



ISSN2075-7220

الرقم الدولي:

الرقم الدولي الالكتروني: ISSN2313-0377

مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية

مجلة علمية فصلية محكمة تصدر عن كلية القانون بجامعة بابل

يضم المجلد مقالات وردت في هذا المجلد

أ.د. إبراهيم اسماعيل إبراهيم ياسر احمد عبد	أثار عقد الشراء بالهامش (دراسة مقارنة).
أ.د. اسماعيل صغصاع غيدان رغيد عايد عبد	احكام الالغاء الجزئي للقرار الاداري.
أ.د. اسراء محمد علي سالم رفق محسن رحمن	الأحكام الموضوعية لجريمة استيراد وبيع اللعاب المحرقة على العنف (دراسة مقارنة).
أ.د. طيبة جواد حمد مصطفى عماد محمد	تفعيل البات الاعتراض بجزاءات القانون الدولي على الجزاءات الانفرادية.

العدد الاول

٢٠٢١

السنة الثالثة عشر

رقم المجلد في دار الكتب والمكتبات: ٢٩١ لسنة ٢٠٠٩



ISSN 2075-7220

ISSN' ONLINE 2313-0377

AL-Mouhaqiq Al-Hilly

Journal

For Legal and political science

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By
College of Law in Babylon University

Some of the research included in this issue:

- | | |
|--|---|
| ▪ consequences margin purchase contract (comparative study) | ▪ Ibrahim Ismail Ibrahim
Yasir Ahmed Abid Mohamed |
| ▪ Partial cancellation provisions for the administrative decision (A comparative study) | ▪ Prof. Ismail Sasaa Ghidan
Ragheed Ayed Obaid |
| ▪ The substantive provisions in the crime of importing or making games that incite violence (A comparative Study). | ▪ Dr. Israa Mohammed Ali
Salim
Rafad Muhssin Rahman |
| ▪ Activating the objection mechanisms related to the sanctions of international law on the unilateral sanctions. | ▪ Prof. Teiba Jawad Hamad
M. Mustafa Emad
Muhammad |

First Issue

2021

Thirteenth Year

No. Deposit in the Archives office-office 1291 for the national Baghdad in 2009

الفهرست

ت	الباحث	اسم الباحث	رقم الصفحة
١	آثار عقد الشراء بالهامش (دراسة مقارنة)	أ.د. ابراهيم اسماعيل ابراهيم ياسر احمد عبد	٥٤-٩
٢	احكام الالغاء الجزئي للقرار الاداري	أ.د. اسماعيل صمصاع غيدان رغيد عايد عبد	٩٠-٥٥
٣	الأحكام الموضوعية لجريمة استيراد وصنع الالعب المحرصة على العنف (دراسة مقارنة)	أ.د. اسراء محمد علي سالم رفد محسن رحمن	١١٨-٩١
٤	تفعيل آليات الاعتراض بجزاءات القانون الدولي على الجزاءات الانفرادية	أ.د. طيبة جواد حمد مصطفى عماد محمد	١٦٤-١١٩
٥	الرقابة القضائية على شروط التعيين في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)	أ.د. صادق محمد علي ازهر منهل موسى	١٩٨-١٦٥
٦	الحماية الجزائية الموضوعية للأنهار من التخريب في قانون العقوبات العام (دراسة مقارنة)	أ.د. لمى عامر محمود زينب حامد عباس	٢٤٢-١٩٩
٧	الأطار الدستوري للحق في سلامة البيئة	أ.د. حسين جبار عبد شيماء صالح ناجي	٢٧٦-٢٤٣
٨	أود الدستور ووأد التحول الديمقراطي في العراق بعد ٢٠٠٥ سياق المحاصصة الطائفية - العرقية	أ.م.د. نصر محمد علي	٣١٢-٢٧٧
٩	مبدأ توزيع السلطة (دراسة مقارنة)	م.د. امين رحيم حميد م. احمد هادي عبدالواحد	٣٣٣-٣١٣
١٠	نطاق الأخذ بين التقيد والأطلاق في القانون المدني العراقي	م.د. دلال تفكير مراد م.د. فاطمة عبدالرحيم علي	٣٦٥-٣٣٤

أَوَدُ الدِّستور ووَأَدُ التَّحول الديمقراطي في العراق بعد ٢٠٠٥ : سياق المحاصصة الطائفية-العرقية

د.نصر محمد علي

أستاذ النظم السياسية والسياسات العامة المساعد

كلية العلوم السياسية / جامعة النهرين

ملخص البحث

يسلط البحث الضوء على المراحل التأسيسية الأولى لصياغة دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ وتأسيس النظام السياسي الجديد على اساس المحاصصة الطائفية-العرقية والتداعيات التي انتجتها على المؤسسات السياسية، بنية وأداءً، والتي كان من اهم نتائجها ضمور الهوية الوطنية بإزاء صعود الهويات الفرعية، الأمر الذي اشكل علاقة الدولة بالمجتمع من جهة والعلاقة بين مكونات المجتمع من جهة أخرى.

مقدمة

دشن العراق في أعقاب الغزو الأمريكي عام ٢٠٠٣ مابدا في الظاهر عملية تحول ديمقراطي رسمت قوات الاحتلال ملامح تلك العملية التي قوضت ماتبقى من أركان الدولة السابقة، وأسست للمحاصصة الطائفية - العرقية، في المرحلة الانتقالية عبر تأسيس مجلس الحكم الانتقالي ٢٠٠٣ وسن قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ على أساس الهويات الطائفية- والعرقية.

أسست تلك السوابق لعملية صياغة، متسعة مشحونة بالضغوط والانقسامات وعدم الاستقرار، لدستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ بدءاً من الأعمال التحضيرية مروراً بلجنة صياغة الدستور وصولاً إلى الاستفتاء. وبدلاً من أن يعمل الدستور على إيجاد آليات تستوعب الانقسامات المجتمعية وتوفر حداً معقولاً من الاستقرار السياسي اللازم لتوفير بيئة مواتية للتحول الديمقراطي مثل أود الدستور من أهم معالم وأد المشروع الديمقراطي في العراق.

إشكالية البحث ..

في الوقت الذي أفصح محتوى دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ عن تناقض فيه، وذلك بين إرساء قواعد التحول الديمقراطي وضمانته، وبين لغة المكونات التي كرست قلق الهوية وهواجسها، إلا أنه في التطبيق أشر غياب الضمانات الديمقراطية أو تغييبها لمصلحة تكريس المحاصصة الطائفية-العرقية الأمر الذي أدى إلى عجز الدستور، وما أنتجه من منظومة سياسية التي عجزت هي الأخرى عن التعامل مع الانقسامات المجتمعية التي أطلقها التحول الديمقراطي.

وهنا وجدنا في أنفسنا حاجة للإجابة عن الأسئلة الآتية :-

كيف حددت الحقبة الانتقالية صياغة دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥؟ كيف عملت قاعدة المحاصصة الطائفية على تغييب الضمانات للتحول الديمقراطي؟ ماهي الإشكاليات التي ولدها الدستور وأعاق خطوات التحول الديمقراطي ؟ كيف غيبت صيغة المحاصصة معيار المواطنة لمصلحة الهويات الفرعية؟

منهج البحث

يستند البحث إلى منهج التحليل النظمي منهجاً رئيساً مع الاستعانة بالمنهج التاريخي والمقارن.

المبحث الأول

المرحلة الانتقالية: التأسيس لدولة المكونات بديلاً عن الدولة- الأمة

أرست المرحلة الانتقالية الممتدة من احتلال العراق في نيسان/أبريل ٢٠٠٣ حتى عام ٢٠٠٥ أسس دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ وكذلك ملامح النظام السياسي الجديد ومسارات التحول الديمقراطي، إذ تمخض عن هذه الحقبة سابقتان إحداهما؛ تأسيس مجلس الحكم الانتقالي عام ٢٠٠٣ والثانية تشريع ما يسمى ب قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية ٢٠٠٤، كان لهما الأثر البالغ في جعل عملية صياغة الدستور محكومة بقاعدة المحاصصة الطائفية و العرقية.

المطلب الأول

مجلس الحكم الانتقالي ٢٠٠٣: التأسيس لقاعدة المحاصصة الطائفية - العرقية

أحدث الغزو الأمريكي للعراق عام ٢٠٠٣ فراغاً أمنياً كبيراً جرّاء انهيار سلطة الدولة والبنية التحتية وغياب الأجهزة الأمنية ثم حلها، بقراري سلطة الاحتلال رقم (١ ، ٢). وبإزاء عدم قدرة الاحتلال على وضع حد للفوضى التي عمّت البلاد، فكرت صوب إنشاء مجلس الحكم الانتقالي المؤقت^١، وأسسته على وفق الصيغة الطائفية-العرقية، إذ تألف المجلس المذكور من ٢٥ عضواً يمثلون مكونات المجتمع العراقي على وفق نسب مقارنة لواقعها الديموغرافي (قد تزيد أو تقل قليلاً)، وتساوياً مع ذلك فقد كان عدد الأعضاء الشيعة فيه ١٣ عضواً وهي مايعادل ٥٢% من العدد الكلي لأعضاء المجلس (الذين يفترض أنهم يمثلون ٦٠% من شعب العراق)^٢ فيما كان عدد الأعضاء السنة ٥ أي مايعادل نسبة ٢٠% أما الأعضاء الكورد فقد كان أيضاً ٥ أي ٢٠%، فيما كانت حصة المقعدين المتبقين للتركمان والآشوريين^٣. وتبعاً لذلك فقد وضع هذا المجلس السابقة التي ستؤسس لصيغة المحاصصة الطائفية العرقية في مفاصل النظام السياسي كافة. ومن الجدير بالذكر أن جذور ذلك تعود إلى المنفى في أوائل تسعينيات القرن المنصرم، إذ اجتمعت قيادات المعارضة، في مؤتمر عقد في منطقة صلاح الدين في محافظة أربيل، في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢، وأسست ما سُمّي المؤتمر الوطني العراقي، وهو الهيئة التي ضمت جماعات المعارضة، وقد وزعت المواقع في هذا المؤتمر بين الأحزاب السياسية^٤ الشيعية والكوردية والسنية بالتناسب مع "تعدادها الافتراضي" أي الحجم المفترض لكل جماعة عرقية ودينية في العراق^٥.

إن أبرز ما قدمه مجلس الحكم الانتقالي قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية في تموز/يوليو عام ٢٠٠٤، إذ تضمن هذا القانون - الذي عدّه بعضهم دستوراً مؤقتاً من حيث ضرورة الرجوع إليه- بعضاً من القيود على دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، ومن تلك القيود قيدٌ زمني وآخر موضوعي، أما الأول، فيتمثل بالسقف الزمني الذي حددته إدارة الاحتلال الأمريكي لإتمام انتخاب الجمعية الوطنية بموعد أقصاه ٣١ كانون الثاني/يناير عام (٢٠٠٥)^٦.

