



مركز البيان للدراسات والتخطيط
Al-Bayan Center for Planning and Studies

مسودة مقترح قانون الشفافية



سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط

مسودة مقترح قانون الشفافية

عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركز مستقلٌّ، غيرُ ربحيٍّ، مقرّه الرئيس في بغداد، مهمته الرئيسة -فضلاً عن قضايا أخرى- تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حول قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصّ العراق بنحو خاص ومنطقة الشرق الأوسط بنحو عام، ويسعى المركز إلى إجراء تحليل مستقلٍّ، وإيجاد حلول عمليّة جليّة لقضايا معقدة تمّ الحقلّي السياسي والأكاديمي.

قياساً بالأهمية التي يحظى بها العراق إقليمياً ودولياً، والتطورات المتلاحقة التي يشهدها البلد والمنطقة كانت أغلب التحليلات والمتابعات التي تحاول ملاحظة الأحداث والقضايا في العراق تفتقر إلى القدرة على التفكير خارج إطار الأسلوب السائد والقوالب التي حدّدت النظرة إلى العراق خلال العقود الماضية؛ لهذا السبب فإن المركز يسعى إلى تقديم وجهات نظر جديدة تعتمد الموضوعية، والحيادية، والمصداقية، والإبداع، ويوجّه المركز أنشطته في البحث والتحليل للتحديات التي تواجه العراق ومنطقة الشرق الأوسط بتقديم بصائر وأفكارٍ لصانعي القرار عن المقتربات الناجعة لمعالجتها على المديين القصير والطويل.

ويقدم المركز وجهات نظر قائمة على مبادئ الموضوعية والأصالة والإبداع لقضايا الصراع عبر تحليلات، وأعمال ميدانية، وإقامة صلات مع مؤسسات متنوعة في الشرق الأوسط؛ من أجل مقارنة قضايا العراق التي تخصّ المركز وجهات نظر قائمة على مبادئ الموضوعية والأصالة والإبداع لقضايا الصراع عبر تحليلات، وأعمال ميدانية، وإقامة صلات مع مؤسسات متنوعة في الشرق الأوسط؛ من أجل مقارنة قضايا العراق التي تخصّ السياسة، والاقتصاد، والمجتمع، والسياسات النفطية والزراعية، والعلاقات الدولية، والتعليم.

مسودة مقترح قانون الشفافية

40 صفحة

بغداد، نيسان - ابريل، 2024

جميع الحقوق محفوظة © لمركز البيان للدراسات والتخطيط

ولا يحق لأي شخص أو مؤسسة أو جهة إعادة إصدار هذا الكتاب، أو جزء منه أو نقله بأي شكل أو واسطة من وسائط نقل المعلومات، بما في ذلك النسخ أو التسجيل دون إذن خطي من أصحاب الحقوق.

الطبعة الاولى

www.bayancenter.org

info@bayancenter.org

Since 2014

محتويات الكتاب

9	مقدمة المركز
13	مقدمة لجنة خبراء اعداد القانون
25	مقترح قانون الشفافية

مقدمة المركز

«ليس الفساد ثقافة». هذه العبارة كانت خلاصة تقرير التجربة الجورجية لمكافحة الفساد الصادر عن البنك الدولي، والذي كان ترجمته أول إصدار ورفي لمركز البيان قبل نحو عشر سنوات. ومنذ ذلك الحين، كان اهتمام مركز البيان كبيراً بمكافحة الفساد إذ إن ما ينقص العراق في هذا المجال جملة من الإجراءات الحكومية والتشريعات والمؤسسات لمواجهة هذه الظاهرة. وفي هذا الطريق أنتج مركز البيان العديد من الإصدارات الورقية ووضع منهج دراسي اثرائي لكليات القانون والإدارة، ومئات الدراسات والأبحاث المختصة بشأن مكافحة الفساد.

وعلى الرغم من أن العراق عانى من التعامل مع ميراث أربعة عقود من الحروب والمشاكل السياسية، مما انعكس على بنية الدولة ومؤسساتها من جانب، وعلى المجتمع العراقي وطبيعة تعامله مع القوانين والمؤسسات الرسمية من جانب آخر، إلا أن هناك خللاً مؤسسياً يضرب الدولة العراقية ونظامها السياسي، انعكس ذلك على كفاءة النظام الاقتصادي، وفعالية النظام السياسي، وعلى قدرة النظام على تحقيق الاستقرار الاجتماعي، فيما أن في المستوى الأخير، أي الاجتماعي يفتقد المواطن العراقي للثقة بهذه الدولة، ومن ثم فهو عاجز أو متعاجز عن المشاركة الفعالة في قرارات الدولة، سواء بالاختيار أو بسبب عدم معرفته باليات والمشاركة.

منذ أربع سنوات، اهتم مركز البيان للدراسات والتخطيط بمشروع خاص هو قانون الشفافية، الذي استهدف فيه جملة من الأهداف، منها تعزيز مستوى الوفاية من الفساد، وهي تلك الإجراءات التي يفتقد إليها النظام المؤسسي في إدارة الدولة. ومنها أيضاً تعزيز مشاركة المواطنين في صنع السياسات والخطط والاستراتيجيات الصادرة من مؤسسات الدولة المختلفة في السلطات الثلاث

والهيئات المستقلة والمحافظات والأحزاب ومؤسسات القطاع الخاص المتعاقدة مع القطاع العام والمستفيدة منه. وأيضاً كان من أهداف مشروع صياغة القانون، تعزيز ثقة المواطنين بالنظام السياسي الذي أشرت البيانات المحلية والدولية قلقاً بخصوص مشروعيته (أي مقبوليته لدى الناس) بسبب ضعف الكفاءة في المؤسسات في بعض الأحيان، والمؤشرات المقلقة للفساد حيناً آخر.

وفي أثناء المضي بهذا المشروع تعرّف خبراء المركز على تجارب دولية وإقليمية غنية، فيما كان لمشاريع ومقترحات قوانين سارية مثل قانون حق الحصول على المعلومة، وقانون حرية التعبير، وجرائم المعلوماتية، أثر بالغ في توجيه الحوارات والنقاشات التي أفضت إلى مسودة مقترح قانون الشفافية، بما لا يتضارب مع المشاريع آنفة الذكر.

وعمد المركز على إقامة العديد من ورش التفكير المعمّقة شارك فيها أصحاب المصلحة والقرار في الدوائر القانونية بمؤسسات الدولة في الوزارات، وهيئة النزاهة، ومجلس الدولة، ودائرة التشريع في مجلس النواب، واللجان النيابية المختلفة مثل النزاهة والقانونية والاقتصادية، والسلطة القضائية ومستشاري رئاسة الجمهورية والوزراء، والأكاديميين وخبراء القانون والنقابات المختلفة والناشطين ومنظمات المجتمع المدني الفاعلة في مجال مكافحة الفساد.

