إشكاليةُ الطائفيةِ السياسيّةِ في النظامِ الدستوريّ العراقيّ
(التداولُ السلميّ للسلطةِ انموذجاً)

أ.د علي سعد عمران

معهد العلمين للدراسات العليا

https://doi.org/10.61353/ma.0050069

تاريخ استلام البحث ٢٠٢١/٣/٦ تاريخ قبول النشر ٢٠٢١/٥/٢ تاريخ النشر ٢٠٢١/٦/٣٠

إنَّ النظام السياسي العراقي الحالي قائم على فكرة "الطائفية السياسية" التي انتجت نظاماً هجيناً للحكم وإدارة الدولة، هذه الفكرة ذات البُعد السياسي كان لها أثـر كبير في وضع الوثيقة الدستورية، وتعطيل الأحكام الواردة فيها عند إنزالها إلى الواقع العملي، وكان من أوائل المبادئ التي واجهت تحدياً ملحوظاً بين فلسفته المبتغاة والنظام السياسي المراد تطبيقه فيه، هو مبدأ "التداول السلمي للسلطة" بوصفه المبدأ الديمقراطي ، الذي يعزز فكرة الدولة الحقوقية، ويقوي من الانتماء الحقيقي للوطن، إذ أنَّه جابه نظاماً سياسياً جعله ينحرف عن معناه الحقيقي إلى معنى آخر، مع ما رتبه ذلك من آثـار سياسية وقانونية.

The current Iraqi political system is based on the idea of "political sectarianism" that produced a hybrid system of governance and state administration. This idea with a political dimension had a significant impact on the development of the constitutional document, and the disruption of the provisions contained in it when it was brought down to practical reality, and it was one of the first principles that faced A noticeable challenge between his desired philosophy and the political system to be applied in it is the principle of "peaceful transfer of power" as the democratic principle, which reinforces the idea of a human rights state, and strengthens the true belonging to the homeland, as it confronted a political system that made it deviate from its true meaning to another meaning, with what This had political and legal implications.

الكلمات المفتاحية : الدستور، نظام سياسي، طائفية سياسية، دولة القانون، الحقوق والحريات. تداول السلمي للسلطة.

المقدمة

أولاً : فكرة موضوع البحث:

مع تطور الفكر الفلسفي الدستوري أضحى من المستقر عليه أنَّ الدولة وجدت لأجل المصلحة العامة، ولأجل خدمة مواطنيها، وكلمة الدولة تنصرف في نطاق البحث إلى "**السلطة السياسية**" الحاكمة ، التي تظهر بكلّ تأكيد بهيئة أشخاص يمارسونها، ويمثلونها، ويتحملون المسؤولية والتبعات القانونية عن أيّ انحراف أو إساءة استخدام لأيّ من اختصاصاتهم وصلاحياتهم ، التي يتمتعون بها نتيجة لممارستهم أدوات "السلطة السياسية" لتحقيق هدفها المشار إليه في أعلاه.

ويختار الحاكمون نظاماً سياسياً يتفق مع الظروف المحيطة في الدولة–كشخص معنوي مجرد– والتحديات بصورها المختلفة التي تواجهها، رائدهم في هذا الاختيار الهدف الأسمى والعلة الكبرى التي من أجلها منحوا الاختصاصات والصلاحيات.

وهكذا فإنَّ طبيعة النظام السياسي يجب أن تتفق مع تطلعات الشعب صاحب السيادة ومصدر السلطات فيها، في إقامة دولة العدل والحق، دولة المساواة والحريات، كي تتمتع "السلطة السياسية" ، وبمعنى أدق من يقوم عليها ويحكم باسم "الدولة" بالشرعية السياسية، تمييزاً لهم عن من يحكم بسلطة واقعية فعلية.

لذلك كان مبدأ "التداول السلمي للسلطة" من أهم المبادئ الدستورية – السياسية التي تعتنقها الدول الديمقراطية ، وتلك التي تحاول أن تصل إلى الديمقراطية ؛ لإنَّ معناه الحقيقي إشراك مواطني "الدولة" بممارسة شؤون الحكم والإدارة في مستوياتها العليا لطالما كان الانتخاب الحر النزيه هو الأداة القانونية المتبعة في هذا المجال، وهذا يتطلب اباحة تعدد الآراء والتوجهات السياسية على أن لا تضر بفكرة النظام العام وبوجود "الدولة" ذاتها، وهو ما يؤدي إلى عدم احتكار "السلطة السياسية" من شخصٍ أو فئةٍ محددة بذاتها في منصبٍ معين من دون رضا حقيقي من صاحب السلطة السياسية ومصدرها إلّا وهو "الشعب" ؛ لإنَّ في ذلك ما يُفقِد السلطة السياسية وممارسيها سلطتهم "**الشرعية**".

فضلاً عمّا يؤديه ذلك من إسقاط النص الدستوري المتعلّق بمبدأ التداول السلمي للسلطة وتعطيله وعدم العمل به نتيجة للواقع السياسي ، الذي قد يقترن ، ويستند إلى بعض النصوص الدستورية ذوات العلاقة، وإن حصل ذلك فهو هدم لفكرة "الدستورية" من الأساس.

ثانياً: طرح مشكلة البحث:

تميزت مجموعة الأنظمة السياسية التي حكمت الدولة العراقية منذ قيامها كدولة، بأشخاصها الحاكمين، بمزية التعقيد السياسي ، وانعدام "الشرعية" السياسية، وذلك لمجموعة من الظروف الداخلية والخارجية المحيطة والتعامل "المشوه" مع فكرة "الشرعية" و"التداول السلمي للسلطة"، وما إن قُدِر لهذه الحقبة الزمنية بالانتهاء وتطلع الشعب لنظام سياسي يحقق الهدف المرجو منه ، حتى شاعت فكرة "الطائفية السياسية" على النظام السياسي المزمع إقامته، هذا النظام الذي أثر تأثيراً واضحاً في البناء الدستوري من جهة أولى، وفي تعطيل العمل ببعض النصوص الدستورية ذوات العلاقة بتداول السلطة بالمفهوم الذي سنوضحه في هذا البحث من جهة ثانية ، وفي ممارسة الحقوق السياسية من قبل مواطني العراق من جهة ثالثة، وفي بناء دولة الحق والقانون وتحقيق العدالة من جهة رابعة.

ذلك إنَّ أيّ تنظيم سياسي معين إن كُتِب له ارتقاء السلطة فإنَّ أفكاره ومبادئه سيكون لها الأثر الواضح في النصوص الدستورية ، وكيفية تطبيقها على أرض الواقع، وهو ما حدث في العراق ولا يزال يحدث، وفي ذلك تبديد لتلك الآمال والتطلعات الشعبية في إقامة نظام سياسي يوفر للناس ما يصبون إليه، وهو معوّل يهدم في فكرة "**شرعية**" النظام السياسي.

ثالثاً: ما بُني عليه البحث:

إنَّ دولة المؤسسات ليست دولة تتضمن الهيكل المادي للمؤسسات فحسب ؛ بل إنَّها الدولة التي تخضع لحكم القانون ، فتحترم هيئاتها الثلاث (التشريعية، التنفيذية، والقضائية) القانون بمعناه العام[١] ، وتخضع لأحكامه، لذلك هي تُخضِع أعمال سلطتيها التشريعية والتنفيذية إلى الرقابة القضائية حماية منها للحقوق والحريات ، وتحقيقا للمصلحة العامة وإعمالا لمبدأ الفصل بين السلطات، فهي الدولة التي يسود فيها حكم القانون[٢]، لذلك تكون دولة المؤسسات نمطاً من التفكير والعقلية المؤسساتية التي تضع حداً فاصلاً بين مأسسة السلطة وشخصنة السلطة[٣]، ولعل هذا ما تسير عليه الدول الديمقراطية من الدول ذات التعددية السياسية والثقافية واللغوية، ولكن في النظام السياسي **العراقي** تظهر شخصنة السلطة واعتماد الأحزاب السياسية على معايير سياسية غير مدنية والدور الفاعل يكون للانتماء الطائفي، وهو ما سمح بظهور الطائفية السياسية للحصول على أكبر عدد من أصوات الناخبين[٤].

رابعاً: **منهجية البحث**:

سنعتمد في بحثنا هذا على المنهج التحليلي للواقع السياسي العراقي ، وللنصوص الدستورية المبثوثة في الوثيقة العليا لعام ٢٠٠٥.

خامساً: **تقسيم خطة البحث** :

على ذلك سنقسم البحث على مبحثين :

المبحث **الأول:** مفهوم الطائفية السياسية.

المبحث **الثاني** : أثر الطائفية السياسية في التداول السلمي للسلطة .

المبحث الأول: مفهوم الطائفية السياسية

يرى بعض الفقه الدستوري أنَّ الطائفية تقوم على تقسيم المجتمع إلى فئات معينة على أساس الدين أو المذهب ، وهي تعني تكتل الأفراد واتحادهم في جماعات معينة تتميز بصفة معينة تختلف عن صفة الجماعة الأخرى، فهي تكتل بشري حول اعتقاد معين يشعر فيه الفرد بالانتماء إلى هذه الجماعة ، وقد يكون الدين سبباً لذلك ، وقد يكون اتحاد الأفراد حول أفكار سياسية معينة، وقد يكون اجتماع الصفات الدينية والسياسية سبب تجمع الأفراد في طائفة واحدة(٥).

وفي مجال البحث عن مفهوم الطائفية السياسية نرى أن نقسم المبحث على مطلبين: نخصص الأول لتعريف الطائفية السياسية ، أمّا المطلب الثاني فيكون لبحث خصائص الطائفية السياسية.

المطلب الأول: تعريف الطائفية السياسية

لا تعني الطائفية السياسية مجرد وجود التنوع الديني في المجتمع ، فهذا التنوع لا يكتسب أهمية سياسية إلّا إذا ترتب عليه تنافس أو تنازع أو صراع في مجالات القيم ، أو الثروة أو السلطة، ومن هنا تظهر أهمية التفريق بين الطائفة بمفهومها العام ، وبين الطائفية السياسية، **فالمفهوم الأول** يشير إلى التنوع في المعتقدات والممارسات الدينية بين الأفراد ، أو المجموعات التي يتكون منها المجتمع، **أمّا المفهوم الثاني** فإنّه يشير إلى استخدام هذا التنوع الديني لتحقيق أهداف سياسية أو اقتصادية أو ثقافية مثل المحافظة على مصالح ومميزات مكتسبة ، أو النضال من أجل تحقيق مثل تلك المصالح والمميزات لزعماء أو أبناء

طائفة معينة في مواجهة طوائف أخرى، والطائفية بهذا المعنى تستخدم الدين وسيلة لتحقيق أهداف دنيوية [٦]، والطائفية بمفهومها العام تتمثل بالتعصب لطائفة معينة، والطائفي هو المتعلق بطائفته بشكل متطرف، وهكذا فإنَّ معنى الطائفية "**السياسية**" هي نزعة سياسية، لا علاقة لها بالعقائد أو المذهبية، وإنّما استعملت واستغلت الخلافات المذهبية لأغراض مصلحية بعيدة عن الدين[٧] ، وتشبه العصبية القبلية.

إذن فالطائفية ماهي إلّا توجه سياسي يسعى للحصول على امتيازات باسم الطائفة أو الادعاء بتمثيلها ، أو اثبات تمايزها عن الطوائف الأخرى وإن كان هذا التمايز مرّده إلى اختلافات فقهية أو شكلية أحياناً ومفتعلاً ، وذات أغراض محددة في احياناً أخرى، وذلك بهدف الحصول على مكاسب وامتيازات، وإن أدى ذلك إلى التباعد بين فئات الشعب والتناحر، وإن تعارضت تلك المكاسب والمصالح مع مصلحة الوطن[٨].

