



Iraq Foundation
المعهد العراقي

التحول الديمقراطي في العراق

اعداد مجموعة رصد الديمقراطية

٢٠٠٩ - ٢٠١٠

التقرير الأول

التحول الديمقراطي في العراق

إعداد مجموعة رصد الديمقراطية

التقرير الأول ٢٠٠٩ - ٢٠١٠

جميع الحقوق محفوظة © للمعهد العراقي

تموز / يوليو ٢٠١١



تم إعداد هذا التقرير بمبادرة ودعم المعهد العراقي ضمن مشروع ((تعزيز الديمقراطية لفترة مابعد الانتخابات)) وشارك في انجازه مجموعة من الأكاديميين والخبراء والناشطين من قادة المجتمع المدني التالية أسمائهم :

- ١- د. ابتسام محمود : أستاذة جامعية – جامعة بغداد .
- ٢- السيد ابراهيم أسراجي : رئيس الجمعية العراقية للدفاع عن حقوق الصحفيين .
- ٣- د. أحمد العلق : أستاذ جامعي .
- ٤- السيد بشار عبد الجليل : عضو في مرصد الحريات الصحفية .
- ٥- د. جبار درويش ألشمري : مدير المركز الوطني لدراسات حقوق الإنسان.
- ٦- د. حسن علي كاظم : رئيس الهيئة الإدارية لجمعية حقوق الإنسان العراقي.
- ٧- السيد حكمت ناصر: مدير المركز العراقي لدراسات حقوق الإنسان.
- ٨- د. رعد غالب: أستاذ جامعي.
- ٩- المحامية والإعلامية زينب أحمد حسون :مديرة منظمة نساء من اجل العدالة.
- ١٠- السيدة شذى الجاسم : رئيسة جمعية المغفرة لرعاية الأرمال والأيتام .
- ١١- المهندس عدنان محمد علوان : رئيس منظمة الرافدين لتنمية المجتمع والأعمار .
- ١٢- المحامي فاضل عباس كاظم : رئيس جمعية بابل الوطنية لحقوق الإنسان.
- ١٣- د. فوزية العطية : أستاذة علم الاجتماع جامعة بغداد.
- ١٤- المحامي ماهر العبيدي : محامي ورئيس جمعية حقوق الطفل وحماية الأسرة.
- ١٥- د. مفيد ذنون يونس : عميد كلية العلوم السياسية - جامعة الموصل .
- ١٦- السيد مهند شهيد شمخي: مدير المرصد الوطني للشباب .
- ١٧- السيدة نبراس المعموري: إعلامية ناشطة حقوقية.
- ١٨- د. نجاة عبد الكريم : أستاذ مساعد - جامعة البصرة .

نتقدم بالشكر والتقدير لكل من تعاون مع مجموعة رصد الديمقراطية في تحضير هذا التقرير من مؤسسات مدنية ومنظمات وأعضاء برلمان وسياسيين وأعضاء أحزاب سياسية وإعلاميين وخبراء.

مقدمة

إن بناء مؤسسات شفافة وخاضعة للمحاسبة في العراق أثبتت أنها عملية معقدة وصعبة في خضم التحديات العديدة التي تواجه العراق مثل العنف الطائفي، حيث تبرز العقبات التي تعيق تقدم الحكم الديمقراطي كأكثر التحديات حساسية وأهمية.

في محاولة منهم لفهم عمق التحديات التي تواجه عملية بناء مؤسسات حكم شفافة، وفي محاولة فريدة من نوعها، قام مجموعة من الخبراء والناشطين العراقيين من أقطاب وأطراف متعددة بجمع مواردهم وخبراتهم لتقييم جوانب متعددة لآليات العمل الحكومي.

هذه التقارير تحاول معالجة التغيرات السريعة والجزرية التي حدثت في العراق خلال السنوات الأخيرة. حددت مجموعتنا والتي تمثل مجالات القانون وحقوق الإنسان وحرية الصحافة وحقوق المرأة وغيرها من مجالات الحياة المدنية، ثلاثة مجالات أساسية لتقييم مستوى أداء: الأحزاب السياسية ومجلس النواب وحرية الإعلام. وبناء عليه: قمنا بعملية بحث مكثفة لإعداد التقارير التالية لهذه المقدمة، وذلك عبر مقابلات مع خبراء وصانعي السياسات بالإضافة إلى تحليل القوانين الحالية ودرجة تنفيذها وغيرها من التحقيقات المباشرة.

هذا التحليل هو الأول لسلسلة من ثلاث مبادرات سيتم نشرها والتي تعالج التطورات في وضع المجالات الثلاث أعلاه، ولفترة الممتدة من كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩ إلى كانون الثاني/يناير ٢٠١٠.

يعالج التقرير الأول حالة الأحزاب السياسية ويجد أنه في الوقت الذي أن النظام السياسي الحالي هو أكثر انفتاحاً مما كان عليه خلال عهد صدام حسين، ولكن تخترق هذا النظام السياسي أمراض عميقة تمنع العراقيين العاديين من المشاركة السياسية الفعالة. إن الواقع السياسي غالباً ما يكون مفصولاً عن الإطار التشريعي وذلك بالرغم من إصلاح قانون الأحزاب السياسية لكي يمثل ويتماشى مع المعايير الدولية، فعلى سبيل المثال: ما زال عمل العديد من الأحزاب يفتقر للشفافية وخاصة الشفافية المالية وقضايا التمويل، الأمر الذي يقوض ثقة الجمهور ويفسد مؤسسة مهمة وقطعة رئيسية من النظام السياسي العراقي الذي هو قيد البناء.

على نطاق أوسع، إن الأحزاب السياسية التي كانت تعمل بالخفية في إطار النظام القديم تحولت خلال الفترة الحالية لنخبة سياسية جديدة وقد تبوأ أعضاؤها مناصب نافذة في كافة المجالات السياسية كالأحزاب والسلطين التشريعية والتنفيذية، بالإضافة إلى الأجنحة القضائية للدولة. لقد بدأت النخبة الجديدة بممارسة نوع جديد من السياسة يركز بالأساس على عقد الصفقات وتقاسم السلطة في ظل نظام المحاصصة الطائفية. إن النموذج الحالي الهجين قام على حساب كلف دفع ثمنها أولئك الذين يرفضون هيمنة الأحزاب على مؤسسات الدولة في العراق، بما في ذلك تهميش الأكاديميين والمهنيين الذي أجبروا على الفرار من العراق أو حتى تم اغتيالهم في بعض الأحيان.

ينظر التقرير الثاني في درجة الاستجابة والشفافية في مجلس النواب وبيبين مجموعة متنوعة من التحديات المؤسسية التي تواجهه، فضلاً عن بعض الفرص الناشئة. مع ازدياد فرص التعبير عن الحقوق السياسية في العراق، يعكس مجلس النواب التنمية غير المتوازنة في النظام السياسي الأوسع. في كثير من الأحيان يُنظر إلى مجلس النواب كمؤسسة لا تملك الشفافية الكافية، وما زال على مجلس النواب أن يفي بوعده كمراقب للمؤسسات الحكومية الأخرى بما في ذلك المؤسسة التنفيذية.

يتم فحص مدى حرية الإعلام في التقرير الثالث. نحلل هنا الشروط القانونية والتشغيلية لحرية الإعلام في بيئة غالباً ما تكون حرة ولكن تتسم بالعنف وهيمنة أصوات غير ليبرالية. وهذا يشمل التدخل الإقليمي في الشؤون العراقية الداخلية في السنوات الأخيرة، وذلك من خلال الدعم الذي تقدمه الدول المجاورة لمصالح طائفية أو حزبية. وخلال هذا الوقت، شهدنا ظهور الأقمار الصناعية وغيرها من القنوات الإعلامية العاملة في العراق، والتي تدعمها نية بعض البلدان المجاورة على تقويض العملية الديمقراطية الجديدة في العراق.

إن النتائج التي توصلنا إليها تؤكد على حقيقة أن التطلعات الديمقراطية في العراق معلقة في الميزان. فليس هناك ضمان لمسار ديمقراطي إيجابي. إن النجاح يتطلب تكريس الجهود من أجل تحسين مؤسسات بلادنا الديمقراطية، بالإضافة إلى حقيقة أننا في العراق بحاجة إلى توطيد الديمقراطية عن طريق نشر الوعي الفكري والسياسي عبر وسائل الإعلام الوطنية وتقديم المساعدة والحماية لهذه الديمقراطية من أجل تمكينها من أداء دورها بوصفها السلطة الرابعة. ومن بين الاحتياجات الأكثر إلحاحاً هي قانون تنظيم وظائف الأحزاب السياسية، فضلاً عن ضرورة تشديد القوانين والأنظمة الخاصة بمساءلة الحكومة ومكافحة الفساد.

إن تحليلنا لا يقدم حلاً لمجموعات عديدة من التحديات التي تواجه المجتمع العراقي، ولكننا نأمل أن يقدم عملنا إطاراً لدراسة ومعالجة وفهم هذه الأمور المهمة والحساسة.

الأحزاب السياسية في العراق

مقدمة

شهد المجتمع العراقي تطورات ومتغيرات جذرية بعد سقوط النظام السابق في ٢٠٠٣/٤/٩ طالبت مختلف نواحي الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية، ومنها ما يتعلق بالأحزاب السياسية والقوانين التي ترعاها.

ونظراً لأهمية تنظيم العمل الحزبي لكونه إحدى ركائز النظام السياسي الديمقراطي، فإن تقييم الوضع السياسي في العراق يمر بدراسة آلية عمل الأحزاب السياسية العراقية في الوقت الحاضر والغطاء القانوني الذي تنضوي تحته سواء من حيث ضوابط إنشائها ومصادر تمويلها أو تلك المتعلقة بتنظيم نشاطها، فضلاً عن مشاريعها السياسية ورؤيتها لكيفية تحقيق المصلحة العامة وتطلعات الشعب.

القسم الأول

الإطار القانوني للأحزاب السياسية

أولاً - تطور قوانين الأحزاب في العراق

لقد مرّ التنظيم القانوني للأحزاب السياسية في العراق منذ تأسيس النظام الجمهوري عام ١٩٥٨ وحتى وقتنا الحالي بمراحل مختلفة وتغيرات عدة، تأثرت بالحقبة الزمنية التي صاحبته والبيئة السياسية التي رافقتها. ومن أبرز القوانين التي عنت بتشكيل الأحزاب والجمعيات هي:

١- قانون الجمعيات لسنة ١٩٦٠^١

جاء هذا القانون في ٤٧ مادة عالجت سبع منها فقط موضوع الأحزاب السياسية وهي المواد ٣٠-٣٦. وقد تم تعريف الحزب السياسي بأنه جمعية ذات هدف سياسي تخضع للأحكام التي تسري على الجمعيات وفقاً لهذا القانون.

وقد اشترط القانون المذكور أن يكون عضو الحزب عراقي الجنسية، ومنع جميع أفراد القوات المسلحة والقضاة وموظفي الخدمة الخارجية والتلاميذ في المدارس الابتدائية والثانوية ورؤساء الوحدات الإدارية من الانتماء إلى أي حزب من الأحزاب، كما منع الموظف أو المكلف بخدمة عامة من القيام بأي نشاط حزبي من شأنه أن يتعارض والحياد المطلوب منه في تأدية واجباته الرسمية.

واشترط القانون على مؤسسي الحزب أن يقدموا بياناً إلى وزير الداخلية موقعاً من قبل خمسين شخصاً يتضمن تأييدهم للحزب، كما اشترط أن يكون التنظيم الداخلي للحزب ديمقراطياً ويضمن التعرف الحر على آراء أعضائه. ومنع أن يكون للأحزاب تشكيلات عسكرية أو شبه عسكرية، كما سمح للحزب في أن يصدر صحيفة سياسية تعبر عن آرائه شريطة خضوعها لأحكام القانون. وقد استمر هذا القانون نافذاً حتى صدور قانون الأحزاب السياسية عام ١٩٩١.

٢- قانون الأحزاب السياسية لسنة ١٩٩١^٢

يعدّ هذا القانون أول نص قانوني يعنى بتنظيم شؤون الأحزاب السياسية في العراق وبشكل مستقل عن الجمعيات. وقد ألغى المواد ٣٠-٣٦ من قانون الجمعيات لسنة ١٩٦٠ الخاصة بالأحزاب السياسية. واشتمل على ٣٤ مادة مقسمة إلى ستة فصول. وقد تناول العديد من الأحكام التي تحكم عمل الأحزاب السياسية.

^١ - منشور في جريدة "الوقائع العراقية" عدد ٢٨٣، ٢ كانون الثاني ١٩٦٠، قاعدة التشريعات والتنظيمات العراقية.

^٢ - منشور في جريدة "الوقائع العراقية" عدد ٣٣٧١، سنة ١٩٩١.

وقد عرّف هذا القانون الحزب السياسي بأنه "تنظيم سياسي يتكون من أشخاص تجمعهم مبادئ وأهداف مشتركة ومنهاج محدد ومعلن، ويعمل بوسائل مشروعة وسلمية وديمقراطية في إطار النظام الجمهوري طبقاً للدستور والقانون".

وقد أغفل النص المذكور عنصراً رئيساً من عناصر الحزب السياسي ألا وهو هدف الوصول إلى السلطة، وهو ما يعكس مدى تأثر القوانين بطبيعة النظام السياسي الحاكم في تلك الفترة واستثنائه بالسلطة ورفضه رفضاً قاطعاً وجود منافس له^٣.

واشترط القانون أن تكون أهداف الحزب السياسي واضحة في الدفاع عن استقلال العراق ووحدة أراضيه وسيادته والمنجزات التي حققتها ثورتنا ١٤ تموز ١٩٥٨ و١٧-٣٠ تموز ١٩٦٨. ويشكل هذا الأمر قيداً على تأسيس الأحزاب في تلك الفترة. لكنه أعطى الحق لكل عراقي وعراقية في تأسيس حزب سياسي أو الانتماء إليه أو الانسحاب منه^٤.

واشترط أيضاً بأن لا يقل عدد الأعضاء المؤسسين عن ١٥٠ عضواً، كما اشترط أن يكون العضو المؤسس عراقي الجنسية ومن أباوين عراقيين بالولادة وأن لا يقل عمره عن ٢٥ سنة وأن لا يكون محكوماً بجريمة القتل العمد أو بجريمة مخلة بالشرف.

وحدد القانون موارد الحزب المالية بالاشتراكات والتبرعات وعوائد الاستثمارات وعوائد صحافته ومطبوعاته والمنحة السنوية التي يحددها رئيس الجمهورية. لكنه منع على الحزب قبول أموال عينية أو نقدية من أي حزب أو جمعية أو منظمة في الخارج من دون موافقة مجلس الوزراء، وفرض على المخالفين عقوبات جنائية تصل إلى السجن المؤبد ومصادرة الأموال.

وعلى رغم صدور قانون الأحزاب السياسية المذكور، لم تشهد الساحة العراقية طيلة حكم النظام السابق ظهور أحزاب سياسية غير حزب البعث الحاكم، إذ عمل النظام على تصفية معارضيه وزجهم في السجون والمعتقلات^٥.

٣- قانون الأحزاب لسنة ٢٠٠٤

إنه قانون الأحزاب والهيئات السياسية رقم ٩٧ لسنة ٢٠٠٤. وقد صدر هذا القانون عن سلطة الائتلاف المؤقتة في عهد الحاكم التنفيذي للعراق بول بريمر، وهو القانون النافذ حالياً. ومع اعتماده ألغي قانون الأحزاب السياسية لسنة ١٩٩١. وقد جاء هذا القانون مقتضياً وتكون من سبعة أقسام وأكد على حرية تأليف الأحزاب السياسية في العراق.

أ- انطلاقة الأحزاب السياسية

أجاز هذا القانون حرية العمل السياسي للأحزاب التي عرّف عنها بـ "كيانات سياسية". وقد حدد الكيان السياسي بأنه "أية منظمة، بما في ذلك أي حزب سياسي، تتكون من ناخبين مؤهلين يتأزرون طواعية على أساس أفكار أو مصالح أو آراء مشتركة بهدف التعبير عن مصالحهم ونيل النفوذ وتمكين مندوبيهم من ترشيح أنفسهم لمنصب

^٣ - ينظر: ميثم حنظل شريف، التنظيم الدستوري والقانوني للأحزاب السياسية في العراق (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٣، ص ٥٥.

^٤ - ينظر: ميثم حنظل شريف، المصدر نفسه، ص ٥٦.

^٥ - مازن ليلو راضي، "ضمانات احترام القواعد الدستورية في العراق". بحث مقدم سنة ٢٠٠٦ إلى كلية القانون، جامعة القادسية، ص ١٦.

^٦ - منشور في جريدة "الوقائع العراقية"، عدد ٣٩٨٤، تاريخ ١/٦/٢٠٠٤. مجموعة القوانين والأنظمة.

عام شريطة حصول هذه المنظمة المكونة من الناخبين المؤهلين على المصادقة الرسمية ككيان سياسي من قبل المفوضية العراقية المستقلة للانتخابات"⁷.

واشترط لمنح المصادقة على الكيان السياسي توقيع ٥٠٠ ناخب مؤهل، كما منح الكيانات السياسية المصادق عليها الحقوق والصلاحيات في امتلاك العقارات واستئجارها أو الحصول على حق إشغالها قانوناً فضلاً عن إبرام العقود وإجراء المعاملات. واعتبرها متساوية أمام القانون وتحظى في الأوقات كافة على معاملة متساوية من قبل كل دوائر الحكومة في العراق .

وقد ألزم القانون الكيانات السياسية باللوائح التنظيمية والقواعد والإجراءات والقرارات التي تصدر عن المفوضية. كما أعطى للمفوضية الحق في تحديد الأفعال التي يعتبر تنفيذها أو إغفالها أفعالاً مخلة بالانتخابات. وأخضع القانون هذه الكيانات، في حال قيامها بمخالفات، إلى عقوبات تشمل الإنذار القضائي والغرامة المالية والتنبيه العام وتعليق المصادقة وسحبها، بالإضافة إلى العقوبات الجنائية التي ينص عليها القانون العراقي .

ب- الإطار القانوني لنشاط الأحزاب

حددت الفقرة الثالثة من القسم الرابع من القانون مجموعة من المبادئ تنطبق على كل الكيانات السياسية في العراق وتتمثل بما يأتي:

* لا يجوز لأي كيان سياسي الارتباط أو تكوين أية علاقة مع أية قوة مسلحة أو ميليشيا أو وحدة عسكرية داخل العراق.

* لا يجوز لأي كيان سياسي الحصول على تمويل مباشر أو غير مباشر من أية قوة مسلحة أو ميليشيا أو وحدة عسكرية.

* لا يجوز لأي كيان سياسي ترشيح أي شخص لا تتوفر فيه المعايير القانونية المعمول بها.

* يجب أن تتقيد الكيانات السياسية بكل القوانين والأنظمة في العراق، بما في ذلك أحكام الاجتماعات العامة وحالات حظر التحريض على العنف وتحريض الآخرين على الكراهية وتخويف الآخرين وعدم الإرهاب وممارسته واستخدامه.

* يجب أن تمارس الكيانات السياسية عملها عملاً بقواعد السلوك التي ستصدرها المفوضية.

* يجب على الكيانات السياسية، فيما عدا الأفراد المصادق عليهم ككيانات سياسية، أن تصدر نظاماً يحكم تنظيمها وطريقة عملها، بما في ذلك طريقة أو عملية اختيار القادة والمرشحين، ويجب أن يكون هذا النظام متاحاً لأي فرد من الشعب في حال طلبه الإطلاع عليه.

* يمكن للكيانات السياسية تشكيل ائتلافات بهدف المنافسة الحرة والصريحة في الانتخابات. ولها كذلك إمكانية تنظيم الحملة الانتخابية للمرشحين حول الائتلافات التي يتم تشكيلها.

* يجب أن تبذل الكيانات السياسية قصارى جهدها لتحقيق الشفافية الكاملة في كل معاملاتها المالية. ويجوز للمفوضية أن تصدر لوائح تنظيمية في هذا الصدد تتعلق بالكشف على المعاملات المالية.

* تحفظ المفوضية بكامل حرية التصرف بغية تحديد الآليات المستخدمة لتنفيذ لوائحها التنظيمية بحق أي كيان سياسي.

⁷ - كما تعني عبارة الكيان السياسي شخصاً واحداً بمفرده ينوي ترشيح نفسه لانتخابه في منصب عام شريطة حصول ذلك الشخص على المصادقة الرسمية ككيان سياسي من قبل المفوضية.

وانطلاقاً من هذه النصوص أصبح النشاط الحزبي في العراق متاحاً، تضمنه القوانين، وتنظم آلياته. لكن الملفت في هذه النصوص هو ارتباط الأحزاب الكامل بالمفوضية العراقية المستقلة للانتخابات .

ثانياً - دستور ٢٠٠٥ : ضمانات الحريات السياسية

تناول الدستور العراقي الدائم الصادر سنة ٢٠٠٥ موضوع الأحزاب السياسية، فأشار في المادة ٣٩ إلى حرية تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية أو الانضمام إليها على أن ينظم ذلك بقانون. كما أشار إلى عدم جواز إجبار أحد على الانضمام إلى أي حزب أو جمعية أو جهة سياسية أو إجباره على الاستمرار في العضوية فيها.

وقد أشتراط الدستور قيماً أساسياً في هذا الجانب وهو القيد الوارد في المادة ٧ منه التي حظرت كل كيان أو منهج يتبنى العنصرية أو الإرهاب أو التكفير أو التطهير الطائفي أو يحرض أو يمهد أو يمجّد أو يروج أو يبرر له، وبخاصة "البعث الصدامي" ورموزه وتحت أي مسمى كان، ولا يجوز أن يكون ذلك ضمن التعددية السياسية في العراق، على أن ينظم ذلك بقانون .

وقد أورد الدستور العراقي الدائم قيماً أخرى في المادة ٩ (البند أولاً، فقرة ج)، فلم يجز للقوات المسلحة العراقية وأفرادها ومن ضمنهم العسكريين العاملين في وزارة الدفاع أو أية دوائر أو منظمات تابعة لها، الترشح في انتخابات لإشغال مراكز سياسية. كما حظر عليهم القيام بحملات انتخابية لصالح مرشحين فيها، لكنه حفظ لهم الحق بالتصويت في الانتخابات .

إن النصوص المذكورة تماثل إلى حد ما النصوص الواردة في الدستور الانتقالي (قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الصادر في ٢٠٠٤/٣/٨) والذي انتهى بالموافقة على الدستور العراقي الدائم الذي وافق الشعب العراقي عليه بالاستفتاء في ٢٠٠٥/١٠/١٥. وقد أشارت المادة ١٣ من الدستور الانتقالي إلى أن الحق بحرية التعبير مضان، وأن الحق في حرية الاجتماع السلمي وفي حرية الانضواء في جمعيات هو حق مضمون، كذلك الحق في حرية تشكيل النقابات والأحزاب والانضمام إليها وفقاً للقانون.

