مجلة نينوى للدراسات القانونية
المجلد (2)، العدد (3)، ذي الحجة 1446هـ – حزيران 2025

التنظيم الدستوري للأقليات وأثره في تعزيز السلم المجتمعي

أديب محمد جاسم الحماوي
مدرس القانون الدستوري / كلية القانون / جامعة نينوى
adeb.mohammed@uoninevah.edu.iq

معلومات الأرشفة

الاستلام: 2024/12/3
القبول: 2025 /5/28
النشر الإلكتروني: 2025/6/25

المراسلة:
أديب محمد جاسم الحماوي

الكلمات المفتاحية: الأقليات؛ السلم المجتمعي؛ التنظيم الدستوري.

الملخص

من النادر أن يرتبط أبناء الدولة الواحدة برابطة القومية المؤسسة على وحدة الأصل أو اللغة أو الدين أو التاريخ المشترك، إذ انه غالبا ما يتكون شعب الدولة من طوائف سكانية متعددة ينتمي كل واحدة منها إلى قومية معينة نتيجة لاختلاف الأصل الديني أو اللغوي أو العرقي. ويترتب على ذلك انقسام شعب الدولة الواحدة إلى طوائف وجماعات سكانية متباينة إشارة ما اصطلح على تسميته بـ (الأقليات). فالأقليات إذاً عبارة عن مجموعة من المواطنين تقل عددياً عن بقية سكان الدولة التي ينتمون اليها ويكون لهؤلاء الأفراد من الخصائص العرقية أو الدينية أو اللغوية ما يميزهم عن سكان الدولة، مع ضرورة اتحادهم في الشعور والتضامن والترابط من أجل الحفاظ على هذه الخصائص وتنميتها.

Journal of Nineveh for Legal Studies
Vol. (2), No. (3). June 2025

The Constitutional Regulation of Minorities and Its Impact on Promoting Societal Peace

Adeb M. Jasim Al-Hamawy
Constitutional Law Instructor / College of Law / Nineveh University
Adeb.mohammed@uoninevah.edu.iq

Article Information

Received: 3/12/2024
Accepted: 28/5/2025
Published: 25/6/2025
Corresponding:
Adeeb M. Jasim Al-Hamawy

Keywords Minorities; community peace; constitutional organization.

Abstract

It is uncommon for the citizens of a single country to be unified solely by a shared sense of nationalism based on common origin, language, religion, or historical background. In reality, the population of most countries is composed of diverse groups, each affiliated with a particular nationality, reflecting differences in ethnicity, language, or religion. As a result, societies are often divided into distinct communities known as "minorities".

Minorities are groups of citizens who are numerically smaller than the majority population within a given country. They are distinguished by unique ethnic, religious, or linguistic characteristics, yet they maintain a strong sense of unity and solidarity aimed at preserving and promoting their distinct identity.

مقدمة

تعد ظاهرة الأقليات من الظواهر القديمة الموغلة في جذور الإنسانية، إذ تمتد جذورها إلى العصور القديمة. فالأمم القديمة عرفت مصطلح الأقليات، إذ تضم غالبية دول العالم أقليات متنوعة بأصولها وثقافتها وديانتها ولغتها، فليس هناك دولة بالعالم ينتمي شعبها إلى قومية أو ملة واحدة. لذا نجد إن العراق يضم في تركيبته السكانية قوميات وملل عديدة. سواءً كان هذا التنوع عرقي أم ديني أم لغوي أم قومي.

أن دراسة التنظيم الدستوري للأقليات تعد مسألة في غاية الأهمية، لاسيما في ظل المتغيرات العديدة التي يشهدها العالم المعاصر، فاحترام التنوع الحضاري والثقافي وإعطاء الحق للأقليات في ممارسة حقوقها سواءً كانت حقوقاً اجتماعية أم ثقافية أم اقتصادية أم سياسية، دليل واضح على أن الدولة تنتهج نهجاً قائماً على العدل والمساواة.

أولاً– أهمية البحث: تكمن أهمية بحثنا الموسوم التنظيم الدستوري للأقليات وأثره في تعزيز السلم المجتمعي عبر تسليط الضوء على واقع الأقليات بصورة عامة وفي العراق بصورة خاصة بعد بروز مشكلة الأقليات في الوقت الحاضر، ومطالبتها بمنحها مزيداً من الحقوق السياسية والاجتماعية والثقافية ومدى تأثير ذلك في مجتمع الأغلبية وبالتالي أثرها في السلم والأمن المجتمعي.

ثانياً– إشكالية البحث: إن الإشكالية الرئيسة التي يطرحها بحثنا تكمن في استمرار الصراع السياسي وظهور مشكلة التنظيمات الإرهابية في العراق وتصاعد التدخلات الإقليمية والدولية، أدت إلى ظهور مشكلة ليست بالهينة الا وهي هجرة الأقليات الدينية والعرقية من العراق. فضلاً عن إيجاد إجابات عن التساؤلات الآتية:

ما المقصود بالأقليات؟ وما هي عناصرها الجوهرية؟ وهل أي أقلية عددية لها بعض التمايز عن بقية أفراد مجتمعها تعد أقلية؟

ما هي الآليات الدستورية المتبعة لتعزيز دور الأقليات في تحقيق السلم المجتمعي؟

ما مدى امكانية اعتبار تعدد الأقليات عاملاً مهدداً للسلم والأمن المجتمعي داخل الدولة وخاصة العراق؟

ثالثاً- فرضية البحث: تفترض هذه الدراسة ان الأصل ان تُعامل الأقليات بذات الطريقة التي تعامل بها الاغلبية من حيث التمتع بالحقوق والتحمل بالواجبات. وفي بعض الاحيان إذا زاد الاعتقاد لدى الأقليات بالتفوق والشعور بالسمو فان ذلك يؤدي إلى زيادة التوتر بين الأقليات المختلفة، كما الحال الآن بين الشبك والمسيحيين في مناطق سهل نينوى في العراق. وإن غياب الديمقراطية وزيادة التدخلات الخارجية في العراق من شأنها أن تؤدي إلى تعقد وتباعد المسافات بين الطوائف ثم تكريس حالة عدم الاستقرار لدى النظام السياسي في العراق، فضلاً عن بروز فكرة التعدد الطائفي سوف يؤدي إلى بروز قوة محلية تهدف إلى إعادة بناء الدولة تحت رعاية ووصاية أجنبية.

رابعاً- منهجية البحث: اعتمدنا في كتابة بحثاً على المنهج التحليلي إذ إننا عمدنا إلى تحليل ما اعتمد عليه من مفاهيم ومعايير لمصطلح الأقليات، بغرض الالمام قدر الإمكان بالموضوع والإحاطة به.

خامساً- هيكلية البحث: من أجل الإحاطة بموضوع البحث من كل جوانبه فقد ارتأينا تقسيمه إلى مبحثين تسبقه مقدمة وتعقبه خاتمة سيبين في المبحث الأول الإطار المفاهيمي للدراسة، بينما سنبحث في المبحث الثاني الآليات التشريعية لتعزيز دور الأقليات في تحقيق السلم المجتمعي على الصعيدين الدولي والداخلي.

المبحث الأول

مفهوم الأقليات وعناصرها

إن العديد من البحوث والدراسات القانونية والدولية تناولت مفهوم الأقليات من نواحي مختلفة إلا أن أغلب هذه المفاهيم قد اتفقت على أن الأقلية هي الجماعة قليلة العدد أو المسيطرة داخل كيان الدولة بغض النظر عن ثقلها السياسي داخل المجتمع.

عليه فإن التصريح المتعلق بحقوق الاشخاص المنتمين إلى أقليات قومية، عرقية أو دينية أو لغوية الصادر عن المفوضية السامية لحقوق الانسان في (1992/12/18) تضمن تعريف الأقلية بالنص فقط على ما تحض به من حماية ومراعاة لخصوصياتها الدينية أو العرقية أو اللغوية [1]. لذلك فإن صعوبة وضع تعريف جامع مانع للأقليات هو سمة بارزة عند الباحثين في محاولاتهم لتحديد مفهوم الأقليات، ولعل ذلك يرجع إلى نسبية المفهوم وعدم استقرار حال الأقليات واختلاف أحوالها من بلد إلى آخر. ورغم ذلك فقد طرحت العديد من التعريفات لمصطلح الأقلية سواءً كانت التعريفات لغوية أم اصطلاحية.

إن الاحاطة بمفهوم الأقليات يفرض علينا تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، نتناول في المطلب الأول تعريف الأقليات لغة واصطلاحاً، وفي المطلب الثاني عناصر الاقليات، في حين خصصنا المطلب الثالث لتمييز مصطلح الأقليات عن غيره من المصطلحات القانونية الأخرى.

المطلب الأول

تعريف الأقليات لغةً واصطلاحاً

سنقوم بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين، نتناول في الفرع الأول تعريف الأقليات لغةً ونبين في الفرع الثاني تعريف الأقليات اصطلاحاً وكما يأتي:

---

[1] Haut- commissariat de’sl Homme, Declaration des droits des personnes oppartenanta des ninorite’s ou ethniques, Religieuse et linguistiqnes Adoptppar L’assemble’e generale, dans sa Re’solutior au,35/ 1847- 1992, 12.

الفرع الأول

تعريف الأقليات لغةً

لقد وردت لفظة (الأقلية) في بعض المعاجم العربية، فيعود أصل هذا الفعل إلى الجذر (قَلّ) والـ ((القُلَلُ: القَلِيلُ، والقُلَل: جمع قُلَّة على وزن فُعلة)) [1]، وقَلّلَ الشَيء جعله قليلاً وقَلّلَه في عينه أي أراهُ إيّاه قليلاً، والقلة بخلافِ الكثرة، وقُلٌ من الناس إذا كانوا من قبائل شتى متفرقين، فإذا اجتمعوا جمعاً فهم قُلل والأقلية تقابل الأكثرية [2].

فـ (قلّ) هو شيء قليل وجمعه قُلل، مثل: (سَرِيرٍ وسُرُرٍ) وقومٌ قليلونَ وقليلٌ أيضاً، ومنه قوله تعالى: (واذكروا إذ كنتم قليلاً فكثركم) (سورة الأعراف: آية 86)، وقد قلّ الشيء يقِل قلة: وأقله غَيرُهُ وقلَّلهُ في عينِه، أي أراه إياه قليلاً، و(قلّل الشَّيء) جعله قليلاً وفي عينه أرَاهُ إياه قَليلاً، وان لم يكن كذلك، وفي التنزيل العزيز (ويُقَلّلُكُم في أعيُنِهم) (سورة الانفال: آية 44)، و(تَقَلَلَ) الشَّيء رَآه قليلاً و (الأقلية) خلاف الأكثرية، والجمع أقلّيات[3]، وان (القِلَّةُ، بالكَسرِ: ضِدُّ الكُثرةِ والكُثرِ)[4].