وكانت حصيلة الورش أعلاه صياغة وتعديل ودمج العشرات من المواد القانونية المقترحة من قبل الخبراء مما أنتج بالنهاية المسودة التي بين يديكم، والتي تتصف بعدد من الصفات:

- أولاً: الصياغة القانونية للمسودة تعد ضمن السياق العراقي، ومن قبل خبراء المؤسسات ذاتها التي تنتج قوانين الدولة العراقية.

- ثانياً: المسودة هي مقترح قانون، وليست مشروع قانون، كي لا تكلف الدولة مناصب أو امتيازات أو كلف مالية جديدة.

- ثالثاً: المسودة تعد مسودة واقعية وليست مثالية، فقد أعدّ الخبراء فقرات المسودة بما يزيد من احتمالية موافقة القوى السياسية النيابية على تمرير هذا المقترح لا أن تكون المسودة صادمة حدّ التجميد أو الرفض كما حدث مع مشاريع ومقترحات قوانين مشاهمة ما زالت في أدرج مجلس النواب.

- رابعاً: تضمنت المسودة تنفيذ المواد القانونية من قبل أعلى هرم السلطة، بالإضافة معايير وآليات مكشوفة في التنفيذ أو الاستثناء.

- خامساً: تضمنت المسودة حضوراً مهماً للأكاديميين والناشطين ومنظمات المجتمع المدني والنقابات والإعلام والقطاع الخاص في التنفيذ والرقابة على مؤسسات الدولة.

- سادساً: تضمنت مسودة القانون حضور المواطنين في جلسات المجالس المنتخبة - (مثل مجلس النواب ولجانه، ومجالس المحافظات، ومجالس النقابات، وغيرها) أو على الأقل تضمن علنية هذه الجلسات، كما تضمن المسودة «مشاركة» المواطنين من أصحاب المصلحة في صياغة السياسات والخطط والبرامج لكل مؤسسة عامة في الدولة.

- سابعاً: تضمنت المسودة عقوبات جزائية معقولة للمخالفين، بالإضافة إلى حماية لموظفي الدولة ممن ينفذون نص القانون.

ومما يجدر ذكره أيضاً أن خبراء مركز البيان حرصوا على اعتماد التعريفات القانونية الراسخة في القانون العراقي عند تناولهم للمفاهيم الأساسية في مسودة

مقترح قانون الشفافية. كما حرصوا على توجيه مسار القانون بما يضمن انكشافاً معقولاً، وإفصاحاً دورياً للمؤسسات المعنية عن بياناتها، وهو غير المسار الذي أراده مثلاً مسودة قانون حق الحصول على المعلومة، في رسم آلية لمن يطلب المعلومة ويبحث عنها.

ويأمل مركز البيان للدراسات والتخطيط أن تحظى مسودة مقترح قانون الشفافية باهتمام المؤسسة التشريعية، وهو على استعداد لتقديم كافة التسهيلات اللازمة من أجل شرح وتوضيح المسودة، تمهيداً لإقرارها من قبل مجلس النواب.

ونتقدم بوافر الشكر والتقدير لكل من ساهم في إعداد مسودة القانون، من المسؤولين والموظفين والخبراء والناشطين، والمعنيين، آمليين أن يكون إقرار هذا القانون بوابة لتجفيف منابع ارتكاب الجرائم والجنح المتعلقة بالفساد، وسبيلاً لتحقيق الحكم الرشيد في العراق.

مقدمة لجنة خبراء اعداد القانون

أضحت الشفافية في العمل الإداري خلال السنوات الأخيرة النموذج المعتمد في العديد من بلدان العالم ومطلباً تسعى الدول الأخرى للوصول إليه بمجرد توفير مقوماته القانونية والمادية مع وجود الإرادة للعمل بمقتضاه، ذلك أن المجتمعات الديمقراطية تعتمد إلى تكريس قاعدة لعمل هيئات ومؤسسات الدولة مقتضاها عدم تسيير الأمور خلف أبواب مغلقة، إذ ينبغي أن تكون جميع الإجراءات التشريعية والتنفيذية والقضائية متاحة للجمهور، لغرض معرفة كيفية صنع القرار والتحقق منه بسهولة، من خلال معرفة هوية وقواعد صانعي القرار، بما يساهم في تقليل ظهور السلوكيات غير السليمة في إدارة الدول.

اعتماد قوانين الشفافية ففزة كبيرة في مجال الحد من حالات الفساد، كونها تقلل من الحواجز التي تحول بين أفراد المجتمع والمعلومات بما يسمح بالتدقيق والمراقبة الشعبية، فوفقاً لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية¹، فإن الشفافية تعد أمراً حيوياً لتعزيز ثقة الجمهور بالحكومة وردع الفساد وكشفه بفاعلية، كما تساهم الشفافية في تسهيل مشاركة الأفراد في التأثير على الإنفاق الحكومي والسياسات وصنع القرار، فهي تعني القدرة على إِبصار الأشياء الموضوعية خلف الجدران، بما يعطي القدرة على رؤيتها ومعرفة وتبيان حقيقتها.

أهمية الشفافية:

تكمن أهمية إقرار الشفافية كمبدأ من مبادئ إدارة الهيئات العامة للدولة، في كونها تدخل في نطاق الوسائل التي لا يمكن الاستغناء عنها في سبيل تحقيق

1. منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) هي منظمة اقتصادية حكومية دولية تضم 38 دولة عضو، تأسست في عام 1961 لتحفيز التقدم الاقتصادي والتجارة العالمية. تُعد منتدى للبلدان التي تصف نفسها بأنها ملتزمة بالديمقراطية واقتصاد السوق، وتوفر منصة لمقارنة تجارب السياسات، والبحث عن إجابات للمشاكل المشتركة، وتحديد الممارسات الجيدة وتنسيق السياسات المحلية والدولية لأعضائها.

الأهداف التنموية للدول، والعمل على رفع مستويات العيش للشعوب، وتطبيق الديمقراطية الحقيقية، وحماية حقوق الإنسان. إن إيجاد بيئة قانونية للشفافية، يمكن من خلالها العمل على وضع أسس لدولة مؤسساتية، يملك الجمهور من خلالها مساءلة الحكام عما يفعلونه من أعمال تخص الشأن العام.

كما أن الشفافية تعد ضرورة ملحة للدول التي تستهدف تحقيق التنمية والحكم الديمقراطي، حيث يعزز إقرار قوانينها في تفعيل دور المواطن في المشاركة السياسية، ومكافحة الفساد الإداري وتعزيز شرعية الإدارة، وصولاً لتحقيق تنمية اقتصادية فعالة.

أدوات الشفافية:

يقوم التنظيم القانوني للشفافية على إيجاد أدوات يتم إقرارها تشريعياً يمكن من خلالها الوصول إلى الغايات الأساسية التي تقف وراء إقرارها منها: -

1. الإعلان عن القرارات التي تتخذها هيئات الدولة بمختلف أشكالها مع توضيح شامل للأسباب والغايات التي أدت إلى اتخاذها.

