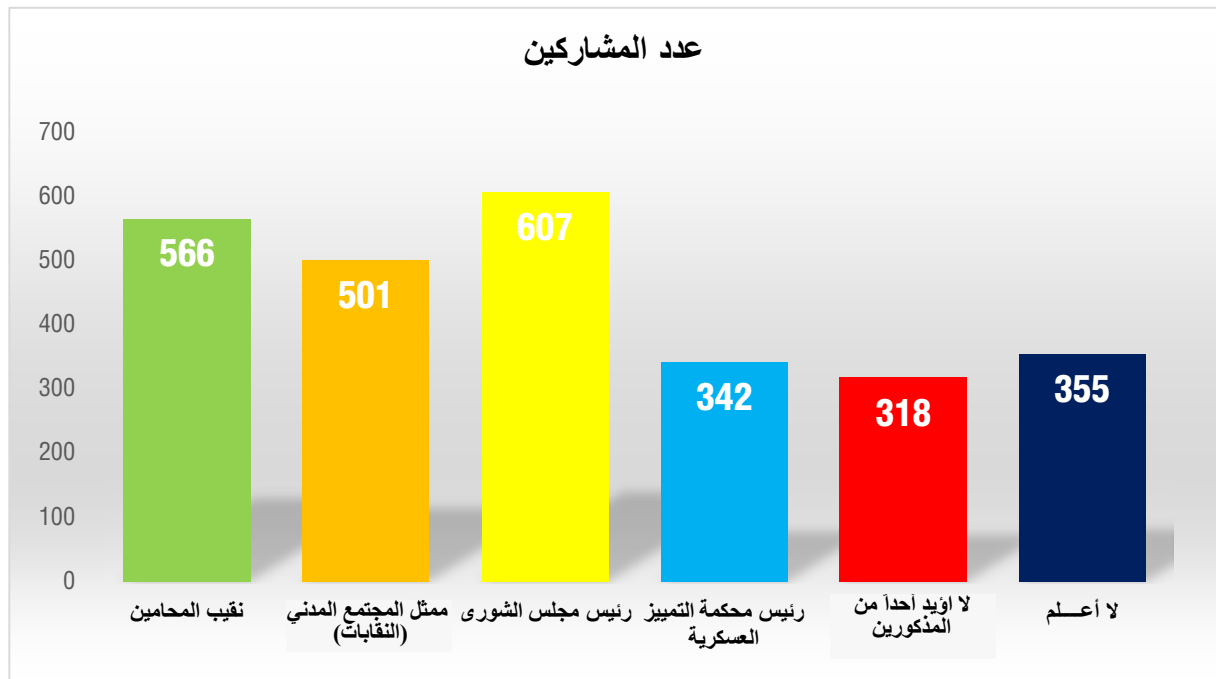
٥١- هل طلب منك مسؤولك المباشر يوماً القيام بأمر مخالف للقانون والتعليمات؟



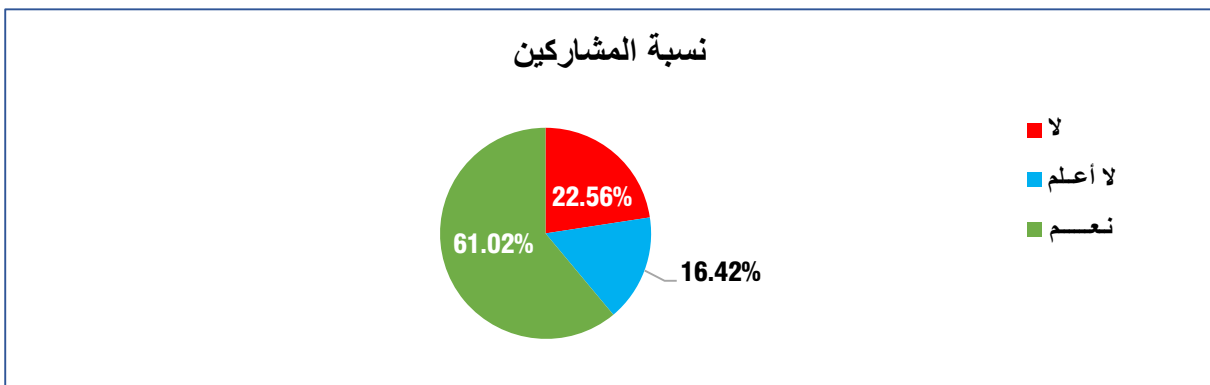
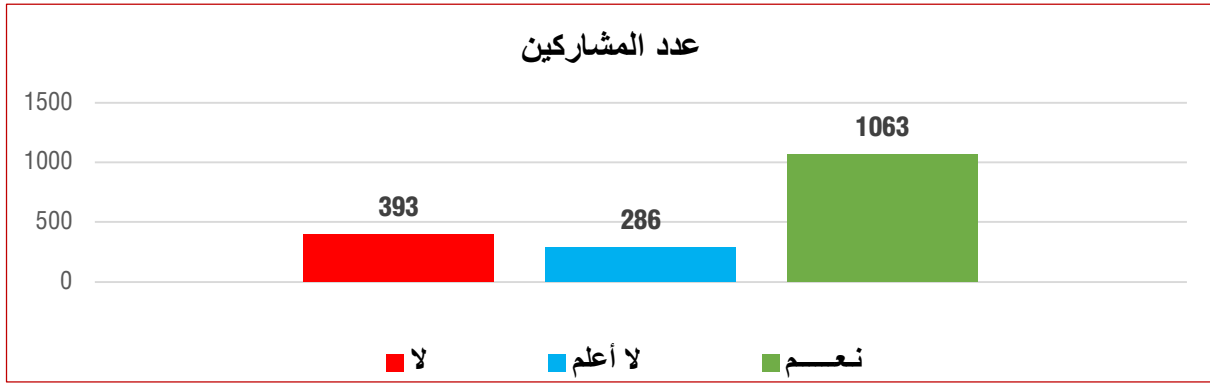
٥٢- ما هي العوامل التي تؤدي إلى التأثير على قرارات القاضي عند النظر في الدعوى؟



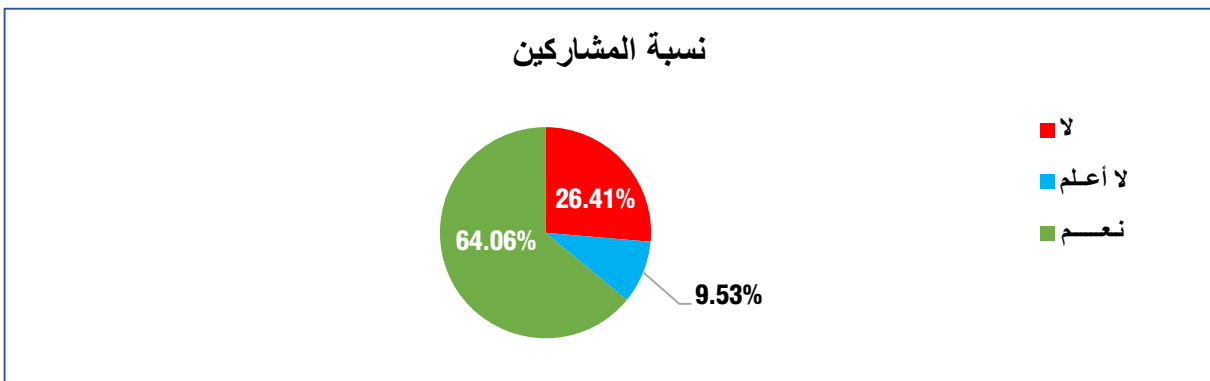
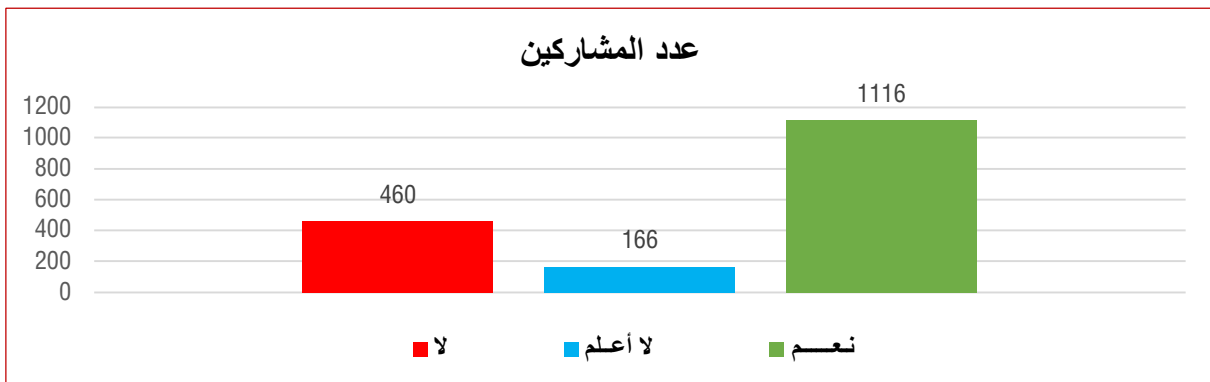
٥٣- هل تؤيد زيادة عدد أعضاء مجلس القضاء وأن يتضمن المقترحات الواردة أدناه؟



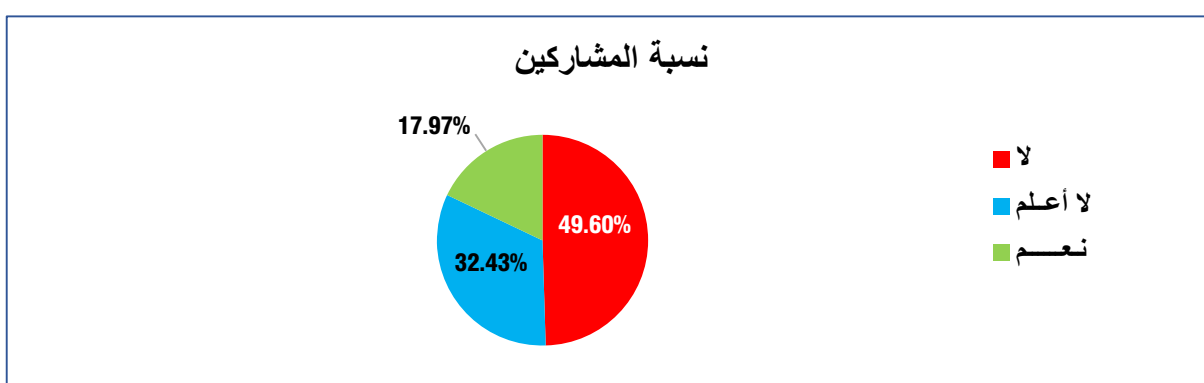
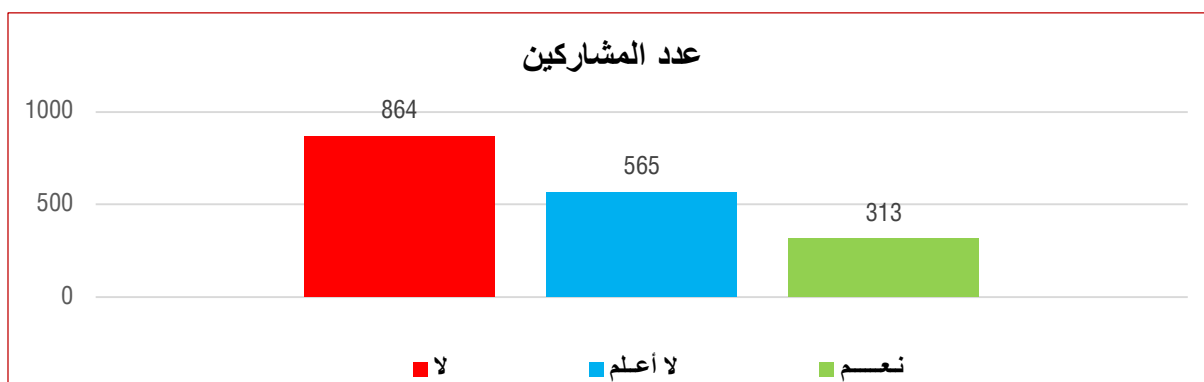
٥٤- هل تؤيد تغيير نظام الادعاء العام إلى نظام النيابة العامة وإعطائه سلطة التحقيق وتوجيه الاتهام؟



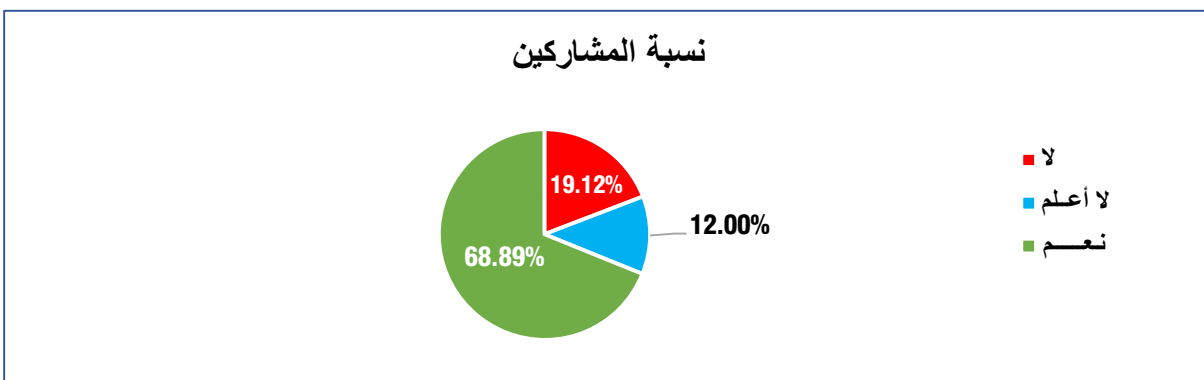
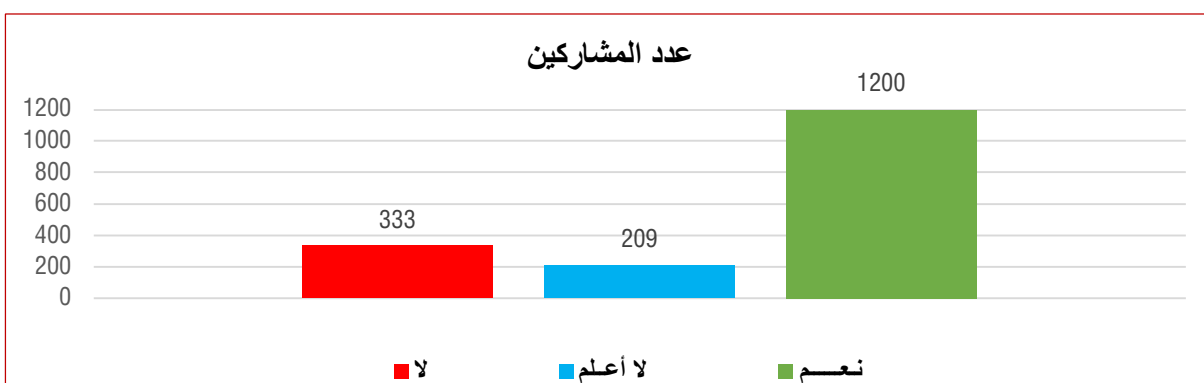
٥٥- هل للمحامي دور في تحقيق العدالة؟



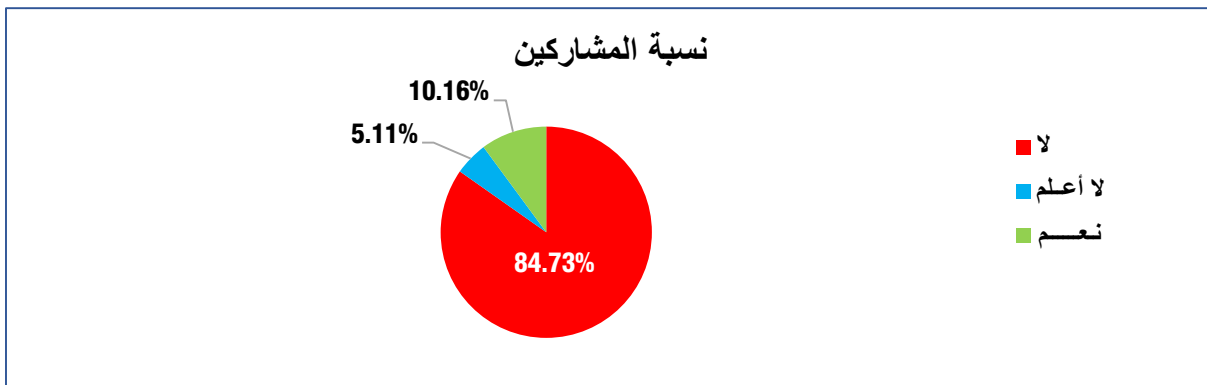
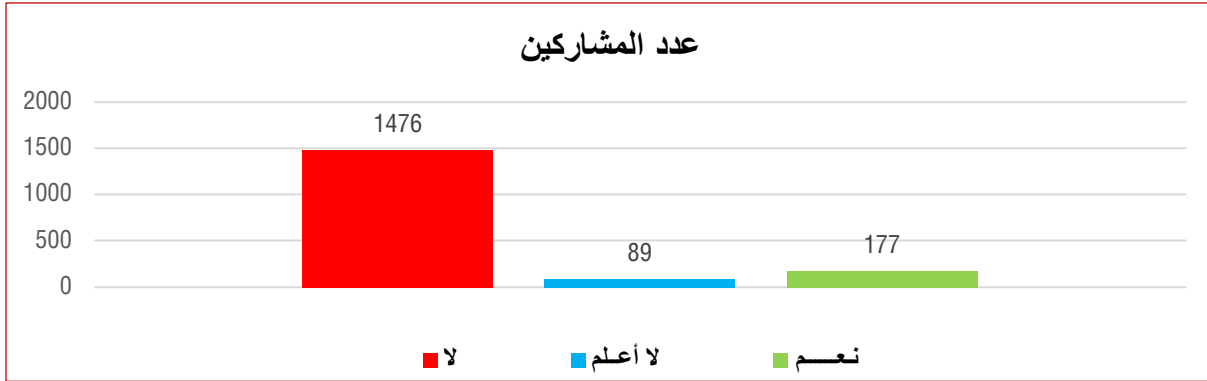
٥٦- برأيك هل تم ضمان إستقلال السلطة القضائية في مشروع دستور إقليم كردستان؟



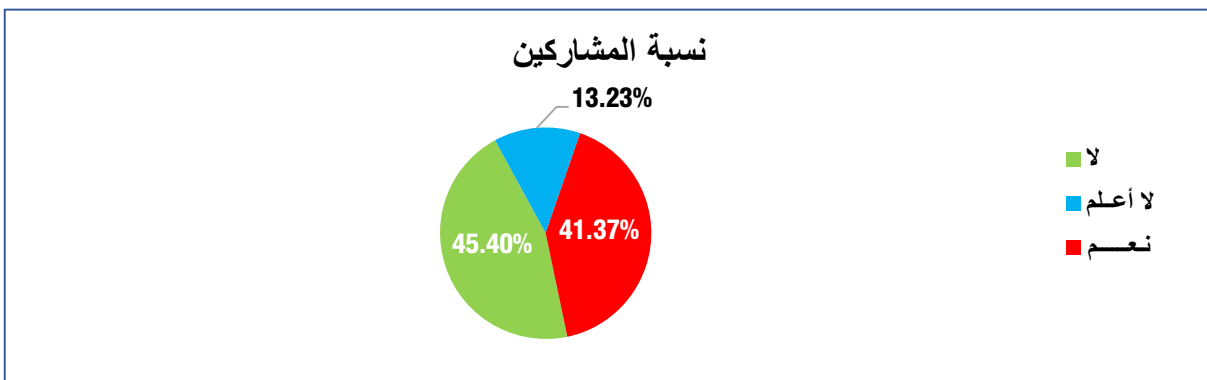
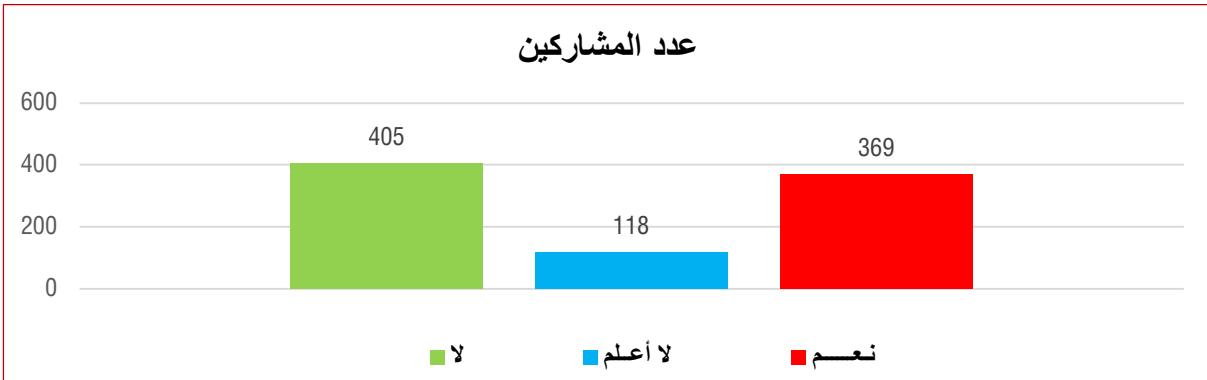
٥٧- هل تؤيد إلحاق مديرية التنفيذ بمجلس القضاء وتعيين قاضٍ باسم قاضي التنفيذ لإدارتها؟



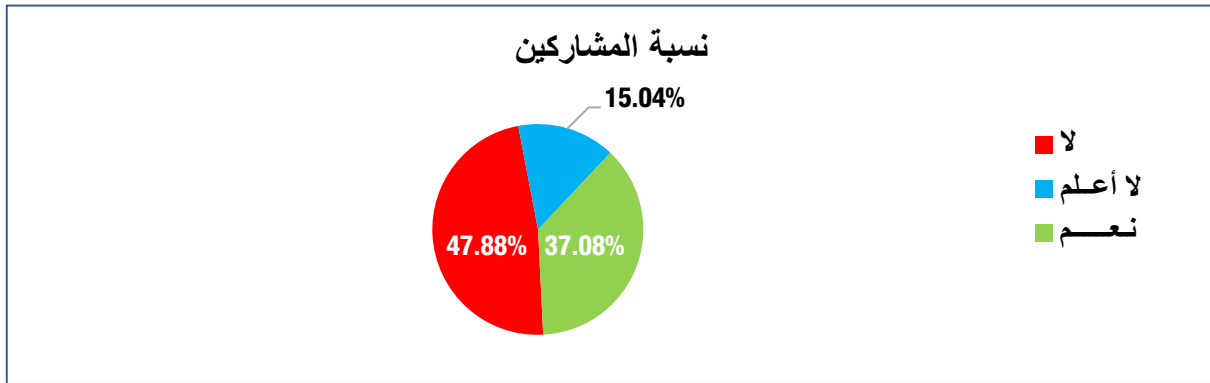
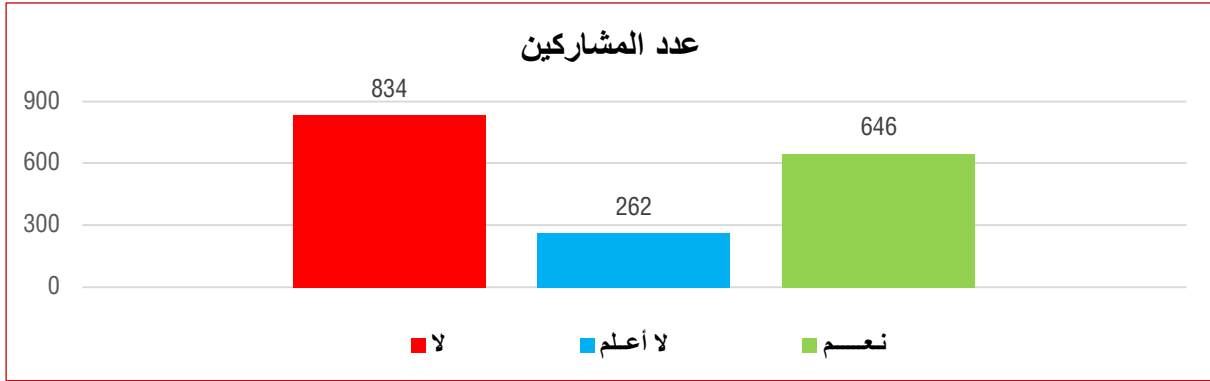
٥٨- برأيك هل جميع المواطنون متساوون أمام القانون؟