ومن ثم كتابة الدستور، حسبما جاء في المادة ٦١ من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية التي أكدت^٧:-

١. على الجمعية الوطنية كتابة مسودة الدستور الدائم بموعد أقصاه ٥ آب / أغسطس ٢٠٠٥.
 ٢. يكون الاستفتاء ناجحاً ومسودة الدستور مصادق عليها عند موافقة أكثرية الناخبين وإذ لم يرفضها ثلثا الناخبين في ثلاث محافظات أو أكثر..إذا رُفِضَت مسودة الدستور الدائم .. تُحل الجمعية الوطنية وتجري انتخابات لجمعية وطنية جديدة بموعد أقصاه ١٥ كانون الأول / عام ٢٠٠٥ .
- أما القيد الموضوعي فيتضمن فرض صيغة المكونات والفدرالية على النحو الذي سنوضحه بالتفصيل.

المطلب الثاني

صياغة دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ والاستفتاء عليه

دشن العراق أول انتخابات بعد سنة ٢٠٠٣، وذلك في ٣٠ كانون الثاني / يناير عام ٢٠٠٥، ولعلها أخطر وأكثرها تأثيراً على مسيرة الانتقال للديمقراطية، فقد تميزت هذه الانتخابات بالتصويت على أسس طائفية وعرقية، ودعم الأحزاب التي انتظمت على أسس طائفية وعرقية، وفي الواقع شكّلت الجمعية على أسس المكونات تماماً، كما هو الحال مع تشكيل مجلس الحكم المؤقت، وقامت النخب بما في وسعها للتحشيد الطائفي -العربي^٨. ومن ثم فإن الهيئة التشريعية التي أُنتِجَت كانت ممثلة بما فيه الكفاية للمكونات الطائفية - العرقية الرئيسة داخل العراق، وأشارت غياب الأحزاب التي يمكن أن توصف بالعابرة للخطوط الإثنية والتي تشدد على الهوية الوطنية العراقية الأوسع ليتمخض عن ذلك استمرار الصيغة التي أسس عليها مجلس الحكم الانتقالي، كما أثبتت الانتخابات أن الهوية الإثنية هي المحدد الرئيس للهوية السياسية، كما جعلت من الصعب على الأحزاب العلمانية أو القائمة على الهوية الوطنية التنافس^٩. وهو النهج الذي بقي سمة ملازمة للعملية السياسية في الانتخابات التي أعقبت المصادقة الدستور.

فضلا عن ذلك لم تكن الظروف العامة مواتية للانتخابات ولا لمفاوضات صياغة الدستور، إذ أسفرت مقاطعة الانتخابات والحملة المصاحبة التي قادها الارهابيون لتهريب الناخبين عن انتخاب ١٧ عضواً من العرب السنة في الجمعية الوطنية التي تضم ٢٧٥ مقعداً وهو عدد قليل مقارنة بنسبتهم التي تقدر بين ١٥-٢٠ بالمائة من عدد السكان. وعلى العكس من ذلك فاز المرشحون عن قائمة التحالف الكوردي بـ ٧٥ مقعداً، فيما فاز الإئتلاف العراقي الموحد للشيعية بـ ١٤٠ مقعداً، وهي أغلبية مطلقة منحت الإئتلاف نظرياً، إن لم يكن واقعياً، القدرة على كتابة الدستور من دون مشاركة من أي مكون آخر، بيد أن المادة ٦١ / ج من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية المشار إليه آنفاً أعطى لثلاث محافظات من أصل ١٨ محافظة إمكانية الاعتراض على مسودة الدستور، كما أشرنا آنفاً، الأمر الذي يجعل من الممكن أن يتوافر عدد كاف من العرب السنة المتماسكين من الاعتراض على وفق المادة المذكورة، والمفارقة أن الفقرة ج من المادة ٦١ أدخلت في نص قانون إدارة الدولة الانتقالية في تغييرات اللحظة الأخيرة بناءً على طلب الأحزاب الكوردية، فباتت أكثر تعرضاً للتهديد من المادة المذكورة^{١١}. ومن ثم فإن الإشكالية تكمن في توقيت إجراء العملية الانتخابية إذ كان التسرع في إجراء الانتخابات قبل استتباب الأمن وتوفير متطلبات العملية الانتخابية أمراً محفوفاً بالمخاطر وكان له تداعيات سلبية على العملية السياسية والدستورية ومن ثم التحول الديمقراطي المنشود^{١٢}.

أولاً: لجنة كتابة الدستور

لقد شكّلت لجنة من (٥٥) عضواً على أساس المحاصصة الطائفية والقومية، بواقع ٢٨ عضواً من الشيعة، و ١٥ عضواً من الكورد، و ٨ أعضاء من العرب السنة، وما تبقى خُصص للأقليات الصغيرة. وترأس اللجنة همام حمودي ثم أضيف إليها خمسة عشر عضواً من السنة (في ١٦ حزيران/ يونيو ٢٠٠٥) من خارج البرلمان بضغط أمريكي^{١٣} بيد أن إضافة خمسة عشر عضواً من المكون السني العربي إلى اللجنة لاحقاً لم يكن كافياً لأنه لم يكن لهم حق التصويت داخل اللجنة كونهم معينين من خارج المجلس التشريعي^{١٤}. كما أنهم أشركوا بوصفهم ممثلين عن السنة بغض النظر عن تعبيرهم أو تمثيلهم، ذلك أن مثل السنة ها هنا مثل

الشيعة إذ هم طائفة وليسوا كتلة سياسية ليستطيع احد النطق باسمهم وادعاء تمثيلهم، وهم موزعون على الكتل والتيارات والأحزاب السياسية العلمانية والإسلامية والأغلبية منهم مثل كل العراقيين غير مسيسين وفيهم عرب وهم الأغلبية الساحقة وكورد وتركمان. وكان الهدف من إشراكهم لملء فراغ المقاطعين والغائبين أو المغيبين^{١٤}. هكذا خلت اللجنة من تمثيل السنّة تمثيلاً حقيقياً على الرغم من أنهم يشكلون مكوناً فاعلاً في إرث الدولة العراقية^{١٥}.

وبناءً على ماتقدم فقد فاقمت العملية الدستورية من الخلافات بين الجماعات والطوائف المختلفة وانقسم واضعو الدستور على أسس مذهبية ودينية وإثنية، وانقسموا أيضاً من حيث انحازهم الأيديولوجي ناهيك عن الشكوك المتبادلة^{١٦}. وتأسيساً على ذلك جرت النقاشات على الدستور بأجواء مشحونة بالاستقطاب الطائفي- العرقي وأزمة ثقة شديدة بين الفرقاء، الأمر الذي جعل النقاشات تجري خلف الأبواب الموصدة محفوفة بالسرية التامة^{١٧} كما أسست الشكوك المتبادلة وهيمنة العقلية الثأرية وروح الغلبة عند القوى السياسية التي شكلت اللجنة فأسس لقواعد الخلاف والفرقة بدلاً من التوافق الوطني وأسّس لنمو العنف السياسي والاجتماعي بدلاً من قواعد الأمن والسلم الاجتماعي^{١٨}.

فرضت إدارة الاحتلال اعتماد الصيغة الطائفية العرقية أساساً للدولة العراقية عوضاً عن المواطنة^{١٩}، كما أثارت جملة من القضايا جدلاً واسعاً بخصوص جملة من القضايا كهوية العراق العربية، والفدرالية، والإسلام، والديمقراطية، وحقوق الإنسان^{٢٠}. ففي الوقت الذي بدا فيه الشيعة والكورد راضين عن مؤسسة ضعف الحكومة المركزية، ومن ثم جعلها أقل تهديداً شجب معظم السياسيين السنّة الوثيقة، بحجة أن النظام الفدرالي بوجود حكومات إقليمية قوية ستؤدي إلى تفكك العراق، كما أدت قضية الفدرالية إلى صراع بين الأحزاب الشيعية، اذ سعى كل منها للسيطرة على ما عدّوه تشكياً حتمياً لمنطقة شيعية مستقلة وغنية بالنفط^{٢١}. فضلاً عن ذلك خلّف الدستور فراغاً قانونياً كبيراً، فثمة أكثر من ٥٠ مادة^{٢٢} يُنتظر تنظيمها بـ "بموجب قانون"^{٢٣}. ومع الحفاظ على الطابع الفدرالي في الدستور وافق الشيعة والكورد على مضض إضافة مادة تدعو إلى نقاش جديد بشأن التعديلات الدستورية^{٢٤} بعد الانتخابات العامة وعمل هذا على تلبية طلب رئيس

الحزب الإسلامي، الكتلة السنية الأكبر، نتيجة لذلك طلب من أتباعه التصويت على الموافقة على الدستور^{٢٥}.

ثانياً: إشكالية استفتاء ١٥ تشرين الأول / أكتوبر ٢٠٠٥؟

أثرت ظروف عدم الاستقرار التي مرت بها البلاد على عملية صياغة الدستور، ففي الوقت الذي يوفر فيه الاستقرار إتاحة الفرصة لمشاركة جماهيرية أوسع تعكس أهمية خاصة في الاستفتاء على الدستور، إلا أن عدم الاستقرار حال دون ذلك^{٢٦} وعلى الرغم مما يحمله الاستفتاء من قيمة رمزية ذلك لارتباط نجاحه بشرعية الدستور، بيد أن الاستفتاء اعترته الكثير من المثالب انتقصت من شرعيته، وأفرغت العملية من دورها المنشود، إذ لم تتوفر فيه أي من الشروط الموضوعية^{٢٧} الواجب توافرها لصحة الاستفتاء للأسباب الآتية:

١. جرى الاستفتاء في جو مشحون بالاستقطاب والضغوط والتأثيرات، الأمر الذي لم يمنح المواطنين التعبير عن وجهة نظرهم بالدستور بحرية تامة.