2. اعلان القرارات التي تتخذها السلطة التنفيذية من خلال الاستناد إلى سلطتها التقديرية، كالإعفاء من الالتزامات أو منح الامتيازات.

3. إلزام شاغلي المناصب العليا بالكشف عن ذممهم المالية ومصادر دخلهم وما يملكونه من أموال.

4. إشهار التنظيمات السياسية والاجتماعية كالأحزاب والنقابات والمنظمات والاتحادات عن مصادر تمويلها المختلفة، وإخضاع حساباتها المالية للتدقيق والرقابة.

5. إطلاع المواطنين ووسائل الإعلام عن الآليات والإجراءات المعتمدة في الإدارات والدوائر الحكومية، بشكل واضح وبطريقة يسهل الوصول إليها.

أسس الشفافية:

تقوم فكرة الشفافية على عدة أسس منها ما هو راجع إلى الأطر التشريعية، ومنها ما هو خارج هذا الإطار، ولغرض توضيح المسألة بشكل موجز لا بد من بيان الأسس غير التشريعية باعتبارها الأفكار التي تدور حولها التشريعات التي تنظم موضوع الشفافية.

وأهم هذه الأسس ما هو راجع إلى ربط الفكرة بالنظام الديمقراطي؛ لوجود علاقة طردية بين الشفافية وديمقراطية النظام السياسي، تتعزز الأولى كلما اتجه النظام نحو توسيع قاعدة الديمقراطية على جميع المستويات وصولاً إلى حكم الشعب لصالح الشعب شكلاً وموضوعاً من خلال مظاهر حقيقية لهذه الغاية المرجحة، بعدم الاقتصار على الاعتراف والسماح بالتعددية السياسية وتداول السلطة بصورة سلمية ودورية، وإنما بتحويل الفرد إلى عنصر أساسي في عملية صنع القرارات، متى ما امتلك القاعدة المعرفية التي تعزز قدرته على التعبير عن رأيه والمبنية على شفافية عمل مؤسسات الدولة، وفي مقدمتها الإدارة باعتبارها الأكثر قرباً واحتكاكاً به.

إن تسليط الضوء على العمل الحكومي وجعله واضحاً ومعروفاً لجميع الافراد، من خلال إتاحة المعلومات الخاصة بالنشاط الذي تقوم به، يعد شرطاً من شروط مشاركة الأفراد في الديمقراطية، ودلالة على حسن سير النظام في الدول².

فالديمقراطية منهج حياة لا يقتصر على هيئات الدولة المختلفة وإنما يتعداها إلى كل مظاهر المجتمع، وهي تتجه نحو المشاركة الفاعلة للفرد في مختلف المجالات

2. Roy Peled and Yoram Rabin, The constitutional rights to Information, Columbia Human Rights Law Review, Vol. 42, No. 2, 2011 , p.360.

باعتباره عنصراً مهماً فيها ومساهمياً في مختلف مظاهرها، من خلال الرقابة عليها؛ مما يتطلب الشفافية في هذا المجال تلبيةً لمتطلبات إنجاح الرقابة الشعبية وتفعيلها³.

ويتفرع عن فكرة الديمقراطية أساس آخر تدور فكرته الأساسية حول ملكية المعلومات والجهة التي يعود إليها الحق في بسط رقابتها على من يحوز هذه المعلومات، الاستناد على الفكرة الديمقراطية التي تقتضي الرجوع إلى الشعب باعتباره صاحب السيادة ومصدر السلطات، حيث لا حكم للشعب إلا بواسطته، وعليه فإن الجهات الرسمية فيما تحوزه من معلومات ووثائق لا تعدو أن تكون وعاءً للحفاظ والأرشفة بحيث يتيح للمواطن استردادها متى ما شاء، ذلك أن أصل ملكيتها يعود إليه، ووجودها لدى السلطات إلا لغرض المحافظة عليها كونها اكتسبتها عن طريق استخدام الصلاحيات المفوضة إليها في إدارة الشؤون العامة بواسطة الإرادة الشعبية.

وإقرار مبدأ عائدة المعلومات إلى الشعب باعتبارها ملكاً له نجد له أثراً في قرارات بعض المنظمات الدولية الاقليمية، حيث تبنت الجمعية العامة لمنظمة الدول الأمريكية قراراً ثبتت فيه ملكية أفراد الشعب للمعلومات الحكومية كأساس لحماية الحق في الاطلاع وشفافية العمل الإداري، كما أيد مقرر اللجنة الخاص في المنظمة في تقريره السنوي الصادر عام (1999) هذا الأساس، عندما بين أن الفرد هو المالك للمعلومات وأن الدولة في استخدامها واستخراجها للمعلومات إنما تعتمد على أموال دافعي الضرائب⁴، وأن دور الهيئات العامة للدولة بالنسبة للوثائق والمعلومات الإدارية هو دور الحائز أو المودع لديه، والذي يلتزم بوجوب المحافظة

3. Michel Prieur ,La convention d'Aarhus, instrument universel de la démocratie environnementale, Revue Juridique de l'Environnement, Vol 24, N 1,1999, p15

4. Organization of American States, Report of the office of the special rapporteur for freedom of expression 1999, منشور على الموقع الإلكتروني <http://www.summit-america.org/Human%20Rights/Freedom-Expression-1999.htm>.

عليها، لمصلحة المالك الأصلي وهو الشعب.

كما نجد هذه الفكرة قد تم النص عليها في عدة دساتير لدول مختلفة، إذ نص دستور دولة كينيا لعام (2010) في المادة (35/1) منه على أن «لكل مواطن الحق في الحصول على المعلومات التي في حيازة الدولة». كما أورد دستور جمهورية الجبل الأسود في المادة (51) منه على «حق الوصول إلى المعلومات التي تحتفظ بها سلطات الدولة والمنظمات التي تمارس السلطة العامة».

بينما زاد الدستور المكسيكي لعام (1917/المعدل) على وصف احتفاظ الدولة بالمعلومات في المادة (6/1) منه، واعتبرها معلومات عامة، وأن الاحتفاظ بها يكون مؤقتاً لأسباب تتعلق بالمصلحة العامة، أي أن المعلومات بما أنها ذات طابع عام فهي مشتركة بين أفراد الشعب كالهواء والماء، فهي لا تنتمي إلى الدولة إلا لتحقيق المصلحة العامة والمحافظة عليها هو واجب من واجبات الدولة تجاه أفراد الشعب، وعليه لا يمكن لها أن تُكتنف بالسرية أو تُحجب في مواجهة المالك الأصلي لهذه المعلومات.