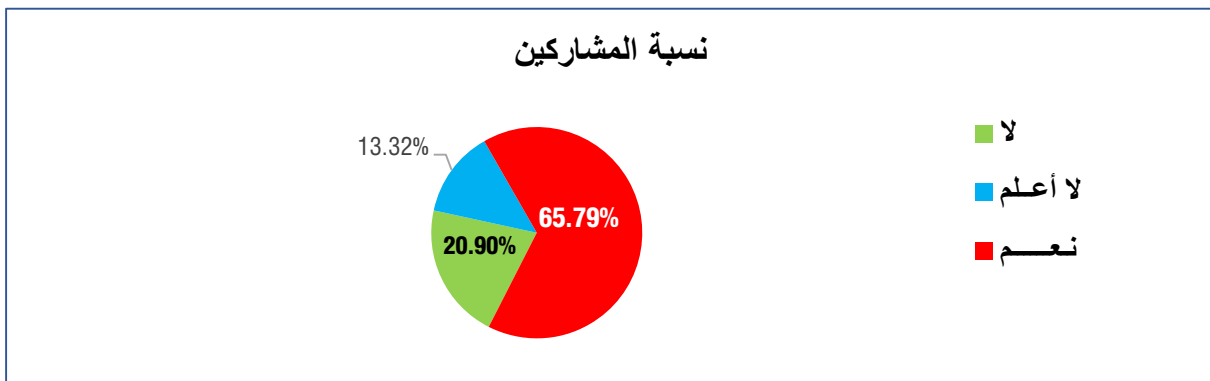
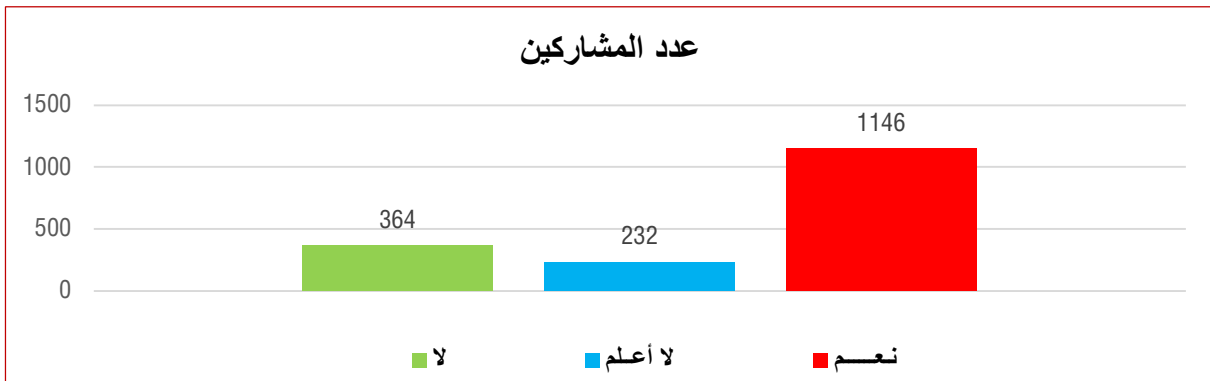
٥٩- كونك محامي هل تم الطلب منك لتنفيذ أعمالك في المحكمة إجراء تسهيلات غير قانونية في سبيل ذلك؟



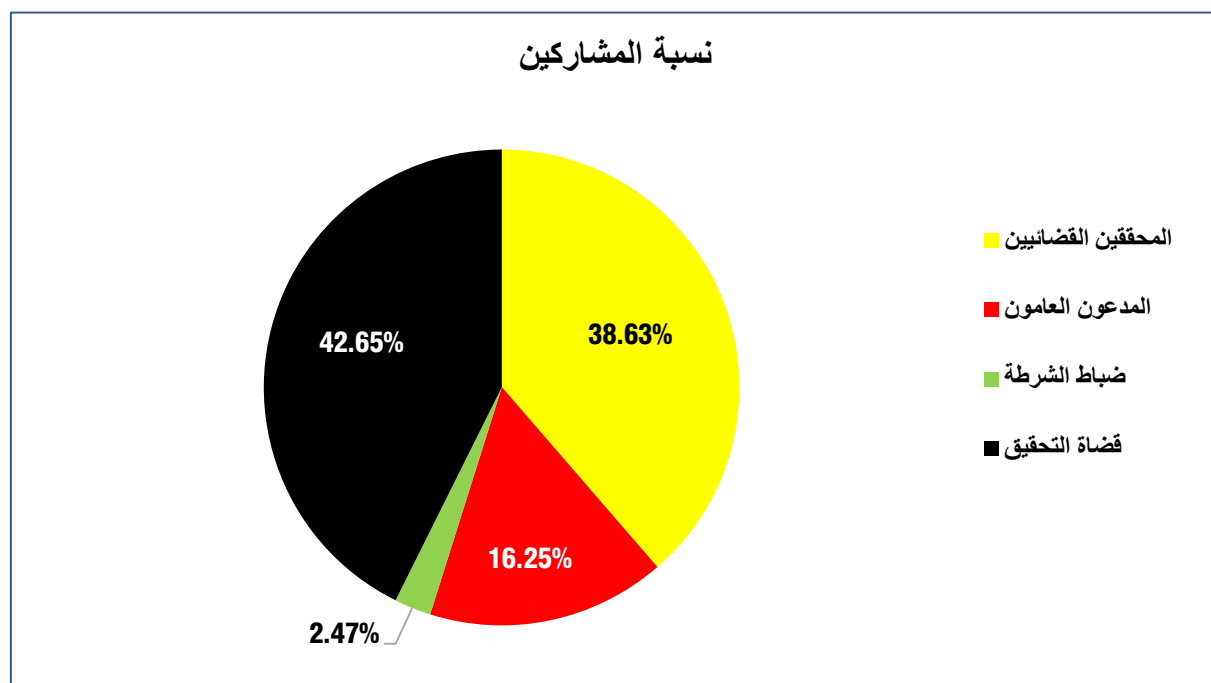
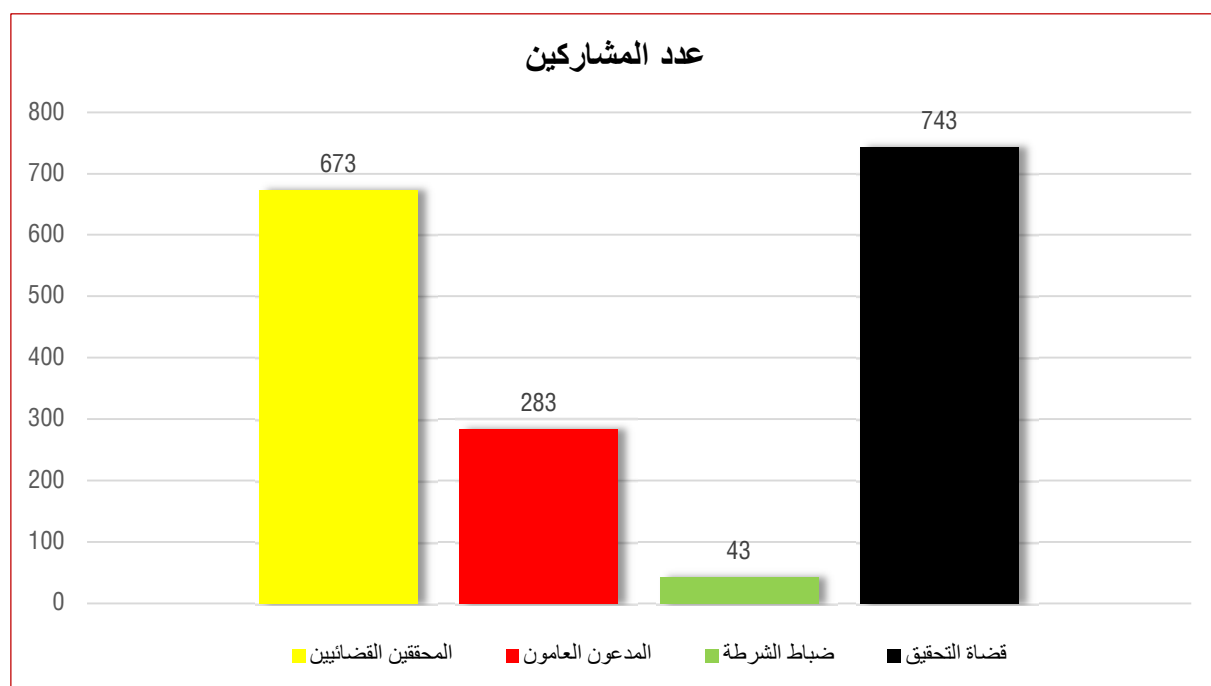
٦٠- هل تؤيد بقاء عضوية رئيس نقابة المحامين في المعهد القضائي كما هو الحال الآن؟



٦١- برأيك هل إصدار قوانين العفو العام في الإقليم على وجه الإستمرار يعتبر وسيلة للتدخل الحزبي والسياسي في إستقلالية السلطة القضائية؟



٦٢ - أي من الجهات الواردة أدناه تفضل قيامها بالتحقيق في الجرائم؟



**ثانياً: الاستبيان الخاص بالمواطنين ومنظمات
المجتمع المدني و جهات إنفاذ القانون**



National Endowment for Democracy



رێکخراوی لێکۆڵەر بۆ سه‌روه‌ری باسا

راپرسی تایبەت بە هاولاتیان بۆ هەڵسەنگاندنی سەربەخۆیی دەسه‌لاتی دادوهری له هەریمی کوردستان

سەڵاو

ئێمه له رێکخراوی لێکۆڵەر بۆ سه‌روه‌ری باسا، وەک پێشەنگ بۆ یەکەجار لەسەر ئاستی عێراق و کوردستان به تایبەتی راپرسییەک تایبەت ئەنجامدەدەین بۆ هەڵسەنگاندنی سەربەخۆیی دەسه‌لاتی دادوهری له هەریمی کوردستان. ئەم راپرسییە نەهێنییە و ناوی بەرێژتان ناوسەریت و زانیارییەکان به نەهێنی دەمین و لەگەڵ هیچ لایەنێک هاوبەشیان پێناکەیت. بەشداریکردن لەم راپرسییەدا نازوو و مەندانیە. ئەنجامی ئەم راپرسییە بەکار دەهێنرێت بۆ ئەمادەکردنی تۆیژینەوهیەکی ورد لەسەر دەسه‌لاتی دادوهری له هەریمی کوردستاندا. بۆیۆچوونی بەرێژتان لەمان گەرنەگە و پێمانخۆشە رای بەرێژتان لەسەر ئاستی سەربەخۆیی دادوهری له هەریمی کوردستاندا بزانین. بۆیە بەشداری کردنی بەرێژتان لەم راپرسییە دانانی بەرێژەکە له بناغە سەربەخۆیی دەسه‌لاتی دادوهری له هەریمی کوردستان و دەبیته نەخشە رێگایەک بۆ گۆڕانکاری له خاڵه لاوازەکان و باشتر کردنی ئەم دەسه‌لاتە.

ژ	پرسیارەکان
١	رەگەز: ☐ نێر ☐ مێ
٢	تەمەن: ☐ ٢٩-١٨ ☐ ٣٩-٣٠ ☐ ٤٩-٤٠ ☐ ٥٩-٥٠ ☐ ٦٠ و بەرەوسەرەوه
٣	ئاستی خوێندن: ☐ نەخوێندەوار ☐ سەرەتایی ☐ ناوەندی و دوا ناوەندی ☐ دبلۆم ☐ بەکالۆریۆس
٤	پیشە: ☐ بێکار ☐ نێتر ☐ فەرمانبەری کەرتی گشتی ☐ کەرتی تایبەت ☐ هێزەکانی ناوخۆ و سەربازی
٥	شوێنی جۆگرافی: ☐ گوند ☐ ناحیە ☐ قەزا ☐ پارێزگا
٦	پارێزگا و ئیدارە سەربەخۆ: ☐ هەولێر ☐ سلێمانی ☐ دهۆک ☐ هەڵەبجە ☐ راپەرین ☐ گەرمیان

4 / 1

فۆرمی (٢)

☐ زۆر ☐ کەم ☐ مامناوێد ☐ ناپارێزیت ☐ نازانم

4 / 2

فۆرمی (٢)

4 / 3

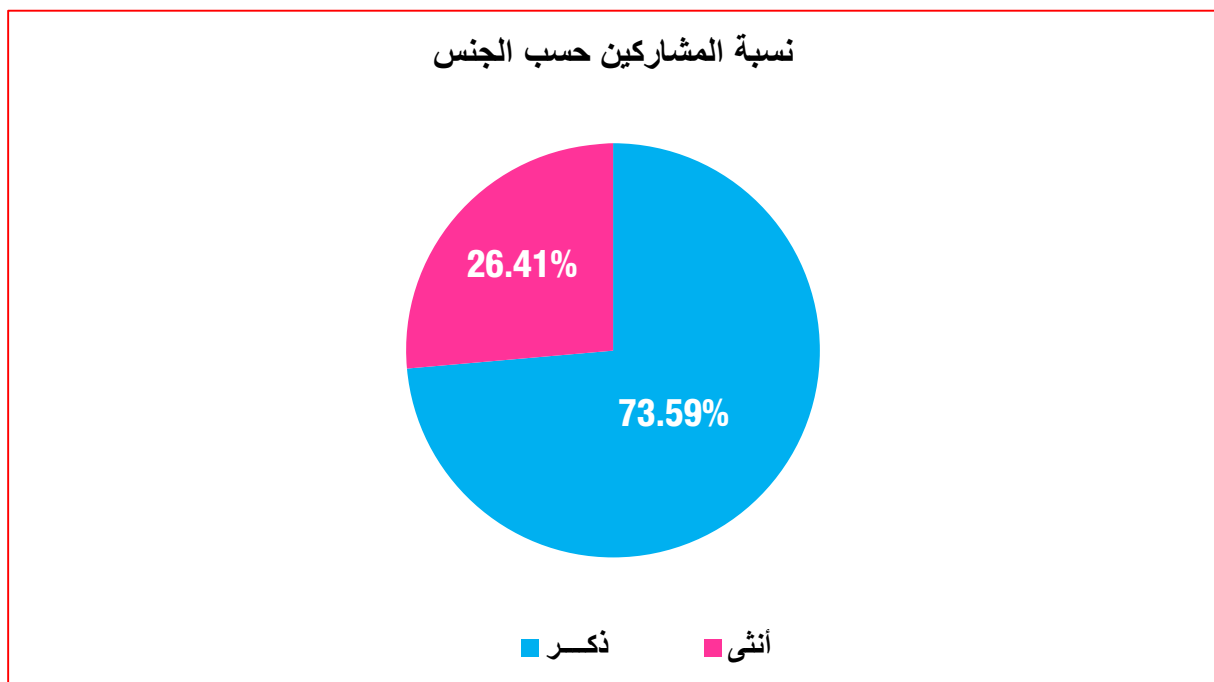
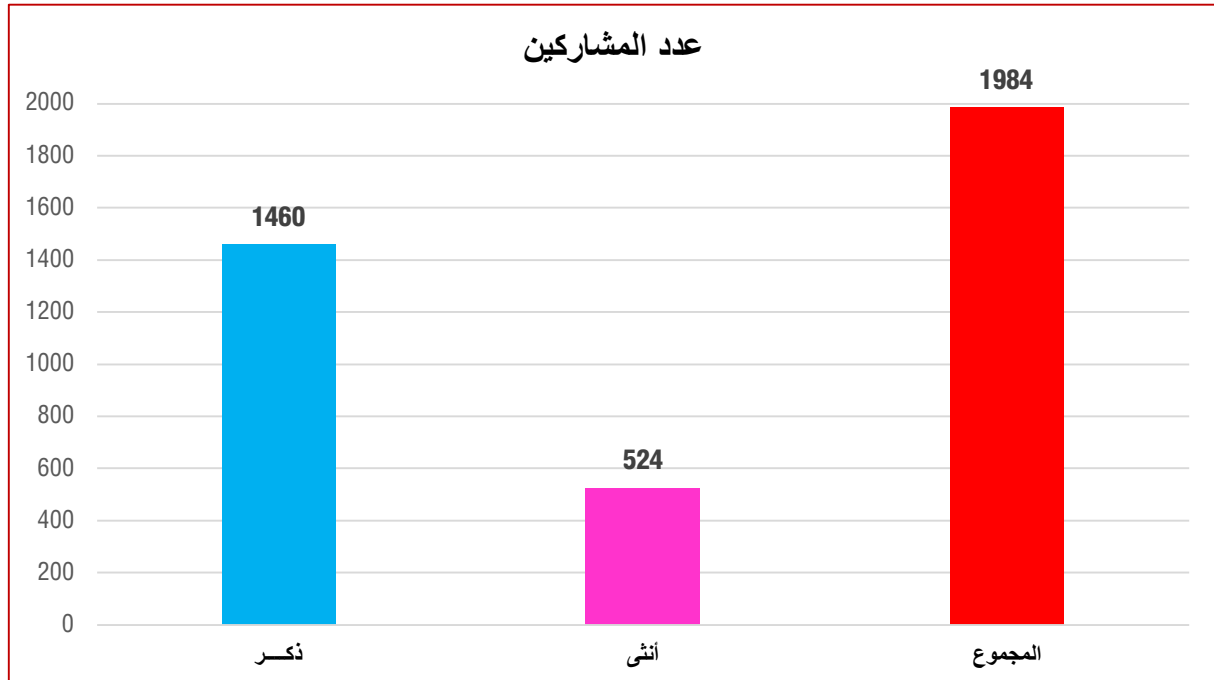
فۆرمی (٢)

4 / 4

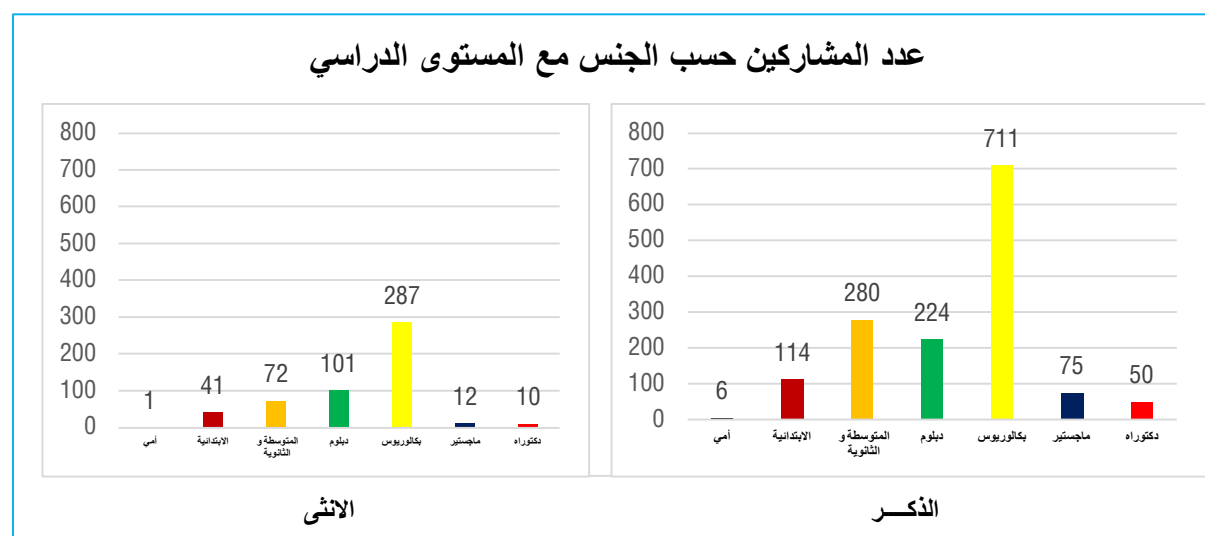
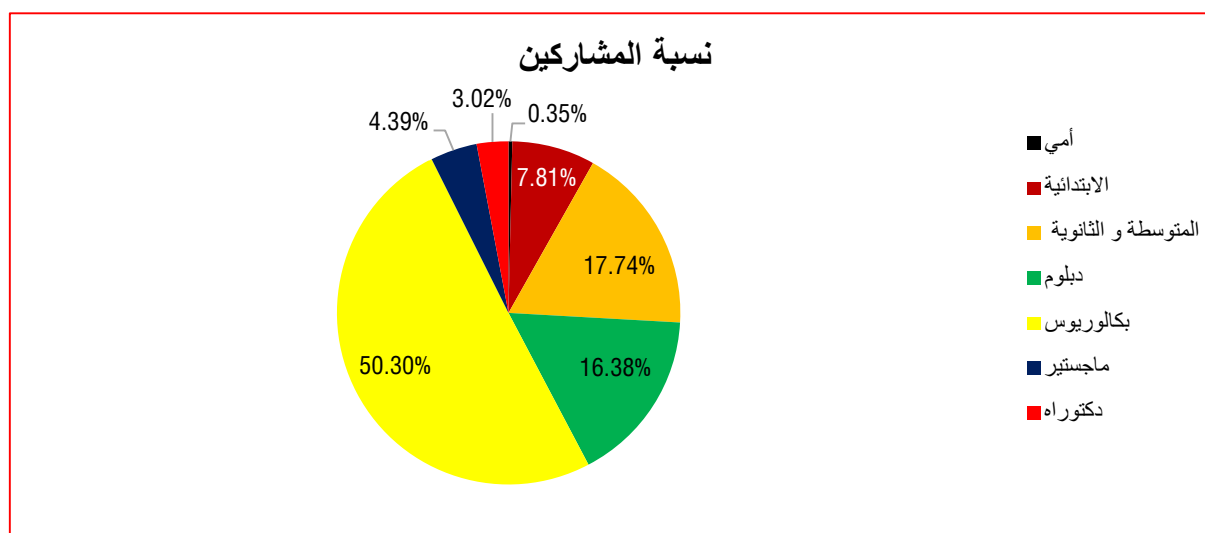
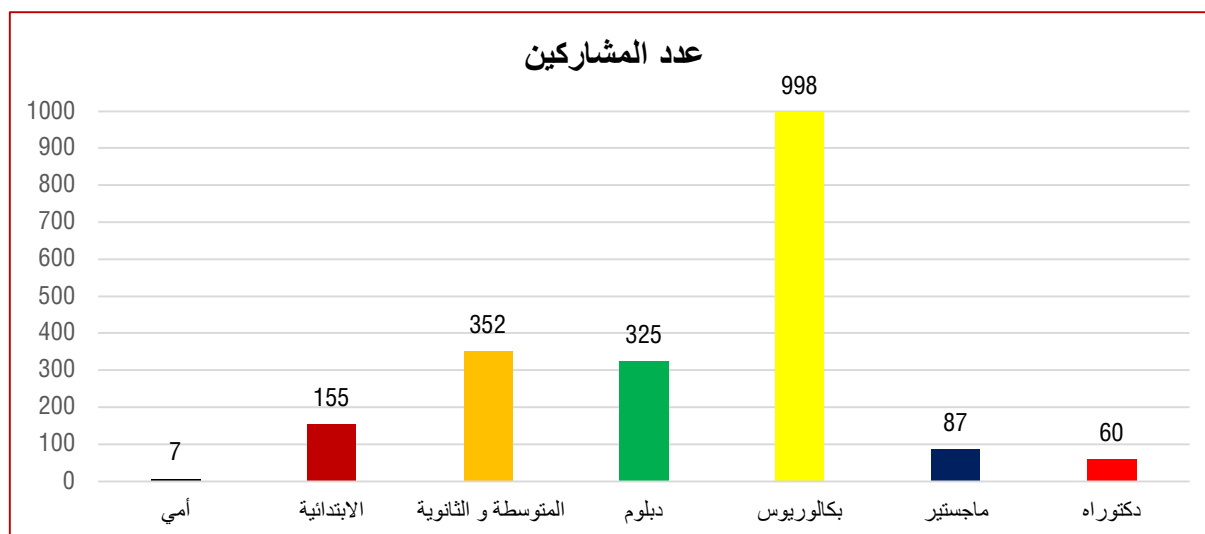
فۆرمی (٢)