والقليلُ: ضد الكثير، والقليل النادرُ، والقليل القصير الدقيق الجثة، والجمع أقلاء، وقُلل ويقال: قوم قليل أيضاً. وقد يعبر بالقليل عن العدم، فيقال: رجل قليل الخير: لا يكاد يفعله.

---

(1) أبو بكر محمد بن الحسن بن دريد الأزدي: جمهرة اللغة (ت: 321هـ)، تحقيق: رمزي مدير بعلبكي، ط1، 1987، مادة (قلل): 2/ 1013.

(2) محمد بن مكرم بن علي أبو الفضل، جمال الدين ابن منظور: لسان العرب (ت: 711هـ) ، ط3، دار صادر، بيروت، 1414هـ، (فصل القاف): 11/ 565.

(3) المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية بالقاهرة (إبراهيم مصطفى/ أحمد الزيات/ حامد عبد القادر/ محمد التجار)، دار الدعوة (د. ط. ت): 2/ 756، أبو نصر إسماعيل بن حماد الجوهري الفارابي: الصحاح تاج اللغة وصحاح العربية، (ت: 393هـ)، تحقيق: أحمد عبد الغفور عطار، دار العلم للملايين، ط4، بيروت، 1407هـ- 1987، مادة (قلل): 5/ 1804.

(4) محمد بن محمد بن عبد الرزاق الحسيني الزبيدي: تاج العروس من جواهر القاموس (ت: 1205هـ). تحقيق: مجموعة من المحققين، دار الهداية، (د. ط. ت)، مادة (قلل): 30/ 273.

واحدته: قليلة ويقال ما اخذت منه قليلة ولا كثيرة: لم آخذ منه شيئاً وانما تدخل الهاء في النفي [1].

فالأقلية: خلاف الأكثرية ويقال الأقلية البرلمانية (السياسية) جماعة أو حزب لا يملك أكثرية الأصوات في البرلمان. والأقلية: أقل من نصف العدد مثلاً في مجلس الشيوخ الأمريكي يعد زعيم الأقلية من يرأس حزباً تحصل على اقل من خمسين بالمئة من عدد المقاعد. ولا نجد في المعاجم العربية القديمة أثراً لهذا المصطلح سوى ما تم ذكره آنفاً، فهنالك معان أخرى بعيدة عن المراد بلفظ (الأقلية) في هذا السياق، فهذه المعاني التي ذكرت في (الأقلية).

وإن كان لها صلة من وجه ما بلفظ (الأقلية)، فأنها لا تبينه على نحو يوضح حقيقة هذا المصطلح بالواقع، وربما السبب في هذا لأنه كان غير معروف لدى العرب قديماً، وإنما هو من المصطلحات المستحدثة في اللسان العربي.

المطلب الثاني

تعريف الأقليات اصطلاحاً

بعد انتهاء الحرب العالمية الأولى وسقوط المماليك النمساوية والمجرية والعثمانية ظهرت مشكلة الأقليات بصورة قوية، وأصبحت مطروحة على المستوي العالمي لإيجاد حل شامل لها، لذا فقد اجتهد العديد من رجال الفقه والقانون في وضع مفهوم عام للأقليات [2].

فقد اجتهد الفقهاء والباحثون ببحث هذا التعريف ووضع معنى دقيق لمفهوم الأقليات حتى يتسنى تحديد موقفها القانوني في النظم السياسية الدستورية القائمة حالياً في العالم وفرض الحماية لها.

([1]) محمد بن مكرم بن علي أبو الفضل، المصدر السابق، ص 566.

([2]) صلاح سعيد إبراهيم: حماية الأقليات في القانون الدولي المعاصر، أطروحة دكتوراه، القاهرة،1997، ص ١٨.

فيرى بعض المفكرين أن مفهوم الأقليات يتمثل في ((أنها مجموعة من مواطني الدولة، تختلف عن غالبية الرعايا الأصليين منها من حيث الجنس أو الدين أو اللغة أو الثقافة، وأنها غير مسيطرة أو مهيمنة وتشعر بالاضطهاد [1])).

كما عرفها آخرون بأنها "مجموعة من الأفراد داخل الدولة تختلف عن الأغلبية من حيث الجنس أو العقيدة أو اللغة، وأن اعتبار الشخص من الأقلية من عدمه هو مسألة واقع" [2].

عليه ووفقا لما سبق تقسم الأقليات إلى أقليات أجنبية وأخرى وطنية، ولا يمكن إيجاد تمييز في الحالة القانونية بين المواطنين في الدولة سواءً الأقلية منهم أم الأغلبية، كما لا يجوز التمييز بين الأجانب بأن توضع الأقلية الأجنبية في وضع أسوأ من الأغلبية الوطنية ويري البعض أن مفهوم الأقلية يقف على أنه كيان بشري يشعر أفراده بوحدة الانتماء لاشتراكهم الجماعي في امتلاك خاصية أو خصائص نوعية لا تشترك معهم فيها الجماعات الأخرى من الأغلبية في المجتمع [3].

ويري البعض الاخر أن الأقلية هي ((جماعة غير مسيطرة من مواطنين أقل عدداً من بقية السكان يرتبط أفرادها بعضهم بعضاً ارتباطاً عرقياً أو دينياً أو لغوياً أو ثقافياً يميزهم بجلاء عن بقية السكان، ويتضامن أفراد هذه الجماعة فيما بينهم للحفاظ على هذه الخصائص وتنميتها [4])).

([1]) السيد محمد جبر: المركز الدولي للأقليات في القانون الدولي العام، منشأة المعارف بالإسكندرية، ١٩٩١، ص١٨.

([2]) محمد بشير الشافعي: القانون الدولي العام، مكتبة الجلاء الجديدة، المنصورة، ١٩٧١، ص ٦٠.

([3]) سعد الدين إبراهيم: نحو دراسة سوسيولوجية للوحدة العربية (الأقليات في العالم العربي)،(ب.م)،١٩٧، ص ١٦.

([4]) وائل أحمد علام: حماية حقوق الأقليات في القانون الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص٢٠.

في حين برى آخرون أن الأقلية كلمة تعني بطبيعتها ((مجموعة أقل عدداً في وضع لا يمكنها من السيطرة، سواءً كانت السيطرة سياسية أم اجتماعية أم قانونية، وتعيش مع مجموعة أخرى أكثر عدداً أو أكثر قوة وهذه المجموعة الأخرى هي التي تسيطر وتهيمن على جماعة الأقلية [1])).

من خلال ما تقدم ذكره نجد أن هناك تباين واضح بين الفقهاء في محاولتهم ايجاد تعريف جامع مانع لمصطلح الاقليات ومع اقرارنا بصعوبة ذلك إلا أننا يمكن أن نصيغ من جانبنا مفهوماً للأقليات: ((وهي جماعة من الناس تقطن في بلد معين وتنفصل عن بقية أفراد المجتمع بصورة ما نتيجة خصائص عضوية أو ثقافية أو دينية أو لغوية وبصورة تميزها عن غيرها من الجماعات الأخرى)).

المطلب الثاني

عناصر الأقليات

اتضح لنا من خلال التعريفات العديدة التي تم ذكرها لمصطلح الأقليات سواء على المستوى الوطني أم الدولي بأن أي جماعة بشرية معينة لا يطلق عليها صفة الأقلية إلا إذا توافرت فيها العناصر الآتية:

أولاً– العنصر المادي:

وهو من العناصر المهمة والمعتمدة لدى المهتمين بمسألة تعريف الأقليات، أي إن عدد أفراد الأقلية يجب ألا يكون قليلاً جداً بحيث تكون غير ذي شأن على الصعيد الوطني [2] ولا ريب ان هذا المعيار ليس حدياً وذلك لأنه [3]: قد تحدث حالات تكون التعددية موجودة فعلاً في الدولة ولكن بقدر متساوٍ بين جميع الأفراد أي إن أياً منهم لا يشكل أغلبية نسبة

([1]) سيد عبد المجيد بكر: الأقليات المسلمة في آسيا واستراليا، إدارة الصحافة والنشر، 1982، ص5.

([2]) رياض العطار: انتهاكات حقوق الانسان في العراق، ط1، الجمعية العراقية لحقوق الانسان، سوريا، 2001، ص232.

([3]) عصام سليمان: الفدرالية والمجتمعات التعددية ولبنان، ط1، دار العلم للملايين، 1999، ص23.

بالباقي. وعلى الرغم من قله العدد مقارنة بالأغلبية إلا ان الأقلية قد تكون على درجه كبيرة تسمح لها بتكوين خصائصها المميزة. فالأخذ بهذا المعيار، يعني ان الأقلية الضئيلة العدد لا تدخل في نطاق حماية الأقليات ويجوز معاملتها بشكل سيء وهذا امر غير منطقي عرفاً وشرعاً وقانوناً.

إن بعض الباحثين يعد معيار العدد الأساس في تحديد وضع الجماعة داخل إطار الدولة، وإن كان هناك تضليل كبير حول إمكانية الوصول إلى العدد الحقيقي لأقلية ما، فمنذ زمن طويل والباحثون يتصورون أن مفهوم الأقلية ينصرف أساساً إلى كونه جماعة متناهية في الصغر أو قليلة، ونتيجة ذلك تبرز لدينا اقليات مضطهدة وأخرى غير مضطهدة [1].

ويذهب البعض [2] بأن الأقلية يجب أن تكون في حالة تبعية، أي تبعية الأقلية للأكثرية، ونحن لا نتفق مع هذا المنطق فليس بالضرورة وجود التبعية ولاسيما إن كنا نعيش في ظل مجتمع يحترم حقوق كل القوميات الموجودة فيه صغيرها وكبيرها، وهو شعور لابد أن يولد بشكل تلقائي داخل أفراد الجماعة المعنية.

ثانياً- العنصر النفسي:

أي ضرورة وجود الرغبة الحقيقية في الانتماء لكي تعامل كوحدة واحدة من قبل الأكثرية السائدة وضرورة أن يكون موقف أفراد الأقلية في ذلك واضحاً وصريحاً. وبالتالي لابد من التأكيد على أهمية التماسك بين أفراد الجماعة فلكي تكون للأقلية قوة المواجهة المتحدة التي تعبر من خلالها عن مطالبها لابد من تماسك أفرادها فيما بينهم [3].