في المقابل نجد أن دساتير أخرى قد ذهبت إلى أبعد من الإقرار بالحق فالدستور النمساوي لعام 1920، فإنه جعل المعلومات التي تملكها الجمعيات المهنية متاحة لأعضائها فقط بالقدر الذي لا يعيق أدائها لوظائفها القانونية وذلك في المادة (20/4) منه، بينما ذهب دستور جنوب أفريقيا لعام 1996، إلى أبعد من ذلك عندما جعل الشفافية في المادة (32/1) إلزاماً على كافة هيئات الدولة الإدارية والأشخاص المعنوية الخاصة متى ما كانت المعلومات التي لديها مطلوبة من أجل ممارسة أو حماية أي حق من الحقوق الدستورية المكفولة للأفراد.

التأسيس التشريعي للشفافية:

ولو عدنا إلى المنظومة التشريعية للتبرير لفكرة الشفافية نجد أنها تتوزع عمودياً على مستويات عدة بدأ من الأطر الدولية وانتهاءً بتشريعات الدول التي أخذت بهذه الفكرة، ففي النطاق الدولي، جاء الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر العام (1948) بتكريس لحق الإنسان في اعتناق الأفكار واستقاء الأخبار دون تقييد بما يؤشر وبشكل غير مباشر إلى وجوب احترام الشفافية في المادة (19) والتي نصت على أن « لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، بأية وسيلة ودونما اعتبار للحدود». وأعاد العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (1966) وفي المادة (19) أيضاً مضمون المادة السابقة، مما جعل الفكرة مرتبطة بحرية المعلومات وتداولها، وكرست الأمم المتحدة جهودها في عقدها (اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2004) والتي بينت أهمية الشفافية باعتبارها مفتاحاً لمكافحة الفساد. وتنص المادة (10) على وجه التحديد على ما يأتي: -

تتخذ كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي ومع مراعاة ضرورة مكافحة الفساد، ما قد يلزم من تدابير لتعزيز الشفافية في إدارتها العمومية، بما في ذلك ما يتعلق بكيفية تنظيمها واشغالها وعمليات اتخاذ القرارات فيها، عند الاقتضاء. بعدها تورد المادة (10) أمثلة على تدابير الشفافية التي يمكن أن تتخذها الحكومات، ومنها: -

1. وضع الإجراءات التي تمكن المواطنين الوصول إلى المعلومات الخاصة بالإدارات العامة في الدولة.

2. تبسيط إجراءات وصول الجمهور إلى السلطات.

3. نشر المعلومات.

أما على نطاق الصعيد الدولي الإقليمي، نجد جهوداً عدة منها، تبني المجلس الأوروبي العام (1982) إعلاناً بشأن حرية التعبير والمعلومات، الذي ألزم الدول الأعضاء باتباع سياسة الإعلام المفتوح في القطاع العام، ثم تكلفت الجهود باعتماد اتفاقية المجلس الأوروبي بشأن الوصول إلى الوثائق الرسمية العام (2008)، أما على صعيد الاتحاد الأفريقي، فقد اعتمد الأخير الميثاق الأفريقي للديمقراطية والانتخابات والحكم العام (2007) نص في الفقرة الثانية من المادة (10) منه على «من أهداف هذا الميثاق تعزيز تهيئة الظروف الملائمة لتشجيع مشاركة المواطنين والشفافية والوصول إلى المعلومات وحرية الصحافة » . في جانب آخر عمدت لجنة حقوق الإنسان الأمريكية التابعة إلى منظمة الدول الأمريكية إلى إعلان المبادئ الأمريكية حول حرية التعبير العام (2000) وجاء في مقدمتها «نحن مقتنعون بأن ضمان الوصول إلى المعلومات التي تحتفظ بها الدولة سيضمن شفافية ومساءلة أكبر حول الأنشطة الحكومية وتعزيز المؤسسات الديمقراطية».

أما إذا ما عرجنا إلى المنظومة القانونية الوطنية، فنجد أن دساتير العديد من الدول قد أقرت حق الأفراد في الاطلاع وكذلك سنت تشريعات متعددة في هذا الجانب، فدستورياً نجد نص دستور البرتغال لعام 1976 في المادة (268/2) على المواطنة كشرط في إمكانية الوصول إلى الوثائق والسجلات الإدارية والاطلاع عليها شرط عدم الإخلال بالقوانين المتعلقة بحماية وتنظيم الأمن الداخلي والخارجي، وفي نفس السياق وذات الضوابط والشروط جاءت المادة (105) من دستور إسبانيا لعام 1978.

أما الدستور البلجيكي لعام 1831 فإنه أورد في المادة (32) كفالة الدولة لحق المواطن في الاطلاع على الوثائق الإدارية والحصول على نسخ منها، وتركت للقانون مسألة تنظيم الحالات والظروف التي تتمتع فيها الإدارة عن إتاحة المعلومات وفقاً لما تقرره الإرادة الصادرة عن السلطة المختصة بالتشريع المتمثلة بمجلسي النواب والشيوخ، وكذلك الأمر بالنسبة لدستور دولة باكستان الصادر عام 1973 والمعدل عام 2015، والذي أورد في المادة (19/أ) كفالة الدولة للمواطنين في الحصول على كل ما يتعلق بالأمور التي تهم الصالح العام على أن ينظم ذلك بقانون محكوم بمبدأ المعقولية في التقييد أو التنظيم.

أما دساتير الدول العربية، فقد جاء الدستور المغربي لعام 2011 في المادة (27) منه صريحاً في إعطاء الحق للوصول إلى المعلومات الموجودة لدى الإدارات العمومية والمؤسسات المنتخبة وكذلك الأشخاص المعنوية التي تكلف بمهام إدارة المرافق العامة، أم الدستور المصري لعام 2014 عندما نص في المادة (68) على أن «المعلومات والبيانات والإحصاءات والوثائق الرسمية ملك للشعب، والإفصاح عنها من مصادرها المختلفة، حق تكفله الدولة لكل مواطن، وتلتزم الدولة بتوفيرها وإتاحتها للمواطنين بشفافية، وينظم القانون ضوابط الحصول عليها وإتاحتها وسريتها، وقواعد إيداعها وحفظها، والتظلم من رفض إعطائها، كما يحدد عقوبة حجب المعلومات أو إعطاء معلومات مغلوبة عمدًا». أما الدستور التونسي للعام 2014، فنص في المادة (15) على «الإدارة العمومية في خدمة المواطن والصالح العام، تُنظّم وتعمل وفق مبادئ الحياد والمساواة واستمرارية المرفق العام، ووفق قواعد الشفافية والنزاهة والنجاعة والمساءلة».

أما التشريعات التي اعتمدها الدول المختلفة، فنجد أن السويد قد أقرت العام 1766 قانوناً أساسياً تضمن حرية الصحافة، وشكل مع وثائق أخرى الدستور السويدي في حينها، وصاغ المشرع قاعدة الشفافية من خلال إعطاء

المواطنين كافة الحق في التوغل أو الوصول إلى الوثائق الإدارية الرسمية وبالشروط المحددة بقانون تسنه السلطة التشريعية.