البيانات العامة للمشاركين (١٩٨٤)

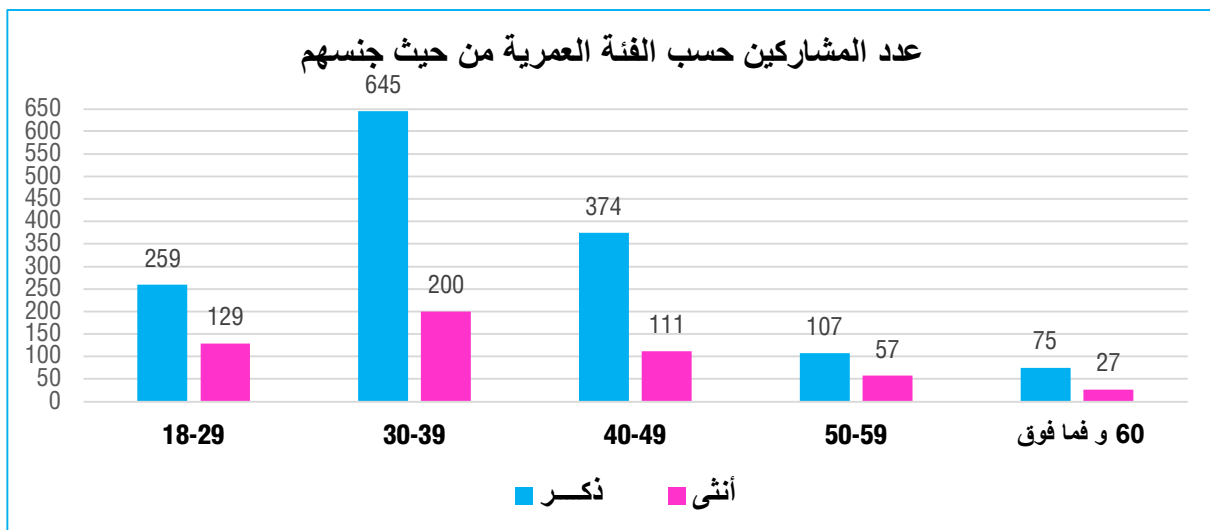
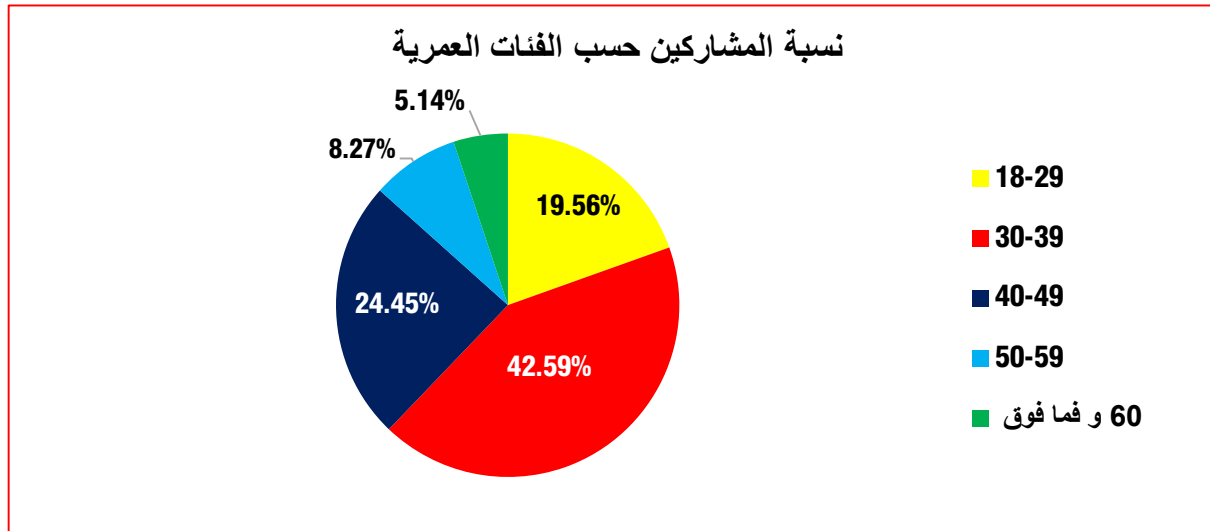
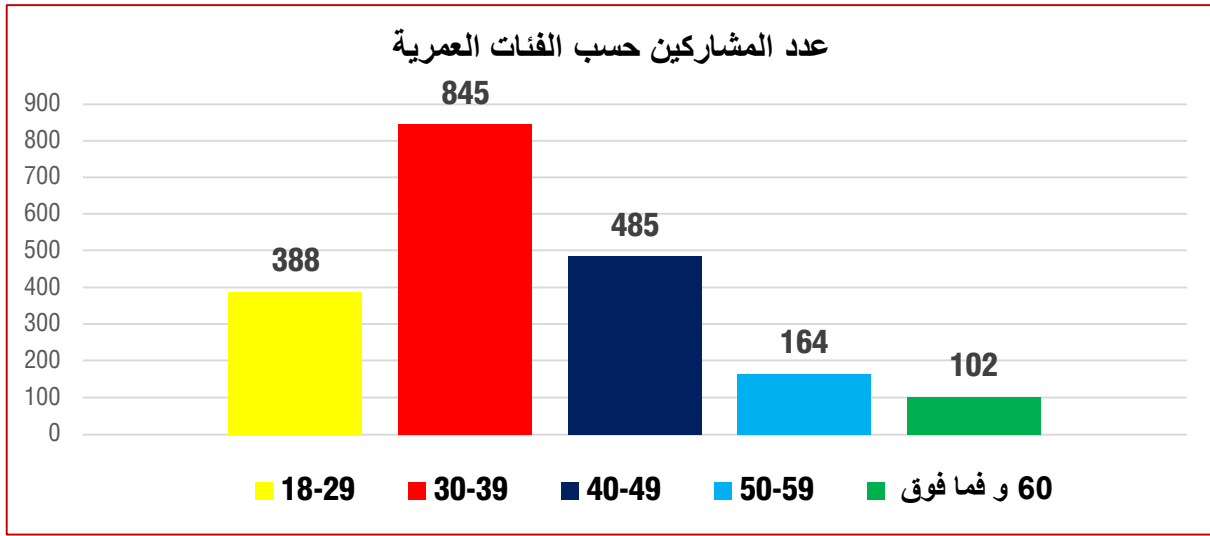
أ- الجنس :



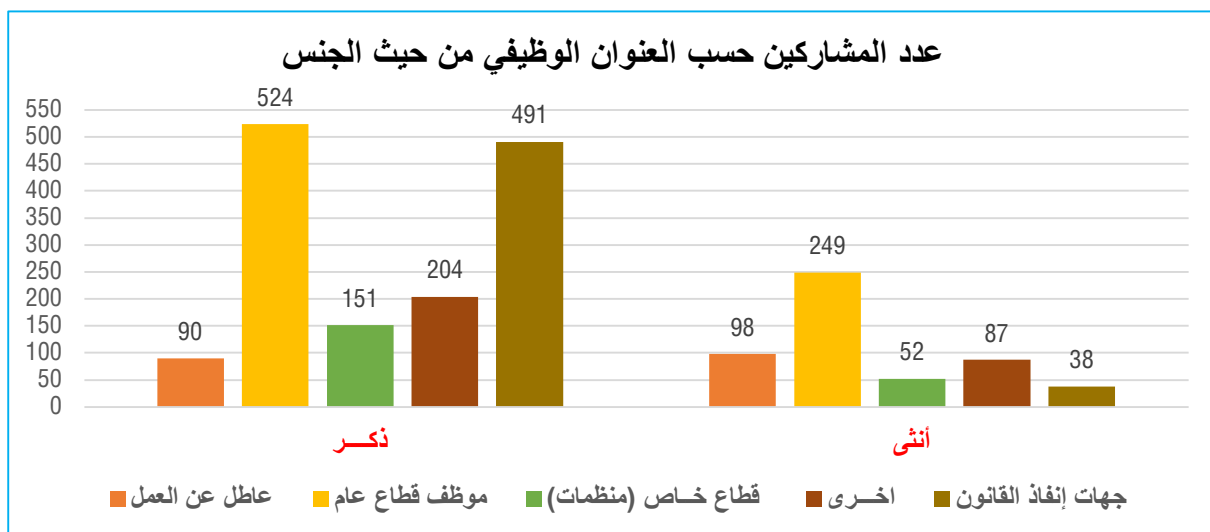
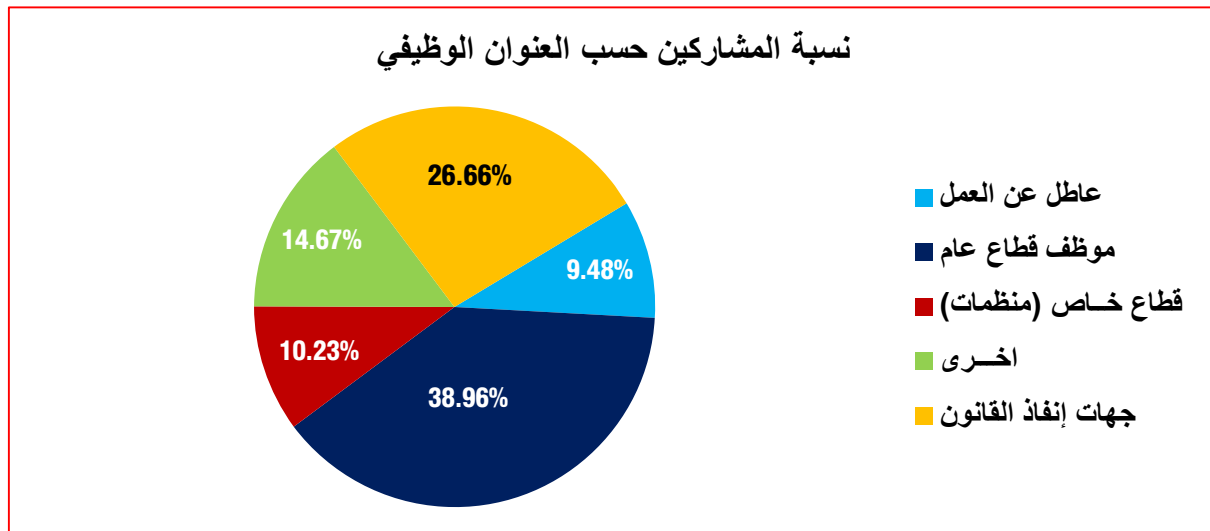
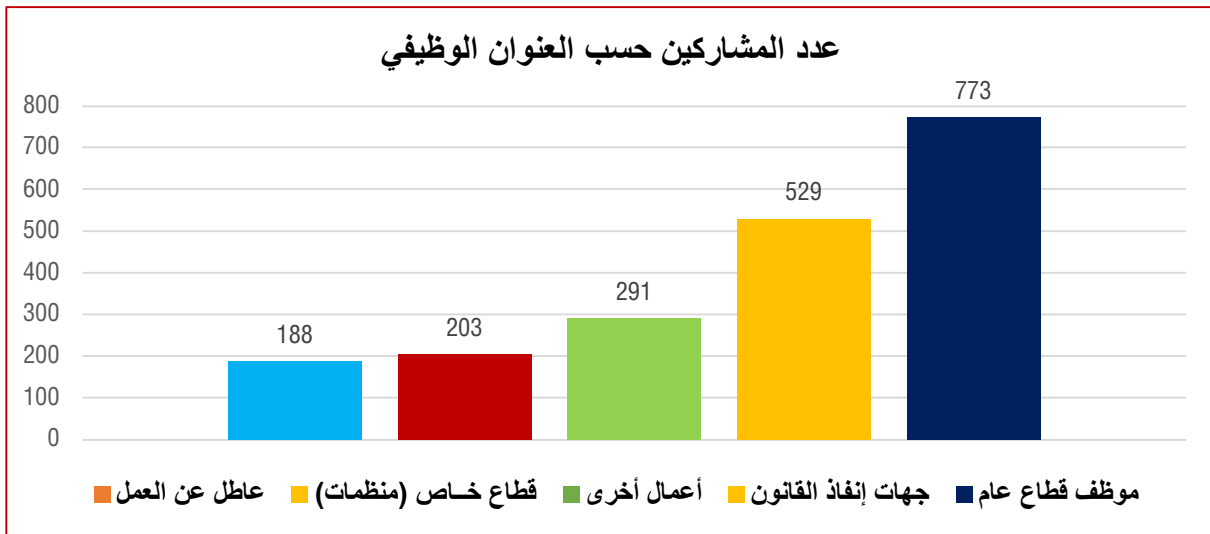
ب- المستوى الدراسي:



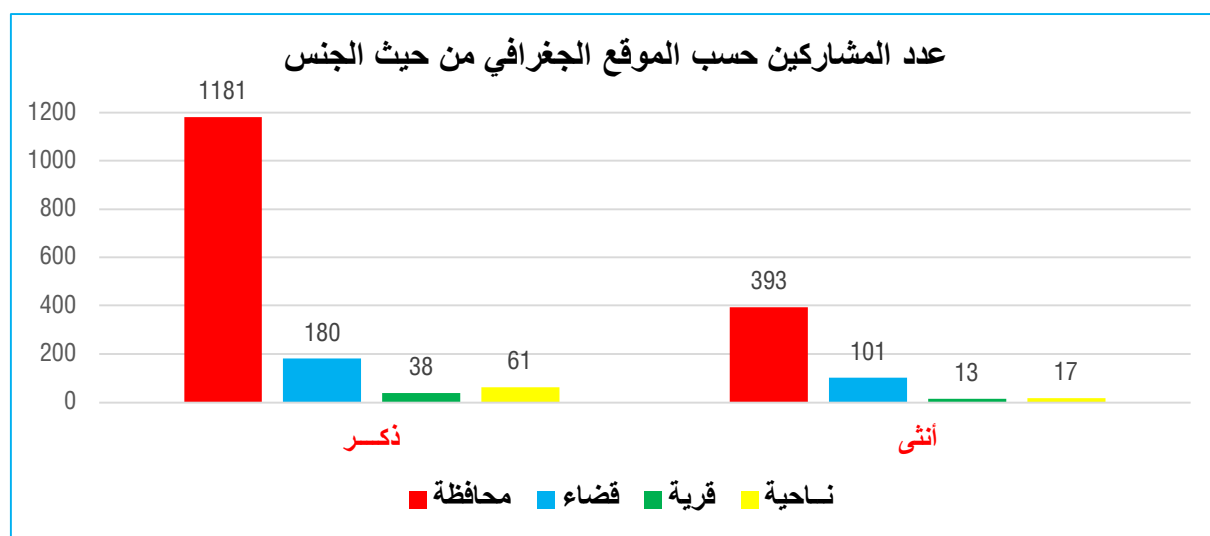
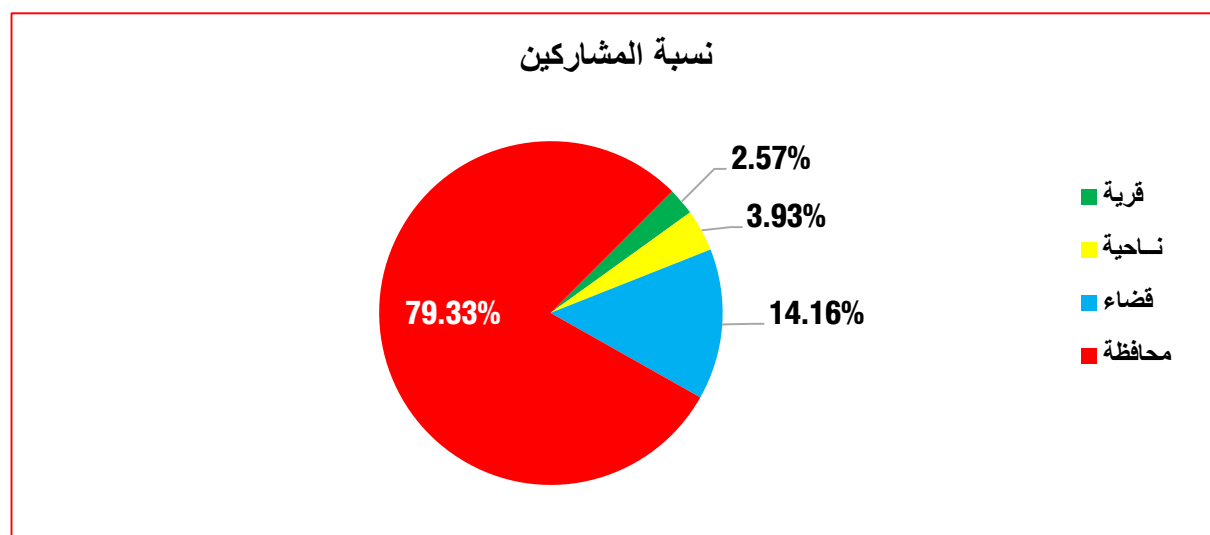
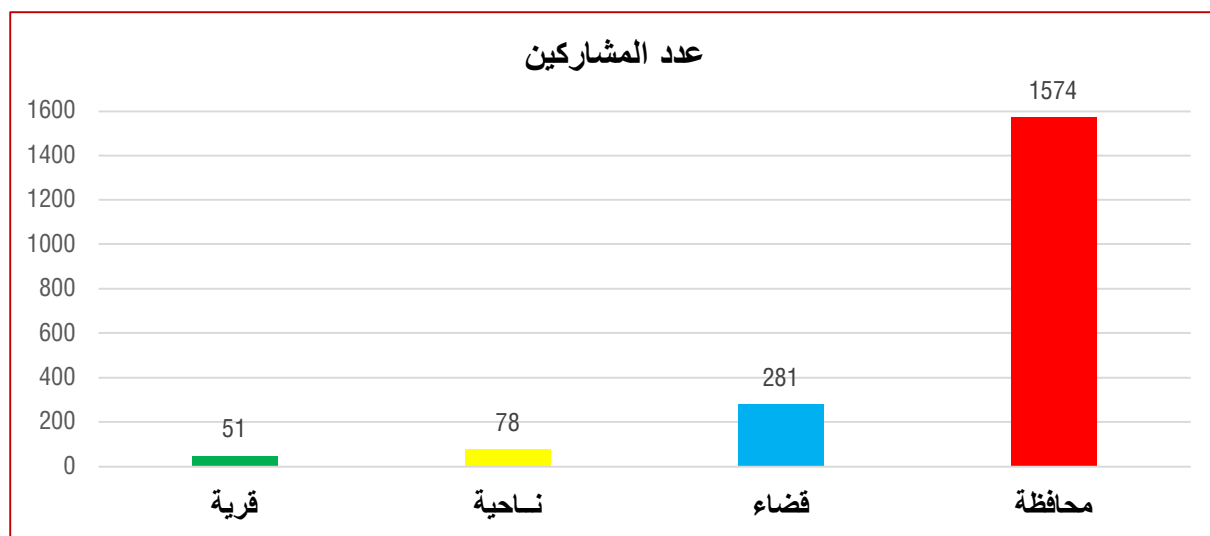
ج- الفئات العمرية:



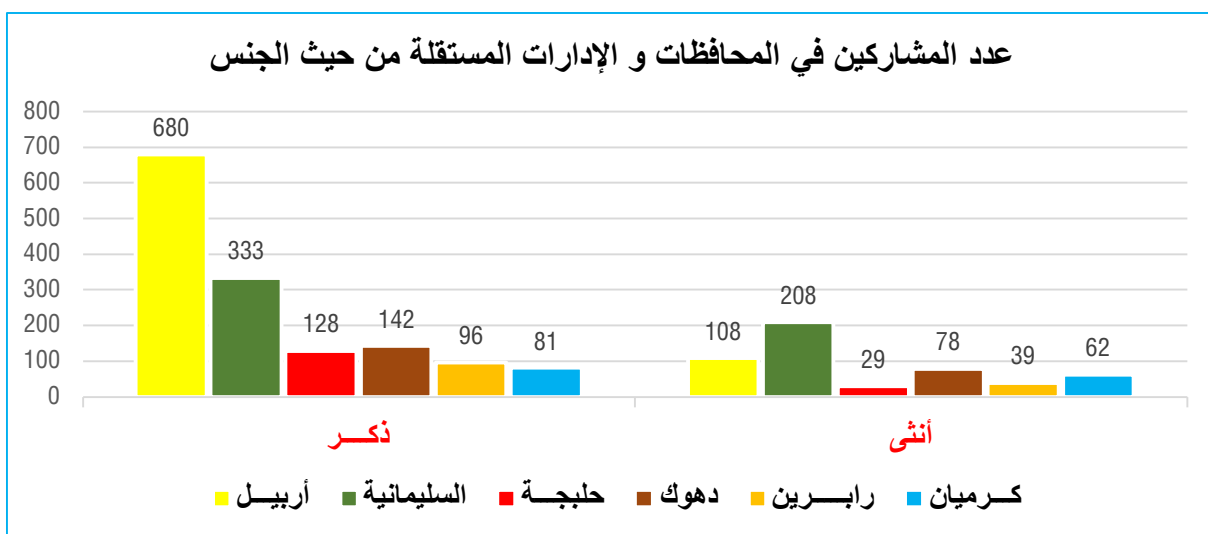
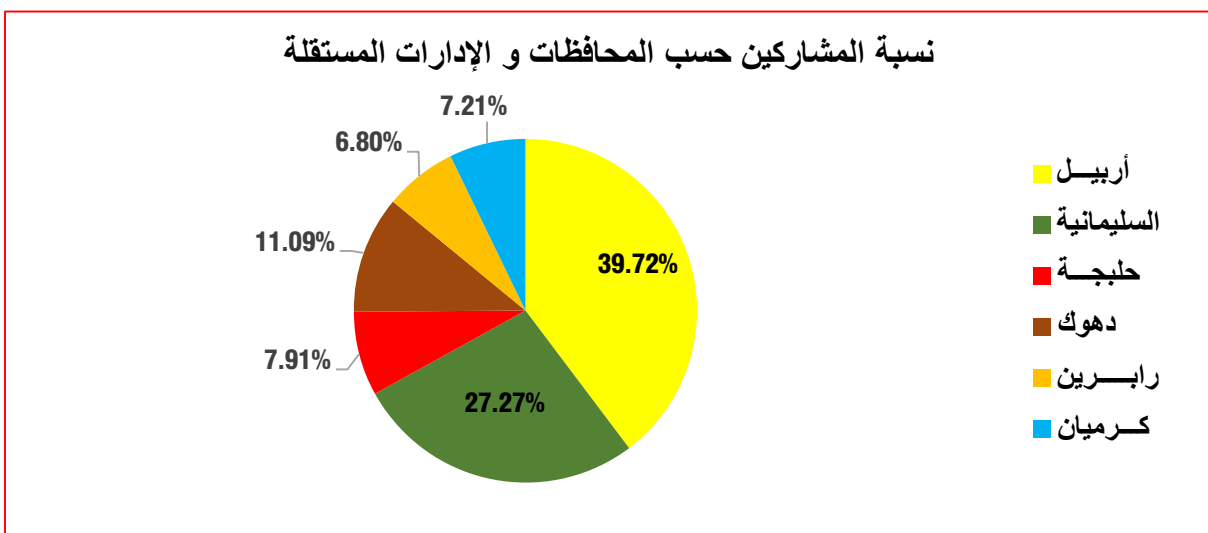
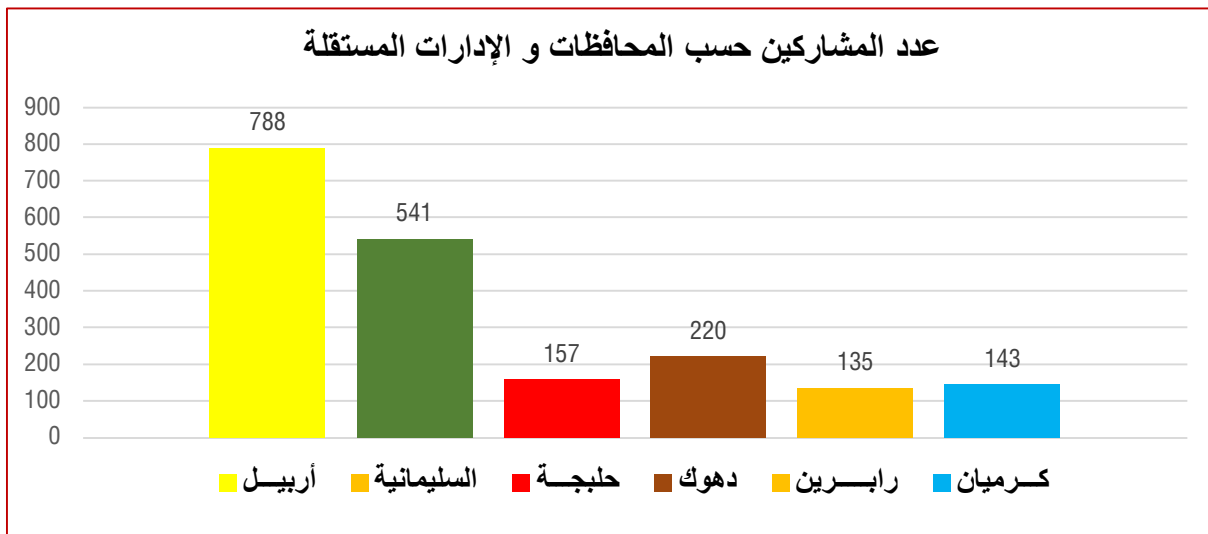
د- العنوان الوظيفي:



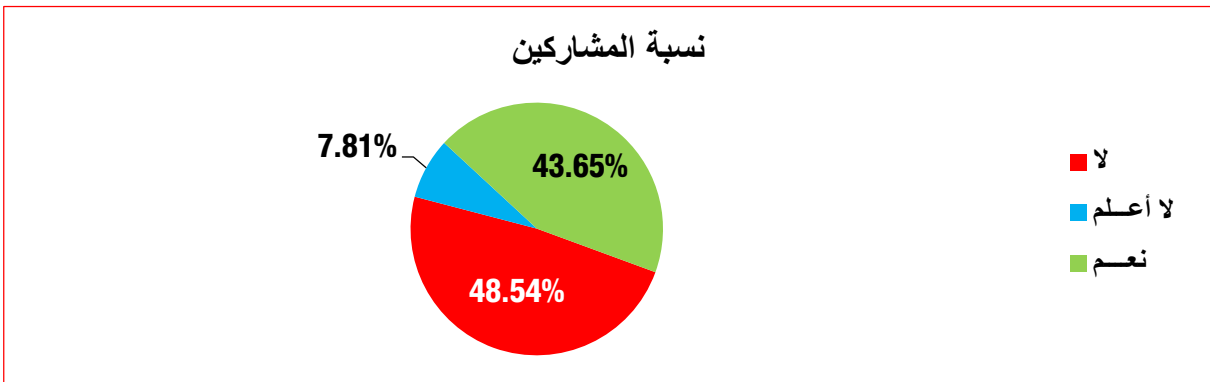
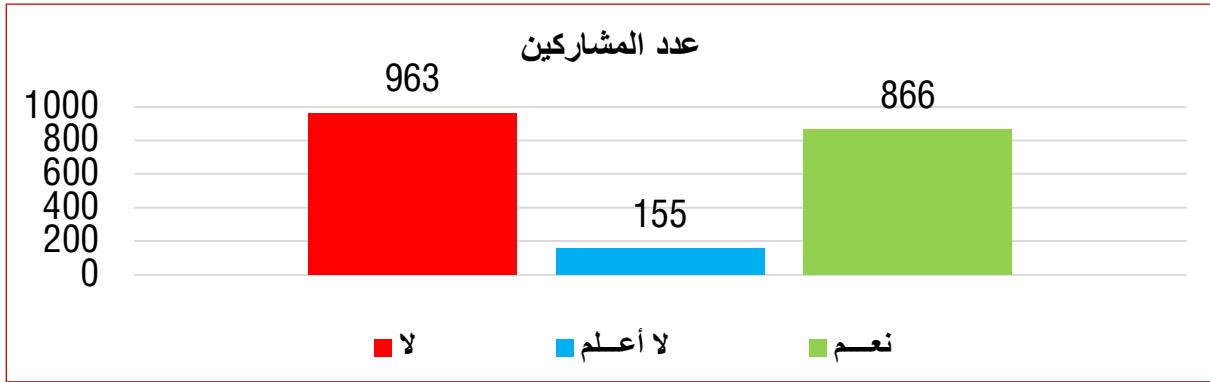
هـ- الموقع الجغرافي :



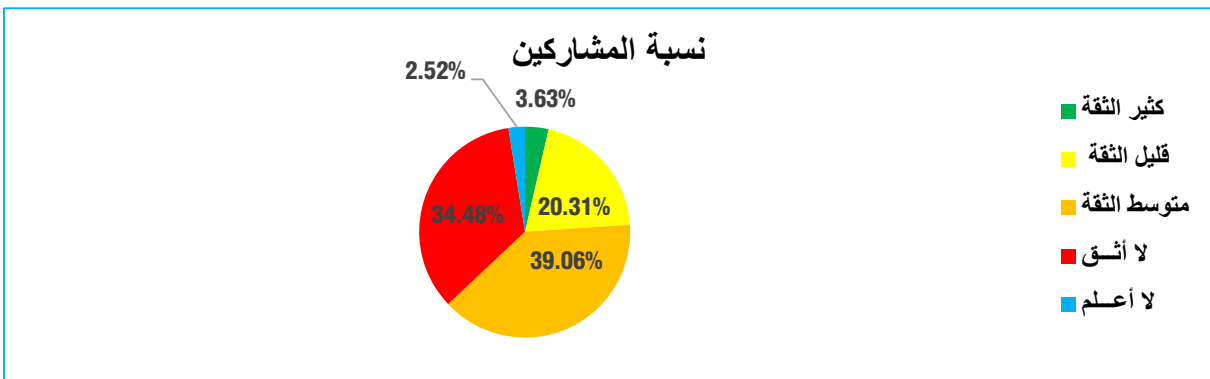
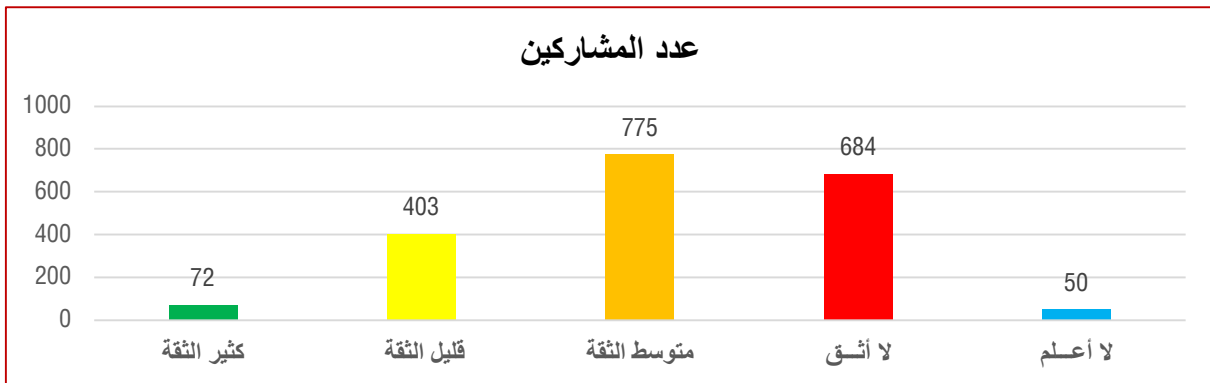
و- المحافظة :



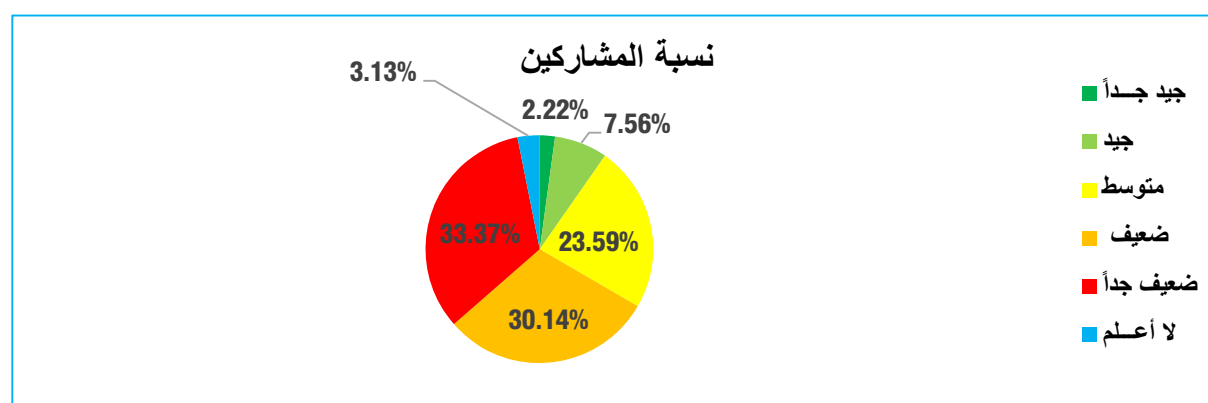
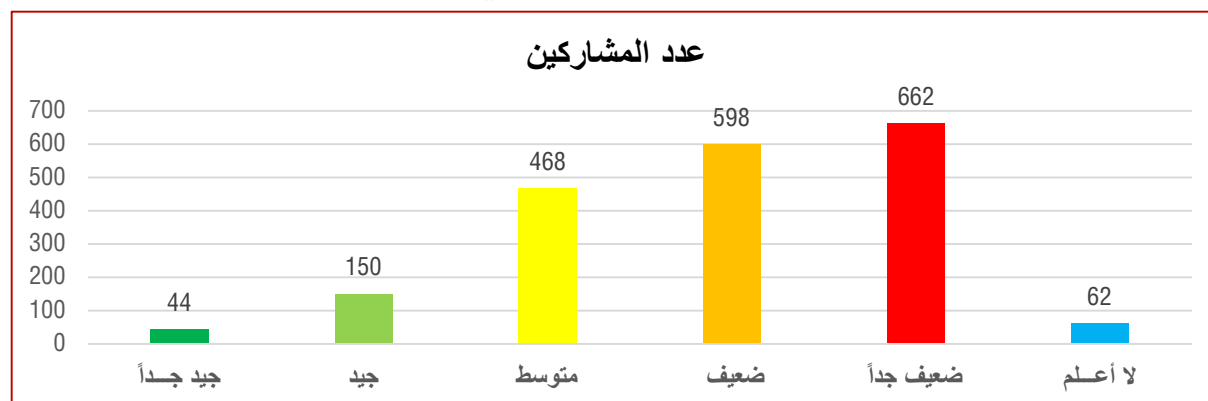
١- هل لديك دراية بمكونات السلطة القضائية في إقليم كردستان؟



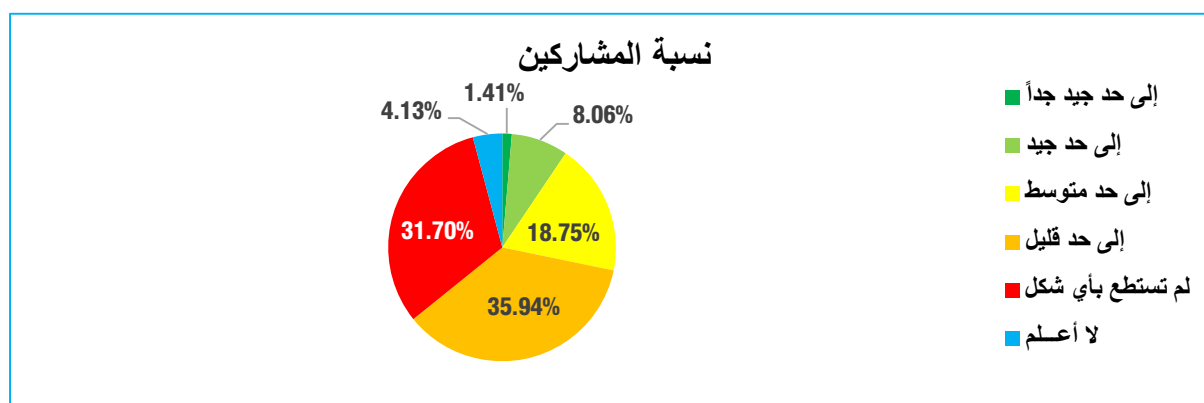
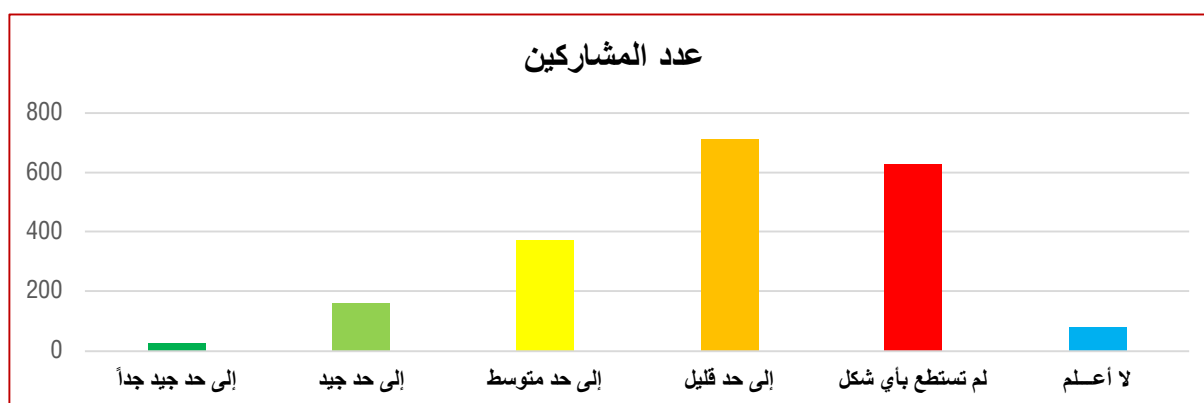
٢- ما مدى ثقتكم بالسلطة القضائية في إقليم كردستان؟



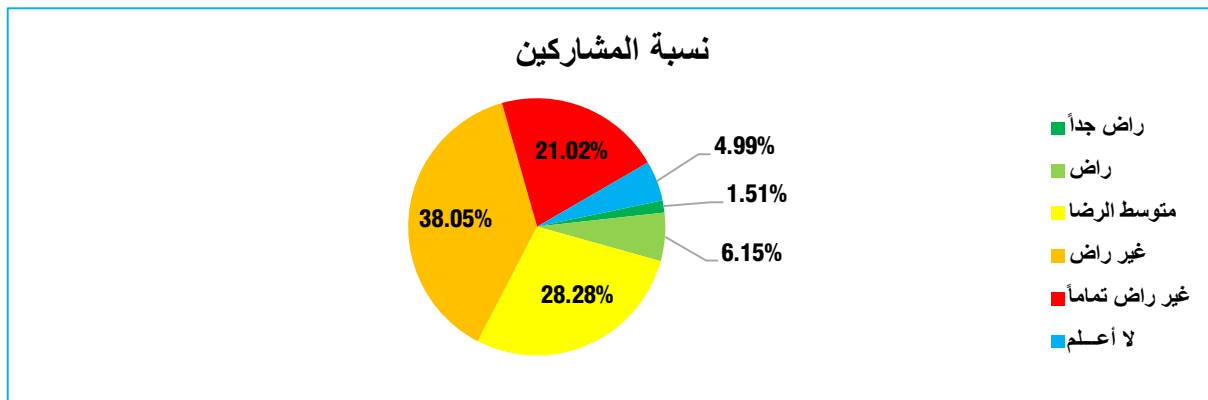
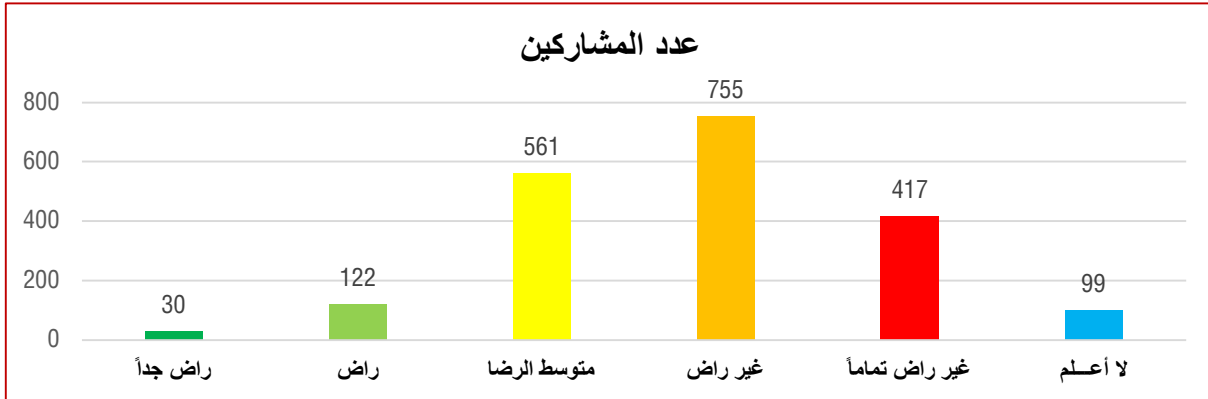
٣- من وجهة نظرك إلى أي حد استطاعت السلطة القضائية أداء دورها في إقليم كردستان؟



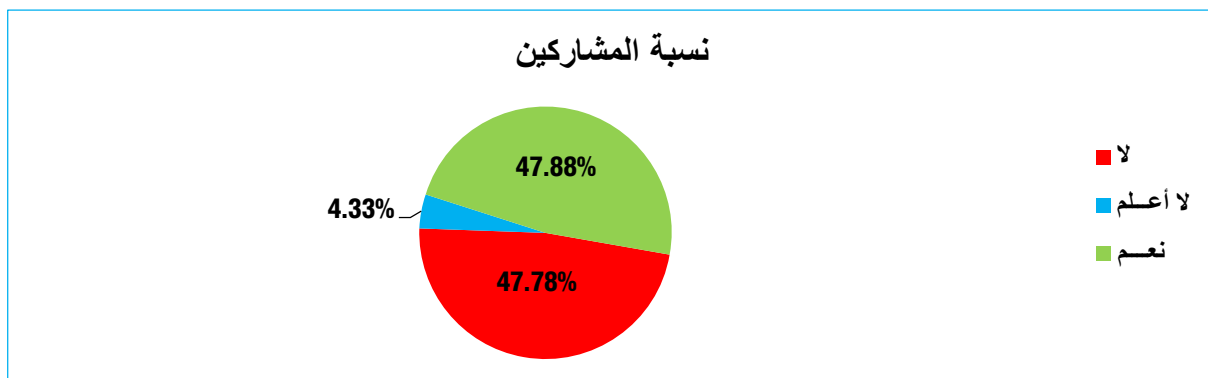
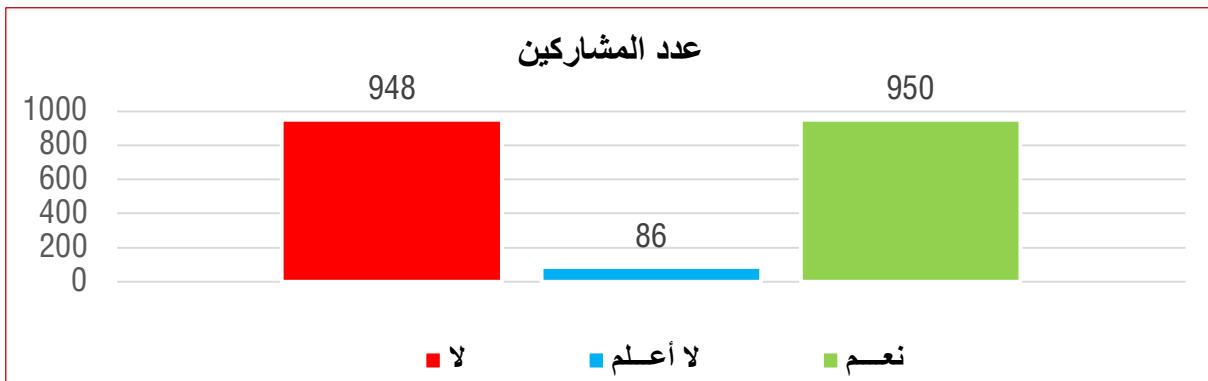
٤- إلى أي مدى استطاعت السلطة القضائية الحفاظ على استقلاليتها؟



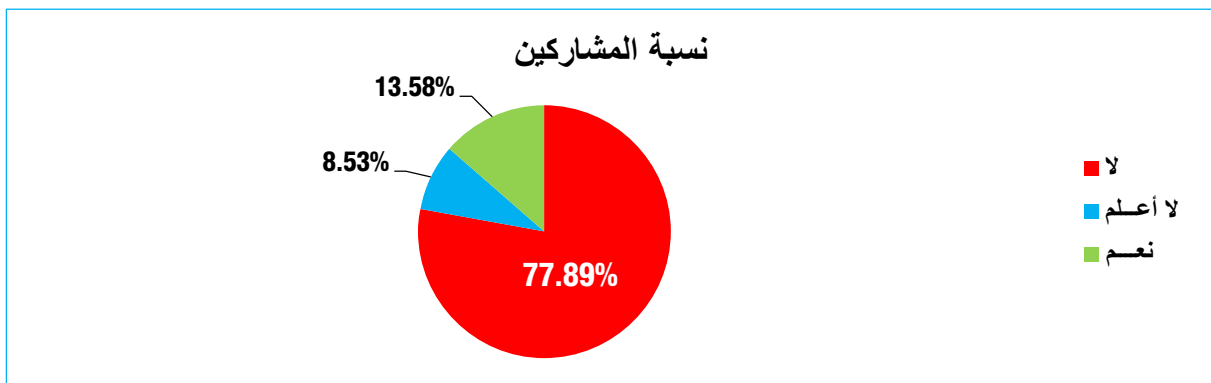
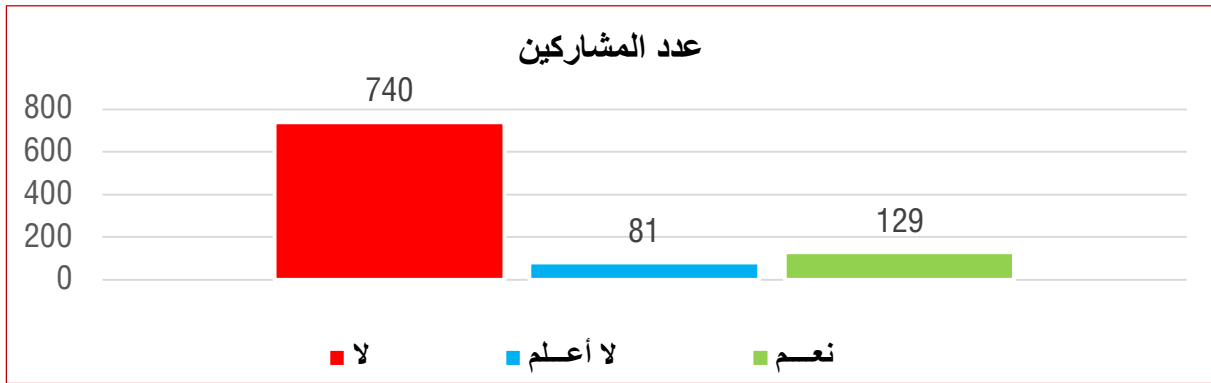
٥ - إلى أي مدى أنت راضٍ عن كيفية سير الإجراءات القضائية في محاكم الإقليم كوردستان؟