٢. لم يسبق الاستفتاء توعية ونقاشات كافية، تتيح لأفراد الشعب أن يكونوا على بينة ومعرفة كاملة أو مقبولة بحقيقة المشروع المستفتى عليه وجوهره، وبما يتضمنه من مبادئ وأفكار واتجاهات وقيم كي يستطيعوا المفاضلة بين اتجاه وآخر في عملية الاستفتاء^{٢٨}، لذا فقد جاء الاستفتاء متأخراً فيما اتخذت القرارات الرئيسة في مجاميع صغيرة ومن ثم جاء التصويت على مزايا المسودة وعيوبها وليس بشأن طروحات بديلة، والخيار الوحيد المتاح هو الرفض أو القبول^{٢٩}. إذ اعتُمد الاستفتاء الشعبي العام بنحو كلي وليس كل مادة أو فصل على حدة، الأمر الذي ساهم بتمرير عدد من النصوص الخلافية التي بقيت في متن الدستور وتطبيقاته، والتي لم يتحقق حولها التوافق الوطني حتى بعد مضي خمسة عشر سنة على إقرار الدستور مثل شكل الدولة وهويتها ونظام الحكم فيها^{٣٠}. و قد كان لضغط عامل الوقت وسعة اللجنة وتعدد مشارب أعضائها وعوامل الشد والجذب ناهيك عن الضغوط الأمريكية المباشرة وغير المباشرة على بعض الأعضاء وما كان يفرضه قانون إدارة الدولة العراقية المؤقت والقرار الصادر عن مجلس الأمن ١٥٤٦ من جدول زمني أثر كبير على ذلك، كما أخذ التعجيل أو التأجيل قسطاً وافراً من

النفاشات وجدالاً وسجلالات وتهديدات بشأن العدد ومبدأ التوافق الذي اعتُمد آلية لعمل اللجنة الجديدة الموسعة لكتابة الدستور^{٣١}. هكذا أصدرت الجمعية الوطنية الدستور تحت إلهاح الحكومة الأمريكية على الوفاء بموعد منتصف آب / أغسطس عام ٢٠٠٥ وهو أمر لم يسمح للجنة كتابة الدستور بالعمل سوى لشهر واحد وهي مدة غير كافية بالمرة^{٣٢} وقد أدى اختصار عملية كتابة الدستور إلى^{٣٣}:

- استبعاد الإمكانية الحقيقية لبناء ثقة العراقيين من العرب السنة .
 - اتساع نطاق الخلل في الاختصاص الفني لفرق التفاوض.
 - ضياع فرص الوساطة الدولية ولاسيما من جانب الأمم المتحدة.
 - استبعاد المشاركة الحقيقية من جانب المواطن العراقي ممثلاً في المفاوضات ومشاركاً فيها.
- ومن ثم لم يف الدستور بأهم معيار أساسي في صنع الدستور وهو الإجماع الكافي. ولذلك لم ينجح الدستور في جذب تأييد الجماعات السياسية والطائفية والعرقية الكبرى في البلاد. وبوجه خاص أدلت أغلبية ساحقة من العرب السنة بأصواتها ضد الدستور في الاستفتاء الوطني الذي جرى في تشرين الأول / أكتوبر عام ٢٠٠٥ ففي محافظتي الانبار وصلاح الدين الذين تسودهما أغلبية كبيرة من السنة، رفض الدستور أكثر من ٩٦ في المائة و ٨١ من الشعب على التوالي^{٣٤}. بيد أن موافقة المحافظات ذات الأغلبية الشيعية والكوردية كفلت المصادقة على الدستور بنسبة ٧٨,٥٩ بالمائة.

المبحث الثاني

دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ وإشكاليات التحول الديمقراطي

تضمن دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ العديد من المواد التي أرست النظام السياسي، على شرعية التفاوض السلمي عبر الانتخابات والتداول السلمي للسلطة، والفدرالية، وتعزيز اللامركزية للحيلولة دون تغول السلطة التنفيذية، وإخضاع القوات المسلحة لسلطة مدنية وحظر تشكيل مليشيات عسكرية، فضلاً عن ضمانات دستورية للانتقال الديمقراطي كالفصل بين السلطات وأنظمة رقابة وتوازن بين السلطات واستقلال القضاء.

لكن بإزاء ذلك اعتمد معيار المكونات الاجتماعية بوصفه أساساً لدولة العراق، عوضاً عن معيار المواطنة الأمر الذي أشر أهم أوجه القصور في الدستور كما احتوى على لغة تفريقية عوضاً عن لغة توحيدية جامعة، وكرس الهوية المفرقة لا الهوية الجامعة^{٣٥}. و هكذا فتح الدستور باباً للديمقراطية في بعض مظاهرها و أغلق ذلك الباب في جوانب أخرى^{٣٦}. وقد ولّد هذا الأود الكثير من الإشكاليات أعاققت التحول الديمقراطي يمكن تجليتها على مستويين أحدهما؛ على مستوى هوية الدولة ومؤسساتها ، والثاني؛ على مستوى رابطة المواطنة وإشكالية العلاقة بين الدولة والمجتمع، الأمر الذي سنتناوله على النحو الآتي:

المطلب الأول

هوية الدولة ومؤسساتها

أولاً: إشكالية الهوية والرموز (العلم والنشيد الوطني).

لطالما كانت الهوية العربية في العراق إطاراً موحداً جامعاً، تتجاوز فيه الاختلافات القائمة على أساس الطائفة أو الدين، بيد أن الدستور ألغى النصوص المتواترة في الدساتير السابقة كافة التي تعد العراق جزءاً من الأمة العربية^{٣٧} إذ اكتفت المادة ٣ بالتأكيد على أن (العراق عضو مؤسس وفعال في الجامعة العربية وملتزم بميثاقها..) على الرغم من أن نسبة العرب في العراق تصل إلى ٨٠ بالمائة، الأمر الذي أحدث شخاً في هوية العراق وخللاً في التوازن لصالح الهويات الطائفية . ويرى الدكتور نديم الجابري ان هذا الحذف أدى هذا الحذف إلى^{٣٨} :

١. عزلة العراق عن حاضنته العربية .

٢. أحدث شخاً في هوية العراق الطبيعية، التي تحكمها لغة الضاد.

ويقتضي القول في هذا الخصوص: إن وجود قومية ثانية هي الكردية وأقليات قومية أخرى كالتركمان والكلدواشوريين لا يمنع من تحديد هوية العراق العربية وليس في ذلك افتتاتاً على مكون أو تغولاً على حقوقه التي ينبغي تأمينها واحترامها ، إذ ليس ذلك منحة أو هبة بل هو إقرار بواقع مثملاً لا يمنع الإقرار بالهوية الإسلامية التي أقرها الدستور وجود أديان أخرى في العراق^{٣٩} .

و يتصل بموضوع الهوية أيضاً كل من العلم والنشيد الوطني بوصفهما رمزين مؤحدين ودالين على تلك الهوية، و قد أُخضعا إلى تغليب طابع المكونات عوضاً عن جعلهما رموزاً تسهم في توليد ثقافة سياسية شاملة داعمة للتحول الديمقراطي، فقد نصت المادة ١٢ أولاً (ينظم بقانون علم العراق وشعاره بما يرمز لمكونات الشعب العراقي)^{٤٠} وفي الحقيقة تمثل هذه المادة سابقة فريدة إذ لا توجد صيغة مماثلة لها في الدساتير العالمية، وإذا ما سلمنا بأن هذه المادة تقر بالتعددية وتعترف بها إلا أن هذا لا يعني بأن لكل مكون حصة في العلم والنشيد الوطني، الأمر الذي يعد دالاً على ضعف الوحدة الوطنية. وإلى جانب ذلك غالباً ما تكون الرموز المتأصلة في الماضي الثقافي أكثر انقساماً منها بالنسبة للوحدة لأن الجماعات الإثنية والسياسية غالباً ما تعود إلى ماضٍ مُتخلفٍ. فيما قد تؤدي الرموز المأخوذة من الماضي السياسي أو حتى التي تنشأ عن الصفر وظيفة توحيد الأمة بطريقة مماثلة لما تؤديه الرموز العرقية أو أفضل منها، فما دام من الممكن اختراع التقاليد من المؤكد أيضاً اختراع الرموز^{٤١} وتتجلى أهمية هذه الرموز في أنها تؤدي وظيفة أكثر صعوبة في مرحلة الانتقال إلى الديمقراطية لأنها تتصل ببناء الهوية الوطنية والولاء للدولة.^{٤٢}

إن الصراع على صوغ الهوية للمجتمع السياسي الجديد على قضايا تتصل بالأبعاد الثقافية والرمزية^{٤٣} ما هو إلا جزء من الصراع الذي أنتجته السرديات التاريخية والثقافية، وإن الإخفاق في استبدال العلم بعلم جديد أو الإبقاء عليه يعكس غياب سردية وطنية شاملة تمثل الهوية الجمعية للعراق. والمفارقة أيضاً أن النشيد الوطني الحالي لا يتضمن أي إشارة للعراق^{٤٤}، و إن عدم الاتفاق على صياغة نشيد وطني لا يعكس عدم الاتفاق على سردية وطنية فحسب، بل ويفصح عن الانقسامات في أوساط النخبة التي هيمنت على المشهد السياسي بعد عام ٢٠٠٣، مثملاً يكشف عن انعدام الاتفاق على رمزية ثقافية وربما فشلها في إيجاد شرعية ثقافية بديلة^{٤٥}.

ثانياً: المؤسسات الدستورية: إشكالية البنية والأداء

جاءت المواد الدستورية المتصلة بتشكيل المؤسسات الدستورية استمراراً لنهج السوابق المتصلة بتشكيل مجلس الحكم والجمعية الوطنية، سواء أكان ذلك عبر النصوص التوجيهية أم التقريرية، لتكون قاعدة المحاصصة الطائفية - العرقية هي البوصلة التي تعتمدها المؤسسات الدستورية عند تشكيلها، ما أدى إلى تغييب الضمانات الدستورية للتحول الديمقراطي كالفصل بين السلطات وآليات الرقابة والتوازن واستقلال القضاء.

١. البرلمان

نصت المادة ٤٩ على أن (يتكون مجلس النواب من عدد من الأعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة ألف نسمة من نفوس العراق يمثلون شعب العراق بأكمله، يتم انتخابهم بطريق الاقتراع العام السري المباشر ويراعى تمثيل سائر مكونات الشعب فيه)^{٤٦}، وتأسيساً على ذلك جاءت قوانين الانتخابات لتتبنى نظام التمثيل النسبي بدعوى عدالته في تمثيل المكونات وهو النظام الانتخابي ذاته الذي كرس هيمنة الاعتبارات الطائفية على الجمعية الوطنية التي تولت كتابة الدستور كما أشرنا آنفاً، وعلى الرغم من أن الجمعية الوطنية أصدرت قانون الانتخاب المرقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ الذي ألغى بموجبه الأمر رقم ٩٦ والقوانين اللاحقة، إلا أنها لم تغير أصل النظام الانتخابي (التمثيل النسبي- القائمة شبه المفتوحة) إذ إن التعديلات كلها التي طرأت على هذا النظام لم تغير من مخرجات النظام. ومن ثم، فقد جرب العراق عدداً من الانتخابات البرلمانية وانتخابات مجالس المحافظات من العام ٢٠٠٥ حتى العام ٢٠١٨ بالاستناد إلى نظام التمثيل النسبي. وجدير بالذكر في هذا الخصوص أنه لم تسبق النظام الانتخابي- وهو بذلك حاله حال الدستور- دراسةً متأنية للنظر في ملاءمته من عدمها مع الواقع ومع طبيعة المرحلة الانتقالية التي تستوجب توفير حد مقبول من الاستقرار السياسي، وتوفير المستلزمات الرئيسة للتحول الديمقراطي، بل على العكس تماماً مثلت إشكالية النظام الانتخابي أهم تحديات التحول الديمقراطي وأخطرها.