إنَّ الطائفية في العراق تختلف عن الطائفية في أيّ بلد عربي في لبنان مثلا، أو بلد اسلامي أو غير اسلامي، إذ لا تتصل الطائفية العراقية بمصدر ديني أو فقهي؛ لإنَّ الطائفية العراقية سياسية ذات علاقة بالسلطة[٩].

عُرفت الطائفية السياسية بأنَّها نظام سياسي على أساسه يقوم التمثيل النيابي وتؤلف الحكومة وتوزع القوى الأساسية، وهو نظام إداري على أساسه تسند الوظائف الإدارية – ولاسيما العليا منها–، وحالة نفسية قوامها شعور الفرد أنَّه ابن طائفته قبل أن يكون مواطناً ، وشعوره بالتضامن مع أبناء طائفته والتباعد عن بقية مواطنيه[١٠].

أي أنَّها نظام سياسي– اجتماعي يرتكز على اعتبار الفرد جزءاً من فئة دينية تنوب عنه في مواقفه السياسية، وتشكل مع غيرها من الطوائف الجسم السياسي للدولة، وبذلك نجده نظاماً صنيعاً ؛ لإنَّه تكوّن من مجتمع تحكمه الانقسامات العمودية ، التي تشق وحدته وتماسكه، ويحرم الفرد من حقه في المساواة، وكذلك تعامله مع الدولة والمجتمع على أساس ديمقراطي يحرمه من اعتماد العقلانية في التفكير والعلاقات الاجتماعية[١١].

في ضوء هذا المفهوم يظهر أنَّ الطائفية قد تحمل معنى المسعى الجماعي أو الفردي الهادف إلى تأمين مصالح الطائفة السياسية والاقتصادية والدينية على حساب الطوائف الأخرى، وهو مسعى قد يكون نابعاً عن التزام عصبوي اجتماعي– مذهبي ويكون الطائفي ملتزماً بأهداف جماعته ومصالحها، وفي كلتا الحالتين فإنَّ الطائفية تعني استبدال الوطن بالطائفة ، أيّ أنَّ النزعة الطائفية هي نزعة بديلة للمواطنة، والطائفية هي استثمار

للانتماء المذهبي ضمن جماعة عصبوية ينتمي إليها الفرد، بغض النظر عن درجة تدينه أو فهمه لهذا المذهب[١٢]، يساعد عليها – أي الطائفية السياسية – ويكرسها في المجتمع ضعف الثقافة المدنية، ولا سيما ثقافة الاختلاف وحق الرأي والرأي الآخر وعدم قبول التعددية والتنوع[١٣].

إنَّ الطائفية في حد ذاتها ليست شراً مطلقاً ما لم يتمّ توظيفها سياسياً، وتتنوع مصادر التوظيف، فقد يكون التوظيف داخلي مصدره فئات داخل المجتمع تنتمي للطوائف حتى تستطيع الوصول للسلطة، وقد يكون مصدر التوظيف خارجياً تمثله قوى إقليمية ودولية، ومن ثمّ يكون التوظيف السياسي سبباً أساساً في استفحال ظاهرة الطائفية وتحوّلها لأداة هدم وتخريب ، ومن أهم مظاهر الطائفية السياسية هي سيطرة ثقافة التعصب على الطائفة وعدم قبول الآخر؛ ومن أخطر انعكاسات الطائفية السياسية ظاهرة علوية الطائفة على حساب الدولة، وهذا ينتج عن التعصب ، فيصبح الاهتمام بالطائفة يتقدم على الأمة والدولة ، فالأمة ممثلة فقط بالطائفة[١٤].

ينتج عن ظهور الطائفية السياسية، كما يذهب بعض الباحثين، نوع من الديمقراطية الجديدة إلّا وهي **(الديمقراطية التوافقية)** ، التي سميت بتسميات عدّة وبصورة متدرجة، منها التشاركية، والاتفاق الرضائي، والأغلبية المتراضية، والديمقراطية الوفاقية، أو النسبية، أو الطائفية، أو غير المسيّسة، حتى استقرت على التوافقية[١٥]، التي ظهرت بوادرها في العراق بعد عام ٢٠٠٣.

وقد عُرفت بأنَّها "شكل من أشكال الحكم المطبقة في بعض البلدان غير المتجانسة شعبياً تقضي بإعطاء حق الحكم بالتوافق في ما يتعلق ببعض الأمور الأساسية للجماعات المتمايزة عن بعضها والمكونة في مجموعها شعب الدولة"[١٦] ، وإنَّ الديمقراطية التوافقية تنشط في المجتمعات غير المتجانسة، أو المجتمعات التعددية، ولذلك لجأت المجتمعات أو الدول التعددية، مدفوعة بحاجتها للاستقرار، إلى ابتكار نظام بديل عن الديمقراطية التمثيلية أو النسبية وهو (الديمقراطية التوافقية)[١٧].

ولا نتفق مع من يذهب إلى أنَّ الطائفية السياسية في العراق انتجت فكرة "الديمقراطية التوافقية" وذلك للأسباب الآتية:

١. إنَّ "**الديمقراطية التوافقية**" مجرد هوية تعددية، تشكل حماية من الاستبداد والتطرف، ولكنها ليست ديمقراطية بالمعنى الفني للكلمة ؛ لإنَّها تنصب فوق

المواطنة جماعات مسيسة وتفقد المواطنة الفردية هويتها في هذه الحالة، ويتحول التنافس الديمقراطي إلى تنافس داخل كلّ طائفة ، أو مذهب على من يمثلها في مقابل الطوائف الأخرى(١٨).

٢. إنَّ الطائفية السياسية المطبقة في العراق أدت إلى التشظي والانقسام والصراع بما بات يهدد الوحدة الوطنية وهذا كله تحقق بدفع ممن يدعي تمثيل هذه الطوائف ؛ لتحقيق مكاسب وامتيازات على حساب الوحدة الوطنية وبقاء الدولة(١٩).

٣. انحرفت الديمقراطية التوافقية في العراق عن فلسفتها، فبدلاً عن أن تكون عاملاً في تحقيق الانسجام والتوافق في إدارة الدولة على أساس التوافق بين القوى السياسية الممثلة للمكونات الاجتماعية المتعددة، أصبحت أداة معوقة ليس لإدارة الدولة فحسب ؛ بل في بناء دولة المؤسسات، فضلاً عن تعطيل استحقاقات ينتظرها المواطن من الحكومة التي منحها الشرعية(٢٠).

على ذلك فإنَّ الوصف الصحيح لما انتجه النظام السياسي الحالي هو "**الطائفية السياسية**" وليس "الديمقراطية التوافقية"، وذلك لما سنلاحظه من خصائص لها وآثار تبعدها عن فكرة الديمقراطية ذاتها.

المطلب الثاني: خصائص الطائفية السياسية

تظهر خصائص الطائفية السياسية على النحو الآتي :

الغصن الأول: حكومات ائتلافية مسلوبة القدرة السياسية :

إنَّ الأحزاب السياسية أصبحت الوسيلة المهمة والفعالة للمشاركة في الحياة السياسية، بوصفها واحدة من القوى المؤثرة في ممارسة السلطة السياسية لأيّ دولة ، و إنَّ تحليل أيّ نظام سياسي يتطلب الوقوف على تحديد تلك القوى المؤثرة في مجمل الحياة السياسية(٢١)، لذلك فإنَّ الأحزاب يكون لها الدور الأساس في إقامة نظام الطائفية السياسية وإدامته، فهي بدلاً عن إنهاء النظام الطائفي بوصفها بديلة عنه، نجدها تتعكز عليه وتعدّه أساس وجودها، فبدلاً عن قيام الأحزاب على أساس البرامج والمبادئ التي تكون أساس تجمع الأفراد لقيام الحزب السياسي، فإنَّها تجمع هؤلاء حول فرد معين بوصفه رئيس الحزب، الذي

بدوره يستند على مركزه الاجتماعي أو الطائفي بين أبناء طائفته، فيغدو الحزب طائفيا سياسياً[٢٢].

والأصل في النظام النيابي البرلماني – الذي أخذ به دستورنا الحالي لعام ٢٠٠٥[٢٣]– وإنَّ الحكومة تتشكل من الحزب الفائز بالأغلبية البرلمانية ، وهو ما يكفل لها الاستقرار الذي تتطلبه الحياة السياسية، غير أنَّ هذا الاستقرار يهتز إذا تعددت الأحزاب السياسية إلى الحد الذي يتعذر معه حصول أيّ حزب بمفرده على الاغلبية البرلمانية ، وهنا تظهر الحاجة إلى الائتلاف مع الأحزاب الأخرى لتشكيل الاغلبية البرلمانية[٢٤].

تعدد الأحزاب في الدولة ذات نظام الطائفية السياسية يؤدي إلى تشتت الأصوات في الانتخابات النيابية العامة وصعوبة – إن لم تكن استحالة– حصول أيّ من الأحزاب على أغلبية تؤهله لتشكيل حكومة بمفرده، ما يقود بالنتيجة إلى تشكيل ائتلاف حزبي مع عدد من الأحزاب السياسية الأخرى لتحقيق أغلبية برلمانية تؤهلها لتشكيل حكومة وتساندها في البقاء في الحكم، وهذه الحكومة المنبثقة عن هذا الائتلاف تعرف **بالحكومة الائتلافية،** والعادة أن يسعى القائمون على تشكيل الائتلاف إلى عدم توسيعه، وذلك لضمان أقل قدر من الاختلافات الداخلية فيه، ولضمان الحصول على أكبر قدر من امتيازات السلطة[٢٥].

على أنَّه تنبغي ملاحظة أنَّ هذه الائتلافات الحزبية ووزاراتها – في الدول حديثة العهد بالديمقراطية كالعراق– سرعان ما يدب الخلاف بين أعضائها وينفرط عقد الائتلافات، ومن هنا كان تعدد الأحزاب السياسية وقلة المقاعد البرلمانية ، التي يحصل عليها كلّ منهم سبباً في عدم الاستقرار السياسي الذي يصيب الحياة الديمقراطية [٢٦]، ولاسيما في نظام الطائفية السياسية.

وذلك لإنَّ تعدد الأحزاب بصورة ملحوظة سيؤدي إلى نتائج تتعارض تماماً مع مسوغات ايجاد الأحزاب والمتمثل "بتحقيق الاستقرار في الحياة السياسية للدولة"، لذلك ينتج عن هذا التعدد المفرط بعدد الأحزاب –كما هو الحال في العراق حالياً–، ضعف الحكومات الائتلافية ، التي لا تستطيع أن تتخذ أيّ قرار هام إلّا بعد مشاورات معقدة ، ومملة في كثير من الأحيان، فضلاً عن ميل الأحزاب إلى أن تصبح جامدة، فهي تفرض على أعضائها (من الوزراء والنواب) درجة شديدة من الطاعة، فيخضعون في ممارسة عملهم لما يصدره الحزب من توجيهات، وليس لقناعاتهم الشخصية الوجدانية، فإذا تمّ استيزار أحد من أعضاء حزب معين في الحكومة الائتلافية فإنَّه يلتزم مقدماً بتنفيذ إرادة الحزب الذي رشحه لشغل

المنصب، ومن ثمّ يسارع إلى ملء المناصب الرئيسة في وزارته من أنصار هذا الحزب، مما يؤدي إلى تنازع الأحزاب على الوزارات المهمة، وكثيراً ما يترتب على ذلك تعطيل تشكيل الحكومة الائتلافية مدداً زمنية طويلة[٢٧].