ثالثاً - في انتظار قانون متكامل

انطلاقاً من المادة ٣٩ من الدستور العراقي الدائم، أصبحت مسألة إصدار قانون متكامل ينظم عمل الأحزاب أمراً أساسياً وذلك من أجل تنظيم نشاط الحزب السياسي كجزء من منظومة المجتمع المدني من جهة، وكعنصر فاعل من عناصر نظام الدولة السياسي من جهة أخرى^٨.

كما أن من شأن هذا القانون التنظيمي الحيلولة دون تفتشي ظاهرة تأسيس الأحزاب عشوائياً والتي بدت واضحة في المشهد السياسي العراقي بهدف تحقيق مكاسب ضيقة أو من أجل خوض الانتخابات فقط بعد التحول الذي طرأ على النظام السياسي بعد عام ٢٠٠٣^٩. فقد بلغ عدد الكيانات والأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات التشريعية في ٢٠٠٥/١/٣١ أكثر من مائتي كيان. ووصل هذا العدد إلى أكثر من ثلاثمائة في الانتخابات البرلمانية في ٢٠٠٥/١٢/١٥. وكذلك الحال في إنتخابات مجلس النواب الأخيرة التي جرت في ٢٠١٠/٣/٧، إذ بلغ عدد الكيانات المصادق عليها من قبل المفوضية العليا المستقلة للانتخابات مائتان وسبع وتسعون كياناً سياسياً^{١٠}، في حين أن الكيانات التي إستطاعت الوصول إلى مجلس النواب لا تزيد على العشرة^{١١}.

^٨ - ينظر : حوار في الفكر والسياسة، محاوره مع الدكتور ناظم الجاسور، عميد كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد. أجري هذا الحوار مع الفقيه قبيل رحيله بأيام. حاوره السيد سعدون هليل، ٢٠١٠.

^٩ - ينظر : حسن ناصر المحنة، الديمقراطية العلمانية والتمدد في العراق، الحوار المتمدد. العدد ٢٧٨٨، سنة ٢٠٠٩، ص ٢.

^{١٠} - ينظر : المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، الكيانات السياسية المصادق عليها في انتخابات ٢٠١٠ على موقعها في الانترنت <http://www.ihc-iq.com> .

لقد أصبح وجود هذا الكم الهائل من الأحزاب العشوائية عقبة في رقي ونجاح العملية السياسية في العراق، فضلاً عما يسببه من تشتيت الأصوات الإنتخابية بين الكتل السياسية. وهذا ما دعا العديد من السياسيين والأكاديميين والخبراء والناشطين في منظمات المجتمع المدني إلى المطالبة بالإسراع في تشريع قانون الأحزاب السياسية من قبل مجلس النواب العراقي¹². وقد كان من المفترض أن يُشرع مجلس النواب العراقي هذا القانون بعد إقرار الدستور الدائم عام ٢٠٠٥، إلا أن مجلس النواب أجل النظر في هذا التشريع في شهر آب عام ٢٠٠٩ لوجود خلافات حول بعض فقراته، خاصة الفقرة الخاصة بتمويل الأحزاب. وهذا يشير إلى أن القادرين على إقرار القانون في مجلس النواب غير راغبين في قانون من شأنه أن يحاسب ويحرم الأحزاب من إيرادات هائلة غير مسموح بها¹³.

القسم الثاني

شفافية الأحزاب السياسية

تطرح آلية عمل الأحزاب السياسية في العراق مجموعة أسئلة لاسيما عن مدى شفافية هذه الأحزاب سواء من حيث مصادر تمويلها، مصداقية برامجها الإنتخابية، وضوح نظمها الداخلية، مدى إحترامها قوانين الإنتخابات أثناء الحملات الإنتخابية، ديمقراطية الأحزاب ذاتها، خاصة في ظل غياب قانون واضح ينظم عمل الأحزاب السياسية.

١- تمويل الأحزاب

من أهم التحديات التي يصطدم بها واقع الأحزاب السياسية في العراق هو غياب الشفافية في مصادر تمويلها¹⁴. ونظراً لأهمية التمويل في عمل الأحزاب وتوجيه إهتماماتها ومشاريع عملها وحتى في مواقعها، فقد أشارت قوانين الأحزاب في أغلب الأنظمة الديمقراطية الى ضرورة شفافية تمويل الأحزاب من خلال تكليف لجنة رقابية بالكشف على الإيرادات والنفقات كما نص عليه مثلاً قانون الأحزاب السياسية العراقي لسنة ١٩٩١¹⁵ أو قانون

11 - من المفارقة أن بعض الكيانات السياسية والتي استطاعت ان تحصل على موافقة ٥٠٠ شخص كشرط للمشاركة في الانتخابات حسبما يقضي به قانون الانتخابات فإنها لم تستطع الحصول على هذا العدد في الانتخابات، ولذلك فان الناخب العراقي لم يعد يتمكن من التمييز بين هذا الكيان أو ذاك، أو بين حزب وآخر، وتكاد تكون البرامج والأهداف متشابهة.

12 - ينظر: استبيان أجراه عدد من الأكاديميين والباحثين في الشأن القانوني في جامعة البصرة، ٢٠١٠، أعدته الدكتورة نجاه كريم. ينظر كذلك: جريدة "الصباح"، دور المجتمع المدني في صنع القرار السياسي، ٢٠١٠، توصيات الندوة التشاورية السابعة التي عقدت في مجلس النواب بحضور عدد من أعضاء مجلس النواب العراقي ونائب رئيس الجمهورية الدكتور عادل عبد المهدي وأساتذة الجامعات وممثلين عن منظمات المجتمع المدني.

ينظر كذلك: تصريح النائب خالد الأسدي عن كتلة الإئتلاف العراقي الموحد والنائب المستقل وائل عبد اللطيف والقيادي في التحالف الكردستاني عبد الخالق زنكنة بخصوص عدم إقرار قانون الأحزاب السياسية، منشور في موقع "شبكة اخبار العراق".

13 - ينظر: باقو بلو، تعطيل تشريع قانون الأحزاب الأسباب والمبررات، شبكة البرلمان العراقي، الإصدار ٣٢٨، ٢٠٠٩/٨/٢٥.

يمكن الاطلاع في الملحق رقم ١ على خريطة توزيع الاحزاب وتحالفاتها خلال الإنتخابات التشريعية العراقية التي تم إجراؤها في ٢٠١٠/٣/٧.

14 - شاري براين ودينز بير، دور المال في اللعبة السياسية: دراسة حول أساليب تمويل الأحزاب في ٢٢ دولة، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، ٢٠٠٥، ص٥.

15- جريدة "الوقائع العراقية"، عدد ٣٣٧١، سنة ١٩٩١.

الجمعيات لعام ١٩٦٠^{١٦}. إلا أن الأحزاب العراقية بعد عام ٢٠٠٣ لم تُلزم بهذا الكشف، مما يثير الشكوك حول مصادر تمويل غير شرعية لاسيما وأنها كانت مسرفة في نفقاتها بشكل كبير.

أ- مصادر دخل الأحزاب

إن مصادر التمويل المعروفة والمشروعة للأحزاب السياسية العراقية هي إشتراكات الأعضاء وتبرعات المواطنين وأصحاب الشركات وأرباح المشاريع الإستثمارية التي قد يُنشئها الحزب، وهي مصادر ضعيفة في وضع العراق الراهن نتيجة الحالة الإقتصادية والبطالة المنتشرة^{١٧}. وحسب رأي البعض فإن المصادر غير القانونية التي يمكن للأحزاب أن تُثري منها يمكن أن تتمثل بما يأتي:

- الدعم الأجنبي، مع المخاطر التي يحملها لاسيما إخضاع الأحزاب للسياسات التي تملئها عليها المصالح الخارجية.

- الفساد، لاسيما في ميادين القطاع العام وخصوصاً عن طريق عقود التمويل التجاري ومشاريع البناء والتعمير^{١٨}.

ب- نفقات الأحزاب

يمكن إدراج نفقات الأحزاب في ميادين ثلاثة رئيسية:

* نفقات تنظيمية

إن غالبية الأحزاب تمتلك مقرات ضخمة ومجهزة وفي محافظات متعددة، كما أنها تدفع رواتب لأعداد كبيرة جداً من الموظفين العاملين لديها. ويضاف إلى ذلك ما تنفقه هذه الأحزاب على أنشطتها السياسية والجماعية ومؤسسات المجتمع المدني التابعة لها^{١٩}.

* نفقات إعلامية

تتفق الأحزاب السياسية في العراق أموالاً طائلة في الميدان الإعلامي. ويظهر ذلك في الحملات الإعلانية التي تمولها هذه الأحزاب على القنوات الفضائية أو في وسائل الإعلام الأخرى. وقد أظهرت دراسات بأن كلفة إعلان يستغرق ثلاثين ثانية خلال وقت الذروة على قناة فضائية عربية يبلغ حوالي ٣٣٦٢ دولار^{٢٠}.

كذلك فإن إنشاء قناة فضائية، يتطلب شراء مقرات القنوات وإنشاء الإستديوهات وشراء البرامج أو إنتاجها، ودفع مرتبات الموظفين، ناهيك عن أجور البث الفضائي الذي يكلف حوالي ألفي دولار للساعة الواحدة. ويمكن تعداد أهم الفضائيات التي تعمل اليوم لدعم الأحزاب السياسية، ومنها:

¹⁶ - جريدة "الوقائع العراقية"، عدد ٢٨٣، ٢ كانون الثاني ١٩٦٠. قاعدة التشريعات والتنظيمات العراقية.

¹⁷ - نزار أحمد، لماذا لا يحق لنا معرفة مصادر تمويل الأحزاب السياسية العراقية؟ الحوار المتمدن، المحور السياسي والعلاقات الدولية، عدد ٢٧٨١، ٢٦/٩/٢٠٠٩.

¹⁸ - المصدر نفسه.

¹⁹ - محمد الحسيني، جريدة الغد، الثلاثاء، ٢٨/٩/٢٠٠٩.

²⁰ - ألكس دلمار مورجان، ارتفاع قياسي في أسعار الإعلانات على القنوات الفضائية العربية، موقع العربية أعمال، ٢٠/٨/٢٠٠٩، www.arabianbusiness.com

- قناة الفرات: عائدة إلى المجلس الأعلى الإسلامي، بدأت بثها في ٢٠٠٥.
- قناة بلادي الفضائية: بدأت بثها في ٢٠٠٦، عائدة إلى الدكتور إبراهيم الجعفري رئيس الوزراء السابق وزعيم حزب الدعوة، قبل إنشاقه وتشكيل حركة الإصلاح الوطني.
- قناة المسار: بدأت بثها في ٢٠٠٦، عائدة إلى حزب الدعوة، تنظيم العراق.
- قناة أفاق: عائدة إلى حزب الدعوة الإسلامية، جناح نوري المالكي.
- قناة بغداد: بدأت بثها عام ٢٠٠٥، عائدة إلى الحزب الإسلامي.
- قناة الشرقية: مؤسسها ومالكها سعد اليزاز صاحب مؤسسة الزمان الإعلامية. إنطلقت عام ٢٠٠٤ وهي تمتلك إمكانيات مالية ضخمة. وتروج لصالح القائمة العراقية.
- قناة البابلية: بدأت بثها في ٢٠٠٧، مقرها في الأردن، وهي تؤيد جبهة الحوار.
- قناة الديار: تأسست عام ٢٠٠٥، رئيسها ومؤسسها فيصل الياسري، وقريبة من قائمة وزير الداخلية السابق جواد البولاني.
- قناة الرأي: كان إسمها سابقاً الزوراء، مؤسسها مشعان الجبوري، تبث من سوريا، وهي صوت الجماعات المسلحة المعادية للعملية السياسية.
- قناة الرافدين: أسسها رئيس هيئة علماء المسلمين حارث الضاري وتبث من القاهرة.
- قناة الرشيد: قريبة من قائمة الحدياء الموصلية و"عراقيون".
- قناة المشرق: يملكها الشيخ نهر و محمد عبد الكريم، أحد شيوخ الطريقة الكسنزانية وأحد المشاركين في الانتخابات التشريعية.
- قناة كردستان TV: عائدة للحزب الديمقراطي الكردستاني.
- قناة فين: مرتبطة بصورة غير مباشرة بالحزب الديمقراطي الكردستاني.
- قناة زاغروس: قريبة من الحزب الديمقراطي الكردستاني.
- قناة الحرية: عائدة إلى الإتحاد الوطني الكردستاني.
- قناة جي كردستان: عائدة إلى الإتحاد الوطني الكردستاني.
- قناة كردستان: عائدة إلى الإتحاد الوطني الكردستاني.
- قناة KNN: عائدة إلى كتلة "تغيير" بقيادة نوشروان مصطفى.
- قناة جماور: عائدة إلى الحزب الإشتراكي الكردستاني^{٢١}.

* نفقات سرية

وتتضمن حسب مصادر إعلامية إنفاق بعض الأحزاب الأموال لإستمالة أو شراء أصوات الناخبين^{٢٢}.

²¹ - أمين يونس، من أين تمول أربعون قناة فضائية عراقية؟، الحوار المتمدن، محور الصحافة والإعلام، العدد ٢٨١٣، ٢٠٠٩/١٠/٢٨.

²² - نواب يكشفون عن تمويل خارجي للانتخابات والمفوضية تهدد بحظر الكيانات المخالفة، السومرية نيوز، الخميس، ٢٠١٠/٢/١١.

٢- النظام الداخلي للأحزاب السياسية

يخضع تأسيس الأحزاب السياسية في غالبية المجتمعات الديمقراطية لشروط ومبادئ لعل من أهمها المؤتمر التأسيسي للحزب والذي يتم فيه مناقشة أسس نظامه الداخلي وإعلان مبادئه على الملأ^{٢٣}. والسؤال الذي يطرح في هذا الصدد هو هل أن الأحزاب السياسية الموجودة على الساحة العراقية تقوم بنشر وإعلان المبادئ الأساسية التي يقوم عليها نظامها الداخلي الى الرأي العام وتحدد برنامج عمل تلتزم به؟

تشير معظم اللقاءات التي أجريت مع عدد من ممثلي ومسؤولي الأحزاب السياسية في عدد من المحافظات العراقية الى أن للأحزاب السياسية نظاماً داخلياً خاصة بها تنظم قيامها وعملها وتحدد أهدافها. إلا أن مسؤولي الأحزاب هؤلاء اختلفوا فيما بينهم بشأن مدى إتاحة مضمون هذه النظم لعامة الناس.

فبينما أيد البعض منهم إطلاع المواطنين على النظام الداخلي للحزب ونشره بكل شفافية، رأى قسم آخر عدم جواز الإطلاع عليه إلا من قبل أعضاء الحزب فقط كونه يعد شأنًا داخلياً بالحزب، وهو ما يثير الشكوك بشأن مدى جدية ما تتضمنه هذه النظم من مبادئ وأسس^{٢٤}.

وقد عمدت بعض الأحزاب الى إنشاء موقع خاص على شبكة الإنترنت تعرض فيه النظام الداخلي الخاص بها، مثل حركة الوفاق الوطني العراقي، وحزب الفضيلة الاسلامي، وحزب الدعوة الاسلامي (تنظيم العراق).

٣- الأحزاب السياسية وقانون الانتخابات

قامت المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في إنتخابات مجلس النواب ٢٠١٠ بتطبيق عدد من الإجراءات هدفت من خلالها الى حماية نزاهة العملية الانتخابية وضمان مصداقية نتائج الإنتخابات. ومن ضمن هذه الإجراءات ما يتعلق بالحملات الانتخابية، وتتمثل بما يأتي :

- قيام المفوضية بمراقبة التغطية الإعلامية للإنتخابات.

²³ - ينظر: سام دلة ، المبادئ العامة للقانون الدستوري وأسس التنظيم السياسي، دمشق، ٢٠٠٢، ص٢١٦-٢٢٠. وينظر أيضاً : سيار الجميل ، قانون الاحزاب السياسية ضرورة عراقية، مقالة منشورة على الموقع التالي : <http://iraqshabab.net>. وينظر كذلك: ضياء الشرجي، شبكة العراق الثقافية، ص١.

²⁴ - ينظر: لقاء مع السيد وسام محمود محمد الخزرجي، مسؤول مركز ديالى للحزب الإسلامي العراقي، أجري معه بتاريخ ٢٠١٠/٧/٢٨.

- لقاء مع السيد ماجد علي عسكر، عضو اللجنة التنظيمية لحزب الدعوة الإسلامي -فرع واسط، وعضو مجلس محافظة واسط. أجري معه بتاريخ ٢٠١٠/٦/١٤ حاورته السيدة شذى الجاسم .

- لقاء مع السيد احمد كريم حسن، مسؤول فرع ديالى لحزب العدالة والتنمية لتركمان العراق ، أجري معه بتاريخ ٢٠١٠/٧/١٤ حاوره الدكتور رعد غالب غائب.

- لقاء مع السيد حافظ صاحب محمد، مسؤول مكتب كربلاء في المجلس الأعلى الإسلامي والسيد أحمد الحسيني أمين عام حزب الفضيلة في محافظة كربلاء. حاورتهما السيدة رقية حميد.

- لقاء مع السيد جمعة ذياب حسن، مسؤول الحزب الشيوعي العراقي وعضو القيادة المحلية للحزب، فرع ديالى أجري معه بتاريخ ٢٠١٠/٩/٨ ، حاوره الدكتور رعد غالب غائب .

- في لقاء مع أحد مسؤولي الأحزاب السياسية في احدى المحافظات، وردا على سؤال وجه اليه هل يمانع في أن يطلع الآخرون على النظام الداخلي الخاص بالحزب، أجاب: "لا مانع لدينا ولكن لا توجد نسخة منه لدينا حالياً!" لقاء مع السيد ماجد الامارة مدير مكتب واسط لحركة الوفاق الوطني العراقي، اجري معه في ٢٠١٠/٦/٢٤ وحاورته السيدة شذى الجاسم .

- التحقيق في أي خرق لأنظمة المفوضية.

- قيام مجلس المفوضين بإصدار قرار بالعقوبة المناسبة في حال وجود خرق. يتضمن ذلك فرض غرامة أو إستبعاد أصوات الكيان السياسي.

- نشر قرارات المجلس في الصحف المحلية وعلى الموقع الإلكتروني.

- إنتهاء فترة الحملة قبل يوم الإقتراع ب ٢٤ ساعة.

وقد تم رصد مجموعة من المخالفات قامت بها الأحزاب سواء تلك المتعلقة بخرق قانون الإنتخابات أو ما يتعلق منها بغياب الشفافية في الحملة الإنتخابية.

أ- مخالفات حزبية في الإنتخابات

قامت المفوضية بوضع قواعد شاملة للحملة الإنتخابية، وحددت آلية التقدم بشكاوى يمكن لجميع الناخبين والكيانات السياسية والمرشحين اللجوء اليها في حال مشاهدتهم خروقات أو تهديدات أو تلاعب بالعملية الإنتخابية^{٢٥}.

وقد تلقت المفوضية العليا المستقلة للإنتخابات الكثير من الشكاوى بحق العديد من الكيانات السياسية خلال الحملة الإنتخابية البرلمانية لسنة ٢٠١٠. وقامت المفوضية بدراسة هذه الشكاوى وتقييمها في ضوء الأدلة المعروضة وأصدرت قرارات بشأنها كان من بينها فرض غرامات مالية على بعض الكيانات السياسية المخالفة. كما أعطت الحق لهذه الكيانات بالإستئناف أمام الهيئة القضائية للإنتخابات^{٢٦}.

ب- غياب الشفافية في الحملة الإنتخابية

طرح عدد من الكتاب والباحثين العراقيين جملة من العوائق أمام شفافية الأحزاب السياسية العراقية في مجال الدعاية الإنتخابية أهمها:

- عدم تكافؤ فرص الدعاية الإنتخابية وحصول مرشح على وسائل دعاية أكثر من غيره كما حصل في إنتخابات ٢٠٠٥/١/٣١ وإنتخابات ٢٠٠٥/١٢/١٥ وإنتخابات مجالس المحافظات، وهو ما يعتبر إحدى طرق التزوير في الإنتخابات لكونه يتعارض مع مبدأ تكافؤ الفرص الذي يعد أحد معايير النزاهة والشفافية في الإنتخابات. وأي إخلال بهذا المعيار يكون إخلالاً بشرعية الإنتخابات.

- عدم وضوح الحدود بين المؤسسات الحكومية والحزبية، بمعنى عدم امكانية منع إستغلال المال العام للدعاية الإنتخابية وهو ما يعد وضعاً شاذاً لا يتفق مع روح الديمقراطية.

- عدم وجود قواعد واضحة تلزم الأطراف المتنافسة على التقيد بها ومراعاتها في حملاتها الإنتخابية. أما التعليمات التي تصدرها المفوضية العليا المستقلة للإنتخابات فتظل مطاطة وسهلة الإختراق.

²⁵ - ينظر: نشرة معلومات، إجراءات منع التزوير في إنتخابات مجلس النواب ٢٠١٠، مكتب يونامي للمساعدة الإنتخابية، الموقع الرسمي للمفوضية العليا المستقلة للإنتخابات <http://www.ihec-iq.com>.

تجدد الإشارة الى أن تقديم الشكاوى هو بموجب نظام الشكاوى والطعون لإنتخابات مجلس النواب رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٩، ويتم تقديمه الى المكتب الوطني أو أي مكتب إنتخابي في المحافظات، على ان يكون التقديم خلال مدة لا تتجاوز ٢٤ ساعة من تاريخ حدوث المخالفة. ينظر: إجراءات شكاوى الإقتراع لإنتخابات مجلس النواب العراقي، <http://www.ihec-iq.com>

²⁶ - ينظر: قرارات مجلس المفوضية المتعلقة بفرض غرامات مالية على الكيانات المخالفة، الموقع الرسمي للمفوضية العليا المستقلة للإنتخابات. <http://www.ihec-iq.com>

- إعتقاد بعض الكتل والأحزاب السياسية على بعض الرموز والشعارات الدينية والطائفية من أجل كسب التأييد الشعبي بدلاً من التركيز على البرامج الانتخابية وخدمة الشأن العام والإيفاء بوعودهم للناخبين الذين وضعوا ثقتهم بهم^{٢٧}.

لذلك لا بد من حلول ومعالجات لهذه العوائق من خلال:

- سن قانون للأحزاب السياسية يحدد مصادر تمويل هذه الأحزاب ويمنع بالتالي التدخل الخارجي فيها عبر المال السياسي الذي يلعب دوراً في تغيير خارطة الانتخابات.