وبالمجمل يمكن القول: إن عملية انتقاء النظام الانتخابي المعتمد أو الإبقاء عليه عادة ما تتأثر بعاملين اثنين هما؛ افتقاد القوى السياسية للدراية الكافية بشأن الأنظمة الانتخابية، الأمر الذي ينتج عنه غياب الوعي الكامل بشأن الخيارات المتوفرة والنتائج المترتبة على كل منها. أو على العكس من ذلك استغلال القوى السياسية لدرايتها بتفاصيل الأنظمة الانتخابية للدفع صوب اعتماد نظم يعتقدون أنها تتلاءم بنحو أفضل مع مصالحها الحزبية^{٤٧}.

إن المفارقة في هذين العاملين أنهما تحكما بعملية انتقاء النظام الانتخابي. فمن جهة بدا من الواضح أن القوى السياسية العراقية افتقدت إلى الدراية الكافية بشأن هذا النظام ومن ثم النتائج المترتبة عليه. إذ أصدر الحاكم المدني لقوات الاحتلال بول بريمر بناء على توصية من كارينا بيريللي مديرة قسم المساعدة الانتخابية التابع للأمم المتحدة^{٤٨}، الأمر الانتخابي رقم ٩٦ في القسم الثالث الفقرة ٣ على (أن يكون العراق دائرة انتخابية واحدة وسيتم توزيع جميع المقاعد في المجلس الوطني على الكيانات السياسية من خلال نظام التمثيل النسبي بالقائمة المغلقة)^{٤٩}، ومن جهة أخرى وجدت القوى السياسية الطائفية - العرقية في هذا النظام فرصة سانحة لتحشيد المجتمعات على أساس الهويات الفرعية، بحسبان أن هذا النظام يستند إلى أساس الهوية الحزبية في المقام الأول، وكانت نتيجة هذه التجربة تكرار القوى ذاتها مع كل دورة انتخابية مع اختلاف طفيف، وذلك لأن هذا النظام جعل المنافسة بين الأحزاب والناخبين فحسب، فيما تذوب هوية المرشح الذي يجد نفسه مضطراً على وفق هذه المعادلة استجداء دعم قادة الأحزاب للوصول إلى صناديق الاقتراع؛ لأن قادة الأحزاب والمتنفذين هم من يتحكم بوضع قائمة المرشحين، صحيح أن قوانين الانتخابات في العراق قد أجازت فيما بعد الترشيح الفردي، بيد أن المرشح المستقل تكاد تكون حظوظه ضعيفة إن لم تكن معدومة في الوصول إلى البرلمان مادامت قيمة المقعد البرلماني عالية جداً تتراوح بين 28667 و 53719 في انتخابات عامي ٢٠١٠ و ٢٠١٤^{٥٠} ولما كانت فرص الفوز تكاد تنحصر بمرشحي الأحزاب الكبيرة فقد أدى ذلك إلى تكريس هيمنة هذه الأحزاب على المشهد السياسي من جهة وإلى عزوف قطاع كبير من المواطنين عن الانتخابات من جهة أخرى.

ومن ناحية أخرى فقد نصت المادة ٥٥ من الدستور على ضرورة أن ينتخب مجلس النواب في أول جلسة له رئيساً ثم نائباً أولاً ونائباً ثانياً بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس بالانتخاب السري^{٥١}، وتشير هذه المادة ضمناً إلى تشكيل هيئة رئاسة مجلس النواب استناداً إلى قاعدة المحاصصة الطائفية، إذ تتكون من ثلاثة أعضاء (رئيس سني ونائبين شيعي وكوردي) وهذه القاعدة التي سارت عليها المجالس التشريعية في العراق منذ المصادقة على الدستور عام ٢٠٠٥ وحتى انتخابات عام ٢٠١٨. كما خضعت اللجان للآلية ذاتها داخل المجلس.

٢. السلطة التنفيذية

نظراً لطبيعة النظام البرلماني الذي اعتمده دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ والذي يقضي بوجوب انتخاب البرلمان لرئيس الجمهورية، ومنح الثقة لمجلس الوزراء، فقد جاءت المناصب في السلطة التنفيذية كافة مخرجاً لقاعدة المحاصصة الطائفية-العرقية، وتأسيساً على ذلك أصبح منصب رئيس الجمهورية من نصيب الكورد على الرغم من أن المادة ٦٧/ أولاً نصت على ضرورة أن "ينتخب مجلس النواب من بين المرشحين رئيساً للجمهورية بأغلبية ثلثي أعضائه"، على الرغم من أن نصيب الكورد لم يتجاوز الثلث من الأصوات. وكما هو الحال بالنسبة لرئاسة مجلس النواب كان هناك نائبان لرئيس الجمهورية الأول شيعي والآخر سني، علماً أن المادة ٦٩ / ثانياً من الدستور أجازت (اختيار نائب أو أكثر للرئيس)^{٥٢}، على الرغم من أنه منصب شرفي ولا يتمتع بصلاحيات واسعة، أما بالنسبة لمنصب رئيس الوزراء فقد حسمت قاعدة المحاصصة الطائفية العرقية بأن يكون هذا المنصب من نصيب (الشيعية)، فيما توزع الحقائق الوزارية على القوى الطائفية-العرقية في البرلمان كافة على وفق الاستحقاق الانتخابي، الأمر الذي يؤشر غياب الوحدة والانسجام في الفريق الوزاري وعدم تبني سياسة واضحة متماسكة لانتهاء وجود البرنامج الوزاري.

وبناء على ما تقدم ذكره يمكن القول: بأن قاعدة المحاصصة الطائفية - العرقية عطلت عملية الفصل بين السلطات وكذلك عطلت بالضرورة آليات الرقابة والتوازن التي ضمنها الدستور، إذ دفعت هيمنة رؤساء الكتل والأحزاب على المجلس التشريعي الأعضاء الى مُحاباة

السلطة التنفيذية والدفاع عنها الأمر الذي أضعف الرقابة البرلمانية والمبادرة التشريعية على السواء^{٥٣}؛ إذ إن مساءلة وزير من مكون ما يجب أن تقترن بمساءلة وزير من المكون الآخر. أما عملية تشريع القوانين فقد خضعت للصفقات بين الكتل السياسية^{٥٤}. و بإزاء ذلك بات الوزراء في الحكومات المتعاقبة مسؤولين أمام كتلهم البرلمانية وقادة مكوناتهم وليس أمام البرلمان أو رئيس الحكومة.

٣. المحكمة الاتحادية: إشكالية الرقابة على دستورية القانون.

أحال المشرع الدستوري في المادة ٩٢ تكوين المحكمة من حيث عدد القضاة وأساليب اختيارهم إلى تشريع، فالمادة ٩٢: ثانياً تنص على أن تتكون المحكمة الاتحادية العليا من عدد من القضاة وخبراء في الفقه الإسلامي وفقهاء في القانون يُحدد عددهم وطريقة اختيارهم وعمل المحكمة بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب" ولكن هذا القانون لم يصدر بعد مرور ١٥ سنة من إنفاذ الدستور، لذلك ما انفكت المحكمة تخضع لقانون المحكمة الاتحادية العليا في العراق الصادر بموجب الأمر ٣٠ لسنة ٢٠٠٥^{٥٥}.

وعلى قدر تعلق الأمر بموضوع الدراسة فإن هذه المادة تثير إشكاليتين الأولى؛ إذا كانت مكونة من خبراء الفقه الإسلامي ماذا بشأن فقهاء الديانات الأخرى في العراق؟ والأمر الثاني لم توضح هذه المادة عدد هؤلاء الخبراء ولا ماهيتهم ولا مذهبهم، مما يترك الأمر رهناً بقاعدة المحاصصة الطائفية التي حكمت البنية السياسية برمتها بعد عام ٢٠٠٣.

و أما الإشكالية الثانية؛ فهي تتصل باختيار المرشحين لعضوية المحكمة، فعلى الرغم من أن القاعدة العامة التي سارت عليها دساتير دول العالم ولاسيما ذات النظم البرلمانية، تقضي بموافقة مجلس النواب على المرشحين، قد يؤدي ذلك ان تتحكم الكتل السياسية بعملية الاختيار^{٥٦}. حالت قاعدة المحاصصة دون إقرار قانون المحكمة الاتحادية إلى الآن، إذ مازالت تعمل على وفق قانون ملغى، الأمر الذي تسبب بشلل بالمؤسسات الدستورية جراء غياب مرجعية دستورية من شأنها استعمال صلاحياتها المستمدة من الدستور في الأزمات التي عصفت ومازالت تعصف

بالعملية السياسية وإيجاد المخارج الدستورية التي تمكن المؤسسات من عملها بانتظام^{٥٧}. و قد كان ذلك دافعاً للتشكيك بشرعية المحكمة وعدم الامتثال لقراراتها عندما تصدر حكماً يتعارض مع مصالح الفرقاء. فعلى الرغم وجود محكمة مختصة في النظر بالمنازعات التي تنشأ حول نصوص الدستور وتفسيرها والنظر في المنازعات التي تنشأ بين الحكومة الاتحادية والإقليم إلا أننا نجد مستويي الحكم المتنازعين الحكومة الاتحادية والإقليم لم يلجأ أي منهما إلى المحكمة الاتحادية العليا للفصل في هذه المنازعات وإنما اعتمدا في بحث هذه المنازعات الطرق السياسية، سواء في أثناء المناقشات التي تجري في مجلس النواب حول مشاريع القوانين ذات الصلة بهذه المواضيع، أو في أثناء المناقشات السنوية لمشاريع قوانين الموازنة العامة الاتحادية أو من خلال المفاوضات التي تجري بين حكومة الإقليم والحكومة الاتحادية حول العديد من المسائل الخلافية بين الطرفين التي تظهر بين حين وآخر^{٥٨}.