الغصن الثاني : الفيتو السياسي المتبادل :

الفيتو بمعنى حق النقض أو الاعتراض، وقد تمّ استخدام هذا الحق كآلية توافقية مكملة لآلية الائتلاف الحكومي، إذ أنَّ الحماية التي يوفرها الائتلاف ليست مطلقة ولا خالية من العيوب، إذ لابد للائتلاف من إصدار قرارات بالأغلبية، وإذا كانت مشاركة الأقلية في الائتلاف تمكنها من تقديم أفكارها وطلباتها، إلّا أنَّها لن تجد سبيلها للإقرار أمام رفض الأغلبية ، وهذا الأمر يعني بالنتيجة انتفاء الجدوى من المشاركة، وتقديم المسوغ للتمرد والانفصال، لذلك يأتي الفيتو السياسي المتبادل أو فيتو الأقليات السياسية، في مقدمة آليات عمل الحكومة الائتلافية، ليوفر الحماية والضمان الكافي للأقلية فيما يخصّ حقوقها وخصوصيتها في أقل تقدير، لذلك وصف فيتو الأقليات بأنّه السلاح الأخير المتوافر للأقليّات "**في نظام مشاركة السلطة في مجتمع منقسم إثنيًا**" [٢٨].

ومن أجل تلافي اشكالية الاستئثار بالسلطة من قبل فئة سياسية معينة أو حزب يمثل طائفة ما، يعتمد مبدأ الفيتو المتبادل بالحد الذي يوفر الحماية والضمان لمصالح كلّ قطاعات المجتمع، وذلك بمنح الاقليات حق الاعتراض على أيّ سياسة أو قرار تتخذه اغلبية طائفية معينة على حساب الاخريات[٢٩]، ويلاحظ امتداد نطاق الفيتو هذا ليشمل السلطتين التشريعية والتنفيذية على حد سواء، ويمكن تلمس هذا الموضوع بوضوح في مسألة تعديل الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، إذ أنَّه بمقتضى المادة (١٤٢) فإنَّ الاستفتاء على التعديل الدستوري يعد ناجحاً بموافقة أغلبية المصوتين وإذا لم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر[٣٠].

الغصن الثالث : انعدام التوازن السياسي :

يعدّ تداول السلطة سلمياً من أهم آليات تحقيق التوازن السياسي في الدولة ؛ لإنَّ وصول قوى وأحزاب إلى السلطة يجري بعد حصول مرشحيهم على أغلبية أصوات الناخبين في الانتخابات، وهو ما يتفق مع المبدأ الديمقراطي السائد في دول العالم، مقابل بقاء الأحزاب أو القوى السياسية الأخرى ، التي لم تحصل على الاغلبية المطلوبة في صف

المعارضة، أيّ بقائها خارج دائرة الحكم، مع إمكانية تغيير هذه المعادلة السياسية في الانتخابات اللاحقة، بحصول الأقلية على أغلبية أصوات الناخبين، وبذلك سيضمن للنظام السياسي إحداث توازن سياسي يفضي إلى عدم احتكار السلطة السياسية لحزب أو قوى سياسية معينة ؛ لإنَّ وجود المعارضة السياسية السليمة ضروري للتوازن السياسي(٣١).

غير أنَّ الحال سيختلف بالتأكيد في ظلّ الحكومة الائتلافية ذات الطابع الطائفي ؛ وذلك لاشتراك كلّ الأحزاب الممثلة لاتجاهات الطائفية السياسية أو أغلبيتها في الحكومة، وعليه لن تكون المعارضة موجودة، وعلى فرض وجودها فأنَّها سوف لن تكون ذات فاعلية في النظام السياسي، فصوتها سيكون ضعيفاً ، لكون الاتجاهات السياسية الرئيسة ممثلة في الحكومة، وهو ما يؤثر أخيراً على تنامي ظاهرة الفساد الإداري أيضاً(٣٢).

إنَّ نظام الطائفية السياسية –كما قلنا– قد يعدم وجود المعارضة الحقيقية في النظام السياسي المتعدد الأحزاب، وعلى فرض وجود هذه المعارضة فإنَّها ستكون ضعيفة، لا أمل لها في استلام مقاليد السلطة، لذلك فإنَّها لا تتورع عن المبالغة وعدم الموضوعية في برامجها الانتخابية والسياسية وتقديم الآراء والمشروعات غير القابلة للتنفيذ ، أو التي تتجاوز قدرة وامكانية المجتمع(٣٣).

المبحث الثاني: أثــر الطائفية السياسية في التداول السلمي للسلطة

يعدّ الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ واحداً من الدساتير التي تبنت مبدأ التداول السلمي للسلطة، ونص عليه في صلب الوثيقة الدستورية وفي مواضع متعددة، إذ جاءت أول إشارة إلى تبني المبدأ في ديباجة الدستور، التي جاء فيها "... لم يثنينا التكفير والإرهاب من أن نمضي قدماً لبناء دولة القانون، ولم توقفنا الطائفية والعنصرية من أن نسير معاً لتعزيز الوحدة الوطنية، وانتهاج **سبل التداول السلمي للسلطة**، وتبني أسلوب التوزيع العادل للثروة ومنح تكافؤ الفرص للجميع..."، كذلك وردت الإشارة إلى تبني ذلك المبدأ في مادة واضحة وصريحة من مواد الدستور، إذ جاء فيها "يتم تداول السلطة سلمياً، عبر الوسائل الديمقراطية المنصوص عليها في هذا الدستور"(٣٤)، بذلك يعدّ دستور ٢٠٠٥ أول دستور عراقي ينصّ على مبدأ التداول السلمي للسلطة.

وقد ذهب بعض الفقه إلى تعريف مبدأ التداول السلمي للسلطة بأنه "الية ديمقراطية تسمح بالانتقال السلمي للمناصب السياسية في الدولة بشكل دوري، من شخص إلى آخر،

ومن جماعة إلى أخرى، وفقا لقواعد دستورية وقانونية ترعاها وتتولى تطبيقها مؤسسات تحظى باحترام الحكام والمحكومين على حد سواء"[٣٥]، في حين عرفه آخرون بأنَّه "مبدأ دستوري يؤدي إعماله إلى انتقال السلطة السياسية داخل الدولة بمستوياتها المختلفة بين الاتجاهات السياسية المتعددة بما يترتب عليه من تغير الاشخاص الحاكمين بصورة سلمية إعمالاً للإرادة الشعبية"[٣٦].

فالدولة الديمقراطية لا تقوم إلّا بالاعتراف بتداول السلطة، والأخير لا يكون مجرد تغيير للأشخاص الحاكمة بمسمياتها، وانما التداول الحقيقي للسلطة يكون بتغيير البرامج والاتجاهات السياسية الحاكمة، أمّا بقاء اتجاه سياسي واحد بأشخاص عدّة فإنَّه لا يدخل ضمن مبدأ تداول السلطة، وبما إنَّ الأحزاب تهدف الوصول إلى السلطة فيجب أن يتمّ ذلك على وفق منهج جديد يختلف عن سابقاتها ، وهذا الهدف هو الذي يحقق فكرة تداول السلطة بصورة سلمية[٣٧].

فتداول السلطة بمعناه الحقيقي يجب أن يتمّ على أكثر من مستوى، فهو لابد أن يتحقق على مستوى السلطة السياسية في الدولة سواء أكان في جانب السلطة التنفيذية أم التشريعية، وعلى مستوى الأحزاب السياسية الموجودة في الدولة، حتى على مستوى الجهاز الإداري من حيث القيادات الإدارية[٣٨] ، لذلك فإنَّ مبدأ التداول السلمي على السلطة هو مبدأ يراد منه الحفاظ على التوازن الدستوري والسياسي داخل الدولة[٣٩].

وعلى ذلك يتضح أنَّ هناك فرقاً شاسعاً بين مبدأ "**التداول السلمي للسلطة**" ومبدأ "**التعاقب على السلطة**"، فالأخير لا يراد منه سوى تغيير الأشخاص الحاكمين فحسب ، وإن كانوا من الاتجاه السياسي ذاته، وبغض النظر عن طريقة وصولهم إلى السلطة سواء أكانت بطريقة ديمقراطية أم بطريقة غير ديمقراطية، وبذلك ينماز عن المبدأ الأول[٤٠].

للطائفية السياسية أثر واضح في التداول السلمي للسلطة يظهر بتأثير الطائفية السياسية على مشاركة الأفراد بالشؤون السياسية، وكذلك بتداول المناصب السياسية في الدولة، لذلك سنبحث هذه الموضوعات في المطالب الثلاثة الآتية.

المطلب الأول :أثــر الطائفية السياسية في المشاركة السياسية

إنَّ مفهوم حق المشاركة في الحياة السياسية من المفاهيم التي تحتل أهمية كبيرة في الدراسات والبحوث التي تناولت العوامل الاجتماعية والسياسية والقانونية، للمجتمعات الإنسانية بصفة عامة ومجتمعات العالم الثالث بصفة خاصة(٤١).

وفضلاً عن ذلك فإنَّ المشاركة السياسية هي مبدأ سياسي يرتبط بعملية التأثير في اتخاذ القرار السياسي ، وإنَّها تمثل في الوقت ذاته إحدى صور ممارسة الحقوق والواجبات السياسية للمواطن(٤٢).

إنَّ المشاركة السياسية هي تلك الأنشطة الاختيارية أو التطوعية ، التي يسهم أفراد المجتمع عن طريقها في اختيار حكامهم وفي وضع السياسة العامة بشكل مباشر أو غير مباشر والأشكال التقليدية لهذه الأنشطة تشمل التصويت والمناقشات ، وتجميع الأنصار وحضور المناقشات العامة والاتصال بالنواب، أمّا الأشكال الأكثر نشاطاً للمشاركة فتشمل الانضمام إلى الأحزاب والمساهمة في الدعاية الانتخابية والسعي إلى الاضطلاع بالمهام الحزبية والعامة(٤٣).

يعرّف بعض الفقه الدستوري المشاركة السياسية بأنَّها الحق الذي يخوّل الأفراد المساهمة والمشاركة في حكم أنفسهم، ويتضمن هذا الحق ما يمارسه الأفراد في الحياة العملية من الاشتراك في الانتخابات المختلفة والاستفتاءات المتنوعة وكذلك حق الترشيح لعضوية الهيئات المنتخبة، وبصفة عامة المشاركة في اتخاذ القرارات التي تصدرها السلطات الحكومية(٤٤).

يطلق بعض الفقه على مصطلح (المشاركة السياسية) دلالة على وجود النظام الديمقراطي، ووجود معارضة حقيقية، أيّ كلما زاد حجم مشاركة الجماهير سياسياً ، حال ذلك دون استغلال السلطة وسيطرتها، وأتاح فرصة اكبر لممارسة المساواة والحرية والعدالة، مما يسهم في تحقيق الاستقرار السياسي والنهوض بالمجتمع(٤٥).

وقد ميّز بعض الباحثين بين مصطلح المشاركة في حد ذاته ، وبين مصطلح المشاركة الديمقراطية أو ديمقراطية المشاركة، ويرى أنَّ المصطلح الأول لا يعني أكثر من حق المواطن في إلقاء ورقة الاقتراع في صندوق الانتخاب من وقت لآخر، وأنَّه يقصد

بالمشاركة النشاطات المتعلقة بالحكومة ككل، كاختيار القادة السياسيين والتأثير في السياسات العامة[٤٦].