في المقابل نجد المادة (15) من إعلان حقوق المواطن الفرنسي لسنة 1789 تنص على «حق المجتمع في المطالبة بتفسيرات من كل موظف حكومي عن ادارته»، تلاها إقرار قانون ذي العدد 78-17 لسنة 1978 الخاص بالإعلام الآلي والملفات والحريات والنص على إمكانية اطلاع الأفراد وحماية حياتهم الخاصة، وكذلك قانون 78-753 الخاص بتطوير العلاقة بين الأفراد والإدارة، والذي نظم عملية الوصول إلى الوثائق التي بحوزة الإدارة، أما في اليابان، فقد أصبح مبدأ الشفافية محمياً قانونياً بموجب قانون كشف المعلومات (1999)، وفي العام (2001) توسع نطاق الشفافية ليشمل الشركات الخاصة التي تقدم خدمات عامة، وغيرها من الدول التي أقرت فكرة الشفافية، ولو أحصينا عدد القوانين الموجودة في دول العالم المختلفة لوجدنا أن هناك (119) دولة قد أقرت قوانين خاصة بحرية المعلومات والشفافية في الوثائق الإدارية.

ومن هنا فإن وجود تنظيم قانوني ينظم عملية النشر الاستباقي للمعلومات كشرط مسبق لتحقيق الشفافية، يعد جزءاً لا يتجزأ من التزام العراق بالإيفاء بمتطلبات الاتفاقية الدولية وموائمة تشريعاته الوطنية مع بنودها بعد أن شرع قانون الانضمام إليها بموجب القانون رقم (35) لسنة 2007⁵، وهذا يدفعنا إلى طرح التساؤل حول مدى كفاية المنظومة التشريعية في العراق للوصول إلى الشفافية؟

إذ تحلو المنظومة التشريعية من قانون متكامل ينظم الآليات الخاصة بضمان تحديد الحدود الدنيا والعليا لإلزام الهيئات والمؤسسات بالإفصاح عما لديها من معلومات للجمهور، وإن كانت هناك مجموعة من القوانين التي تضمنت اعتماد

5. تم نشر قانون انضمام جمهورية العراق لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في جريدة الوقائع العراقية، رقم العدد: 4047، بتاريخ: 30/08/2007.

قاعدة الشفافية بالنسبة للعمل الإداري في العراق، سنعرج عليها للتدليل على عدم وجود انفصال تام بين الشفافية كمصطلح وبين المنظومة التشريعية الوطنية، على الرغم من أنها تشكل جانباً جدياً ضئيل في تحقيق الشفافية الكاملة، والتي نحتاج إلى تعضيدها بمنظومة قانونية متكاملة في هذا السياق، وإطار قانوني موحد يجمع أهدافها ووسائلها وآليات تنظيمها في مدونة قانونية واحدة تعزز من فرص نجاحها وتحقيق الغايات المرجوة من وضعها موضع التنظيم القانوني.

بالرجوع إلى المنظومة القانونية في العراق نجد هناك عدة تشريعات تحمل بعض مظاهر الشفافية الإدارية، وفي مقدمتها ما جاء في المادة (38) من الدستور حيث نص على كفالة الدولة لحرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل، وحرية الصحافة والطباعة والإعلان والإعلام والنشر.

يضاف إليها ما ورد في قانون النشر في الجريدة الرسمية رقم (78) لسنة 1977 المعدل، والذي بين في الأسباب الموجبة لإصداره إن تيسير علم الجمهور بالقواعد القانونية المنظمة للمجتمع شرط من شروط قيام الدولة العصرية الديمقراطية، حيث عهد إلى وزارة العدل مهمة إصدار الجريدة الرسمية، على أن تنشر فيها كافة القوانين ونصوص المعاهدات الدولية وكذلك الأنظمة التي تصدرها السلطة التنفيذية وما يصدره رئيس الجمهورية من مراسيم وكذلك الأنظمة الداخلية والتعليمات، وكل ما تنص التشريعات على وجوب خضوعه للنشر في الصحيفة الرسمية، فالعدالة تقتضي توافر العلم لدى الأفراد بخصوص الالتزامات التي تفرض عليهم.

إذ نجد قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (30) لسنة 2011 المعدل، عدد في المادة (3) الأعمال الذي تقوم بها الهيئة في منعها ومكافحتها للفساد من خلال اعتماد الشفافية في شؤون الحكم، وعلى جميع المستويات المختلفة، كما أوكل إليها مسألة تنمية ثقافة الاستقامة والنزاهة واعتماد الشفافية والخضوع للرقابة

والمساءلة عبر ما تعده من برامج توعوية في هذا السياق، بالإضافة إلى إلزامها عن طريق رئيس الهيئة بتقديم تقريراً سنوياً إلى مجلسي النواب والوزراء يتضمن نشاطاتها والإنجازات المتحققة فيما يخص مكافحة الفساد وكذلك جهودها في تنمية ثقافة الشفافية والنزاهة، مع العمل على إتاحة التقرير لوسائل الإعلام والجمهور⁶.

وكذلك الحال بالنسبة لديوان الرقابة المالية الاتحادي حيث نص في المادة (28) من قانونه رقم (31) لسنة 2011 المعدل على قيام مجلس ديوان الرقابة بتقديم تقرير سنوي إلى مجلس النواب يتضمن نتائج تنفيذ خطته السنوية والآراء والملاحظات والمقترحات التي تدخل في الجوانب المالية والإدارية والقانونية والاقتصادية، وتقييمه للإجراءات الحكومية فيما يخص جوانب الشفافية والفاعلية في جباية الإيرادات وأبواب الإنفاق العام، يضاف إلى هذا إمكانية تقديم تقرير يختص بالأمور الهامة في مجال الرقابة المالية والإدارية والاقتصادية وله أن ينشره بعد استحصال موافقة مجلس النواب.

كما وينشر الديوان كافة التقارير الرقابية والتدقيقية التي يتم إنجازها من قبله، ويوفرها لمراسلي وسائل الإعلام عدا ما يتعلق بالأمن الوطني، حيث يشترط استحصال موافقة مجلس النواب قبل نشرها، ولرئيس الديوان أيضاً إصدار قرار يتضمن نشر التقارير من خلال وسائل الإعلام المختلفة بعد استحصال موافقة مجلس الرقابة المالية.

ومن أهم القوانين التي تتيح الوصول إلى الوثائق الإدارية في العراق هو قانون الحفاظ على الوثائق رقم (37) لسنة 2016، والذي يهدف إلى الحفاظ على كافة الوثائق التي تعود إلى سلطات الدولة الثلاث بالإضافة إلى كل ما يتعلق بالمروروث الثقافي للمجتمع أو يتعلق بتاريخ العراق حيث قسمت المادة (3) من القانون

6. المادة (26) من قانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2011 المعدل.