رابعاً: إشكالية العلاقات المدنية العسكرية

في الوقت الذي تركز فيه أكثر الدراسات - المتصلة بإشكالية العلاقة بين الجيش والمؤسسات الأمنية وعلاقتها بالتحول الديمقراطي- على نقطتين تتصل الأولى منهما بإخضاع هذه الأجهزة إلى السيطرة المدنية، و أما الثانية؛ فتعنى بالكيفية التي يتم فيها الحد من نفوذ هذه الأجهزة في السياسة وإنهاء^{٥٩} وعلى الرغم من تأكيد الدستور مبدأ خضوع القوات المسلحة والأجهزة الأمنية لقيادة مدنية ، وحظر تدخلها في السياسة وتداول السلطة إلا أن أثنته القوات المسلحة وأجهزة الأمن و تطييفها من جهة ومنافسة القوى الموازية (المليشيات) من جهة أخرى جعل من المتعذر فصل السياسة عن الامن، الأمر الذي جعل هذه الإشكالية من أهم معالم وأد التحول الديمقراطي في العراق وهو الامر الذي سنتناوله عبر محورين:

أ. أثنته القوات المسلحة والاجهزة الامنية وتطييفها

نصت المادة ٩/أولاً /أ من الدستور التي تتصل بتشكيل القوات المسلحة والأجهزة الأمنية، و التي نصت على أن (تتكون القوات المسلحة العراقية والأجهزة الأمنية من مكونات الشعب العراقي

بما يراعي توازنها وتمائلها من دون تمييز وإقصاء)^{٦٠}. إن هذا النص يستبطن خضوع القوات المسلحة والأجهزة الأمنية لمقتضيات المحاصصة الطائفية - العرقية، في الوقت الذي ينبغي أن تكون فيه القوات المسلحة بعيدة عن أي اصطفاف حزبي فئوي أو إثني اعتماداً على معايير الوطنية والكفاءة والخبرة وليس على أية مقتضيات أخرى^{٦١}، ذلك لأن إخضاع القوات المسلحة للمحاصصة المكتوبة أو الشفوية بالتصريح أو التلميح سيعرضها للانقسام وتعدد الولاءات، وتكتسب هذه المسألة أهمية بالغة إذ إن تعدد الولاءات من شأنه إضعاف الوحدة الوطنية وفتح الطريق أمام استعمالها أو أجزاء منها لأغراض غير مهمتها الأساسية في الدفاع عن الوطن (القوات المسلحة) وحماية أمن المواطن وحفظ النظام العام (القوات الأمنية)^{٦٢}. وقد أُستغلت هذه الثغرة التي أوجدها المادة (٩/أولاً) من الدستور لتُكرس صيغة المحاصصة في المؤسسة العسكرية والأجهزة الأمنية، إذ كثيراً ما اختير القادة العسكريون من المستويات المختلفة استناداً إلى الأسس الطائفية والعرقية عبر نظام المحاصصة^{٦٣}. كما منحت العديد من الرتب لضباط غير مدربين وأعطيت لهم مناصب قيادية على الرغم من عدم أهليتهم لشغل تلك المناصب^{٦٤}. الأمر الذي أثر على كفاءة الأجهزة الأمنية ومهنتها و ولائها، وأنتج في نهاية المطاف قصورها عن أداء مهامها، لا بل انحيازها، ومن ثم عدم قدرة الدولة على مواجهة التحديات الأمنية، ومن جانب آخر أفقدها الشرعية ما دامت غير حيادية ومنحازة، ما حدا بالشعب بالبحث عن شرعية بديلة (اثنية) توفر لها الحماية.

وكانت النتيجة أن الأجهزة الأمنية تعاني من التسييس المفرط في قطاع الأمن، وتوسعت المحسوبية السياسية والقبلية والعائلية، وبانت خارج نطاق السيطرة، كما كانت المناصب العليا في الجيش تدار من لدن أشخاص غير مؤهلين، وركزوا على كسب المال عن طريق الفساد، عوضاً عن تطوير أداء هذه القوات^{٦٥}.

أ. منافسة القوى الموازية (المليشيات) للدولة

على الرغم من ان المادة ٩/أولاً/ ب من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ حظرت تشكيل مليشيات خارج إطار القوات المسلحة^{٦٦} الا ان صدور قرار "سلطة الائتلاف المؤقتة" رقم 91 في حزيران/يونيو 2004 عمل على دمج المليشيات في "قوات الأمن العراقية"^{٦٧} وتساوقاً مع ذلك تحولت أكثر من ٢٠ كتيبة من البيشمركة في إقليم كردستان إلى كتائب الحرس الإقليمي بموجب المادة ١٢١ من الدستور، في حين كانت بعض الكتائب متموضعة في شمال العراق على شكل وحدات من البيشمركة ولكن باسم مختلف^{٦٨}.

خامساً: الفدرالية العرقية وإشكالية العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان

أسس الدستور لفدرالية هشة أقرب ما تكون للكونفدرالية، استجابة لرغبة بعض القوى، فالحكومة الاتحادية لاتملك سلطة فرض الضرائب في الأقاليم في حال عدم موافقتها ولاتملك صراحة تسريح المليشيات القائمة ولاتتفرد بسلطة تنظيم قطاع النفط العراقي. وهناك اعتراف صريح بالقوات الأمنية في الاقاليم في الشمال على حساب السلطة العسكرية الوطنية. وقانون الحكومة المركزية العراقية مرهون بقانون الاقاليم إذا وجد تعارض بين الاثنين. وكذلك لايملك رئيس الوزراء إقالة الوزراء في الحكومة من دون موافقة البرلمان، و لذلك صارت الحكومة الاتحادية العراقية - على الورق - و على أرض الواقع أضعف أنموذج اتحادي في العالم^{٦٩}.

شجع تقاسم السلطة على طريقة الفدرالية العراقية على التحشيد السياسي على أسس عرقية، الأمر الذي عقد من إقامة علاقات شاملة أو بناء هوية مشتركة^{٧٠} فالفدرالية في العراق تعزز من قوة الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم على حساب الحكومة الاتحادية حسبما جاء في المادة ١١٠ التي منحت الصلاحيات الأوسع للأقاليم وهو خلاف القاعدة التي سارت عليها الدول الفدرالية^{٧١}. ومن جهة أخرى هيمنت الأحزاب الكردية على الحكومة المحلية وتمتعت بإيراداتها الخاصة وباتت أكثر قدرة على التنظيم، وهو الأمر الذي مكنها من تحدي

الحكومة الاتحادية ويمكنها أيضا من مقاومتها في حال تطور الأمر إلى الصراع^{٧٢}، ذلك لأن نمو الهويات المحلية يساعد على ضمور الهوية الوطنية، و يعوق الروابط بين المركز والأقاليم ومن هنا فقد أثبت النظام الفدرالي في العراق أنه غير مستقر، ونظراً لأنه استند إلى العرق على نحو واقعي لذلك لم يمض وقت طويل على تقاسم السلطة حتى نشبت نزاعات كثيرة بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان بشأن تقاسم الموارد (النفط والغاز) وما يسمى بالحدود الداخلية المتنازع عليها فضلاً عن قوات الإقليم (البشمركة).

المطلب الثاني

ضمور رابطة المواطنة

لا يمكن للمواطنة أن تتأسس ولاسيما في مجتمع منقسم، إلا على أساس تكريس الدستور للرابطة القانونية المجردة، إذ يمثل أعضاء الجماعة السياسية المنظمة على وفق هذا المنطق ذواتهم ليس انطلاقاً من المرجعيات العرقية واللغوية والثقافية بل بوصفهم موضوعات للقانون، إذ تغدو الرابطة سياسية لاهوية ثقافية^{٧٣} أي بعبارة أخرى لاتعترف بانتماءاتهم إلى جماعات ملية أو إثنية أو طائفية أو مشاكل ذلك من انتماءات أخرى تنال من معنى المواطنة ومن معنى الولاء للدولة^{٧٤}.

وتؤدي الديمقراطية التداولية في هذا السياق دوراً حاسماً في تحقيق الاندماج، إذ إن البناء التداولي لآراء وإرادات المواطنين القائم على مبادئ السيادة الشعبية وحقوق الإنسان في مجتمع معقد هو الذي يشكل الوسط الذي ينمو فيه الارتباط المجرد. ولا تتأسس عملية الاندماج الاجتماعي في المجتمعات المتعددة الثقافات على المكونات المادية للهوية، بل المطلوب في هذا النمط تعايش الأشكال الثقافية في إطار جماعة ديمقراطية ليتمتع فيها كل واحد في الحقوق ذاتها وهذا وحده يسمح بتأسيس وحدة ثقافية سياسية في قلب تعددية الثقافات الفرعية^{٧٥}.

لقد غابت هذه المعايير عن واقع المجتمع العراقي بإزاء صعود معيار المكونات الذي وضعت على أساسه بذور الفرقة والانقسام المجتمعي، وأسست قواعد الصراع المذهبي عوضاً

عن قواعد الأمن والسلم المجتمعي، إذ ان المبالغة في تكريس التمايزات الطائفية أدى إلى تقسيم المجتمع وتحويل الطائفية السياسية إلى طائفية مجتمعية. ومن ثم يمكن تأشير غياب مفهوم المواطنة أو بالأحرى تغييبه إلى المؤشرات الآتية:

أولاً: هيمنة الهويات الفرعية:-

إذا كانت مرحلة تحقيق الوحدة الوطنية أولى خطوات مسار عملية التحول الديمقراطي التي يتم بمؤداها تشكيل هوية سياسية وطنية لكل المواطنين^{٧٦}، فإن الواقع في العراق يؤشر تنامي الولاء الفردي والاجتماعي نفسياً وذهنياً لكيانات ما قبل الدولة مثل الانتماء الجهوي والطائفي والقبلي والديني^{٧٧}، وعلى وفق هذا المنطق عجزت الدولة عن أن تضع حداً فاصلاً بين ما هو مؤسساتي و ما هو شخصي، بين ما هو دُولي وما هو دُولتي، ولم تنزل تلك الفكرة ترح تحت وطأة الطائفة والعرق والعشيرة. من جانب آخر فإن صراع الهوية الذي يقترن بالتحول الديمقراطي بدوره يضعف من الدولة ويقلل من قدرتها على مواجهة التهديدات لسلطتها و أمنها، وتبادر بذلك جماعات لاتثق بقدرة الدولة على التوسط بين المطالب المتنافسة. و تفقد الدولة تبعاً لذلك قدرتها على التحكيم بين الجماعات أو تعجز عن توفير ضمانات موثوق بها لحماية الجماعات، وفي ظل هذه الظروف تغدو النخب التي تسوق الطائفة والعرق أكثر جاذبية وتسعى للإفادة من مخاوف مؤيديه، لاستغلال التحول الديمقراطي للإبقاء على ضعف الدولة، الأمر الذي يهدد توطيد الديمقراطية وإنجاحها مادامت الدولة غير قادرة على توفير الأمن، لتظل المؤسسات الجديدة غير فعالة. ومن ثم حتى "لو أراد العراقيون الديمقراطية ستفشل لأن الصراعات السياسية التي أطلقها التحول الديمقراطي تجاوزت قدرة الدولة على استيعابها ، و على نحو أكثر تحديداً واجه التحول الديمقراطي خطر تصاعد المطالب العرقية الإثنية وأطلق العنان لظهور قوى لايمكن السيطرة عليها بمركز ضعيف^{٧٨}.