- وضع قانون انتخابي يشدد على معايير واضحة وملزمة للحملات الانتخابية وإعطاء فرص متكافئة للجميع، ومنع استخدام دوائر ومؤسسات المال العام للتأثير على اتجاهات الناخبين، ودعم الأحزاب ذات الإمكانيات المتوازنة.

- التأكيد على دور المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في تفعيل ورصد الانتهاكات والخروقات من قبل الكتل والأحزاب السياسية.

- التأكيد على وضع الملصقات الدعائية بشكل حضاري لا يسيء الى جمالية المكان ويعكس المسؤولية في أداء الأحزاب السياسية^{٢٨}.

٤- الأحزاب والنهج الديمقراطي

تؤمن الأحزاب العراقية الرئيسة من الناحية الفكرية والنظرية بشكل متفاوت بالديمقراطية. فمنها الأحزاب العلمانية من يجعل من الديمقراطية المبدأ الأصيل في العمل والمنهج الواجب إتباعه^{٢٩}، ومنها الأحزاب الإسلامية من يقبل بالديمقراطية كآلية للتعايش مع الآخرين لا أكثر، أي أنها لا تعتبر الديمقراطية النهج الأفضل كونها تتعارض بشكل أو بآخر مع المبادئ الإسلامية^{٣٠}.

أما من الناحية العملية والتطبيقية، فإن معظم الأحزاب تمارس في هيكلها الداخلي نظاماً ديمقراطياً قائماً على الانتخابات والشورى والنقاش في إتخاذ القرارات. والملاحظ أن جميع قادة الأحزاب في الوضع الراهن، الإسلامية منها والعلمانية، قد تنبأوا مناصبهم بناءً على نتائج إنتخابات داخلية أوصلتهم إلى موقع القيادة^{٣١}.

²⁷- ينظر: جريدة الصباح، حملات الدعاية الانتخابية تفتقد للشفافية والضوابط القانونية، مناقشة مع عدد من أساتذة الجامعات العراقية والكتاب والباحثين، حاورهم السيد قاسم حسين موزان.

²⁸ - على رغم التعليمات الصادرة عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات والتي تلزم المرشحين بإيقاف الدعاية الانتخابية قبل يوم من الانتخابات ورفع الملصقات، بقيت شوارع بغداد والمحافظات تغص بصور المرشحين للانتخابات الماضية والانتخابات التي سبقتها.

²⁹ - ينظر: ميثاق حركة الوفاق الوطني العراقي. منهاج الحركة، بغداد، ٢٠٠٤، ص ٤١.

لقاء مع السيد عبد الستار البايير عضو المكتب السياسي لحركة الوفاق العراقي، ٢٠٠٤/٩/١٣.

كلمة السيد مسعود البرزاني رئيس إقليم كردستان في المؤتمر الثالث للإتحاد الوطني الكردستاني، إنطلاقات فعاليات المؤتمر الثالث للإتحاد الوطني الكردستاني في السليمانية، جريدة المدى، العدد ١٩١١، الثلاثاء، ٢٠١٠/٩/٢١.

³⁰ - الشيخ ضياء الشكرجي وآخرون، مثلت الإسلام والديمقراطية والعلمانية، المنتدى الإسلامي الديمقراطي العراقي، ط ١١، ٢٠٠٣، بيروت، مؤسسة المعارف والمطبوعات، ص ٢٣.

³¹- يُنظر: البيان الختامي للمؤتمر الخامس عشر لحزب الدعوة الإسلامية، ٢٠٠٩/٨/١٨، الذي تم فيه إنتخاب نوري كامل المالكي للمرة الثانية أميناً عاماً للحزب.

- النظام الداخلي لحركة الوفاق الوطني، المادة العاشرة، التي تبين صلاحية الأمانة العامة للحزب في إبقاء الأمين العام أو تحيته.

على رغم ذلك، فإنه لا يمكن التسليم بأن الديمقراطية المتبعة في هذه الأحزاب هي ديمقراطية كاملة وحقيقية، إذ أن غالبية القيادات الحزبية لم تتغير منذ سنوات، فيما جاء تغيير بعض رجالات النخب السياسية نتيجة ظروف خاصة. ولعل هذا الواقع يشير إلى أحد أمرين:

الأول: هو أن العملية الديمقراطية داخل الأحزاب السياسية هي غير جدية، وهي لا تعدو أن تكون شكلية بهدف تحسين صورة الأحزاب، وإظهار قناعتها بالديمقراطية³².

الثاني: هو أن الأحزاب وأعضاءها على قناعة بالديمقراطية ويمارسونها بشكل حقيقي، ولكن هذه الأحزاب فشلت في أن تصنع نخباً جديدة وأن تربي أجيالاً شابة قادرة على القيادة والمنافسة. ولعل هذا التفسير هو الأكثر مقبولية لأنه يتضمن تشابهاً مع تجارب الأحزاب السياسية في عموم دول العالم الثالث التي نشأت فيها الأحزاب بهدف الحصول على الاستقلال، وبعد الاستقلال لم يتم تداول السلطة في داخلها³³.

القسم الثالث

فاعلية الأحزاب السياسية

أتاح تغيير النظام السياسي في العراق والتوجه الجديد في البلاد حرية عمل الأحزاب السياسية، من خلال مشاركة هذه الأحزاب في الانتخابات التشريعية وتطلعها إلى الوصول إلى السلطة، إنطلاقاً من مشروع سياسي يحقق المصلحة العامة ويستجيب لتطلع الشعب إلى الرخاء والاستقرار.

لكن يبدو أن الأحزاب العراقية لم تستطع الاستفادة من هذا المعطى الجديد ولم تحقق القفزة المنتظرة على صعيد الحياة السياسية. ويتأكد هذا الأمر من خلال رصد البرامج السياسية لهذه الأحزاب وتوزعها الطائفي والمذهبي خلال الانتخابات البرلمانية.

١- غياب البرامج السياسية

إتسمت الأحزاب العراقية المعاصرة في عملها المعارض قبل عام ٢٠٠٣ بالقناعات والأهداف والأيديولوجيات الواضحة والمحددة، إذ اعتمدت في معارضتها للحزب الحاكم (حزب البعث) على أمرين، الأول: مواجهة أيديولوجية الحزب الحاكم بأيديولوجية مضادة، والثاني: محاولة الإطاحة بالنظام من خلال العمل السري والمسلح.

وبعد سقوط النظام السابق عام ٢٠٠٣ وانفتاح الباب على مصراعيه أمام القوى والأحزاب السياسية التي كانت تترقب وصولها إلى السلطة، أصبح من الضروري لهذه الأحزاب البدء بتطبيق المبادئ والأيديولوجيات التي نادى وناضلت من أجلها طوال عقود، كما بات من الضروري أيضاً لهذه الأحزاب أن تحدد أهدافاً وسبلاً واضحة ومحددة لتحقيق هذه الأهداف ليتمكن المواطن من تقييم الأداء الحزبي.

إلا أن المواطن العراقي لم يجد في الجانب الفكري والأيديولوجي أي شعارات أو مطالبات كتلك التي رفعت قبل عام ٢٠٠٣. كما يتبين من قراءة البرامج الانتخابية للقوائم الانتخابية أن الأهداف التي يفترض أن تكون واضحة ومحددة من حيث طبيعتها وسبل تحقيقها تبدو عامة ومتشابهة وبعيدة من أن تشكل مشروعاً سياسياً بل هي أقرب إلى الشعارات. من الأمثلة على ذلك:

³² - د. أحمد عبد الله ناهي، مركز الدراسات القانونية والسياسية/جامعة النهرين، مسارات التحول الديمقراطي في

العراق، جريدة الصباح، آفاق إستراتيجية. www.alsabaah.com

³³ - د. حورية توفيق، نظام الحزب الواحد في أفريقيا، ١٩٨٨، ص ١٧.

- "التنمية الاقتصادية الشاملة"، أو "بناء مجتمع الرفاهية والخدمات". إذ لم يبين منهاج هذه الأحزاب الطريقة والأسلوب الواجب إتباعه من أجل تحقيق هذا الهدف ووضعه موضع التطبيق³⁴.

- "بناء دولة قوية" و"الحفاظ على وحدة العراق"، و"تحقيق الأمن والقضاء على الإرهاب". إلا أن هذه الأحزاب لم تكشف عن الآلية أو عن خطط لتحقيق ذلك سواء على المستوى الإستراتيجي أو التكتيكي أو التعبوي. وبعبارة أخرى، لم تحدد ماهية الأخطار التي سيتم مواجهتها في المستقبل، أو تحديد العدو الأكثر خطراً على العراق ليتم وضع عقيدة عسكرية تتلائم مع طبيعة هذا العدو.

- "المصالحة الوطنية". فقد استخدمت بعض الأحزاب هذا المصطلح من دون الخوض بماهيته، وهل المعنى بالمصالحة هي القوى السياسية أم أبناء الشعب العراقي. وإذا كانت القوى السياسية هي المقصودة، فهل ستشمل المصالحة جميع القوى بلا استثناء؟

وجاء في برنامج أحزاب أخرى تحت عنوان "المصالحة الوطنية" أن المصالحة يجب أن تتم بين أبناء الشعب العراقي لا بين القوى السياسية، وهذا يطرح سؤالاً هو هل أن الشعب العراقي يحتاج إلى المصالحة؟ أم أن الجهات السياسية والحزبية هي سبب ما حدث من عنف وهي الأولى بالحوار والمصالحة ليتم معالجة المسبب؟ وهذا يعني أن هدف هذه الأحزاب يصعب تحديده أو تقييمه لأنه من غير الممكن قياس ما مدى نجاح عملية المصالحة بين الشعب³⁵.

٢- هيمنة المنطق المذهبي

أدركت الأحزاب السياسية العراقية أن تطلع الشعب العراقي قبل عام ٢٠٠٣ كان الخلاص من النظام السابق ومن الحصار الإقتصادي أي التحرر من الظلم والجوع. وقد تحقق هذا الهدف من دون أن يكون للأحزاب دور كبير في تحقيقه. فالنظام سقط بالتدخل العسكري، وبناءً على ذلك تم رفع الحصار الإقتصادي، وأصبحت الأحزاب أمام واجب جديد هو تحقيق هدف جديد للشعب العراقي، وهو الخلاص من حالة الطائفية والتي تعقدت وأصبحت عرفاً سياسياً وقانونياً بعد إنشاء مجلس الحكم على أساس التقسيم الطائفي والأثني.

وقد سعت الأحزاب السياسية في الانتخابات الأولى عام ٢٠٠٥ للوصول إلى السلطة ولو باستخدام الخطاب الطائفي، وأصبحت المؤسسات في الدولة مقسمة بين الطوائف والقوميات، وازدادت وتيرة التهجير.

وعلى رغم فوز القوائم الانتخابية التي تمثل الطوائف في الانتخابات، وإنشائها حكومة تقوم على أساس المحاصصة³⁶، إلا أنها أدركت أن القضاء على الطائفية بات المطلب الأول للشعب وأن الرأي العام ألقى باللوم على المسؤولين السياسيين بعد فشل الأحزاب التي استلمت الحكومات المحلية ومجالس المحافظات في تحقيق شعاراتها التي إنتخبت على أساسها. فبعد تجربة أربع سنوات امتدت ما بين ٢٠٠٦ و ٢٠١٠، تكشف للمواطنين عجز هذه الأحزاب عن تحقيق الخدمات الأساسية التي وعدت بها، فضلاً عن قضايا الفساد ونهب المال العام التي تكشف وكان وراءها ممثلون عن هذه الأحزاب. بالإضافة إلى ذلك فإن الصراع والنميمة والكيدية في الإدارات التي يتولاها ممثلو الأحزاب أعطت انطباعاً بأن هؤلاء لا يمكن أن يكونوا بما يحملونه من أيديولوجية ساسة للمجتمع.

وقد أدت سيطرة الجماعات المسلحة التابعة أو المرتبطة بالأحزاب الدينية وصراعاتها الداخلية في المدن إلى حدوث فظائع أضرت بحياة الناس اليومية وأوقعت ضحايا كثيرين. كما تم فرض أنواع من الجبرية الدينية على

³⁴ - د. حورية توفيق، نظام الحزب الواحد في أفريقيا، ١٩٨٨، ص ١٧.

³⁵ - ينظر: البرامج الانتخابية للقوائم الكبرى الفائزة في إنتخابات مجلس النواب العراقي لعام ٢٠١٠.

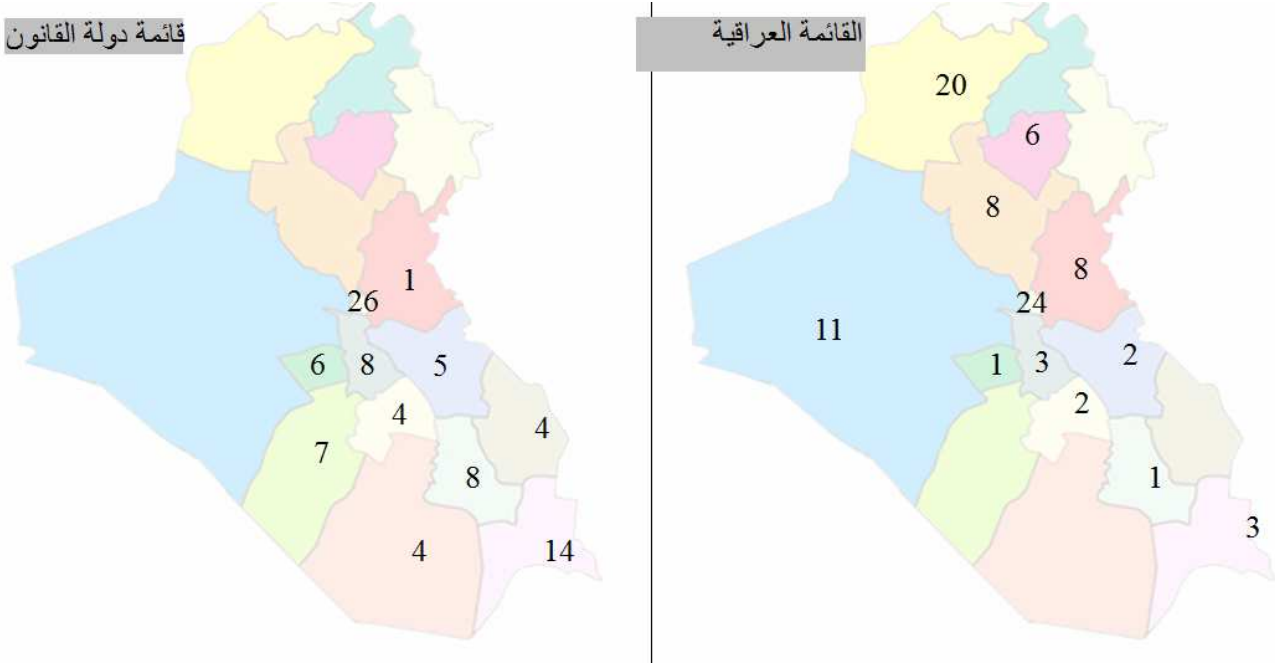
<http://qanoon337.org> و <http://www.aliraqiah.com>

³⁶ - تقرير الأمين العام المقدم عملاً بالفقرة ٣٠ من القرار ١٥٤٦، مجلس الأمن، ٥ ديسمبر ٢٠٠٦.

سلوكيات المواطنين، ما أوجد نفوراً كبيراً من الطبقة الدينية الحاكمة والممثلة بالأحزاب التي تتولى إدارة المحافظات وأغلبها أحزاب دينية.

وبناءً على ذلك فقد حاولت أحزاب في إنتخابات عام ٢٠١٠ خلع ثوب الطائفية بتكوين قوائم إنتخابية تضم أحزاباً وشخصيات من طوائف مختلفة^{٣٧}. وسعت هذه القوائم الى الظهور بمظهر وطني من خلال جعل الإنتماء الى العراق عنواناً أساسياً لها، إلا أنها في حقيقة الأمر لم تبتعد كلياً عن إنتمائها الطائفي أو العرقي على رغم محاولات خجولة من بعضها بإضافة أسماء شخصيات ورموز سياسية من طوائف أخرى لقوائمها، وان لم يكن لهذه الشخصيات والرموز من وزن سياسي مرجح.

وعلى رغم تطلع الشعب الى التخلص من الطائفية من خلال ما ينادي به من شعارات، وعلى رغم إمكانية تغيير الخارطة السياسية العراقية من خلال إختيار الكفاءات للدخول الى مجلس النواب بعيداً عن الطائفية والمحاصصة، إلا أن ما حصل على أرض الواقع هو أن نتائج الإنتخابات جاءت تعبيراً مرة أخرى عن إنقسام طائفي، وان كانت الخيارات هذه المرة أقل حدة مما كانت عليه في الإنتخابات البرلمانية السابقة، وهو ما يعتبره البعض بداية بطيئة وتقدماً نسبياً لمغادرة التمرکز الطائفي^{٣٨}. ويمكن ملاحظة ذلك بوضوح من خلال تتبع نتائج الإنتخابات وإستعراض أرقام القوائم الإنتخابية في المحافظات التي جاءت على الشكل الآتي^{٣٩}:



³⁷ - زهير الدجيلي، لا رهانات على التغيير: الإنتخابات العراقية تخلق جلباب الطائفية، جريدة القبس، السنة ٣٧، العدد ١٢٧٩٣، السبت، ١٠ يناير ٢٠٠٩. - أسماء مرشحي قائمة إنتلاف دولة القانون التي ستشارك في ١٣ محافظة، منظمة المرصد نيوز، وكالة الأنباء العراقية المستقلة، ٢٠٠٩/١/٣.

³⁸ - د. أزار الشبخلي للمدى: إعادة الإنتخابات والحكومة المؤقتة والإنسحاب طرحناها كوسائل ضغط، جريدة المدى، ٢٠١٠/٥/٦.

³⁹ - المفوضية العليا المستقلة للإنتخابات، نتائج الإنتخابات العراقية لجميع المحافظات، ٢٠١٠.

من خلال تتبعنا لهذه الخارطة فإننا نجد أن المحافظات التي تسكنها أغلبية سنية قد صوتت لصالح القائمة العراقية كمحافظات الموصل وصلاح الدين وديالى والأنبار، بينما حصل إئتلاف دولة القانون، ذو الاغلبية الشيعية، على معظم مقاعده في المحافظات التي تسكنها أغلبية شيعية كمحافظات البصرة وذي قار وكربلاء والنجف وميسان وبابل^{٤٠}.

خاتمة

لقد تطور واقع الأحزاب السياسية في العراق و إنتقل مع النظام الجديد من مرحلة من التقييد والتهميش والعمل السري الى الإنفتاح والظهور والعمل العلني.

لكن، على رغم صدور قانون الأحزاب والهيئات السياسية رقم ٩٧ سنة ٢٠٠٤ الصادر عن سلطة الإئتلاف المؤقتة والدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥، واللذين أقرّا فكرة إنشاء الأحزاب السياسية ونصّا على بعض الشروط الواجب توفرها فيها، إلا أن الجميع بات يدرك أهمية وجود قانون خاص بالأحزاب السياسية ينظم عملها ويحدد ضوابط إنشائها ومصادر تمويلها وهو ما يعد أهم التزام يقع على عاتق مجلس النواب العراقي الجديد.

إن الأحزاب والقوى السياسية في العراق لم تصل بعد الى ممارسة شفافة في تمويلها وتنظيمها الداخلي وآليات عملها وبرامجها السياسية. لا بل هي تبدو على تراجع حيال متطلبات النظام السياسي القائم وضرورة إصلاحه وتخطي الصعوبات التي يعاني منها وأولها الممارسة الديمقراطية، كما تفتقر الى برامج ورؤية لمستقبل البلاد وحاجات المواطنين.

لذا تبدو الحاجة ملحة الى قانون متطور ينظم العمل الحزبي فيحد من العشوائية القائمة اليوم ومن تبعية الأحزاب للخارج ويؤكد على دورها الديمقراطي والسلمي ويكرس الحريات الجديدة، ما يساهم في قيام مؤسسات دولة حديثة ويلبي تطلعات الشعب العراقي.

ملاحق

في ما يلي ملحقان. الأول لائحة بالأحزاب والقوى العراقية التي خاضت معركة الانتخابات البرلمانية الاخيرة، والثاني لائحة بالنتائج كما توزعت على هذه الأحزاب والقوى.

ملحق رقم ١

الكيانات السياسية التي تنافست في الإنتخابات البرلمانية

في الإنتخابات العراقية الأخيرة التي تم إجراؤها بتاريخ ٢٠١٠/٣/٧ لإختيار أعضاء مجلس النواب العراقي، تقدم قرابة ٦٢٨١ مرشحاً، بينهم ١٨١٣ إمراة، توزعوا على ١٢ إئتلافاً و ١٦٧ كياناً سياسياً وتنافسوا على ٣٢٥ مقعداً في مجلس النواب. ويتوزع ٣١٠ مقاعد على المحافظات الثماني عشرة، وثمانية مقاعد للأقليات (خمسة مقاعد للمسيحيين ومقعد لكل من الصابئة، الأيزيديين والشبك)، و سبعة مقاعد تعويضية تمنح للقوائم التي تحصل على أكبر عدد من الأصوات. ويقوم مجلس النواب بإنتخاب رئيس البلاد ورئيس الوزراء ومنح الثقة للحكومة.

وأهم القوائم والتحالفات السياسية التي شاركت في الإنتخابات، هي:

* القائمة العراقية الوطنية القائمة رقم ٣٣٣ وهي قائمة علمانية بقيادة رئيس الوزراء السابق إياد علاوي وتضم النائب الثاني للرئيس العراقي طارق الهاشمي وعدنان الباجه جي ورافع العيسوي وجبهة التركمانية العراقية وآخرين. لكن القائمة رسمياً هي علمانية ومتعددة الطوائف.

* قائمة إئتلاف دولة القانون، القائمة رقم ٣٣٧ التي يقودها رئيس الوزراء نوري المالكي، وتضم المؤيدين للمالكي وأغلبهم من حزب الدعوة الذين إنضموا بعيد إنقسام الإئتلاف العراقي الموحد. غالبيتها من الشيعة إلا أنها تضم أيضا طوائف متعددة.

* قائمة الإئتلاف الوطني العراقي، القائمة رقم ٣١٦، بزعامة إبراهيم الجعفري وتضم المجلس الأعلى الإسلامي بزعامة عمار الحكيم، والتيار الصدري والمؤتمر الوطني العراقي بزعامة أحمد الجبلي، وتيار الإصلاح بزعامة إبراهيم الجعفري وغالبيتها من الشيعة.