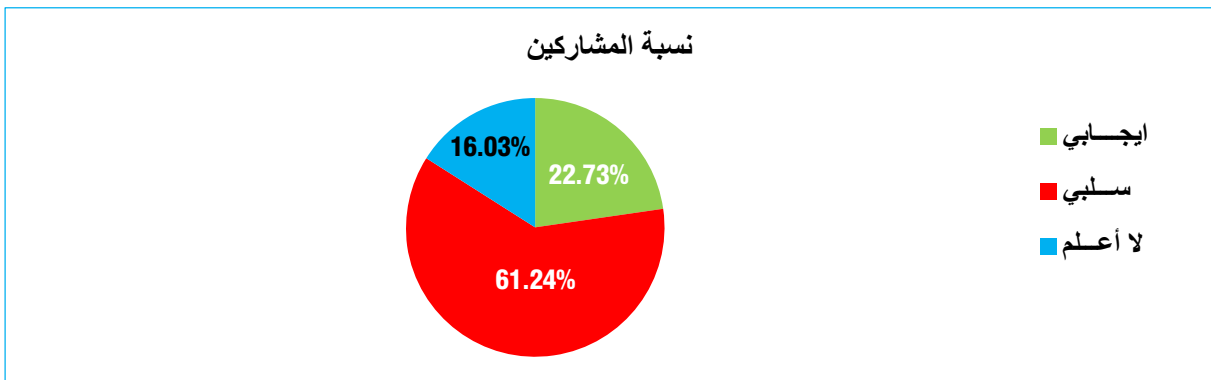
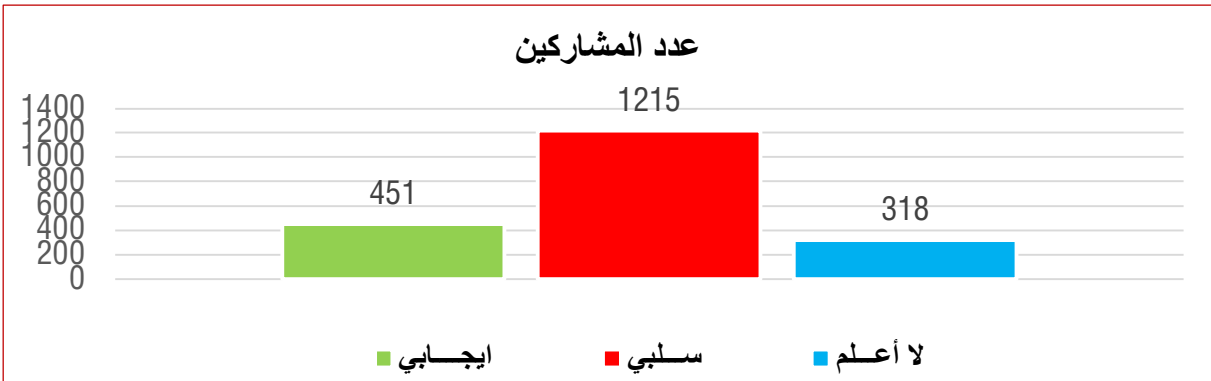
٦ - هل سبق وأن حضرت أمام إحدى المحاكم من قبل؟



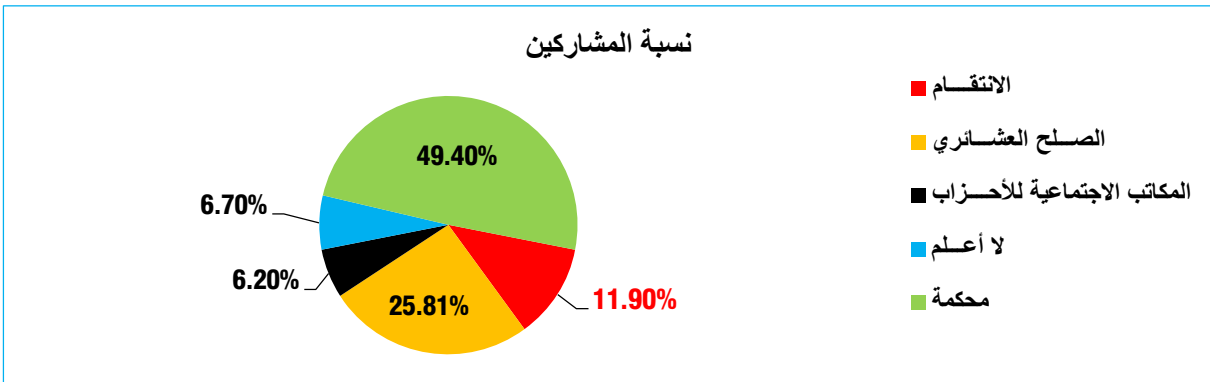
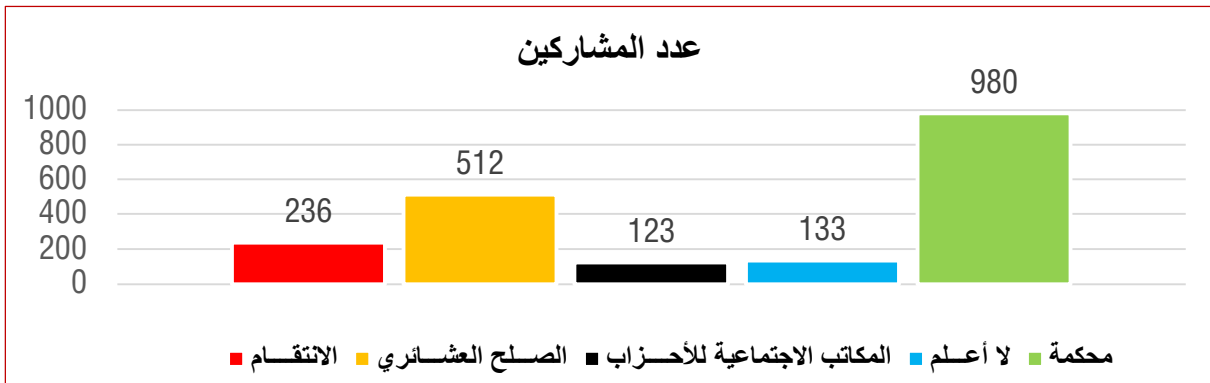
٧ - إذا كان جوابك للسؤال السابق ب (نعم) هل تعتقد أن المحكمة حافظت على إستقلالها في إجراءاتها ؟



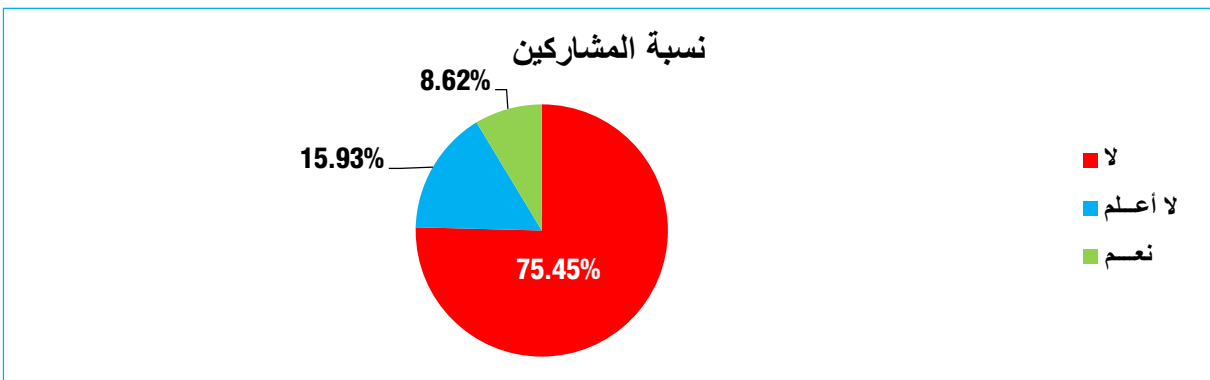
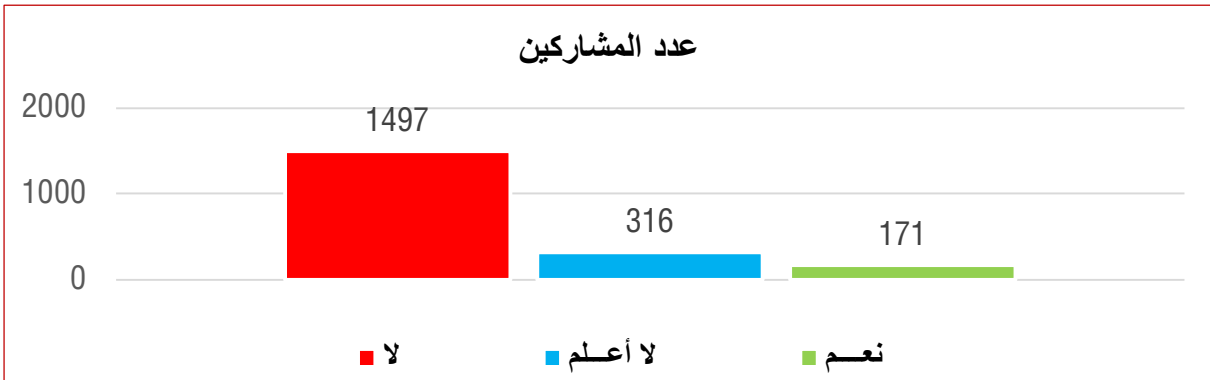
٨ - هل لمكاتب الصلح العشائري (الإجتماعي) تأثير إيجابي أو سلبي على سير إجراءات المحاكم؟



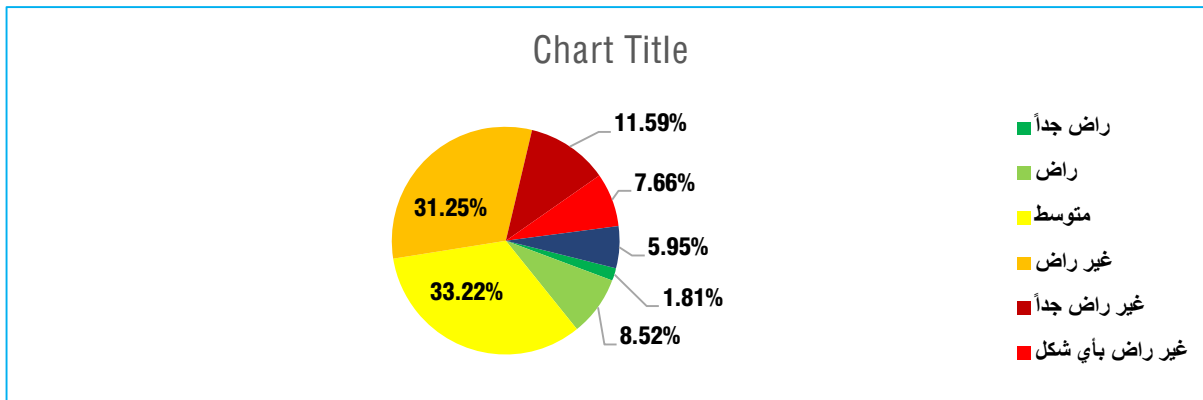
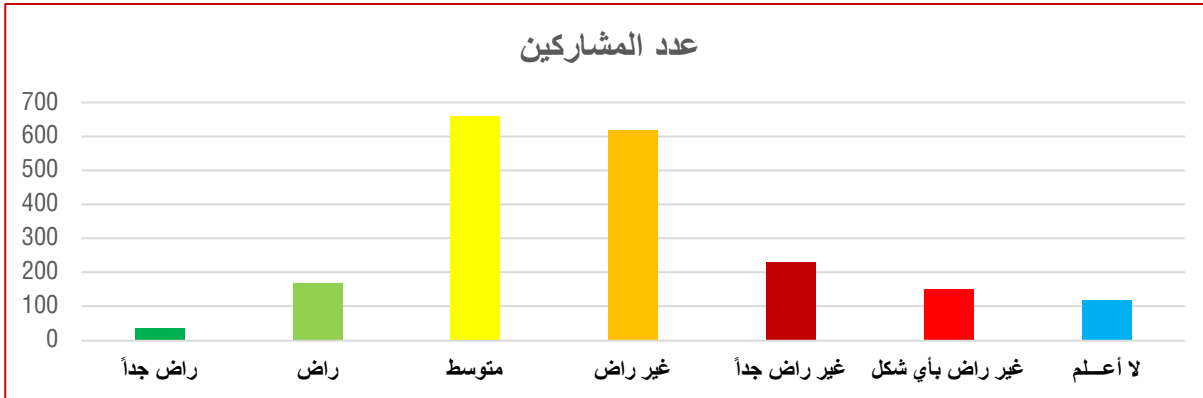
٩ - كمواطن، تثق بأية طريقة من الطرق أدناه لحل ومعالجة قضاياك؟



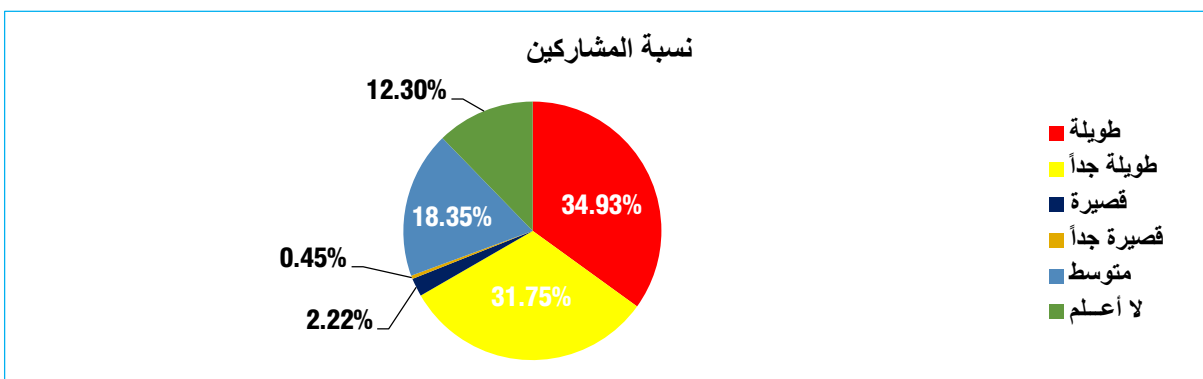
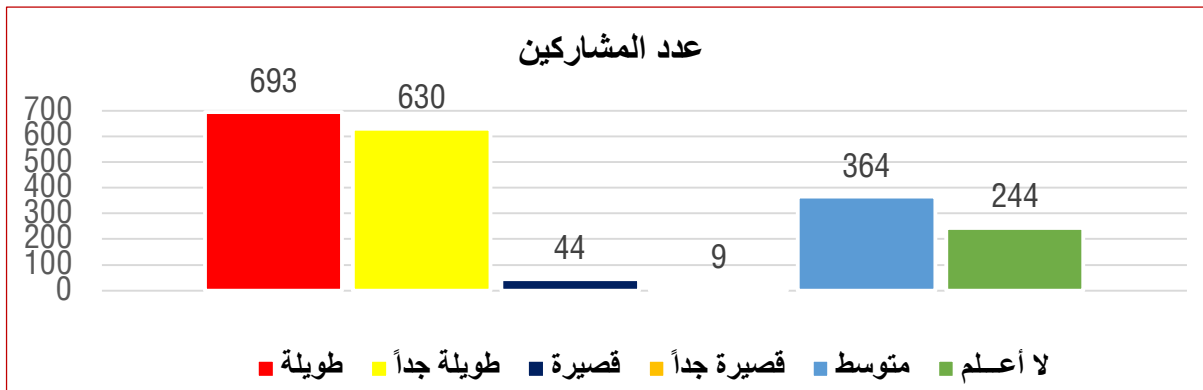
١٠ - هل قام مجلس القضاء بدوره في توعية المواطنين بإجراءات المحاكم واختصاصاتها؟



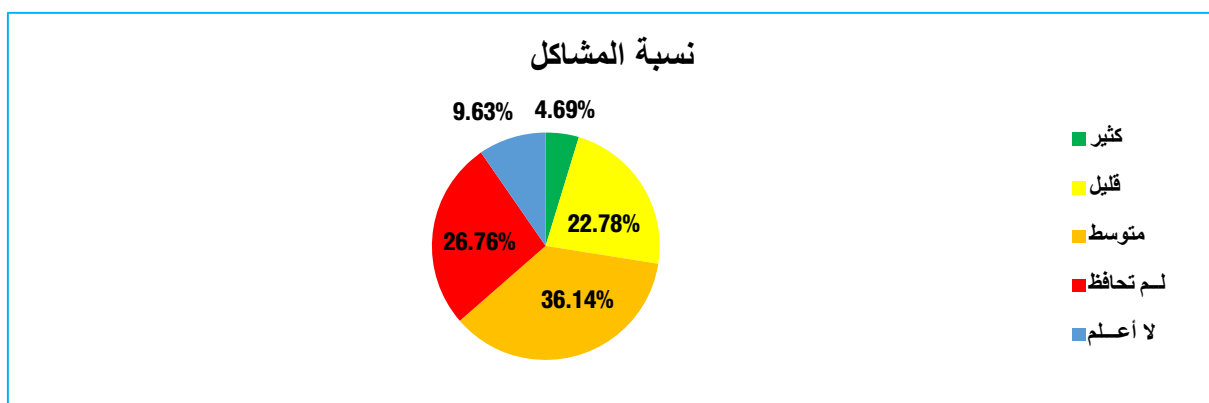
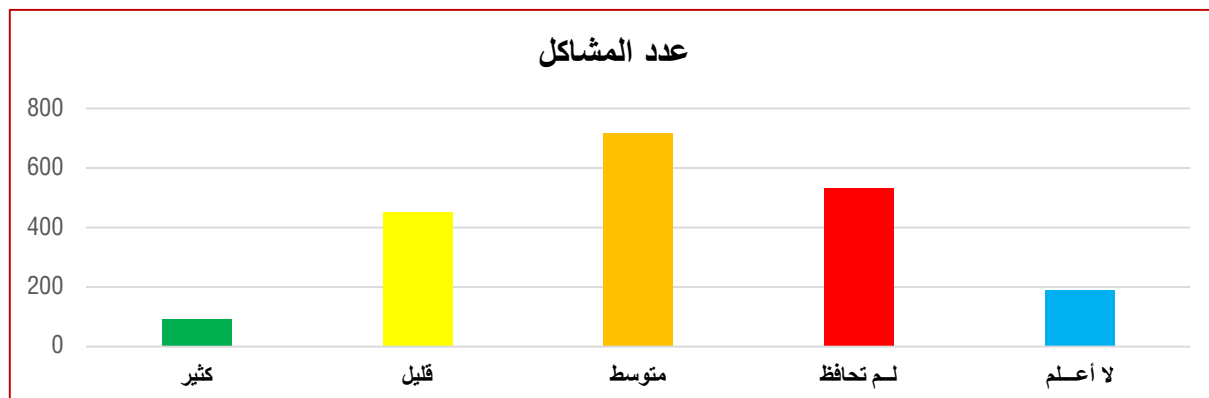
١١ - إلى أي مدى أنت راض عن أداء القضاة أثناء إجراء المحاكمات وسير المرافعات؟



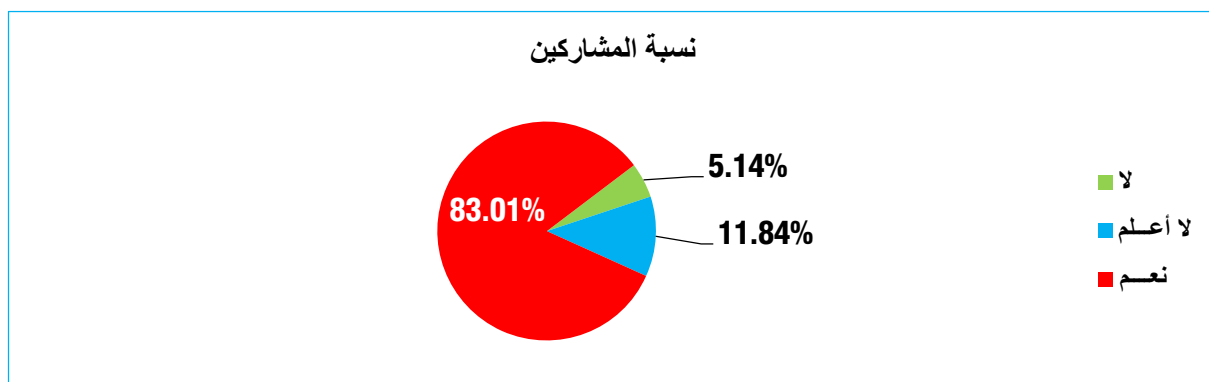
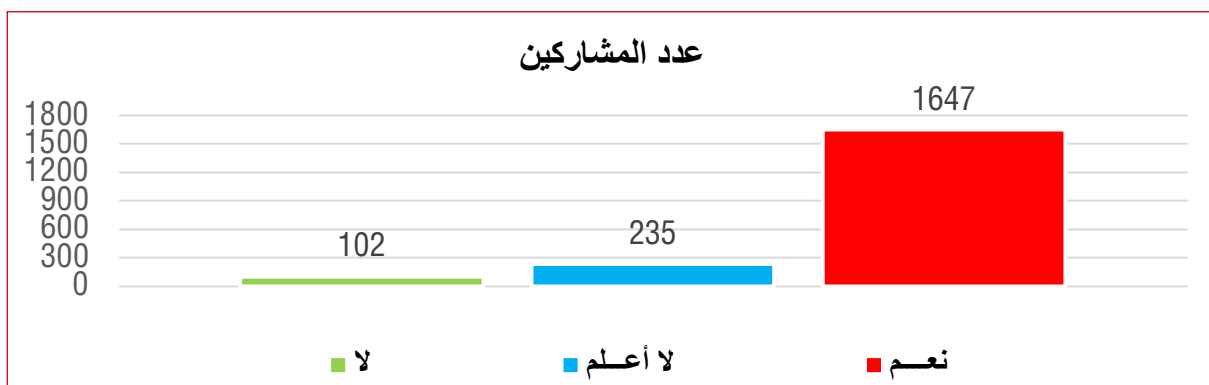
١٢ - برأيك هل مدة المحاكمات والمرافعات طويلة؟



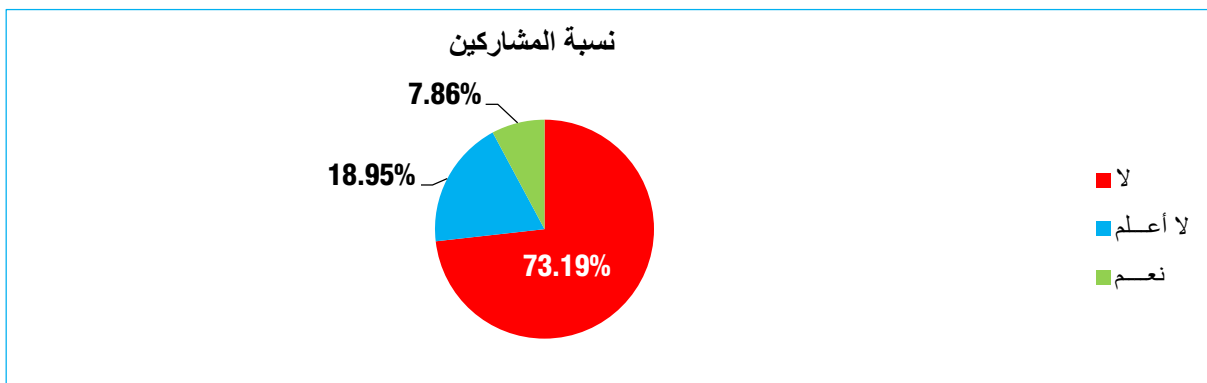
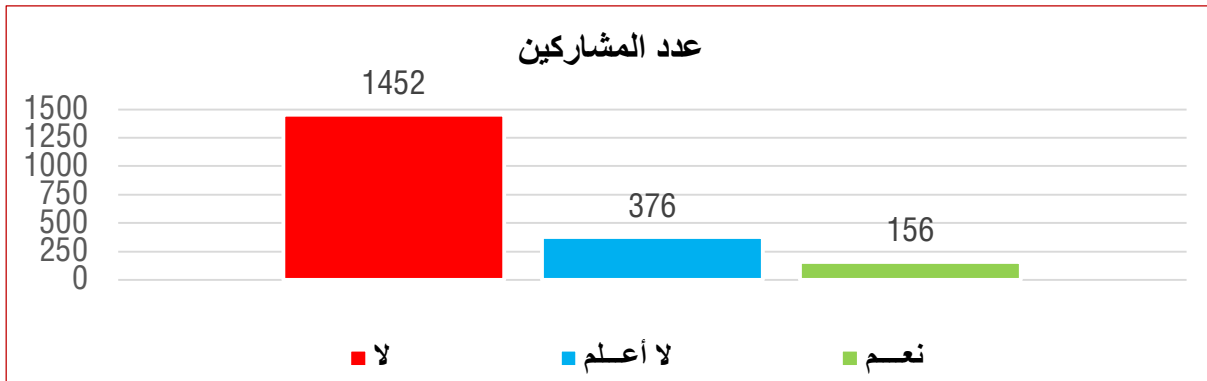
١٣- حسب قناعتك إلى أي مدى تحافظ الإجراءات القضائية في المحاكم على سرية معلومات أطراف القضية والدعوى؟