ثانياً: عدم القدرة على تشكيل أغلبية عابرة للانتماءات الاثنية:-

إن من أهم تحديات التحول الديمقراطي في العراق هو عدم القدرة على تشكيل أغلبية عابرة للانتماءات الاثنية من شأنها التخفيف من حدة الاستقطاب، وتوفير قدراً معقولاً للاستقرار الضروري للانتقال إلى الديمقراطية.

فقد عمدت القوى الطائفية العرقية إلى استعمال الانتخابات والأشكال الديمقراطية الشرعية الأخرى لضمان هيمنتها على العملية السياسية^{٧٩}. وإذا تستند الديمقراطية الليبرالية على توقع أغلبية دائمة التغيير فقد أدى هذا النظام إلى إيجاد كتل اقتراع أكثر جموداً وجعل من غير المرجح تغيير الأغلبية^{٨٠}، الأمر الذي حال دون وجود تحول نوعي في القدرة التمثيلية لدى الطبقة السياسية، بل عمل على تكريس الطابع الطائفي - العرقي وأشر عجز الانتخابات أن تكون أداة للتغيير السياسي لابل حولها لممارسة دورية إجرائية لتمثل العلاقات السلطوية المشكلة عبر امتلاك أدوات العنف وقدرة الوصول إلى الربيع^{٨١}، وقد أدى هذا النظام إلى إيجاد أهرامات من العلاقات الزبائنية التي يأتي في ظلها الدعم السياسي والأصوات عبر القنوات الاثنية^{٨٢}. ومن هنا باتت الأغلبية السياسية والأقلية السياسية التي يفترض فيها التغيير انعكاساً حتمياً للواقع الديمغرافي الثابت، و لذا أكدت مخرجات كل انتخابات وجود أغلبية شيعية وكتلتين قويتين واحدة تمثل المناطق الكردية وأخرى تمثل المناطق السنية^{٨٣} والتنافس بين الأحزاب بات محصوراً ضمن حدود المكونات الاثنية نفسها وليس عابراً لها.

ومن جهة أخرى يبدو ذلك أنه يذهب على خلاف مبدأ التوافقية^{٨٤} وهي الوصفة التي طرحها لبيهارت للمجتمعات المنقسمة^{٨٥}، إذ يرى أن اتفاق كارتل النخب الممثلة للجماعات الاثنية يمكن وصفه بأنه ضمانه لاستقرار النظام بحسبان أن الصفقة النخبوية التي تفرزها المساومات ستسمح باستمرارية يحقق فيها كل طرف ما يكفي من المكاسب تجعله ملتزماً، بيد أن حالة العراق جعلت هذه الاستمرارية منتجة لأزمات أعاققت التحول الديمقراطي، إذ إن عرف المحاصصة العرقية - الطائفية الذي تفرع عنه عرف المحاصصة الحزبية أسهم في مأسسة اختلافات الهويات وتطبيعها، لتغدو اختلافات سياسية آلت إلى تعجيز الدستور وما أنتجه من

منظومة سياسية عن التعامل مع الانقسامات المجتمعية التي أطلقها مابدا في الظاهر تحولا ديمقراطياً^{٨٦}، وهو ما أدى إلى خضوع الدولة لمصالح القوى الحزبية وإراداتها وصفقاتها، و هو ما قاد إلى تشكيل لون النظام بعد ٢٠٠٣ وتطويع آلياته الدستورية والمؤسسية لتمكين نفسها وتوطيد تغلغلها في المؤسسات^{٨٧}.

خاتمة

أجهزت العملية الدستورية على مشروع التحول الديمقراطي في العراق وهو في مهده، وفي سياق ذلك غابت الهوية الوطنية بإزاء صعود الهويات الفرعية، وأسست تلك القوى للانقسامات الاجتماعية عوضاً عن قواعد التوافق والإجماع الوطني.

و تأسيساً على ذلك ارتبط صوغ الدستور بسياق لم يسمح بانتصار فكرة صنع الدستور بوصفه بناءً استراتيجياً ومجتمعياً يسمو على التحولات التي أفرزتها عملية التحول الديمقراطي، الأمر الذي حكم عملية صنع الدستور بمنطق الصفقات السياسية القصيرة الأمد عوضاً عن عدها بناءً لعقد اجتماعي طويل الأجل هذا المنطق هو الذي ساعد القوى في مشهد مابعد ٢٠٠٣ على التفاوض بشأن المكتسبات الطرفية التي كرسها الدستور^{٨٨}، وحصنتها بعرف المحاصصة الطائفية - العرقية. ومن ثم غاب مشروع بناء الدولة والديمقراطية عن الدستور، ولم تنزل إشكاليات الهوية والفدرالية وما ترتب عليها من أزمات بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان التي أثارها الحقبة التأسيسية لصياغة الدستور ومابعد من دون حل بعد مرور أكثر من ١٥ سنة على المصادقة على الدستور.

الاستنتاجات

وقد توصلت ورقة البحث إلى جملة من الاستنتاجات نجلها على النحو الآتي:-

١. لم يكن مدخل التغيير إلى الديمقراطية في العراق نتاجاً لظروف ذاتية وموضوعية بل نتيجة للغزو الأمريكي وشروطه الأمر الذي ولد عقبات في إحداث التحول الديمقراطي تتمثل بإشكالية الشرعية التي لم تزل ماثلة حتى اليوم.
٢. عدم تمثيل القوى السياسية للمكونات المجتمعية في لجنة كتابة الدستور تمثيلاً حقيقياً، الأمر الذي أحدث شخاً بين تلك مصالح تلك القوى وبين تطلعات قطاعات كبيرة من الشعب، كما غاب عنصراً التخصص والمهنية عن أن يتصف به أعضاء تلك اللجنة.
٣. لم يصوت الشعب في الاستفتاء على الدستور بل صوت على من كتب الدستور، أي بعبارة أخرى صوتت المكونات للقوى السياسية التي كتبت الدستور.
٤. إن تأسيس النظام السياسي على وفق عرف المحاصصة عمل على تأسيس نمط من الأعراف أفرغت الضمانات الدستورية للتحول الديمقراطي من محتواها إذ أنهى مبدأ الفصل بين السلطات وعمل على تعطيل آليات الرقابة والتوازن بينها.
٥. أشر غياب مرجعية قضائية دستورية مستندة في عملها إلى الدستور غياب أهم أركان الدولة الديمقراطية ما مثّل عائقاً في سبيل التحول الديمقراطي.
٦. مثلت إشكالية العلاقات المدنية العسكرية المتمثلة بامتلاك الفواعل اللادولتية لوسائل الإكراه أخطر التحديات لشرعية الدولة والمشروع الديمقراطي، مادام وجود الدولة وشرعيتها يقتزمان بقدرتها على احتكار وسائل الإكراه.
٧. كرس النظام الانتخابي هيمنة القوى ذاتها وحال دون وجود أغلبية عابرة للانتماءات الاثنية وعطل مبدأ التداول السلمي للسلطة والانتخابات الحرة والنزيهة.
٨. أسس الدستور للفدرالية العرقية؛ الأمر الذي أثار الكثير من التوترات وأضعف الهوية الوطنية جراء ضعف الحكومة الاتحادية وضعف تطبيق القانون وسيادته، وغياب الوعي السياسي والثقافي الديمقراطي، والأهم من ذلك كله غياب مرجعية دستورية موثوقة، كما أشرنا آنفاً، تنتظر

في الخلافات بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان، ما جعل الأمر رهنا بالتسويات والصفقات وفرض سياسة الأمر الواقع.

٩. ضمور معيار المواطنة لمصلحة انتعاش الولاءات التقليدية لكيانات ما قبل الدولة، التي تستند للانتماء الطائفي والعربي والقبلي، ما أسهم في تغييب مفهوم الأمة وإعاقة بناء الدولة فصار مفهوم الأمة لمصلحة مفهوم المكونات الطائفية - العرقية ونفوذها.

قائمة المراجع

العربية

- أحسان المفرجي وآخرون، النظرية العامة في القانون الدستوري والقانون الدستوري في العراق، (العراق، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، جامعة بغداد، كلية القانون، ١٩٩٠).
- أرنت ليبهارت، الديمقراطية التوافقية في مجتمع متعدد، ترجمة: حسني زينه، ط١ (بغداد- بيروت، معهد الدراسات الإستراتيجية، ٢٠٠٦).
- إريند ليبهارت، التخطيط الدستوري في مجتمعات منقسمة، ترجمة: ثائر ديب، مجلة تبين ، العدد ٤ ، ربيع عام ٢٠١٣.
- إسماعيل علوان التميمي، أهم إشكاليات الدولة العراقية لمرحلة مابعد نفاذ دستور ٢٠٠٥، الحوار المتمدن، ٢٤ / ٥ / ٢٠١٨، شوهد في ٢٠٢٠/٤/٥، في: www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=600106&r=0
- التحديات الدستورية في العراق، مجموعة الأزمات الدولية، تقرير الشرق الأوسط ١٩، بغداد/ بروكسل، ١٣ تشرين الثاني / نوفمبر ٢٠٠٣، شوهد في: ٢٠٢٠/٣/٢٥، في: https://www.files.ethz.ch/isn/27412/019_iraq_s_constitutional_challenge_arab.pdf
- جمهورية العراق، المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، <http://www.ihc.iq/page53.aspx>
- جمهورية العراق، مجلس الحكم الانتقالي، قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٣.

جونثان مورو، الاستمرارية الضعيفة: الدولة الاتحادية وعملية تعديل الدستور، معهد السلام الأمريكي، تقرير رقم ١٦٨، تموز / يوليو ٢٠٠٦، ص ٣، شوهده في ٢٠٢٠/٣/١٥، في: www.usip.org.

جونثان مورو، العملية الدستورية العراقية ٢: فرصة ضائعة، معهد السلام الأمريكي، تقرير رقم ١٥٥، تشرين الثاني نوفمبر ٢٠٠٥، شوهده في ٢٠٢٠/٤/٣، في: www.usip.org.

حارث حسن، الاحتجاجات التشريعية وبنية السلطة في العراق: مقارنة سياسية، في فارس كمال نظمي وآخرون، الاحتجاجات التشريعية في العراق: احتضار القديم واستعصاء الجديد، (بغداد-بيروت-دمشق، مؤسسة المدى للإعلام والثقافة والفنون، ٢٠٢٠).