* قائمة التحالف الكردستاني، القائمة ٣٧٢، التي تضم الحزبين الكرديين الإتحاد الوطني بزعامة الرئيس العراقي جلال طالباني، والديمقراطي الكردستاني بزعامة رئيس إقليم كردستان العراق مسعود بارزاني وهما من القومية الكردية.

* قائمة إئتلاف وحدة العراق بقيادة وزير الداخلية السابق جواد البولاني.

* قائمة جبهة التوافق العراقية، القائمة ٣٣٨، التي تضم الحزب الإسلامي العراقي.

* قائمة التغيير كوران والتي يتزعمها نوشيروان مصطفى ويتركز ثقلها في السليمانية.

* قائمة أحرار بقيادة إباد جمال الدين.

* قائمة إتحاد الشعب وهي قائمة الحزب الشيوعي العراقي ويتزعمها حميد موسى.

وقد أعلنت المفوضية العليا للإنتخابات نتائج الإنتخابات البرلمانية العراقية في ٢٦ مارس ٢٠١٠. وحصلت فيها القائمة العراقية بزعامة علاوي على ٩١ مقعداً، وحصل إئتلاف دولة القانون بزعامة نوري المالكي على ٨٩ مقعداً، بينما حصل الإئتلاف الوطني العراقي على ٧٠ مقعداً، والتحالف الكردستاني على ٤٣ مقعداً.

ملحق رقم ٢

جدول بنتائج الإنتخابات في المحافظات العراقية

وتوزيع المقاعد على الأحزاب السياسية

المحافظة	القائمة العراقية	إئتلاف دولة القانون	الائتلاف الوطني العراقي	التحالف الكردستاني	حركة التغيير (كوران)	جبهة التوافق العراقية	إئتلاف وحدة العراق	الاتحاد الإسلامي الكردستاني	الجماعة الإسلامية الكردستانية	المجموع
بغداد	٢٤	٢٦	١٧	٠	٠	١	٠	٠	٠	٦٨
البصرة	٣	١٤	٧	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٢٤
نينوى	٢٠	٠	١	٨	٠	١	١	٠	٠	٣١
ذي قار	١	٨	٩	٠	٠	٠	٠	٠	٠	١٨
أربيل	٠	٠	٠	١٠	٢	٠	٠	١	١	١٤
صلاح الدين	٨	٠	٠	٠	٠	٢	٢	٠	٠	١٢
بابل	٣	٨	٥	٠	٠	٠	٠	٠	٠	١٦
النجف	٠	٧	٥	٠	٠	٠	٠	٠	٠	١٢
الأنبار	١١	٠	٠	٠	٠	٢	١	٠	٠	١٤
كركوك	٦	٠	٠	٦	٠	٠	٠	٠	٠	١٢
واسط	٢	٥	٤	٠	٠	٠	٠	٠	٠	١١
السليمانية	٠	٠	٠	٨	٦	٠	٠	٢	١	١٧
القادسية	٢	٤	٥	٠	٠	٠	٠	٠	٠	١١
ديالى	٨	١	٣	١	٠	٠	٠	٠	٠	١٣
المتن	٠	٤	٣	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٧
ميسان	٠	٤	٦	٠	٠	٠	٠	٠	٠	١٠
كربلاء	١	٦	٣	٠	٠	٠	٠	٠	٠	١٠
دهوك	٠	٠	٠	٩	٠	٠	٠	١	٠	١٠
تعويض	٢	٢	٢	١	٠	٠	٠	٠	٠	٧
المجموع	٩١	٨٩	٧٠	٤٣	٨	٦	٤	٤	٢	٣١٧

أما الثمانية مقاعد المتبقية فهي "كوتا" الأقليات، فيصبح مجموع مقاعد مجلس النواب العراقي ٣٢٥ مقعداً. وقد فازت بهذه المقاعد القوائم والشخصيات التالية:

كوتا الأقليات	الصابئة (بغداد)	الشبك (نينوى)	الإيزيديين (نينوى)	المسيحيون (عموم العراق والخارج)	المجموع
خالد أمين رومي	١	٠	٠	٠	١
محمد جمشيد عبد الله	٠	١	٠	٠	١
الحركة الإيزيدية للإصلاح والتقدم	٠	٠	١	٠	١
قائمة الرافدين	٠	٠	٠	٣	٣
المجلس الشعبي الكلداني الآشوري السرياني	٠	٠	٠	٢	٢
المجموع	١	١	١	٥	٨

**أداء مجلس النواب
في النظام العراقي**

مقدمة

يشكل مجلس النواب الركيزة الأولى للنظام السياسي في المجتمعات الديمقراطية، بسبب صفته التمثيلية للشعب أولاً، وبسبب دوره التشريعي ثانياً. فتعريف النظام الديمقراطي أنه حكم الشعب الذي هو مصدر السلطة. لذلك فإن مجلس النواب المنبثق من الشعب هو تكريس لهذا النظام.

من هنا فإن القيام بتقييم أداء مجلس النواب وإستعراض ممارسته لمهامه وسلطاته ومدى تمثيله للشعب، من شأنه أن يضيء على النظام القائم وآليات عمله في ميادين التشريع ومراقبة أداء السلطة التنفيذية والسهر على المصلحة العامة وتحقيق تطلعات الشعب.

فالنظام الديمقراطي لا يعني مجرد إجراء إنتخابات برلمانية، وإنما هو نظام متكامل الأبعاد يقوم على فلسفة تعتبر البديل الأفضل للأنظمة الشمولية والدكتاتورية. فمساءلة الحكومة، ومحاربة الفساد الإداري والمالي، واحترام حقوق الإنسان، وقبول الآخر، والتعددية، والتداول السلمي للسلطة، وإشراك المواطن في صنع القرار، ودعم المرأة لتمارس دورها المنتج الفعال من دون تمييز، ووجود وسائل إعلام حرة، وتعدد الأحزاب السياسية... كلها عناصر تنبثق أولاً من الدستور والقوانين التي يضعها مجلس النواب.

إنطلاقاً من هذا الدور المفترض للسلطة التشريعية، تهدف هذه الدراسة الى التعمق في واقع مجلس النواب العراقي، وكيفية عمله، ومدى قيام أعضائه بالدور الذي انتخبوا من أجله، ومدى شفافية أعمال المجلس، ما يسمح بالإضاءة على واقع النظام السياسي في العراق واستخلاص مواقع القوة فيه ومكامن الضعف.

في إطار مشروع الدراسة هذه، تمت متابعة عمل مجلس النواب، للفترة الممتدة من ٢٠٠٩/١/١١ ولغاية آخر جلسة في ٢٠١٠/١/٢٦. كذلك تم الإطلاع على محاضر هذه الجلسات لتلك الفترة وعددها ٩٣ محضراً^(٤١). واشتملت منهجية البحث على مقابلات مع عدد من أعضاء مجلس النواب الذين أجابوا من خلالها على مجموعة أسئلة للإضاءة على الموضوع.

الباب الأول:

الإطار العام والإجراءات التشريعية

مدخل: تاريخ الممارسة البرلمانية في العراق

عرف العراق دستوره الأول عام ١٩٢٥. وقد جرت إنتخابات نيابية دورية كان آخرها عام ١٩٥٦، جرى حصر حق الإنتخاب فيها بالذكور الذين أكملوا العشرين من عمرهم والمدونين في سجل الإنتخاب.

بعد ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ وتحول النظام السياسي من النظام الملكي إلى الجمهوري، إعترف الدستور العراقي المؤقت لعام ١٩٥٩ بحق المرأة في المشاركة السياسية، ناخبة ومرشحة، لكن لم تحصل أي إنتخابات في تلك المرحلة.

بعد الإطاحة بالجمهورية الأولى عام ١٩٦٣ جاء الدستور العراقي المؤقت الثاني، تلاه عام ١٩٦٤ الدستور العراقي المؤقت الثالث بعد الإنقلاب العسكري عام ١٩٦٣. وفي عام ١٩٦٧ تم وضع قانون للإنتخابات إعتبر المشاركة في الإنتخابات بصفة ناخب ملزمة للرجل وإختيارية للمرأة.

أما في مرحلة الجمهورية الرابعة بعد إنقلاب ١٧ تموز ١٩٦٨ فقد صدر دستوران مؤقتان عامي ١٩٦٨ و ١٩٧٠. وتم سن مشروع دستور دائم عام ١٩٩٠، غير أنه لم يعمل به حتى سقوط النظام في ٩ نيسان

⁴¹- تم إستحصال المحاضر من موقع المجلس الالكتروني.

٢٠٠٣. ويذكر أن الانتخابات التي كانت تجري بين الحين والآخر للمجلس الوطني كانت شكلية إذ لم يكن لهذه المجالس أي صلاحيات، بل كان يقتصر دورها على التصديق على قرارات السلطة التنفيذية.

وبعد انتخابات الجمعية الوطنية الإنتقالية في ٣٠/١/٢٠٠٥، قامت لجنة كتابة الدستور بإعداد الدستور الدائم وتم التصويت عليه بأغلبية الشعب العراقي بتاريخ ١٥/١٠/٢٠٠٥.

١- بطء الدور التشريعي

تبدو المهام الأولى لمجلس النواب في الدور التشريعي وفي مراقبة السلطة التنفيذية. فكيف أدى مجلس النواب العراقي مهامه هذه؟

تحتاج التشريعات التي يسنها مجلس النواب بعض الوقت في مسيرتها الإدارية منذ إحالتها عليه حتى إقرارها. فهذه المسيرة تشتمل على قراءة أولى لمشروع القانون يحال بعدها إلى اللجنة المختصة لدراسته ومناقشته. ثم يعاد بعد ذلك إلى المجلس للمناقشة وإجراء التعديلات المطلوبة عليه، على أن يعرض بعد ذلك على الجمعية العامة للتصويت عليه.

هذه العملية تستغرق أحياناً عدة شهور، بل أن بعض التشريعات تستغرق أكثر من سنة من أجل إقرارها. وفي محصلة عدد مشاريع القوانين التي درسها المجلس خلال ولاية كاملة، تبين أنه تم عرض ٣٥٤ مشروع قانون منذ ٢٢ أيار ٢٠٠٦، تاريخ بدء ولاية المجلس ولغاية آخر جلسة له في ٢٦ كانون الثاني ٢٠١٠. وقد أقر المجلس ١٤ قانوناً عام ٢٠٠٦، و٧٠ قانوناً عام ٢٠٠٧، و٦٠ قانوناً عام ٢٠٠٨.

في حين أن الفترة الممتدة من ١١/١١/٢٠٠٩ ولغاية ٢٦/١١/٢٠١٠، شهدت إقرار ٥٤ قانوناً.

خلال الفترة الزمنية هذه، عقد المجلس ٨٦ جلسة توزعت على الفصل التشريعي الثاني من السنة التشريعية الثالثة، والفصل التشريعي الأول والثاني من السنة التشريعية الرابعة^(٤٢).

يصعب الجزم في مستوى عمل المجلس والحكم على فعالية أدائه من خلال عدد مشاريع القوانين التي تمت دراستها أو إقرارها. فدراسة القوانين عملية قد تتباطأ أو تتسارع تبعاً للقانون وأهميته ومدى الإجماع عليه. لكن الإنتطباع السائد أن هناك بعض التأخير حصل في إقرار القوانين بسبب الخلافات والتجاذبات السياسية والحزبية، وخاصة عندما يتعلق الأمر بالقوانين ذات الأبعاد السياسية أو الاقتصادية، ومثال على ذلك التلكؤ السنوي في إقرار الموازنة السنوية للدولة.

ويبدو واضحاً من خلال إنتاجية المجلس أن بعض السنوات شهدت أداءً متواضعاً، في الوقت الذي تحتاج فيه البلاد إلى ورشة تشريعية كبيرة وسريعة ترافق التطور السياسي والاجتماعي والاقتصادي الحاصل.

٢- تغيب النواب عن الجلسات

إن التغيب الواسع للنواب، وبخاصة في أواخر عام ٢٠٠٩، أثناء الحملات الإنتخابية والتي أدت إلى تعطل عمل المجلس لفترة من الزمن، دفعت بعض النواب إلى المطالبة بإقالة الأعضاء الذين تجاوز غيابهم ثلث جلسات مجلس النواب في الفصل التشريعي الواحد وفقاً للاقتراح.

ويؤكد بعض النواب أن أكثر المتغيبين هم رؤساء الكتل والأحزاب. كما يؤكد هؤلاء النواب أن الجلسات التي يكتمل فيها النصاب هي عادة جلسات مناقشة وإقرار إمتيازات النواب^(٤٣).

⁴²- أول قانون أقر في ١٤/١/٢٠٠٩ وهو قانون ضريبة العقار رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٩، وآخر قانون أقر عام ٢٠١٠ هو قانون حماية المستهلك. والجدير بالذكر أن المجلس لم يعمل خلال هذا العام سوى أيام معدودة. إحصائية قامت بها نبراس المعموري بالعودة إلى القوانين المنشورة في موقع مجلس النواب الإلكتروني.

⁴³- مقابلة مع رئيس اللجنة القانونية بهاء الأعرجي أجرته نبراس المعموري.

وتتفاوت نسبة الغياب في جلسات المجلس حسب الأعضاء وحسب الكتل والقوانين والأوضاع السياسية. فهناك عدد محدود من النواب لا يحضرون إلا نادراً، وعدد آخر لا يتغيب مطلقاً، وهناك فئة ثالثة بين الفئتين تتفاوت في حضورها. وتتراوح نسبة الغياب في الجلسات الإعتيادية بين ٣٠ و ٦٠% من أعضاء مجلس النواب^(٤٤).

أما شبه الجلسات التي لم يكتمل فيها النصاب للإنعقاد فهي تتجاوز ٥٠% من جلسات مجلس النواب وذلك بسبب الظروف السياسية والاجتماعية والغياب في المناسبات والمواسم الدينية. وغالباً ما كانت مشكلة عدم إكمال النصاب تحول دون التصويت على مشاريع القوانين.

وتدل هذه الأرقام على أن أكثر من نصف جلسات المجلس لا يتأمن فيها النصاب للإنعقاد، فيما تبلغ نسبة الغياب في الجلسات الأخرى حوالي ٤٥%. هذان الرقمان يقودان إلى استخلاص ضعف أداء أعضاء مجلس النواب وضعف المشاركة في أعمال المجلس.

وعند مراجعة "الموقع الإلكتروني الرسمي لمجلس النواب العراقي"، يتبين أن الأعضاء المتغيبين بشكل دائم عن حضور جلسات المجلس لا يشكلون إلا عدداً قليلاً، وأن أغلب المتغيبين هم من قادة الكتل السياسية في مجلس النواب أو من الشخصيات القيادية في مجلس النواب. وما يجري أن تغيب هؤلاء القادة يدفع بعدد كبير من الأعضاء إلى مغادرة قاعة الاجتماع بعد تسجيل حضورهم الرسمي للجلسة، ما يؤدي إلى تعذر التصويت على مشاريع القوانين المعروضة على مجلس النواب بسبب عدم اكتمال النصاب.

إن ظاهرة مقاطعة أعضاء مجلس النواب للجلسات وعدم المشاركة في المناقشات والتصويت ينم عن قلة إكترات بمصالح الشعب الذي انتخبهم، وضعف مفهوم المصلحة العامة عندهم. كما يمكن الإستنتاج أن ترشحهم لمجلس النواب كان بدافع المصلحة الشخصية أو المصلحة الحزبية الضيقة.

وجدير بالذكر أن المادة ١٨ من النظام الداخلي لمجلس النواب (في بنديها الأول والثاني) تنص حول موضوع تغيب أعضاء المجلس عن حضور الجلسات على الآتي:

"أولاً: ينشر الحضور والغياب في نشرة المجلس الإعتيادية وإحدى الصحف المحلية.

"ثانياً: لهيئة الرئاسة في حالة تكرار الغياب من دون عذر مشروع خمس مرات متتالية أو عشر مرات غير متتالية، خلال الدورة السنوية، أن توجه تنبيهاً خطياً إلى العضو الغائب تدعوه إلى الإلتزام بالحضور. وفي حال عدم امتثاله لهيئة الرئاسة يعرض الموضوع على المجلس بناءً على طلب الهيئة"^(٤٥).

٣- محدودية صلاحيات المجلس التشريعية

على رغم العرف الديمقراطي العالمي الذي يعتبر مجلس النواب الممثل الشرعي للشعب ومصدر التشريعات، يواجه مجلس النواب العراقي في الوقت الحاضر تهديداً خطيراً لصلاحياته، إذ أصدرت المحكمة الاتحادية العليا حكماً بتاريخ ١٢/٧/٢٠١٠، ضيق نطاق الممارسة الديمقراطية في الدولة العراقية. وينص هذا الحكم على حصر تقديم "مشاريع القوانين" بالسلطة التنفيذية لكونها تتعلق بالتزامات

⁴⁴- مقابلة مع النائب جمال البطيخ أجرته نبراس المعموري.

⁴⁵- النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

مالية وسياسية وإجتماعية، وفي جانب منها دولي. واعتبرت أن من يقوم بإيفاء هذه الإلتزامات هي السلطة التنفيذية وليس السلطة التشريعية وفقاً لما نص عليه الدستور في المادة ٨٠ منه^(٤٦).

وأوضح الحكم أن دستور جمهورية العراق حدد في المادة ٦٠ منه المنفذين (إثنين) اللذين تقدم من خلالهما "مشاريع القوانين". وهذان المنفذان هما رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، أي حصراً السلطة التنفيذية. أما إذا قدمت من غيرهما فإن ذلك يعد مخالفة دستورية للبند الأول من المادة ٦٠ من الدستور.

وقد أجاز البند الثاني من المادة ذاتها لمجلس النواب تقديم "مقترحات قوانين" عن طريق ١٠ من أعضاء مجلس النواب، أو من قبل إحدى لجانه المختصة. مع العلم أن "مقترح القانون" لا يعني "مشروع قانون"، لأن المقترح يبقى فكرة يجب أن تأخذ طريقها إلى أحد المنفذين المشار إليهما لإعداد مشروع القانون.

وهكذا تكون المحكمة العليا حصرت عملياً حق التشريع عن طريق تقديم "مشاريع القوانين" بالسلطة التنفيذية، ولم يعد بوسع مجلس النواب أن يشرع ما دام الدستور لا يمنحه سلطة التقدم بمشاريع قوانين، بل يمكنه فقط تقديم "مقترحات قوانين". وبناءً على هذا التفسير يمكن للسلطة التنفيذية أن ترفض "مقترح القانون". والدستور لا يعالج هذه الحالة.

والنتيجة العملية لتمييز المحكمة الاتحادية العليا بين "مشروع قانون" و"مقترح قانون" هو حصر التشريع بالسلطة التنفيذية، وعدم قدرة مجلس النواب على تمرير أي قانون لا يحظى بالموافقة المسبقة للسلطة التنفيذية.

إن هذا الأمر يتعارض مع مفهوم النظام الديمقراطي الذي يقوم على أساس الفصل بين السلطات. وقد أقر الدستور العراقي في المادة ٤٧ هذا المبدأ: "تتكون السلطات الاتحادية من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، تمارس اختصاصها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات".

كما أن مبدأ السيادة الشعبية المثبت بالدستور، يؤكد على سمو السلطة التشريعية وتفوقها على السلطة التنفيذية في النظام الديمقراطي، ولا يمكن تقييد السلطة التشريعية بأي سلطة أخرى لأنها هي بالذات مصدر السلطات الأخرى.

صحيح أن الدستور العراقي أعطى السلطة التنفيذية حق تقديم مشاريع قوانين، إلا أنه لم يشترط موافقتها على مقترحات البرلمان التشريعية، ما يعني أن قرار المحكمة الاتحادية العليا مخالف للدستور. كما إن مجلس النواب ليس ملزماً دستورياً بالتصويت على مشاريع القوانين المقدمة من السلطة التنفيذية، ما قد يؤدي إلى شلل في تشريع القوانين التي يحتاجها البلد.

الباب الثاني:

شفافية عمل مجلس النواب

١- حدود شفافية التغطية الإعلامية

نصت المادة ٥٣ من الدستور على أن تكون جلسات مجلس النواب علنية إلا إذا ارتأى ضرورة لغير ذلك، وأن تنشر محاضر الجلسات بالوسائل التي يراها المجلس مناسبة.

ويعتقد بعض القانونيين أن هذا النص يحمل حقاً مزدوجاً للشعب والنائب على حد سواء. فالشعب الذي اختار النائب يريد أن يسمع ويرى ما يدلي به ممثله تحت قبة مجلس النواب، كما أن العضو يريد أن تتاح له فرصة التعبير عن رأيه بصدد المسائل التي يريد طرحها على ممثلي الشعب^(٤٧).

⁴⁶- مراجعة قرارات المحكمة الاتحادية في تموز ٢٠١٠.

⁴⁷- وائل عبد اللطيف، أصول العمل النيابي، ص ٨٦.

وبعدما كانت "قناة العراقية"، شبه الرسمية، تغطي جلسات مجلس النواب عام ٢٠٠٥، تغير الوضع اليوم وبات الموقع الإلكتروني الخاص بالمجلس هو الوسيلة الوحيدة التي يمكن للمواطنين من خلالها الإطلاع على قرارات مجلس النواب، إضافة إلى ما يتم نشره في الجريدة الرسمية، "الوقائع العراقية"^(٤٨).

أما عن التغطية في وسائل الإعلام الأخرى، فغالبا ما تكون عملية نقل الجلسات حصرية لشبكة الإعلام العراقي "قناة العراقية"، ولا يكون النقل متواصلا أو بشكل مباشر. بل يتم من خلال تسجيلات مقتطعة لا تعبر تماما عن مضمون الجلسات. غير أن وسائل الإعلام غالبا ما تغطي جلسات مجلس النواب باعتبارها حدثا سياسيا من خلال مركز إعلامي يتواجد فيه الإعلاميون ويلتقون فيه بأعضاء المجلس ويتابعون نشاطاتهم. وهكذا يتم بث تقارير في وسائل الإعلام ومواقع الإنترنت عن أهم ما تضمنته الجلسات. وهذا يعني أن العلنية التي ينص عليها القانون لا يستطيع الشعب الاستفادة منها ومتابعة مواقف ممثليه بشكل دائم نظراً لإنعدام التغطية المباشرة للجلسات.

ومن العوامل التي تخلّ بمبدأ الشفافية عدم نشر مشاريع القوانين قبل تصويت مجلس النواب عليها وتشريعها، والتعقيم عليها أثناء مرورها في السياقات البرلمانية، إلا ما يتسرب منها إلى الصحافة، مما يلغي أي فرصة لمشاركة المؤسسات المدنية في تقييم مشاريع القوانين أو مساهمة الأطراف المعنية في المجتمع للتعبير عن رأيها في القوانين المطروحة بما يضمن مصالح المواطنين. ويعتبر قانون المنظمات غير الحكومية لعام ٢٠١٠ خير مثال على ضرورة مساهمة المؤسسات المعنية في تقييم مشاريع القوانين.