بناءً على ما تقدم فإنَّه ليس كلّ نشاط سياسي مشاركة سياسية ، بل يجب، لعدّها كذلك، أن تكون مؤثرة في السياسة العامة وعلى عملية صنع القرار السياسي[٤٧]، وأن تكون هناك مجالات عدة للمشاركة السياسية من أهمها : المشاركة عن طريق الانتخابات، المشاركة عن طريق الاستفتاءات، والمشاركة عن طريق الأحزاب السياسية.

من استقراء نصوص دستور العراق لعام ٢٠٠٥، يتضح لنا أنَّه أشار إلى حق المشاركة في الحياة السياسية، وأكد على أساس الحق باعتماده مبدأ سيادة الشعب[٤٨].

وفي إشارة منه –أي الدستور– لمضمون حق المشاركة في الحياة السياسية، بيّنت المادة "٢٠" أنَّ "للمواطنين رجالاً ونساءً حق المشاركة في الشؤون العامة، والتمتع بالحقوق السياسية بما فيها حق التصويت والانتخاب والترشيح"، وفضلا عن ذلك نجد أنّ الدستور قد نظّم مجالات حق المشاركة في الحياة السياسية، وهي إما مشاركة مباشرة أو مشاركة غير مباشرة، فأمّا المشاركة المباشرة، فإنَّها تتجلى في جانبين : **الأول** يتعلق باختيار أعضاء البرلمان (مجلس النواب)، بالاقتراع المباشر والسري العام[٤٩]، أمّا **الجانب الثاني** من المشاركة المباشرة فنجدها في المشاركة في العملية التشريعية التأسيسية إذ أشارت المادة (١٤٤) من الدستور بأن "يعد هذا الدستور نافذاً بعد موافقة الشعب عليه بالاستفتاء العام، ونشرة في الجريدة الرسمية، وتشكيل الحكومة بموجبه"، فضلاً عن الاشتراك في الاستفتاء التعديلي المنصوص عليه في المادتين (١٢٦ و ١٤٢) من الدستور.

في حين تتجلى المشاركة غير المباشرة في انتخاب مجلس النواب (ممثلي الشعب) رئيس البرلمان ورئيس الجمهورية، إذ بينت المادة "٥٥" بأنَّ مجلس النواب ينتخب في أول جلسة له رئيساً بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس[٥٠].

إنَّ انتخاب رئيس الجمهورية بواسطة مجلس النواب أكده الدستور بالنص على أنَّه "أولاً: ينتخب مجلس النواب من بين المرشحين رئيساً للجمهورية بأغلبية ثلثي عدد أعضائه، ثانياً: إذا لم يحصل أيّ من المرشحين على الأغلبية المطلوبة يتمّ التنافس بين المرشحين الحاصلين على أعلى الأصوات، ويعلن رئيسا من يحصل على أكثرية الأصوات في الاقتراع الثاني[٥١].

إنَّ انتقال الدولة من نظام دكتاتوري إلى نظام آخر ديمقراطي في المجتمعات التعددية قد يؤدي إلى تفاقم الانقسامات العرقية والطائفية، إذ يميل الأشخاص الذين اكتسبوا الحق في اتخاذ الخيارات السياسية ولأول مرة بحرية تامة بعد الحكم الاستبدادي الذي طالهم لفترة طويلة –**كما في حالة العراق**– إلى الاختيار على أساس الهوية الدينية أو الطائفية أو العرقية، وهذا يشكل عائقاً **أمام بناء الدولة الديمقراطية**، وعندما تصبح الهويات هي الحاكمة، تصبح الديمقراطية مهددة، وتكون نتائج الانتخابات معروفة سلفاً من قبل التركيبة الإثنية والطائفية للسكان، فتتحول المشاركة السياسية عن طريق الانتخابات إلى تعداد سكاني للجماعات العرقية والطائفية، وتصبح الأكثريات والأقليات دائمة ونسبتها ثابتة[٥٢].

وفي العراق بعد٢٠٠٣ كان بداية ترسيخ مبدأ الطائفية السياسية بوصفه معياراً للمشاركة السياسية في طريقة تشكيل مجلس الحكم المؤقت المعين من قبل سلطة الاحتلال الامريكي، فالتعددية الاثنية، القومية، الدينية، المذهبية انعكست على السلوك الانتخابي للمواطن العراقي في كلّ العمليات الانتخابية ، التي جرت في العراق بعد عام ٢٠٠٣، فالسائد اليوم نسبياً إنَّ لكل قومية ودين ومذهب ولاءات تابعة لهذه أو تلك من القوى السياسية، وعليه فإنَّ المشهد الانتخابي العراقي يمثل الولاءات والانحيازات الاثنية على الأساس الديني / المذهبي والقومي /العرقي.

إنَّ محاولة الجماعات الطائفية الحفاظ على كيانها الجمعي وتراثها ، وتكريس مصالحها ومميزاتها المكتسبة فضلا عن معاناتها وشعورها بالتميز والاضطهاد من قبل الجماعات الأخرى يؤدي إلى حماية مصالحها الخاصة وهويتها على حساب الهوية العامة، وإنَّ محاولة فرض هذه الهوية والمصلحة الخاصة تولد ردود فعلية سلبية عند المواطنين وتخلق لهم تذمراً من سياسة الدولة[٥٣]، وهذا يؤثر في مدى القناعة بالمشاركة السياسية لدى المواطن نفسه ، ولذلك تجده قد يعزف عن المشاركة في الانتخابات العامة، ولعل ما حدث في الانتخابات النيابية العراقية عام ٢٠١٨ من عزوف للناخبين عن الاشتراك فيها خير دليل على ذلك ، الذي قد يوصف على أنَّه "احتجاج سلبي على السلطة الحاكمة"، ويظهر حالة "اللامبالاة السياسية"، وذلك إذا أحس المواطن أنَّ مشاركته في العملية السياسية سوف لن يكون لها تأثير في السياسة المتبعة من الحكام، وحالة اللامبالاة هذه قد تكون في حقيقتها ليست عدم اكتراث، وإنّما هي احتجاج سلبي على السلطة[٥٤]. فهي رد سياسي على السياسة

العامة المتبعة من قبل النخب السياسية وهذا ما يؤدي إلى فقدان الشرعية السياسية للأحزاب المشتركة في السلطة[٥٥].

المطلب الثاني: أثــر الطائفية السياسية في تداول المناصب السياسية[٥٦]

إنَّ تداول المناصب السياسية يمكن أن نتصور تحققه في حالتين **الأولى** إشغال هذه المناصب ابتداءً ، أيّ بعد انتهاء العملية الانتخابية، **والثانية** في حال إعمال أدوات الرقابة المتبادلة بين السلطات إذ سيتحقق بذلك حالة شغور المنصب. وهو ما سنبحثه في الغصنين الآتيين مع الاشارة إلى أثر الطائفية السياسية ، التي انتجت فكرة المحاصصة السياسية في كلّ منهما.

الغصن الأول : أثــر الطائفية السياسية في تداول المناصب السياسية ابتداءً :

بعد انتهاء العملية الانتخابية فإنَّ هذا يعني أنَّ هناك عملية اشغال للمناصب التشريعية في مجلس النواب، والتنفيذية المتمثلة بمنصب رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء، بل وحتى درجة وكيل وزير والدرجات الخاصة وما دونها ايضاً.

وإزاء حقيقة اثبتها الواقع السياسي العراقي والمتمثلة باختفاء الأحزاب السياسية الصغيرة المستقلة في اتجاهاتها ورؤاها الايدلوجية المتميزة، واتجاه الحياة الحزبية نحو الاستقطاب من قبل الأحزاب الكبيرة، وذلك بمساعدة النظام الانتخابي ونظام احتساب الأصوات، بات من الصعوبة تشكيل أيّ حكومة دون أن تكون ائتلافية –كما لاحظنا ذلك–، وبذلك فقد تمّ التأسيس للمحاصصة الطائفية في توزيع المناصب السياسية[٥٧] ، لذلك فإنّه في ظل الاستقطاب الحزبي تنعدم فرصة التكافؤ الحر بين الأطراف السياسية في تداول السلطة ، وإنَّ تطبيق نظام الطائفية السياسية وماينتج عنها من محاصصة طائفية في توزيع المناصب السياسية، سيقوم على ركيزتين أساسيتين :

الأولى: قائمة على أساس ما تفرزه الانتخابات من نتائج تحقق فيها القوى السياسية المتنافسة نسبها من أصوات في العملية الانتخابية.

الثانية: فتعتمد على التوافقات، التي على أساسها يتمّ تشكيل الحكومة، وتقاسم المناصب في مؤسسات النظام السياسي[٥٨].

وقد أثبتت تجربة السنوات الماضية أنَّ "**التوافقية**" أصبحت مقدمة للانسداد السياسي في العراق، وخير مثال على ذلك تجربة تشكيل الحكومة بعد انتخابات ٢٠٠٥، وتكرار الحال في انتخابات ٢٠١٠ و٢٠١٤ و٢٠١٨، إذ تمّ استخدام الحيلة الدستورية –إن صح التعبير– ، في الالتفاف على الدستور، وتعطيل الاستحقاقات الانتخابية التي تعقب الانتخابات من تشكيل الحكومة إلى ممارسة مجلس النواب أعماله، إذ يحدد الدستور مدد زمنية لانعقاد مجلس النواب وانتخاب رئيسه[٥٩] ، واختيار رئيس الجمهورية[٦٠] ، ومن ثمّ يكلف الأخير مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً لتشكيل الحكومة[٦١]، كلّ ذلك يتم في مدة زمنية اقصاها (٦٠ يوماً) فقط.

إلّا أنَّ الذي حصل هو تشكيل الحكومة في أعقاب انتخابات (٢٠٠٥–٢٠١٠–٢٠١٤ – ٢٠١٨) استغرق أكثر من (أربعة أشهر) والسبب في ذلك هو "**التوافقية**"! الناتجة عن الطائفية السياسية، إذ تمّ ابتداع فكرة "الصفقة الواحدة" للرئاسات الثلاث مما يؤدي إلى الالتفاف على الدستور بجعل جلسات مجلس النواب مستمرة لأكثر من أربعة أشهر.

فانتخاب رئيس الجمهورية الذي يكلف مرشح الكتلة الأكثر عدداً لتشكيل مجلس الوزراء[٦٢]، يجب أن يسبقه انتخاب رئيس لمجلس النواب ، وعلى ذلك يبقى الأمر معطلاً لحين حسمه بالتوافق على رؤساء الرئاسات الثلاث[٦٣].

والتوافقات التي تتمّ بين السياسيين هي مخالفة للدستور ، فتوزيع المناصب السياسية الأساسية على وفق فكرة الطائفية السياسية، لم يتمّ على أساس الاستحقاق الانتخابي، وإنّما على أسس "**المحاصصة السياسية**" ، التي قضت المحكمة الاتحادية العليا **بعدم دستوريتها** في قرار فريد من نوعه –وان كان متأخراً إلى حدٍ ما– فقد جاء فيه أنَّ "قيام القوائم والكتل السياسية بالمطالبة بمناصب وكلاء الوزارات ورئاسة الهيئات والدرجات الخاصة في أجهزة الدولة وفق استحقاقها .. لا سند له من الدستور... وأنَّ السير في خلاف ما نصّ الدستور عليه قد خلق ما يدعى ب(المحاصصة السياسية) في توزيع المناصب وما نجم عن ذلك من سلبيات أثرت في مسارات الدولة ، وفي غير الصالح العام فضلاً عن مخالفتها لمبدا المساواة بين العراقيين.. وخالفت ...مبدأ تكافؤ الفرص الذي نصت عليه المادة (١٦) من الدستور... وهي مواد حاكمة لم تجوز المادة (٢/أولاً/ج) من الدستور سن تشريع بخلافها، لذلك قرر الحكم بعدم دستورية الفقرة (٦) من قرار مجلس النواب الصادر بالعدد (٤٤) لسنة ٢٠٠٨.."[٦٤].