حسن طارق، دستورانية مابعد انفجارات ٢٠١١: قراءات في تجارب المغرب وتونس ومصر، ط ١، (بيروت، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، حزيران / يونيو، ٢٠٠٦).
دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

عبد الله بلقزيز، الدولة والمجتمع.. جدليات التوحيد والانقسام في المجتمع العربي المعاصر، (بيروت- طرابلس، دار الجليل- دار الرواد، ١٩٩٧).

عبد الحسين شعبان، رؤية في مشروع دستور العراق الدائم، الحوار المتمدن، العدد ١٣٥٥، ٢٠٠٥، شوهده في ٢٠٢٠/٣/٢٨، في:

www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=48517&r=0

عبد الفتاح ماضي، "الجيش والانتقال الديمقراطي: كيف تخرج الجيش من السلطة"، سياسات عربية، العدد ٢٤ (كانون الثاني / يناير ٢٠١٧).

عصام سليمان، الضمانات الحقوقية الأساسية، في: أنطوان مسرة وآخرون، صياغة الدساتير في التحولات الديمقراطية: الخبرات العربية والدولية من منظور مقارن (بيروت، المؤسسة اللبنانية للسلام الأهلي، المكتبة الشرقية، ٢٠١٤).

علي خليفة الكواري وآخرون، المدخل إلى الانتقال إلى الديمقراطية في البلدان العربية، ط ٢ (بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية ٢٠٠٥).

فالح عبد الجبار، الأوجه العديدة للاستفتاء على الدستور، الحوار المتمن- العدد ١٣٦٤،
٢٠٠٥/١٠/٣١، شوهد في: ٢٠٢٠/٣/٢٨، على:

www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=49321&r=0

فالح عبد الجبار، دستور العراق: العلاقات الاثنية والدينية، ترجمة سعيد عبد المسيح شحاته،
مجموعة حقوق الأقليات الدولية، ٢٠٠٥، شوهد في ٢٠٢٠/٤/٢، في:

<https://minorityrights.org/wp-content/uploads/old-site-downloads/download-98-The-Constitution-of-Iraq-Religious-and-Ethnic-Relations-Arabic-edition.pdf>

فالح عبد الجبار، عراق مابعد الحرب: سباق من أجل الاستقرار وإعادة البناء والشرعية، معهد
السلام الأمريكي، تقرير رقم ١٢٠، أيار / مايو ٢٠٠٤، ص ١٦. شوهد في ٢٠٢٠/٤/١٠، على:

www.usip.org

فالح عبد الجبار، نحن والدستور، في فالح عبد الجبار وآخرون، آراء في الدستور العراقي، سلسلة
أوراق ديمقراطية، العدد السادس، (مركز العراق لمعلومات الديمقراطية، دن، تشرين أول/
أكتوبر ٢٠٠٥).

فرانشيسكا بيندا وآخرون، الخيارات الرئيسية في عملية التحول الديمقراطي في العراق (د.م)،
المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ٢٠٠٢).

مايكل نايتس، مستقبل قوات الأمن العراقية، (بغداد، مركز البيان للتخطيط والدراسات ٢٠١٨).

المجموعات شبه العسكرية في العراق: تحد لإعادة بناء دولة فعّالة، مجموعة الأزمات الدولية،
تقرير الشرق الأوسط رقم ١٨٨، تموز/يوليو ٢٠١٨،
accessed on 17/1/2020,

at: [https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/gulf-and-arabian-](https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/gulf-and-arabian-peninsula/iraq/188-iraqs-paramilitary-groups-challenge-rebuilding-functioning-state)

[peninsula/iraq/188-iraqs-paramilitary-groups-challenge-rebuilding-](https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/gulf-and-arabian-peninsula/iraq/188-iraqs-paramilitary-groups-challenge-rebuilding-functioning-state)

[functioning-state](https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/gulf-and-arabian-peninsula/iraq/188-iraqs-paramilitary-groups-challenge-rebuilding-functioning-state)

محمد المساري، النظام الانتخابي وبناء العملية الديمقراطية، ط ١ (القاهرة: العربي للنشر والتوزيع، ٢٠١٩).

محمود حمد، الرقابة على التشريعات في العالم العربي: نماذج مختارة ودروس مستفادة، في: زيد العلي وآخرون، دستور (الجمهورية التونسية ، المنظمة العربية للقانون الدستوري ٢٠١٧).

نديم الجابري، البعد السياسي والفكري في كتابة الدستور العراقي الدائم (بغداد، مؤسسة الفضيحة للدراسات والنشر، ٢٠١٨).

الأجنبية

An Unhappy Marriage: Civil–Military Relations in Post–Saddam Iraq
Florence Gaub Regional Insight January 13, 2016, accessed at:
1/2/2020, at: <http://carnegieeurope.eu/2016/01/13/unhappy-marriagecivil-military-relations-in-post-saddam-iraq/im00>

Andreas Wimmer ,Democracy and ethno–religious conflict in Iraq,
(Germany, Center for Development Research , August 2003) .

Andrew Reynolds et al., *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook*, 2008.

Daniel Byman, “constructing A Democratic Iraq : Challenges and opportunities”, *International Security Journal*, vol. 28, no. 1 (Summer 2003).

Daniel Byman, constructing A Democratic Iraq: Challenges and opportunities, *International Security*, Vol. 28, No. 1 (Summer 2003) .

Harith Al– Qurawee, *Imagining The Nation: Nationalism, Sectarianism, and socio–political conflict in Iraq* , (England, Rossendale Books , 2012)

<https://www.researchgate.net/publication/233812647> .

Iraq: Iraq's Governing Council, Council on Foreign Relations, February 2, 2005, Accessed At: 3/4/2020, on: <https://www.cfr.org/background/iraq-iraqs-governing-council> .

Democratic Transitions in Divided States: The "Kara Leigh Kingma, Master Art Dissertation , University of Denver, U.S.A, , "Case of Iraq June 2012 .

Micheal Rubin, "Iraq's Electoral System: A Misguided Strategy" Carnegie Endowment , August 20, 2008, Accessed on: 2/3/2020, at: <https://carnegieendowment.org/sada/21885?lang=ar>.

Michael Knights , The Iraqi Security Forces: A Status Report June 13, Washington Institute, 2011.accessed on 22/4/2020, at: <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/the-iraqi-security-forces-a-status-report>.

Noah Feldman and Roman Martinez, "Constitutional Politics and Text in the New Iraq: An Experiment in Islamic Democracy", Vol. 75, no. 2, *Fordham Review*, Harvard University, 2006 .

Pål Kolstø, National symbols as signs of unity and division, .(Published Studies,2006, . accessed at: 4/1/2020, on: in Ethnic and Racial https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/25213/86615_kolstoe.pdf?sequence=4&isAllowed=y .

Toby Dodge, "Muhasasa Ta'ifiya and its Others: Domination and Contestation in Iraq's Political field", in: Marc Lynch et al., *Religion, Violence, and the State in Iraq*, (U.K, The Project on Middle East

Political Science, Crown Centre For Middle East Studies, Brandise
University October 2019).

^١ - التحديات الدستورية في العراق، مجموعة الأزمات الدولية، تقرير الشرق الأوسط ١٩، بغداد/ بروكسل، ١٣ تشرين الثاني / نوفمبر ٢٠٠٣، ص ٤. شوهدي في: ٢٥/٣/٢٠٢٠،
في: https://www.files.ethz.ch/isn/27412/019_iraq_s_constitutional_challenge_arab.pdf

²-Iraq: Iraq's Governing Council, Council on Foreign Relations, February 2, 2005, accessed on 3/4/2020, at: <https://www.cfr.org/background/iraq-iraqs-governing-council> .

^٣- محمد المساري، النظام الانتخابي وبناء العملية الديمقراطية، ط ١ (القاهرة: العربي للنشر والتوزيع، ٢٠١٩) ، ص ١١٦ .

^٤- هذه الأحزاب هي؛ الكردية (الحزب الديمقراطي الكردستاني والاتحاد الوطني الكردستاني) والشيعية (المجلس الوطني العراقي والوفاق الوطني العراقي والمجلس الأعلى للثورة الإسلامية في العراق وحزب الدعوة الإسلامية) والسنية (الحزب الإسلامي العراقي).

⁵-Toby Dodge, "Muhasasa Ta'ifiya and its Others: Domination and Contestation in Iraq's Political field, in: Marc Lynch et al., *Religion, Violence, and the State in Iraq*, (U.K, The Project on Middle East Political Science, Crown Centre For Middle East Studies, Brandise University October 2019), p.40.

^٦- أنظر: جمهورية العراق، مجلس الحكم الانتقالي، قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٣، الباب الرابع، المادة ٣٠/٢.

^٧- المرجع السابق.

⁸-Kara Leigh Kingma, "Democratic Transitions in Divided States: The Case of Iraq", Master Art Dessertation , University of Denver, U.S.A, June 2012, P.٢٢.

⁹-Ibid., P.77.

^{١٠}- جونثان مورو، العملية الدستورية العراقية ٢: فرصة ضائعة، معهد السلام الأمريكي، تقرير رقم ١٥٥، تشرين الثاني نوفمبر ٢٠٠٥، شوهد في ٣ / ٤ / ٢٠٢٠، في: www.usip.org ، ص ٦.

¹¹-Daniel Byman, "constructing A Democratic Iraq: Challenges and opportunities", *International SecurityJournal*, vol. 28, no. 1 (Summer 2003), p.59.

^{١٢}- Noah Feldman and Roman Martinez, "Constitutional Politics and Text in the New Iraq: An Experiment in Islamic Democracy", vol. 75, no. 2, *Fordham Review*, Harvard University, 2006, P.898.

^{١٣} - نديم الجابري، البعد السياسي والفكري في كتابة الدستور العراقي الدائم (بغداد، مؤسسة الفضيلة للدراسات والنشر، ٢٠١٨)، ص ص ١٥-١٦.

^{١٤} - عبد الحسين شعبان، رؤية في مشروع دستور العراق الدائم، الحوار المتمدن، العدد ١٣٥٥، ٢٠٠٥، شوهد في ٢٨/٣/٢٠٢٠، في: www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=48517&r=0

^{١٥} - الجابري، ص ص ١٥-١٦.

^{١٦} - فالح عبد الجبار، دستور العراق: العلاقات الاثنية والدينية، ترجمة سعيد عبد المسيح شحاته، مجموعة حقوق الأقليات الدولية، ٢٠٠٥، شوهد في ٢/٤/٢٠٢٠، في: [https://minorityrights.org/wp-](https://minorityrights.org/wp-content/uploads/old-site-downloads/download-98-The-Constitution-of-Iraq-Religious-and-Ethnic-Relations-Arabic-edition.pdf)

[content/uploads/old-site-downloads/download-98-The-Constitution-of-Iraq-Religious-and-Ethnic-Relations-Arabic-edition.pdf](https://minorityrights.org/wp-content/uploads/old-site-downloads/download-98-The-Constitution-of-Iraq-Religious-and-Ethnic-Relations-Arabic-edition.pdf)

^{١٧} - المرجع السابق.