بالمقابل، ينشر "الموقع الإلكتروني لمجلس النواب"، محاضر جلسات المجلس بشيء من التفصيل، بما فيها مداخلات الأعضاء حول المواضيع المطروحة، ما يتيح لوسائل الإعلام والمواطنين الإطلاع على مسيرة عمل المجلس وبعض ما يدور فيه من نقاشات ولو بطريقة رجعية وغير مباشرة. ويعتبر ذلك تعزيزاً لممارسة الشفافية التي هي جزء من مبادئ الديمقراطية الحقيقية.

ومن الأمور الجدلية في الأوساط السياسية في العراق، موضوع تصويت النواب على القوانين التي تطرح والذي لا يعلن عنه على موقع مجلس النواب أو في وسائل الإعلام إلا فيما ندر. وهكذا لا يعرف الناخب كيف صوت عضو مجلس النواب الذي يمثله على موضوع قد يكون في غاية الأهمية للناخب المعني. ويعزو البعض إجراء التصويت السري أو عدم الإعلان عن التصويت إلى الرغبة في المحافظة على إستقلالية النائب وخياره الحر وسلامته في الظروف الصعبة التي يمر بها العراق. لكن البديهي أن هذا التعقيم يسلب الناخبين حق معرفة توجهات وقرارات النواب الذين صوتوا لهم ومدى التزامهم بالوعود التي قدموها للناخبين أثناء الحملة الانتخابية ومصداقيتهم أمام جمهورهم.

بالنسبة لمسألة مجلس النواب أمام الرأي العام، فالواقع أنه لا توجد مكاتب لأعضاء مجلس النواب في المحافظات التي يمثلونها. فغالبية الأعضاء، والعدد الأكبر منهم لأسباب أمنية، كانوا مقيمين في بغداد. وغالبا ما تقتصر أوقات زيارتهم إلى المحافظات على فترة العطل، أو على زيارات سريعة. وقد تم افتتاح عدد من المكاتب للأحزاب السياسية في المحافظات لكنها بقيت قليلة. وهنا أيضا كان للعامل الأمني تأثيره المباشر^(٤٩).

ويمكن القول أن إنشاء مكتب لأحد أعضاء المجلس في محافظته، إنما يرتبط أولا بنشاط العضو وجهده، ومن ثم بالوضع الأمني في المنطقة. إلا أن المجلس يحاول نشر أنشطته وأنشطة أعضائه من خلال وسائل الإعلام ومن خلال الموقع الإلكتروني للمجلس، فضلا عن نشر قراراته في جريدة "الوقائع العراقية".

⁴⁸ - لقاء مع النائب سامي العسكري أجرته نبراس المعموري.

⁴⁹ - مقابلة مع عدنان الدنبوس عضو "القائمة العراقية" أجرته نبراس المعموري.

٢ - حدود شفافية نشاط المجلس

يرى عضو مجلس النواب السابق ستار الباير في آلية العمل الداخلية لمجلس النواب السابق "أن غموضاً يسود عمل المجلس وأن ما يحصل فيه يتعارض ونظامه الداخلي، من حيث أسلوب التحالفات السياسية بين القوائم داخل قبة مجلس النواب ما يؤثر على عمل الأعضاء ونشاطهم وقراراتهم". ويعتبر أن المجلس "لم يكن فعالاً، ولم يستجيب لإحتياجات الشعب ومتطلبات المجتمع على رغم الضغوط الداخلية والخارجية عليه". ويستنتج: "كان لتأثير قادة الكتل السياسية على أعضاء مجلس النواب الأثر الكبير في تعطيل أداء المجلس"^(٥٠).

ومن واقع التجربة الحاصلة يتضح أن المجلس لم يمارس عمله وفق المادة الدستورية التي تتعلق بتعيينات الدرجات الخاصة، إذ نصت المادة ٥٨ (الفقرة الخامسة) على ما يلي:

يختص مجلس النواب بتعيين:

أ- رئيس وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية، ورئيس الإدعاء العام، ورئيس هيئة الإشراف القضائي، بالأغلبية المطلقة، بناءً على اقتراح من مجلس القضاء الأعلى.

ب - السفراء وأصحاب الدرجات الخاصة، بناء على اقتراح من مجلس الوزراء.

ج - رئيس أركان الجيش، ومعاونيه، ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق، ورئيس جهاز المخابرات، بناءً على اقتراح من مجلس الوزراء.

في الواقع، كانت تحصل تجاوزات على النظام الداخلي لمجلس النواب بسبب التوافقات ما بين الكتل السياسية الكبيرة المكونة للمجلس.

ومن الممارسات الخاطئة التي قام بها المجلس:

- تعطيل عملية انعقاد الجلسة الأولى طوال الأشهر الستة الأولى التي تلت إنتخابات ٢٠١٠ ،

- عدم استبدال النواب وفق النظام الداخلي.

- التصويت على قانون وئم الغاؤه في اليوم التالي.

- عدم احترام النظام الداخلي في استجواب المسؤولين، بل اتباع الصفقات السياسية^(٥١).

وقد أثرت التحالفات داخل كتل المجلس بشكل واضح على أداء النواب وقراراتهم، إذ يبدو أن هذه التحالفات تغطي على إلتزامات النواب حيال ناخبهم، كما أن البرامج الإنتخابية والوعود التي أطلقها هؤلاء خلال الحملة الإنتخابية تلاشت أمام مصالح الكتل وتحالفاتها^(٥٢).

⁵⁰- مقابلة نبراس المعموري مع السيد ستار الباير بتاريخ ١٧/٩/٢٠١٠ عضو الجمعية الوطنية العراقية سابقاً، وعضو مجلس النواب حالياً.

⁵¹- لقاء مع النائب سامي العسكري عضو "دولة القانون".

⁵²- لقاء مع عدنان الدنيوس، عضو "القائمة العراقية" وعضو مجلس النواب في الدورة السابقة أجرته نبراس المعموري.

٣- حدود شفافية نشاط اللجان

حددت المادة ٥٣ من الدستور شروط انتخاب رئيس مجلس النواب. فنصت أن يتم ذلك في أول جلسة يعقدها المجلس، على أن ينتخب في الجلسة ذاتها نائب أول له ونائب ثان بالأغلبية المطلقة، وذلك بالانتخاب السري المباشر. غير أن هذه العملية الانتخابية تخضع للتوافقات السياسية بين الكتل النيابية داخل مجلس النواب^(٥٣).

أما بالنسبة للجان فهي توزع على الكتل البرلمانية بنسبة مقاعد هذه الكتل في المجلس. وهناك في أغلب الأحيان تنسيق وتواصل بين اللجان المختلفة. علماً أنه كان هناك ٢٤ لجنة في المجلس المنتخب عام ٢٠٠٥ ما عدا اللجان المؤقتة. ويؤكد بعض النواب أن المحاصصة الحزبية لتشكيل اللجان واختيار رؤسائها غالباً ما دخلت في متاهات السياسة الضيقة والمصالح الصغيرة ما أدى إلى انزواء الكفاءات البرلمانية وتهميشها.

ولا تحظى اجتماعات لجان المجلس ومناقشاتها بالتغطية الإعلامية على رغم أهميتها. وتنص المادة ١٤٩ من النظام الداخلي للمجلس على ما يلي: "تدون قرارات المجلس وتنتشر باللغتين العربية والكردية". في حين أن المادة ١١٤ من النظام الداخلي تنص على "أن جلسات اللجان غير علنية ولا يجوز حضورها إلا لأعضائها وأعضاء المجلس".

تعتبر هذه المادة نقصاً في الشفافية إذ تمنع الإعلاميين والجمهور من الحق في الوصول إلى المعلومات والإطلاع على أعمال اللجان ومناقشاتها.

الباب الثالث :

فاعلية المجلس وحدود الحصانة

١- مساءلة الحكومة

يقوم النظام الديمقراطي على مبدأ أن السلطة التشريعية تراقب أداء السلطة التنفيذية. إنطلاقاً من هذا يستطيع أعضاء مجلس النواب توجيه الأسئلة إلى الوزراء أو الحكومة مجتمعة، وصولاً إلى حق حجب الثقة عن الحكومة.

وقد نصت المادة ٥٨ (سابعاً) من الدستور العراقي على ما يلي:

أ- لعضو مجلس النواب أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء والوزراء، أسئلة في أي موضوع يدخل في اختصاصهم، ولكلٍ منهم الإجابة عن أسئلة الأعضاء، وللأسئلة وحده حق التعقيب على الإجابة. ولم يحدد الدستور شكل الطلب هل هو مكتوب أم شفوي؟

ب- يجوز لخمسة وعشرين عضواً على الأقل من أعضاء مجلس النواب، طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة وأداء مجلس الوزراء أو إحدى الوزارات، ويقدم إلى رئيس مجلس النواب، ويحدد رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء موعداً للحضور أمام مجلس النواب لمناقشته.

⁵³- لقاء مع النائب سامي العسكري عضو "دولة القانون".

ج - لعضو مجلس النواب، وبموافقة خمسة وعشرين عضواً، توجيه استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء، لمحاسبته في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم، ولا تجري المناقشة في الاستجواب إلا بعد سبعة أيام على الأقل من تقديمه.

كما يتبين من نص المادة فإن الدستور العراقي أولى مجلس النواب صلاحية مساءلة رئيس مجلس الوزراء، أو الحكومة مجتمعة أو الوزراء.

وفي ما يتعلق بسحب الثقة فقد نصت المادة ٥٨ (ثامنا) على ما يلي:

لمجلس النواب سحب الثقة من أحد الوزراء، بالأغلبية المطلقة، ويُعد مستقبلاً من تاريخ قرار سحب الثقة. ولا يجوز طرح موضوع الثقة بالوزير إلا بناءً على رغبته، أو بطلب موقع من خمسين عضواً، إثر مناقشة استجوابٍ موجهٍ إليه. ولا يصدر المجلس قراره في الطلب إلا بعد سبعة أيام على الأقل من تاريخ تقديمه.

وفي حين أن المجلس لم ينشط في تفعيل مسؤوليته الرقابية في الفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٨، وذلك بسبب توافقات سياسية بحسب مراقبين للشأن العام. ويتبين أن خلال العام الأخير من عمر مجلس النواب العراقي السابق تم استجواب أربعة وزراء، وهم: وزير الصحة، وزير التجارة، وزير الكهرباء ووزير النفط. كذلك تم استجواب رئيس مفوضية الانتخابات السيد فرج الحيدري^(٥٤).

أما بالنسبة لمساءلة الوزراء والمسؤولين، فقد توجهت الأسئلة على الأغلب إلى وزراء الشؤون الأمنية وهم: وزير الداخلية، وزير الدفاع، وزير الأمن الوطني وقائد القوات المسلحة رئيس الحكومة نوري المالكي. لكن أسئلة أخرى توجهت إلى وزراء في ميادين أخرى: وزير البيئة، وزير الاتصالات، وزير الزراعة ووزير الخارجية. والقرار الوحيد الذي اتخذ خلال هذا الفصل الأخير بشأن هذه المساءلات هو قرار إلقاء القبض على وزير التجارة السيد عبد الفلاح السوداني.

ويأخذ الاستجواب أحياناً طابعاً سياسياً توظفه بعض الكيانات داخل المجلس لأغراض سياسية ما يدفع الكتل الأخرى، لا سيما تلك التي ينتمي إليها المسؤول الذي يتعرض للاستجواب، إلى الدفاع عنه أو محاولة عرقلة الاستجواب أو منعه^(٥٥).

وتتميز الفصل التشريعي الأخير أواخر عام ٢٠٠٩ وحتى إنتهاء آخر جلسة في كانون الثاني من عام ٢٠١٠ بكونه فصلاً رقابياً أكثر من كونه فصلاً تشريعياً لكثرة المساءلات والاستجابات. وقد فسرها بعض البرلمانين بأنها جاءت لأغراض سياسية بسبب إقتراب إنتهاء الدورة الإنتخابية^(٥٦).

٢ - الموازنة العامة

تتمثل إحدى المهام الرئيسية لمجلس النواب في مناقشة مشروع الموازنة العامة الذي تتقدم به الحكومة قبل إقراره.

وتبدو إمكانية اطلاع الرأي العام على مشروع الموازنة قبل إقراره ضعيفة أو غير ممكنة. ذلك لأن مشروع الموازنة، كغيره من المشاريع، لا يتم نشره ولا يطلع عليه الشعب إلا بعد إقراره من قبل مجلس النواب. عندها يتم نشر القانون على موقع مجلس النواب وينشر أيضاً في جريدة "الوقائع العراقية"^(٥٧).

⁵⁴ - مقابلة مع رئيس اللجنة القانونية بهاء الأعرجي، أجرتها نبراس المعموري.

⁵⁵ - لقاء مع رئيس لجنة النزاهة الشيخ صباح الساعدي، أجرته نبراس المعموري.

⁵⁶ - حوار في جريدة "الإتحاد" مع الشيخ خالد العطية أجرته نبراس المعموري.

⁵⁷ - لقاء مع النائب سامي العسكري أجرته نبراس المعموري.

وكما الحال مع سائر مشاريع القوانين، لا يتسنى للإختصاصيين وأصحاب الشأن إبداء الآراء وتحليل إنعكاسات الموازنة وتأثيرها على قطاعات المجتمع والإقتصاد والتنمية الوطنية، كما هو معهود في الدول الديمقراطية.

وتمر الموازنة بإجراءات كثيرة وهي:

بعد ورود مشروع قانون الموازنة العامة من مجلس الوزراء إلى مجلس النواب يحيله رئيس المجلس إلى اللجنة المالية التي تقوم بالتدقيق في المشروع لتقترح التعديلات التي تراها مناسبة. وبعد إكمال الإجراءات يحيل رئيس المجلس مشروع القانون لعرضه على الهيئة العامة للمجلس. ويفضل وجود وزير المالية وأركان الوزارة للاطلاع على الإقتراحات ومناقشتها. وبعد إكمال المناقشات يصوت على مشروع القانون. وبعد المصادقة عليه يتخذ شكل النشر في "الوقائع العراقية"^(٥٨).

ويتبين من خلال مسار مشروع الموازنة أن الرأي العام لا يشارك في إعداد الموازنة ولا في مناقشتها كما لا يمكنه الإطلاع عليها قبل إقرارها. ويذكر أنه في عهد النظام السابق كانت الموازنة تعتبر من أسرار الدولة، فلا تعرض على مجلس النواب، في حين أن المادة ٤٩ تنص اليوم على نشر قانون الموازنة في الجريدة الرسمية، ما يعتبر تطوراً باتجاه الشفافية.

٣- مساءلة النواب القانونية

أشارت المادة ١٤ من الدستور إلى "العراقيون متساوون أمام القانون من دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الإقتصادي أو الإجتماعي". لذا فإن عضو مجلس النواب هو مواطن له ما للمواطنين، وكذلك عليه ما على المواطنين الآخرين.

أ- محاكمة النائب

إنطلاقاً من هذا المبدأ يمكن مساءلة أعضاء مجلس النواب في جانبين: الأول في حال ارتكاب جريمة، والثاني في حال مخالفة القوانين الداخلية لمجلس النواب.

- أولاً : في حال ارتكاب جريمة .

لا بد من أن تكون الجريمة (جنائية) كي يطبق أمر إلقاء القبض بحق عضو مجلس النواب. وتتراوح عقوبة الجنائية بين الإعدام والسجن المؤبد أو السجن ما بين خمس سنوات وخمس عشرة سنة^(٥٩). وقد شهد عام ٢٠٠٩ حالة من هذا النوع، وهي ما حصل مع النائب محمد الدايني حول ضلوعه بتفجيرات مجلس النواب في نيسان ٢٠٠٧. وقد أصدرت المحكمة المركزية بالكرخ بحقه حكماً بالإعدام صدر غيابياً بسبب هروبه إلى خارج العراق، وذلك حسب الخبر المنشور في الموقع الإلكتروني لراديو سوا بتاريخ ٢٢ / ٢ / ٢٠٠٩، والخبر المنشور في الموقع الإلكتروني لوكالة الصحافة المستقلة بتاريخ ٢٥ / ١ / ٢٠١٠. (٦٠)

- ثانياً: العقوبات الإنضباطية.

58- أصول العمل النيابي (البرلماني)- دراسة على ضوء دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥. د.وائل عبد اللطيف.

59- المرجع السابق.

60- إشارة إلى ما نشر على الموقعين الإلكترونيين:

www.radiosawa.com/Arabic_news.aspx?id=1826951.

<http://ipairaq.com/index.php?name=inner&id=20417> و

وهي العقوبات التي أقرتها الجمعية الوطنية المنتخبة عام ٢٠٠٥ في النظام الداخلي للمجلس. وقد نصت المادة ١٥٠ على الآتي: " يتخذ رئيس الجمعية بحق الذي أخل بالنظام أو في حالة ارتكابه أية مخالفة في أثناء انعقاد جلسات الجمعية أو عند عدم الإمتثال لقرار رئيس الجمعية بمنعه من الكلام"، ما يلي:

- تذكير العضو بنظام الجلسة. وإذا تمادى العضو يقوم الرئيس بتوجيه تنبيه له. ويترتب على هذا التنبيه شطب أقواله من المحضر. كما يمكن اتخاذ التدابير الآتية:

- المنع من الكلام بقية الجلسة،

- اللوم،

- الحرمان من حضور الاجتماعات لجلسة واحدة،

- الحرمان من الإشتراك في أعمال الجمعية ولجانها لمدة لا تتجاوز الجلستين^(٦١).

ب. حصانة النائب

على رغم ما نص عليه الدستور من مواد تتيح مساءلة أعضاء مجلس النواب، إلا أن هناك مواداً أخرى تعطي النائب امتيازات كثيرة أهمها الحصانة حين إبداء الرأي، وعدم جواز إلقاء القبض عليه إذا لم يكن هناك من أدلة كافية يقتنع بها الأعضاء أو الرئيس. وهذه الحصانة هي ضرورية من أجل حماية النائب والسماح له بالتعبير عن رأيه بحرية ومن دون خوف.

٤- الرقابة المالية على النواب

يخضع النواب للمساءلة المالية أمام هيئتين: الرقابة المالية وهيئة النزاهة، وهما المؤسسات المعنيتان بالتأكد من الإفصاح المالي الذي يفترض بالنائب الإعلان من خلاله عن ثروته ومداخيله. وقد بلغ عدد الأعضاء الذين قدموا كشفهم المالي لعام ٢٠٠٩، ١٠٤ أعضاء من أصل ٢٧٥ نائباً أي بنسبة ٣٧%^(٦٢).

وفيما يقوم قسم من النواب بملء الإستثمارات المالية، فإن البعض الآخر يعترض على هذا الأمر ويتحفظ على بعض الأسئلة التي توجه إليهم ويعتبرونها خرقاً للخصوصية الفردية. لكن في الواقع فإن الإعلان عن المداخل المالية للنائب هدفها تحقيق الشفافية ومحاربة الفساد^(٦٣).

وتدل هذه الأرقام على ضعف تقبل ممارسة الشفافية من جانب غالبية أعضاء مجلس النواب ما يفتح الباب أمام عمليات الفساد والإفساد.

وقد وصلت قيمة الراتب الشهري والمنافع الإجتماعية للنائب عام ٢٠١١ إلى ٣٤ مليون دينار^(٦٤). إلا أن بوادر الإحتجاج الجماهيري وازدياد حدة التظاهرات في شهر آذار ٢٠١١، دفعت نحو إجراءات حكومية تكلفت برفع ثلاثة مشاريع قوانين إلى مجلس النواب لإعادة النظر في مخصصات الرئاسات الثلاث والوزراء والنواب^(٦٥).

⁶¹- النظام الداخلي للجمعية الوطنية العراقية.

⁶²- مقالة لمحمد عبد الجبار الشبوط حول كشف الذمم المالية.

⁶³- يصل مجموع رواتب كل عضو ٣٠٠٠٠٠٠ دولار سنوياً، مقارنة مع رواتب عضو الكونغرس الأمريكي ١٦٥٠٠٠ دولار سنوياً. أي أن راتب النائب العراقي يبلغ تقريبا ضعف راتب السناتور الأمريكي، من دون الأخذ بالإعتبار فارق مستوى المعيشة بين العراق وأميركا. نقلاً عن مقابلة مع د. أحمد الجلي، وما نشرته أيضاً جريدة المدى في ٢١/١٠/٢٠١٠.

⁶⁴- منتدى شبكة إعمار العراق، " حجم المنافع الإجتماعية لكل نائب من النواب"، تاريخ ٢٨/٣/٢٠١١.

⁶⁵- ما زالت المشاريع الثلاثة موضوع مناقشة في مجلس النواب. جلسة مجلس النواب بتاريخ ١٧ نيسان ٢٠١١. موقع مجلس النواب العراقي.

ويتولى ديوان الرقابة المالية التدقيق في حسابات المنافع الإجتماعية للنواب ويقدم تقريراً كل ثلاثة أشهر إلى اللجنة المالية ولجنة الإقتصاد والإستثمار والإعمار في مجلس النواب كي يصار إلى صرف المستحقات، وذلك إستناداً إلى المادة ٢٦ من قانون الموازنة الإتحادية (رقم ٦ لسنة ٢٠٠٩). غير أن موازنة ٢٠١١ خفضت مخصصات المنافع الإجتماعية للرئاسات الثلاث. وهذا يطرح سؤالاً عن الهدر الكبير الذي كان يحصل في المنافع الإجتماعية الأمر الذي استدعى إلغاءه^(٦٦).

خاتمة

من خلال دراسة أداء مجلس النواب العراقي، تظهر مجموعة عوائق تحد من فعالية المجلس ودوره التشريعي. ولعل أهمها عدم قدرة المجلس على التشريع بسبب حصر المحكمة العليا هذا الدور بالسلطة التنفيذية. ويبدو هذا الأمر بمثابة هرطقة قانونية، وضرباً لأسس النظام الديمقراطي الذي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، ومخالفة صريحة للدستور.

كما يتبين من مواكبة جلسات مجلس النواب غياب كبير للنواب الذي يحول دون انعقاد أكثر من نصف الإجتماعات بسبب انعدام النصاب القانوني. فضلاً عن أداء المجلس الضعيف في التشريع. ويبدو تصرف النواب في المجلس بعيداً عن إلتزاماتهم تجاه ناخبيهم ويخضعون للتجاذبات السياسية القائمة بين الكتل والأحزاب.

وتغيب الشفافية المالية عن غالبية أعضاء المجلس الذين لم يتقدموا ببيانات عن ثروتهم ومداخلهم على خلاف ما ينص عليه القانون. كما تغيب الشفافية من خلال منع علنية إجتماعات اللجان النيابية وعدم نشر مشاريع القوانين قبل المصادقة عليها. أما إجتماعات الجمعية العامة التي ينص القانون على علنيتها فهي تشكو من نقص في التغطية الإعلامية وإمكان مواكبة المواطنين لها.