ونرى أن هذا التماسك وإن تولد فطرياً لكنه لن يستمر تلقائياً، بل لابد من شبكات اتصال كثيفة تحث على التفاعل بين أفرادها، وأن يتم التفكير بأهمية المصلحة المشتركة

---

(1) مجدي داغر: أوضاع الأقليات والجاليات الاسلامية في العالم قبل وبعد 11/ 9/ 2001، دار الوفاء للنشر والطباعة والتوزيع، المنصورة، 2006، ص41.

(2) عصام سليمان: المصدر السابق، ص24.

(3) تيد روبرت جار: اقلية في دراسة احصائية وسياسية واجتماعية، ط1، مكتبة مدبولي، القاهرة، 1995، ص137.

وبكونها فوق المصالح الفردية والشخصية. وأخيراً فإن أفراد الجماعة تزداد تماسكاً كلما ازداد التقارب الجغرافي فيما بينهم والعكس صحيح [1].

ثالثاً- عنصر القمع:

ويقصد بالقمع هنا، معناه الواسع أي كل ظرف غير طبيعي مرت به الأقلية منعها من أن تصبح قومية كبيرة العدد، وعلى الرغم من أهمية هذا العنصر، إلا أنه ليس من المحتم ممارسة القمع ضد هذه الجماعة، بل من الممكن أن تكون ظروف أخرى قد منعتها من التكاثر مثل الرغبة في تحديد النسل وعدم الانفتاح، أو العمل من أجل تحسين الوضع الاقتصادي بشكل يعيق كثرة الانجاب أو الشعور بعدم الاستقرار والرغبة الدائمة في السفر [2].

رابعاً- عنصر الخصوصية:

لابد من أن تتميز جماعة معينة عن باقي أفراد الدولة أو المجتمع بخصائص معينة تنفرد بها [3].

المطلب الثالث

تمييز الأقليات عما يشتبه بها من مصطلحات

هناك العديد من المصطلحات التي تتداخل مع مصطلح الأقليات كالإثنية والعرقية والطائفية وكما يأتي:

أولاً- الإثنية:

إن كلمة (أثني) مشتقة أساساً من الكلمة اللاتينية (Ethnieus) المقتبسة من الكلمة الاغريقية (Ethnikos) ومعناها القوم أو الأمة [4].

([1]) تيد روبرت جار، المصدر السابق، ص137.

([2]) رياض العطار: مصدر سابق، ص232.

([3]) عصام سليمان، مصدر السابق، ص23.

([4]) رواء زكي يوسف: التركيب القومي والديني في تركيا، مجلة دراسات اجتماعية، العدد 5، بيت الحكمة، بغداد، 2000، ص82.

وقد شاع استعمال مفهوم الإثنية في الدراسات والمداولات السياسية منذ بداية القرن العشرين كرد فعل على المتغيرات التي طرأت على الخارطة الجغرافية السياسية في العالم التي نتجت عن الحروب وعن تعديلات طرأت على الحدود الدولية أدت بالنهاية إلى نشوء دول جديده [1].

وبالتالي فإن المقصود بالإثنية جماعة من الناس تعيش مع غيرها من الجماعات في نفس المجتمع ولكن تختلف عن غيرها في أحد المتغيرات الإرثية مثل اللغة أو الثقافة أو الدين أو المذهب أو الأصل القومي أو السلالة العرقية، بحيث تشعر الجماعة نفسها أو الجماعات المتعايشة معها بأهمية هذا الاختلاف وترتب عليه نتائج سلوكية ملموسة مثل التفرقة في التعامل اليومي أو في الحقوق والواجبات العامة [2].

ولعل من أكثر التعاريف التي أرادت تحديد وضع الجماعة الإثنية قربتها من وصف جماعة الأقلية، فمثلا نجد البعض[3]، يركز في تعريفه بالإثنية على تمييزها عن بقية أعضاء الجماعة الوطنية لوجود أساس بالاختلاف فيضع تعريفاً للإثنية بأنها ((أي كيان بشري يشعر أفراده بوحده الانتماء لاشتراكهم الجماعي في امتلاك خاصية نوعية لا تشترك معهم فيها الجماعات الأخرى أو الاغلبية في المجتمع، وأن هذه الخاصية قد تكون اختلاف الدين أو اللغة أو الثقافة أو لون البشرة، طالما أن أفراد الجماعة انفسهم يدركون هذا الاختلاف ويضفون عليه معنى، أو طالما يدرك غيرهم هذا الاختلاف ويترجمه إلى تفرقة في السلوك والمعاملات ويتضح مما سبق ذكره أن هناك خاصيتين اجتماعيتين تميزان الإثنية عن الأقلية وهما:

---

(1) عبد السلام بغدادي: الوحدة الوطنية ومشكلة الأقليات في افريقيا، ط2، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2000، ص95.

(2) سعد الدين ابراهيم وآخرون: المجتمع والدولة في الدول العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، ط2، بيروت، 1996، ص27.

(3) سعد الدين ابراهيم: نحو دراسة سوسيولوجية للوحدة العربية (الأقليات في العالم العربي)،(ب. ت)، ص17.

1. إن عضوية الجماعة الإثنية ليس تطوعية أو اختيارية بمعنى أن أفراد الجماعة ليس بإرادتهم اختاروا جماعتهم الإثنية بل إنهم يولدون ليجدوا أنفسهم منتمين إلى جماعة دون غيرها فيبقى الفرد أسيراً للجماعة الإثنية التي ينتمي إليها والده.
2. الميل نحو التزاوج من الداخل فغالباً ما يدفع العرف والضغوط الاجتماعية ورغبة المحافظة على حدود الجماعة الإثنية على الزواج من أفراد الجماعة نفسها، ولذلك نجد أن بعض الجماعات ومن خلال عملية الضبط الاجتماعي تستعمل أساليب تتراوح بين التفزيع والعقاب والعزل لتثني أفرادها عن الزواج من الخارج (22).

نرى من خلال كل ما تقدم أن مفهوم الإثنية هو أيضاً أحد المفاهيم المثيرة للخلاف الذي يصعب الاتفاق على مضمونه ودلالته، إذ اختلف الباحثون في تحديد مفهومه وتراوحت آرائهم بين اعتباره مرادفاً للقومية أو أنه يعني العرق، وعده بعضهم في سياق الأقلية أو أنه مجرد تسمية للتمييز بين جماعة بشرية وأخرى.

ثانياً- العرقية [1]:

إن مصطلح العرقية يستخدم عادة من أجل التمييز العنصري سواءً بين أبناء الشعب الواحد أم بين شعب وآخر [2].

ولا جرم أن هناك استحالة في إعطاء الوصف النهائي لعرق مجموعة معينة؛ لأن الصفات المعطاة لتمييز أي عرق لا تنطبق على من ينتمي إلى ذلك العرق أو ربما تنطبق

([1]) تجدر الاشارة هنا إلى أن أول من حاول القيام بالتصنيف هو العالم السويدي (Linnapus) إذ صنف النباتات والحيوانات ومن ثم البشرية، وقد توصل إلى أن جميع البشر نوع واحد سماه (Homosapiens) ووضع الانسان في رأس قائمة المملكة الحيوانية وقسم الانسان نفسه إلى أربعة أصناف (الأوربيون، الاسيويون، الهنود الحمر (الأمريكيين) والافريقيين).

([2]) ضاري رشيد السامرائي: الفصل والتمييز في ضوء القانون الدولي العام، دار الرشيد للنشر والتوزيع، منشورات وزارة الثقافة والاعلام، سلسلة دراسات (337)، العراق، 1983، ص30.

على أشخاص خارج ذلك العرق، فمثلاً وصف المنتمون إلى العرق الآري بأنهم ذوي لون أبيض وعيون زرقاء وقامة طويلة ورأس طويل وشعر مسترسل [1].

فالعرقية تعني أن الانتماء لجماعة عرقية معينة بشكل يجعل ذلك الانتماء هو الذي يميز شخصاً عن آخر [2].

ويذهب بعضهم إلى أن العرقية من المفردات التي تطلق للدلالة على مفهوم القومية وأن هذه المفردة لا يراد منها – وفقاً للاستخدامات السياسية المعاصرة – المنحدرون من سلالة عرقية واحدة بالمعنى البيولوجي، وإنما يراد منها الجماعة الثقافية مثلها مثل الإثنية [3]. عليه فإن تقسيم الباحثين الأجناس البشرية بالاستناد إلى بعض السمات الأساسية التي تميز بعضهم عن بعضهم الآخر وعدم الانطباق التام لهذه السمات على تلك الأعراق كان السبب في اختلاف التعاريف المتقدمة للعرق من فقيه إلى آخر.

ولذلك استعمل العرق كطريقة لتصنيف البشر، إلا أن هذه الطريقة تم انتقادها بشدة وقيل إنها مجرد وهم، وإنها تفتقد للمصداقية العلمية، وإن وضعها يعود إلى ضغوط سياسية وليس استناداً إلى شواهد بيولوجية. وتعد منظمة اليونسكو من أكثر المهتمين بهذا الأمر فقد عقدت لأجله العديد من المؤتمرات والاجتماعات ففي عام (1950) قدم عدد من المختصين بحوثاً حول العرق للمنظمة كانت نتيجتها اعداد بيان حول الموضوع جاء فيه: (يجب بيان الحقيقة البيولوجية للعرق وخرافة العرق، فالعرق خرافة اجتماعية أكثر مما هو ظاهرة بيولوجية استغلت لتحقيق أهداف اجتماعية متعددة....) وفي عام 1951 أعد الخبراء بيانا آخر حول طبيعة العرق ثم صدر تقرير آخر لمنظمة اليونسكو عام 1967 قد اثبت بأن الفروقات في

([1]) ضاري رشيد السامرائي: المصدر السابق، ص31.

([2]) خيري ويفي: تأثير المسألة الكردية على الاستقرار الاقليمي، الجزائر، 2004، ص13.

([3]) مثنى امين قادر: قضايا القوميات وأثرها على العلاقات الدولية – القضية الكوردية نموذجاً –، ط1، منشورات مركز بحوث كوردستان للدراسات الاستراتيجية، السليمانية، 2003، ص19.

منجزات الشعوب المختلفة ينبغي أن تعزى فقط إلى تاريخها الحضاري، لا سيما وأن شعوب العالم في الوقت الحاضر تمتلك قدرات بيولوجية متساوية للوصول إلى مستوى من المدنية[1].

