نظرية المحاصصة السياسية وفقاً لدستور العراق لعام ٢٠٠٥

أ.م .د آيات سلمان شهيب

كلية القانون/ الجامعة المستنصرية

https://doi.org/10.61353/ma.0090035

لم تنجح النخب العراقية في تسوية الإشكالات الأساسية للنظام السياسي الذي جاء بعد عام ٢٠٠٣ ومن بعد إقرار الدستور الدائم عام ٢٠٠٥ ، وقد استمرت هذه الإشكالات في التكرار عن طريق ممارسات مختلفة، من خلال ما يمكن تسميته بسياسة تدوير الأزمات ، و إن الشراكة السياسية تكونت من أربعة أركان أساسية: وهي الائتلافات الواسعة على مستوى الرئاسات الثلاث، والحكومة التنفيذية والنسبية أي المحاصصة في توزيع المناصب والثروات، بالإضافة إلى الفدرالية في تقاسم السلطة والصلاحيات بين الحكومة الاتحادية والاقليم، والركن الرابع يتمثل بالمعارضة أو الفيتو لشراكة السياسية الذي يتحقق في كل مستوى من مستويات الشراكة وبأشكاله المختلفة.

من المعروف إن السلطة التشريعية تُعد من أهم سلطات الدولة في الوقت الحالي فهي السلطة التي تشرع القوانين ووضع القواعد الملزمة للأفراد، ويلاحظ أن تشكيل مجلس النواب قائم على المحاصصة، إذ يشرك في العملية السياسية قوى لم تشارك أصلاً في العملية السياسية، وانما يتم اشراكهم عن طريق الضغط والدعم الخارجي ومن خلال استقراء نصوص القانون ومقارنتها بالواقع السياسي، و نجد أن مبدأ المحاصصة طاغٍ بشكل كبير، بدءاً من ترشيح رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء الى تشكيل الوزارة وعمل المؤسسات التنفيذية كافة , فبالنسبة الى اختيار رئيس الجمهورية ونائبيه نص المشرع على أن ينظم طريق اختيارهما بقانون خاص فحتى في وجود قانون خاص لاختيار رئيس الجمهورية إلا ان الواقع العملي يختلف تماماً .

The political transformation in Iraq since 2003 has led to the events of many changes that have affected the features and nature of the political system, as the previous regime was a presidential system based on one party, which is a closed system, and the features of the Iraqi state have changed due to the American factor that brought the Council The ruling dated April 13, 2003, which included a group of Iraqi personalities opposed to the former regime, and therefore it can be said that the beginnings of quotas began in the Governing Council by assigning positions and seats on the basis of national, religious, and sectarian that were agreed upon to be distributed among them according to their proportions and population size, The same thing was taken in the formation of the interim Iraqi transitional government, and from here the problem of quotas appeared in Iraq, which has become a constitutional norm that governments have followed until the present time because of those divisions.

المقدمة

تُعد المحاصصة وليدة الظروف الاجتماعية والضرورة الموضوعية, وقد أصبحت تمثل النظام السياسي الذي يقوم عليه الاتحاد الاوربي ل١٤ دولة أوربية غايتها توفير حياة أفضل لمستقبل أجيال القارة , وهي لم تنبثق من فكرة وليدة ولم ينظمها حزب سياسي، وإنما وُجدت لضرورات اجتماعية نتيجة تطور الشعوب والانظمة الديمقراطية التي ترتقي الى فكرة المشاركة الفاعلة لبناء المجتمعات وتحمل المسؤولية التضامنية في ادارة شؤون الدولة، لكن هذه النتيجة لا تكون عينها في الدول حديثة العهد بالديمقراطية؛ اذ من الممكن ان تتحول أداةً لقتل الشعوب وتدميرها , وحيث ان المحاصصة غالبا ما تكون في المجتمعات ذات الطابع التعددي فبذلك سينسحب أثرها لنشوء الصراعات القومية والمذهبية؛ ويرجع سبب ذلك إلى عوامل عدة، فهي خارجية من حيث دفع دول اقليمية بتكريس الطائفية والصراعات بين أبناء المجتمع الواحد لغايات معينة، تصب في مصلحتها اضافة الى استغلال القوى السياسية التي غالبا ما تنعدم فيها روح المواطنة، وتغليب مصالح خاصة على حساب شعوبها، بالإضافة الى عامل مهم يتمركز بفكر المجتمعات ووعيها السياسي والثقافي ومدى قدرتها على الاستغلال الأمثل لمبادئ الديمقراطية الحديثة لصالحها، واختيار سبل التعايش السلمي القائم على ثقافة تقبل الآخرين على انهم شركاء في الوطن الواحد , إذ أن الشعوب هي التي تبني مجتمعاتها , ففي ظل غياب الوعي السياسي وتغليب مبدأ الهويات القومية والاثنية والدينية والمذهبية على الهوية الوطنية جعل هذا المبدأ يفشل فشلاً ذريعاً في هذه المجتمعات , ونجد أن بعض الدول العربية قد انتهجت مبدأ المحاصصة التوافقية كلبنان والعراق قد أثبتت فشلها للأسباب المذكورة , ويعد العراق مثالاً مهماً لبحث هذه التجربة والوقوف على الضرورات التي أنتجتها، ومدى علاقة العرف الدستوري بتدعيمها والعوامل التي كرّستها واخيرا آثارها.

مشكلة البحث

تتمثل مشكلة الدراسة في بيان مفهوم المحاصصة السياسية وأسباب نشؤها في العراق ، ودور التنوع الاثني والقومي والمذهبي في لعب الدور المؤدي الى انتهاج نظام المحاصصة ، مع بيان دور العرف الدستوري في تكريسها لدى النخب السياسية بالإضافة الى بحث آثار نظام المحاصصة السياسية على مؤسسات الدولة .

فرضية البحث

تفترض الدراسة وجود حالة واقعية تمثلت بتأسيس نظام قائم على عرف التقاسم التوافقي وفقاً لأحكام دستور العراق لعام ٢٠٠٥ الذي يتميز مجتمعه بالتعددية الاثنية .

أهمية البحث

تبدو أهمية البحث في تسليط الضوء على مفهوم المحاصصة وفقاً لنظرية العرف الدستوري في النظام السياسي بعد عام ٢٠٠٣ و بحث الأسباب التي أدت اليه، وكذا الاثار السلبية التي تمخضت عنه وما زالت لغاية هذا اليوم.

منهجية البحث

استندنا الى المنهج التحليلي المقارن في دراسة البحث من حيث استقراء النصوص الدستورية والواقع الحالي في العراق ومناقشته، بهدف الوقوف على حجم المشكلة وآثارها ووضع مقترحات الحلول لها كما تطرقنا الى النظام السياسي الحالي في لبنان ومدى تشابه تجربتها بالعراق .

هيكلية البحث

انتظم البحث من مقدمة ومبحثين ومطالب وفروع وخاتمة واستنتاجات وتوصيات :

تناولت المقدمة تعريف المحاصصة لغةً وفي الاصطلاح، ودورها في ازدهار المجتمعات المتمدنة ، ومدى كونها غير ناجحة في المجتمعات حديثة العهد بالديموقراطية , بينما تناول المبحث الاول مفهوم المحاصصة السياسية في إشارة موسعة الى بداية نشأته وانتقال الدولة العراقية من النظام المغلق قبل عام ٢٠٠٣ الى النظام البرلماني وكيف تم تعزيز المحاصصة فيه .

وفي المطلب الاول منه مفهوم المحاصصة وعلاقتها بالعرف الدستوري إذ تم التطرق اليه بصورة موجزة ثم تعريف العرف الدستوري في الفرع الاول لغة واصطلاحاً وتطرق الى أركانه وأنواعه بصورة موجزة , أما الفرع الثاني فقد تطرقنا فيه الى علاقة العرف الدستوري بالمحاصصة .

أما المطلب الثاني أثر طبيعة النظام السياسي على نشوء المحاصصة فقد تم التطرق فيه الى النظام السياسي في العراق ولبنان في كلا فرعيه .

من ثم في المطلب الثالث منه وهو دور الاحزاب في خلق المحاصصة إشارة الى أن للقوى السياسية اساساً فاعلاً في تكريس المحاصصة من خلال تعددها وفقاً للأنظمة البرلمانية واعتمادها على توزيع المناصب والمنافع من خلال غياب المعارضة وتم التطرق لذلك بفرعين ايضا .

وتناولنا في المبحث الثاني الأساس القانوني لمبدأ التوافق السياسي، إذ بحثنا فيه الى النظرية التوافقية التي دعم أسسها العالم الاميركي من أصل بلجيكي ارينت ليبهارت، الذي أيد الحكومات التعددية القائمة على مبدأ المشاركة الفعالة .

وأخيراً المبحث الثالث دور المحاصصة على مؤسسات الدولة وتعريف المؤسسة وعلاقتها بالنظام السياسي ، وفي المطلب الاول منه أثرها على السلطة التشريعية ,من نشأة مجلس النواب وحتى التحكم بمصير الوزارات والحقائب الوزاري بالإضافة للدور الفعال المتمثل في انتشار الفساد لضعف الرقابة .

بينما في المطلب الثاني تناولنا أثر المحاصصة على السلطتين التنفيذية و القضائية , ويلاحظ هنا أن تشكيل الحكومة ومجلس الرئاسة وترشيح رؤساء المجلسين يجسد المحاصصة بحذافيرها , لما لها من أثر على السلطة القضائية كونها تخضع في التعيين لموافقة مجلس النواب.

ثم خاتمة البحث وما استخلصنا منه من نتائج ومقترحات .

المبحث الأول

مفهوم المحاصصة

لقد أدى التحول السياسي في العراق منذ عام ٢٠٠٣ إلى إحداث العديد من التغيرا، أثرت على ملامح وطبيعة النظام السياسي ، حيث أن النظام السابق كان نظاماً رئاسياً يقوم على أساس الحزب الواحد وهو نظام مغلق ، وقد تغيرت ملامح الدولة العراقية بسبب العامل الأمريكي الذي جاء بمجلس الحكم بتاريخ ١٣ نيسان ٢٠٠٣ والذي تضمن مجموعة من الشخصيات العراقية المعارضة للنظام السابق ، ولهذا يمكن القول إن بدايات المحاصصة بدأت بمجلس الحكم عن طريق إسناد المناصب والمقاعد على أسس قومية ، ودينية ، وطائفية تم الاتفاق على توزيعها فيما بينهم وفقاً لنسبهم و حجمهم السكاني ، وذات الأمر اتخذ في تشكيل الحكومة العراقية الانتقالية المؤقتة ، ومن هنا ظهرت إشكالية المحاصصة في العراق التي أصبحت عرفاً دستورياً سارت عليه الحكومات حتى الوقت الحالي بسبب تلك التقسيمات [1].

والمحاصصة السياسية لها انعكاساتها على البنية المؤسساتية للنظام الديمقراطي في العراق ، إذ أن بنية هذه المؤسسات قامت على أساس الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ الذي وجهت له العديد من الانتقادات المتمثلة بقصوره وغموضه ، وبالرغم من أنه لم ينص صراحة على نظام المحاصصة في إدارة الدولة وتقاسم السلطات فيها وتشكيل هياكلها ومؤسساتها ، إلا إنها كما اشرنا آنفاً أضحت عرفاً دستورياً [2] ، وبما أن المحاصصة السياسية تنبثق عادة من رحم الديمقراطية التوافقية والتي تعني أن مقاعد البرلمان وأعضاء الحكومة ينبغي أن تنقسم على مكونات الشعب التي جرت فيه انتخابات بغض النظر نتائج الانتخابات مع مراعاة نسبة الأصوات ، فهي ديمقراطية لأنها تؤمن بالانتقال السلمي للسلطة الرئاسية عبر صناديق الاقتراع [3] ، حيث أن الانتقال السلمي للسلطة عن طريق صناديق الاقتراع يؤدي إلى استقرار البلاد ، لأن الشعب هو الذي اختار من يحكمه [4]

وفي العراق نجد الامر مختلفاً بعد عام ٢٠٠٣ ، حيث أن البلد شهد العديد من الدورات الانتخابية ، بالإضافة إلى ما اشارت إليه المادة الأولى من الدستور بقولها ان العراق دولة ديمقراطية ، إلا أن الوضع لم يستقر وما زال النظام السياسي يعاني من الإرباك وسوء الاداء ، وبالتالي فالمحاصصة السياسية تعد أهم الأسباب في ذلك ، ، فقد ظهر مصطلح المحاصصة السياسية في النظام السياسي العراقي بعد عام ٢٠٠٣ منذ تشكيل مجلس الحكم الانتقالي التي أصبحت ظاهرة للسياسي ولغيره وعرفاً في ذات الوقت يعملون عليه في عملية الانتخاب وظهور النتائج في توزيع المناصب [5] ، وقد أدى التغيير السياسي في العراق بعد عام ٢٠٠٣ إلى الأحزاب والقوى الدينية إلا أن بعضها استغل تلك المسميات في الحصول على مكاسب السلطة ، وبهذا فإن المحاصصة لعبت دوراً فاعلا في إثارة الصراع المجتمعي والاقتتال الطائفي وهذا ما انعكس على المجتمع عن طريق القتل والتفجير ... [6].