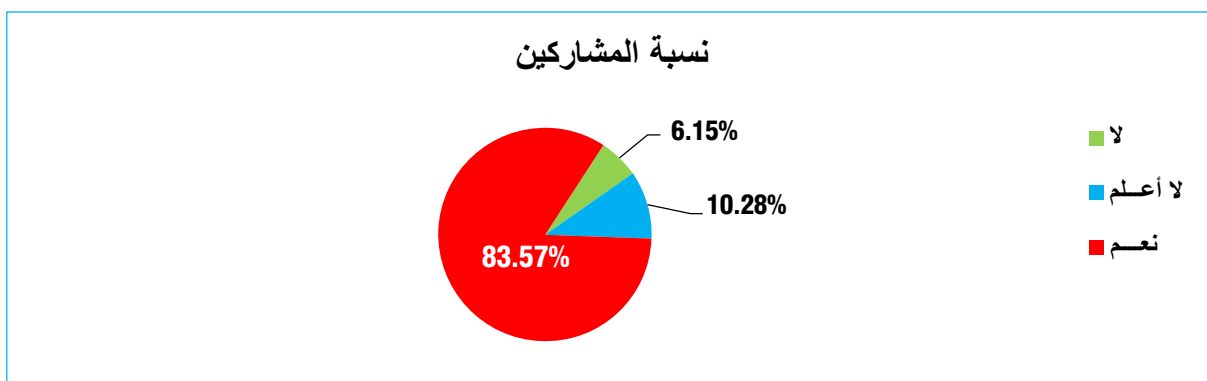
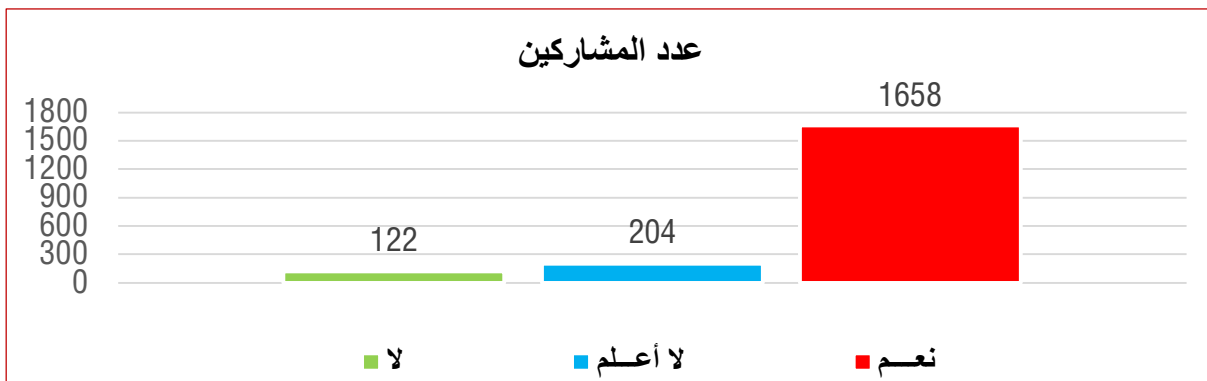
١٤ - باعتقادك هل هنالك ضغوطات خارجية تمارس على القضاة لتغيير مسار إجراءات المحاكمة أو المرافعة؟



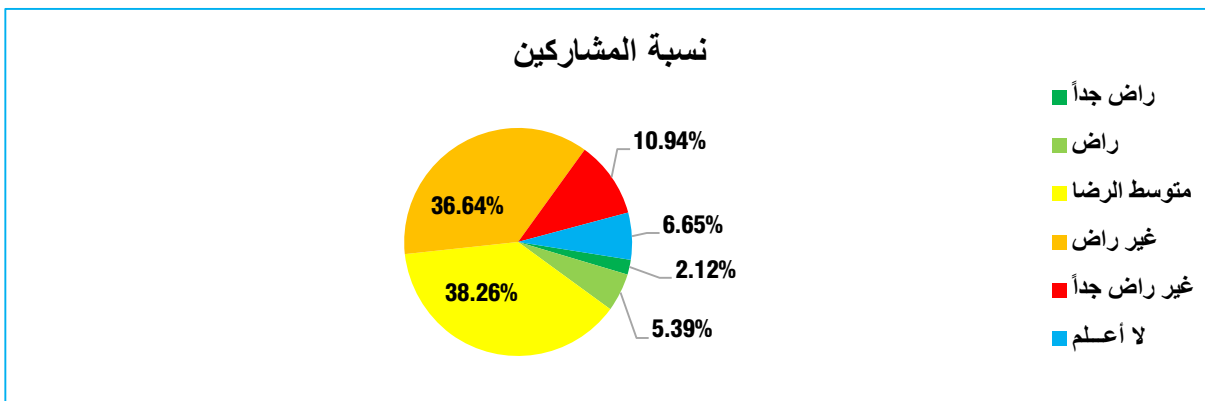
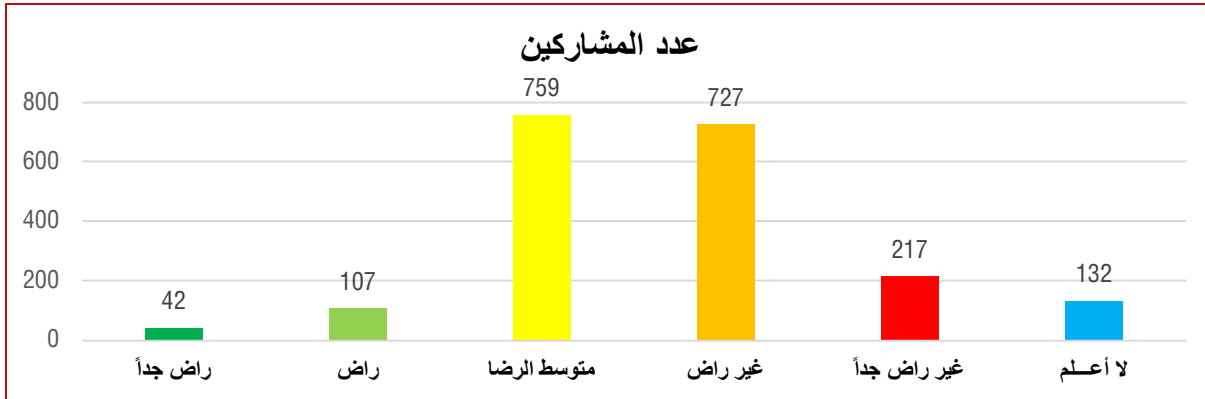
١٥ - باعتقادك هل تعيين القضاة وأعضاء الادعاء العام يستند إلى الشروط والمعايير الدولية في ذلك؟



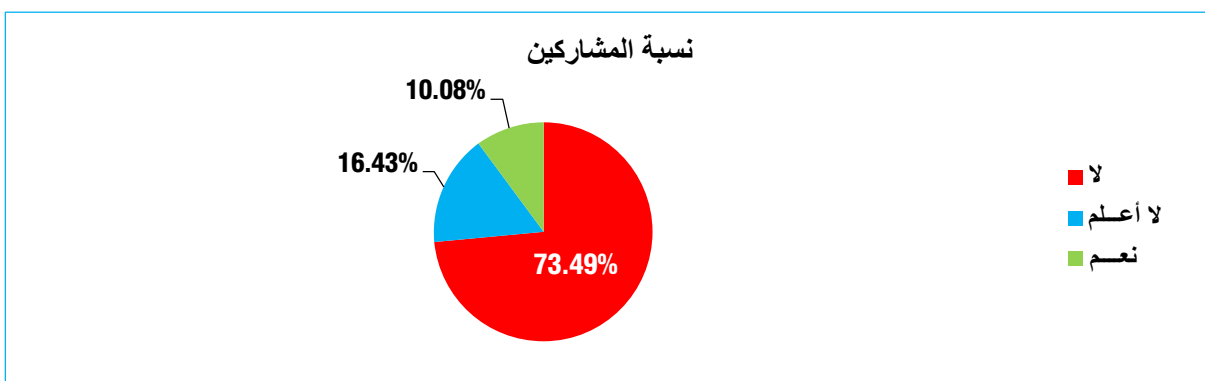
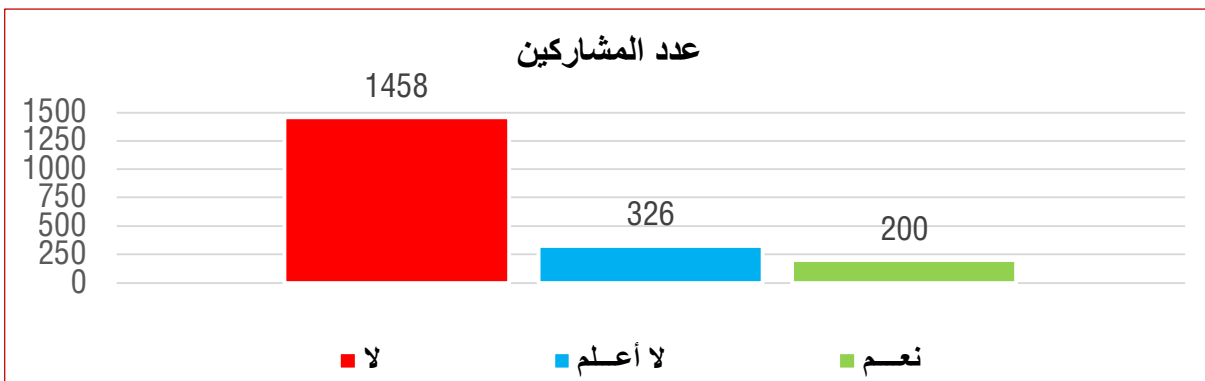
١٦ - هل تم تسييس السلطة القضائية في الإقليم؟



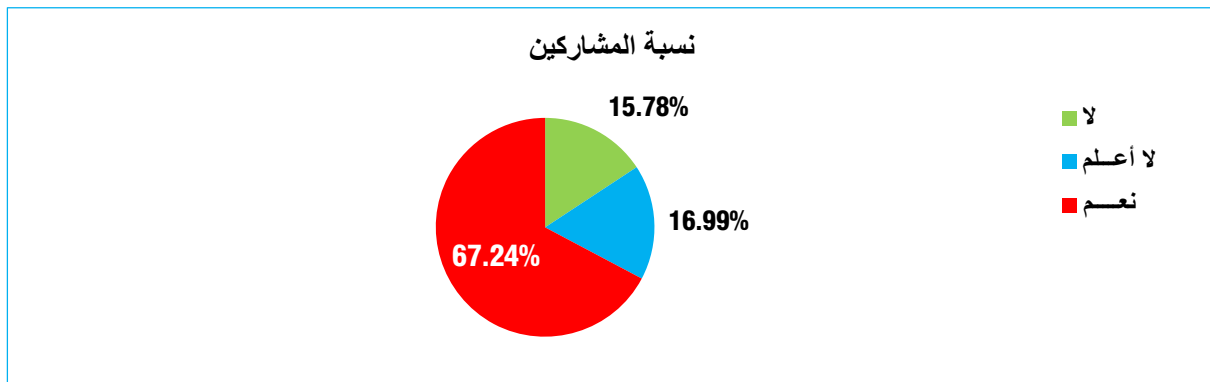
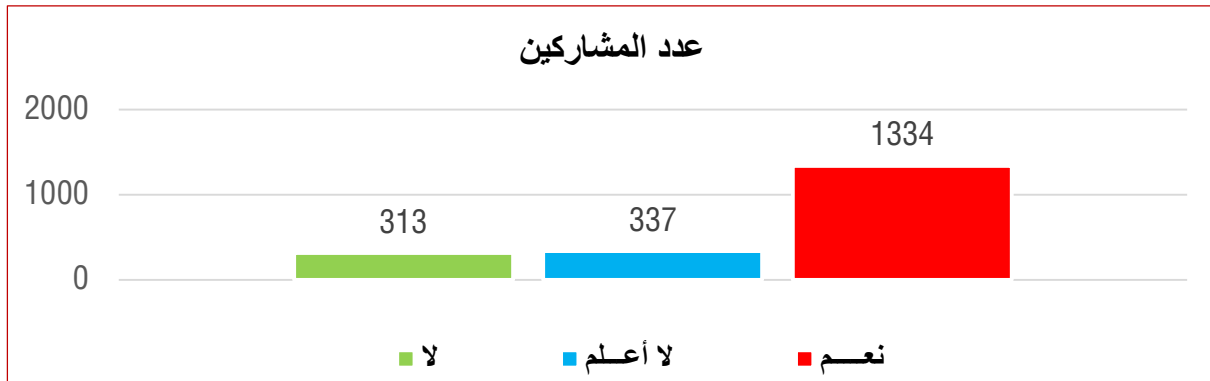
١٧ - إلى أي مدى أنت راض عن تنفيذ قرارات المحكمة بعد صدورها؟



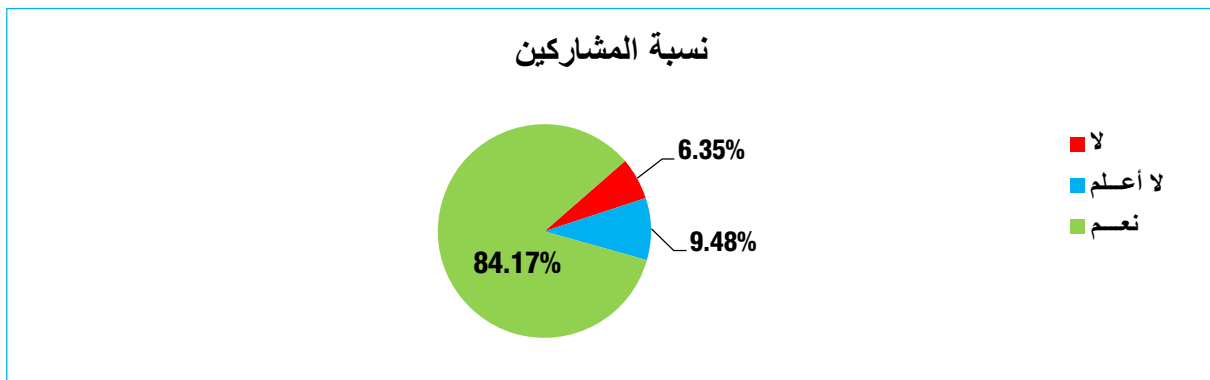
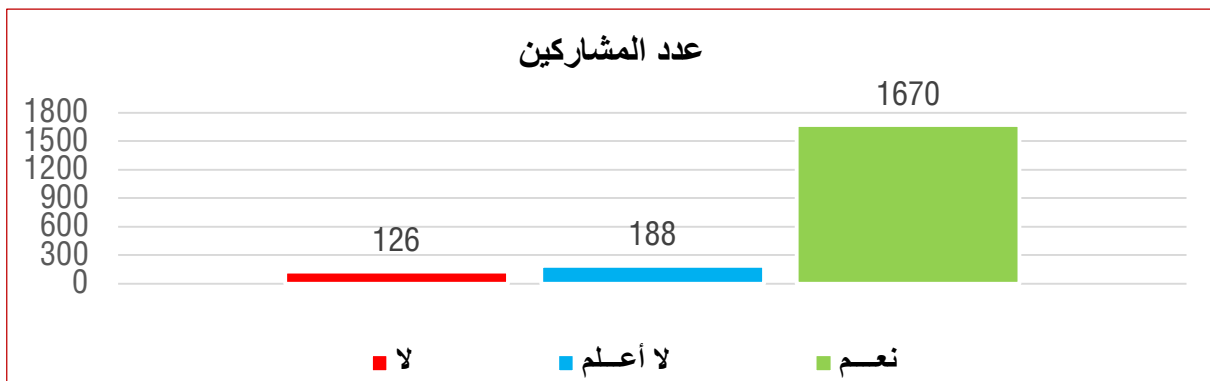
١٨ - هل هناك نظام متقدم خاص بتبليغ إجراءات وقرارات المحاكم؟



١٩- كمواطن هل ترى إن الحكومة (السلطة التنفيذية) سبب و عائق أمام تنفيذ القرارات الصادرة من المحاكم؟

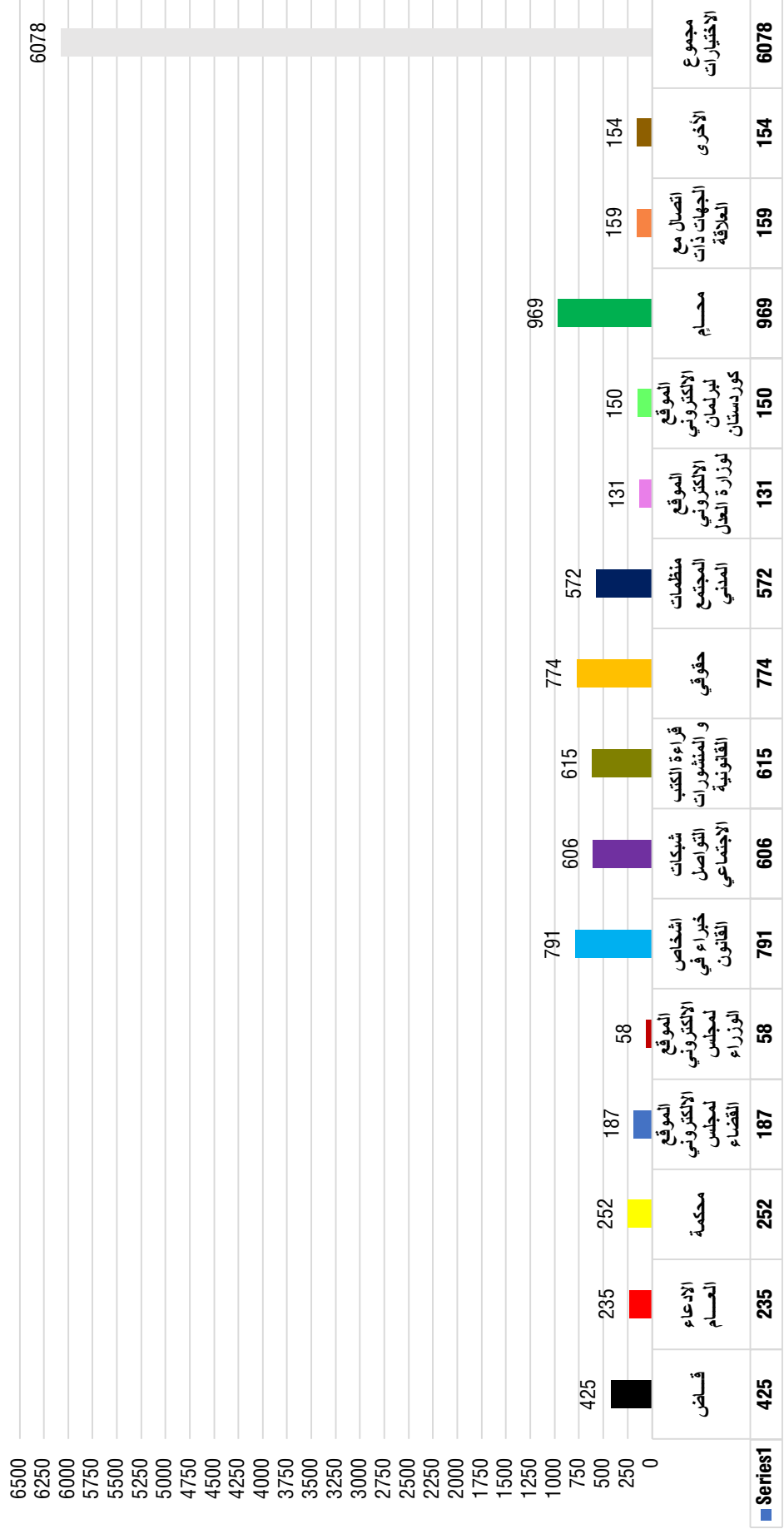


٢٠- هل هناك حاجة وضرورة إلى وجود الشرطة القضائية لتنفيذ قرارات المحاكم؟

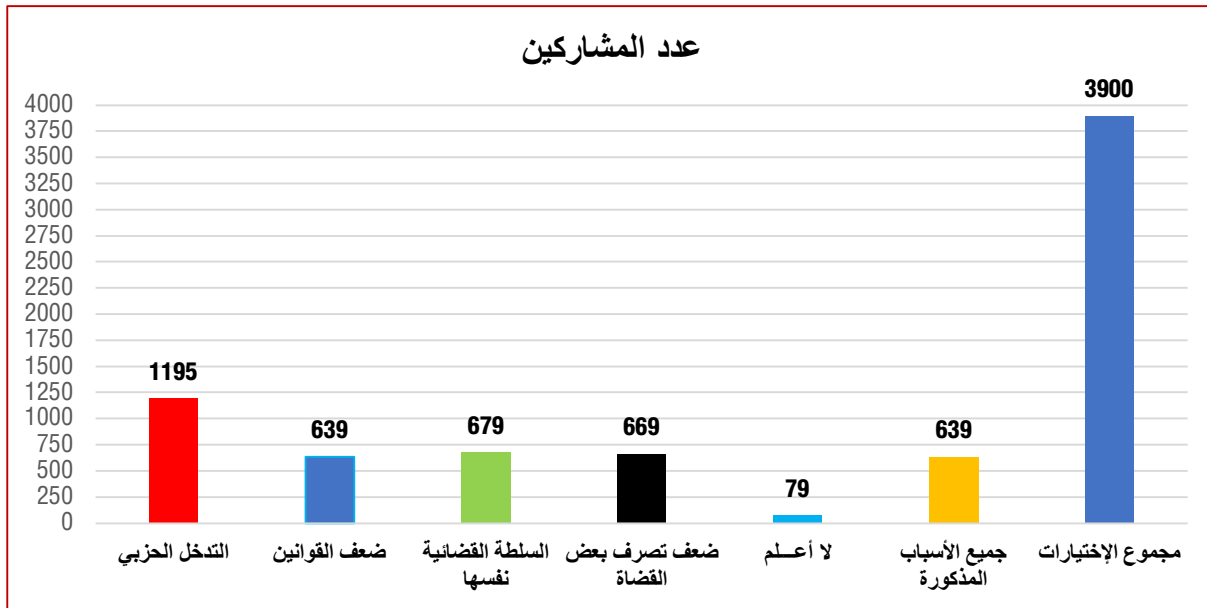


٢١- معرفة حقوقك القانونية تتجه إلى أية جهة من جهات الادعاء؟ (يمكنك اختيار أكثر من جواب).