وتجدر الإشارة هنا إلى أن أوسع مؤتمر علمي عالج المسألة العرقية دعت إليه منظمة اليونسكو في باريس عام 1967 وكانت من نتائجه ما يأتي: -

1. إن جميع الناس الذين يعيشون اليوم ينتمون إلى جنس واحد وينحدرون من سلالة واحدة.
2. إن تقسيم الجنس البشري إلى أعراق يرجع إلى العرف أحياناً، وإلى التعصب أحياناً أخرى وليست له حقيقة وراثية مطلقاً.
3. إن المعرفة الحالية بعلم الأحياء لا تسمح أن ننسب الانجازات الحضارية والثقافية إلى اختلاف في القدرة العنصرية، وأن التفاوت بين الشعوب يفترض أن ينسب إلى تاريخها الثقافي [2]. إذاً فالدراسات التي تمت تحت إشراف اليونسكو أكدت أنه لا يوجد أساس علمي للتمايز بين العروق البشرية، وأن أي فروق موجودة لا ترجع إلى الطبيعة الانسانية ذاتها بل إلى الظروف الاجتماعية والبيئية والتطور الاجتماعي وغير ذلك من الأحوال المعيشية للإنسان، وانه لا توجد عروق انسانية مُتدنية وأخرى متفوقة.

ثالثاً- الطائفية:

ترتبط الطائفية بالمعتقدات الدينية أي أن يكون الفرد منتمياً إلى فئة دينية معينة مما يجعله يختلف عن أفراد آخرين ينتمون إلى فئات دينية أخرى كما أن الانتماء إلى جماعة دينية قد يكون على شكل هرمي بحيث يكون الفرد منتمياً إلى جماعة دينية تشكل جزءاً من جماعة أخرى أكبر منها كالمذهب من الطائفة، كأن يكون الفرد مسلماً سنياً أو شيعياً، أو أن يكون مسيحياً كاثوليكيا أو بروتستانتياً، وبذلك فإن جماعة الأقلية قد تقوم على أُسس دينية وعقائدية مشتركة مما يجعل الأقلية ترتبط مباشره بالطائفية [3]. وعليه فإنه يقصد بالطائفية

(1) جون رجاردرسن وأخرون: سوسيولوجية العرق، ط1، بيت الحكمة، بغداد، 2001، ص20.

(2) جون رجاردرسن، المصدر السابق، ص21.

(3) خيرة ويفي، مصدر سابق، ص14.

((نظام سياسي اجتماعي متخلف يرتكز على معاملة الفرد كجزء من فئة دينية تنوب عنه في مواقفه السياسية، ولتشكل مع غيرها من الطوائف الجسم السياسي للدولة أو الكيان السياسي، وهو لا شك كيان ضعيف؛ لأنه مكون من مجتمع تحكمه الانقسامات العمودية التي تشق وحدته وتماسكه، ويستتبع ذلك أن تتحكم الطائفية بحياة الفرد الشخصية، وتحكمه وفق قوانينها وشرائعها الدينية والتي يقوم فيها رجال الدين بوظيفة الوسيط والحكم في آن معاً [1])).

نخلص من كل ما تقدم ذكره أنه لا يوجد فرق جوهري يجدر ذكره بين المصطلحات المختلفة ذات العلاقة بالأقليات والتي سبق بحثها (الإثنية، العرقية، الطائفية). إلا أن ما جرى عليه العمل هو إطلاق مصطلح الأقلية لاستعماله في السياقات التي توجد فيها تجمعات بشرية غير ثابتة، في حين يطلق مصطلح الإثنية أيضاً على جماعات بشرية ولكن ليس لها أرض محددة لها وأعضاؤها يتغيرون على المدى الزمني البعيد؛ لأن حدودها تكون مرتبطة بالتغييرات التي تطرأ على الأوضاع الاجتماعية.

إن مصطلح الأقلية ينصرف غالباً إلى الفئات مهضومة الحقوق أو التي تحتل منزلة أدنى بالنسبة إلى غيرهم. أما الطائفية والعرقية فليس فيهما ما يميزهما عن الأقلية سوى المنبع الأساس لهذه التسمية أو تلك، إذ يشير العرق إلى عروق الشيء عند منشأه كون أبناء الأقلية يحملون الدم نفسه، في حين مصطلح الأقلية أوسع من مصطلح الطائفية والعرقية؛ لأنه يستوعب جميع المسميات الأخرى كالعرقية والطائفية والإثنية [2].

([1]) عبد الوهاب الكيالي: موسوعة السياسة، ج3، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، (ب. ت)، ص745.

([2]) د.شفيق الغبرا: الإثنية المسيسة (الادبيات والمفاهيم)، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 3، المجلد 16، الكويت، 1988، ص45.

المبحث الثاني

الآليات التشريعية لتعزيز دور الأقليات في تحقيق السلم المجتمعي على الصعيدين الدولي والداخلي [1]

لاريب أن أية دولة من دول العالم المتحضر تسعى إلى تحقيق الاستقرار السياسي، وبالتالي فإن هذا الاستقرار يرتبط من حيث الدرجة والنوع بصورة طردية مع احترام حقوق الأقليات، فمهما بلغت الدولة من تطور لا يمكن القول إنها مستقرة بالمطلق؛ فالمسألة تختلف بين دول العالم المتقدم وبين الدول النامية والدول المتخلفة، وهكذا يكون موقع الأقليات من المواطنة الكاملة والمواطنة المنقوصة والمعدومة أحياناً أبرز مظاهر الاستقرار السياسي.

من أجل الإحاطة بموضوع الآليات التشريعية لتعزيز دور الأقليات في تحقيق السلم المجتمعي من كل جوانبه فإننا سنتناول في المطلب الأول الآليات التشريعية لتعزيز دور الأقليات في تحقيق السلم المجتمعي على الصعيد الدولي ونخصص المطلب الثاني لبيان الآليات التشريعية لتعزيز دور الأقليات في تحقيق السلم المجتمعي على الصعيد الداخلي وكما يأتي:

المطلب الأول

الآليات التشريعية لتعزيز دور الأقليات في تحقيق السلم المجتمعي على الصعيد الدولي

وقع العراق على عدد من الاتفاقيات الدولية الأساسية لحماية حقوق الأقليات، بما في ذلك العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، ومع ذلك فلابد من إدراج الالتزامات الدولية باستمرار في القانون المحلي من خلال التشريعات العادية، فعلى الرغم من أن الكثير من القوانين العراقية تعكس مبادئ الصكوك الدولية، فإن مراجعة العديد من القوانين – بما في ذلك التعديلات والالغاءات والأحكام الجديدة – أمر مطلوب من أجل قيام العراق

([1]) **نعني بالسلم المجتمعي:** التعايش السلمي بين جميع مكونات الدولة من خلال قبول الطرف الآخر واحترام العادات والتقاليد للمكونات الأخرى بغض النظر عن العرق أو الدين أو المذهب أو الهوية.

على نحو كافٍ بتلبية التزاماته الدولية لحماية حقوق الأقليات، وانطلاقاً مما تقدم فإننا سنتناول واقع تعامل العراق مع الشرعة الدولية لحقوق الأقليات في فرعين، نبحث في الفرع الأول موقف السلطة التشريعية من الاتفاقيات الناظمة لحقوق الأقليات، وفي الفرع الثاني موقف السلطة التنفيذية من عمل آليات مجلس حقوق الإنسان ذات الصلة بحقوق الأقليات.

الفرع الأول

موقف السلطة التشريعية من الاتفاقيات الناظمة لحقوق الأقليات

الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ قد أورد عدداً من النصوص التي تعاملت مع موضوع الاتفاقيات الدولية، ابتداء من المادة (٨) التي أكد ذيلها على احترام العراق لالتزاماته الدولية ومن ثم المادة (٥٨) التي بينت اختصاصات مجلس النواب العراقي التي من بينها (تنظيم عملية المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية بقانون يسن بأغلبية ثلثي مجلس النواب) [1].

إن مجلس النواب العراقي في الدستور العراقي يمتلك سلطة تقديرية مطلقة في التصديق أو عدمه، خلافاً لدور رئيس الجمهورية الذي لا يملك حق الاعتراض على المعاهدة، بل تعد نافذة في جميع الأحوال بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسليمها له، ولعل المسوغ لذلك هو اعتبار مجلس النواب ممثل الشعب الذي انتخبه، فهو يعبر عن مصالحه عند التصديق أو عدم التصديق على المعاهدات الدولية، وهكذا فإن عملية التصديق على المعاهدة تتطلب إصدار قانون من قبل مجلس النواب يوافق عليه ثلثا عدد أعضائه، ثم يتم نشره في الجريدة الرسمية وبعدها يمكن القول بنفاذ المعاهدة داخل الدولة [2]

ونصت المادة (أولاً/١١٠) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ على أن تختص السلطات الاتحادية بالاختصاصات الحصرية الآتية: (أولاً_ رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي

([1]) المواد (8) و(58) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

([2]) صلاح البصيصي: المعاهدة الدولية والرقابة عليها في ظل الدستور العراقي الجديد، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم الاقتصادية والإدارية والدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ ، العدد ١٢، ٢٠٠٩، ص ٢٤٦.

والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية وسياسات الاقتراض، والتوقيع عليها وإبرامها ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية والخارجية والسيادية).

أما قانون عقد المعاهدات العراقي رقم (٣٨) لسنة ٢٠١٥ فقد نظم مراحل إبرام المعاهدات الدولية وكما يأتي:

1. الموافقة: وهي موافقة مجلس النواب ومصادقة رئيس الجمهورية على الالتزام بمعاهدة متعددة الأطراف لم يسبق التوقيع عليها خلال المدة المحددة بالتوقيع عليها.
2. التصديق: هو موافقة مجلس النواب ومصادقة رئيس الجمهورية على الالتزام بمعاهدة سبق التوقيع عليها باسم جمهورية العراق أو حكومتها.
3. الانضمام: موافقة مجلس النواب ومصادقة رئيس الجمهورية على الالتزام بمعاهدة متعددة الأطراف لم يسبق التوقيع عليها خلال المدة المحددة بالتوقيع عليها.
4. التوقيع :هو إيراد توقيع ممثل جمهورية العراق رسمياً على نص المعاهدة.توقيع المفوض على المعاهدة بالأحرف الأولى التزاماً على جمهورية العراق إذا ثبت أن الدول المتفاوضة قد اتفقت على ذلك، إلا بعد التصديق عليها طبقاً للإجراءات المقررة في هذا القانون، أما المادة (٢٧) من قانون المعاهدات فقد بينت كيفية التزام جمهورية العراق بالمعاهدات سواءً أكانت معاهدات ثنائية أم معاهدات متعددة الأطراف، فقد نصت على أنه " يتم التعبير عن التزام جمهورية العراق بالمعاهدة على وفق الأحكام المنصوص عليها في هذا القانون بإحدى الوسائل الآتية:

أولاً: تبادل وثائق التصديق في المعاهدات متعددة الأطراف الموقع عليها خلال المدة المحددة للتوقيع.