، وتعد المحاصصة عملية توزيع المناصب من أعلاها إلى أقلها فيما بين الكتل السياسية التي شاركت في الانتخابات وفي بعض الأحيان تمثيل قوى لم تشارك اصلاً في العملية الانتخابية إلا أنها تمتلك رأياً مؤثراً أو تحظى بدعم خارجي مما يؤدي إلى تمثيلها تحت وطأة الظروف يضاف اليها كوتا الاقليات لإعطاء وتمثيل الأقليات الدينية والقومية والعرقية تمثيلا حكومياً أو برلمانياً [7] ، علماً أن حالة المحاصصة تم اتباعها منذ تاريخ إنشاء مجلس الحكم مروراً بالحكومة العراقية المؤقتة ومؤسساتها المختلفة التشريعية أو التنفيذية في ظل دستور ٢٠٠٥ الدائم ، فأنها قد تحولت إلى عرف دستوري ، وهذه الحالة غير مرغوبة [8] لأن دستور ٢٠٠٥ لم ينص

على أن يكون رئيس الجمهورية كردياً، ورئيس البرلمان سنياً، ورئيس الوزراء شيعيا ، حيث أن أول رئيس جمهورية كان من العرب السنة ولكن العرف الدستوري على مرور الوقت وعلى مبدأ الصفقات والتوافق والمواد الدستورية التي تفرض التوازن بين المكونات بشكل مباشر أو غير مباشر، هي التي تقوم مقام الدستور وتجعل العرف الدستوري اقوى واخطر من أسوأ دستور بالعالم [9] ، فنلاحظ أن هنالك صفقات سرية بين زعماء الطوائف التي تعطل أليات الديمقراطية المعروفة في الحكم ، كما أن المعارضة تساهم في زيادة الوضع سوءاً وهذا الأمر نجده مأخوذاً به في العراق ولبنان ، حيث أن تأسيس نظام المحاصصة الطائفية لم ينص عليه الدستور صراحةً ، فمثلاً الدستور اللبناني لم ينص على تقاسم أو تحاصص الرئاسات الثلاث وإذا ما فكر أحد الأشخاص من أهل النظام في لبنان في تغيير هذه الصيغة بأن يجعل رئيس الجمهورية سنياً او رئيس الوزراء شيعياً أو رئيس البرلمان مسيحياً مارونيا ، فأن ذلك يعتبر تمرداً وانقلاباً على الدستور و على اتفاق الطوائف [10].

لذا فإن إعادة كتابة بعض المواد في الدستور ممكنة وسهلة ، فمثلاً بدلاً من المواد الدستورية التي تقضي بوجوب التوازن بين المكونات يصار إلى وضع مادة بديلة تنص على التوازن بين المحافظات ، وكذلك المواد التي تدعو إلى التوافق والمشاركة أي الصفقات السرية بين الحاكمين باسم الكتل النيابية فيجب حذفها واستبدالها بالتأكيد على مبادئ الديمقراطية الأصلية القائمة على معادلة الحكم للأغلبية النيابية والمعارضة للأقلية مع ضرورة التمييز بين الأحزاب الطائفية والعنصرية أوجبت المنع دستورياً والاحزاب الإسلامية الديمقراطية المعتدلة التي تعترف وتحترم حياد الدولة وعلمانيتها والمسموح لها بالوجود والنشاط السياسي ، لهذا فإن عدم المطالبة بتعديل تلك المواد فيه ضرر على العراق وأي تأخير في إعادة كتابة الدستور سيؤدي إلى ترسخ النظام الطائفي [11].

من كل ما تقدم ، فإن مفهوم المحاصصة يقتضينا أن نقسم هذا المبحث الى ثلاثة مطالب ، نخصص المطلب الأول منها لبيان مفهوم العرف الدستوري وعلاقته بالمحاصصة ، و اما المطلب الثاني فسيخصص لبيان أثر طبيعة النظام السياسي على نشوء المحاصصة السياسية ، وصولاً الى المطلب الثالث الذي سيعنى بدور الاحزاب في خلق المحاصصة في الأنظمة السياسية .

المطلب الأول

أثر طبيعة النظام السياسي على نشوء المحاصصة السياسية

لبيان أثر طبيعة النظام السياسي على نشوء المحاصصة السياسية لابد لنا قبل ذلك أن نتساءل عن الدول التي استطاعت أن تبلور أو تشكل الهوية والأمة بالرغم من الاعراق والاديان المختلفة والهجرات الممتزجة بالثقافات المختلفة من عامة بقاع العالم ومنها الولايات المتحدة الأمريكية ، حيث انها تعتبر عالماً مصغراً بكافة اطيافه وألوانه ومكوناته من غير أن يحدث صدام أو فوضى أو نزاعات بين المهاجرين في هذه القارة الواسعة؛ نتيجة الديمقراطية التي تتسع للجميع بغض النظر عن العرق او الدين او الجغرافية ، ويمثل هذا الأمر قوتها وثرائها وقدرتها على تجاوز الأزمات والصعوبات ، لأنها تكوّن في كلٍ من الفرد والمجتمع، وتعطيه الثقة بالنفس وتمنحه الحرية والشعور بالمسؤولية والقدرة على المبادرة وتحمل كافة العواقب من دون خوف ، ولهذا نحاول أن نتناول موضوع طبيعة النظام السياسي في الدستورين العراقي واللبناني في فرعين متتاليين وعلى النحو الآتي:-

الفرع الأول

النظام السياسي في العراق

يعرف النظام السياسي بعدة تعاريف ومن هذه التعاريف النظام السياسي نمط مستمر للعلاقات الإنسانية يتضمن الحكم والنفوذ والقوة أو السلطة بدرجة عالية [12]، يلاحظ أن هذا التعريف يتصف بالعمومية لأنه لم يحدد النظام السياسي بشكل خاص وإنما نص على العلاقات الإنسانية المشتملة على الأنظمة الدينية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية وجميع هذه الانظمة تتصف بالقوة والنفوذ والسلطة [13] ، وقد عرف النظام السياسي أيضاً بأنه محصلة الظروف والمبادئ السياسية التي تفترض اتخاذ سلوك وظيفي تعقيبي في اتخاذ القرارات الملزمة في المجتمع كلياً [14] ، ويعرف ايضاً بأنه مجموعة من القواعد والاجهزة المتناسقة والمترابطة فيما بينها تبين نظام الحكم ووسائل ممارسة السلطة وأهدافها وطبيعتها ومركز الفرد منها وضماناته قبلها ، كما تحدد عناصر القوى المختلفة التي تسيطر على الجماعة وكيفية تفاعلها مع بعضها والدور الذي تقوم به كل منها [15] ، ويلاحظ أن عناصر القوى المختلفة التي تسيطر على الجماعة عند واضع التعريف وهو د. ثروت بدوي ليست من طبيعة واحدة بل من عدة طبائع قانونية واجتماعية واقتصادية ، فهي مرتبطة مع بعضها ارتباطاً وثيقاً

يخلق منها مجموعة متناسقة متفقة ، واذا كانت النصوص الدستورية لا تحقق مثل هذا الارتباط فإن العرف الدستوري كفيل بتحقيقه ، وبمعنى أخر يلزم وجود ارتباط وثيق وتفاعل متبادل بين الأجهزة المختلفة التي يتكون منها النظام الدستوري الواحد فكل صورة من صور الجهاز التشريعي على سبيل المثال تقابلها وترتبط بها صورة معينة من صور الجهاز التنفيذي ،كما ان الارتباط لابد أن يقوم ايضا بين نظام الأحزاب وبين طريقة تشكيل الحكومة [16] ، وعرّفه ديفيد ايستون بأنه عملية صنع القرارات الملزمة وينصاع الأفراد للقرارات أياً كان السبب والدافع ، الخوف من السلطة ، المصلحة الذاتية ، أو الاعتقاد بشرعية النظام السياسي [17] ، كذلك عرف اوستن رني النظام السياسي بصورة عامة بأنه خصام أو نزاع بين ابناء الجنس البشري الذين يجاهدون من أجل أهداف مختلفة ومصالح متضاربة ، وأن التصادم السياسي لا يعد انحرافاً عن الانسجام الاجتماعي التام وإنما ينبعث من صميم الحياة الإنسانية نفسها [18].

مما تقدم لاحظنا إن سبب اختلاف تعريف النظام السياسي يرجع إلى اختلاف نوع النظام السياسي وطبيعته من جهة واختلاف رؤية الباحثين في النظم السياسية والقانون الدستوري بشأنه وتركيزهم على جانب دون آخر من جهة أخرى ، مما أدى إلى صعوبة وضع تعريف جامع لنظام السياسي مما اضطرنا إلى بيان البعض من التعاريف التي قدمها العلماء والباحثون للإحاطة بموضوع البحث [19].

وفي العراق لم تنجح النخب العراقية في تسوية الإشكالات الأساسية للنظام السياسي الذي جاء بعد عام ٢٠٠٣ ومن بعد إقرار الدستور الدائم عام ٢٠٠٥ ، وقد استمرت هذه الاشكالات في التكرار عن طريق ممارسات مختلفة من خلال ما يمكن تسميته بسياسة تدوير الازمات ، و إن الشراكة السياسية تكونت من أربعة أركان أساسية وهي الائتلافات الواسعة على مستوى الرئاسات الثلاثة والحكومة التنفيذية والنسبية أي المحاصصة في توزيع المناصب والثروات، بالإضافة إلى الفدرالية في تقاسم السلطة والصلاحيات بين الحكومة الاتحادية والاقليم والركن الرابع يتمثل بالمعارضة أو الفيتو لشراكة السياسية الذي يتحقق في كل مستوى من مستويات الشراكة وبأشكاله المختلفة .

وبالنسبة للنسبية أي المحاصصة المذهبية والقومية باعتبارها أحد أركان نظرية تقاسم السلطة السياسية [20] تتحقق عن طريق أربعة أركان أساسية وهي :-

أولاً: نظام التمثيل النسبي في الانتخابات الذي يعد أحد الأنظمة المصممة لغرض التمثيل الواسع للآراء والمصالح المختلفة ويشكل دافعاً للتعاون بين الأحزاب السياسية من خلال صعوبة حصول أي حزب على

أغلبية معينة تمكنه من تشكيل الحكومة لوحده مما يضطر للتعاون مع الأحزاب الاخرى الممثلة لفئات التنوع من أجل تقاسم السلطة السياسية [21].

ثانياً: النسبية في توزيع المناصب الحكومية ، إذ توزع المناصب بين المكونات بحسب أوزانها الاجتماعية وتلجأ أنظمة الشراكة السياسية لهذه الوظيفة من أجل إرضاء جميع الأطراف ومشاركتها في السلطة السياسية [22].

ثالثاً: النسبية في التأثير على صنع القرار السياسي ، إذ أنها لا تقتصر على تمثيل مكونات المجتمع في مؤسسات الدولة ، وانما تتعدى ذلك الى تأثير تلك المكونات على صنع القرار السياسي بنسبة قوتها العددية .

رابعاً: النسبية في توزيع الثروات بين المكونات الاجتماعية ، إذ أن النسبية لا تتحقق إلا من خلال التمثيل في مؤسسات الدولة أو التأثير على القرار السياسي من قبل المكونات الأساسية فقط ، وإنما في توزيع الثروات على هذه المكونات وفق أوزانها الاجتماعية على سبيل المثال النسبية نجدها في قوانين الموازنة العامة الاتحادية للأعوام من ٢٠٠٦ – ٢٠١٠ التي حددت حصص المحافظات غير المنتظمة في إقليم من النفقات العامة بنسبة عدد سكانها [23].

الفرع الثاني

النظام السياسي في لبنان

إن النظام السياسي في لبنان يقوم على قاعدتين رئيسيتين: هما قاعدة الإطار الدستوري الخاص وقاعدة المؤسسات السياسية التي ترتبط بهذا الإطار الدستوري ، فبالنسبة للإطار الدستوري فإن نظام الحكم في لبنان يستند الى وثيقتين أساسيتين إحداهما مكتوبة والثانية غير مكتوبة، بالإضافة الى ذلك توجد بعض القواعد العرفية فالوثيقة المكتوبة تتمثل في الدستور الذي صدر عام ١٩٢٦ المعدل والذي تم وضعه في زمن الانتداب الفرنسي، أما الوثيقة الثانية تتمثل في ميثاق ١٩٤٣ بعد الاستقلال الى جانب ذلك توجد بعض القواعد التي استقرت من خلال الممارسة العملية [24].

وإن النظام السياسي كما حدده اتفاق الطائف بأن لبنان جمهورية ديمقراطية نيابية وأن الشعب مصدر السلطات ، كما أن النظام قائم على فصل السلطات وتوازنها وتعاونها ونصّت مقدمة الدستور اللبناني التي وضعت في الطائف على شكل النظام السياسي وفق المادة ١/ ج للوثيقة ، كما نص اتفاق الطائف على أن يوزع النواب على المناطق وعلى الطوائف الدينية ايضاً وهو واقع يعكس الخصوصية اللبنانية، ويمثل هؤلاء

الشعب في مجلس النوّاب مناصفةً بين المسلمين والمسيحيين حسب المادة الاولى / رابعاً / ف ١من الوثيقة ، ومن الملاحظ في أي نظام ديمقراطي نيابي لا توجد مناصفة بين أعضاء المجلس النيابي تبعاً لدينهم أو وفقاً للنسبة العددية لطوائفهم فالديمقراطية اللبنانية ديمقراطية تمثيلية صحيحة في شأن توزيع السلطات وفي خصوص تولي هذه السلطات ، فهي ديمقراطية نيابية مركبة وليست عددية بسيطة ، كما في الأنظمة الديمقراطية النيابية ، والسلطات في لبنان لها خصوصيتها الفريدة إذ أن توزيع رئاساتها بين الطوائف لا مثيل له في أي بلد آخر ، فنلاحظ أن في بعض البلدان غير الديمقراطية يتم قصر الرئاسة في طائفة أو دين ، أما في لبنان الرئاسات الثلاث جمهوريه ، حكومة ، مجلس محصورة في طائفة معينة وكذلك نيابة الرئاسات [25] ، ولضمان عدم تجدد الحرب الأهلية فقد نص اتفاق الطائف على عدد من المبادئ، ومنها مبدأ الغاء هيمنة طائفة بعينها على الطوائف الاخرى وهي الطائفة المارونية المهيمنة بواسطة رئيس الجمهورية الماروني الممسك بالسلطة الاجرائية أي المحتكر للسلطة الاساسية كافة خارج إطار المسؤولية والمؤسسات من السلطة السياسية في مجلس الوزراء الى السلطة العسكرية بواسطة قائد الجيش الى السلطة الأمنية بواسطة مديرية الأمن العام والاستخبارات الى السلطة المالية بواسطة حاكم مصرف لبنان الى السلطة القضائية بواسطة مدعي عام التميز والرئيس الأول الى السلطة التوجيهية والاعلامية بواسطة رئيس الجامعة ومدير الاعلام كما ورد في المادة الاولى/ ب / ف ٣ وقد ألغت وثيقة الوفاق في الطائف هذه الهيمنة وإعادة السلطة كلها الى المؤسسات الخاضعة لمجلس الوزراء مجتمعاً وهو ما يحقق المناصفة في الحكم بين المسلمين والمسيحيين والمناصفة في كل من المجلس النيابي ومجلس الوزراء فتحققت مشاركة جماعية في الحكم [26].