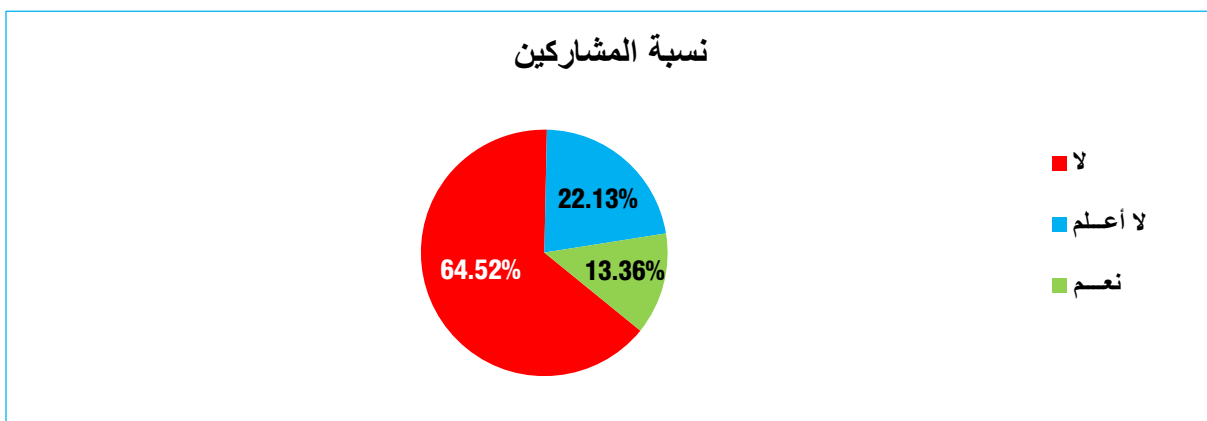
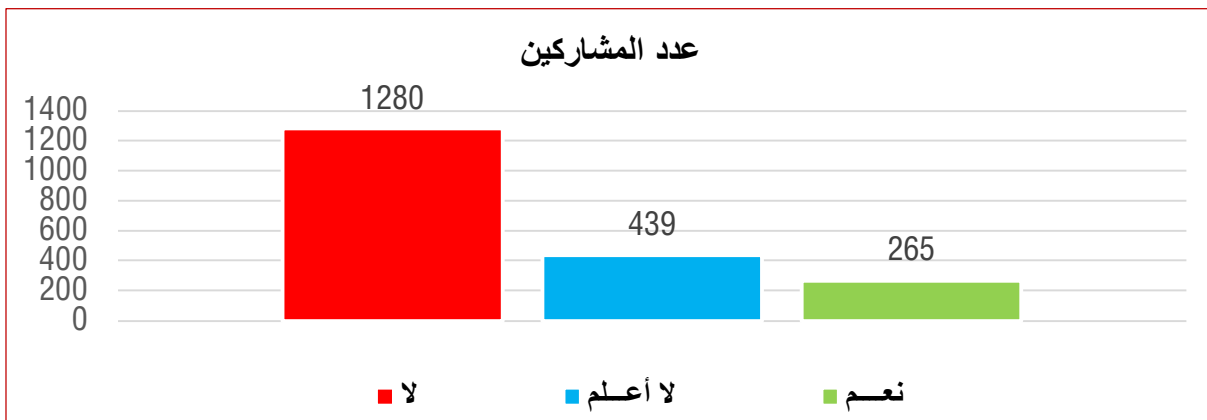
عدد المشاركين



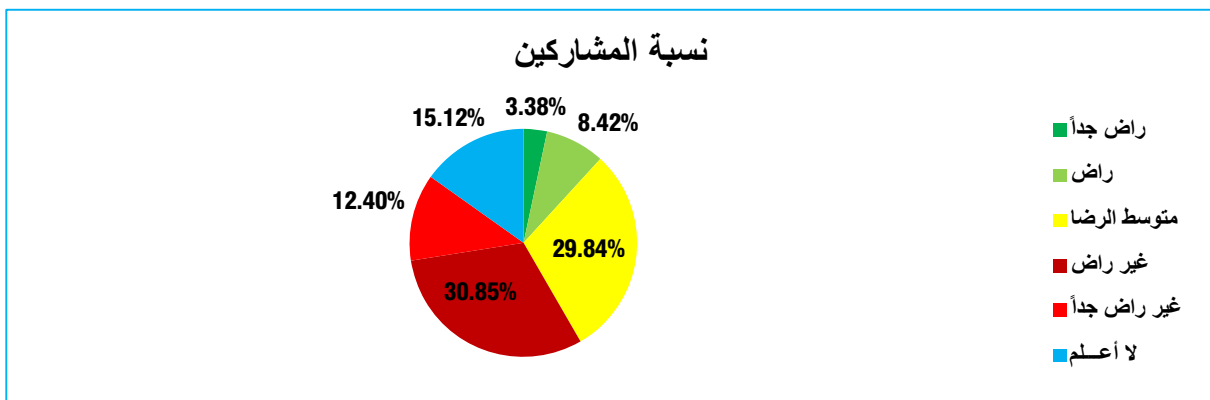
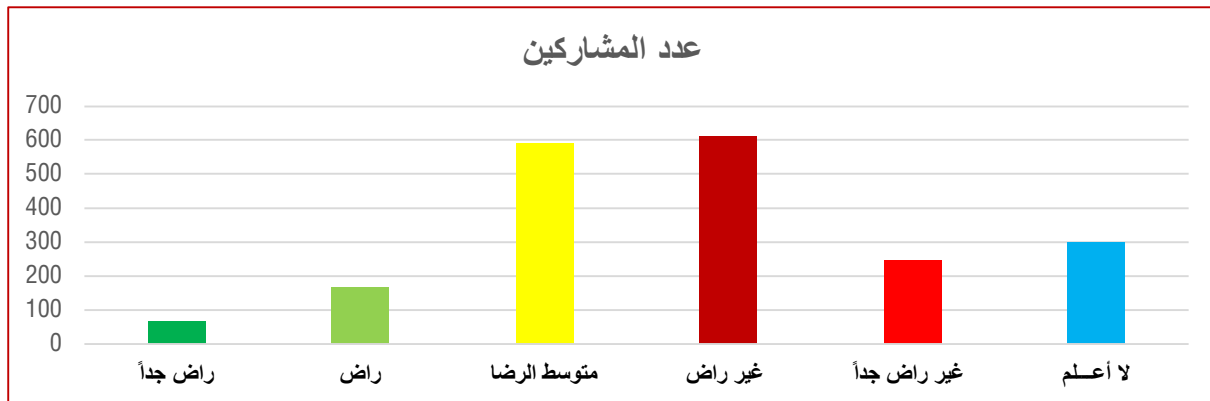
٢٢ - حسب رأيك إن لو كنت تعتقد أن السلطة القضائية في الإقليم يعاني من ضعف، فإلى ماذا ترجع سبب ذلك ؟ (بإمكانك اختيار أكثر من إجابة واحدة)؟



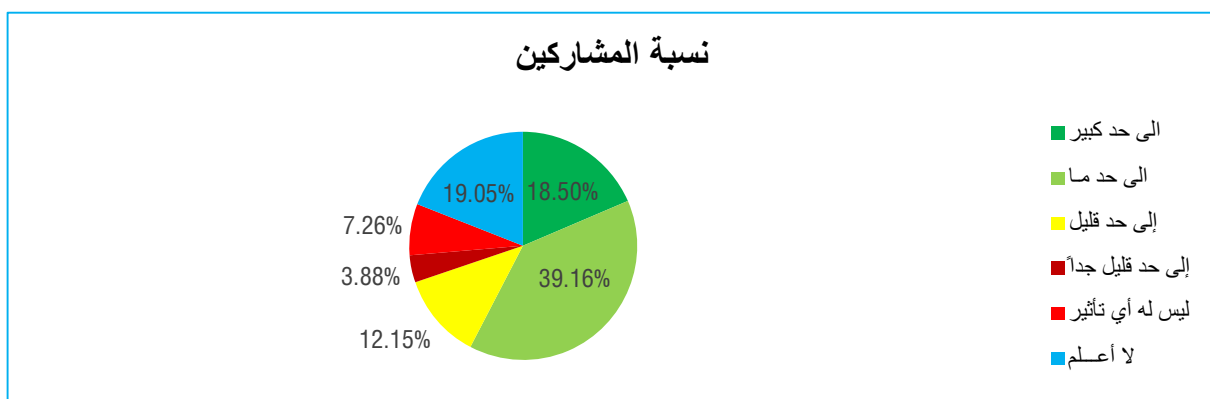
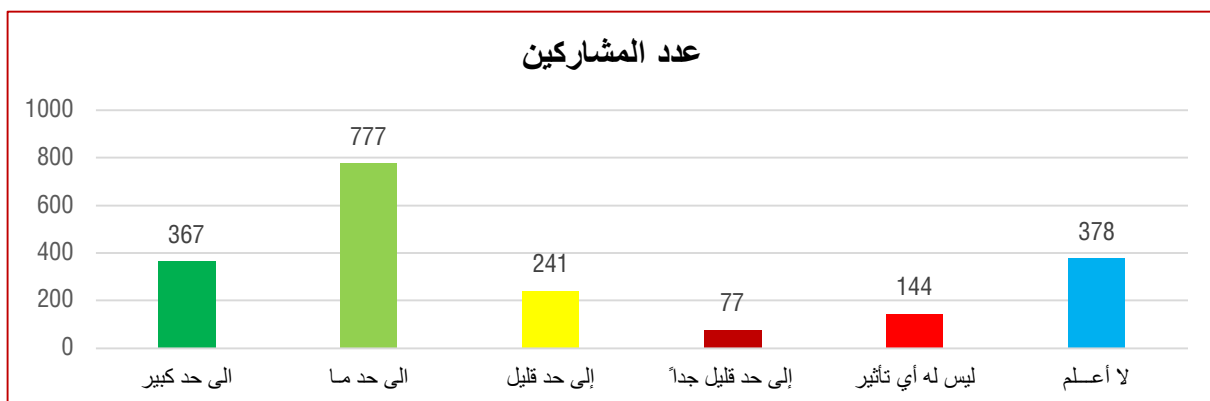
٢٢ - كونك مواطناً، هل لديك دراية بأن المعونة القضائية في المحاكم تم تثبيتها قانوناً لمساعدة أصحاب الدخل المحدود؟



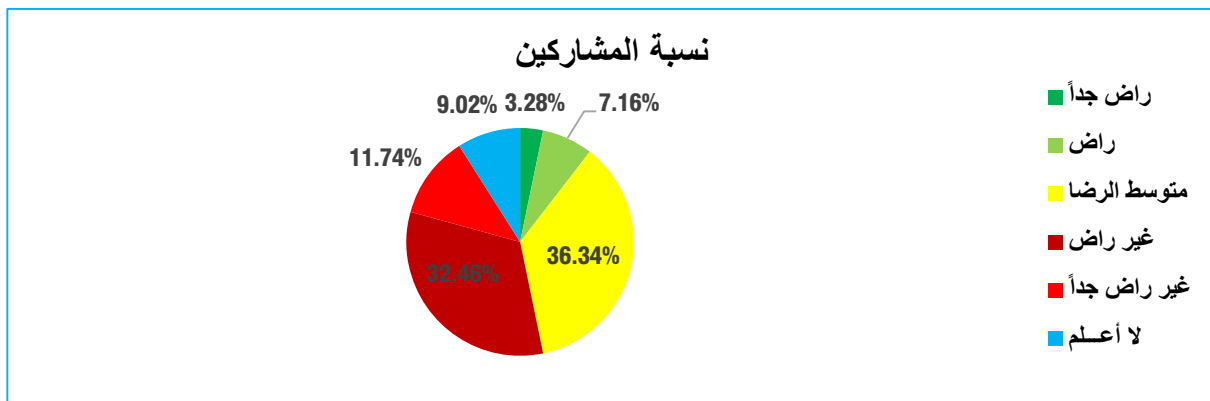
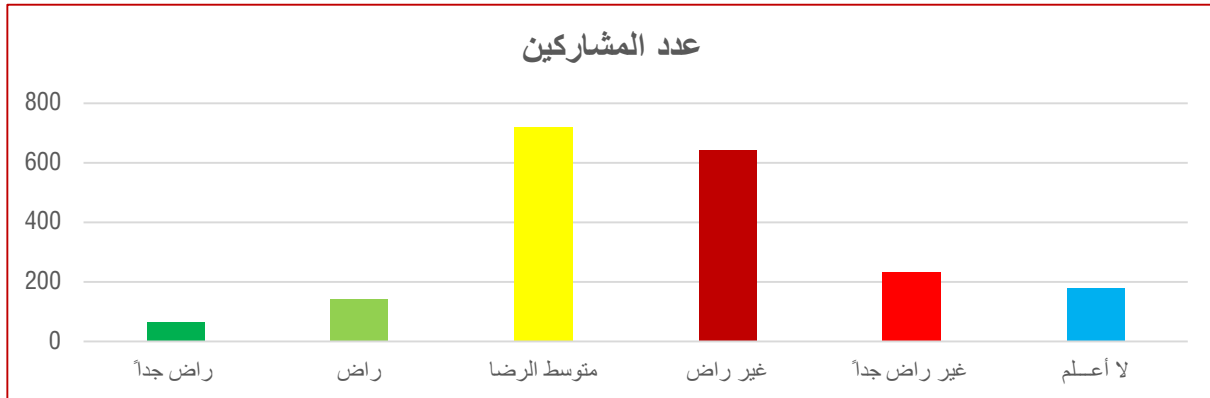
٢٤- إلى أي حد أنت راض عن نسبة الرسوم التي تستوفيها المحكمة أثناء إقامة الدعوى؟



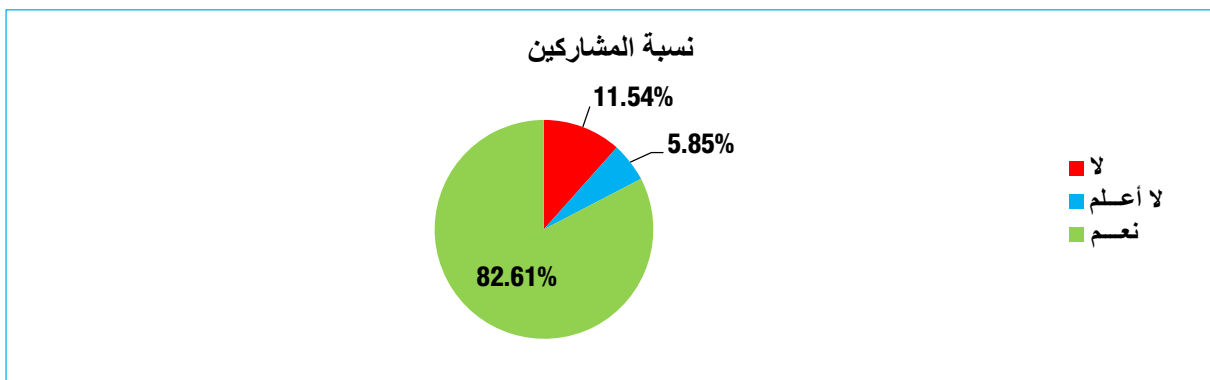
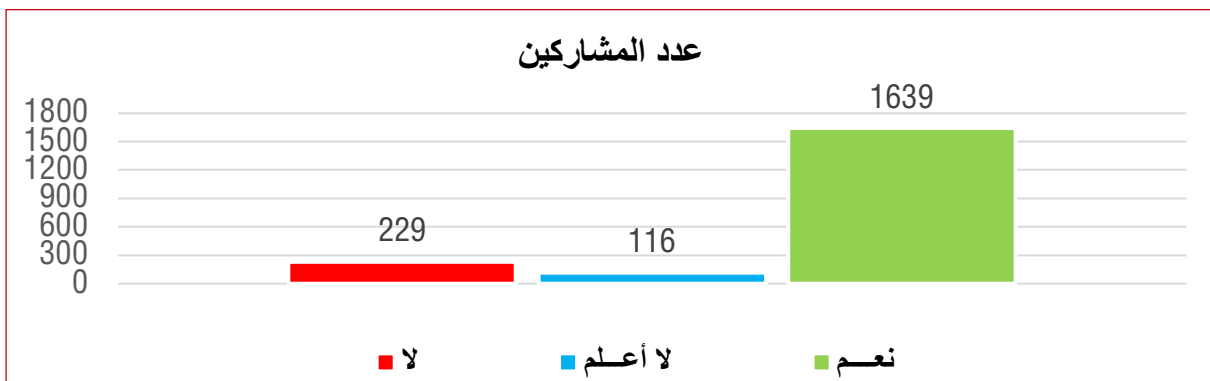
٢٥- إلى أي مدى الموقع الجغرافي له تأثير على عملية الوصول إلى العدالة؟



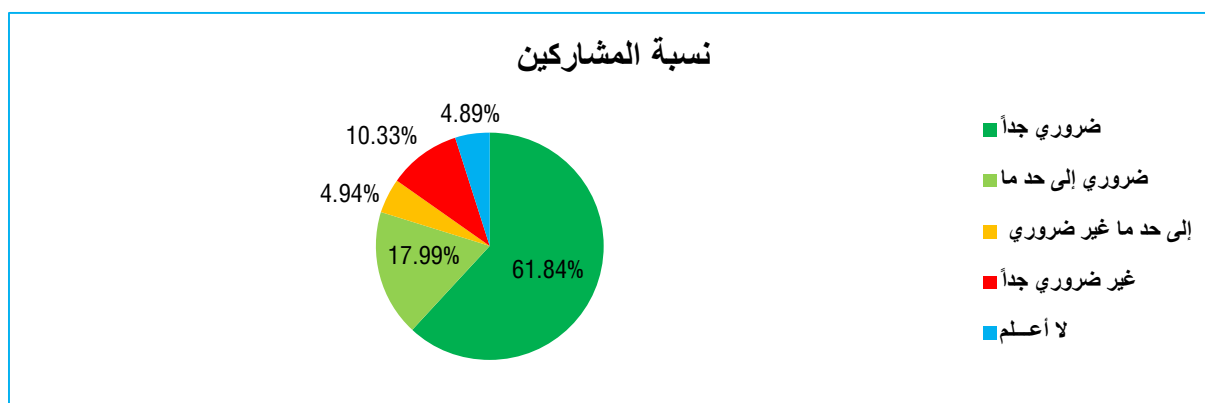
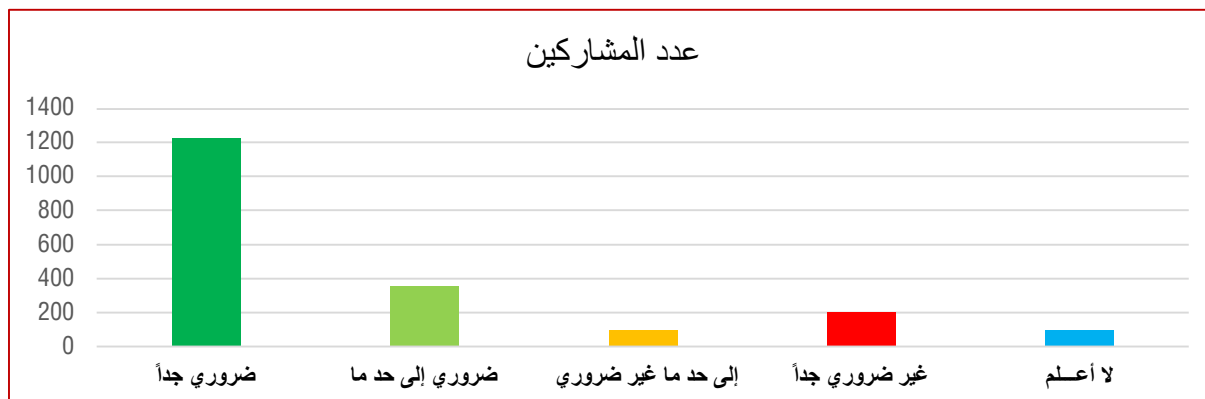
٢٦- إلى أي حد أنت راضٍ عن الخدمات القضائية المقدمة في محاكم الاقليم؟



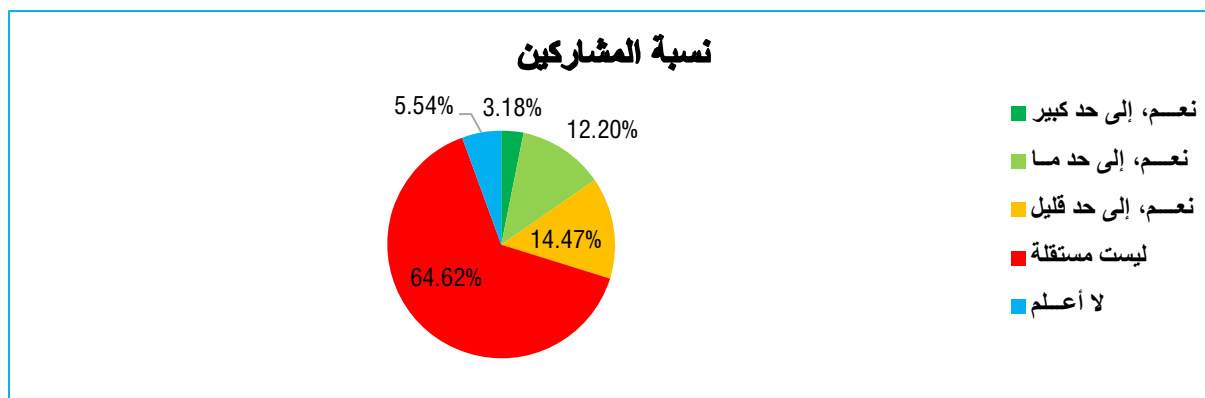
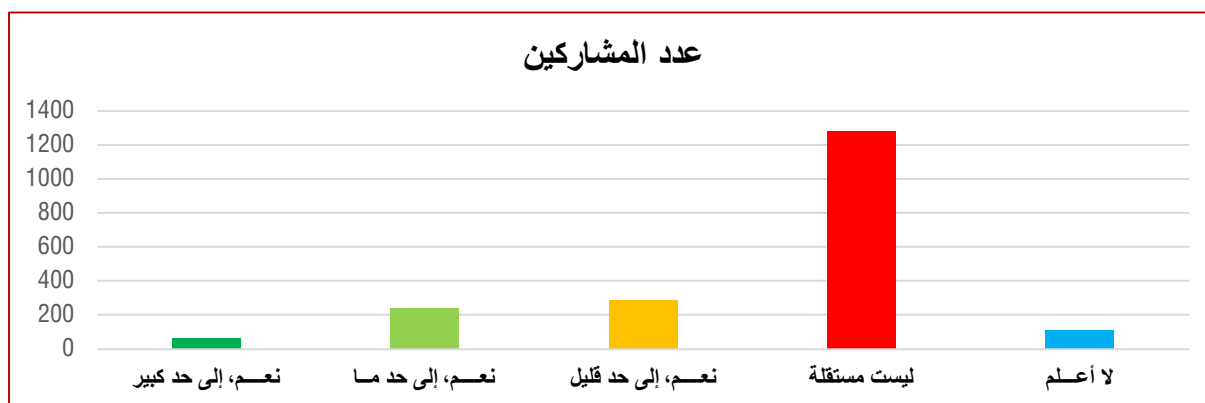
٢٧- كمواطن هل تفضل وجود خدمات خاصة بذوي الإحتياجات الخاصة (المعوقين) في المحاكم؟