سيطر الاعتقاد لدى القابضين الجدد على السلطة في العراق بأنَّ رئاسة الدولة ستكون دوماً لفئة سياسية معينة ورئاسة الوزراء لفئة أخرى والحال ذاته لرئاسة البرلمان(٦٥).

فإذا كان الحال كذلك فإنَّ **مبدأ التداول السلمي للسلطة** سوف يكون تطبيقه ومفعوله محدوداً جداً ويقتصر على أبناء المكونات الثلاثة لشغل المناصب ، التي تعود لها في النظام السياسي العراقي الحالي، وذلك لإنَّ المناصب السياسية الأساسية في الدولة قد تمّ تقاسمها وفقاً للاتفاقات الحزبية وليس وفقاً للاستحقاقات الدستورية، فالدستور العراقي لم يتضمن أيّ نصّ يقضي بتوزيع المناصب السياسية بهذه الطريقة الموجودة حالياً، وهذا يعني أنَّ منصب رئاسة الجمهورية الذي يشغله الأكراد سوف لن يتم تداوله من قبل أيّ جهة سياسية أخرى، فهو سيبقى حبيس الحزبين الكرديين الأساسيين، والحال ذاته بالنسبة لمنصب رئاسة مجلس النواب الذي هو من استحقاق العرب السنة، ورئاسة الوزراء التي هي من نصيب العرب الشيعة.

الغصن الثاني: أثـر الطائفية السياسية في تداول المناصب في أحوال الرقابة المتبادلة:

لمجلس النواب العراقي دور محوري في بسط رقابته على السلطة التنفيذية بشقيها ، وكذلك يفترض أن تكون للسلطة التنفيذية ادوات رقابية توجهها ضد السلطة التشريعية لتحقيق التوازن بينهما في ميدان التوازن السياسي، وهذا هو منطق النظام البرلماني المتبنى صراحة في دستورنا، وعند إعمال هذه الرقابة فمما لاشك فيه أنَّ شغوراً سيحدث في تلك المناصب ، وهو ما يرجعنا إلى فكرة التداول السلمي، فلنلاحظ كيف نظم الدستور تلك الأدوات الرقابية ، وكيف أثرت الطائفية السياسية بتداولها بصورة حقيقية.

أولا : الرقابة البرلمانية على مجلس الوزراء :

يتكون مجلس الوزراء من رئيس مجلس الوزراء والوزراء، وذلك بحسب الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، وهم مسؤولون أمام مجلس النواب مسؤولية تضامنية وشخصية(٦٦)، ولإثارة هذه المسؤولية فهناك أدوات أشار إليها الدستور وهي كالآتي : السؤال ، وطرح موضوع عام للمناقشة ، والاستجواب الذي ينتهي إمّا إلى عدم مقصرية وزير بعينه ، أو الوزارة برمتها، أو مقصريتهم وهنا يتمّ اللجوء إلى التصويت بسحب الثقة ، التي تسمى

بالمسؤولية الوزارية التي نظمتها المادة (٦١ /ثامناً) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ بالنص "أ. لمجلس النواب سحب الثقة من أحد الوزراء بالأغلبية المطلقة، ويعدّ مستقيلاً من تاريخ قرار سحب الثقة، ولا يجوز طرح موضوع الثقة بالوزير إلّا بناءً على رغبته، أو طلب موقع من خمسين عضواً، أثر مناقشة استجواب موجه إليه، ولا يصدر المجلس قراره في الطلب إلّا بعد سبعة أيام في الأقل من تاريخ تقديمه. ب.١- لرئيس الجمهورية تقديم طلب إلى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء. ٢- لمجلس النواب بناء على طلب مقدم من خمس(١/٥) أعضائه سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، ولا يجوز ان يقدم هذا الطلب إلّا بعد استجواب موجه إلى رئيس مجلس الوزراء وبعد سبعة أيام في الاقل من تقديم الطلب . ٣- يقرر مجلس النواب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه. ج- تعد الوزارة مستقيلة في حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء"، وكذلك أشارت المادة ذاتها في الفقرة (هـ) إلى أنَّ "لمجلس النواب، حق استجواب مسؤولي الهيئات المستقلة وفقاً للإجراءات المتعلقة بالوزراء، وله إعفاؤهم بالأغلبية المطلقة".

في حال تحقق المسؤولية السياسية للوزارة برمتها فهذا يعني انتهاء الولاية الدستورية لهذه الوزارة برمتها، فهنا يجب إعمال النص الدستوري القاضي بأنَّ "د- في حالة التصويت بسحب الثقة من مجلس الوزراء بأكمله، يستمر رئيس مجلس الوزراء والوزراء في مناصبهم لتسيير الأمور اليومية لمدة لا تزيد على ثلاثين يوماً، إلى حين تأليف مجلس الوزراء الجديد وفقاً لأحكام المادة (٧٦) من هذا الدستور."[٦٧].

وإعمال نصّ المادة (٧٦) من الدستور يفضي بنا إلى القول بضرورة ليس فقط انتقال السلطة بل إلى تداولها بين الأحزاب السياسية المختلفة ؛ لإنَّ سحب الثقة من الوزارة سيتمّ نتيجة مخالفة الوزارة للمنهاج الوزاري الذي نالت ثقة المجلس النيابي بموجبه، إذ هو يمثل الخطة السياسية التي ستسير عليها الوزارة وتنفذها أثناء المدة الزمنية لوجودها بالحكم، ومن ثم يكون يتخذ المجلس النيابي هذا المنهج الوزاري وسيلة لتحريك مسؤوليتها السياسية في حالة الاخفاقات التي تواجهها في بهذا الشأن[٦٨].

فهذا الاخفاق في عمل الوزارة يعني أنَّها غير قادرة على إدارة شؤون البلاد في ظل التشكيلة الوزارية الحالية، والحال هذا يتضمن إدانة أيضاً إلى الحزب ذي الاغلبية البرلمانية ، الذي شكل الوزارة ؛ لإنَّه قد جاء بأشخاص غير كفوئين لتولي مناصب هامة في الدولة، وهو ما يعني عدم كفاءة هذا الحزب في تشكيل الحكومة وتولي السلطة وضرورة أن يأتي

حزب آخر أو اتجاه سياسي آخر ليشكل الوزارة ، ويحل محلها في ممارسة شؤون الحكم والإدارة ، وهنا فقط يتحقق **معنى تداول السلطة** .

غير أنَّ هذه النظرة التحليلية تعتريها صعوبات في الواقع الدستوري والسياسي العراقي، فمن ناحية **الصعوبة الدستورية** نجد أنَّ المادة (٧٦) قد استلزمت أن يكلف مرشح الكتلة النيابية الاكثر عدداً لتشكيل الوزارة، وهذا يعني الرجوع إلى الحزب أو الائتلاف الحزبي ذاته الذي فشل ابتداءً في إدارة شؤون البلاد، وهذا مما يتعارض مع فلسفة سحب الثقة من الوزارة ذات الاغلبية البرلمانية فيما نعتقد ونؤمن به.

أمّا من ناحية **الصعوبة السياسية** فهي تتمثل بوجود حالة الطائفية السياسية التي فرضتها الأحزاب السياسية، فهذه الطائفية السياسية وما فرضته من توزيع للمناصب السياسية سوف لن تسمح بوصول أحزاب غير منتمية لأيّ تكتل سياسي ذي صبغة طائفية تعمل لتحقيق الصالح العام بعيداً عن "التخندقات" الطائفية .

صحيح هناك تعددية سياسية حزبية في النظام السياسي العراقي، غير أنَّ تعدد الأحزاب في حد ذاته لا يشكل ضماناً لنجاح عملية التداول للسلطة بصورة صحيحة والاتيان بثماره بصورة ملحوظة، فليس كلّ الأحزاب مؤهلة للاضطلاع بدور فعال في الحياة السياسية، ولعل هذا ما دفع الباحثين إلى اشتراط شروط عدّة للاعتراف بإمكانية الأحزاب السياسية في إحداث تداول سلمي للسلطة وهي :

١. اتساع القاعدة الجماهيرية للحزب السياسي، ويجب أن لا تقتصر قاعدة الحزب السياسي على أعضائه فحسب ؛ بل تمتد لتشمل برنامج الحزب وتطبيقه على أرض الواقع، فكلما كان الحزب وطنياً نظرياً وعملياً، بحيث لا يقوم على أساس فئوي أو ديني– طائفي، زادت قدرته على ان يقوم بدوره كألية فعالة في تحقيق التداول السلمي للسلطة، وعلى العكس من ذلك إذا قامت الأحزاب السياسية على أسس دون الوطنية كأن تكون اثنية أو دينية أو اقليمية، فإنَّها لن تستطيع القيام بدورها المطلوب منها.
٢. القدرة في التأثير على سياسات الدولة مع تشكيل قنوات اتصال مع المواطنين لإشراكهم في العملية السياسية.
٣. القدرة على منافسة الحزب أو الائتلاف الحاكم والحيلولة دون نشوب أيّ صراعات في المجتمع لاتساع قاعدته لتشمل فئات مختلفة من الجماهير تسعى إلى التعبير

عن مصالح المواطنين، ولعل من أهم الفوائد العملية للقدرة على المنافسة الحقيقية في المنافسة مع الحزب أو الائتلاف الحاكم نجد توفير الية لمراقبة أداء الحزب الحاكم على نحو ما يزيد من حرصه على تحقيق المصلحة العامة[٦٩]، وهاتان الصعوبتان –الدستورية والسياسية– ستقفان في وجه التداول السلمي للسلطة على وفق ما سبق أن أوضحناه .

ثانياً :**الرقابة البرلمانية على رئيس الجمهورية**:

مرّ منصب رئاسة الجمهورية في ظل أحكام دستور ٢٠٠٥ بمرحلتين، **الأولى** وهي الأربع سنوات الأولى اللاحقة على نفاذ الدستور ، إذ كان هناك منصب (مجلس الرئاسة) وذلك استناداً إلى نصّ المادة (١٣٨) من الدستور التي نصّت على "أولاً: يحل تعبير (مجلس الرئاسة) محل تعبير (رئيس الجمهورية) أينما ورد في هذا الدستور، ويعاد العمل بالأحكام الخاصة برئيس الجمهورية، بعد دورة واحدة لاحقة لنفاذ هذا الدستور". ومجلس الرئاسة هذا المكون من ثلاثة أعضاء[٧٠] ، خاضع لرقابة مجلس النواب إذ يكون "لمجلس النواب إقالة أيّ عضو من أعضاء مجلس الرئاسة، بأغلبية ثلاثة أرباع عدد أعضائه، بسبب عدم الكفاءة أو النزاهة."[٧١].