ومما تقدم فواقع النظام السياسي في لبنان يتكون من دستور ووفاق بين الأطراف اللبنانية من خلال السياسة والحوار ، فالدستور يلبي حاجة الدولة والوفاق يؤمن حاجة المجتمع المتعدد الطوائف ، وإن التوازنات في المجتمع اللبناني ليست أشخاصاً بل شبكة مجموعات بشرية يتألف منها لبنان وهي جميعها أقليات بالنسبة الى المجموع ، فالحكم في لبنان يجب ان يبقى على الصيغة الميثاقية ، وشكل نظام الحكم يعتمد على التوافقية السياسية ، ويرتبط الى حد بعيد لتحقيق الغرض الحقيقي لإدارة البلاد .

والنظام السياسي يعتمد على نصوص مرافقة للدستور الاساسي لعام ١٩٢٦ ، متمثلة بالميثاق الوطني عام ١٩٤٣ ووثيقة الوفاق الوطني لعام ١٩٨٩ التي أضحت الدستور الأول والنهائي للدولة اللبنانية الحديثة ، والتجارب المتلاحقة اثبتت انه كيان مستقل ووطن لجميع اطياف الشعب ، في ظل دستور وفاقي يقوم على

اساس التنوع للمجتمع اللبناني باختلاف طوائفه وطبيعته الخاصة بالتكوين ، وقد صمم النظام السياسي لتحقيق التوازن بين المجموعات الطائفية المتعددة على أساس المجتمع الواحد والمصلحة الوطنية العليا [27].

المطلب الثاني

دور الأحزاب في خلق المحاصصة في الأنظمة السياسية

يعد الحزب مجموعة منظمة من الأشخاص الذين يشتركون في وجهات نظر سياسية تعمل بتأنٍ واتفاق للوصول الى الامساك بآلية صنع القرار في الحكومة التي تضع السياسة العامة حيث تقوم الاحزاب في الأنظمة السياسية بالدور الرئيسي في توجيه الشعب في اختيار حكامهم ..[28]

فالنظام الديمقراطي يعد وجود التعددية الحزبية وسيلة أساسية لممارسة الحقوق والحريات السياسية وبمقدمتها حرية انتخاب اداة الحكم ، ويسود الاعتقاد في الديمقراطية التقليدية على إن وجود الاحزاب يسهل على الافراد ممارسة حقهم في الحكم مباشرة وبطريقة غير مباشرة عن طريق اختيار برنامج الحزب الذي يختار الافراد نوابهم منه ليطبقوا ايديولوجية ذلك الحزب السياسي

ويرى الجانب المؤيد للديمقراطية الرأسمالية ان لإقامة النظام الديمقراطي لابد من وجود أسس من التعددية الحزبية على اعتبار ان الاحزاب هي ركيزة الديمقراطية الاساسية .

وبذلك ان كلمة محاصصة في العملية السياسية لاتقف عند حدود العمليات الحسابية بل هي مصطلح سياسي. بمضامين عميقة جميعها تنبثق من نقطة مركزية وتلتقي عندها هذه النقطة المحورية اسمها الوطن ، فالمحاصصة هنا منهج سياسي يسمح لجميع المكونات الحزبية الفائزة عبر انتخابات ديمقراطية نزيهة للمشاركة في الحكومة وفي تحمل مسؤولية تضامنية في إدارة شؤون الدولة وقيادة البلاد. إذ أن فكرة المحاصصة لم يقترحها مفكر سياسي معين ولم تكن مبادرة من حزب ما في دولة معينة وإنما هي ضرورة موضوعية أفرزتها عملية التطور المادي للمجتمعات العريقة بممارساتها الديمقراطية منذ عقود من الزمن حيث ساهم نهج المحاصصة في دور فاعل في بناء المجتمعات الحضارية فالمحاصصة السياسية هي اجراءات تتخذ بالتوافق بين مختلف التيارات المذهبية والقومية من أجل ضمان تمثيل نسبي في جميع الطوائف والقوميات في الحكومة، وذلك بأسناد مناصب ومراكز تختلف لممثلي والقوميات في أهميتها ووزنها السياسي لممثلي هذه الطوائف والقوميات [29].

الفرع الأول

تعدد الأحزاب وفقاً للتسهيلات التشريعية

يقوم هذا النظام على وجود عدد من الأحزاب تتنافس فيما بينها بتحالفات أو منفردة لغرض الوصول الى السلطة . ولا يوجد تفاوت كبير بينهما من حيت التأييد والتأثير في الحياة السياسية ، وتختلف الدول التي تتبع هذا النظام من حيث عدد الأحزاب الموجودة في الساحة السياسية، إذ أن هنالك نظماً ثلاثية الأحزاب ، أو رباعية الأحزاب ، أو ربما اكثر[30] .

وهناك العديد من العوامل التي تؤدي الى ظهور النظم التعددية الحزبية وقد يكون تأثيرها مجتمعة أو منفردة ولعل أهمها :

١ــ العوامل الاجتماعية : إذ أن كل حزب يمثل شريحة اجتماعية معينة ، وذلك على اعتبار أن الاحزاب هي التعبير السياسي والطبقات الاجتماعية حسب النظرية الماركسية .

٢ــ النظم الانتخابية : إن النظم الانتخابية تؤثر بصورة فاعلة على الظروف التي تسمح بوجود ونشوء الاحزاب ، وذلك لأن نظام الاغلبية يؤدي الى تهيئة الظروف لقيام نظام الحزبين إذ أن الحزب الذي يحوز على الاغلبية النيابية سيشكل الوزارة في النظام البرلماني ، أما في النظام الرئاسي فإن المرشح الذي يحصل على الاغلبية يكون رئيساً للدولة اما نظام التمثيل النسبي فيكون سبباً في قيام احزاب متعددة وكثيرة لأنها غالباً ما ستحصل على مقعد برلماني نتيجةً لتجميع الاصوات التي يحصل الحزب عليها في مختلف المناطق والدوائر الانتخابية لذلكَ بعض النظم الانتخابية تتجه لوضع نسبة أو حاجز معين، حيث لا تسمح لمن لا يحصل على تلك النسبة من الدخول الى البرلمان وذلك لوضع حد لإقامة الاحزاب الصغيرة وانشطارها وانقسامها المستمرين كما هو متبع في النظام الانتخابي في تركيا الذي ينص على أن الحزب الذي يحصل على أقل من عشرة بالمئة من الاصوات لا يمثل في البرلمان [31] .

وكذلك قد اعتمدها قانون انتخاب أول برلمان اقليمي في كردستان العراق وذلك في سنة ١٩٩٢ بوضع نسبة سبعة بالمئة من مجموع الاصوات التي يحصل عليها الحزب الذي يشارك في الانتخابات من دخول المجلس الوطني الكردستاني .

٣ــ العوامل القومية والتاريخية : أي أن الظروف العرقية والتاريخية تعد سبباً في نشوء التعددية الحزبية .

٤_العوامل الدينية والايدولوجية : ان التعددية الدينية و الايدولوجية تعتبر ايضا عاملا آخر في نشوء التعددية الحزبية في المجتمعات كالأحزاب الشيوعية والاحزاب المسيحية في اوروبا والاحزاب الاسلامية [32].

ومن هنا فإن نظام التعددية الحزبية يؤدي الى تمثيل جميع التوجهات السياسية والآراء إذ من المتعذر انفراد حزب واحد بالحكم ، لأنه من الصعب ان يفوز بالاغلبية البرلمانية وكذلك فأن التعددية الحزبية تتضمن حرية عمل المعارضة السياسية العلنية والمشروعة وسعيها للوصول الى السلطة .

ولكن يوجه بعض النقد في نظام التعددية الحزبية الذي لا يخلو من بعض المساوئ فالمنافسة الحزبية من الممكن أن تؤدي الى الصراع والتطاحن، الأمر الذي قد يودي بالامن والسلم في البلد الى عدم الاستقرار والى اضطراب الحكم [33] .

الفرع الثاني

غياب المعارضة

المعارضة السياسية هي عبارة عن هيئات وقوى تعبر عن آراء ومصالح اجتماعية ، لها مشاريع وخطط وأهداف تختلف عن خطط وأهداف السلطة القائمة . وهي قد لا تمتلك الآليات والأدوات ذاتها التي تمتلكها السلطة في تنفيذ برامجها وخططها ، فالمعارضة لها وسائلها الخاصة بمواجهة السلطات الحاكمة والوصول الى تحقيق أهدافها ، إذ ان المعارضة السياسية من خلال نشاطها تعمل على تفهم مشاكل المواطنين والبحث لإيجاد الحلول المناسبة لها، والنضال لحشد الجماهير حول أهدافها وبرامجها وخططها والسعي للحلول محل الحكومة القائمة ، ولابد من نشر الوعي الدستوري والسياسي خاصة بالنسبة للحريات السياسية ومن أهمها حق المشاركة في الحياة السياسية لأبناء الشعب من خلال الاساليب والقنوات المتاحة ، كالانضمام الى الاحزاب ، أو حتى تأسيس أحزاب جديدة ، والانضمام للنقابات والجمعيات ، وممارسة حق التصويت في الانتخابات وعمليات الاستفتاء وغيرها [34].

حيث ان المعارضة السياسية في الدول التي تكون ذات أنظمة الحكم الديمقراطية ومن خلال أساليب عملها ومنها حق المشاركة لا تستطيع بلوغ أهدافها إلا اذا كانت تقابل رأي السلطة برأي آخر يكون أكثر موضوعية ويحوز ثقة الشعب ، ومقاومة الحجج التي تبرزها السلطة الحاكمة بحجج أقوى وأكثر تأثيراً وذلك لغرض الحصول على تأييد الجمهور والرأي العام الذي يقوم بمفاصلة الآراء والاتجاهات المتقابلة للسلطة والمعارضة فالعلاقة بين

السلطة والمعارضة من الضرورة أن تقوم على مبدأ الحفاظ على السلم وعلى تطبيق الدستور واحترام مبادئ حقوق الأنسان . فليس للسلطة السياسة أن تقوم بملاحقة معارضيها وتصفيتهم ، وبالمقابل على قوى وهيئات المعارضة ان تتبع الأساليب السلمية والدستورية للوصول الى سدة الحكم , والامتثال للإرادة المعلنة للأغلبية الحاكمة إذا كانت قد وصلت الى السلطة عن طريق إجراء الانتخابات وحازت اغلبية نيابية في البرلمان ، بالرغم من اختلاف وجهات نظر المعارضة مع وجهات نظر السلطة ذات الأغلبية النيابية [35].

والجانب المهم لجميع أهداف وفعاليات المعارضة السياسية هو تحقيق الصالح العام للدولة ولشعبها ومن وجهة نظرها إذ أن عليها أن تستهدف في كل فعالياتها ومن خلال طرح أهدافها وآرائها تحقيق المصلحة العامة التي تكون السبب في حصولها على التأييد [36] .

فالمعارضة السياسية في ظل أنظمة الحكم الديمقراطية محكومة بالخضوع لمبدأ التعايش في ظل النظام الدستوري القائم وبعيداً عن استخدام القوة والعنف . فمن الممكن ان يخلق هذا التعايش الأجواء السياسية والنفسية المناسبة لاتفاق وجهات النظر بين السلطة والمعارضة تحقيقاً للمصلحة العليا للبلد، ويظهر هذا في الفترات التي تتعرض فيها الدول لأزمات سياسية أو التهديد بضرر خارجي [37].

أولاً : أهداف المعارضة السياسية

المعارضة كتنظيم سياسي لها أطرها المنظمة الخاصة بها وتحمل أفكاراً ورؤى تعمل على تطبيق برامج وخطط لابد أن تجد طريقها للتعبير ، وبذلك حيث تسعى الى تحقيق الاهداف التي تختلف من دولة الى أخرى باختلاف ظروفها السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي تمر بها الدولة . فقد تكتفي بتوجيه النقد للممارسات الخاطئة للسلطة عبر الوسائل المتاحة لها ، وقد تقوم بتقديم الحلول والنصائح والمشاريع للحكومة لمساعدتها على ايجاد الحلول النيابية وتكون ضمن أهدافها كفالة الحقوق المدنية والسياسية للمواطنين ، وتوفر حرية العمل السياسي للتيارات المعارضة ، وبالتالي تراقب الحكومة وكيفية أدائها للحيلولة دون احتكار العمل السياسي من قبل الحزب الموجود في السلطة وضمان تطبيق قواعد المسؤولية السياسية وذلك لضمان عدم تسرب النزعات الدكتاتورية الى السلطة [38].

ثانياً : إشراك المعارضة في الحكم

إن حق المشاركة في الحياة السياسية يضمن للمواطن حق المشاركة والمساهمة في السياسة العامة بنفسه ، فتشمل المشاركة في الانتخابات وعمليات الاستفتاء ، والترشيح لعضوية الهيئات والمجالس المنتخبة والحق في تقلد

الوظائف العامة وقد نصّت المادة ٢٠ على ان للمواطنين رجالاً ونساء حق المشاركة في الشؤون العامة والتمتع بالحقوق السياسية بما فيها حق التصويت والانتخاب والتشريع وإن كانت المواثيق الدولية ودساتير الدول قد نصت على حق المشاركة في الحياة السياسية فإن الظروف الاقتصادية والسياسية وقوانين الانتخاب ، وانظمة الحكم ، والحريات السياسية ، هي التي تحدد طبيعة المشاركة في الحياة السياسية . والمقصود هنا هو إشراك الأحزاب والتيارات السياسية المعارضة في الحكم ، فالمعارضة السياسية من حقها المشروع العمل في العلانية للوصول الى الحكم عبر الانتخابات العامة بإرادة الشعب ، وهي وسيلة للمشاركة السياسية المعارضة ، دون أن تنحرف عن الضوابط القانونية والدستورية التي قد تؤدي الى عواقب غير مضمونة [39].

إن نتائج الانتخابات لابد أن تأتي بجهة أو حزب الى السلطة ، ويكون هناك حزب أو أحزاب في المعارضة ، وهذا ركن مهم من أركان الأنظمة الديمقراطية وهي الانتخابات الدورية وقد يكون هناك حزب ما في السلطة وبعد ذلك قد يكون في المعارضة [40].