كما يبدو أن غالبية النواب ليس لديهم الإطلاع الكافي على ما يتضمنه النظام الداخلي للمجلس من مواد، ما ينعكس سلباً على أدائهم وفاعليتهم. ويعتقد عدد من أعضاء المجلس^(٦٧) أنه على رغم قيام الدستور بتحديد مهام وطبيعة عمل مجلس النواب، فإن هناك حاجة إلى إجراء تعديلات أخرى. بل يشعر بعض النواب بضرورة سن قانون ينظم عمل مجلس النواب.

ومن أجل تصحيح أداء مجلس النواب وتفعيل دوره، يمكن تقديم المقترحات التالية:

- تعديل المادة ٦٠ من الدستور، وإلغاء التمييز بين "مشاريع القوانين" و"مقترحات القوانين".
- النص على حق الشعب في الإطلاع على مشاريع القوانين والتقدم بمقترحات تعديل أو إلغاء قوانين قائمة إلى مجلس النواب.
- وضع ضوابط وآليات دستورية وقانونية لضمان شفافية عمل مجلس النواب ومناقشاته ومالية أعضائه.
- تعديل النظام الداخلي لمجلس النواب بما يضمن قدراً أكبر من انضباط الأعضاء وسياق عمل أكثر وضوحاً وفاعلية.

⁶⁶- جلسة مجلس النواب في ٢٠ شباط ٢٠١١.

⁶⁷- آراء مستقاة من المقابلات التي تم إجراؤها مع عدد من النواب من قبل نبراس المعموري.

حرية الإعلام

مقدمة:

مع التدخل العسكري للقوات المتعددة الجنسيات في العراق عام ٢٠٠٣، عرف هذا البلد تحولات جذرية في نظامه السياسي وفي بنيته الاجتماعية إنعكست على ميادين المجتمع كافة.

ويبدو ميدان وسائل الإعلام الأكثر تأثراً بتلك التحولات، لكون ميدان الإعلام يشكل ملتقى بين النظام السياسي، والتغييرات القانونية، وتطور المفاهيم الثقافية والاجتماعية. فضلاً عن أن وسائل الإعلام تشكل مرآة المجتمع والنظام السياسي، إذ أن بالإمكان تحديد النظام السياسي في بلد ما ومعرفة واقعه ومدى تطوره من خلال دراسة نظامه الإعلامي وحجم الحرية المعطاة لوسائل الإعلام في القوانين والممارسة الفعلية.

لذا تسعى هذه الدراسة إلى الإحاطة بواقع وسائل الإعلام في العراق لتحديد بينتها القانونية والاجتماعية لمعرفة مدى الحرية التي تتمتع بها ومدى تحررها من العناصر التي تقيد وسائل الإعلام من ممارسات قمعية رسمية أو غير قانونية، أو من ضغوط تمارسها سلطات قانونية أو مالية أو غيرها.

وقد جهدت الدراسة في جمع الإحصاءات والمعلومات التي تحتاجها من أجل خلاصتها، كما استندت إلى دراسة ميدانية من خلال إستفتاء آراء صحافيين يعملون في مؤسسات صحافية عراقية، وإلى عملية رصد للأحداث التي تحيط بهذا الميدان من حرية ممنوحة لوسائل الإعلام أو عمليات قمع للصحافيين، أو أي ممارسة أخرى تحد من حرية الإعلاميين.

كما أنها عادت إلى دراسات أخرى عن الإعلام العراقي، فضلاً عن دراسة القوانين القائمة ورصد الممارسات العملية لتحديد الدور الذي يلعبه الإعلام العراقي ومدى الحرية الممنوحة له.

أولاً:

البيئة القانونية للإعلام العراقي

يمتلك العراق تاريخاً عربياً في ميدان الثقافة والكتابة. وقد عرفت بلاد ما بين النهرين أولى الكتابات في تاريخ البشرية وهي الكتابة الصورية وتعود إلى أكثر من خمسة آلاف سنة^{٦٨}.

أما جذور الصحافة فتعود إلى عام ١٨٦٩ في عهد الوالي مدحت باشا الذي أنشأ أول جريدة صدرت في بغداد هي "الزوراء". وقد صدر منها ٢٦٠٧ عدداً واستمرت في الصدور لمدة ٤٩ عاماً^{٦٩}.

كما صدرت صحيفتان أخريان في ولايتي الموصل والبصرة تحمل الأولى إسم "الموصل" والثانية "البصرة"^{٧٠}.

١- الإطار القانوني لوسائل الإعلام

يبدو الإعلام العراقي اليوم على أبواب مرحلة جديدة انطلاقاً من المعطى السياسي الذي اوجد ظروفًا قانونية واجتماعية مختلفة انعكست بشكل جذري على واقع وسائل الإعلام. وتبدو المعطيات الجديدة في العناصر الآتية:

- واقع سياسي جديد مع الانتقال من نظام سياسي سلطوي يلامس الشمولية إلى نظام آخر يحاول أن يعتمد الأسس الديمقراطية مع التغيير الذي يفترض أن يحمله هذا الأمر من شفافية في الممارسة السياسية واحترام الحريات العامة بما فيها حرية الرأي والتعبير.

- واقع اعلامي: التغيير في المفاهيم الإعلامية والتغيير في دور الإعلام. إن التغيير في النظام أدى إلى نسف بنية وسائل الإعلام كما كانت في السابق وإلى بروز دور جديد تقوم به هذه الوسائل التي تسعى إلى لعب دور سلطة رابعة. وظهر ذلك في فورة اعلامية وانطلاق العشرات من الوسائل الإعلامية المتعددة.

⁶⁸ - وجد في معابد الوركاء أكثر من ١٠٠٠ رقيم طيني تتضمن وثائق اقتصادية.

⁶⁹ - د. إبراهيم خليل احمد، حركة التربية والتعليم والنشر في حضارة العراق، الجزء الحادي عشر، بغداد: دار الحرية للطباعة، ١٩٨٥، ص ٣٢٥.

⁷⁰ وكالة أنباء بغداد الدولية/ <http://www.baghdadiabian.com/news.php?action=view&id=7059>

- واقع اجتماعي - ثقافي جديد يتحكم باستهلاك وسائل الإعلام: إطلاق برامج ومناهج مدرسية جديدة تشجع الحريات العامة والخاصة، اعتماد مبدأ النقد كضرورة لتقديم المجتمع، فضلاً عن عناصر أخرى تؤثر في استهلاك وسائل الإعلام كمستوى التعليم ودخل الفرد والأجواء الثقافية السائدة.

- النقطة الأبرز التي تهتمنا في هذه الدراسة هي الواقع الدستوري والقانوني الذي من شأنه أن يغير في كامل المعطيات المتعلقة بوسائل الإعلام، فضلاً عن ممارسات السلطة السياسية حيال وسائل الإعلام والإعلاميين، وهذا ما سنتناوله بالتفصيل.

أ- حرية الإعلام في النصوص الدستورية (١٩٢٥-١٩٩٠)

عرف العراق منذ استقلاله خمسة دساتير تلت دستور الإستقلال الذي صدر عام ١٩٢٥.

الأول عام ١٩٥٨، الثاني عام ١٩٦٤ والثالث عام ١٩٦٨ والرابع عام ١٩٧٠، فضلاً عن مشروع دستور وضع عام ١٩٩٠ ولم ير النور.

تميزت تلك الدساتير بأنها كانت مؤقتة، إلا أن كلها تضمنت نصوصاً أكدت على حرية الرأي والتعبير. فقد نص دستور عام ١٩٥٨ في مادته العاشرة على أن "حرية الإعتقاد والتعبير مضمونة وينظمها القانون". وأكد دستور عام ١٩٦٤ في المادة ٢٩ على "أن حرية الرأي والبحث العلمي مكفولة و لكل إنسان حق التعبير".

ونص دستور ١٩٧٠، في الفقرة ٢٦، على أن "الدستور يكفل حرية النشر والاجتماع والتظاهر وتأسيس الأحزاب السياسية والنقابات والجمعيات وفق أغراض الدستور وفي حدود القانون". لكنه ذكر أن الدولة تعمل "على توفير الأسباب اللازمة لممارسة هذه الحريات التي تنسجم مع خط الثورة القومي".

كذلك فإن مشروع دستور عام ١٩٩٠ نص على حرية الفكر والرأي والتعبير.

إن تلك النصوص الدستورية وإن كانت تنص على الحريات الإعلامية، غير أنها بقيت بعيدة عن التطبيق بسبب أمرين رئيسيين:

- مزاجية النظام، إذ إن إحترام الدستور يفترض وجود نظام ديمقراطي قائم على سلطات ثلاث: تشريعية، تنفيذية وقضائية، متوازية ومستقلة عن بعضها. وهذا ما كان غائباً في ظل النظام السلطوي السائد.

- غياب النصوص القانونية التي تشرع حرية الصحافة والتعبير وتضعها موضع التطبيق.

ب- الإعلام تحت الرقابة: مرحلة الحكم الأميركي المباشر (٢٠٠٣-٢٠٠٥)

أمل العراقيون أن يحمل تغيير النظام العراقي الحريات الموعودة والمرتبقة وأن يزيل العوائق التي وضعها النظام السابق أمام الحريات الشخصية والعامة بما فيها حرية القول والنشر. لذلك انعقد مؤتمر في أثنينا في حزيران من عام ٢٠٠٣ هدف الى رسم إطار إعلامي جديد في العراق وإعداد مسودة قانون يرفع شؤون وسائل الإعلام ويؤمن له إطاراً قانونياً يضمن الحريات والتعددية الإعلامية. وقد شدد المؤتمر على ضرورة قيام إطار إعلامي مختلف عما كانت عليه الحال في ظل النظام السابق، لكنه فشل في إيجاد خارطة طريق لبناء إعلام عراقي مستقل يستند على قوانين وتشريعات.

وقد جاء القرار الأول للحاكم المدني في العراق بول بريمر معاكساً للتطلعات والآمال العراقية. إذ نص ذلك القرار الذي صدر في حزيران ٢٠٠٣، وعرف بالأمر ١٠/١٤، على تقييد وسائل الإعلام. فأجاز هذا القرار للسلطة الإنتلافية المؤقتة، تفتيش المؤسسات الإعلامية من دون أي إبلاغ مسبق. كما أجاز لها "مصادرة أي مواد محظورة، ومنها معدات الإنتاج، وإغلاق المباني من دون دفع أي تعويضات للمؤسسات".

غير أن بريمر أصدر قراراً منع بموجبه إعتقال أي صحفي إلا بموجب موافقة رئيس الوزراء حصرياً، وهو أمر لم يعرفه الإعلام العراقي في السابق.

وفي الأمور التنظيمية، أصدرت سلطة الإنتلاف قرارين في آذار ٢٠٠٤ حملا الرقمين ٦٥ و ٦٦، نص الأول على تأسيس "الهيئة الوطنية للاتصالات والإعلام" المكلفة تنظيم البث الإذاعي ومنح التراخيص، ونص الثاني على تأسيس "شبكة الإعلام العراقي" التي تضم محطة قناة تلفزيونية وصحيفة يومية وإذاعة.

في هذه الأجواء الواعدة بالتغيير بعد سقوط النظام السلطوي، شهدت السنوات التي تلت عام ٢٠٠٣ صدور عشرات الصحف وانطلاق فضائيات جديدة والإنتفاخ على المحطات الفضائيات العربية والإنطلاقة الواسعة للإتصال عبر شبكات المعلومات.

ج- الحرية المنتقصة: الدستور العراقي الجديد

أقر الإستفتاء الشعبي الذي جرى بتاريخ ١٥ / ١٠ / ٢٠٠٥ دستوراً جديداً للعراق. وقد نص ذلك الدستور في المادة ٣٨ على حرية الرأي والتعبير بكل الوسائل. وحددت المادة بالذكر حرية الصحافة والطباعة والإعلان والنشر. وأجمع المحللون على أن الدستور العراقي الجديد خطأ هكذا خطوة كبيرة الى الأمام على طريق تعزيز حرية التعبير.

وتنص المادة ٣٨ من الدستور العراقي على ما يلي: "تكفل الدولة بما لا يخل بالنظام العام والآداب: أولاً: حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل،

ثانياً: حرية الصحافة والطباعة والإعلان والإعلام والنشر،
ثالثاً: حرية الاجتماع والتظاهر السلمي، وتنظم بقانون."

وقد جاءت المادة ٤٦ من الدستور نفسه تدعم المادة ٣٨ من حيث تأكيدها على أن "لا يكون تقييد ممارسة أي من الحقوق والحريات الواردة في هذا الدستور أو تحديدها إلا بقانون أو بناء عليه، على ألا يمس ذلك التحديد والتقييد جوهر الحق أو الحرية".

لكن المادة ٣٨ من الدستور ظلت من دون تشريعات قانونية مكملة. لذلك غابت في القوانين النصوص الضامنة للحريات الإعلامية. وفي غياب نصوص قانونية تطبيقية جديدة، بقيت القوانين السابقة سارية المفعول ومعمولاً بها، ومنها قانون العقوبات العراقي (رقم 111 لسنة ١٩٦٩) المتعارض مع حرية الصحافة والتعبير ولا يحمي الآراء التي تنتقد أخطاء الحكومة أو السياسيين أو التي تتناول قضايا الفساد الإداري والمالي.

ويضمن القانون المذكور مجموعة مواد تعتبر متناقضة مع حرية الرأي والتعبير، ومنها:

- المادة ٢٠٠ - أ / ٢: " يعاقب بالسجن مدة لا تزيد عن سبع سنوات أو بالحبس كل من حرّض على قلب نظام الحكم المقرر في العراق".

- المادة ٢١٠: "يعاقب بالسجن من أذاع عمداً أخباراً أو بيانات أو إشاعات كاذبة ومغرضة أو بث دعايات مثيرة إذا كان من شأن ذلك تكدير الأمن العام أو إلقاء الرعب بين الناس أو إلحاق الضرر بالمصلحة العامة".

- المادة ٢١٥: " يعاقب بالحبس كل من صنع أو إستورد أو أصدر أو حاز بقصد الإتجار أو التوزيع أو اللصق أو العرض صوراً أو كتابات أو رموزاً من شأنها تكدير الأمن العام أو الإساءة إلى سمعة البلاد".

وهكذا يبدو بوضوح التهديد الذي يحمله هذا القانون لحرية الرأي والتعبير والنشر، خصوصاً وأن المفاهيم التي ينص عليها "كالضرر بالمصلحة العامة"، و"تكدير الأمن العام"، و"الإساءة إلى سمعة البلاد"، تبقى فضفاضة ويخضع تحديدها لمزاجية السلطة.

د- تحرير منح التراخيص

تبدو إيجابيات الوضع القانوني الجديد بشكل خاص في تحرير إصدار المطبوعات. فلم يعد هناك من عوائق أمام إصدار أي مطبوعة سواء كانت كتاباً، مجلة، أم صحيفة. وكذلك بالنسبة للإنتاج السمعي المرئي. وبات ما تقوم به وزارة الإعلام ينحصر في إعطاء رقم إيداع للمنتج الإعلامي من أجل حماية حق المؤلف. غير أن هذا الأمر، على أهميته، يبقى هشاً إذا لم يترافق مع قوانين ناظمة وضامنة.

وقد شددت "الجمعية العراقية للدفاع عن حقوق الصحفيين" في تقريرها السنوي لعام ٢٠١٠ على ضرورة وضع نصوص قانونية تمنع أي تشريع أو سلطة من الإنتقاص من حرية الرأي والفكر أو تقييد حرية وسائل

الإعلام في أي من الظروف. كما طالبت بضرورة إشراك الإعلاميين في وضع المواد الأساسية للقوانين والتشريعات الإعلامية الضامنة لحقوقهم، فضلاً عن إشراك اللجان المعنية بذلك في مجلس النواب^{٧١}.

٢- الضغوط الحكومية على الإعلام

في ظل غياب النصوص القانونية التي تحمي وسائل الإعلام والإعلاميين وتضمن حرية العمل الإعلامي، يصبح من السهل على السلطات السياسية والأمنية أن تمارس رقابة مباشرة على وسائل الإعلام وأن تمارس ضغوطاً عليها بوسائل متعددة سواء عبر القوانين التي لا تحمي الحريات الإعلامية أو عبر هيئة الإعلام والاتصالات أو وزارة الإعلام.

وتبدو القيود الحكومية على وسائل الإعلام العراقي في إزدياد إذ غالباً ما يتعرض الصحفيون لإعتداءات مختلفة من جانب القوى الأمنية على رغم حصولهم على تصاريح مسبقة لتغطية الأحداث وأعمال العنف التي يشهدها هذا البلد منذ أكثر من سبع سنوات^{٧٢}.

أ- ضغوط السلطة عبر القوانين

يتعرض الصحفيون لمحاكمات وفق المواد: ٨١، ٨٢، ٨٣، ٨٤، ٢٠٢، ٢١٠، ٢١١، ٢١٥، ٢٢٥، ٢٢٦، ٢٢٧، ٤٠٣، ٤٣٣، ٤٣٤ من قانون العقوبات رقم ١١١ / ١٩٦٩. فهذه البنود القانونية تجرم المخالفات المتعلقة بالصحافة وتفرض عقوبات صارمة عليها، من بينها فرض غرامات وأحكام بالسجن لفترات طويلة، أو كليهما معاً.

ويفرض قانون العقوبات عقوبة قد تصل الى السجن مدى الحياة على من يدان بإهانة أي شخص يتولى أحد المناصب الوزارية أو السيادية. وعلى سبيل المثال، تفرض المادة ٢٢٥ من قانون العقوبات العراقي النافذ عقوبة السجن مدى الحياة ومصادرة الأموال على من يدان بإهانة رئيس الجمهورية. هكذا تتحول القوانين إلى أدوات تلجأ اليها السلطات لكبح حرية الصحافة، ما يتيح لها المجال لإعتماد إجراءات زجرية وتأديبية.

وقد عبّرت مؤسسات عالمية عريقة في الديمقراطية "كمنظمة المادة ١٩" عن تخوفها على الحريات الإعلامية في العراق. ففي تقرير مفصل أصدرته المنظمة ضمن حملتها العالمية لحرية التعبير، بمساندة صحافيين عراقيين، أظهرت تغلغل الحكومة العراقية في ميادين الإعلام وتدخلها في وضع قوانين تتعارض وحرية وسائل الإعلام، كما هو شأن مسودة قانون حماية الصحفيين الذي أصبح بمثابة حماية للحكومة من الصحفيين^{٧٣}.

ومن المواد التي تضمنها مشروع القانون المذكور:

- المادة ٤: "للصحافي الحصول على المعلومات والأخبار والبيانات والإحصائيات من مصادرها بما يسمح به القانون والإحتفاظ بسرية مصادر معلوماته".

- المادة ٦: " للصحافي الإطلاع على التقارير والمعلومات والبيانات الرسمية، وعلى الجهة المعنية تمكينه من الإطلاع عليها والإستفادة منها ما لم يكن إفشاؤها يشكل ضرراً بالمصلحة العامة ويخالف أحكام القانون".

- المادة ٨: " لا يجوز مساءلة الصحافي عما يبديه من رأي أو نشر معلومات صحافية وأن لا يكون ذلك سبباً للإضرار به ما لم يكن فعله مخالفاً للقانون".

⁷¹- أيد نقيب الصحفيين العراقيين مؤيد اللامي "وضع تشريعات قانونية شرط عدم عرقلة إنشاء المطبوعات أو الحد من إصدار المؤسسات الإعلامية لأننا نحتاج إلى قوانين ضامنة لحرية التعبير".

⁷²- "بسبب الإنتهاكات الحكومية .. العراق أخطر بلد على الصحفيين في العالم"، حسب ما نشر بتاريخ ١٤ / ٦ / ٢٠١٠ في صحيفة ال (الإنديبيندانت) البريطانية. <http://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/iraq-the-most-dangerous-place-on-earth-for-journalists-1999729.html>

⁷³- منظمة Article 19، الحملة العالمية لحرية التعبير- العراق .

وان كان هذا المشروع يحمل وعوداً مهمة كحماية مصادر الصحفي، والحق في الوصول الى المعلومات الرسمية، إلا أنه يترك ثغرات كبيرة إذ يقيد هذه الحريات بالقوانين النافذة كقانون العقوبات العراقي وقانون أصول المحاكمات، ما قد يتعارض كلياً مع هذه الحقوق أو يلغيها كلياً أو جزئياً، وبالتالي تسمح بالضغط على الصحفيين تبعاً لإجتهادات القاضي أو السلطات الأخرى.

من الملاحظات على مشروع القانون هذا أيضاً أنه يحمل تمييزاً فاضحاً بين الصحفيين أنفسهم، إذ أنه يميز بين فئتين من الصحفيين: الأولى الصحفيون المنتسبون إلى نقابة الصحفيين، وهم الفئة الوحيدة المعترف بها والمشمولة بأحكام هذا القانون. والثانية الصحفيون غير المنتسبين إلى النقابة وهم لا يتمتعون بصفة صحفيين ولا يشملهم هذا القانون.

يستتبع هذا التمييز عدم إستفادة غير المنتسبين الى النقابة من حقوقهم التقاعدية أو من أي تعويضات في حال تعرضهم لمكروه خلال أدائهم وظيفتهم. وبعدّ هذا خرقاً جديداً لمبدأ المساواة الذي أقره الدستور بين العراقيين وتحديدًا بين الصحفيين. كما أن هذا التمييز يتعارض وأحكام الدستور الذي لم يشترط لممارسة الصحافة والتعبير عن الرأي الإنتساب الى نقابة الصحفيين^{٧٤}.

ب- الضغوط عبر القضاء

نشر في موقع وكالة الأنباء الوطنية العراقية في ٦ / ٥ / ٢٠٠٩، أن وزير التجارة العراقي السابق عبد الفلاح جعفر السوداني قام في ٦ أيار من عام ٢٠١٠ برفع ثلاث دعاوى قضائية ضد صحيفة "المشرق" العراقية على خلفية قيامها بنشر تصريحات صحافية على لسان نواب في البرلمان العراقي اتهموا فيها الوزارة بالفساد. وطالب الوزير الصحيفة بدفع مبلغ قدره ١٥٠ مليون دينار عراقي.^{٧٥}

كما رفعت وزارة الشباب والرياضة دعوى قضائية بحق صحيفة "العالم" مطالبة بتعويضات بقيمة مليار دينار عراقي على خلفية نشر الصحيفة تقريراً هندسياً يثبت حالات من الغش والتلاعب بإنشاء المدينة الرياضية في البصرة، وذلك حسب الخبر المنشور في الموقع الإلكتروني لوكالة أنباء برانا في ١٨ / ١٠ / ٢٠١٠.^{٧٦}

وقد شهد عام ٢٠٠٩ إقامة ٢٩ دعوى قضائية في قضايا النشر والعمل الصحفي من قبل شخصيات ومؤسسات حكومية ضد عدد من الصحفيين والمؤسسات الصحافية في مقابل ٨ دعاوى عام ٢٠٠٨.^{٧٧}

ومن القضايا البارزة التي تم إصدار أحكام قضائية فيها:

* دعوى مصرف الوركاء ضد الصحفي فراس القيسي ومجلة "الأسبوعية".