وبعد انتهاء الدورة الانتخابية الأولى انتهت معها الأحكام الخاصة بمجلس الرئاسة وبدء تطبيق الأحكام الخاصة برئيس الجمهورية استناداً إلى نص المادة (١٣٨/أولا) من الدستور، وفي هذا الجانب نلاحظ أنَّ رئيس الجمهورية غير محصن من ناحية المسؤولية السياسية، إذ لم نجد نصاً واحداً في الدستور يتحدث عن عدم مسؤوليته السياسية، وإنّما وجدنا الدستور قد بين أنَّ مجلس النواب يتهم رئيس الجمهورية ب(الحنث باليمين الدستورية أو انتهاك الدستور أو الخيانة العظمى) ، ثم يحال هذا الاتهام إلى المحكمة الاتحادية العليا، فإذا قررت إدانته يعاد القرار إلى مجلس النواب؛ ليتخذ قراراً بإعفائه من منصبه وذلك بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب[٧٢]، وبذلك يتضح أنَّ للسلطة التشريعية وسائل رقابية مهمة على عمل السلطة التنفيذية بشقيها.

ففي حالة ثبوت إحدى حالات الإعفاء السابق بيانها، فهنا سنواجه أيضاً صعوبتين في تداول هذا المنصب إحداهما **دستورية** ، والثانية **سياسية.**

أمّا **الصعوبة الدستورية** فنجد أنَّ نصّ المادة(٦١/سادساً) قضى أنَّ مجلس النواب يصوّت بالأغلبية المطلقة على إعفاء رئيس الجمهورية بعد إدانته من المحكمة الاتحادية العليا، وهذا يعني أنَّه إذا أدانته المحكمة بثبوت خرقه للدستور ، أو انتهاك أحكامه أو ارتكابه الخيانة العظمى، ولكن لم تتحصل الأغلبية المطلقة لمجلس النواب، فهذا يعني بقاءه في منصبه من دون إعفاء، وهذا مما يتناقض مع نصّ المادة (٩٤) من الدستور ذاته ، التي تقضي بأنَّ قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة وملزمة للسلطات كافة، فأين الالزام إن لم تتحصل الاغلبية المطلقة في داخل مجلس النواب؟.

إنَّ نص المادة (٦١/سادساً) يسقط القوة الالزامية لقرارات المحكمة الاتحادية العليا وهو غير سليم في موضوعه ومبناه، وهو أيضاً يعدّ عائقاً من تداول السلطة بصورة سلمية على منصب رئاسة الجمهورية .

أمّا **الصعوبة السياسية** فهي تظهر وبوضوح بحالة التوافقات السياسية في توزيع المناصب السياسية الأساسية في الدولة، فمنصب رئاسة الجمهورية قد تقرر أن يكون للأكراد بصورة توافقية.

ثالثاً : رقابة السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية :

تظهر رقابة السلطة التنفيذية في النظام البرلماني المتبنى صراحة في دستورنا، بحق السلطة التنفيذية في حل السلطة التشريعية، فحل البرلمان من شأنه ايجاد نوع من الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، وإقامة تعاون بينهما من دون الاخلال بمبدأ المساواة والتوازن، فغاية حل البرلمان الاحتكام إلى الشعب حول المسائل المختلف فيها بين السلطتين تحقيقاً للصالح العام، وبذلك فإنَّ الحل يعطي للنظام السياسي في الدولة الطابع الديمقراطي ، لاسيما عند الرجوع إلى رأي الشعب، الذي يظهر بإجراء انتخابات نيابية جديدة ، عقب حل البرلمان السابق ؛ لإنَّ قرار حل البرلمان كثيرا ما يكون متضمناً للدعوة إلى إجراء انتخابات نيابية جديدة، وهو من الاشتراطات الدستورية التي لا تستطيع السلطة المختصة بالحل أن تتجاوزه ، ولا تتقيد به وإلّا كان قرارها مشوباً بعدم الدستورية، ومن دون حق السلطة التنفيذية في حلّ البرلمان يتجه النظام البرلماني إلى نظام حكومة الجمعية[٧٣].

وقد نظم الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ حل البرلمان في المادة (٦٤) التي نصّت على "أولاً: يُحل مجلس النواب، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه، بناءً على طلب من ثلث

أعضائه، أو طلب من رئيس مجلس الوزراء وبموافقة رئيس الجمهورية"، وقضت المادة ذاتها في البند (ثانياً) على أن "يدعو رئيس الجمهورية، عند حل مجلس النواب، إلى انتخابات عامة في البلاد خلال مدة أقصاها ستون يوماً من تاريخ الحل".

ومن النص الدستوري أعلاه يتضح أنَّ الدستور العراقي قد أخذ **بالحل الذاتي** لمجلس النواب، أيّ اختصاص المجلس نفسه بحل نفسه، وما للسلطة التنفيذية أيّ دور في هذا المجال سوى بعض الاجراءات السابقة للحل ، التي لا يمكن وصفها بأنَّها وسائل فاعلة تملكها هذه السلطة في مواجهة نظيرتها التشريعية، فتقديم الطلب من رئيس مجلس الوزراء لحل مجلس النواب يحتاج إلى موافقة رئيس الجمهورية ، ومن ثم موافقة مجلس النواب ذاته وبالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه، ولعل هذا من المسائل المستحيلة التحقق، فالمجلس سيكون هو الخصم وهو الحكم في الوقت ذاته، لذلك فإنَّ هذا النص سيبقى معطلاً من الناحية العملية(٧٤).

وبذلك لن تتحقق فكرة التداول السلمي للسلطة في المجلس النيابي على أثر إعمال هذه الأداة الرقابية الهامة، وما ذلك إلّا نتيجة للفلسفة التي سيطرت على الدستور والمتمثلة بجعل المجلس النيابي فوق السلطات جميعها، وهذا المجلس المكون من أحزاب تعتمد في وجودها على فكرة "**الطائفية السياسية**".

المطلب الثالث: **الطائفية السياسية وحقيقة التداول السلمي للسلطة في الدستور العراقي**

بعد أن بيّنا صراحة موقف الدستور العراقي في تبني مبدأ التداول السلمي للسلطة وفي أكثر من نص، مع بيان العقبة الكأداء التي تواجهه، والمتمثلة بالطائفية السياسية، حق لنا أن نتساءل في ظل هكذا نظام سياسي ما حقيقة تداول السلطة الذي يتحدث عنه الدستور؟ وهل هو متحقق فعلا ؟ أم إنَّ الطائفية السياسية حولته إلى نظام آخر؟.

وفي معرض الإجابة نقول، يختلف مفهوم **التداول** السلمي للسلطة عن مفهوم آخر هو **المشاركة** في السلطة، فإذا كان تداول السلطة يعني دخول أحزاب المعارضة –أو قسم منها– إلى السلطة السياسية، وبقاء الأحزاب التي كانت في الحكم –أو قسم منها– في المعارضة، فإنَّ المشاركة في السلطة تفترض وجود ومشاركة جميع القوى الحاصلة على تأييد شعبي عبر الانتخاب، ولا مجال حينها لوجود معارضة كما لا مجال لتناوب الحكم،

وكلّ ما يجري هو تبادل للمواقع والمناصب السياسية،وإنَّ مفهوم المشاركة في السلطة يتحقق عادة في ظل انعدام مبدأ الاغلبية والأقلية اللتين تتناوبان الحكم ، وهو أمر يحصل كثيراً في إطار نظام الديمقراطية التوافقية(٧٥).

وتتحقق المشاركة في السلطة في **الحكومات الائتلافية**، إذ تتشكل الحكومة من عدة أحزاب لا تتقاسم الحقائب الوزارية بينها بالتساوي، بل يجوز أن يفوز أحد هذه الأحزاب بعدد من الحقائب يتناسب مع الاغلبية التي حصل عليها في الانتخابات النيابية. هذا مع وجود الجميع في السلطة دون استبعاد أطراف معينة إلى المعارضة.

نخلص من ذلك أنَّ المشاركة في السلطة ستتحقق من دون مبدأ تداول السلطة في حالتين :

الأولى: في حالة الحكومات الائتلافية، إذ لا يمكن لأي طرف سياسي تشكيل الحكومة بمفرده ؛ لعدم امتلاكه الاغلبية اللازمة التي تمكنه من ذلك فيصار إلى التحالف والائتلاف بين الأحزاب الفائزة بهدف تشكيل الحكومة، مع ما تقدمه هذه الحكومات الائتلافية من اشكاليات عملية سبق وأن أوضحناها.

الثانية : الأنظمة السياسية القائمة على فكرة الطائفية التي تدفع بالأحزاب والمكونات المعبرة عن طوائفها–الدينية أو الاجتماعية أو كلاهما معاً– من المشاركة في السلطة، لاسيما حينما تفقد الثقة بين مكونات الشعب ، ومن ثم يحرص الجميع على المشاركة في السلطة لخشيته من التهميش عندما يكون في المعارضة(٧٦).

وهذا النظام الذي يعني وجود مراكز قوى متعددة ومتوازنة وفيه تكون الجماعات، سواء أكانت دينية أم سياسية أم اجتماعية، هي وحدها التي تتحرك وتغطي الساحة السياسية ؛ لإنَّ كلّ منها تعدّ نفسها مجتمعاً قائماً بذاته لا تربطها بغيرها إلّا روابط ضعيفة تفرضها فكرة الاستمرار في التعايش، ونتيجة هذا الوضع تتحول الحياة السياسية إلى عملية ضغط ، وجذب لتحقيق بعض المكاسب السياسية تتحول الدولة ومؤسساتها إلى آلة تعمل لحساب قادة تلك الأحزاب والمكونات(٧٧).

لتنتهي بذلك فكرة **التداول السلمي للسلطة** وتحل محلها **فكرة المشاركة في السلطة** ؛ لإنَّ الأحزاب الموجودة في النظام السياسي، التي يفترض فيها مراعاة مصالح المواطنين، ستكون متعددة إلى حد غير مقبول ، وهو مما يؤثر في فاعليتها ؛ لإنَّه ليس كلّ الأحزاب مؤهلة للاضطلاع بدور فاعل في الحياة السياسية، ولكنها على الرغم من ذلك ستشترك في

الحكم ، وتقلد المناصب، وهذا سيؤدي بدوره إلى عدم إحداث أيّ تغييرات جوهرية في نظام الحكم، ومن ثمّ انعدام التداول بمعناه الفني السليم(٧٨).

وبذلك نخلص إلى نتيجة مفادها أنَّ النص على مبدأ التداول أضحى معطلاً بصورة فعلية نتيجة للطائفية السياسية ، التي سادت النظام السياسي العراقي، التي حولته إلى نظام المشاركة في السلطة. مع ما يرتبه ذلك من آثار في بنية النظام السياسي والدستوري العراقي.

الخاتمة

الطائفية السياسية من أهم الموضوعات التي تشغل الساحة القانونية والسياسية والاقتصادية كذلك، بسبب آثارها الواضحة على بنية الدولة من النواحي جميعها، وآثارها التي لا تنكر في مجال التنمية المستدامة التي من المؤمل تحقيقها في كلّ دولة، ولاسيما في دولة مثل العراق حيث الحاجة واضحة لها.

إنَّ نظام الطائفية السياسية يعد أهم عقبة تواجه العملية الدستورية والسياسية في العراق ، ولعلها كانت السبب في ايجاد مجموعة من الثغرات التي شابت النصوص الدستورية، لإنَّ مَنْ كتب الدستور هو الممسك الحقيقي بالسلطة ، وبذلك فإنَّ آثاره واضحة بادية في تلك النصوص.

إنَّ نظام الطائفية السياسية لم يكتب له النجاح في أيّ دولة طبق فيها، فكانت سمة الفشل عنوانه والسمة الأساسية له، وهو خطر يهدد وحدة الدولة ومستقبلها ، وكذلك مستقبل شعبها.