المطلب الثالث

دور التعددية الاثنية في خلق المحاصصة السياسية

ويعود أصل التعددية لغة الى عد وتعني حسب وأحصى وعادة , معادا وعدادا : فأخره في العدد وناهضه في الحرب , وعدد الشيء أحصاه وعددت الشيء جعلته ذا عدد ,وان التعددية تعني التنوع والاختلاف وهي من الظواهر الواقعية وسنة ألهية في الكون؛ إذ انها لا تمثل مشكلة في تنوعها واختلافها، و لكن تظهر المشكلة اذا ادى هذا التنوع والاختلاف آثاره السلبية لتهديد أمن المجتمع واستقراره سيما السياسي منه، إذ ان الكثير من مناطق دول العالم تتميز بظاهرة التعدد الاثني والديني والثقافي , لكنها في مطلع التسعينيات قد اتخذت ابعادا جديدة نتيجة للتطورات الاقليمية والداخلية والدولية، فتحول الخطاب السياسي القائم على الوحدة من خلال الصهر والذي كان سائداً في مجتمعات الدول النامية الى الخطاب الداعي للوحدة من خلال التنوع كخطاب سياسي جديد [41] وحيث أن مسار تطور التعددية يلقي الضوء على مسألة الديمقراطية إذ أن النظريات حول الطابع الديمقراطي وطبيعته في تطور مستمر , وفي إطار هذه التعددية يشير الى وجود عدد كبير من المسائل الخاصة بالديمقراطية وشروطها العامة والسمات الغالبة علبها جعلتها أكثر انفتاحاً على النقاش أكثر من أي وقت مضى[42].

ويُعد المجتمع العراقي من المجتمعات التعددية يضم في تركيبته الاجتماعية إذ يضم كافة الأديان السماوية الثلاثة التي تعايشت فيه من القدم جنباً الى جنب إذ كان اليهود يسكنون العراق حتى خمسينيات القرن الماضي , أما المسيح فوجودهم قديم أيضا وينقسمون الى عدة طوائف [43]

أما المسلمون فينقسمون الى شيعة وسنة ويتألف الشيعة من فرق كثيرة واكثرها انتشاراً الشيعة الاثنا عشرية، اما السنة فهم اربع مذاهب الأحناف , الحنابلة , الشوافع , المالكية مع وجود أديان اخرى وطوائف أخرى كالشبك والصابئة واليزيدية والكاكائية , هذا على صعيد الاديان .

أما على الصعيد القومي فيتألف المجتمع العراقي من عدة قوميات تمثلت بالعربية والكردية والتركمانية، وهذه القوميات تختلف من واحدة الى أخرى في اعتناق اديانها[44]

ونرى أن هذا التنوع يخلق نوعاً من التعايش السلمي في المجتمعات المتقدمة الواعية عبر إشاعة وتغليب صفة المواطنة على الانتماء الاثني والمذهبي والديني والقومي وصياغة أسس قانونية قائمة على مبدأ المساواة دون الاشارة الى دين معين أو مذهب أو طائفة .

أما في العراق فكان الأمر مختلفاً فقبل عام ٢٠٠٣ تعاملت السياسة الأميركية مع المعارضة العراقية ودعمتها وقدمت المساعدات والتسهيلات لها ولم تتعامل مع هذه المعارضة على انها ممثلة للشعب العراقي بل على أساس أنها تمثل مكونات مجتمعية : قومية – ودينية — مذهبية[45]

واستمر نهج الولايات المتحدة بعد عام ٢٠٠٣ بالتركيز على هذا المبدأ باستخدام مصطلحات التوافقية والمشاركة والتعايش وتبلور ذلك في تأسيس الجمعية الوطنية ومجلس الحكم كما بينا ذلك في المطلب الأول.

و إن اعتماد نظام التمثيل النسبي الذي مثل المكونات المجتمعية على أساس ديني ومذهبي بدلاً من الهوية العراقية الجامعة له الاثر الكبير بتأسيس نظام المحاصصة مما خلق نوعاً من الصراع حول الحصص بين القوى السياسية الممثلة للجماعة المذهبية أو القومية من ناحية ضآلة الحصص الحاصلة عليها بالنسبة لضخامة الحصص الممنوحة لمنافسيها؛ إذ تفاقمت بشكل غير مرضي، أضعف بدوره الهوية الوطنية وعزز هوية الانتماء على أساس طائفي ومذهبي والذي انعكس سلبا على تلاحم المجتمع وازدياد انقسامه [46]

وقد أشار الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ على التنوع التعددي في ديباجته نحن شعب العراق في إشارة لقيام نظام جمهوري ديمقراطي اتحادي تعددي وفي موضع آخر تم ذكر كافة مكوناته وأطيافه , كما أشار ابتداءً للواقع المأساوي الذي عاشته القوميات والاثنيات المختلفة في العصور السابقة [47] ونرى أن استحضار الواقع

الأليم الذي تعرضت له القوميات والاثنيات في العصور السابقة غير مسوغ ، إذ ان الدساتير وسيلة لتطلعات الشعب المستقبلية دون الالتفات والتذكير بالماضي.

كما أشار أيضا إلى أن العراق بلد متعدد القوميات والاديان والمذاهب[48], وحيث ان لكل دين او مذهب له احكامه الخاصة المتعلقة بتنظيم الاحوال الشخصية كالإرث والزواج والطلاق [49], اذ نص على تعدد الاحكام الخاصة بها وتنظيمها وفقا للقانون [50] , وأقر التعددية اللغوية [51]وجعل اللغة العربية والكردية هي الرسمية مع اقرار اللغات الاخرى في النطاق المحلي لها , ونرى لدى تفسير النص بأنه تعددي غلبوي اعتمد على إقرار اللغات حسب الثقل القومي الاثني .

إن هذا التركيب التعددي الذي أكد عليه الدستور أضعف الهوية الوطنية وعزز من انقسام الشعب الواحد وكان للقوى السياسية الدور الاساسي في تعزيز هذه الانقسامات المجتمعية والطائفية، إذ استغلت خشية المكونات المختلفة ان يؤدي التغيير الى سيطرة قوى او جماعة دون غيرها على مقدرات البلاد، لذلك كان الناخبون يصوتون ايضا على أساس طائفي دون النظر الى البرنامج الانتخابي لذلك المرشح , في الوقت نفسه عمدت القوى السياسية لضمان بقاءها متصدرة المشهد السياسي مستفيدة من الامتيازات السلطوية استخدام اساليب الدعاية وبعث رسائل تشويش للمكونات الاخرى [52]كما ان لجوء القوى السياسية الى تعزيز مفاهيمها وافكارها عن طريق امتلاكها الادوات الاعلامية المؤثرة ادى الى ضعف الثقافة السياسية والوعي السياسي والايمان بما تريده هذه القوى , كما ان المجتمع العراقي بطبيعته يميل المؤسسات الدينية والقبيلة والعشيرة [53] ولاننسى العوامل الخارجية ايضا والدور الاقليمي الذي مثلته عدد من الدول المجاورة التي تقوم على ايدلوجية من منظور فكري[54].

كل ذلك ادى الى انقسام وتجزئة الشعب الواحد فتحول الى كتل طائفية حولت الأزمات الى صراعات سرعان ما تحولت الى اصطدام طائفي أثر في مفهوم الهوية الوطنية العراقية إذ ادى ذلك الى نزوح الكثير من أفراده الى خارج العراق فضلاً عن العمليات الارهابية التي حصدت آلاف الارواح ثم تبع ذلك العمليات الارهابية على المراقد الدينية والتهجير القسري الذي كان هدف الجماعات المسلحة منه احداث التغيير الديموغرافي داخل المحافظات لإنتاج مناطق خالصة طائفيا[55]

نستشف مما تقدم أن التنوع الاثني والقومي والديني يمكن أن يتحول إلى أداة لقتل نفسه اذا ما وظف تنوعه لتعميق الانقسامات داخل رحم المجتمع الواحد وتفكيكه لصالح القوى المستفيدة .

المبحث الثاني

الأساس القانوني لمبدأ التوافق السياسي والمحاصصة في العراق

من المعروف أن مفهوم النظرية التوافقية اقترن بعالم السياسة الاميركي ارينـد ليبهارت الذي أقر من الصعب إقامة حكم ديمقراطي في مجتمع يتسم بالتعددية والحفاظ عليه الا بتقاسم السلطة الذي يقوم على أساس تحالف النخب الممثل لجماعاتها الاثنية والدينية والقومية من خلال استيعاب المطالب والمصالح المختلفة وتجاوز الانقسامات مع النخب الممثلة للجماعات للحفاظ على النظام السياسي، مع ادراك هذه الجماعات لمخاطر التشظي السياسي في حالة عدم الوصول الى التوافق المنشود[56] . ويعتبر العراق هو المثال الحقيقي لمجتمع يتسم بالتعددية الاثنية والقومية لذلك ان التغيير السياسي الذي عصف بالعراق عام ٢٠٠٣ وما تبع ذلك من احداث غيرت نظام الحكم فيه من النظام الرئاسي الديكتاتوري القائم على أساس الحزب الواحد، الذي تمثل بحزب البعث وسياسته القائمة على التهميش والاقصاء[57] الى نظام الحكم البرلماني ,جاء التغيير لينسف بدوره نظام الحكم المنغلق و استمر لأكثر من ٣٥ عاماً عاش فيه العراق حقبة مظلمة في تاريخه , فجاء النظام الجديد عبر العامل الاميركي ليؤسس اللبنة الاولى لنظام حكم ديمقراطي تعددي قائم على التوافق السياسي يمثل كافة أطياف الشعب العراقي من مختلف مكوناته الاثنية والمذهبية ليضع أولى بذراته المتمثلة بمجلس الحكم وتأسيس الدولة الانتقالية بمباركة الولايات المتحدة الاميركية وانتقالاً الى مرحلة اجراء الانتخابات الديمقراطية وتأسيس الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ وولادة الدولة العراقية ذات نظام حكم جمهوري نيابي برلماني ديمقراطي[58] قائم على المشاركة السياسية التوافقية .

غير ان مبدأ جديداً وظاهرة سياسية تمخضت عن هذا النظام فلسفة جديدة تمثلت بالمحاصصة التوافقية التي أضحت عرفاً في تشكيل الحكومات المتعاقبة نتجت عنها آثار ادخلت العراق في فوضى عدم الاستقرار على كافة الاصعدة . وسنبحث ذلك بدءاً بأسباب نشوء المحاصصة التوافقية الى آثارها.

إن النخب السياسية تصل الى الحكم بطريقين: الطريق الاول هو العنيف باستخدام القوة العسكرية او التهديد بها ,وعندما تصل النخب الى دفة الحكم فأنها تمر بنوع عدم الاستقرار المؤقت نتيجة هذا التغيير والذي يكون غالبا عن انقلاب أو ثورة أو ما يسمى بحركة التصحيح والتطهير , وسرعان ما تستقر ولو بشكل نسبي لتقوم بتقديم برنامجها الحزبي وقد قامت الكثير من الدول على هذا الأساس.

أما الطريق الآخر فيتمثل بوصول النخب السياسية الى الحكم عن طريق صناديق الاقتراع وهو ما يسمى بالطريق الديمقراطي او الانتقال السلمي للسلطة باعتبار ان الشعب هو من يختار من يمثلوه ويعبرون عنه وهذا هو الحال في كثر من الدول بالأخص المتقدمة منها[59].

ففي العراق جاءت العملية السياسية ما بعد الحرب بمبادرة من سلطة التحالف المؤقتة ، التي كانت جزءا من التخطيط السياسي للولايات المتحدة الاميركية قبل الحرب, والتي تهدف فيها الى صياغة نظام سياسي جديد قائم على أساس الديمقراطية التوافقية أي الليبرالية السياسية والاقتصادية [60] تستند هذه الديمقراطية عادةً الى بناء التحالفات الكبيرة لتضمن كافة مكونات الشعب فرص التمثيل والمشاركة في صنع القرار بعد أن نجحت في المجتمعات التي تتسم بطابع خاص من التعددية الاجتماعية غير المتجانسة التي تؤثر في تلاحم وحدة المجتمع [61]

حيث منح الحاكم المدني بريمر حصصاً لكل المكونات تتناسب مع النسبة التي تمثلها تلك المكونات معلناً عن نظام سياسي جديد يعتمد توزيع المناصب في السلطة حسب المحاصصة الطائفية [62] وعلى ضوء ذلك تم تشكيل مجلس الحكم الانتقالي من شخصيات وأحزاب عراقية معروفة بموجب اللائحة التنظيمية رقم ٦ في ٢٠٠٣/٧/١٣ ومنحت الشرعية للحكومة الانتقالية من قبل مجلس الامن الدولي بالقرار١٥٠٠ في ٢٠٠٣/٨/١٤ , وكان من مهمات المجلس صياغة دستور دائم واقامة أسس نظام حكم جديد أساسه الديمقراطية قائم على التعددية وضامناً للحريات العامة [63]وكان الطابع على اختيار أعضاء المجلس على أساس الخلفية الاثنية او الدينية – المذهبية لكل منهم وبذلك ان الايدلوجية والمناطقية والخلفية الطبقية كان لها اعتبارات وأدوار ثانوية [64].

تم اعداد الدستور المؤقت العراقي لسنة ٢٠٠٤ والموافقة عليه بعد مناقشات ساخنة وبذلك يعد كأول دستور للمرحلة الانتقالية وكان من أهم خصائصه هو الانتقال الى الحكم الفيدرالي الاتحادي[65] الذي يميز نظامه السياسي ايجاد ضمانات للجميع على أساس مبدأ التوافق ,كما نص الدستور على أن تكون للعراق سلطة

تشريعية تمثلت بالجمعية الوطنية مهمتها تشريع القوانين والرقابة على اعمال السلطة التنفيذية، وتنتخب هذه الجمعية طبقا لقانون الانتخابات والاحزاب السياسية التي تراعي فيها ايضا تمثيل المكونات مع تحقيق تمثيل النساء لا تقل عن الربع وحددت عملها ايضا بإجراء الانتخابات ,كما ان المادة الثالثة من القانون قد اشترط توافر اغلبية ثلاثة ارباع اعضاء الجمعية لغرض اجراء التعديلات الدستورية، وهذه الاغلبية لدى النظر اليها نجدها خاصة، إذ لا يمكن ان تتحقق ,؛ كان ذلك بمثابة قيد توافقي لأن الكتل المشاركة في الجمعية من مختلف المكونات لا تمتلك هذه النسبة من المقاعد البرلمانية لذلك في هذه الحالة يجب ان تعقد تحالفات بين الكتل والقوى السياسية لتحقيق هذه النسبة وموافقة جميع الاعضاء الممثلين وفق أطر مذهبية واثنية[66] , بعد ذلك جاء دستور ٢٠٠٥ الذي تم كتابته وصياغة مواده من قبل خمسين شخصاً من مختلف الاختصاصات يمثلون المجلس التأسيسي المنتخب من قبل الشعب , وقد تم اجراء الاستفتاء على الدستور آنذاك وتمت الموافقة عليه من قبل الشعب [67] تألف الدستور العراقي من الديباجة و١٤٤ مادة موزعة على ستة ابواب [68], ونرى لدى استقرائنا لبنود الدستور بأنه قد بنى نظام الحكم على أساس التعددية ودولة المكونات بدلاً من تكريس مبادئ المواطنة دون الاشارة الى دين أو مذهب أو قومية وهو ما خلق فلسفة جديدة قائمة على أساس المحاصصة التوافقية عبر تقسيم مفاصل الحكم في الدولة حسب الثقل السكاني والاستحقاق الانتخابي مما خلق حالة من الصراع بين الكتل السياسية تمثلت مطالبة كل كتلة باستحقاق المكون الذي يمثله مما أثر سلباً على الوضع السياسي والاجتماعي والاقتصادي للبلاد وادخلها في دوامة اللااستقرار وسنتناول أسباب هذه المحاصصة بصورة أكثر دقة وتفصيلا في المطلبين الاتيين .