الوثائق إلى:

1. وثائق عامة: يجوز الاطلاع عليها من قبل كل شخص لديه مصلحة.
 2. وثائق خاصة: لا يمكن الاطلاع عليها إلا بموافقات من جهات محددة بالقانون.
 3. وثائق سرية: وهي التي لا يمكن الكشف عنها لمساسها بأمن الدولة أو للضرر الذي قد ينتج عن الإفصاح عنها.
- حيث يرتبط الاطلاع على هذه الوثائق بمسألة ترحيلها بعد مضي المدد الزمنية المحددة من الدوائر التي كانت تحتفظ بها إلى دار الكتب والوثائق الوطنية، باعتبارها جزء من الإرث الحضاري والأرشييف الإداري للدولة العراقية.

هذه المنظومة التشريعية، على الرغم من أهميتها في مجال تعزيز الشفافية إلا أنها لم تعد كافية للإيفاء بمتطلبات تحقيق غاية حرية المواطن في الوصول إلى مصادر المعلومات ليتسنى له حرية الاختيار واتخاذ القرار، فالتدفق الدائم والحقيقي المستمر للمعلومات وتوضيح طرق وإجراءات اتخاذ القرارات الإدارية وبيان كيفية المساءلة عن أوجه القصور أو المخالفة بطريقة غير مكلفة أضحت أصلاً عاماً من أصول وصف الدولة بكونها ديمقراطية، لذا كان لابد من أن يكون هناك جهد في العمل على إعداد مسودة قانون تعنى بتنظيم الشفافية تشريعياً، وتكون أساساً لحرية المعلومات في الدولة العراقية.

بقلم د.وائل منذر البياني

استاذ القانون الدستوري المساعد

مقترح قانون الشفافية

باسم الشعب

رئاسة الجمهورية

قرار رقم ()

بناءً على ما أقره مجلس النواب، وصادق عليه رئيس الجمهورية وفقاً لأحكام البند (أولاً) من المادة 61 والبند (ثالثاً) المادة 73 من الدستور.

قرر رئيس الجمهورية إصدار القانون (الشفافية)

رقم () لسنة ()

المادة (1)

يُقصد بالتعابير التالية - لأغراض هذا القانون - المعاني المبينة إزاءها:

أولاً - الشفافية: الإفصاح عن المعلومات وإجراءات دوائر الدولة والجهات الأخرى بما يتيحها للجمهور والأفراد وفقاً للقانون.

ثانياً - المعلومات: البيانات والقرارات والوثائق والنصوص، سواء كانت بصورة مكتوبة، أم مسموعة، أم مصورة، أم محوسبة لدى دوائر الدولة والجهات الأخرى.

ثالثاً - السرية: هي المعلومات التي لا يتم الإفصاح عنها وفقاً للقانون.

رابعاً - دوائر الدولة: السلطات الاتحادية ومكوناتها، ويشمل ذلك الوزارات

والهيئات المستقلة، والجهات غير المرتبطة بوزارة ومجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم، ودوائر المحافظة والأفضية والنواحي وأي جهة تسهم أو تشارك الدولة في موازنتها أو رأس مالها.

خامساً - الجهات الأخرى: القطاع المختلط والقطاع التعاوني والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية والاتحادات والنقابات والجمعيات والأحزاب السياسية، وأي جهة لم يشملها تعريف دوائر الدولة.

سادساً - النشر: إظهار المعلومات لأفراد المجتمع بصيغة ممكنة وعامة يسهل الوصول إليها وبأي وسيلة كانت.

المادة (2) يهدف هذا القانون إلى تحقيق ما يأتي:

أولاً: تعزيز ثقة الشعب بالنظام السياسي.

ثانياً: دعم مشاركة المواطنين في الشؤون العامة وصنع القرار.

ثالثاً: تحقيق الحكم الرشيد في دوائر الدولة والجهات الأخرى من خلال تطبيق مبدأ المساءلة.

رابعاً: ترسيخ الشفافية في دوائر الدولة والجهات الأخرى والارتقاء بها في جميع المجالات.

خامساً: إلزام دوائر الدولة والجهات الأخرى بالإفصاح عن إجراءاتها والمعلومات المتاحة لديها.

المادة (3) يسعى هذا القانون لتحقيق أهدافه بالوسائل الآتية:

أولاً: تبسيط إجراءات الإفصاح عن المعلومات.

ثانياً: تحديث المعلومات بشكل دوري، وإتاحتها وفقاً للقانون.

ثالثاً: وضع الضمانات القانونية لحماية مقدمي المعلومات.

رابعاً: وضع وتنفيذ السياسات والتدابير المعززة للشفافية.

خامساً: تصنيف المعلومات بما يتيح أكبر قدر من فرص الحصول عليها.

المادة (4)

أولاً: تُشكل لجنة تسمى (اللجنة العليا للشفافية) ويطلق عليها اللجنة العليا

أيما وردت في القانون برئاسة رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه، وعضوية الآتي:

1- أعضاء من دوائر الدولة بصفة أصيلة هم كل من:

أ. وزير العدل (عضواً)

ب. رئيس هيئة النزاهة الاتحادي (عضواً)

ج. رئيس ديوان الرقابة المالية الاتحادي (عضواً)

- د. رئيس الادعاء العام (عضواً)
- هـ. ممثل عن مجلس النواب يكون بدرجة خاصة. (عضواً)
- و. ممثل عن رئاسة الجمهورية يكون بدرجة خاصة. (عضواً)
- 2- أعضاء من الجهات الأخرى بصفة ثانوية للجنة يتم دعوتهم للمشاركة في النقاشات من دون حق التصويت على اتخاذ القرارات، وهم كل من:
1. ممثل عن الإعلام غير الحكومي (عضواً)
 2. ممثل عن المنظمات غير الحكومية الفاعلة. (عضواً)
 3. ممثل عن القطاع الخاص (عضواً)
 4. ممثل عن النقابات والاتحادات المهنية والجمعيات (عضواً)
- ثانياً: يحل نائب الرئيس محل رئيس اللجنة العليا عند غيابه أو تعذر حضوره لأي سبب كان.
- ثالثاً: تتولى اللجنة العليا القيام بالمهام الآتية:
1. وضع الخطط والبرامج العامة لتحقيق الشفافية.
 2. مراجعة الخطط الموضوعة من دوائر الدولة والجهات الأخرى.
 3. متابعة دوائر الدولة والجهات الأخرى تنفيذها أحكام هذا القانون.

رابعاً: تستعين اللجنة العليا بعدد من المختصين والموظفين لتنفيذ مهامها وفق القانون.

المادة (5)

ينظم سير العمل في اللجنة العليا بتعليمات يصدرها رئيس اللجنة مع مراعاة الآتي:

أولاً: تعقد اللجنة اجتماعاً واحداً في الأقل شهرياً.