إنَّ الأحزاب السياسية بتوجهاتها المختلفة مدعوة اليوم إلى نبذ هذا النظام ، وغض الطرف عنه ؛ لإنَّه لن يبني بلداً كالعراق الذي هو بحاجة جدية وحقيقية إلى التعامل مع مشاكله الداخلية والخارجية بصورة عملية وبمرونة عالية، سواء على المستوى الداخلي أم على المستوى الخارجي، ولعل التذمر الشعبي واضح، ومقياسه صريح ، لا لبس فيه ولا غموض، إذ ابدى الشعب العراقي امتعاضه من هذا النظام عن طريق نسب المشاركة الحقيقية في انتخابات ٢٠١٨ ، التي كانت متدنية كثيراً ، وهو كما لاحظنا كالمعول الذي يهدم في شرعية تلك الأحزاب وفي ممارستها للسلطة السياسية، وبذلك سينطبق عليها

الوصف الفقهي بأنَّها "**سلطة فعلية**" وليست سلطة سياسية "**شرعية**" ؛ لإنَّ الشعب السياسي عبر عن عدم رضاه بالوسائل المتاحة أمامه.

إنَّ الحل الجذري لهذه الاشكالية يتمّ بهجر هذا النظام وترميم الدستور من آثاره ، وكذلك النظام القانوني برمته، وبناء علاقات جيدة بين مؤسسات الدولة ومواطنيها وإعادة الثقة التي أفقدها نظام الطائفية السياسية، وبث روح المواطنة ليكون المواطن مؤمناً ببلده وانتسابه إليه وهو ما يدفعه إلى الايفاء بالتزاماته تجاهه بصورة حقيقية–ومما يشهده التاريخ للعراقي أنَّه يبذل روحه التي بين جنبيه في سبيل بلده وإن لم يكن متمتعاً بحقوقه كاملة–، لذلك لايزال الطريق صالحاً للولوج فيه وانتهاج طريق الإصلاح السياسي الحقيقي.

إنَّ نظام "**الطائفية السياسية**" في العراق لا يمكن عدّه نظام الديمقراطية التوافقية، للاختلافات البينة بين النظامين، فضلاً عن نجاح الأخير في دول عدة، وفشل الأول في العراق ولبنان بصورة واضحة، وإنَّ المعيار الأساس في وصف النظام ليس طرح التكييف الفلسفي الذي يراه الباحث فحسب ، بل هو البحث في طبيعة العلاقة الحقيقية بين الدولة أو السلطة السياسية بصورة أدق ومواطنيها من النواحي جميعها، وباستقراء ذلك سيتضح لنا طبيعة النظام المتبع فيما إذا كان يمت إلى الديمقراطية بصلة أم إنَّه بعيد عنها ؛ لإنَّ فلسفة "**الديمقراطية**" بشتى أنواعها هي لتحسين العلاقة بين السلطة والخاضعين لها، فالفكر الديمقراطي يعمل على إسعاد الناس قدر الامكان ، واحترام حقوقهم وحرياتهم واخضاع السلطة السياسية لحكم القانون، فالقانون الدستوري، وبما يحويه من أفكار ومبادئ ونظريات فلسفية قيلت ولاتزال تقال وطبقت ولاتزال تطبق، يهدف إلى تقييد سلطات الدولة واخضاعها إلى حكم القانون احتراماً للحقوق والحريات بصورها المتعددة، وكما هو معروف، فإنَّ الدولة القانونية هي التي يسود فيها حكم القانون على الحاكم والمحكوم.

نعم من حق الأحزاب السياسية أن تصل إلى السلطة وأن تحتفظ بها لأطول مدة زمنية ممكنة ، غير أنَّ ذلك مرهون بمقدار ما تقدمه من خدمات لمواطنيها تستطيع من خلالها أن تكسب رضاهم ؛ لتكون سلطة سياسية شرعية، قائمة على رضا الناس وقبولهم بها، وهذا مما لا يمكن تحقيقه في ظل "**الطائفية السياسية**".

الهوامش والمصادر

١) د. بان غانم أحمد، د. حافظ علوان حمادي، النظم السياسية العربية المعاصرة، الدار الجامعية للطباعة–وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، ٢٠١٦،ص ٢٩.

٢) حول ذلك ينظر د. علي سعد عمران ، القضاء الاداري ، عمان ، دار الرضوان للطباعة والنشر ، ٢٠١٦ ، ص ١٩ .

٣) ويقصد بها أن يمثل شخص الحاكم السلطة، فالسلطة ليست مجردة ، وإنّما لها وجه تظهر من خلاله وهو الحاكم، وبهذا تصبح السلطة مرتبطة بإنسان بدلاً عن ارتباطها بالمؤسسة. د. سعاد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر– تحديات وتحولات – القاهرة ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٢، ص ١٢١. ولتفاصيل أوفى حول موضوع تشخيص السلطة وشخصنتها وحالات تحققها وموقف الفقه الدستوري منها ينظر: د. علي سعد عمران ، ظاهرة تقوية مركز رئيس الدولة في بعض النظم الدستورية، الاسكندرية، مكتبة الوفاء القانونية، ٢٠١٦، ص ٦٠ ومابعدها .

٤) د. فراس البياتي، التحول الديمقراطي في العراق بعد ٩ نيسان ٢٠٠٣، العارف للمطبوعات، ٢٠١٣، ص ٢٢٩ .

٥) د. محسن خليل، الطائفية والنظام الدستوري في لبنان ، بيروت ، الدار الجامعية ، ١٩٩٢، ص ١٩ .

٦) د. فرهاد ابراهيم، الطائفية السياسية في العالم العربي، نموذج الشيعة في العراق، ط١، مكتبة مدبولي، ١٩٩٦، ص٢٤ .

٧) د. سامر عبد اللطيف، د. خالد عليوي جياد، الطائفية واثرها في بنية المجتمع المدني: مقاربة لترسيخ حالة التعايش السلمي في العراق، مجلة أهل البيت(عليهم السلام)، السنة ١٣، العدد ٢٠، جامعة أهل البيت(عليهم السلام)، ٢٠١٦، ص٢٧٥.

٨) د. عبد الحسين شعبان ، الهوية والمواطنة ، بيروت ، مركز دراسات الوحدة العربية ، ٢٠١٧ ، ص ١٥١ .

٩) وصف المرجع الأعلى للطائفة الشيعية السيد علي السيستاني أثناء لقائه بممثل الأمم المتحدة عام ٢٠١٤ المشكلة الطائفية في العراق بالقول (إنَّ الطائفية في العراق هي سياسية وعلى مرّ التاريخ) ، وقد وصف سابقاً الصراع في العراق بأنَّه صراع سياسي مؤطر بممارسات طائفية من دون أن يكون هذا الصراع طائفياً في حقيقته. لمزيد من التفاصيل ينظر د. أسعد كاظم شبيب ، نقد الطائفية في الفكر العراقي المعاصر، مجلة مركز دراسات الكوفة، ٢٠١٥، ص ٦٨ –٦٩ .

١٠) ينظر د. سمير صباغ ، الدستور اللبناني من التعديل الى التبديل ، بيروت ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، ٢٠٠ ، ص ٣٠٨ .

[١١]) بهذا المعنى ينظر د. سامر عبد اللطيف، د. خالد عليوي جياد، المصدر السابق، ص٢٧٦-٢٧٧.

[١٢]) بدر الإبراهيمي، النزاعات الطائفية في منطقة الخليج، الدوحة، منتدى العلاقات العربية والدولية، ٢٠١٢، ص٣.

١٣) د. عبد الحسين شعبان ، المصدر السابق ، ص ١٥٢ .

١٤) د. سامر عبد اللطيف، د. خالد عليوي جياد، المصدر السابق، ص٢٧٦-٢٧٧.

[١٥]) د رشيد عمارة ، الديمقراطية التوافقية-دراسة في السلوك السياسي العراق ، مجلة جامعة السليمانية ، العدد٣٠، تشرين الأول ،٢٠١٠، ص١٢٩.

[١٦]) د. هناء صوفي عبد الحي، الديمقراطية التنافسية والديمقراطية التوافقية-الحالة اللبنانية، المجلة العربية للعلوم والسياسة، بيروت،٢٠١٠،ص١٣٢.

[١٧]) ارنت ليبهارت، الديمقراطية التوافقية في مجتمع متعدد، ترجمة حسني زينه، معهد الدراسات الاستراتيجية، بغداد، ٢٠٠٦، ص١١.

١٨) أورد هذا الرأي : د. محمد حسن دخيل، المدخل الى علم السياسة ، بغداد ، مكتبة السنهوري ، ٢٠١٨، ص ٢٠٠.

١٩) ومن الدول العربية القريبة الى حد ما من وضع العراق نجد لبنان والسودان . للتفاصيل ينظر د. عبد الحسين شعبان، المصدر السابق ، ص ١٥٠ – ١٥٢ .

٢٠) د. عبد الحسين شعبان ، المصدر نفسه ، ص ١٥١ – ١٥٢ .

٢١) د. علي سعد عمران ، ظاهرة تقوية مركز رئيس الدولة، مصدر سابق ، ص٧٣ – ٧٤ .

٢٢) على أنّه لابد من ملاحظة أنَّ طائفية الحزب لا تعني حصر باب العضوية الحزبية على المنتمين للطائفة التي يمثلها -أو يدعي تمثيلها - الحزب ، بل يعني أنَّ الغالبية العظمى من الأعضاء ينتمون إلى هذه الطائفة بحيث تتمتع هذه الغالبية الكبرى بالسلطة المحركة لسياسة الحزب أمام القلة المنتمية إلى غير هذه الطائفة ، التي لا تملك أية سلطة فعلية في ميدان الحزب . ينظر في ذلك كله د. محسن خليل، المصدر السابق ، ص ١٢٥-١٢٦ .

٢٣) نصت المادة الأولى من الدستور على أنَّ "جمهورية العراق .... نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني)..".

٢٤) د. مصطفى أبو زيد فهمي، النظام البرلماني في لبنان، بيروت، الشرقية للنشر والتوزيع، ١٩٦٩، ص٣٧.

٢٥) د. سمير داود سلمان ، الحكومة الائتلافية واثرها في النظام السياسي، مجلة كلية الآداب ، جامعة بغداد، عدد١٠٢، ص٣٦.

٢٦) د. مصطفى أبو زيد فهمي ، المصدر السابق ، ص ٣٨ .

٢٧) للتفاصيل ينظر: د. سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة ، ط٦، القاهرة ، دار الفكر العربي، ١٩٩٦، ص ٥٤٨-٥٥٠ .

[٢٨] شين كيلر، حق الاقليات القومية بالفيتو ، مجلة عدالة ، العدد١٣، بغداد ، ٢٠٠٥ ، ص ٤٤.

٢٩) د. طه حميد حسن ، النظم السياسية والدستورية المعاصرة ، ط٣ ، بغداد ، ٢٠١٦ ، ص ٤٠ .

٣٠) **يلاحظ أنَّ** المادة (١٤٢) لم تتضمن اي قيود واردة على سلطة التعديل الدستوري وهذا معناه امكانية تعديل أي مادة في الدستور، وذلك من الناحية النظرية المحضة؛ ذلك لأنَّ هناك قيودا فعلية – سياسية تفرض على سلطة التعديل الدستوري في العراق منها مثلا عدم امكانية تعديل النظام الاتحادي، والمركز المتميز للبرلمان في الدستور وكذلك المركز المتميز للإقليم لاسيما القائم حالياً وما سواها من القيود التي يفرضها الواقع السياسي العراقي.