المطلب الاول

تقنين المحاصصة في المبادئ الاساسية ومعارضتها للحقوق والحريات

إن الدستور هو الوثيقة الأهم في حياة الشعوب فهو المنظم الاساسي لعلاقة الفرد بالدولة ,فهو يمثل الهوية الجمعية للشعب وضمانة لحقوقه السياسية والاجتماعية والثقافية له ,فتقويم نظام سياسي أساسه الديمقراطية ينبغي أن يتبنى القيم الديمقراطية وينص على الحقوق والحمايات القانونية .

وقد نال الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥ اهتماماً كبيراً على مختلف الاصعدة المحلية والاقليمية والدولية [69], ولدى قراءتنا لنصوص المبادئ الاساسية في الباب الاول نجد بانه قد حدد فيه نظام الحكم وشكله كما نص

في المادة الثانية منه على ان الاسلام دين الدولة الرسمي وهو مصدر أساس التشريع , ولايجوز سن قانون يتعارض مع ثوابت الاسلام ....[70] , فمن الواضح ان ايراد هذا النص ينطوي على تسييس الدين وربط جميع تصرفات الدولة بأحكام الاسلام، ولدى تفسير النص يلاحظ بانه لن يكون له أي اثر كون الاسلام مصدرا أساسا للتشريع وليس المصدر الوحيد ,كما انه ليس احكاما قانونية فالمشرع لم يقل الفقه الاسلامي او الشريعة الاسلامية وانما ذكر عبارة الاسلام فقط , من جانب آخر قد نصت المادة المذكورة في فقرتيها ب,ج بأنه لايجوز سن قانون يتعارض مع المبادئ الديمقراطية والحقوق والحريات العامة [71]

ويرى الكاتب العراقي علاء خالد غزالة [72]بأن نص المادة الثانية سيجعل من مجلس النواب حق استخدامها في تبرير أي قرار يصدره , ويجعل قرار الكتل والطوائف والاحزاب مستندا الى هذه المادة بغض النظر عن الطبيعة الاثنية والقومية المكونة لها، سواء أكان اتجاهها علمانيا او اشتراكيا او متطرفة ,لذلك فإن احكام الشريعة من الممكن جدا ان تتعارض مع مبادئ الديمقراطية وبإمكان البعض الاحتجاج به بما يعده انتهاكاً لحريته الشخصية مما يعطي مثالاً واضحاً على انتهاك الدستور .

أما نص المادة الثالثة من الدستور العراق بلد متعدد القوميات والمذاهب والاديان , وهو عضو مؤسس وفعال في جامعة الدول العربية وملتزم بميثاقها , وجزء من العالم الاسلامي اذ ان هذا التقسيم غير مبرر اذ قصد المشرع من خلاله تقسيم العالم الى اسلامي وغير اسلامي ولم يحدد الاسباب الذي جعل انضواء بقية الاديان تحت عباءة النص بان يجعل العراق جزءاً من العالم الاسلامي[73].

ومما يشير ايضا الى تدعيم المحاصصة في الدستور العراقي هو ما نصت عليه المادة التاسعة اولا /أ تتكون القوات المسلحة العراقية والاجهزة الامنية من مكونات الشعب العراقي بما يراعي توازنها وتماثلها دون تمييز او اقصاء...[74] , اذ ان هذا النص يكرس المحاصصة بشكل واضح في الوقت الذي يجب ان تكون فيه القوات المسلحة بعيداً عن التوجهات القومية والحزبية بما يسمح له اداء مهامه معتمداً على المعايير الوطنية , لان تشكيل الجيش بهذه الآلية سوف يجعل الاسلحة تتوزع وفق الاعتبارات القومية والحزبية [75].

ونرى ان تضمين مبدأ المحاصصة في المبادئ الاساسية ينطوي على خطر كبير يتمثل بضمان التقاسم المحاصصاتي بين القوى السياسية وحسب ثقلها الديني والمذهبي والقومي إذ بموجبه تحول النظام من النظام التوافقي الى نظام الاغلبية .

المطلب الثاني

دور العرف الدستوري في نشوء محاصصة

يعد العرف الدستوري مجموعة القواعد القانونية التي تنشأ عن اطراد في تصرفات الهيئات الحاكمة في بعض المسائل الدستورية على نحو معين، تنشأ من تكرار هذه التصرفات على مر الزمن قاعدة تكون ملزمة كالقاعدة القانونية، أي انه بعبارة أخرى تواتر العمل من جانب السلطات او الهيئات الحاكمة في الدولة في شأن من الشؤون الدستورية وتسلك مسلكاً معيناً بحيث يكسب هذا السلوك او المسلك الصفة الإلزامية [76]

وهنالك ركنان للعرف الدستوري :

الركن المادي :

وهو يقوم على ممارسه سلطات الدولة لأي عمل كان يكون إيجابياً أم سلبياً وبشكل دائم أي مطرد من دون أن يكون هناك اعتراض من الأفراد او السلطات الأخرى وأن تكون هذه التصرفات لأكثر من مرة و اعتاد عليها، فإنه لو كان التصرف لمرة واحدة فلا يعد ذلك عرفا.

الركن المعنوي :

وهو أن يتصور لهذا الفعل التصرف في ذهن الانسان او الجماعة صفة الإلزام، و ان في مخالفته خرقاً للقانون، و يجب احترام هذه العادة لأنه يعتبر من الدستور و يكون تصوراً كاملاً لدى السلطات بوجوب التنفيذ لهذه القاعدة واذا لم يتحقق هذان الركنان فلا يعتبر وجود قاعدة عرفية دستورية.

إن للعرف الدستوري بكافة انواعه أهمية كبيرة في نشوء القواعد الدستورية في بعض الدول ، و تبرز أهميته في المجتمعات التي تتصف بالتعددية في الأديان و المذاهب و القوميات من خلال تقسيم السلطات بين مكونات الشعب المختلفة المحاصصة مثلا ان في لبنان تكون عرفاً دستورياً مكملاً للدستور اللبناني، وهو العرف الذي يقتضي بان يتولى الرئاسة ماروني والوزارة سني والبرلمان شيعي على الرغم ان الدستور اللبناني لم ينص على المحاصصة الطائفية في لبنان فجاء العرف مكملا للدستور [77]

في العراق في ٩-٤-٢٠٠٣ عندما دخلت القوات الأمريكية الى العراق والى العاصمة بغداد وانتهت الدولة العراقية والتي أعلنت فيما بعد عن تشكيل مجلس الحكم الذي كان يضم شخصيات المعارضة للنظام البائد، وكانت قيمته الحقيقية مجلساً استشارياً ذا طبيعة محدودة ويعكس التنوع الديني والقومي والطائفي للشعب

العراقي، وبرز في العراق الاهتمام بكافة مكونات الشعب العراقي في الاشتراك في الحكم طبقاً لمبدأ المحاصصة الدينية والقومية والطائفية وتوزيع السلطات على هذا الأساس حتى صدور دستور العراق الدائم لسنة ٢٠٠٥ و وصول الأحزاب السياسية التي تنقسم حسب التنوع القومي والطائفي .

لا يعتد بان يكون للمجتمع العراقي عرف دستوري في الوقت الحاضر وان هذه المحاصصة تعبر عن نتيجة من نتائج الانتخابات لا اكثر .

وهناك وجهة نظر تذهب الى خلاف ذلك، فلا تفصل بين الطابع التكويني والقومي والطائفي للشعب العراقي الذي ينعكس من خلاله الى تكوين الأحزاب السياسية التي يودي وصولها الى البرلمان وبذلك تتحقق المحاصصة السياسية التي ينتهي عندها القول بوجود عرف دستوري .

أن هنالك احتمال على أن تتحول المحاصصة الى عرف دستوري مضمونه تبني حكومة وحده وطنية بصوره دائمة .

و يمكن أن يحصل عرف دستوري في تفسير النصوص الغامضة في دستور العراق لسنه ٢٠٠٥ مثل المادة ٦٦ اذ نصت الفقرة الثانية تنظم بقانون أحكام اختيار نائب او اكثر لرئيس الجمهورية إن مثل هذا النص قد يؤدي الى ظهور قاعدة عرفية مفسرة، اذا ما تم تنظيم هذه المسألة وتبني رأي مفاده وجود اكثر من نائب لرئيس الجمهورية حسب طابع المحاصصة [78].

و جرى في الدورات السابقة للبرلمان العراقي في اختيار رئيس البرلمان من أحد المكونات الرئيسية التي تعتبر جزءاً من المحاصصة السياسية و يمكن أن تؤدي الى نشوء قاعدة عرفية ولكن بقصر المدة أو الفترة للبرلمان في الوقت الحاضر لا يمكن الاعتراف بنشوء قاعدة عرفية ودستورية، ويمكن أن يحدث ذلك في حالة التكرار والتدرج لهذه العادة او الحالة .

المبحث الثالث

أثر المحاصصة على مؤسسات الدولة

تبدو أهمية المؤسسات الحكومية في بناء المجتمع فهي تمثل احد العناصر المهمة للنظام السياسي، اذ انه نظام مؤسسي قائم على مؤسسات تتفاعل فيما بينهما لتحقيق التوازنات مع دورها في تنفيذ السياسات الحكومية ومن صفات هذه المؤسسات بانها يجب ان تكون قائمة على أساس المساواة بين المواطنين بغض النظر عن انتمائهم الديني او العرقي او الايدلوجي، وقائماً على التخصص الوظيفي متسماً بالشرعية مع قدرتها على ازالة الانقسامات ومعالجة التوترات في المجتمع [79] ولدى التطلع الى الانعكاسات السلبية للمحاصصة على مؤسسات الدولة فيجب أن نرجع للأساس التي تقوم عليه هذه المؤسسات المتمثلة بالدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ و من أهم صفاته اتسامه بالغموض والقصور الا انه لم يشر صراحة الى نظام المحاصصة على الاقل بصورة مباشرة [80] .

وسنبحث أثر نظام المحاصصة على مؤسسات السلطة الثلاثة، من خلال استقراء النصوص الخاصة بتنظيمها في الدستور.

المطلب الأول

أثر المحاصصة على السلطة التشريعية

قد عزز تمثيل هذه القوى قانون الانتخابات رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٣ اذ جاءت نصوصه بتعزيز المحاصة أو ما يسمى بالشراكة الوطنية عن طريق توزيع المقاعد بين كافة ممثلي الشعب بصورة متوازنة ومتماثلة بالإضافة الى منح الاقليات كوتا لضمان حصولهم على حقوقهم السياسية ومنح ايضا المرأة هذا الحق بأن تمثل النساء في القوائم الانتخابية ما لا يقل عن الربع [81].

لقد أثر هذا التوزيع على السلطة التشريعية وادائها من خلال الامور التنظيمية للمجلس , سيما تلك المتعلقة بانتخاب رئاسة مجلس النواب أو إقالتها او على ممارسة اختصاصاته [82] سواء أكانت رقابية أو تشريعية [83] , وبناء على ذلك أن المناصب توزع وفق حجم الطائفة او المذهب وانتماء الحزب ادى ذلك جعل عمل مجلس النواب محكوماً بالمحاصصة، ابتداء من رئيس مجلس النواب والذي يكون دائماً من المكون السني ونائبين شيعي

وكردي رغم عدم النص على هذه الآلية في الاختيار في صلب الدستور , كما ان عمل اللجان داخل المجلس ايضا يتم توزيعها على أساس من المحاصصة ايضا [84]

ونرى أن مبدأ اقتسام المناصب ادى الى ضعف البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية والسلطات المستقلة ذلك ان الحكومة غالبا تشكل وفقاً لنظام الاغلبية ، إذ تكون مدعومة من قبل كتلتها في مجلس النواب.

لذلك فإن معظم الاستجوابات الخاصة بأحد اعضاء الحكومة تسوف ويتم المماطلة فيها , لذلك فقد غلب اتجاه جديد داخل المجلس تمثل بالمساومات والصفقات الهدف منها مثلا عرقلة سن قوانين وتشريعات معينة والصفقات الخاصة بتعيين كبار الضباط والمسؤولين , إذ أن كل هذه الأسباب جعل من السلطة التشريعية مجرد اداة تقاسم المنافع , ومن جملة المشاريع المهمة التي تتعطل بسبب فكر المحاصصة الغالب على القوى السياسية هو مشروع الموازنة العامة للدولة نتيجة الخلافات السياسية بين الكتل النيابية المتمثلة باعتراض أحد الكتل على قانون الموازنة بتعليق الاقتراع لصالح اقرارها مما يسبب بمضار اقتصادية واجتماعية جمة [85] .

المطلب الثاني

أثر المحاصصة على عمل السلطة التنفيذية والقضائية

اختص الفصل الثاني من الباب الثالث بالسلطة التنفيذية من حيث تكوينها وتحديد مهامها، حيث تقوم على ثنائية السلطة التنفيذية المتكونة من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء كخاصية من خصائص النظام البرلماني [86].