ردت محكمة قضايا النشر والإعلام التابعة لمجلس القضاء الأعلى الدعوى المقامة من قبل مصرف "الوركاء" ضد الصحفي فراس القيسي ومجلة "الأسبوعية" على خلفية قيام المجلة المذكورة بنشر خبر يوم ٢ حزيران ٢٠١٠ مفاده أن مصرف الرافدين قرر عدم التعامل مع مصرف الوركاء نتيجة ديون مقدارها ٣٣٢ مليار دينار. وقد اصدر القاضي قراراً ببرد الدعوى عملاً بنص المادة ٢٩ من قانون المطبوعات رقم ٢٠٦ لسنة ١٩٦٨ المعدل والنافذ.

* الدعوى المقامة ضد صحيفة "رياضة وشباب".

⁷⁴ - مقهى الصحفيين العراقيين/ (مع وضد) مشروع حماية الصحفيين العراقيين.

<http://www.sa7afyoon.com/forum/index.php?topic=525.0>

⁷⁵ خبر وكالة الأنباء الوطنية العراقية في ٦ / ٥ / ٢٠٠٩ : [http://www.wna-](http://www.wna-news.com/inanews/news.php?extend.23777)

[news.com/inanews/news.php?extend.23777](http://www.wna-news.com/inanews/news.php?extend.23777)

⁷⁶ خبر نشر في موقع وكالة أنباء برانا في ١٨ / ١٠ / ٢٠١٠:

http://www.burathanews.com/news_article_106852.html

⁷⁷ - احتل إقليم كردستان المرتبة الأولى بما زاد عن ٥٨% إذ كانت حصته ١٧ من ٢٩ دعوى، فيما جاءت بغداد في المرتبة الثانية إذ شهدت رفع ١٠ دعاوى. وكانت حصة محافظتي الأنبار و واسط قضية واحدة لكل منهما. التقرير السنوي للجمعية العراقية للدفاع عن حقوق الصحفيين لعام ٢٠١٠.

أصدرت رئاسة محكمة استئناف بغداد - الكرخ قرارها النهائي برد الدعوى المقامة من قبل حسين محمد ناجي العميدى أمين عام اللجنة الأولمبية العراقية ضد صحيفة "رياضة وشباب" التي كانت اتهمت اللجنة بتجاوزات مالية. وقد صدر الحكم بالاستناد إلى المواد ٨٠، ١٦١، ١٨٥، ٢٠٣، مرافعات مدنية.

* دعوى حكومة إقليم كردستان ضد الصحفي محمد صالح حجي.

وكان قبض على الصحفي محمد صالح حجي رئيس تحرير صحيفة "سره ره شو" بتاريخ ٢٠٠٨/٣/١٦ بناء على دعوى أقامتها ضده حكومة إقليم كردستان بتهمة نشر خبر كاذب، مع انه لم يتم بأكثر من نشر تصريح لرئيس فرع في حزب. وأطلق سراحه بعد يومين بكفالة.

وقد أصدر القاضي المكلف بمتابعة القضية حكماً قضى ببراءة الصحفي من التهم الموجهة إليه، بعد موجة تضامن عارمة معه من صحفيين وجمعيات مدنية. وكان هذا الحكم هو الأول في تاريخ الصحافة الكردية الأمر الذي شجع الصحافة المستقلة وساهم في تحفيز الصحفيين على الدفاع عن حرية رأيهم ومواقفهم.

هذه الاحكام، التي جاءت لصالح الصحفيين تبين منحى جديداً في الأحكام القضائية من دون أن تكون القاعدة. فهي تترجم الضغوط التي يستمر الصحفيون بالتعرض لها. مع العلم أن تطبيق عقوبة السجن ضد الصحفيين تبدو غير متناسبة مع القوانين الحديثة، إذ أن الدول المتقدمة قد ألغت عقوبة السجن أو التوقيف الإحتياطي في جرائم الرأي.

ج- إنتهاكات السلطات بحق الصحفيين

من المؤشرات التي وثقها "مرصد الحريات الصحفية" لحالات الإنتهاكات ضد صحفيين و مؤسساتهم الإعلامية:

- التضييق والعنف المبرمج الذي يتعرض له هؤلاء من قبل السلطات الحكومية والقوى السياسية.

- تقييد حركة الصحفيين من خلال إلزامهم بالحصول على تخويل العمل الميداني من قبل القيادات العسكرية والأمنية.

وتؤكد هذه المؤشرات في جملة ممارسات وقرارات طالبت وسائل اعلام، ومنها:

أ- قرار هيئة الإعلام والاتصالات بإلزام المؤسسات الإعلامية بالتوقيع على تعهدات إعتبرتها الهيئة "ضوابط" للعمل الاعلامي. غير أن المنظمات الدولية رأت فيها نوعاً من القيود الجديدة. وتؤدي هذه "الضوابط" الى منح الهيئة سلطات غير محدودة في وقف البث الإعلامي وإغلاق المؤسسات الإعلامية. هذا ما حصل مع قناة "البغدادية" إذ تم إغلاق مكاتبها في العراق إستناداً الى قرار حكومي على اثر الأخبار العاجلة التي بثتها أثناء تغطيتها اقتحام مجموعة من الارهابيين كنيسة النجاة.

وقد ذكر التقرير السنوي لمرصد الحريات الصحفية في العراق (عام ٢٠١١) أن القوات العسكرية عمدت بتاريخ ٢ تشرين الثاني ٢٠١١ الى إقفال مكاتب قناة "البغدادية" الفضائية في جميع مدن العراق وأوقفت مراسليها عن العمل، كما اعتقلت الشرطة اثنين من العاملين في القناة، بسبب تلقيهما إتصالاً من مسلحين إقتحموا الكنيسة واحتجزوا عشرات من المدنيين رهائن في داخلها. وقد أطلق سراح أحدهما فيما بقي الآخر رهن التوقيف^{٧٨}.

ج- اتجاه وزارة الاتصالات الى فرض رقابة على شبكة الإنترنت. وتؤكد هذا المنحى من خلال تصريح وزير الاتصالات العراقي فاروق عبد القادر في ٢٢ تموز ٢٠٠٩، بأنه قدم مقترحاً لوضع ضوابط وتحديد استخدام شبكة المعلومات الدولية "لأن ما ينشر خارج حدود السيطرة"^{٧٩}.

ويأتي هذا التوجه خلافاً للمادة ٤٠ من الدستور العراقي التي نصت على " أن حرية الاتصالات والمراسلات البريدية والبرقية والهاتفية والألكترونية وغيرها مكفولة، ولا يجوز مراقبتها أو التنصت عليها، أو الكشف عنها".

⁷⁸ - التقرير السنوي لمرصد الحريات الصحفية في العراق-٢٠١١، على الموقع الإلكتروني:

http://www.iraqipa.net/05-2011/1-5/a1_1May2011.htm

⁷⁹ - المنتدى العراقي - التقرير السنوي لـ "مرصد الحريات الصحفية".

<http://www.iraqiforum.net/vb/t952-4.html>

ثانياً: الإعلام وتحديات الشفافية

تشكل حرية الوصول إلى المعلومات إحدى المقومات الأساسية للعمل الإعلامي لأنها تتيح الوصول إلى الوقائع والحقائق الضرورية للإحاطة بالأخبار الصحيحة، كما أنها الوسيلة لتحقيق الشفافية سواء في الممارسة الإعلامية أم في أداء المؤسسات العامة. ويبدو متعذراً على وسائل الإعلام العراقية المساهمة في تحقيق الشفافية في الشأن العام بسبب أمرين رئيسيين: الأول عدم قدرتها على الوصول إلى المعلومات الرسمية الضرورية لتحقيق الشفافية، والثاني الضبابية التي تحيط بمصادر تمويلها.

١- غياب قانون للوصول إلى المعلومات

دخل مبدأ الحق في الوصول إلى مصادر المعلومات في قوانين الكثير من دول العالم، حوالي ٨٩ دولة، بهدف تسهيل عمل الصحفيين وتحقيقاً للشفافية. لكن الدساتير العراقية لم تشر من قريب أو من بعيد إلى مبدأ الحق في الوصول إلى المعلومات بما فيها دستور العام ٢٠٠٥. فيما تقتضي شفافية الإعلام وفعاليته حرية الوصول إلى المعلومة وإسناد هذا الحق دستورياً بقانون يكفل الوصول إلى المعلومات بغض النظر عن الموضوع أو المكان.

وقد بات الحق في الوصول إلى المعلومات مطلباً للمجتمع المدني في غالبية دول العالم، بما فيها العراق لأن من شأن وجود قانون يختص بالحصول على المعلومات في العراق أن يلغي "النسيج الأبوي" للسلطة السياسية وينهي محاولات الإحتماء به. كما أن من شأن هذا القانون أن يكرس الشفافية في عمل مؤسسات الدولة الذي تكتنفه الضبابية وأن يضع القائمين على الشأن العام في موضع المساءلة أمام الشعب.

وليس صحيحاً أن سرية مصدر المعلومة تضمن أداء ناجحاً، كما يدعي مسوقوا هذه الفكرة. بل هي رديف للإستهانة بالفرد وعدم المبالاة به، وتوسعة لهامش الممنوع^{٨٠}.

وتشير الوقائع المسجلة في العراق إلى أن الصحفيين لا يستطيعون تغطية مواضيع معينة بكامل الحرية، فهناك الكثير من القضايا والأحداث التي يجد الصحفيون أنفسهم عاجزين عن تغطيتها بسبب التعقيم المعلوماتي الذي يحيط بها أو بسبب التسيوف والإبهام في نقل الحقائق.

ومن هذه المواضيع: الفساد الإداري في مؤسسات الدولة، أعمال العنف ومواقع الانفجارات التي تحصل نتيجة أعمال إرهابية، الملفات الأمنية وغيرها. بل إن رجال الإعلام تسد الأبواب بوجههم في قضايا خطيرة تهم المجتمع كما في محاولات الحصول على معلومات من جهات تشريعية أو حتى تنفيذية لمراقبة مدى ترشيد الإنفاق العام، والنزاهة في التصرف بالمال العام، الأمر الذي يتناقض بوضوح مع تأكيد المسؤولين في الحكومة وأعضاء مجلس النواب على إحترام الصحفيين وحقوقهم في العمل بحرية واستقلالية.

٢- معوقات الوصول إلى المعلومات

في موازاة غياب تشريع يتيح الوصول إلى المعلومات نلاحظ الكثير من المعوقات والقيود التي توضع في وجه الإعلاميين وهم في طريق البحث عن المعلومة الصحافية. ويمكن تبيان هذا الأمر من خلال ما يلي:

- إنتهاج معظم المؤسسات الرسمية والحكومية أساليب عمل تتعارض والقوانين السائدة تتمثل بتوظيف أشخاص غير مهنيين لمجرد أنهم "مدعومون" من طرف معين، فضلاً عن المحافظة على توجه حزبي في إدارات عامة ما يتعارض مع مفهوم الشأن العام ويدفع نحو التعقيم على عمل المؤسسات الرسمية الأمر الذي يعيق عمل الصحفيين.

- تزايد ظاهرة إمتناع بعض المدراء ورؤساء الإدارات الحكومية عن الحوارات الصحافية أو الإدلاء بتصريحات ما يعيق عمل الإعلاميين ويمنعهم من القيام بالإضاءة على قضايا الشأن العام. وعمد هؤلاء المسؤولون في بعض المرات إلى إحالة الإجابة على الاسئلة إلى شخصيات أقل مسؤولية لا تعطي المعلومة الكافية. وهو أمر لا يسهل مهمة الصحفيين. فعلى سبيل المثال ما نشر في موقع جريدة المدى الإلكتروني في ٨ / ٢ / ٢٠١١، حيث يروي الصحافي منتصر الطائي من محافظة الديوانية حادثة شخصية حصلت معه عندما كان لديه موعداً لمقابلة أحد

80 - الباحثة هدى النعيمي ، ورقة "الحق في الوصول إلى المعلومات" في "ورشة العمل الثالثة لأقلمة وتعريب مرجعية منظمة الشفافية الدولية".

المسؤولين. فقد غاب المسؤول عن الموعد من دون إشعاره بذلك، ثم تفاجأ بأحد موظفي المكتب يقول له: "إن المسؤول قد خرج وإذا أردتم فأنا اجيبكم على ما تريدون وأنتم تضعون إسم المسؤول وصورته، والأمر على مسؤوليتي!"

كما ترى الإعلامية رونق قاسم أن وزارتي الدفاع والداخلية غير متعاونتين في تقديم الخبر الصحفي أو تسهيل مهمة الصحفي، وهذا ينطبق أيضاً على وزارتي العمل والنفط، حسب قولها⁸¹.

- غياب المتحدثين باسم الوزارات والهيئات الرسمية حين يحتاج إليهم الصحفيون للإضاءة على قضايا معينة. وفي هذا الأمر بعض "الإرث" المتبقي من الهيكليات القديمة التي تتحفظ عن إعطاء المعلومات.

- التعرض للصحافيين بالمضايقات وإعتداءات بالضرب، الأمر الذي أثر على حركة الصحافيين داخل المدن وأرغمهم على طلب موافقات مسبقة للتغطية الإخبارية. والامثلة على ذلك كثيرة، ومنها:

* في ٢٣ تشرين ثاني ٢٠١٠ أبلغ مذيع الأخبار في قناة "المسار" الفضائية رائد عدنان أنه تعرض الى إعتداء بالضرب المبرح من أحد ضباط الجيش العراقي حين كان متوجها الى مقر عمله.

* في ٤ اذار ٢٠١١ إعتدت قوات من مكافحة الشغب التابعة لوزارة الداخلية في محافظة البصرة بالضرب بالهراوات على رئيس فرع نقابة الصحافيين حيدر المنصوري ومصور وكالة "أسبوشيتد برس" نبيل الجوراني ومصور قناة "العالم" الفضائية محمد الرائد ومراسل وكالة "أخبار بغداد" شهاب احمد خلال تغطيتهم تظاهرة شعبية في مركز مدينة البصرة⁸².

إن النفاذ إلى المعلومات يعني إمتلاك قدرة الحصول على البيانات والحقائق، وهذا يعني المساهمة في تحقيق إدارة عامة شفافة تقوم على الإفصاح والمحاسبة في تعاملاتها الأمر الذي يقلل من فرص إنتشار الفساد الذي يظهر حين تغيب المكاشفة وتتوارى المحاسبة والمساءلة.

إعترافاً منها بأهمية هذا الأمر، أقرت الأمم المتحدة بحق المعرفة وحرية الوصول إلى المعلومات على أنه حق أساسي. وقد تبنت الجمعية العمومية في الأمم المتحدة قراراً نص على "أن حرية الوصول إلى المعلومات حق إنساني أساسي (...)" لذلك "مع عودة العراق الى المجتمع الدولي يتحتم على من في السلطة العمل بهذا القرار"⁸³.

٣- التبعية المالية لوسائل الإعلام

يبدو أن المؤسسات الاعلامية في العراق لا تعمل حسب منطق الشركات التجارية كما هي حال المؤسسات الإعلامية الإحتراافية في العالم. فالقاعدة المتبعة عالمياً هي أن تسعى المؤسسة الإعلامية الى الربح المادي حفاظاً على إستمراريتها وضمناً لإستقلالها المالي.

لذلك يمكن القول أن الإعلام العراقي يواجه في هذه المرحلة الجديدة من تاريخه مخاطر من نوع جديد لم يعهدها من قبل أبرزها السعي إلى الإمساك بهذه الوسائل من خلال تمويلها من قبل أطراف داخلية أو خارجية بهدف استخدامها كأدوات على الساحة السياسية. وهكذا تفقد وسائل الإعلام حريتها وهدفيتها الأولى وهي خدمة المجتمع كي تصبح في خدمة أشخاص أو مشاريع خاصة، أو تسخر لخدمة طرف ما.

⁸¹ - ما نشر في صحيفة المدى كما ورد في رابط موقعها الإلكتروني:

<http://www.almadapaper.net/news.php?action=view&id=34772>

⁸² - شبكة النبا المعلوماتية: <http://www.annabaa.org/nbanews/2011/05/051.htm>

⁸³ - التقرير السنوي لمرصد الحريات الصحفية

<http://jfoiraq.org/newsdetails.aspx?back=0&id=686&page=>

- في كانون الأول سنة ١٩٤٦ تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار رقم ٥٩ (١) الذي ينص على: "إن حرية المعلومات حق من حقوق الإنسان الأساسية... وهي المعيار الذي تقاس به جميع الحريات التي تتركس للأمم المتحدة جهودها لها". كذلك أدرج الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي تبنته الجمعية العامة للأمم المتحدة في العاشر من كانون الثاني ١٩٤٨، حرية المعلومات في المادة ١٩ كجزء من حرية التعبير التي تضم "الحق في البحث عن المعلومات وتلقيها ونقلها".

ومن هذه الإتهامات التي توجه الى الفضائيات: "ان تمويل الفضائيات لا يخلو من غاية إقتصادية وسياسية تخريبية، فهو يجنح إلى إنتاج رأي عام أو نخب سياسية تحصد مكسباتها من خلال توفير حضانة سياسية واقتصادية لكثير من أصحاب الفضائيات سواء في تمكينهم من الحصول على مناقصات أو عقود أو إستثمارات في هذا البلد ليكملوا مع النخب السياسية الفاسدة في القبض على مقدرات البلد وفي تكريس فكرة توسيع الفارق بين فقراء الناس وأغنيائهم"^{٨٤}.

يصعب التعمق في هذا الموضوع نظراً لغياب الشفافية في مالية وسائل الإعلام العراقية. غير أن الإنطباع السائد أن مصادر تمويل غالبية وسائل الإعلام لا يتأتى من القراء والمعلنين فقط. لذلك تبدو الحاجة ملحة إلى قوانين تضمن شفافية وسائل الإعلام وتمويلها ومالكها كي يكون الجمهور على بينة من الإتجاهات التي تقف وراء هذه الوسائل وكي تصيح الرسالة الإعلامية معروفة المصدر والإتجاه.

ثالثاً: بيئة الممارسة الصحافية

تتمثل بيئة الإعلام بمجموعة من الأطر التي يعمل في ضمن حدودها الإعلامي. وإذا ما كانت هذه الأطر سليمة وإيجابية فإنها توفر للإعلامي مناخاً سليماً حراً للعمل يمكن من خلاله إنجاز عمله والإرتقاء به وصولاً إلى تحقيق الهدف المنشود.

١- الفورة الإعلامية ما بعد ٢٠٠٣

عرف الإعلام العراقي في "العهد الأميري" فورة إعلامية غير مسبوقه فتزايد وتنوع عدد الصحف الصادرة الذي بلغ ٢٠٣ صحيفة و مجلة وقرابة مئة وسيلة إعلام أخرى بين محطات فضائية وإذاعية وغير ذلك. لكن عدد الصحف لم يلبث أن تراجع بحيث لا يتجاوز اليوم ٥٦ صحيفة.

والمتتبع لهذا النمو الكبير في عدد وسائل الإعلام تصيبه الدهشة والإعجاب لأن كل هذه الإصدارات كانت بشكل مستقل من دون الرجوع إلى الحكومة أو أي سلطة أخرى.

و كان ينبغي أن تكون وسائل الإعلام على نحو كبير من الفعالية، سيما وهي تمثل السلطة الرابعة، ونظرا لما لها من دور ثقافي وإعلامي و تنويري و رقابي. ولا يخفى الدور الذي لعبته وسائل الإعلام سواء في العالم المتمدن و نجاحاتها المستمرة هناك أو في دول العالم الثالث كمصر ولبنان في عصر النهضة العربية.

لكن المتتبع للواقع العراقي تصيبه الدهشة والإحباط إذا عرف أن عددا كبيرا من هذه الصحف غير مقروء وأن بعض الفضائيات تعمل على نحو طائفي أو حزبي لأنها تتوجه بالأساس لفئة معينة دون أخرى. ويؤكد العاملون في المهنة أن عدد قراء الصحف محدود جدا إذ لا يزيد عدد نسخ أوسع الصحف إنتشارا في العراق اليوم عن بضعة آلاف، في وقت تجاوز عددها قبل عدة عقود العشرة آلاف نسخة. ويرجح هؤلاء السبب في ذلك الى إتساع تقنيات الوصول إلى المعلومات، إذ أصبحت الصحف والإصدارات اليومية متاحة بشكل سهل عبر التصفح على مواقع الإنترنت إضافة لأسباب مجتمعية أخرى^{٨٥}.

وفي إستبيان قامت به "الجمعية العراقية للدفاع عن حقوق الصحافيين" شمل ٤٠٠ قارئ صحيفة إتضح أن نسبة ٨٠ % من هؤلاء لا يقرأون سوى الصفحة الأولى والأخيرة، ولأسباب أهمها:

⁸⁴ - تمويل الفضائيات، سهام الشجيري.

<http://www.shafaaq.com/sh2/component/content/article/5563-2009-10-14-07-47-36.html>

⁸⁵ حوار مع الصحافي العراقي المخضرم فائق بطي <http://www.iraqhurr.org/content/article/3549897.html>

- تكرار الصحف لما هو منشور في مواقع الإنترنت إضافة إلى ضعف المواد الخاصة بالصحيفة.
 - فقر المضمون نظراً لأن معظم المواد المنشورة تدور حول رأي مالك الصحيفة أو حزبه ما يفقدها التنوع ومرات المصدقية والمهنية.
 - غياب آليات المعالجة المهنية، إذ تفتقر الصحافة العراقية إلى أساليب متجددة وإستقصائية، ما يجعل أن الخبر الواحد تتم معالجته بعض المرات في الصحيفة ذاتها بشكل روتيني طوال ثلاثة أيام.
 - الإفتقار إلى الإخراج الصحفي المحترف الجذاب قالبا ولونا.
 - يجب إضافة المنافسة الشريسة التي تعانيتها الصحافة المكتوبة من جانب الفضائيات والإذاعات ومواقع الإنترنت، كما هي حال غالبية الصحافة المكتوبة في دول العالم.
- وهكذا يتضح أن الفورة التي عرفها الإعلام العراقي مع سقوط النظام السلطوي لم تترسخ في ممارسات مهنية راقية وبقيت رهينة بنى تقليدية.