٣١) ينظر في ذلك: د. علي سعد عمران، معوقات التداول السلمي للسلطة في النظام الدستوري العراقي، محاضرات ملقاة على طلبة الدراسات العليا- معهد العلمين للدراسات العليا، ٢٠١٨-٢٠١٩. إنَّ العلاقة بين الاغلبية البرلمانية الحاكمة والمعارضة تقوم على منطق سليم يستهدف تحقيق المصلحة العامة في الدولة فلكل دوره الذي يختلف حسب موقعه من السلطة ، ذلك الموقع الذي يختلف من وقت لآخر –نتيجة إعمال التداول السلمي للسلطة – لذلك فإنَّ أحزاب المعارضة تتنافس مع أحزاب الاغلبية في الوصول الى السلطة أو البقاء فيها ، ولكن تحت مظلة التعاون والتعايش المشترك بعيداً عن العنف واستخدام القوة . د. ماجد راغب الحلو ، النظم السياسية والقانون الدستوري، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥، ص ٣٢٠ .

٣٢) في هذا المعنى ينظر : د. محمد حسن دخيل، الأحزاب السياسية والرأي العام ، بغداد، مكتبة السنهوري، ٢٠١٩، ص ٧٠ – ٧٢ .

٣٣) د. ماجد راغب الحلو، المصدر السابق ، ص ٣٢٢ .

[٣٤]) المادة السادسة من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .

٣٥) د. محمد حسن دخيل ، المدخل الى علم السياسة ، المصدر السابق ، ص ١٩١-١٩٢.

٣٦) د. علي سعد عمران، المحاضرات المشار اليها سلفاً.

٣٧) د. رأفت فودة، الموازنات الدستورية لسلطات رئيس الجمهورية، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠، ص٢٠٦.

[٣٨]) د. صلاح سالم زرتوقة ، أنماط الاستيلاء على السلطة في الدول العربية ، ط٢ ، مكتبة مدبولي ، القاهرة ١٩٩٣، ص٨. بل ويزيد بعض الفقه الدستوري على ذلك أنَّ التداول السلمي للسلطة يجب أن يشمل السلطة القضائية ايضا وذلك للدور السياسي الذي يمكن أن تؤديه –ولاسيما المحاكم العليا التي تمثل القضاء الدستوري في بعض الدول– . ينظر في ذلك د. مهند ضياء عبد القادر، التداول السلمي للسلطة بين الشرعية والمشروعية، بحث منشور في مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية، العدد ١٣، ٢٠١٧، ص ١١٣ .

٣٩) د. يوسف حاشي، في النظرية الدستورية ، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٩، ص٩٦ ، ٩٧.

٤٠) للتفاصيل ينظر د. علي سعد عمران ، المحاضرات المذكورة سابقاً.

٤١) د. محي شحاته، المشاركة السياسية، طبيعتها محدداتها، دار المعرفة الجامعية، القاهرة ، ١٩٩٦، ص١٦.

٤٢) داود مراد ، المشاركة السياسية وتأثيرها في السياسية الخارجية الأمريكية ، اطروحة دكتوراه ، جامعة بغداد – كلية العلوم السياسية ، ١٩٩٧، ص٩ .

٤٣) نقلا عن الدكتور محي شحاته ، المصدر اعلاه، ص١٧.

[٤٤]) د. عبد الغني بسيوني، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، الاسكندرية، منشاة المعارف، ٢٠٠٤، ص٣٩٤.

[٤٥]) د. لطيفة إبراهيم خضر، الديمقراطية بين الحقيقة والوهم ،عالم الكتب للنشر والتوزيع، ٢٠٠٦،ص ٢٧٤.

[٤٦]) سليمان صالح، حق الأفراد في المشاركة في الشؤون العامة ، دراسة مقارنة في ضوء التشريع الليبي، اطروحة دكتوراه، جامعة الإسكندرية – كلية الحقوق، ١٩٩٦، ص١٢، ١٦ .

٤٧) د. محمد حسن دخيل ، المدخل الى علم السياسة ، المصدر السابق ، ص ٢٦٩ .

٤٨) نصّت المادة (٥) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ ، بأنَّ (السيادة للقانون ، والشعب مصدر السلطات ، يمارسها بالاقتراع السري العام المباشر وعبر مؤسساته الدستورية) .

٤٩) تنظر المادة (٤٩) الفقرة (اولا) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ .

[٥٠]) تنصّ المادة (٥٥) من الدستور بأنَّ (ينتخب مجلس النواب في اول جلسة له رئيساً ثم نائباً اول ونائباً ثانياً، بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس بالانتخاب السري المباشر).

[٥١]) المادة (٧٠) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ .

[٥٢]) مارينا أوتاوي ، الطائفية والمشاركة السياسية في العراق، ورقة عمل في برنامج الإصلاح والديمقراطية في العالم العربي، مركز الديمقراطية والتنمية وسيادة القانون– جامعة ستانفورد، ٢٠١٣ http://fsi.stanford.edu/sites/default/files/Marina_Ottaway_Arabic.pdf .

[٥٣]) ينظر: ليور الوكتيز، العراق والبحث عن الهوية ، ترجمة ولشاد حيران اربيل ، دار آراس للطباعة والنشر، ٢٠٠٤، ص ٢١٢ . ٢١٤.

٥٤) د. محمد حسن دخيل ، المدخل الى علم السياسة، المصدر السابق ، ص ٢٦٩ – ٢٧٠ .

٥٥) د. بان غانم أحمد، د. حافظ علوان حمادي، مصدر سبق ذكره، ص٤٧.

٥٦) كرس مجلس الحكم الذي شكله الحاكم المدني الامريكي "بول بريمر" آنذاك صيغة المحاصصة الطائفية والاثنية في توزيع المناصب . د. عبد الحسين شعبان ، المصدر السابق ، ص ١٥٠ .

٥٧) د. عبد الجبار احمد، العراق ما بين سياسة الانتخابات وانتخاب السياسة، مجلة العلوم السياسية، عدد ٣٣، كلية العلوم السياسية ، جامعة بغداد، ٢٠٠٦، ص٣٥.

٥٨) د. إياد العنبر، إشكالية غياب الفلسفة السياسية في بناء الدولة العراقية بعد ٢٠٠٣، مجلة الكوفة الدولية ، العدد ٤، ٢٠١٣، ص١٩٨.

[٥٩]) تنصّ المادة ٥٤ من الدستور العراقي النافذ على "يدعو رئيس الجمهورية مجلس النواب للانعقاد بمرسوم جمهوري خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات العامة، وتعقد الجلسة برئاسة أكبر الأعضاء سناً لانتخاب رئيس المجلس ونائبيه ، ولا يجوز التمديد لأكثر من المدة المذكورة آنفاً" ، وتنص المادة (٥٥) على أن "ينتخب مجلس النواب في أول جلسة له رئيساً ، ثم نائباً أول ونائباً ثانياً بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس بالانتخاب السري المباشر".

[٦٠])المادة (٧٠) من الستور العراقي تنصّ على " أولاً : ينتخب مجلس النواب من بين المرشحين رئيساً للجمهورية بأغلبية ثلثي عدد أعضائه . ثانياً: إذا لم يحصل أي من المرشحين على الأغلبية المطلوبة يتم التنافس بين المرشحين الحاصلين على أعلى الأصوات ويعلن رئيساً من يحصل على أكثرية الأصوات في الاقتراع الثاني".

[٦١]) تنصّ المادة (٧٦)من الدستور على "أولا: يكلف رئيس الجمهورية مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً بتشكيل مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتخاب رئيس الجمهورية. ثانياً:

يتولى رئيس مجلس الوزراء المكلف تسمية أعضاء وزارته خلال مدة أقصاها ثلاثون يوماً من تاريخ التكليف".

[٦٢]) نتيجة لتبني نظام التمثيل النسبي–**سابقا**– الذي يترتب عليه عدم إمكانية تأليف أي حزب أغلبية نيابية وضرورة ائتلافه مع غيره ، فقد حدث بين الأحزاب العراقية خلافاً في تفسير عبارة "**مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً**" الوارد في المادة (٧٦) أعلاه ، وبعد الاستفسار من المحكمة الاتحادية العليا عن المقصود من ذلك ، أشارت المحكمة في قرارها المرقم (٢٥/اتحادية/٢٠١٠) بأنَّ (تفسير الكتلة النيابية الاكثر عدد يعني الكتلة التي تكونت بعد الانتخابات من خلال قائمة انتخابية واحدة ، دخلت الانتخابات باسم ورقم معين، حازت العدد الاكبر من المقاعد النيابية، أو الكتلة التي تجمعت من قائمتين أو أكثر من القوائم الانتخابية التي دخلت الانتخابات بأسماء وأرقام مختلفة ، ثم تكتلت في كتلة واحدة ذات كيان واحد في مجلس النواب، أيهما أكثر عددا...). ويرجع هذا الاختلاف بين الأحزاب السياسية ذات النزعة الطائفية الى الافتقار لأليات واعراف دستورية واضحة لعمل السلطة السياسية والى عدم رسوخ مبدأ التداول السلمي للسلطة لدى هذه الأحزاب. ينظر في ذلك د. فلاح مطرود، طبيعة السلطة العامة واثرها في المشاركة السياسية، بيروت، زين الحقوقية، ٢٠١٥، ص ٣٤٨ .

[٦٣]) د. إياد العنبر، مصدر سبق ذكره ، ص ١٩٨.

٦٤) تقضي المادة الملغاة بالآتي (تنفيذ المتفق عليه من مطاليب القوائم والكتل السياسية وفق استحقاقها في اجهزة الدولة لمناصب وكلاء الوزارات ورؤساء الهيئات والمؤسسات والدرجات الخاصة وعلى مجلس النواب الاسراع في المصادقة على الدرجات الخاصة)، صدر قرار المحكمة بالعدد ٨٩/اتحادية/٢٠١٩ بتاريخ ٢٠١٩/١٠/٢٨.

٦٥) د. فائز عزيز أسعد، دراسة ناقدة لدستور جمهورية العراق ، بغداد ، ٢٠٠٥، ص ٨٠ .

٦٦) بحسب المادة (٨٣) من الدستور .

[٦٧]) لقد سبق لنا وأن ذكرنا نص المادة (٧٦) فنحيل اليها منعاً للتكرار .

[٦٨]) د. ساجد محمد الزاملي ، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، القادسية ، دار نيبور للطباعة والنشر ، ٢٠١٤، ص ٤٥١ .

[٦٩]) د. شيماء محي الدين محمود، المصدر السابق، ص ٤٠ – ٤١.

[٧٠]) بحسب البند (ثانياً) من المادة (١٣٨) ، وكانت العضوية فيه مكونة وفقاً للتركيبة الطائفية السياسية، فكان عضواً شيعياً ، وثانياً سنياً وثالثاً كردياً .

٧١) بحسب البند (ثانياً–ج) من المادة (١٣٨) .

[٧٢]) تنظر المادتان (٦١/سادساً ب) و(٩٣/سادسا) من الدستور .

[٧٣]) د. علي سعد عمران ، الحدود الدستورية لحل البرلمان ، عمان، دار الرضوان للطباعة والنشر، ٢٠١٦، ص ٢٢٦ ومابعدها .

٧٤) د. علي سعد عمران ، المصدر أعلاه ، ص ٨٩ .

[٧٥]) أرنت ليبهارت، مصدر سبق ذكره ، ص ٩٨-٩٩. .

٧٦) ينظر د. محسن خليل ، مصدر سبق ذكره، ص١٩.

٧٧) بهذا المعنى : د. سامر عبد اللطيف، د. خالد عليوي جياد، مصدر سبق ذكره، ص ٢٧٦-٢٧٧.

٧٨) ينظر د. شيماء محي الدين محمود ، المصدر السابق ، ص ١٦ و ٣٩ .