ومن خلال استقراء نصوص القانون ومقارنتها بالواقع السياسي نجد أن مبدأ المحاصصة طاغيا بشكل كبير بدءاً من ترشيح رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء الى تشكيل الوزارة وعمل المؤسسات التنفيذية كافة , فبالنسبة الى اختيار رئيس الجمهورية ونائبيه نص المشرع على أن ينظم طريق اختيارهما بقانون خاص[87] فحتى في وجود قانون خاص لاختيار رئيس الجمهورية إلا أن الواقع العملي يختلف تماماً ، إذ ان معيار انتخاب رئيس الجمهورية يكون على اساس طائفي وفقا للمحاصصة العرفية اذ جرت العادة على ان يكون رئيس الجمهورية كردياً , اما نوابه واختيارهم لم ينظم ايضا بقانون خاص وانما تم اختيارهم بالطريقة السابقة فكان نوّابه يمثلون الطوائف الثلاث، فكانوا نائباً سنياً واخر شيعياً ونائباً كردياً , ونرى ذلك أثر على مؤسسات الدولة بالترهل وزيادة اعباءها المالية بسبب الامتيازات الممنوحة .

اذ أصبح توزيع المناصب عرفا سائدا في مؤسسات الدولة كافة [88].

اما بالنسبة لمجلس الوزراء نص الدستور على انه يكلف رئيس الجمهورية رئيس الكتلة النيابية الاكبر بتشكيل المجلس خلال ١٥ يوما من تاريخ انتخاب رئيس الجمهورية , ويتولى رئيس الوزراء المكلف تسمية اعضاء حكومته خلال ١٥ يوما ليجري بعدها عرض الكابينة الحكومية على مجلس النواب لنيل الثقة [89].

يلاحظ أن النصوص المذكورة أن ترشيح رئيس الوزراء يتم عن طريق الكتلة النيابية الأكبر وليس الكتلة الفائزة بالانتخابات بحيث تكون الانتخابات تحصيل حاصل لا يؤدي تغييراً في البعد الطائفي , لنكون أمام حالة أخرى من ترسيخ المحاصصة، إذ غالبا ما تكون الكتلة النيابية الأكبر تمثل ثقلاً قومياً أو مذهبياً معيناً وبذلك إن ما جرى عليه العرف بأن يكون رئيس الوزراء من الطائفة الشيعية [90]رغم عدم نص الدستور على هذه الآلية في اختياره على الأقل بصورة مباشرة .

ونرى من خلال الواقع العملي ان الوزارة لها النصيب الاكبر لعملية توزيع المناصب وفق ما يقال بالاستحقاق الانتخابي القائم على التمثيل النسبي للمكونات، مما ينتج عنه صراع متكرر من قبل القوى السياسية في اختيار مرشحي الوزارات بما يتوافق والباراغماتية للقوى السياسية.

وقد ادى ذلك الى توليد حالة من شخصنة المؤسسات إذ أن كل جهة تنفيذية لها وزارة او جهة غير مرتبطة بوزارة اصحبت تدار من قبل جهة سياسية معينة [91] مما اضعف هذه المؤسسات بالإضافة الى الترهل الوظيفي لأن اختيار الموظفين يتم وفق أطر نفعية شخصية وليس لمصلحة وحاجة المؤسسة بالاضافة الى استحداث المناصب الوظيفية لإرضاء كافة المكونات دون الحاجة الفعلية لها , مما ساعد على ظهور آفة جديدة تمثلت بالفساد في كافة مؤسسات الدولة ولا تكاد مؤسسة حكومية او دائرة تخلو من هذه الظاهرة وان من أحد أسباب تفشيها ضعف الرقابة كما من الممكن أن يكون للقيادة السياسية دور في هذا الفساد، كونها مشاركة هي او بعض اطرافها بقضايا الفساد[92]

كما نص الدستور العراقي في الفصل الثالث من الباب الثالث على السلطة القضائية باعتبارها سلطة مستقلة وإن القضاة مستقلون لا سلطان لأحد عليهم غير القانون كما أشار الدستور الى تكوينها [93] وتمارس السلطة القضائية وظيفتها وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات .

إلا اننا نجد بأن تأثير السلطة التشريعية على استقلال القضاء أو التأثير عليه ينبثق من أن مهمة تعيين أعضاء الجهاز القضائي يتم بموافقتها، مما يضفي نوعاً من النزعة الحزبية لدى اختيار الأعضاء بما يضمن مصالح القوى

السياسية المكونة للسلطة التشريعية [94] وإن المحاصصة حاضرة في تكوين أعلى جهة قضائية في العراق متمثلة بالمحكمة الاتحادية العليا، إذ أن الدستور حدد عمل المحكمة وطريقة اختيار أعضائها بقانون يُسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب، إذ أن ذلك لا يمكن أن يضمن عدم انحياز القضاة عديمي الخبرة لجهات حزبية .

الخاتمة :

في ختام البحث توصلنا الى جملة من النتائج والمقترحات سيتم إيجازها وفقاً للاتي :-

أولاً: الاستنتاجات

أولا: إن بدايات المحاصصة في العراق كانت بمجلس الحكم، عن طريق إسناد المناصب والمقاعد على أسس قومية ، ودينية ، وطائفية تم الاتفاق على توزيعها فيما بينهم وفقاً لنسبهم و حجمهم السكاني ، وذات الأمر اتُخذ في تشكيل الحكومة العراقية الانتقالية المؤقتة.

ثانيا: أثرت طبيعة النظام السياسي على نشوء المحاصصة السياسية في الدول التي استطاعت أن تبلور أو تشكل الهوية والأمة، بالرغم من الاعراق والاديان المختلفة والممتزجة بالثقافات المختلفة ، ويمثل هذا الأمر قوتها وثرائها وقدرتها على تجاوز الأزمات والصعوبات ، لأنها تكوّن في كل من الفرد والمجتمع الثقة بالنفس وتمنحه الحرية والشعور بالمسؤولية والقدرة على المبادرة وتحمل كافة العواقب من دون خوف وهذا واضح في النظام السياسي العراقي واللبناني .

ثالثا : تعد الأحزاب السياسية تنظيمات مجسدة لحياة سياسية عاكسة لما هو موجود من اختلاف في المجتمع وأداة فعالة لقياس مدى تطوره ، إن عدم توفر العوامل البيئية المناسبة القانونية والسياسية والثقافية والاجتماعية في الدول العربية ادى الى محدودية فعالية الاحزاب السياسية ودورها في بنية المجتمع والدولة ، وإن دور الاحزاب السياسية العربية في صنع السياسة العامة فيها ضعف وتراجع لهذا الدور عام ويعود ذلك أساساً الى ضعف الأحزاب المشاركة في البرلمانات والحكومات .

رابعاً : | إن مفهوم النظرية التوافقية ليست حديثة العهد إذ أنه اقترن بعالم السياسة الاميركي ارينـد ليبهارت، وان العالم الاميركي كان الأساس في استيراد مبدأ المحاصصة عن طريق توزيع الحصص السياسية لكل المكونات بما يتناسب مع النسبة التي تمثلها تلك الجهات على وفق طائفي .

خامساً: يعد الدستور العراقي للمرحلة الانتقالية أول دستور بعد عام ٢٠٠٣ وكان من خصائصه الانتقال الى الحكم الفيدرالي ، وكان قانون الانتخابات قائماً وفق التمثيل النسبي الذي يراعي فيه مشاركة كل النخب الممثلة للشعب العراقي مع اشتراطه تمثيل النساء بنسبة لا تقل على الربع . بينما كرست الكثير من مواد الدستور الدائم الفكر التوافقي وفكرة المحاصصة ابتداءً من الديباجة ثم المواد الخاصة بالمبادئ الاساسية سيما تلك المتعلقة بدين الدولة الرسمي وتعارضه مع الحقوق والحريات للطوائف الاخرى الى المواد المتعلّقة بالتعدد اللغوي والمواد المتعلّقة بربط الدولة بالقومية العربية, وكذلك المادة المتعلقة بتكوين القوات المسلّحة .

سادساً : إن المجتمع العراقي بطبيعته من المجتمعات التعددية إذ يضم كافة الأديان السماوية بالإضافة الى ديانات وقوميات وطوائف , وحيث أن انعدام الوعي السياسي والثقل الاعلامي المؤثر التي تقوم به القوى السياسية جعل من هذه المجتمعات تركيبة سهلة للتأثير عليها واستخدامها وفق أطر قومية ومذهبية مما أنتج انقسام مكونات الشعب الواحد، وقد أنتج الصراع الطائفي تغييراً ديموغرافياً داخل المحافظات لتشكيل مناطق خالصة طائفياً، والمؤسسة الحكومية هي من أحد العناصر المهمة للنظام السياسي القائم على تفاعل المؤسسات فيما بينها .

سابعاً: والدستور العراقي أخذ بأحادية السلطة التشريعية مخالفاً بذلك مبدأ أساسياً في قيام النظام البرلماني , إذ أن المجلس الآخر الذي من المفترض أن يشارك في العملية السياسية الى جانب البرلمان لم ير النور لغاية الآن , كما انه أسند الى تشكيله الى مجلس النواب نفسه ، وإن تشكيل مجلس النواب كان يستند بصورة أساسية الى مبدأ المحاصصة الطائفية كما ان قانون الانتخابات قد عزز ذلك بمنح الكوتا بنسبة مقعد واحد لممثلي الاقليات والذين لم يحصلوا على صوت في مجلس النواب , وكذلك تمثيل النساء في القوائم الانتخابية بما لا يقل على الربع ، وقد أثرت المحاصصة على أداء السلطة التشريعية في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية ، وأثرت على تأدية دورها التشريعي بصورة صحيحة من خلال تعطيل الكثير من القوانين بالتأخر على الاقتراع عليها من قبل اعضائها ،

ثامناً : لفكر محاصصة دور أساسي في انتشار الفساد في مؤسسات الدولة وذلك لتراخيها في محاسبة المقصرين او استجوابهم وذلك كون توزيع المناصب يتم على أساس المحاصصة وفقاً للثقل الحزبي ، وكان حضور العرف الدستوري جلياً في اختيار رؤساء السلطة الثلاث كما اعتادت الكتل اختيارها بأن يكون رئيس مجلس النواب سنياً ورئيس الوزراء شيعياً والجمهورية كردياً ، كما يتم ترشيح رئيس مجلس الوزراء من الكتلة الأكثر عدداً بعد

انتهاء الانتخابات , إذ أن نتيجة الانتخابات وفوز كتلة أخرى ليس له أي أثر لأن القوى السياسية تسعى الى تكوين كتل كبيرة وفق إطار قومي ومذهبي لضمان الحصول على استحقاقاتها ،

تاسعاً : للمحاصصة الأثر الكبير في ترهل مؤسسات الدولة كافة ، إذ أن الوظائف توزع ليس وفقاً لحاجة المؤسسات، وانما وفق الاعتبارات الطائفية ، وإن السلطة القضائية مستقلة , إلا أن تعيين أعضاء الجهاز القضائي بموافقة من قبل السلطة التشريعية، وأن المحكمة الاتحادية يتم تشكيلها بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضائه .

ثانياً: المقترحات

أولاً : نقترح عند تشريع قانون أن ينظم عمل الكيانات السياسية التي تتسم بطابع العشوائية والفوضى والارتباك نتيجة تعدد مرجعية العمل السياسية الذي يفتقد الى معايير العمل المشترك ، كما نقترح أن يكون القانون مستنداً على أسس وطنية تتفق مع مصالح الشعب والدولة عند تنظيمه لعمل الكيانات السياسية، مبتعداً في ذلك عن التدخلات الاقليمية والدولية كما نقترح أن يثق المجتمع بمؤسسات النظام السياسي عن طريق فصل العمل ذي الطبيعة الحزبية عن العمل ذي الطبيعة المؤسساتية .

ثانياً: الاهتمام بالمطاليب الجماهيرية المشروعة بغض النظر عن الانتماء الطائفي أو القومي أو الديني، كما نقترح أن تخلق ثقافة سياسية تستند على إلغاء الطائفية بكافة أشكالها واعطاء الفرصة للوجوه الجديدة حسب الكفاءة والخبرة والممارسة، من أجل الصعود ومزاولة العمل وتعزيز الروح الوطنية العراقية المحبة لسلام والوئام بين كافة المكونات في عراق الحرية والاستقلالية .

ثالثاً : ،العمل على تطوير الأحزاب الى أحزاب سياسية تعتمد الوطنية العراقية بحيث تكون قادرة على استيعاب المواطن العراقي بغض النظر عن التمييز الطائفي والمذهبي والاثني .

رابعاً : تعديل الديباجة الخاصة بالدستور الدائم لعام ٢٠٠٥ ورفع العبارات التي تذكر مكوناته أينما وردت كافة لما تحمل في طياتها على تعزيز الانقسام وإبدالها بالشعب العراقي فقط بما يدل على هوية انتمائه الوطنية وليس المكونات وكذلك رفع العبارات التي تذكر بالمآسي الذي تعرّضت له في زمن النظام السياسي قبل عام ٢٠٠٣ , لما له التأثير السلبي على إثارة الاضغان بين أبناء الشعب الواحد , بالإضافة الى أن الدساتير وسيلة عاكسة لمستقبل الشعوب وليس التذكير بالماضي ، تعديل المادة الثالثة في الدستور الى برفع عبارة وهو عضو

مؤسس فاعل في جامعة الدول العربية وملتزم بميثاقها , وجزء من العالم الاسلامي إذ إن هذه العبارة تنطوي على ربط العراق بقومية واحد وكذلك تقسيم العالم الى اسلامي وغير اسلامي .

خامساً : تعديل المادة التاسعة اولا/أ بخصوص تكوين القوات المسلحة وذلك برفع عبارة من مكونات الشعب العراقي بما يراعي توازنها وتماثلها دون تمييز أو إقصاء وتستبدل ب من أبناء الشعب العراقي فقط .

سادساً : تعديل قانون الانتخابات القائم على التمثيل النسبي والغاء الكوتا الانتخابية لضمان وصول شخصيات نزيهة الى منصة الحكم لتشكيل حكومة تكنوقراط قائمة على اساس الكفاءة والخبرة وليس على أساس التمثيل النسبي لمكوناته .

سابعاً : تعديل المادة٧٦ من الدستور المتضمنة ترشيح رئيس مجلس الوزراء من قبل الكتلة النيابية الاكثر واستبدالها بالكتلة الفائزة لمنع التخندقات الحزبية التي تقوم على أساس مذهبي لضمان بقائها في مناصبها .