٢- الإعلام الخاص: البنية الهزيلة

تبدو بنية وسائل الإعلام الخاص هزيلة وغير مستقرة. والنتيجة أن عددا كبيرا من هذه الوسائل زال أو هو معرض للزوال. ويمكن عرض مجموعة أسباب لذلك كإعتماد تأسيس تلك المؤسسات الإعلامية على الشخصية، أي أنها تابعة ومرتبطة بشخص واحد ولا توجد مجالس لإدارة تلك المؤسسات الإعلامية. فالبعض منها غير مسجل رسمياً ولا يوفر حقوقاً للعاملين فيها ما يجعل الصحفيين عرضة للطرد التعسفي أو الفصل حسب مزاج مدير المؤسسة، ناهيك عن حالات الفساد المالي المتفشي في تلك المؤسسات.

ويعتقد أن السبب الرئيسي لإفقال العدد الضخم من المؤسسات الإعلامية هو غياب التمويل. ويدل هذا الأمر على عدم الإلمام بإقتصاد وسائل الإعلام، ربما بسبب قلة الخبرة أو بسبب المراهنات الخاطئة على دعم سياسي أو مالي. فضلا عن أسباب أخرى كعدم دراسة قدرة السوق، وغياب البيئه الإقتصادية المؤاتية وضعف القطاع التجاري الخاص وعدم تحديد شريحة جمهور محددة تضمن وفاء الزبائن (الجمهور).

وغني عن القول أن انعدام إستقرار المؤسسات الإعلامية، يخلق عند الصحفيين شعوراً بعدم الإستقرار والخوف على الغد، لاسيما وأن غالبية هذه المؤسسات لا تؤمن للعاملين فيها أي ضمانات إجتماعية. لذلك يمكن طرح السؤال: هل يمكن لصحافي قلق على غده، متخوف على وضعه المعيشي، غير متمتع بحقوق إجتماعية أن يكون متحرراً حيال رب عمله أو حيال الإغراءات المادية التي قد تعرض عليه؟

من هنا فإن الحقوق الأساسية للصحافي كمهني وإنسان هي غالباً بحكم الغائبة: فلا تقاعد يضمن غده، ولا حماية من الإضطهاد، ولا ضمان من المخاطر المحدقة به^{٨٦}. إن إصلاح هذا الواقع يتطلب تشريعات كمثل وضع عقد جماعي للصحافيين، يضمن حقوقهم ويضمنهم إلى غدهم.

ويمكن القول أن أسبابا عديدة تقف وراء عدم صدور قانون لحماية الصحفيين منها: تأخر تشكيل الحكومة، كثرة مشاريع القوانين المؤجلة التي سيرتها مجلس النواب الجديد من سابقه^{٨٧}. وقد أدى غياب الإطار القانوني التنظيمي إلى سلبيات عديدة في مجال الإعلام، كالخوف والتبعية واعتزال البعض للعمل الإعلامي، فيما هاجر العديد من الكفاءات الإعلامية العراقية إلى خارج البلد خوفاً من الإغتيالات^{٨٨}.

ويتأكد هزلة الإعلام الخاص في تراجع وضع الصحافة المكتوبة التي تبدو عاجزة عن جذب القراء. ويعود ذلك إلى مجموعة أسباب منها:

- عدم مصداقية معظم الصحف وافتقارها للحيد والتوازن في ما تنشر من معلومات

- تبعيتها السياسية لأحزاب أو أطراف ما يعني توجيه مضمونها واهتماماتها.

⁸⁶ - تمويل الفضائيات ، سهام الشجيري

<http://www.shafaq.com/sh2/component/content/article/5563-2009-10-14-07-47-36.html>

⁸⁷ - "أصوات العراق" : الصحافيون بين هواجس القلق وترقب قوانين تنظم عملهم وتحميهم، ٤/٦/٢٠١٠.

<http://ar.aswatliraq.info>

⁸⁸ - صحيفة "العالم" <http://www.alaalem.com/index.php?aa=news&id22=22494>

- عدم قدرتها على منافسة الفضائيات ومواقع الإنترنت.
- تزايد نسبة الأمية بين أفراد المجتمع العراقي.
- ضعف موازنات الصحافة المكتوبة قياساً إلى موازنة المحطات التلفزيونية.
- غياب التخطيط الإستراتيجي لإدارات الصحف وسوء عمل شركات توزيع الصحف.
- إهمال إدارت معظم الصحف رأي القارئ.
- ضعف الكوادر الصحافية التي تنقصها الخبرة والكفاءة والتأهيل.
- إعتدال غالبية الصحف على ما تنشره مواقع الإنترنت والوكالات.
- ضالة الأجور التي يتقاضاها الصحفيون فيعملون في أكثر من مؤسسة فتتراجع نوعية عملهم.

٣- الإعلام الرسمي: أي قضية؟

يبدو وضع الإعلام الرسمي العراقي غريباً مع التغيير الكبير الذي طاله مع السياسات الجديدة المعتمدة من جانب السلطات الرسمية. والظاهرة الملفتة هي قيام المؤسسات العراقية الرسمية كلها تقريباً، وعلى المستويات كافة، بإنشاء دوائر إعلامية والعمل على تفعيلها من خلال توفير الأموال لها، وإنشاء وسائل إعلام خاصة بها، بدءاً من الدائرة البسيطة وحتى رئاسة الدولة مروراً بمجلس النواب ورئاسة الوزراء والوزارات والهيئات العامة ومجالس المحافظات ودواوين المحافظات والمجالس المحلية وغيرها الكثير. وكل هذه المؤسسات تمول من المال العام بمبالغ طائلة. ويمكن يومياً رؤية الصحف والدوريات والمجلات التي تصدرها دوائر ومؤسسات الدولة وتوظف من أجلها الطاقات البشرية والمالية الكبيرة⁸⁹.

وعمدت هذه السلطات إلى تخصيص أموال طائلة من أجل إنجاح القنوات التي تسيطر عليها. كما أنها ذهبت إلى إنتاج برامج ومواد إعلامية تجذب الجمهور وتشدّه كالمسابقات لكسب جوائز كبيرة، أو برامج شعبية تعلن عن دعم عائلات أو أشخاص محتاجين، أو علاج مرضى واستعراض قضايا اجتماعية لجذب الجمهور. هذا فضلاً عن برامج الألعاب والترفيه والتشويق، والمناظرات بين الإتجاهات السياسية، كما تفعل قناة "الجزيرة" في برنامج "الإتجاه المعاكس"، وبرامج أخرى كثيرة مماثلة.

٤- الإعلام الإلكتروني: حجب ومراقبة

يشكل الإعلام الإلكتروني نمطاً جديداً من الإعلام أثبت فعاليته وجدواه في كثير من الدول، كما أظهر قدرة على تخطي الإعلام التقليدي. وقد تبين أن التواصل الإجتماعي عبر مواقع الإنترنت والهاتف الخليوي من شأنه أن ينافس بقوة وسائل الإعلام الجماهيرية.

وهناك إدعاء بأن الحكومة العراقية سعت إلى وضع قيود على هذه الشبكات الحديثة، وذلك حسب ما ورد في تقرير مرصد الحريات الصحفية المنشور على موقعه الإلكتروني بتاريخ ٢ / ٥ / ٢٠١٠، حيث ذكر أن وزير الإتصالات العراقي فاروق عبد القادر صرح في ٢٢ تموز ٢٠٠٩، "بأن مقترحاً قدم لوضع ضوابط وتحديد استخدام شبكة الإنترنت في العراق". ونقل عنه التوجه "الى أن يكون هناك ضوابط و إلتزام من ناحية ما ينشر في الإنترنت لأن ما ينشر خارج حدود السيطرة". وأن "التوجيه صدر لوضع ضوابط وحواجز لمنع أي توجهات تمس بأخلاق البلد". هذا التوجه يخالف المادة ٤٠ من الدستور العراقي التي نصت على "أن حرية الاتصالات والمراسلات البريدية والبرقية والهاتفية الإلكترونية وغيرها مكفولة، ولا يجوز مراقبتها أو التصنت عليها، أو الكشف عنها".

⁸⁹ - إعلام المؤسسات الرسمية في العراق، "الحوار المتمدن".

<http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=238833>

ويرى "مرصد الحريات الصحفية" أن ما يساق من تبريرات مثل "حماية الأمن القومي"، و"المعايير الأخلاقية غير المقبولة لدى المجتمع"، ما هي إلا ذرائع من أجل تطبيق الرقابة و التضييق على شبكة الإنترنت ووضع قيود على حرية التعبير.

وبالفعل، فقد بدأت الشركة العامة لخدمات الشبكة الدولية للمعلومات التابعة لوزارة الاتصالات بمنح إجازات لأصحاب مقاهي الإنترنت في العراق، مدعية أنها لأغراض التنظيم.⁹⁰

كذلك نشر موقع "الشرفة" الإلكتروني مقالاً بتاريخ ١٢ / ٨ / ٢٠٠٩، ذكر أن المتحدث بإسم وزارة الاتصالات العراقية صرح لوكالة "أسوشيتد برس" يوم ٤ آب ٢٠٠٩ : أن طرح مشروع قانون "مراقبة الإنترنت" على مجلس النواب هو كل ما تبقى قبل أن يتم تنفيذ تدابير جديدة حالما يتم سن القانون.⁹¹

٥- الإعتداءات على الصحفيين

يصنف العراق كأخطر بلد على الصحفيين. وتتنوع حالات العنف والتهويل ضدهم من العنف الجسدي كالضرب وإلحاق الأذى بشتى صورته، والأذى المعنوي كالإهانة، والطرده، والتجاهل، وعدم السماح للصحفيين بتغطية الأحداث وحضور اللقاءات والاجتماعات. وتتمثل ذروة الضغوط على الصحافة بالإعتداءات الجسدية عليهم وصولاً إلى الإغتيال. وتبين الدراسات أن الصحفيين في العراق يتعرضون لكل أنواع الضغوط والإعتداءات.

وأشار "مرصد الحريات الصحفية" في العراق، في تقريره السنوي ٢٠١٠، الى إرتفاع الإعتداءات على الصحفيين العراقيين مبيناً أن ٢٦٢ إنتهاكاً حصل ضد حرية الصحافة خلال المدة الواقعة بين آيار ٢٠٠٩ والثالث من آيار ٢٠١٠، الأمر الذي اعتبره المرصد ضربة موجعة لحرية الإعلام في العراق.⁹²

ويبين التقرير السنوي "للجمعية العراقية للدفاع عن حقوق الصحفيين"⁹³ الواقع المخيف الذي يحيط بالصحفيين العراقيين. وقد جاء في التقرير:

"ان الجمعية وجدت أنها لم تتمكن، وفي الحد الأدنى، من توفير ضمانات و ملاذات قانونية وتشريعية وأمنية قادرة على تديد المخاوف من الإستهداف المباشر للصحفيين، ولم تنجح في توفير بيئة ملائمة لممارسة العمل الصحفي بحرية واستقلالية نتيجة للتقاطعات السياسية، وعدم توفر الإرادة الحكومية والبرلمانية لتحقيق هذه الضمانات، وإيجاد هذه الملاذات. ونتيجة ذلك إستمر العمل الصحفي في ظل غمامة القلق والخوف، وواصل الصحفيون مسيرتهم في دوامة من الخطورة وسوء الأوضاع المهنية والقانونية البعيدة من المعايير الصحيحة في حدودها الدنيا، وبلا قوانين وتشريعات تحمي الحريات الصحفية من خلال تجسيدها وترجمتها للكفالات الدستورية ذات العلاقة".

⁹⁰ - نص ما نشر ضمن تقرير مرصد الحريات الصحفية في ٢ / ٥ / ٢٠١٠.

<http://www.ifoiraq.org/newsdetails.aspx?back=0&id=686>

⁹¹ - الخبر الصحفي المنشور في موقع "الشرفة". <http://www.al-sharfa.com>

<http://www.shorfa.com/cocoon/meii/xhtml/ar/features/meii/features/2009/08/12/feature-03>

⁹² - تقرير "مرصد الحريات الصحفية"، نشر بتاريخ ٢ / ٥ / ٢٠١٠.

<http://www.ifoiraq.org/newsdetails.aspx?back=0&id=686&page=>

⁹³ - التقرير السنوي للجمعية لعام ٢٠٠٩

<http://www.anhri.net/iraq/aadir/2010/pr0109.shtml>

ويبين الجدول أدناه حجم الإعتداءات على الصحفيين للفترة من آيار ٢٠٠٩ إلى آيار ٢٠١٠^{٩٤}.

اعتداءات بالضرب	منع	تضييق	دعوى ومحاكمات	قضائية	مداهمات وإغلاق مؤسسات	اعتقال وحجز	قتل واختطاف	الاستهداف المسلح	المجموع
٨٣	٥٧	٣٧	١٤	٨	٤٩	٤	١٠	٢٦٢	

وإذا كان العراق يعد الأخطر على الصحفيين، فإن مدينة الموصل هي الأخطر عليهم بين المدن العراقية. وإذا قمنا بتحليل نسبة ضحايا العنف خلال النصف الأول من العام ٢٠١٠ نجد أنها كانت أعلى من نسبة الضحايا خلال النصف الأول من العام ٢٠٠٩ والتي أشارت إلى التدهور في الوضع الأمني نتيجة الإغتيالات والتفجيرات بالعبوات الناسفة أو بالمفخخات، فضلاً عن حوادث الخطف. ولابد من الإشارة هنا إلى أن الإعلام لا يستطيع أن يلعب دوره الحقيقي إذا لم تتوفر له الظروف الأمنية المناسبة التي تتيح الإنطلاق بقوة نحو إرساء دعائم حرية التعبير وتشييد صروحها كونه النهج الوحيد الذي تتبعه المجتمعات الحضارية العريقة^{٩٥}.

^{٩٤} - التقرير السنوي "المرصد الحريات الصحفية".

<http://www.ifoiraq.org/newsdetails.aspx?back=0&id=686&page=>

^{٩٥} - صحيفة "الصباح"، العدد ٨٨٣، بغداد، ٢٠١٠.

ويقارن الجدول أدناه نسبة العنف بين المحافظات للمدة ٢٠٠٩-٢٠١٠^{٩٦}.

إحصائية الضحايا وفق أعنف المحافظات للمدة خلال النصف الأول من عام ٢٠١٠		إحصائية الضحايا وفق أعنف المحافظات للمدة خلال النصف الأول من عام ٢٠٠٩	
المحافظة	عدد الضحايا	المحافظة	عدد الضحايا
بغداد	٢٨٧٠ ضحية	بغداد	٣٥٨٥ ضحية
نينوى	١٤٤٤ ضحية	نينوى	١٨٨٤ ضحية
ديالى	٨٤٣ ضحية	ديالى	١١٣٦ ضحية
كركوك	٧٤٢ ضحية	صلاح الدين	٦٠٧ ضحية
الانبار	٣٥٧ ضحية	الانبار	٥٧٥ ضحية
بابل	٢٨٢ ضحية	كركوك	٥٠٢ ضحية
صلاح الدين	٢٠٨ ضحية	بابل	٤٧٩ ضحية
ذي قار	١٦٢ ضحية	البصرة	٣٠٤ ضحية
كربلاء	٨٣ ضحية	كربلاء	٢٩١ ضحية
البصرة	٨٠ ضحية	النجف	١٦٨ ضحية
واسط	٥٦ ضحية	واسط	١٠٤ ضحية
القادسية	٤٠ ضحية	اربيل	٢٨ ضحية
ميسان	٣١ ضحية	ميسان	٢٧ ضحية
السليمانية	١٦ ضحية	القادسية	١٠ ضحية
اربيل	١٥ ضحية	السليمانية	٣ ضحية
دهوك	١ ضحية	ذي قار	١ ضحية
المتنى	١ ضحية	دهوك	١ ضحية
النجف	خالية من العنف	المتنى	خالية من العنف

⁹⁶ - النشرة الإخبارية رقم ١٥٥٦ - موقع "عينكاوا" الإلكتروني.

٦- أخلاقيات المهنة ومدونات السلوك

نص ميثاق الشرف الذي إنبثق عن لقاء الإعلاميين العراقيين في عمان ٢٠٠٦ على عدد من السلوكيات الواجب على الصحفي أن يتحلى بها كنبذ العنف وعدم التحريض عليه ونبذ الطائفية وعدم التحريض عليها، والحث على نشر كل ما يعزز الوحدة الوطنية في العراق.

لكن هذا الميثاق بقي حبراً على ورق ولم يلتزم به الإعلاميون العراقيون. لذلك نجد الكثير من الصحف ومحطات الإذاعة والفضائيات تعرض على العنف والتوتر الطائفي الأمر الذي انعكس في أحداث مؤسفة نجمت عن الإحتقان الطائفي. وكان لافتاً الخلفية الطائفية التي تتم بها معالجة قضايا أمنية أو سياسية أو إجتماعية، الأمر الذي يؤدي إلى الإحتقان ويخلق جواً مشحوناً بالخوف والقلق والترقب بالآخر.

وهناك عدد كبير من الإعلاميين تعرضوا لأضرار مادية وجسدية بسبب التحريض الطائفي الناجم عن هذا الوضع، إذ أعتيل عدد كبير من الإعلاميين، وتعرض آخرون لأضرار مادية وجسدية لسبب طائفي ناجم عن هذا الوضع. وهنا تبدو الحاجة كبيرة إلى تبني مدونات سلوك في وسائل الإعلام كي تحد من العنف والتحريض. كما تبدو الحاجة إلى تدريب الإعلاميين على مبادئ الأخلاقيات الإعلامية للعمل بموجبها.

كما يمكن الإشارة إلى بعض الفضائيات التي تعمل داخل العراق وخارجه وتعتمد آلية عمل مخالفة لكل المواثيق الأخلاقية من حيث أنها تبث أخباراً مفبركة أو مبالغاً فيها، فتعتمد التضليل الإعلامي من أجل تحقيق غايات تتصل بالعنف وعدم استقرار البلاد^{٩٧}.

٧- مساحة الحرية المتاحة

غني عن القول أن وجود مساحة واسعة من الحرية هي في أساس عمل الصحافة. وغياب الحرية يحول الصحفي إلى موظف عند السلطة القائمة أو عند المؤسسات الإعلامية تملي عليه ما يكتب. حينها ينقلب دور الصحفي من ناقل للحقيقة والثقافة، ومن ساع إلى تحرير الإنسان عبر تزويده بالمعرفة، إلى مروجٍ دعائي لأفكار محددة تسعى إلى إستعباد الإنسان وإملاء تصرفاته وأفكاره عليه.

لذا السؤال: أي هامش من الحرية يتمتع به الصحفيون العراقيون: حيال السلطة، حيال أصحاب المؤسسات الإعلامية، وحيال إستقلالية مادية تغنيهم عن قبول "مساعدات" مادية وتحميهم من الإرتهان؟

صحيح أن التحرر من قيود النظام السابق فتح الباب واسعاً أمام آمال الحرية، غير أن تلك الآمال لم تكتمل بنشوء إعلام ديمقراطي وحر، بل بقيت مقيدة بأمر عدة، ومنها:

- غياب التشريعات القانونية الضامنة للحرية.

- غياب الضمانات المهنية والإجتماعية للصحافيين.

- الضغوط التي تمارسها السلطات على الصحافيين.

- بنية وسائل الإعلام الضعيفة التي لا تطمئن الصحفي إلى غده.

- غياب مفاهيم المسؤولية الإجتماعية لوسائل الإعلام.

- الإعتداءات والتهديدات التي تلاحق الإعلاميين.

- الموارد المالية غير الشفافة^{٩٨}.

⁹⁷ - "مرصد الحقوق والحريات الصحفية".

<http://www.iraqimrfc.org/innerpage.php?name=taqareer&x=75>

⁹⁸ من اين تمول اربعين فضائية عراقية ؟ 28/10/2009 <http://www.ahewar.org/debat/show>

خاتمة

إن غياب النصوص التشريعية لعمل وسائل الإعلام، لاسيما غياب قانون للمطبوعات، أوجد حالا من الفراغ القانوني، الأمر الذي حد من حرية الرأي والتعبير التي نص عليها الدستور الجديد. وقد وجد القضاء نفسه ملزماً بالعودة إلى النصوص القديمة لملاء الفراغ التشريعي الحاصل. وقد خلق هذا الأمر تناقضاً كبيراً بين بيئة إعلامية جديدة تتطلع إلى الحرية، والقوانين القديمة المطبقة التي تنحو إلى الحد من حرية الرأي.

لذلك لا يزال العاملون في الإعلام عرضة إلى العقوبات الجنائية، كما يتعرضون لأحكام بالسجن الأمر الذي يتعارض ومبادئ حرية الرأي والتعبير. ويشكل هذا الأمر إحدى الأدوات التي تستعملها السلطة للضغط على الإعلاميين إلى جانب أدوات قانونية أخرى.

لكن النظام السياسي الجديد أوجد مساحات واسعة لحرية الرأي والتعبير ما نتج عنه فورة في وسائل الإعلام. كما أن تغيير النظام السياسي وما نتج عنه من تغييرات قانونية أدت إلى إطلاق حرية تأسيس وسائل الإعلام من دون الحاجة إلى رخص مسبقة.

وان كانت بعض الأحكام القضائية الصادرة بشرت بعهد جديد لحرية الرأي والتعبير، غير أن الحاجة تبدو ملحّة إلى نصوص قانونية تنظم عمل وسائل الإعلام بالإضافة إلى قوانين تتيح للصحافيين الحق في الوصول إلى المعلومات وهو أمر حيوي للعمل الإعلامي. ويفترض أيضاً أن يشمل الجهد التنظيمي شفافية تمويل وسائل الإعلام وضمان حقوق الإعلاميين من خلال تأسيس آلية نقابية ووضع عقد عمل جماعي.

كما أن عدم تركيز النظام السياسي الجديد وعدم استقرار الوضع الأمني انعكس على غياب بيئة إعلامية مستقرة وحاضنة للحرية الإعلامية. فلا يزال الصحافيون يتعرضون لاعتداءات كثيرة تصل إلى الإغتيال، ما يعتبر تهديداً حقيقياً لحرية الإعلام. يضاف إلى هذا بضع نقاط ضعف تحد من فاعلية الإعلام العراقي كغياب شرعات أخلاقية تضمن نزاهة المهنة ورسالتها الحقيقية وتبعدها عن الأنانية والمصالح الشخصية والفئوية والحزبية، فضلاً عن تراجع المستوى المهني للصحافة بسبب تبعيتها السياسية وضعف موازاتها وضعف مهنتها التي تفتقد إلى الحياد والتوازن.



Iraq Foundation

المعهد العراقي

التحول الديمقراطي في العراق

التقرير الأول ٢٠٠٩ - ٢٠١٠