ثانياً: إيداع وثائق الانضمام إلى المعاهدات متعددة الأطراف بعد الانتهاء من المدة المحددة في نصها للتوقيع أو بعد دخولها حيز النفاذ .أما تبادل الوثائق فقد نص قانون المعاهدات العراقي على أنه إجراء يدل على الرضا بالالتزام فنصت في المادة ١٦ أولاً: يعد جمهورية

العراق قد ارتضت الالتزام بمعاهدة مكونة من وثائق ثم تبادلها بينها وبين دولة أخرى في إحدى الحالتين الآتيتين:

إذا نصت الوثائق المتبادلة على أن يكون لتبادلها هذا الأثر.

إذا اتفق صراحة على أن يكون لتبادل الوثائق هذا الأثر.

وقد أخضعت الفقرة الثانية من هذه المادة والخاصة بتبادل الوثائق لذات الإجراءات المنصوص عليها في المادة (١٧) والتي نصت: يخضع التزام جمهورية العراق بالمعاهدات المعقودة على وفق أحكام هذا القانون لموافقة مجلس النواب على قانون التصديق على المعاهدة أو قانون الانضمام اليها بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس عدا المعاهدات التالية التي يجب حصول الموافقة عليها بأغلبية الثلثين:

أولاً: معاهدات الحدود والمعاهدات التي تمس السيادة الإقليمية لجمهورية العراق.

ثانياً: معاهدات الصلح والسلام.

ثالثاً: معاهدات التحالف السياسية والأمنية والعسكرية.

رابعاً: معاهدات تأسيس المنظمات الإقليمية والانضمام إليها.

إذاً جميع المعاهدات تخضع لمصادقة مجلس النواب العراقي باعتباره ممثلاً للشعب العراقي، ويكون التصديق على المعاهدات من قبل المجلس بالأغلبية المطلقة، عدا أربعة أنواع من المعاهدات فهذه تحتاج لموافقة ثلثي مجلس النواب العراقي، وهي المعاهدات المتعلقة بالحدود أو التي تمس السيادة الإقليمية للعراق، وكذلك معاهدات الصلح والسلام ومعاهدات تأسيس المنظمات الإقليمية أو الانضمام إليها، وقد أجاز المشرع العراقي للعراق الانضمام إلى معاهدة متعددة الأطراف بعد انتهاء المدة المحددة في نصها للتوقيع أو دخولها حيز النفاذ فيما إذا أجازت المعاهدة ذلك، أو حينما تتفق الدول المتفاوضة على جواز انضمام دول أخرى، أو حينما تتفق جميع أطراف المعاهدة على جواز الانضمام.

إن قانون عقد الاتفاقيات رقم (٣٥) لسنة ٢٠١٥ جاء في المادة (١٩) منه بأن الاتفاقية أو المعاهدة تدخل حيز النفاذ تجاه جمهورية العراق في التاريخ الذي تنص عليه المعاهدة بناء على:

أولاً: المصادقة على المعاهدة الثنائية على وفق أحكام هذا القانون وتبادل وثائق التصديق أو تبادل المذكرات المؤيدة للتصديق.

ثانياً: المصادقة على المعاهدة متعددة الأطراف أو الانضمام إليها على وفق أحكام هذا القانون وجرى إيداع الوثيقة اللازمة أو الاشعار بها على وفق الأحكام المنصوص عليها في المعاهدة لدى جهة الإيداع طبقاً للأحكام الختامية للمعاهدة.

ثالثاً: تطبيق الأحكام الختامية للمعاهدة من وقت اعتماد نصها فيما يتعلق بتنظيم وتوثيق نصوصها واثبات موافقة الدول على الالتزام بها، وطريقة أو تاريخ دخولها حيز النفاذ والتحفظات عليها ووظائف جهة الايداع وغير ذلك من الأمور التي تتم قبل دخولها حيز النفاذ.

نستنتج مما سبق إن أي اتفاقية لا تعد نافذة في العراق ولا يسمح للقاضي أن يؤسس عليها حكم أو يطبقها إلا بعد أن يصادق عليها بقانون حسب احكام الفقرة (رابعاً) من المادة (61) من دستور جمهورية العراق لعام 2005، وبذلك فأن المشرع العراقي، أحسن صنعاً حينما نص بوضوح على إجراءات توطين المعاهدات في النظام التشريعي العراقي ونص على قانون واضح في عقد المعاهدات وإجراءات توطينها.

الفرع الثاني

موقف السلطة التنفيذية من آليات عمل مجلس حقوق الإنسان ذات الصلة بحقوق الأقليات

ستتناول في هذا الفرع مناقشة موقف السلطة التنفيذية في العراق من آليات عمل مجلس حقوق الإنسان المتعلقة بحوق الاقليات، ويعتمد في ذلك على آلية الاستعراض الدوري الشامل وهي من أهم الآليات التي تبناها مجلس حقوق الإنسان، والتي يمكن تعريفها على: أنها آلية أممية لمراقبة وتقييم واقع حقوق الإنسان ومستوى اداء الدول في هذا المجال ومدى

التزامها بتطبيق معايير حقوق الإنسان الدولية ، وتلتزم جميع الدول هذه الآلية على وفق منهج مجدول إذ تخضع كل (٤٨) ثمان واربعون دولة سنوياً للمراجعة الدورية من خلال ثلاث جلسات للفريق العامل على الاستعراض تعقد لمدة أسبوعين، وقد بدأت هذه الآلية بالعمل منذ عام (٢٠٠٨) [1].

أن الأساس القانوني لعملية الاستعراض الدوري الشامل يكمن في اعتماده على ميثاق الأمم المتحدة، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، كافة صكوك حقوق الإنسان، التي تكون الدولة المعنية بالمراجعة طرفاً فيها، التعهدات والالتزامات الطوعية التي تقدمها الدولة المعنية فضلاً عن قواعد وأحكام القانون الدولي الإنساني واجبة التطبيق[2] . وبعبارة أخرى فإن الاستعراض الدوري الشامل يجد أساسه القانوني في قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان سواء كانت داخلية المصدر أم دولية، وما ينتج عن ذلك من سموها على القوانين الداخلية للدول الدستورية منها والعادية، كما ويستند إلى قواعد القانون الدولي الإنساني القابلة للتطبيق وذلك استناداً إلى العلاقة التكاملية التي تربط أحكام هذا القانون مع القانون الدولي لحقوق الإنسان[3]. ويسهم في العادة ثلاثة مسهمين في عملية الاستعراض وهم: الدولة وأصحاب المصلحة والمفوضية السامية لحقوق الإنسان، وعلى النحو الآتي:

أولا – الدولة:

تعد الدولة التي تخضع للمراجعة الشاملة الطرف الأساسي في العملية، إذ يقع على عاتق الدولة موضوع المراجعة تقديم تقريرها الوطني عن واقع حقوق الإنسان، تستعرض خلاله المنجزات والتحديات التي تواجهها في مجال حماية حقوق الانسان فضلاً عن الإجراءات التي اتخذتها في هذا الشأن خلال السنوات الأربعة التي سبقت تاريخ الاستعراض،

(1) انيته فاي جاكسون: المراجعة الدولية الشاملة، مجلة المعهد الدنماركي لحقوق الانسان ، العدد 1 ، سنة 2010، ص 5.

(2) المادة الأولى من قرار 1/5 في 18 حزيران 2008.

(3) فاطمة احمد منصور المفرجي : مجلس حقوق الانسان ودوره في تعزيز وحماية هذه الحقوق، ط 1، دار الحامد للتوزيع والنشر ، عمان ، 2017، ص 124.

وبعد هذا التقرير من الوثائق المهمة والمحورية خلال عملية المراجعة[1] . وعلى الدولة في هذا السياق مراعاة الشروط الشكلية والموضوعية التي تضمنها قرار مجلس حقوق الإنسان رقم ٦/١٠٢ عندما صاغ المبادئ التوجيهية العامة لأعداد المعلومات في إطار الاستعراض الدوري الشامل[2] . وتشارك الدول الأخرى مشاركة فاعلة من خلال توجيه الاسئلة والاستفسارات الخطية التي تسبق موعد المواجهة أو الشفوية التي تجرى أثناء المراجعة. وفي السياق ذاته ثمة احتمالية لا يمكن اغفالها تتعلق بتغليب جانب المصالح والحسابات السياسية خلال هذه المشاركة سواءً بالسلب ضد الدولة أم بالإيجاب لصالحها تبعاً للعلاقات والمصالح التي تربطها لهذا الطرف أو ذاك.

ثانياً- أصحاب المصلحة:

لقد أكد قرار مجلس حقوق الإنسان رقم ٥/١ على ضرورة مشاركة جميع أصحاب المصلحة في عملية الاستعراض الدوري الشامل دون أن يحددها على سبيل الحصر، بل أورد بعض منها على سبيل المثال المنظمات غير الحكومية، المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، المواطنون، المؤسسات الأكاديمية، والمنظمات الحكومية [3].

أن موقف مجلس حقوق الإنسان في عدم تحديد أصحاب المصلحة على سبيل الحصر يعد موقفاً ايجابياً؛ لأنه يتيح الفرصة في توسيع دائرة المشاركة مما يسهم في رفد عملية المراجعة بالمزيد من البيانات والتقارير عن واقع حقوق الإنسان في البلد المعني بالمراجعة [4]

) [1] (المادة 15/ أ من قرار 1/5 في حزيران 2008.

[2] () هضاب رسول شريف : التنظيم القانوني للاستعراض الدوري الشامل امام مجلس حقوق الانسان ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية الحقوق في جامعة ذي قار ، 2018، ص 63.

([3]) المادة 3/ م من قرار 1/5 في 18 حزيران 2008.

([4]) هضاب رسول شريف ، المصدر السابق ص 64- 65.

ثالثاً– المفوضية السامية لحقوق الإنسان [1]:

تؤدي المفوضية دوراً مركزياً في عملية الاستعراض الدوري الشامل، إذ تعد تقاريرها من أهم الوثائق في هذه العملية، إذ يعمل مكتب المفوضية السامية كأمانة سر مجلس حقوق الإنسان ولهذا فهو يقوم بأعداد وتجميع التقارير كافة التي تستند عليها عملية المراجعة. تعد المفوضية (التقرير الجامع) والذي يشمل المعلومات الواردة كافة في تقارير الخبراء والمقررين الخاصين وتقارير الهيئات التعاهدية ملاحظاتها الختامية ثم تعد إيجازا في كل ذلك لا يتجاوز العشرة صفحات، كما تقوم المفوضية اعداد تقرير موجز آخر من عشرة صفحات يتضمن المعلومات الواردة كافة في تقارير أصحاب المصلحة وما تتضمنه من توصيات ونتائج ومقترحات[2] .