ثامناً : إقامة الندوات التي تستقطب الشباب الحر وتثقيفه واطلاعه على الوضع السياسي الحالي ومدى امكانية معالجة النزعة المجتمعية التي تميل الى المؤسسة الدينية او القبلية لخلق أجيال واعية سياسياً واجتماعياً وتعريفهم بالحقوق التي تستند على تقوية رابطة الوطنية في مواجهة النزعات التي تقوم على الهويات المتعددة ،

تاسعاً : تعديل المادة ٩٢ / ثانياً الخاصة بالمحكمة الاتحادية وتشكيلها من قبل قانون يسن من قبل مجلس النواب ,وكان الأحرى بالمشرع أن ينص على طريقة اختيار أعضائه بدقة في الدستور لضمان عدم تسييس عمل المحكمة من قبل القوى السياسية وضمان الرقابة الحقة على القوانين .

عاشراً : تعديل الفقرة ٦١/خامسا ت المتعلقة بتعيين رئيس وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية ورئيس الادعاء العام ورئيس هيئة الاشراف القضائي وإسناد اختيارهم من قبل المحكمة الاتحادية العليا لضمان عدم استخدام القضاء واستمالته والتأثير عليه من قبل القوى السياسية .

أحد عشر :التأكيد على الهوية الوطنية دون تأثير دين أو قومية معينة على أخرى لضمان خلق جيل واعي عابر لفكر المكونات , وكذلك تعزيز دور الاعلام بما يخدم التركيز على الهوية الوطنية، ونبذ الأفكار القائمة على التمييز بين أبناء الشعب الواحد ومنع البرامج التي تبث هذه الانقسامات عن طريق الرقابة عليها .

المصادر والمراجع:

[1] م.م. علي مراد كاظم ، م.م. حسين باسم عبد الأمير ، الآثار السياسية للمحاصصة في العراق بعد عام ٢٠٠٣ ، بحث منشور في مجلة قضايا سياسية ، كلية العلوم السياسية – جامعة النهرين ، العدد ٥٥ ،ص١٥٥ .

[2] يراد بالعرف الدستوري القواعد غير المكتوبة الناتجة عن التكرار في مجتمع أو دولة ما والتي تتبلور بمرور الزمن على شكل مضطرد ومستمر عن طريق الممارسة من قبل السلطة السياسية وتكتسب هذه الممارسة صفة الالزام ، أشار إليه طارق حمو ، الانظمة السياسية والقواعد الدستورية – محاولة لفهم طبيعة النظام السياسي وشكل الدستور المقرر ، المركز الكردي للدراسات ، ص٤٦ .

[3] د. سعدي ابراهيم حسين ، المحاصصة السياسية ووحدة الخطاب العراقي بعد ٢٠٠٣ ، بحث منشور في المجلة الدولية والسياسية ، المجلد ٤٠ ، العدد ٣٩ ،٢٠١٩ ، ص٣٧٨ .

[4] ديفيد هيد ، نماذج من الديمقراطية – ترجمة فاضل جكتر ، مركز الدراسات الاستراتيجية ، بغداد ، ٢٠٠٧ ، ص٥٠٨ وما بعدها .

[5] علي عبد العزيز ، الابعاد الفكرية لاستراتيجية الأمن القومي في العراق ، ط٢ ، المكتبة الوطنية ، بغداد ، ٢٠١٠ ، ص٢٠١ .

[6] علي عبد العزيز ، عبد الرزاق الحسيني ، تاريخ الاحزاب العراقية السياسية ، مركز الأبحاث للصف والتصويري ، بيروت ، ١٩٨٣ ، ص٣١٠ وما بعدها .

[7] م .م . علي مراد كاظم ، م .م. حسين باسم عبد الأمير ، الآثار السياسية للمحاصصة في العراق بعد عام ٢٠٠٣ ، مرجع سابق ، ص١٥٥ وما بعدها .

[8] د. ليث عبدالحسن جواد الزبيدي ، مستقبل النظام السياسي في العراق ، بحث منشور في مجلة قضايا سياسية ، كلية العلوم السياسية – جامعة النهرين ، العددان ٢٩ و ٣٠ ، ٢٠١٢ ، ص ٥١ ، د. حيدر أدهم الطائي ، المحاصصة في ضوء العرف الدستوري ، ص٩ .

[9] من هذه المواد التي تفرض التوازن بين المكونات المادة ٩ / أولاً من دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥ والتي نصت على أنه أولاً: أ– تتكون القوات المسلحة العراقية والأجهزة الامنية من مكونات الشعب العراقي ، بما يراعي توازنها وتماثلها دون تمييز أو اقصاء ، وتخضع لقيادة السلطة المدنية وتدافع عن العراق ولا تكون اداة لقمع الشعب العراقي ولا تتدخل في الشؤون السياسية ، ولا دور لها في تداول السلطة ، وأيضاً المادة ١٢ / أولاً منه نصت على أنه ينظم بقانون علم العراق وشعاره ونشيده الوطني بما يرمز إلى مكونات الشعب العراقي ، وأيضاً المادة ٤٩ / أولاً منه نصت على أنه يتكون مجلس النواب من عدد من الأعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة الف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي بأكمله ، يتم انتخابهم بطريق الاقتراع العام السري المباشر ويراعي تمثيل سائر مكونات الشعب فيه .

[10] اتفاق الطائف هو الاسم الذي تعرف به وثيقة الوفاق الوطني اللبناني التي وضعت بين الأطراف المتنازعة في لبنان وذلك بواسطة السعودية في ٣٠/أيلول–سبتمبر/١٩٨٦ في مدينة الطائف ، وتمت المصادقة عليه بقانون بتاريخ ٥ / تشرين الثاني / أكتوبر ١٩٨٩ منهياً الحرب الأهلية اللبنانية وذلك بعد أكثر من خمسة

عشر عاماً على اندلاعها ، أشار إليه ، د. إبراهيم عبدالعزيز شيحا ، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري – دراسة تحليلية للنظام الدستوري اللبناني ، الدار الجامعية ، بيروت ، بلا سنة طبع ، ص ٤٠٥ .

[11] علاء اللامي ، المحاصصة الطائفية بين الدستور والعرف السياسي في العراق ولبنان ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني **http://www.albadeeliraq.com/ar/node**/١٦٧٥.

[12] روبرت دال ، التحليل السياسي الحديث ، ترجمة د . علا أبو زيد ، القاهرة – الاهرام ، ١٩٩٣ ، ص١٠.

[13] د . مها عبد اللطيف الحديثي ، د . محمد عدنان الخفاجي ، النظام السياسي والسياسة العامة – دراسة في دور المؤسسات الرسمية في صنع السياسة العامة في الدول المتقدمة والنامية ، مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيجية ، ٢٠٠٦ ، ص٣ .

[14] د. حسان شفيق العاني ، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة ، مطبعة جامعة بغداد ، بغداد ، ١٩٨٦ ، ص ١٦.

[15] د. ثروت بدوي ، النظم السياسية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٥ ، ص ١١ .

[16] نقلاً عن ، علي هادي حميدي الشكراوي ، تعريف النظام السياسي وخصائصه ، محاضرات منشورة بتاريخ ١٦ / ١٢ / ٢٠١١ ، على الموقع الالكتروني **http://www.uobabylon.edu.iq/uobcoleges/lecture.aspx?fid=7&depid=1&lcid**=٢ ٤٢٨٧

[17] كمال المنوفي ، نظريات النظم السياسية ، ط١ ، وكالة المطبوعات ، الكويت ، ١٩٨٥ ، ص٩٥ .

[18] د. عدي فالح حسين ، النظام السياسي العراقي بعد ٢٠٠٤ ، دراسة في جدلية الشراكة والمعارضة بين المكونات الثلاثة الشيعة / السنه / الاكراد ، مكتبة اليمامة للطبع والنشر والتوزيع ، ٢٠١٩ ، ص١٤ .

[19] عامر أحمد المختار ، تنظيم سلطة الضبط الإداري في العراق ، الناشر: جامعة بغداد ، ١٩٧٥ ، ص ٥٢ .

[20] **Ian o flynn and David Russell ,Electoral system , design and power–sharing Regimes ,published for Divided societies ,Universal of Michigan , press ,2006 p5.**

[21] **Arend Lijphart, Unequal Participation, Democracy's Unresolved Dilemma ,the American political science, volum 91 issue1,1997, p15 .**

[22] ارنت ليبهارت ، الديمقراطية التوافقية في مجتمع متعدد ، ترجمة ، حسني زينة ، معهد الدراسات الاستراتيجية ، الفرات للنشر والتوزيع ، بيروت ، ص ٦٥ .

[23] المادة ١٧ / ثانياً ورابعاً من قانون الموازنة العامة الاتحادية للسنة المالية ٢٠٠٨ ، جريدة الصباح ، بغداد ، العدد ١٣٢٦ ، ٢٠ / شباط / ٢٠٠٨ .

[24] د . أكرم محمد عدوان ، الطائفية وأثرها على النظام السياسي في لبنان ، بحث غزة ، ص٧ وما بعدها .

[25] ساسين عساف ، كتاب المأزق السياسية في التسوية اللبنانية وتداخلاتها ، دار النفائس ، بيروت ، ١٩٩٤ ، ص ٢١٤ .

[26] بيرج نعلبنديان ، النظام السياسي اللبناني – الواقع والافاق ، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية العلوم السياسية – جامعة دمشق ، ٢٠١١ ، ص ١٣٤ .

[27] أن الموقف من الطائفية السياسية يشكل عقبة رئيسية في وجه الديمقراطية ، حيث أن الديمقراطية هي نظام سياسي لا شرط ولا أضافة عليه ، أما الطائفية فهي ليست نظاماً أنما إضافة على نظام وشرط على الديمقراطية في العراق ولبنان وهي سلب علني لجوهر الديمقراطية ، المحامي جلال نوري السعدون ، تكريس الطائفية في دستور لبنان ١٩٢٦ ، ط١ ،دار اليقظة الفكرية ، دمشق – سورية ،١٤٢٨ هـ – ٢٠٠٧ م ، ص٣٧ .

[28] _ د.احمد عبدالحميد الخالدي_النظم السياسية_الديمقراطية الرئيسية دراسة مقارنة_سنة النشر ٢٠١١ ص١٨٧ .

[29] محمد السماك ، أثر المحاصصة السياسية في اتباع الحضارات المتنوعة ، آراء ومناقشات ، ص ١٤٨ بهنام عبدالله ، المحاصصة وما ادراك ما المحاصصة ، تاريخ التصفيح ٢_٢_٢٠١٥ الموقع الالكتروني :وهذا ما **http:www.ankawa.com** وهذا ما اشار اليه في رسالة ما جستير بعنوان المحاصصة السياسية وآثارها على الاستقرار الحكومي مقدمة الى كلية الحقوق والعلوم السياسية _ جامعة قاصدي مرباح ص ٨ .

[30] سربست مصطفى رشيد أميدي _ المعارضة السياسية والضمانات الدستورية لعملية _ دراسة قانونية سياسية تحليلية مقارنة _اربيل _٢٠١١ ، ص٨٧ _ص٣٧ .

[31] مصدر سابق ، ص٨٨

[32] مصدر سابق ، ص٨٩

[33] مصدر سابق ، ص٩٠

[34] مصدر سابق ،ص٤٥

[35] مصدر سابق ، ص٤٧

[36] مصدر سابق ، ص٥١

[37] مصدر سابق ، ص٤٨

[38] مصدر سابق ، ص٥٧

[39] مصدر سابق ، ٦٧ وما بعدها ص٧٥

[40] مصدر سابق ،ص٦٨

[41] د. محمد عاشور مهدي , التعددية الاثنية ادارة الصراعات واستتراتيجيات التسوية , المركز العلمي للدراسات السياسية , جامعة القاهرة , ص ١١

[42] ديفيد هيلد ,نماذج الديمقراطية , ترجمة فاضل جنكر , الطبعة الاولى ,بغداد – بيروت , ٢٠٠٧ , ص ٣٧٧ ٣٧٨,

[43] ينقسم المسيح الى الكلدانيين والكاثوليك واثوريين نساطرة , وسريان ويعاقبه , مع جماعات بروتستانتية قليلة , ينظر الى , سليم مطر , جدل الهويات ,الطبعة الاولى , بيروت , المؤسسة العربية للدراسات والنشر ,٢٠٠٣, ص ٣٦ , نقلا عن محمد صالح شطيب ,ص ٢٥٦ .,مصدر سابق .

[44] ان القومية العربية مولفة من السنة والشيعة بما يمثلون الدين الاسلامي , اما التركمان فيها الشيعة والسنة ايضا , اما الكرد فتميزت بوجود اختلافات كثيرة تتعلق بالمذهب واعتناق الطرق الصوفية واللغة ايضا , مارتن فان بروبسن , الآغا والشيخ والدولة البنى التحتية والسياسية لكردستان ,ترجمة امجد حسين , الطبعة الاولى , بغداد :دراسات عربية ,٢٠٠٨, ص ٤٥٥ , ٤٤٨

نقلا عن , المصدر السابق نفسه . ص ٢٥٦

[45] علي الشمراني , صراع الاضداد المعارضة العراقية بعد حرب الخليج , لندن , دار الحكمة ,٢٠٠٣ , ص ٢٥٥ , ينظر الى , د. سعدي ابراهيم حسين , مصدر سابق , ص ٣٨١.

[46] أمين معلوف , اختلال العالم , الطبعة الاولى , ترجمة ميشال اكرم , دار الفارابي للطباعة والنشر ,بيروت ,٢٠٠٩, ص ٣١, نقلا عن أ .د ياسين محمد حمد العيثاوي , الانعكاسات السلبية للمحاصصة السياسية على البنية المؤسسية والمجتمعية للنظام الديمقراطي في العراق , مجلة دراسات دولية , العدد الستون , كلية العلوم السياسية , جامعة بغداد , ص ٣١ , بحث متاح على شبكة الانترنيت على الموقع الالكتروني**http // jcis.uobghdad.edu.iq:** .

[47] آيات السعدي , مصدر سابق , ص ٤٤.

[48] المادة الثالثة من الدستور الدائم ٢٠٠٥.

[49] آيات السعدي ,المصدر السابق نفسه , ص٤٧.

[50] المادة ٤١ من الدستور العراقي

[51] المادة الرابعة من الدستور العراقي.