ثانياً: يتحقق نصاب انعقاد اجتماعات اللجنة العليا بحضور أغلبية أعضائها.

ثالثاً: تتخذ القرارات في اللجنة العليا بأغلبية عدد الحاضرين، وعند تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي صوت معه رئيس اللجنة.

رابعاً: تصدر اللجنة العليا تقريراً سنوياً إلى مجلس الوزراء عن تقدم سير العمل في تنفيذ أحكام هذا القانون يتضمن القرارات والإجراءات المنفذة، ومواقع الخلل في عمل دوائر الدولة والجهات الأخرى، ويتاح للجمهور والإعلام.

المادة (6)

أولاً: تشكّل اللجنة العليا لجاناً فرعية في دوائر الدولة لتنفيذ قراراتها.

ثانياً: تكيّف الجهات الأخرى أوضاعها بما يضمن تنفيذ أحكام هذا القانون وقرارات اللجنة العليا.

المادة (7)

تلتزم اللجان الفرعية برصد وكشف حالات التقصير أو الامتناع عن تنفيذ أحكام هذا القانون ورفع تقارير بشكل دوري إلى اللجنة العليا.

المادة (8)

أولاً: تلتزم دوائر الدولة بنشر وإعلان المعلومات على موقعها الرسمي مع هيكلتها التنظيمي مفصلاً والملاك الوظيفي مع الأموال المنقولة وغير المنقولة وموازنتها السنوية وحساباتها الختامية وما إذا تمت المصادقة عليها أو عدمها من ديوان الرقابة المالية الاتحادية، على أن يتم التحديث المستمر للمعلومات.

ثانياً: تلتزم الجهات الأخرى بالإعلان عن شهادة التأسيس والهيكل التنظيمي تفصيلاً، وحساباتها المالية المصدقة وفق القانون وأموالها المنقولة وغير المنقولة، على أن يتم التحديث المستمر للمعلومات سنوياً.

ثالثاً: يستثنى القطاع الخاص الذي ليس لديه تعامل مع دوائر الدولة من أحكام البند ثانياً من هذه المادة.

المادة (9)

تلتزم دوائر الدولة بنشر طبيعة الخدمات وآلياتها التي تقدمها للأفراد بما يتيح التعرف عليها وتفصيلها، كما هو متوفر في موقعها الرسمي، بما فيها فرص التوظيف والعمل كافة.

المادة (10)

تلتزم دوائر الدولة بنشر ما يأتي:

أولاً: إحصائيات دورية محدثة عن وضعها المالي والمحاسبي بما فيها التبرعات والمنح.

ثانياً: إحصائيات ومعلومات عن وضعها القانوني بضمنها الدعاوى الجزائية والمدنية والتحكيمية المقامة من قبلها أو ضدها.

ثالثاً: سياستها وخططها وبرامجها ومشاريعها المستقبلية.

المادة (11)

للأشخاص حق الاطلاع ونشر المعلومات غير السرية المتعلقة بنشاط وخدمات دوائر الدولة والجهات الأخرى.

المادة (12)

أولاً: تتمتع دوائر الدولة والجهات الأخرى، وبشكل صريح ومكتوب، عن نشر المعلومات في إحدى الحالات الآتية:

1. تعريض أمن الدولة الداخلي والخارجي للخطر.
2. الإضرار بالاستقرار المالي للدولة.
3. تعريض حياة الأشخاص للخطر.
4. المساس بسلامة إجراءات التحقيق الجنائي أو الإداري.

5. الأسرار التجارية أو الصناعية أو المصرفية بما يخل بمبدأ المنافسة المشروعة.

6. المعلومات الشخصية للأفراد التي لا يرغبون بإعلانها إلا بإذن منهم.

ثانياً: تصدر اللجنة العليا للشفافية تعليمات تحدد فيها أسس منع نشر المعلومات وفقاً لأحكام البند (أولاً) من هذه المادة.

المادة (13)

أولاً: تنشر جلسات السلطة التشريعية ومجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم العلنية بكل تفاصيلها بغض النظر عن الموضوع الذي تتم مناقشته.

ثانياً: تكون جلسات مجالس النقابات والاتحادات والجمعيات المنتخبة علنية، وتنشر قراراتها خلال ثلاثة أيام من تاريخ اتخاذها.

ثالثاً: تمكن المجالس المنصوص عليها في البندين (أولاً) و(ثانياً) من هذه المادة المواطنين من حضور جلساتها العلنية.

المادة (14)

تلتزم المجالس المنصوص عليها في المادة (13) من هذا القانون بالإعلان في كل جلسة عن تحقيق النصاب من عدمه وذكر الأسماء الحاضرة والأسماء المتغيبية عن الجلسة، كما ويعلن عن الأسماء التي صوتت بالقبول أو الرفض، أو امتنعت عن التصويت، وفيما إذا تحققت الأغلبية المطلوبة للتصويت من عدمه.

المادة (15)

تخضع ممارسة اختصاصات مجلس النواب للشفافية وفقاً لما يأتي:

أولاً: سير الإجراءات التشريعية والمناقشات العلنية والقراءات والتصويت حتى إقرار القانون وإرساله إلى رئاسة الجمهورية.

ثانياً: توصيات اللجان النيابية.

ثالثاً: مناقشة المعاهدات والاتفاقيات الدولية وإصدار قانون تصديقها أو الانضمام إليها.

رابعاً: تعيين المنصوص عليهم في البند خامساً من المادة 61 من الدستور والقوانين النافذة، بالإعلان عن أسمائهم وسيرهم الذاتية والمهنية والأسماء التي صوتت بالموافقة عليهم أو الرفض أو عدم التصويت.

خامساً: مساءلة وإعفاء رئيس الجمهورية ونوابه.

سادساً: سير إجراءات الرقابة في مجلس النواب بضمنها نشر الطلبات والأسئلة ومواضيع المناقشة والاستجواب على الجمهور، والردود الصادرة بموجب كتب رسمية وما تسفر عنها تلك المناقشات والمراسلات من نتائج وفق القانون.

سابعاً: سحب أو طرح الثقة، سواء تعلق الأمر بمجلس الوزراء أو رئيس مجلس الوزراء، أو الوزير ومن يشملهم سحب الثقة أو الإعفاء من المنصب.

ثامناً: استبدال أعضاء مجلس النواب عند انتهاء العضوية لأي سبب من الأسباب.

تاسعاً: إقالة أعضاء رئاسة مجلس النواب.

المادة (16)

ينشر مجلس النواب مشروع الموازنة العامة الاتحادية والحسابات الختامية قبل إقرارها، والإعلان عن الإجراءات المتخذة من قبله والمتعلقة بالمناقلة بين الأبواب والفصول للموازنة، وحالات تخفيض المبالغ أو الزيادة فيها.