وتجدر الإشارة هنا أن عملية الاستعراض تمر بمراحل ثلاثة تنطوي على جملة من الإجراءات الشكلية والشروط الموضوعية، ليس من مهمة البحث التوسع فيها في هذا المقام .[3]

ويمكن إيجاز هذه المراحل على النحو الآتي:

المرحلة الأولى: تتمثل في إعداد التقارير واستلامها من قبل المفوضية السامية لحقوق الإنسان والتي تقوم بدورها بدراستها وإعداد قائمة المواضيع والمسائل المتوقع مناقشتها خلال جلسة الاستعراض وإرسال هذه القائمة إلى الدولة المعنية والدول الأعضاء.

---

(1) مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الانسان : عبارة عن وكالة تابعة لمنضمة الأمم المتحدة ، تهدف الى حماية وتعزيز حقوق الانسان طبقاً لمجموعة من الاتفاقيات والمواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الانسان . تم انشاؤها استناداً الى المواد (13،1، 55) من ميثاق الأمم المتحدة ، وتوصيات المؤتمر العالمي لحقوق الانسان الذي عقد في فينا سنة 1993 وقرار الجمعية العامة رقم (48/ 141) الصادر في 12 كانون الأول 1993 من اجل توحيد الجهود التي ترمي الى تعزيز احترام حقوق الانسان .

(2) المادة 15/ب ، المادة 15/ج من قرار حقوق الانسان رقم 1/5.

(3) لمزيد من التفاصيل حول هذه المراحل ينظر: هضاب رسول شريف ، المصدر السابق ص 75-83.

المرحلة الثانية : يتم خلالها حضور الوفد الذي يمثل الدولة الخاضعة للاستعراض إلى مقر المجلس في جنيف، وتجرى مناقشة المسائل عبر حوار تفاعلي مع الدولة المعنية وللدولة المراقبة وأصحاب المصلحة حضور الاجتماع ، وبعد انتهاء المناقشات يقوم الفريق العامل على الاستعراض الشامل بإعداد تقريره الذي يتضمن وقائع الاستعراض والاستنتاجات والتوصيات وكذلك الالتزامات الطوعية التي قدمتها الدولة الخاضعة للمراجعة ، ثم يحال التقرير إلى أول دورة اجتماع مجلس حقوق الإنسان بعد الاستعراض، ويعتمد المجلس النتائج النهائية بعد منح الدولة المعنية عشرين دقيقة ومثلها للدولة المراقبة و الدول الأعضاء وعشرين دقيقة لأصحاب المصلحة[1].

المرحلة الثالثة: يتم في هذه المرحلة نشر نتائج الاستعراض بتقرير يتضمن شرحاً موجزاً لإجراءات الاستعراض والاستنتاجات والتوصيات والالتزامات الطوعية للدولة المعنية بالمراجعة[2].

ومن خلال ما تقدم ذكره نجد أن المجتمع الدولي _وعلى الرغم من الجهود الكثيرة التي بذلتها الحكومة العراقية في سبيل تعزيز دور الأقليات_ لايزال يساوره القلق من تمتع الأقليات بحماية كافية، وأن الاجراءات القانونية والمؤسساتية المتخذة من قبل العراق غير فعالة على وجه يتيح للأقليات الدينية والإثنية التمتع بحقوقها بصورة عامة وحقوقها السياسية بصورة خاصة.

المطلب الثاني

الآليات التشريعية لتعزيز دور الأقليات في تحقيق السلم المجتمعي على الصعيد الداخلي

لا بدعة من القول إن هناك اتفاق عام بين المختصين في العلوم القانونية والسياسية على حقيقة معينة مفادها أنه لا يكاد يخلو بلد من البلدان من ظاهرة التعدد وتنوع المكونات

---

[1] للمزيد حول هذه المرحلة ينظر المواد من (19 الى 32) من قرار مجلس حقوق الانسان رقم 1/5.

[2] غزوان حامد حميد الداؤودي: أثر الشرعة الدولية لحقوق الأقليات في النظام القانوني العراقي، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الموصل، 2022، ص 176.

المجتمعية التي تتوزع عادة تبعاً لحجمها ونسبتها العددية بين أكثرية وأقلية، ومن أجل ضمان هذا التعدد والتنوع باعتباره مصدر قوة للدولة، نجد أن الوثيقة الدستورية تضع قواعد عامة لتعزيز دور هذه المكونات [1].

ففي عام (1963) صدر بيان معروف باسم اللامركزية جاء فيه: (لقد عاش العرب والاكراد كإخوة يجمعهم الوطن، وإن مجلس قيادة الثورة يعترف بحقوق الأكراد على أساس مبدأ اللامركزية). وبعد صدور دستور جمهوريه العراق لعام (1970) جاء فيه إن الاسلام دين الدولة، وعلى الدولة أن تكفل حرية العبادة والتعبير والرأي، ويحظر أي تمييز عرقي أو ديني أو لغوي [2].

بعد احتلال العراق في عام (2003) صدر دستور جمهورية العراق الدائم لعام (2005) فكان هذا الدستور أكثر تفصيلاً لحقوق الأقليات؛ فقد جاء فيه ((أولاً– اللغة العربية واللغة الكردية هما اللغتان الرسميتان للعراق، ويضمن حق العراقيين بتعليم أبنائهم باللغة الأم كالتركمانية، والسريانية، والأرمنية، في المؤسسات التعليمية الحكومية [3]، رابعاً– اللغة التركمانية واللغة السريانية لغتان رسميتان أخريان في الوحدات الإدارية التي يشكلون فيها كثافة سكانية)) [4]. ونص دستور جمهورية العراق لعام (2005) أيضاً على أن ((العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس والعرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي)) [5].

كما جاء في دستور العراق لعام (2005) على أن هذا الدستور يضمن ((الحقوق الإدارية والسياسية والثقافية التعليمية للقوميات المختلفة كالتركمان والكلدان والأشوريين، وسائر

---

[1] سوف نركز بشكل مفصل في دراستنا على دستور جمهورية العراق لعام 2005 في تنظيمه لحقوق الاقليات مع الاشارة ضمنياً لبعض دساتير العراق قبل عام 2005 عند الحاجة لها.

[2] المادة (19) من دستور جمهورية العراق لعام 1970.

[3] الفقرة (أولاً) من المادة (4) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

[4] الفقرة (رابعاً) من المادة (4) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

[5] المادة (14) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

المكونات الأخرى....)) [1]، وبذلك يتضح أن دستور جمهورية العراق لعام 2005 قد احتوى على العديد من النصوص الدستورية التي تكفل حقوق وحريات الأقليات وبالتالي الحفاظ على السلم والأمن المجتمعي.

يتبين لنا مما سبق ذكره أن التشريعات العراقية وعلى رأسها الدستور العراقي لعام (2005) قد نظم حقوق الأقليات بما يضمن اسهامها في بناء الدولة.

إلا أن الإشكالية تظهر عند سن أي مادة دستورية أو قانونية تخص الأقليات؛ فهناك تداخل كبير بين ما هو ديني وما هو قومي وما هو غير ذلك، فمثلاً هناك أقليات دينية تشترك مع غيرها بالقومية أو بالعكس وهناك أقليات قومية تشترك مع الأكثرية بالدين فالمسيحيون أقلية دينية منهم العربي ومنهم الكردي فهل يحسب هؤلاء على الأقليات الدينية أم على الأقليات القومية؟ وكذا الحال بالنسبة إلى اليزيدين فهم أقلية دينية ويشتركون مع الاكراد بالقومية أما التركمان فهم اقلية قومية ويشتركون مع الأكثرية العربية بالدين والطائفة، فكيف يكون تمثيل هؤلاء؟ هل على أساس ديني أم قومي؟!

وبناءً على ما تقدم ولأجل الاحاطة بهذا المطلب بكل تفاصيله فقد تم تقسيمه إلى فرعين نتناول في الفرع الأول تمثيل الاقليات في النظام السياسي والإداري العراقي ونبين في الفرع الثاني تطبيقات القضاء الدستوري العراقي في كفالة حقوق الأقليات.

الفرع الأول

تمثيل الأقليات في النظام السياسي والإداري العراقي

إن من حقوق الأقليات تلك الحقوق الفردية العادية التي تنطبق على جميع أفراد الشعب أي تنطبق على أفراد (عرقية، إثنية، دينية، لغوية)، فضلاً عن الحقوق الجماعية الممنوحة لمجموعة الأقليات، إذ لا تقتصر حقوق الأقليات على الحقوق الإدارية فحسب وإنما تشمل الحقوق السياسية (الانتخابية) والثقافية والاجتماعية وكما يأتي:

---

[1] المادة (125) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

أولاً- الحق في المشاركة السياسية:

غالباً ما تنص الدساتير على حرية تشكيل الأحزاب السياسية والمقصود بالحزب السياسي: هو مجموعة من الأفراد تجمعهم فكرة معينة تدفعهم للعمل المتواصل في سبيل تسلم السلطة أو الاشتراك فيها [1]. ولا ريب أن حرص الدساتير المختلفة بالنص على حرية تكوين الأحزاب السياسية ليس لكونها همزة وصل بين الحاكم والمحكوم فقط، بل لأنها تمثل مدارس للشعوب ووسائل عامة لخلق الرأي العام وتوجيهه أيضاً، هذا من ناحية وأجهزة فعالة على رقابة الحكومة من ناحية أخرى [2].

فالأحزاب السياسية تعد في الوقت الحاضر إحدى أهم أدوات الصراع السياسي وإحدى أهم المؤسسات التي تتكون من خلالها الإرادة الشعبية [3].

ويتضمن حق المشاركة في الحياة السياسية، الاشتراك في الانتخابات والاستفتاءات وكذلك حق الترشيح للهيئات والمجالس المنتخبة وبعبارة أخرى المشاركة في اتخاذ القرارات التي تصدرها الأجهزة والسلطات الحكومية [4].

إن دستور جمهورية العراق لعام 2005 تضمن النص على حق مشاركة الأقليات في الحياة السياسية ومنها الحق في تأسيس الأحزاب والجمعيات فقد جاء فيه ((أولاً- حرية تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية أو الانضمام إليها مكفولة وينظم ذلك بقانون)) ((ثانياً- لا يجوز إجبار أحد على الانضمام إلى أي حزب أو جمعية أو جهة سياسية أو إجباره على

---

(1) حسان محمد شفيق العاني: الانظمة السياسية والدستورية المقارنة، مطبعة جامعة بغداد، 1986، ص255.