[52] ريهام احمد الخفاجي , الهوية المتخيلة للدولة العربية وتحديات الانتماءات الفرعية , بيروت : مجلة المستقبل العربي , العدد ٤٦٦ ,كانون الاول ,٢٠١٧, ص ٥٥ , نقلا عن محمد صالح شطيب , مصدر سابق , ص ٢٥٧ , ٢٥٨.

[53] ان المجتمع الشيعي يجعل المؤسسة الدينية من اولياته اذ يرتبط عقائديا على مسألة التقليد , اما المكون السني فانه فيرتبط بمكون القبيلة والعشيرة لعدم وجود الارتباط العقائدي في الدين , اما المجتمع الكردي فيرتبط بزعامات السياسية , ينظر الى , زيد مالك عدنان العكيلي , امير مالك مليوخ , مقومات ومعوقات فاعلية النظام السياسي العراق بعد عام ٢٠٠٥ انموذجا , مجلة العلوم الاكاديمية , ٢٠١٧ , ص٢٤٣ , بحث منشور على الموقع الالكتروني١٢٨٢٤٤/**http//www.iasj.net/iasj/ article:**

[54] تمثل الصراع الاقليمي شيعي – سني مثلت ايران القطب الشيعي والمملكة العربية السعودية الطرف السني ثم انضمت بعد ذلك تركيا اليهما وكلا هذه الدول تهدف لتعميق الطائفية , ينظر الى أ.م .د هادي مشعان ربيع , ازمة العنف الطائفي في العراق بعد الاحتلال الاميركي ٢٠٠٣ , كلية العلوم السياسية , جامعة الانبار ,المجلد

٣, السنة ٣, العدد ٩, بحث منشور على شبكة الانترنيت على الموقع الالكتروني **http www.iasj.net// iasj / download/c67fdb3c2eb670cb:**

[55] أ.م.د هادي مشعان ربيع , مصدر سابق , ص١٢٧ ,١٢٨.

[56] حارث حسن, التجربة التوافقية في العراق: بين النظرية والتطبيق والنتائج, ,سياسات عربية , العدد ٣٢ ,تشرين الثاني , ٢٠١٦ ,ص ٤٧.

[57] م..م علي مراد كاظم ,م .م حسين باسم عبد الامير , الآثار السياسية للمحاصصة في العراق بعد عام ٢٠٠٣, جامعة كربلاء ,مركز الدراسات , بدون

[58] المادة الاولى ,دستور العراق الدائم , ٢٠٠٥.

[59] د. سعدي ابراهيم حسين ,المحاصصة السياسية ووحدة الخطاب العراقي الخارجي بعد ٢٠٠٣ , مجلة ابحاث العلوم السياسية , الجامعة المستنصرية , كلية العلوم السياسية , المجلد ٢٠١٩ , العدد ٣٩– ٤٠ , ص ٣٧٥, بحث منشور على الانترنيت على الموقع الالكتروني **Bim/detail /ar/emarefa.net //https:** , تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٤/٢٤.

[60] لقمان عمر حسين , مبدأ المشاركة في الدولة الفيدرالية , مكتبة زين الحقوقية والادبية ش.م.م , الطبعة الاولى , ص ٢٧٧, ٢٧٨.

[61] عمر حاجي سليمان حاجي , الديمقراطية التوافقية في العراق بعد عام ٢٠٠٣ , رسالة ماجستير , جامعة الشرق الادنى ,الدراسات العليا للعلوم الاجتماعية , برنامج ماجستير في العلاقات الدولة ,٢٠٢٠.

[62] اشكالية الولاء في المجتمع العراقي , مجلة بابل للعلوم الانسانية ,المجلد ٢٧ , العدد ٦, ٢٠١٩

[63] لقمان عمر حسين /مصدر سابق , ص ٢٧٥, ٢٧٦

[64] يذكر فيه ان الحاكم المدني بريمر لم يعطي صلاحيات كاملة لمجلس الحكم لانه لم يكن يمثل كافة اطياف نسيج الشعب العراقي اذ كان التنسيق مع ٧ عراقيين فقط مؤلفين من سياسي المنفى مع عدد قليل من العرب السنة مع غياب المسيحيين والايزيدين لذلك فأن النظرة لدى الأمريكان للشعب العراقي بانه اثني ديني مذهبي , ينظر حارث حسن , مصدر سابق .

[65] المادة الرابعة من قانون ادارة المرحلة الانتقالية , خلط المشرع في المادة المذكورة بين شكل الدولة ونظام الحكم حيث ان الفيدرالية تعبر عن شكل الدولة القائمة على مبدأ توزيع الوظائف بين السلطات الثلاثة التشريعية , التنفيذية , القضائية في السلطات الاتحادية والاقاليم او الادارات المحلية ولاتعبر عن نظام الحكم السياسي المتمثل بكيفية ادارة السلطة التنفيذية وحسنا فعل المشرع في دستور ٢٠٠٥ اذ فصل بين المفهومين , ينظر د, محمد عمر مولود ,فلسفة الحكومة في النظام البرلماني والمفهوم الدستوري العراقي ,مجلس التشريع والقضاء ,العدد الاول ,كانون الثاني ,شباط – آذار ,٢٠٠٩ , ص ٢٨, نقلا عن , آيات سلمان السعدي , دور الاقليات في حكم العراق وفقا لدستور ٢٠٠٥ , اطروحة دكتوراه , جامعة النهرين , كلية الحقوق, ٢٠١٥ , ص ٤٢

[66] أ.م. د بشار الجابري وآخرون , الاستتراتيجية الاميركية في العراق وتداعياتها , مركز العراق للدراسات , جامعة بغداد , ص ٢٨٤ , ٢٨٥, ٣١١.

[67] د. داوود خير الله ,الفيدرالية هل هي صيغة ام اداة تشرذم؟ , ص ٣, بحث متاح على الموقع الالكتروني : **http// www.alhewar.org/federation – of – question – khairahhah – David**
نقلا عن آيات سلمان السعدي ,مرجع سابق , ص ٤٤

[68] نشر في الوقائع العراقية بالعدد ٤١٠٢ في ٢٠٠٨/١٢/٢٤.

[169] بدون أسم هيئة التحرير , سلسلة اوراق ديقراطية آراء في الدستور العراقي , مركز العراق لمعلومات ديمقراطية ,العدد السادس, تشرين الاول ,٢٠٠٥ , تم نشرها على شبكة الانترنيت بالموقع الالكتروني **constitution //http: net.org** .

[70] الدستور العراقي, مصدر سابق.

[71] رياض الزهيري , رأي قانوني في الدستور العراقي , ص ١٦ ,المصدر السابق.

[72] الدين والدولة ,ص ٢٢ , المصدر السابق نفسه.

[73] زهير كاظم عبود , وجهة نظر في بعض نصوص الدستور العراقي ,ص ٢٦, المصدر السابق نفسه

[74] وردت مفردة مكونات أي المحاصصة في اربع مواضع من الدستور العراقي في المادة ٩/اولا/أ , ١٢/اولا , ١٢٥ ,١٤٢ , والذي بدوره يقصد الدستور اتجه الى بناء دولة المكون على حساب المواطنة , ينظر الى , محمد صالح شطيب ,النظام السياسي واشكالية التعددية الثقافية في العراق بعد عام ٢٠٠٣,مركز الدراسات الاقليمية ,جامعة الموصل ,١٢ ,٣٧ ص٢٥٠ ,تاريخ النشر ٢٠١٨/٩/٣٠ , بحث متاح على الانترنيت على الموقع الالكتروني **http//mosulgournals .com**: .

[75] نشرت وزارة الدفاع قوائم بأسماء المقبولين في الكلية العسكرية تضمنت حقلا خاصا بالمذهب مما أثار استهجان الوسائط السياسية والمجتمعية حيث صرح رئيس ائتلاف الوطنية د. اياد علاوي بان هنالك من يدفع في اتجاه استمرار المحاصصة , ينظر الى اكاديمي بدون اسم , القاء اللوم على وزارة الدفاع وتبرئة الرئاسات امر غير منطقي , صحيفة الزمان , سبتمبر ,١٢ ,٢٠٢٠, تم نشرها على الموقع الالكتروني للصحيفة **azzama. com //http**: .

[76] د إبراهيم عبد العزيز شيحا– القانون الدستوري و النظم السياسية – الدار الجامعية للطباعة والنشر – بيروت –١٩٨٢– ص ٤٧٦ اشاره الي كتاب د حنان محمد القيسي , الوجيز في نظرية الدستور ص ٥٠

[77] د حيدر ادهم , بحث مقدم في كليه الحقوق جامعة النهرين سنة ٢٠٠٧ وهناك عدة أنواع للعرف الدستوري

أولاً :– العرف الدستوري المفسر : هو ذلك النوع من العرف الذي يكون اثره فقط تفسير نص من نصوص الدستور ولا يتعدى الى اكثر من ذلك أي انه لا يقوم بأنشاء قاعدة دستوريه جديدة بل يقف اثره الى حد التفسير و التوضيح للقاعدة الدستورية

لذلك يعتبر الفقه ان القوة القانونية للعرف المفسر تكون نفس القوة للنص الدستوري الذي فسره وجزء منه .

وانه يزيل الغموض الذي يشوب القاعدة الدستورية و من امثلته ما استقر عليه العمل في فرنسا وفق دستور ١٨٧٥ بخصوص تخويل رئيس الجمهورية اصدار اللوائح استناد الى ما نص عليه الدستور من ان رئيس الجمهورية يكفل تنفيذ القوانين ثانيا / العرف الدستوري المكمل :

وهذا النوع من العرف يختلف عن العرف الدستوري المفسر الذي يقوم بتفسير القاعدة الدستورية التي شابها الغموض او اللبس وايضاحها الا انه هذا النوع من العرف يقوم بسد النقص الذي يكون في النصوص القواعد الدستورية أي انه ينظم المسائل التي اغفل عنها المشرع الدستوري فانه يقوم بأنشاء قواعد دستوريه جديده

واختلف الرأي في تجديد القوة القانونية للغرف الدستوري المكمل فالبعض يعتقد ان له قيمه قانونيه كقيمه القواعد الدستورية المكتوبة كما هو الخال بالنسبة للعرف المفسر .

اما الرأي الثاني فانه يعطي للعرف الدستوري المكمل قيمه القواعد القانونية العادية لأنه يمثل إرادة المشرع العادي الذي يقوم بإصدار القواعد القانونية .

ومن امثلته دستور فرنسا ١٨٧٥ الذي نص على ان يكون الانتخاب عام ولم يوضح ذلك أي وضع الانتخاب هل هو مباشر او غير مباشر الا انه جرت العادة في فرنسا يكون الانتخاب مباشر .

ثالثا :- العرف الدستوري المعدل :

وهي تلك القواعد التي ينصرف اثرها الى تغير بأحكام الدستور من خلال الحذف او الإضافة

أ – العرف المعدل بالإضافة : أي انه الدستور قد نظم حاله معينه او موضوعا الانه يكون للعرف هنا دور في إضافة احكام عرفيه من شانها تعدل هذا التنظيم الذي أورده الدستور مثال ذلك انه ان يقوم العرف بمنح هيئه مستقله او حاكمه اختصاص لم يمنحها او ينص عليها الدستور

ب _ العرف المعدل بالحذف / ويهدف هذا النوع من العرف الى اهمال او تعطيل او اسقاط حق من اختصاص من اختصاصات التي يقررها الدستور ومثال ذلك ما جرى في فرنسا العمل به في ضل دستور ١٨٧٥ من عدم استعمال رئيس الجمهورية لسطته في حل مجلس النواب

و اختلف الفقه الدستوري في القيمة القانونية لهذا النوع من العرف بنوعيه منهم من يؤدى ان العرف المعدل له مرتبه النصوص الدستورية و يذهب رأي اخر وهو الراجح ان العرف المعدل لا يرقى الى مرتبة النصوص الدستورية .

78

79 أ.م .د زيد العكيلي , امير مالك مليوخ , ص ٢٢٥, ٢٢٦ ,٢٢٧, مصدر سابق.

80 ياسين محمد حمد العيثاوي , ص ٢١ , مصدر سابق.

[81] هندرين اشرف نعمان , المحاصصة السياسية ومدى انسجامها مع مقومات الحكم الرشيد , اطروحة دكتوراه , منشورة في المجلة الاكاديمية العربية في الدنمارك , العدد ٢٤ , ٢٠٢٠ , ص ٧.

[82] ينظر الى اختصاصات السلطة التشريعية , المادة ٦١ من الدستور العراقي.

[83] هندرين اشرف نعمان , المصدر السابق نفسه

[84] م.م علي مراد كاظم , م.م حسين باسم عبد الامير , ص ١٦١ ,مصدر سابق.

[85] يذكر ان موازنة ٢٠١٨ , قد رفضت بعض الاحزاب التصويت على الموازنة العامة للخلافات مع اقليم كوردستان حول الرواتب, ينظر , لمى علي الظاهري ,د. علي مجيد العكيلي , اشكالية حل البرلمان على اقرار الموازنة العامة في دستور العراق ٢٠٠٥ , كلية العلوم السياسية , الجامعة المستنصرية , مركز دراسات الوطن العربي, بحث منشور على شبكة الانترنيت على الموقع

02575E927D68FC81/download / iasj / www.iasj.net// http:.

[86] المادة ٦٦ من الدستور العراقي

[87] ينظر المادة ٦٩ من الدستور العراقي

[88] ياسين محمد حمد العيثاوي , مصدر سابق , ص ٤٥.

[89] المادة ٦٧ من الدستور

[90] م .م علي مراد كاظم , م.م حسين باسم عبد الامير , ص ١٧٨, مصدر سابق .

[91] أ.م .د زيد عدنان العكيلي , امير مالك مليوخ , ص ٢٤٩ ,مصدر سابق.

[92] المصدر السابق نفسه.

[93] تتكون السلطة القضائية من مجلس القضاء الاعلى , المحكمة الاتحادية العليا , محكمة التمييز الاتحادية , جهاز الادعاء العام , هيئة الاشراف القضائي , المحاكم الاتحادية الاخرى ينظر المادة ٨٩ من الدستور.

[94] فراس طارق مكية , لمحات استتراجية حول قانون المحكمة الاتحادية العلبا , المنظمة العربية للقانون الدستوري , ص ١٨ , مقال منشور على الموقع الالكتروني http//:www.idea.int: .