المادة (17)

تعتمد الشفافية في أي حالة يحل بها مجلس النواب بالإعلان عن أسماء الأعضاء المطالبين بحل المجلس أو الطلب المقدم من رئيس مجلس الوزراء بعد حصول موافقة رئيس الجمهورية عليه، وتعرض تلك الطلبات على الجمهور.

المادة (18)

أولاً: تنشر مكونات السلطة القضائية بيانات إلكترونية متاحة للجمهور، وتشمل إحصائيات عن الدعاوى الجزائية والمدنية بتقارير سنوية وفقاً لتعليمات يصدرها مجلس القضاء الأعلى.

ثانياً:

أ. ينشر مجلس الدولة إحصائية بعدد الدعاوى لدى المحكمة الإدارية العليا والدعاوى المقامة أمام محكمتي القضاء الإداري وقضاء الموظفين بتقارير سنوية.

ب. ينشر مجلس الدولة القرارات والفتاوى والآراء الصادرة عنه بشكل دوري.

المادة (19)

أولاً: تنشر الأحزاب السياسية نظامها الداخلي والبيانات المالية المتضمنة النفقات والإيرادات والمنح والتبرعات والممتلكات المادية والأموال المنقولة وغير المنقولة.

ثانياً: تعلن الأحزاب السياسية عن أعضاء الهيئة القيادية وفقاً لنظامها الداخلي وسيرهم الذاتية والمقرات التي يتواجدون فيها من خلال موقعها الإلكتروني.

المادة (20)

تلتزم الجهات الآتية بما يأتي:

أولاً: ينشر مسجل الشركات في وزارة التجارة، لائحة أسماء الشركات المحلية والأجنبية وأسماء المساهمين والمؤسسين لها ووكلائهم، مع بيان وتحديد نشاط الشركة وحجم تعاملاتها في الأسواق الوطنية والخارجية.

ثانياً: تنشر وزارة التخطيط، أسماء الشركات الوطنية وأسماء المساهمين والمؤسسين لها ووكلائهم، وإعلان نشاط الشركات والمزايدات التي تدخل فيها الشركة وعملها.

ثالثاً: تنشر دائرة المنظمات غير الحكومية في الأمانة العامة لمجلس الوزراء أسماء المنظمات المحلية العاملة في العراق وطبيعة عملها ونشاطها.

رابعاً: تلتزم الوزارات بالإعلان عن الجمعيات والمكاتب الاستشارية والصناديق التابعة لها، مع بيان نشاطها وحجم تعاملاتها.

خامساً: تخضع الجهات المنصوص عليها في هذه المادة لإشراف اللجنة العليا للشفافية.

المادة (21)

تنشر دائرة تسجيل الشركات في وزارة التجارة أسماء الشركات التي فقدت القدرة المالية لممارسة نشاطها، وإعلان أسماء الشركات ذات الإعلانات الزائفة والحادعة للجمهور والشركات المسجلة في القائمة السوداء، وتلتزم بإعلان أسماء الشركات الفاعلة وغير الفاعلة، والشركات قيد التأسيس.

المادة (22)

تنسق اللجنة العليا للشفافية مع كل من وزارتي الدفاع والداخلية، وهيئة الحشد الشعبي، وجهاز الأمن الوطني، وجهاز المخابرات الوطني، وجهاز مكافحة الإرهاب، ومستشارية الأمن القومي، تحديد المعلومات التي تعد من الأسرار الأمنية.

المادة (23)

تلتزم الجهات الأمنية بالإعلان عن المعلومات ذات الصلة بتنظيم عملها الإداري من التشريعات والأنظمة والتعليمات وحدود صلاحياتها في التعامل مع الأفراد والخطوات الواجب اتخاذها من الجهات الأمنية بالتوافق مع السلطة القضائية للوصول إلى مراقبة الأشخاص والمكالمات والمحادثات الورقية والإلكترونية، وتخضع الجهات المنفذة لهذه الأعمال لإشراف لجنة فرعية مشكلة من اللجنة العليا للشفافية ترتبط بالقائد العام للقوات المسلحة أو رئيس اللجنة العليا للشفافية.

المادة (24)

تنشر دوائر الدولة المختصة أسماء المنظمات الممنوعة من التعامل معها، لتوعية الجمهور وبيان أسباب منع التعامل معها.

المادة (25)

مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد نص عليها قانون العقوبات أو أي قانون آخر يعاقب بالحبس لمدة لا تزيد على (6) ستة أشهر، وبالغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من:

أولاً: غيّر أو أخفى المعلومات التي في حيازته.

ثانياً: احتال أو تحرب، أو امتنع عن نشر المعلومات.

ثالثاً: رفض تقديم المعلومات، على الرغم من تصنيفها على أنها واجبة للنشر.

رابعاً: لا يُعد تقديم المعلومات أو نشرها من قبل الموظف المسؤول جريمة يحاسب عليها أو ينقل بسببها من وظيفته.

المادة (26)

يُصدر رئيس مجلس الوزراء التعليمات اللازمة لتسهيل تنفيذ هذا القانون.

المادة (27)

لا يعمل بأي نص يتعارض مع أحكام هذا القانون.

المادة (28)

ينفذ هذا القانون بعد مضي 60 ستين يوماً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

الأسباب الموجبة

تعزيراً لمبدأ الشفافية والوقاية من الفساد وترصين التشريعات وضماناً لتقديم الخدمات للمواطنين وإطلاعهم ومشاركتهم في الشؤون العامة وصنع القرار، وتسهيلاً للإجراءات الإدارية وإيضاحها للجمهور وضرورة الإفصاح تحقيقاً للحكومة المفتوحة، والتزاماً بالاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي صادق أو انضم إليها العراق، وبغية تعزيز النظام الديمقراطي وثقة المواطنين بالنظام السياسي وإلزام دوائر الدولة والجهات الأخرى بنشر وإعلان إجراءاتها للجمهور وترسيخاً لمبادئ الحكم الرشيد، شرّع هذا القانون.

منذ أربع سنوات، اهتم مركز البيان للدراسات والتخطيط بمشروع خاص هو قانون الشفافية، الذي استهدف فيه جملة من الأهداف، منها تعزيز مستوى الوقاية من الفساد، وهي تلك الإجراءات التي يفتقد إليها النظام المؤسسي في إدارة الدولة. ومنها أيضاً تعزيز مشاركة المواطنين في صنع السياسات والخطط والاستراتيجيات الصادرة من مؤسسات الدولة المختلفة في السلطات الثلاث والهيئات المستقلة والمحافظات والأحزاب ومؤسسات القطاع الخاص المتعاقدة مع القطاع العام والمستفيدة منه. وأيضاً كان من أهداف مشروع صياغة القانون، تعزيز ثقة المواطنين بالنظام السياسي الذي أشرت البيانات المحلية والدولية قلقاً بخصوص مشروعيته (أي مقبوليته لدى الناس) بسبب ضعف الكفاءة في المؤسسات في بعض الأحيان، والمؤشرات المقلقة للفساد حيناً آخر.