(2) فيصل شنطاوي: مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع ، عمان، 2002، ص351.

(3) زهير شكر: الوسيط في القانون الدستوري (النظرية العامة والدول الكبرى) ، ج1 ، ط3، ،المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، القاهرة، 1994، ص132.

(4) عبد الغني بسيوني عبد الله: النظم السياسية (دراسة لنظرية الدولة والحكومة والحقوق والحريات العامة في الفكر الإسلامي والفكر الأوربي)، ط4، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000، ص432.

الاستمرار في العضوية فيها)) [1]. وبناءً على هذا النص الدستوري صدر قانون الأحزاب السياسية رقم (36 لسنه 2015) الذي نظم الآليات القانونية الواجب اتباعها لتأسيس الأحزاب السياسية في العراق. وعلى ضوء القانون أعلاه نجد أن هناك أحزاباً سياسية تم تأسيسها في العراق خاصة بالأقليات [2].

وفضلاً عن قانون الأحزاب السياسية فقد صدرت العديد من القوانين التي نظمت الوضع القانوني للأقليات، فمثلاً نجد أن قانون الانتخابات رقم (16 لسنة 2005) [3]، جاء فيه ((تمنح المكونات التالية حصة (كوتا) تحتسب من المقاعد المخصصة لمحافظاتهم على ألا يؤثر ذلك في نسبتهم في حالة مشاركتهم في القوائم الوطنية وكما يأتي: –

1. المكون المسيحي خمسة مقاعد توزع على محافظات بغداد ونينوى وكركوك ودهوك وأربيل.
2. المكون اليزيدي مقعد واحد في محافظه نينوى.
3. المكون الصابئي المندائي مقعداً واحداً في محافظه بغداد.
4. المكون الشبكي مقعداً واحداً في محافظة نينوى [4].))

كما بين قانون انتخاب مجالس المحافظات والأقضية والنواحي رقم (36 لسنة 2008) بأن ((تمنح المكونات التالية العدد التالي من المقاعد المخصصة في مجالس المحافظات:

1. بغداد: مقعداً واحداً للمسيحيين ومقعداً واحداً للصابئة.

([1]) الفقرات (أولاً وثانياً) من المادة (39) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

([2]) من هذه الاحزاب، حزب بابليون، حزب اتحاد بين النهرين الوطني، حزب المجلس القومي الكلداني، وهي احزاب خاصة بالمكون المسيحي. وأيضاً هناك احزاب خاصة بالمكون الايزيدي، منها الحركة اليزيدية للإصلاح والتقدم، الحزب اليزيدي الديمقراطي، الحزب التقدمي اليزيدي... الخ. فضلاً عن ان هناك احزاب تم تأسيسها خاصة بالمكون الشبكي، منها تجمع احرار الشبك... الخ.

([3]) ينظر: جريدة الوقائع العراقية، قانون تعديل قانون الانتخابات رقم(16) لسنة 2005، العدد 4140، 2008.

([4]) الفقرة ثالثاً من قانون الانتخابات رقم 16 لسنة 2005 المعدل.

2. نينوى: مقعداً واحداً للمسيحيين ومقعداً واحداً للأيزيديين ومقعداً واحداً للشبك.
3. البصرة: مقعداً واحداً للمسيحيين)) [1].

وبعد تشريع قانون انتخاب مجلس النواب العراقي ومجالس المحافظات والأقضية رقم (12) لعام 2018 ودخوله حيز النفاذ والذي ألغي بموجب المادة (53) منه قانون انتخاب مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (36 لسنة 2008) بين القانون آنفاً لسنة 2018 بأن المجلس يتألف من (329) ثلاثمائة وتسعة وعشرين مقعداً،... منه (320) ثلاثمائة وثمانية عشر مقعداً للمحافظات، فيما تمنح المقاعد (9) التسعة المتبقية من العدد الكلي للمقاعد العامة لمجلس النواب بوصفها (كوتا) للمكونات الآتية وعلى أن لا يوثر ذلك في حصتهم في حال مشاركتهم في القوائم العامة، وتكون على النحو الاتي:-

1. المكون المسيحي خمسة مقاعد توزع على محافظات بغداد ونينوى وكركوك ودهوك وأربيل.
2. المكون اليزيدي مقعداً واحداً في محافظه نينوى.
3. المكون الصابئي المندائي مقعداً واحداً في محافظه بغداد.
4. المكون الشبكي مقعداً واحداً في محافظة نينوى
5. المكون الكرد الفيليين مقعداً واحداً في محافظة واسط.

ويتكون مجلس المحافظة من (12) اثني عشر مقعداً، يضاف إليها مقعد واحد لكل (200000) مائتي ألف نسمة لما زاد (1000000) مليون نسمة وحسب احصائية وزارة التخطيط لعام 2019. إذ تخصص المقاعد التالية للمكونات المبينة ازاء كل مكون إضافة إلى المقاعد المحصصة لمجالس المحافظات غير المنتظمة في اقليم:

1. مكونات المسيحيين والصابئة المندائيين والكرد الفيليين ثلاثة مقاعد، لكل مكون مقعد واحد في محافظة بغداد.

([1]) الفقرة أولاً من المادة (52) من قانون انتخابات مجالس المحافظات والأقضية والنواحي رقم (36) لسنة 2008.

2. مكونات المسيحيين والايزيديين والشبك ثلاثة مقاعد، لكل مكون مقعد واحد في محافظة نينوى.
3. المكون المسيحي مقعد واحد في محافظة البصرة.
4. مكون الكرد الفيليين مقعد واحد في محافظة واسط.
5. مكون الصائبة المندائيين مقعد واحد في محافظة ميسان.
6. المكون المسيح مقعد واحد في محافظة كركوك [1].

ثانياً– الحق في ممارسه الشعائر الدينية:

الدين غريزة في ذات البشرية منذ الأزل، وحرص الإنسان على ممارسة الشعائر والطقوس الدينية عبر الأزمان وأن تحظى هذه الممارسة لشعائر وطقوس دينه ومذهبه دون تدخل السلطات لمنعه، ويقصد بالحرية الدينية: حق الانسان في اختيار المعتقد الذي يبتغيه وأن يكون حراً في ممارسة شعائر دينية سواءً كان ذلك في السر أم في العلانية [2].

وتجدر الإشارة هنا إلى أن اعتناق دولة معينة ديناً معيناً بحيث يصبح دينها الرسمي لا يحول دون حرية العقيدة والعبادة لمن لا ينتمون إلى هذا الدين، ويكون من حق هؤلاء أيضاً ممارسة الشعائر دينهم علانية دون أي قيد [3]. وهذا ما أكده دستور جمهورية العراق لعام 2005 إذ جاء فيه: ((أولاً– أتباع كل دين أو مذهب أحرار في ممارسة الشعار الدينية، بما فيها الشعار الحسينية. ثانياً– تكفل الدولة حرية العبادة وحماية أماكنها [4].))

ثالثاً– الحق في تولي الوظائف العامة:

([1]) الفقرات (اولاً وثانياً) من المادة (15) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي ومجالس المحافظات والاقضية رقم 12 لعام 2018 المعدل. منشور في جريدة الوقائع العراقية رقم (4494 في 2018/6/4).

([2]) مصطفى الزلمي: حقوق الانسان في الاسلام، بحث منشور في الكتاب (حقوق الانسان في الشريعة الإسلامية والقانون الدولي) سلسلة المادة الحرة (23) ببيت الحكمة، بغداد، 1998م، ص13.

([3]) محمد انس قاسم بحضر: النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص273.

([4]) الفقرات (أولاً وثانياً) من المادة (43) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

غالباً ما تحيط الدساتير المختلفة الوظيفة العامة بمجموعة من الضمانات تهدف إلى تولي الوظائف العامة على أساس الكفاءة والجدارة دون محاباة أو وساطة وبما يؤدي في النهاية إلى تمكين الأجهزة الإدارية من تقديم خدماتها للمواطنين بشكل كافٍ.

وهو ما أكده دستور جمهورية العراق لعام 2005 على حق تولي الوظائف العامة إذ جاء فيه ((يؤسس مجلس يسمى مجلس الخدمة العامة الاتحادي يتولى تنظيم شؤون الوظيفة العامة الاتحادية بما فيها التعيين والترقية)) [1]. وعلى الرغم من هذا التأكيد الدستوري على ضرورة مراعاة المبادئ الدستورية في تولي الوظائف العامة إلا أن هناك في كثير من الأحيان خروجاً عن تلك المبادئ وخاصة فيما يتعلق بحق الأقليات في تولي الوظائف العامة من أجل ضمان مشاركتهم في إدارة الدولة، ولذلك نجد أن المتبع في العراق عند الإعلان عن الدرجات الوظيفية تخصص نسبة معينة (5%) للأقليات لضمان مشاركتهم في الإدارة.

الفرع الثاني

تطبيقات القضاء الدستوري العراقي في كفالة حقوق الأقليات

نص الدستور العراقي لسنة (2005) على أن ((العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز بسب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي)) [2].

شهد تأسيس المحكمة الاتحادية العليا في العراق بعد عام 2003 بداية عهد جديد ونشاط ملحوظ في مجال الدفاع عن حقوق الأقليات باعتبارها أعلى هيئة قضائية في الدولة، ولاسيما في ميدان حماية الحقوق والحريات الدستورية عن طريق الرقابة على دستورية القوانين وخصوصا ما يتعلق منها بممارسة الحقوق السياسية كحق الانتخاب والترشيح والحق في الجنسية، فضلاً عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، ويعد هذا مسلكا مهما لتأكيد علو

([1]) المادة (107) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

([2]) المادة (١٤) من الدستور العراقي لسنة (٢٠٠٥).

الدستور على غيره من القوانين العادية وحماية الشرعية الدستورية وصون حقوق الأفراد وحرياتهم، وخصوصا حقوق وحريات الأقليات في العراق.