^{١٨} - الجابري، ص ١٦.

^{١٩} - المرجع السابق.

²⁰ - Feldman and Martinez, P.898.

²¹ - Kingma, P. ٧٦.

²² - من أهم هذه القوانين قانون المحكمة الاتحادية وقانون النفط والغاز و قانون المجلس الاتحادي وقانون الأحزاب السياسية. ومما تجدر الإشارة إليه في هذا الخصوص أن قاعدة المحاصصة الطائفية- العرقية تقف حائلاً دون إقرار هذه القوانين. للمزيد أنظر: دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

²³ - فالح عبد الجبار، الأوجه العديدة للاستفتاء على الدستور، الحوار المتمدن- العدد ١٣٦٤، ٣١/١٠/٢٠٠٥، شوهد في: ٢٨/٣/٢٠٢٠، في: www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=49321&r=0

²⁴ - بغية تطمين المكون السني في وضعت مادة دستورية انتقالية وهي المادة ١٤٢ لتعطي فرصة رفض الدستور في حالة اعتراضه على نصوص وجاء فيها (يشكل مجلس النواب في بداية عمله لجنة من أعضائه تكون ممثلة للمكونات الرئيسية في المجتمع العراقي مهمتها تقديم تقرير إلى مجلس النواب، خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر، يتضمن توصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور. وتحلّ اللجنة بعد البت في مقترحاتها). إلا أن الدستور لم يعدّل البتة حتى وقت كتابة هذه المخطوطة، إذ لم تزل الاعتبارات الطائفية- العرقية تحول دون ذلك.

²⁵ - Kingma, Ibid, P.٧٦.

- ^{٢٦} - ينظر: فرانشسكا بيندا وآخرون، الخيارات الرئيسية في عملية التحول الديمقراطي في العراق (د.م.م.، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ٢٠٠٢) ص ٧.
- ^{٢٧} - للمزيد بخصوص هذه الشروط أنظر: أحسان المفرجي وآخرون، النظرية العامة في القانون الدستوري والقانون الدستوري في العراق، (العراق، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، جامعة بغداد، كلية القانون، ١٩٩٠)، ص ٢٣٧.
- ^{٢٨} - المرجع السابق.
- ^{٢٩} - بيندا وآخرون، ص ٣.
- ^{٣٠} - الجابري، ص ١٧.
- ^{٣١} - شعبان.
- ^{٣٢} - مورو، العملية الدستورية العراقية، ص ٢.
- ^{٣٣} - المرجع السابق، ص ٣.
- ^{٣٤} - جونثان مورو، الاستمرارية الضعيفة: الدولة الاتحادية وعملية تعديل الدستور، معهد السلام الأمريكي، تقرير رقم ١٦٨، تموز / يوليو ٢٠٠٦، ص ٣، شوهد في ١٥/٣/٢٠٢٠، في: www.usip.org
- ^{٣٥} - الجابري، ص ٢٤.
- ^{٣٦} - فالح عبد الجبار، نحن والدستور، في فالح عبد الجبار وآخرون، آراء في الدستور العراقي، سلسلة أوراق ديمقراطية، العدد السادس، (مركز العراق لمعلومات الديمقراطية، دن، تشرين أول/ أكتوبر) ٢٠٠٥، ص ١٠.
- ^{٣٧} - الجابري، ص ٢٧.
- ^{٣٨} - المرجع السابق.
- ^{٣٩} - شعبان .
- ^{٤٠} - دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

^{٤١} - Pål Kolstø, National symbols as signs of unity and division, (Published in Ethnic and Racial Studies, 2006, P.5. accessed on: 4/1/2020, at: https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/25213/86615_kolstoe.pdf?sequence=4&isAllowed=y .

⁴² - Ibid., P.6.

⁴³ - Harith Al- Qurawee, *Imagining The Nation: Nationalism, Sectarianism, and socio-political conflict in Iraq*, (England, Rossendale Books , 2012), p. 26١.

^{٤٤} - هو شعر كتبه الشاعر الفلسطيني إبراهيم طوقان عام ١٩٣٤.

⁴⁵ - Al- Qurawee, p. 265.

^{٤٦} - دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

⁴⁷ - Andrew Reynolds et al., *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook*, 2008, p.15.

⁴⁸ - Micheal Rubin, "Iraq's Electoral System: A Misguided Strategy" Carnegie Endowment, August 20, 2008, accessed on: 2/3/2020, at: <https://carnegieendowment.org/sada/21885?lang=ar>.

^{٤٩} - العراق، سلطة الائتلاف المؤقتة، الأمر رقم (٩٦) لسنة ٢٠٠٤.

^{٥٠} - أنظر: جمهورية العراق، المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، <http://www.ihec.iq/page53.aspx>

^{٥١} - دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

^{٥٢} - دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

^{٥٣} - الجابري، ٣٨.

^{٥٤} - المرجع السابق، ص ٢٤.

^{٥٥} - محمود حمد، الرقابة على التشريعات في العالم العربي: نماذج مختارة ودروس مستفادة، في: زيد العلي وآخرون، دستور (الجمهورية التونسية، المنظمة العربية للقانون الدستوري ٢٠١٧)، ص ٧٦.

^{٥٦} - المرجع السابق.

^{٥٧} - أنظر: عصام سليمان، الضمانات الحقوقية الأساسية، في: أنطوان مسرة وآخرون، صياغة الدساتير في التحولات الديمقراطية: الخبرات العربية والدولية من منظور مقارن (بيروت، المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي، المكتبة الشرقية، ٢٠١٤)، ص ١١-١٢.

⁵⁸ - إسماعيل علوان التميمي، أهم إشكاليات الدولة العراقية لمرحلة مابعد نفاذ دستور ٢٠٠٥، الحوار المتمدن، ٢٤ / ٥ / ٢٠١٨، شهود في ٢٠٢٠ / ٤ / ٥، في: www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=600106&r=0.

^{٥٩} - أنظر: عبد الفتاح ماضي، "الجيش والانتقال الديمقراطي: كيف تخرج الجيش من السلطة"، سياسات عربية، العدد ٢٤ (كانون الثاني / يناير ٢٠١٧).

^{٦٠} - المادة ٩ / أولاً / دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

^{٦١} - شعبان.

^{٦٢} - المرجع السابق.

⁶³ - An Unhappy Marriage: Civil-Military Relations in Post-Saddam Iraq Florence Gaub Regional Insight January 13, 2016, accessed on: 1/2/2020, at:

<http://carnegieeurope.eu/2016/01/13/unhappy-marriagecivil-military-relations-in-post-saddam-iraq/im00>

^{٦٤} - مايكل نايتس، مستقبل قوات الأمن العراقية، (بغداد، مركز البيان للتخطيط والدراسات، ٢٠١٨)، ص ١٧.

^{٦٥} - نايتس، ص ١٨.

^{٦٦} - نصت المادة أولاً ٩ /ب على (يحظر تكوين ميليشيات خارج إطار القوات المسلحة). ينظر دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

⁶⁷ - Michael Knights , The Iraqi Security Forces: A Status Report June 13, Washington Institute, 2011. accessed on 22/4/2020, at: <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/the-iraqi-security-forces-a-status-report>.

^{٦٨} - الندوي و نايتس.

^{٦٩} - مورو، ص ٣.

⁷⁰ - Daniel Byman, constructing A Democratic Iraq: Challenges and opportunities, International Security, Vol. 28, No. 1 (Summer 2003), P.56.

^{٧١} - للمزيد بخصوص آلية توزيع الصلاحيات في الدول الاتحادية أنظر: المفرجي وآخرون، ص ١١١-١١٢.

⁷² - Byman, Ibid., P.57.

^{٧٣} - طارق، ص ٢٩٢.

^{٧٤} - عبد الله بلقزيز، الدولة والمجتمع.. جدليات التوحيد والانقسام في المجتمع العربي المعاصر، (بيروت- طرابلس، دار الجليل- دار الرواد، ١٩٩٧)، ص ٣٤.

^{٧٥} - طارق، ص ٢٩٣-٢٩٤.

^{٧٦} - علي خليفة الكواري وآخرون، المدخل إلى الانتقال إلى الديمقراطية في البلدان العربية، ط ٢ (بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠٠٥)، ص ١٥٦.

^{٧٧} - جواد الرباع، ١٧

⁷⁸–Kingma, p.22.

⁷⁹–Byman,pp. 47–78.

⁸⁰–Ibid.

^{٨١}– حارث حسن، الاحتجاجات التشريعية وبنية السلطة في العراق: مقارنة سياسية، في فارس كمال نظمي وآخرون، الاحتجاجات التشريعية في العراق: احتضار القديم واستعصاء الجديد، (بغداد- بيروت- دمشق، مؤسسة المدى للإعلام والثقافة والفنون، ٢٠٢٠)، ص ٢٥.

⁸² –Andreas Wimmer ,Democracy and ethno-religious conflict in Iraq, (Germany, Center for Development Research , August 2003), p.5.

^{٨٣}– فالح عبد الجبار، عراق مابعد الحرب: سباق من أجل الاستقرار وإعادة البناء والشرعية، معهد السلام الأمريكي، تقرير رقم ١٢٠، أيار / مايو ٢٠٠٤، ص ١٦. شوهد في ١٠/٤/٢٠٢٠، في: www.usip.org

^{٨٤}– للمزيد أنظر: إريند ليهارت، التخطيط الدستوري في مجتمعات منقسمة، ترجمة: ثائر ديب، مجلة تبين ، العدد ٤ ، ربيع عام ٢٠١٣.

^{٨٥}– أنظر: أرنت ليهارت، الديمقراطية التوافقية في مجتمع متعدد، ترجمة: حسني زينه، ط١(بغداد- بيروت، معهد الدراسات الإستراتيجية، ٢٠٠٦).

^{٨٦}– حسن، ص ص ٢٥–٢٦.

^{٨٧}– حسن، ص ٢٨.

^{٨٨}– أنظر بتصرف: طارق، ص ٢٢١.

Abstract

The article highlight the first foundational stages of drafting the Constitution of the Republic of Iraq 2005 and the establishment of the new political system on the basis of sectarian-ethnic power sharing, and the consequences of this formula on the structure and the performance of political institutions. One of the most important results of which was the atrophy of the national identity against rising of sub-identities, which harmed relationship between the state and society on the one hand, and the relationship between communities on the other.

The Distortion of The Constitution And The Disruption Of Democratization In Iraq After 2005 Ethno–Sectarian Power sharing Context

Dr. Nassr Mohammed Ali

Assistant Professor of Political Systems and Public Policy

Sciences Al–Nahrain University/ college of Political