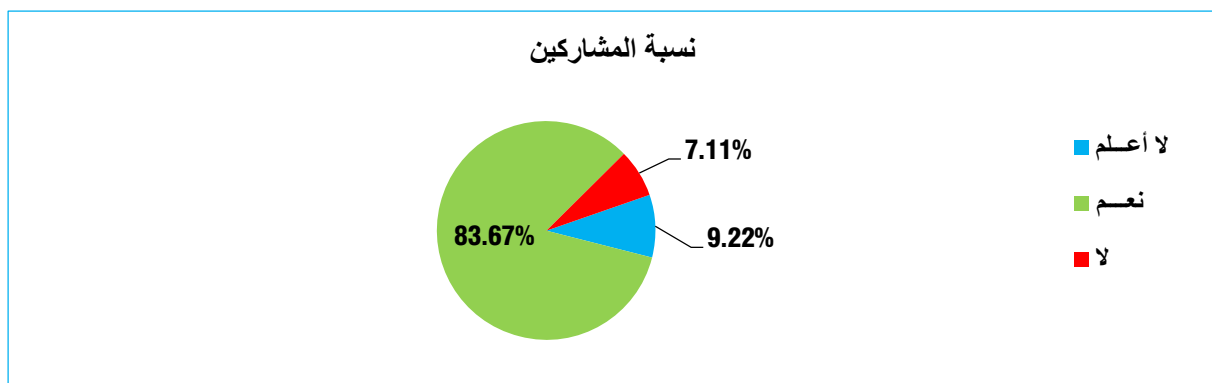
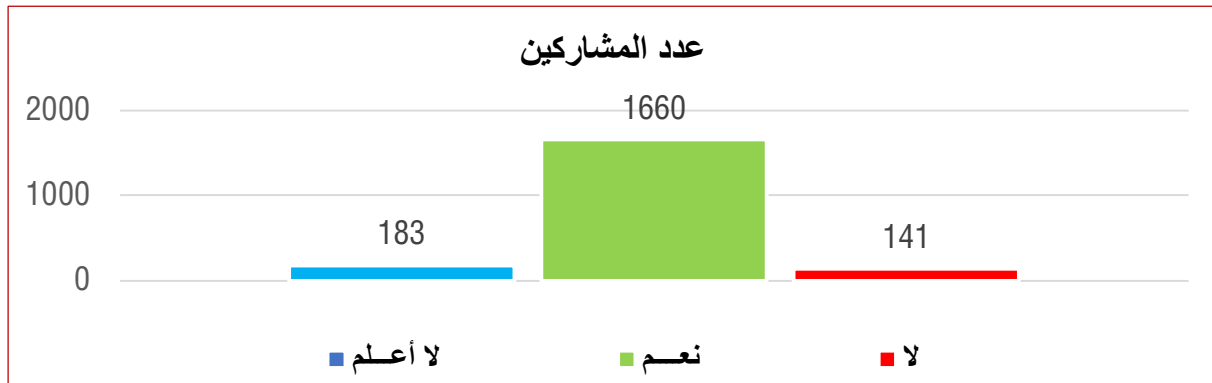
٢٨- برأيك هل وجود ميزانية خاصة للسلطة القضائية ضروري لتحقيق استقلال القضاء؟



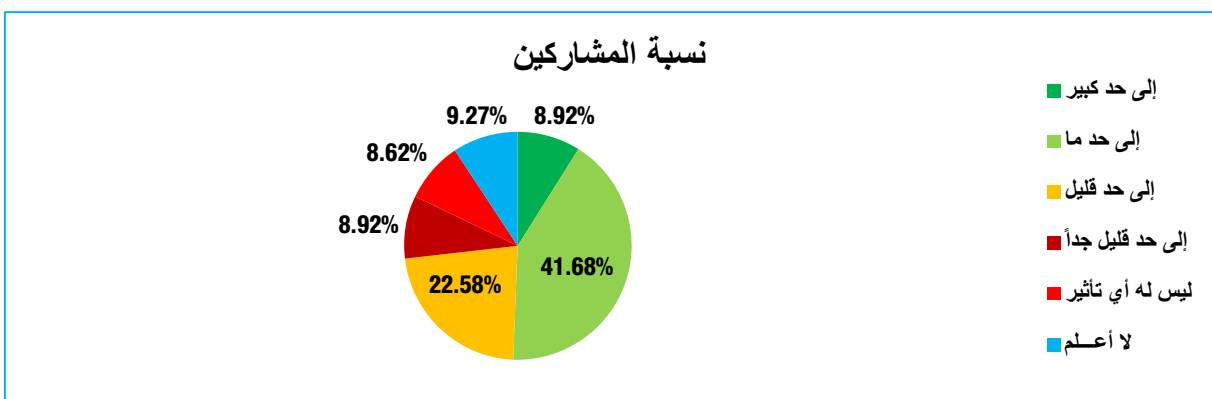
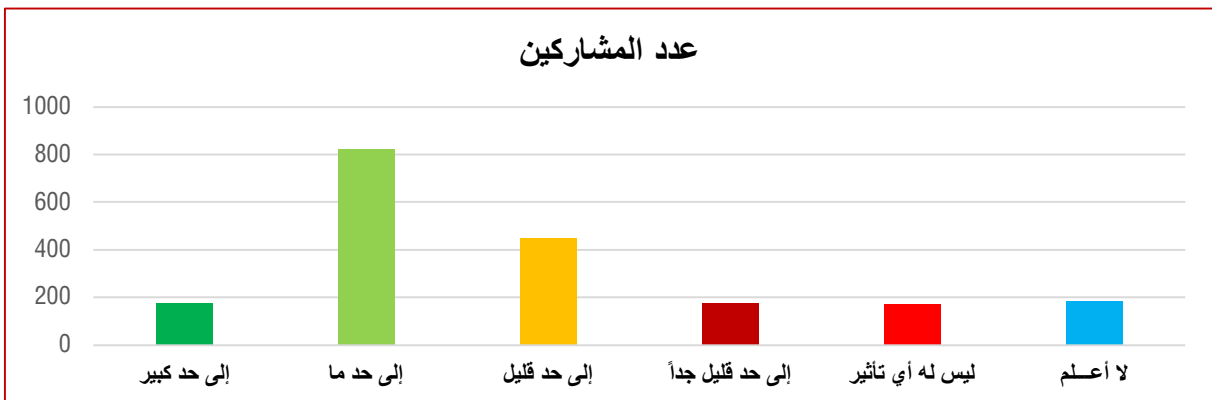
٢٩- هل استطاعت السلطة القضائية الحفاظ على استقلاليتها؟



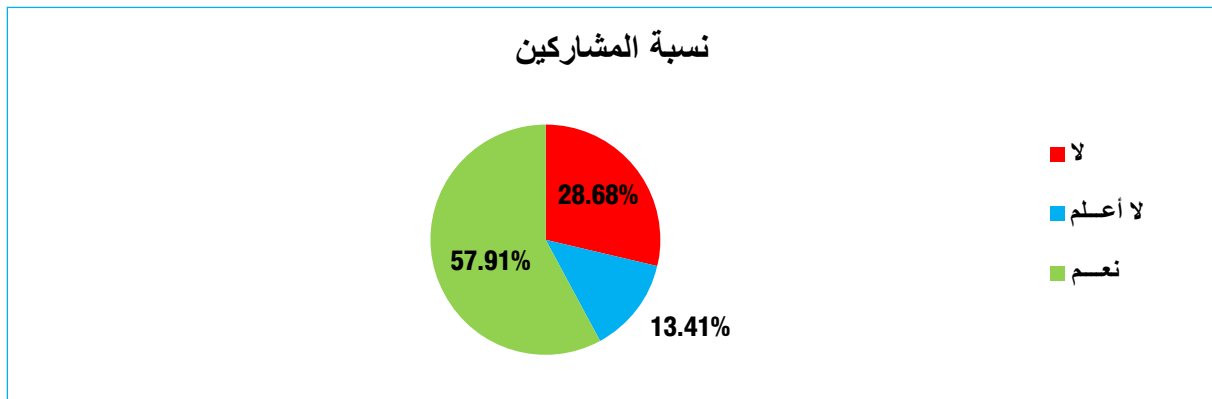
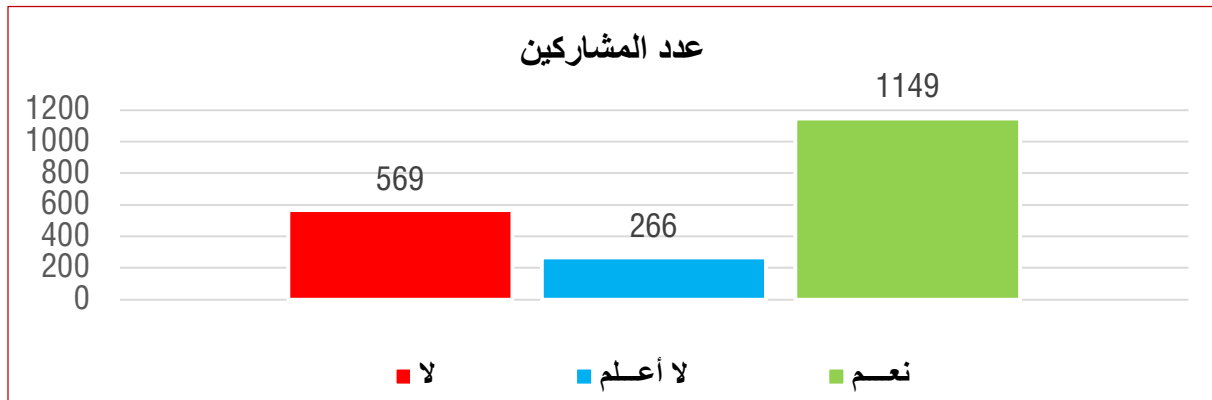
٣٠- هل تؤيد تعيين رئيس مجلس القضاء ورئيس جهاز الادعاء العام ورؤساء محاكم الاستئناف عن طريق الانتخابات وفقاً لآليات معينة؟



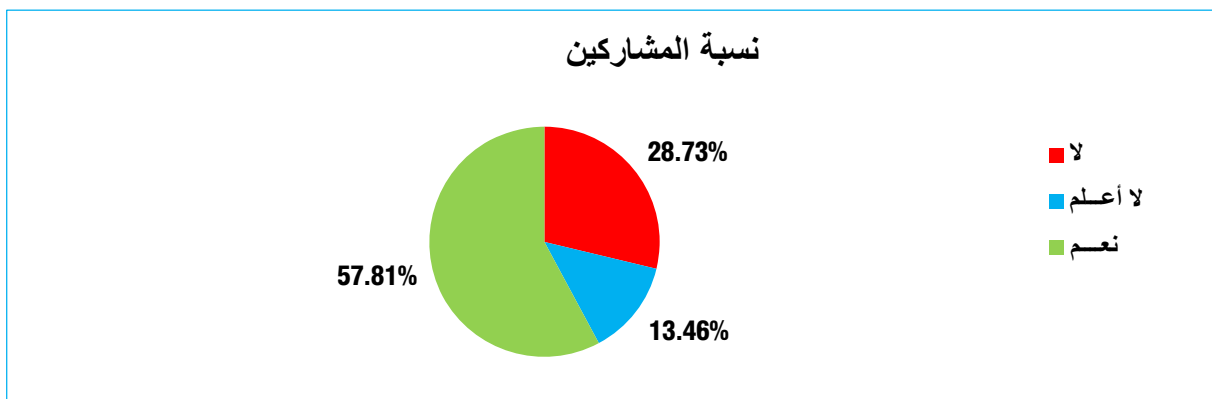
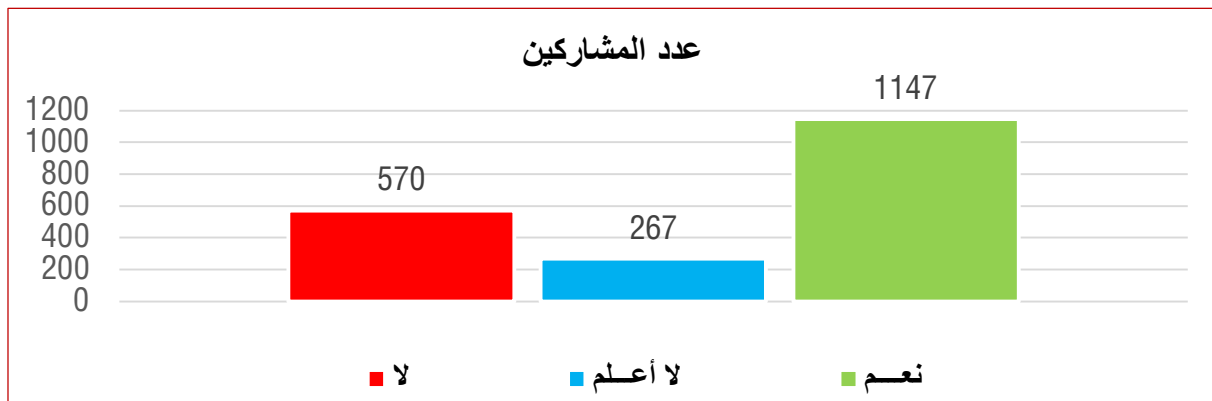
٣١- هل للرأي العام تأثير على قرارات المحاكم في إقليم كردستان؟



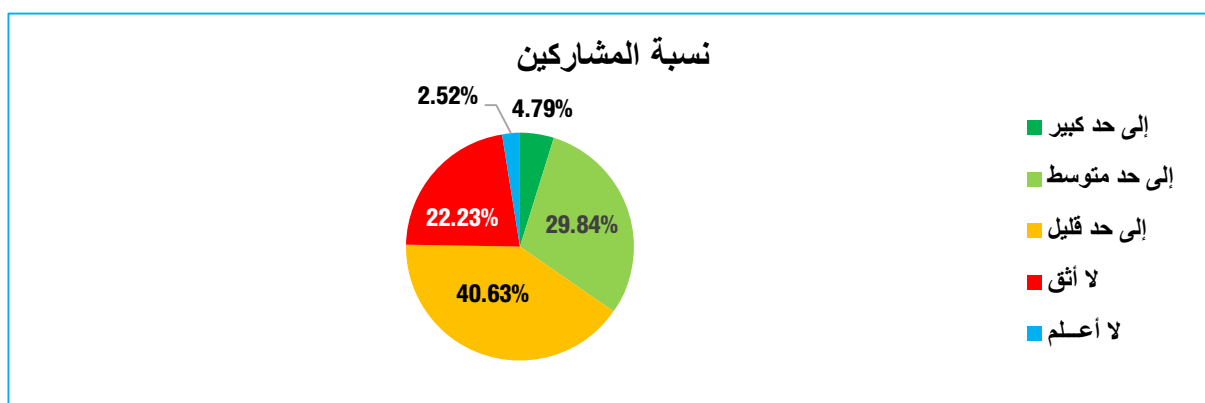
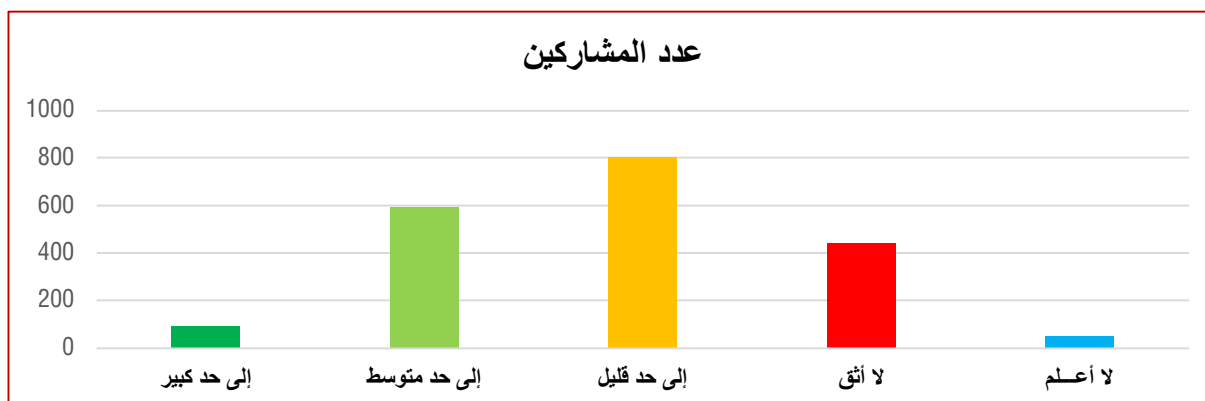
٣٢- هل لديك ثقة بدور المحامي لطلب حقوقك في المحاكم؟



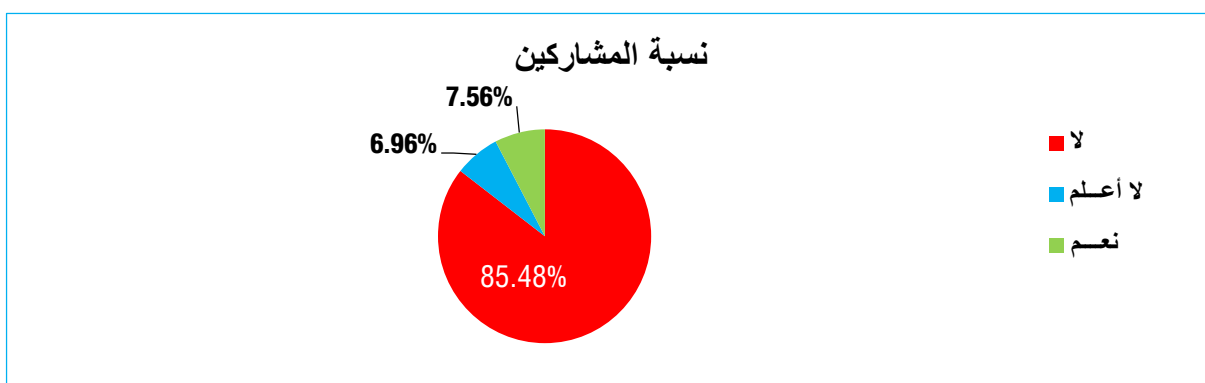
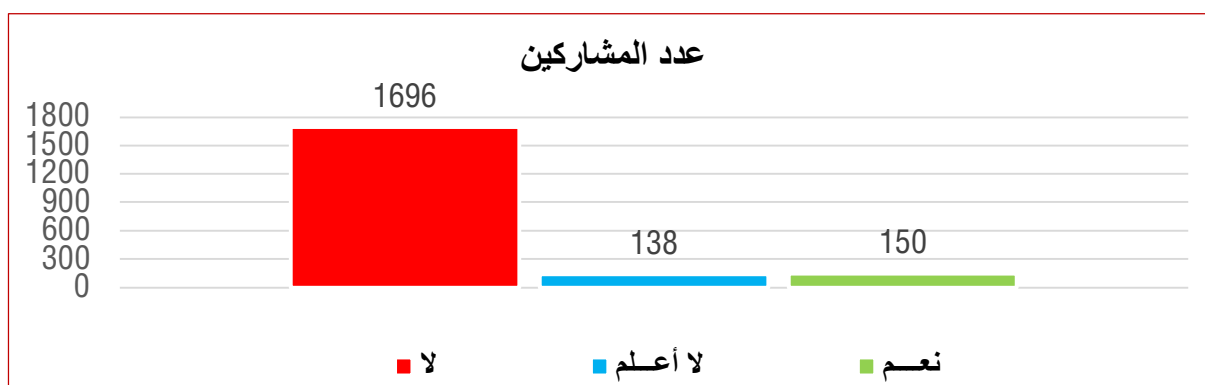
٣٣- هل دور جهات إنفاذ القانون مساعد للوصول إلى حقوقك؟



٣٤ - إلى أي حد لديك الثقة بالمحكمة والقضاة للوصول إلى حقوقك؟



٣٥ - برأيك هل جميع المواطنون متساوون أمام القانون؟



الخاتمة

تم بحمد الله تعالى الانتهاء من هذا المشروع بعد عمل دام سنة واحدة وبجهود مضيئة من قبل الجميع وبدعم من المشاركين لدراسة ركن من أركان الدولة الحديثة وسلطة من السلطات الثلاث في الدولة وهي السلطة القضائية، ودراسة واقع هذه السلطة في إقليم كردستان - العراق.

فحماية حقوق المواطن وإنصافه، وحسن سير العدالة، والمساواة أمام القانون من أهم واجبات هذه السلطة، ومن أجل مهامها. ووفقاً للدستور العراقي الحديث يتمتع إقليم كردستان - العراق، بكامل الصلاحية في التأسيس للسلطات الثلاث، ولكن مع غياب الدستور ولحد الساعة، يتبين أن رسم الحدود الفاصلة في الصلاحيات بين هذه السلطات غير محدد، بالإضافة إلى إشكالية عدم اكتمال نصاب مكونات السلطة القضائية.

وهنا تكمن أهمية هذه الدراسة المتميزة للتأسيس لخارطة طريق للسلطة القضائية ومكوناتها والتحديات التي تواجهها للعمل المستقبلي لتطوير هذه السلطة وتقديم التوصيات لتتمتع بالاستقلالية التامة عن السلطتين التنفيذية والتشريعية. وهذه الدراسة ملحة باستبيان يعطي وجهة نظر وصورة مجتمعية عن هذه السلطة بعد مشاركة فئات مختلفة من المجتمع في إبداء رأيهم حول هذه السلطة وفي زوايا مختلفة وبيان الجوانب الإيجابية والسلبية في أداءها.

ونتمنى أن نكون كفريق إعداد للدراسة قد وفقنا في تقديم واقع السلطة القضائية، لتوجيه الأنظار نحو عمل أكثر دقة في المستقبل لدراسة التحديات وسبل معالجتها في مشاريع مستقبلية، ولا يفوتنا في هذه الخاتمة توجيه الشكر للصندوق الوطني للديمقراطية (NED) على دعمهم للمشروع، آمين استمرارية العمل في سبيل تطوير هذه السلطة في إقليم كردستان، لتكون نبراساً في إحترام حقوق الإنسان وحماية الحريات وسيادة القانون.

organization's mission to establish a just society dominated by the rule of law and human rights, and with the support of the National Endowment for Democracy, the prestigious American organization, we started this project as a first step for a long-term project to support the judiciary and reform the facilities related to it. He drew a roadmap and a future vision in studying laws related to the judicial authority, preparing a comprehensive study for this purpose, approaching the analysis of the judicial authority law and the most important loopholes in it, and then highlighting the components of the judicial authority and its roles, the most important of which are the public prosecution service, judicial oversight, the region's Shura Council and the military courts.

The study also details the role of lawyers in ensuring the right of defense, the role of each party to preserve the independence of the judiciary and guarantee its independence, and the challenges and obstacles facing all of these parties.

The study was attached to a comprehensive questionnaire on the judicial authority, which included nearly 3000 thousand samples, divided into two categories, the judicial authority workers and the general public, and the data were analyzed and presented at the end of the study.

Abstract

The separation of powers and the balance between them is one of the most important pillars of the civil state and modern democratic systems, and one of these authorities is the judiciary. Its independence and separation from other authorities are the most important indicators of the rule of law and the protection of human rights.

After the issuance of the new Iraqi constitution in 2005, which was voted by the majority of the Iraqi people, including the Kurdistan region, it affirmed a set of basic principles to consolidate the principle of independence of the judiciary, equality before the law, and fair trials.

The Kurdistan Region - Iraq was recognized in the new constitution, and the region would have its own constitution, executive, legislative and judicial powers. For political reasons, so far, the evaluator does not have his own constitution for organizing the authorities within the region, despite the existence of a draft for it and the formation of committees to formulate it. All these matters were frozen and the constitution did not see the light.

The existence of the constitution and the existence of principled guarantees are among the most important legal frameworks in the state to preserve the independence of the judiciary and protect the rights and freedoms of individuals.

Among the repercussions of the new Iraqi constitution on the region is the initiation of the Judicial Authority Law No. 23 of 2007, according to which the Judicial Council was formed to oversee the courts and determine the components of the judiciary.

In the absence of the constitution, the issue of separation of powers and the constitutional basis for the independence of the judiciary remained one of the most important legal loopholes as a basis for the independence of this authority in terms of institutional, personal, administrative and financial terms. This authority in the region needs a lot of support and follow-up to consolidate the true independence of this authority. There are many obstacles and obstacles to the existence of a strong and independent judiciary, due to various reasons, including political, administrative, social and historical. The Investigator Organization for the Rule of Law is an effective organization that works on legal and judicial affairs and works on integrating international standards into legal and judicial procedures, working on legislation, amending it and addressing gaps in it to provide broader protection for human rights.

In light of the developments taking place in the region in recent years and the feeling of weakness in some judicial facilities and to implement part of our

The Reality of Judiciary in Kurdistan Region – Iraq

**A Critical and Analytical Study in the Light of the
International Standards**

**Appended by a Comprehensive Questionnaire on the Judicial
Authority**

**Prepared by
Investigator Organization for the Rule of Law (IOL)**

**Funded by
National Endowment for Democracy (NED)**

2020

Erbil



The Reality of Judiciary in Kurdistan Region – Iraq

**A Critical and Analytical Study in the Light of the International
Standards**

Appended by a Comprehensive Questionnaire on the Judicial Authority

Prepared by

Investigator Organization for the Rule of Law (IOL)

Funded by

National Endowment for Democracy (NED)

2020

Erbil