إن المحكمة الاتحادية العليا قد تصدت لأمور عديدة في مجال تعزيز دور الأقليات وحماية حقوقها في العراق ومن هذه القرارات: –

أولاً– حقوق الأقليات في التمثيل النسبي:

عُدل قانون الانتخابات رقم (12) لسنة ٢٠٠٥ بالقانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٩، ونصت المادة (١/ ثالثاً) منه على: (منح المكونات المذكورة فيها حصة (كوتا) تحتسب من المقاعد المخصصة لمحافظاتهم على ألا يؤثر ذلك في نسبتهم في حالة مشاركتهم في القوائم الوطنية)، ونص البند (خامساً) من المادة (1) من ذلك القانون على أن: (تكون المقاعد المخصصة من الكوتا للمسيحيين ضمن دائرة انتخابية واحدة). وقد أغفل هذا النص المكونات الأخرى كالصابئة المندائيين المنتشرين في كل محافظات العراق، واليزيدية المتواجدين في نينوى ودهوك وأماكن أخرى الأمر الذي دفعهم للطعن به، كما تم الطعن به من قبل الصابئة المندائيين بعدم دستورية البند (خامساً) المذكور، وطلبوا مساواتهم بالمكون المسيحي بأن يكونوا ضمن دائرة انتخابية واحدة.

قضت المحكمة الاتحادية العليا بدعويين (٦/ اتحادية/ ٢٠١٠) و(٧/ اتحادية/٢٠١٠) وأصدرت في (٣/٣/ ٢٠١٠) قرارين يقضيان بعدم دستورية البند خامساً من المادة (1) من القانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٩ لتعارضهما مع المادتين (١٤) و (٢٠) من الدستور وإشعار السلطة التشريعية بتشريع نص جديد يكون موافقاً لهاتين المادتين [1]. ثم طعن المكون الأيزيدي بعدم دستورية ذات النص، وأصدرت المحكمة الاتحادية العليا قرارا رقم (١١/ اتحادية/٢٠١٠) المؤرخ ١٤/ ٦/ ٢٠١٠ بعدم دستورية النص المذكور [2].

([1]) ينظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٦/ اتحادية/ ٢٠١٠) والقرار رقم (٧/ اتحادية/ ٢٠١٠) الصادران في ٣/٣/٢٠١٠.

([2]) ينظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (١١/ اتحادية/ ٢٠١٠) الصادر في ١٤/٦/ ٢٠١٠.

ثانياً- حق الأفراد في الترشيح:

حرصت المحكمة الاتحادية العليا على حماية الأفراد في ممارسة حقوقهم السياسية، ومنها حق الترشيح، ففي قرار للمحكمة الاتحادية العليا: وجدت أن المدعي السيد يونادم يوسف كنا أقام هذه الدعوى مدعياً أن مجلس النواب بتاريخ ٢٨/ 4/ ٢٠٠٧ أعلن عن أسماء مجلس المفوضية العليا المستقلة للانتخابات وأن التشكيل في هذا الأمر جاء مخالفاً للشروط الموضوعية التي أشار إليها القانون المذكور إذ نص في الفقرة (العاشرة) من المادة (التاسعة) منه أنه يراعى في تشكيل المفوضية العليا المستقلة للانتخابات ما يحقق التوازن في تمثيل (مكونات) الشعب العراقي، ولما كان الدستور قد أشار في مواده إلى قومية الكلدو آشوريين وأن تلك القومية من مكونات الشعب العراقي ولم يكن من يمثلها في المفوضية طلب الحكم بإلزام مجلس النواب بإعادة تشكيل مجلس المفوضية العليا المستقلة للانتخابات بما يضمن تحقيق التوازن وتمثيل الكلدو آشوريين في مجلس المفوضية.

مما تقدم يتبين أن الادعاء يتعلق بطلب تمثيل كتلة الكلدو آشوريين باعتبارها إحدى مكونات الشعب العراقي في مجلس المفوضية العليا المستقلة للانتخابات. ولما كان المدعي قد أقام هذه الدعوى بصفته الشخصية... وعليه تكون الخصومة والحالة هذه غير متوجهة.[1]

يتضح لنا من كل ما تقدم بيانه أن المحكمة الاتحادية العليا قد مارست دوراً فعالاً وحازماً في حماية حقوق وحريات الأقليات والمكونات العراقية.

(1) ينظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (١2/ اتحادية/ ٢٠٠٧) والصادر 8/ 1/ 2007.

الخاتمة: الاستنتاجات والتوصيات

توصلنا بعد الانتهاء من بحثاً الموسوم التنظيم الدستوري للأقليات وأثره في تعزيز السلم المجتمعي إلى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات وكما يأتي:

أولاً- الاستنتاجات:

1. لم يتفق الفقهاء على تعريف موحد لمصطلح الأقليات سواء على المستوى المحلي أم الإقليمي أم الدولي بسبب اختلاف المعيار المعتمد في تعريفهم لهذا المصطلح، وعليه فقد توصلنا لتعرف الأقليات بأنها: هي جماعة من الناس تقطن في بلد معين وتنفصل عن بقية أفراد المجتمع بصورة ما نتيجة خصائص عضوية أو ثقافية أو دينية أو لغوية أو عرقية وبصورة تميزها عن غيرها من الجماعات الأخرى.
2. إن أي أقلية عددية سواء كانت لغوية أم عرقية أم دينية أم طائفية، ولها بعض التمايز عن بقية أفراد مجتمعها تعد أقلية.
3. إن الأقليات على أنواع متعددة منها الأقليات الدينية والتي تظهر عندما تكون هناك جماعة فرعية من السكان تتبع ديناً معيناً أو تؤمن بعقيدة معينة أو تنتهج ديانة تختلف عن ديانة غالبية سكان الدولة، ومنها أيضاً الأقليات اللغوية إذا كانت اللغة هي التي تربط بين أبناء تلك الجماعة، فضلاً عن الأقليات القومية والتي تبرز عندما تجد وتشعر جماعة من الناس نفسها بالانتماء إلى أصل مشترك يجمع بينهم كوحدة اللغة أو التقاليد أو الإقليم.
4. إن دستور جمهورية العراق لعام 2005 قد أكد بصورة واضحة وصريحة لا لبس فيها على حقوق الأقليات، فضلاً عن نصوص التشريعات العادية وذلك من خلال تخصيص مقاعد لهم في البرلمان أو مساهمتهم في أدارة الدولة.
5. إن المحكمة الاتحادية العليا قد مارست دوراً فعالاً وحيوياً في حماية حقوق وحريات الأقليات والمكونات العراقية الأخرى من خلال إصدار العديد من القرارات التي تصب في مصلحة الأقليات.

ثانياً- التوصيات:

1. نقترح على المشرع العراقي إجراء تعديل على نصوص دستور جمهورية العراق لعام 2005 بإضافة مادة تتضمن استحداث هيئة مستقلة مالياً وإدارياً تُعنى بحقوق الأقليات وتكون خاضعة لرقابة مجلس النواب أسوة بباقي الهيئات المستقلة.
2. نقترح على المشرع العراقي لحل اشكالية التداخل بين المكونات بين ما هو قومي وآخر ديني، أن يتم الفصل بين القومية والدين في القوانين عند تشريعها، وأن يتم اعتماد المواطنة كأساس، لضمان التوازن في التمثيل والحقوق، وإنشاء آليات مرنة لحل مثل تلك النزاعات إن حدثت.
3. ندعو المشرع العراقي إلى ضرورة سن تشريع خاص بالأقليات يتضمن كافة الحقوق والحريات التي يجب أن تتمع بها الأقليات وان يتضمن حلاً واضحاً لفك التداخل الحاصل بين الأقليات بين ما هو ديني أو قومي أو عرقي.
4. ندعو المشرع العراقي إلى ضرورة تعزيز اللامركزية السياسية والإدارية لضمان تمكين الأقليات في إدارة شؤونها المحلية.
5. على المشرع العراقي تبنى سياسات تعليمية وثقافية واضحة تدعم التنوع وتقضي على التمييز.
6. نقترح على من بيده القرار في الحكومة العراقية تخصيص درجات وظيفية كافية لأبناء الأقليات بغية ترغيبهم في المشاركة ببناء الدولة وبالتالي عزوفهم عن الهجرة خارج العراق.

المصادر والمراجع

أولاً_ الكتب السماوية:

1. **القران الكريم.**

ثانياً_ كتب اللغة العربية:

1. أبو بكر محمد بن الحسن بن دريد الأزدي: جمهرة اللغة (ت: 321هـ)، تحقيق: رمزي مدير بعلبكي، ط1، 1987، مادة (قلل): 2/ 1013.
2. أبو نصر إسماعيل بن حماد الجوهري: الصحاح تاج اللغة وصحاح العربية، (ت: 393هـ)، تحقيق: أحمد عبد الغفور عطار، ط4، دار العلم للملايين، بيروت، 1407هـ- 1987م، مادة (قلل): 5/ 1804.
3. محمد بن مكرم بن علي أبو الفضل وجمال الدين ابن منظور: لسان العرب (ت: 711هـ)، ط3، دار صادر، بيروت، 1414هـ، فصل القاف: 11/ 565.
4. المعجم الوسيط: مجمع اللغة العربية بالقاهرة (إبراهيم مصطفى/ أحمد الزيات/ حامد عبد القادر/ محمد التجار)، دار الدعوة (ب. ت): 2/ 756،
5. محمد بن محمد بن عبد الرزاق الحسيني الزبيدي: تاج العروس من جواهر القاموس، دار الهداية، (د. ط. ت)، مادة (قلل): 30/.

ثالثاً_ الكتب العامة:

1. تيد روبرت جار: اقلية في دراسة احصائية وسياسية واجتماعية، ط1، مكتبة مدبولي، القاهرة، 1995.
2. جون رجا درسن وآخرون: سوسيولوجية العرق، ط1، بيت الحكمة، بغداد، 2001.
3. حسان محمد شفيق العاني: الانظمة السياسية والدستورية المقارنة، مطبعة جامعة بغداد، 1986.
4. خيري ويفي: تأثير المسألة الكردية على الاستقرار الاقليمي، الجزائر، 2004.
5. رياض العطار: انتهاكات حقوق الانسان في العراق، ط1، الجمعية العراقية لحقوق الانسان، سوريا، 2001.
6. زهير شكر: الوسيط في القانون الدستوري (النظرية العامة والدول الكبرى)، ج1، ط3، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، القاهرة، 1994.
7. سعد الدين ابراهيم وآخرون:
   - المجتمع والدولة في الدول العربية، ط2، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1996.
   - نحو دراسة سوسيولوجية للوحدة العربية (الأقليات في العالم العربي)، بيروت، ١٩٩٧.
8. السيد العربي حسن: دراسة في تطور العلاقة بين السلطة والفرد، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٤.

9. سيد عبد المجيد بكر: الأقليات المسلمة في آسيا واستراليا، إدارة الصحافة والنشر، 1982.
10. السيد محمد جبر: المركز الدولي للأقليات في القانون الدولي العام، منشأة المعارف بالإسكندرية، ١٩٩١.
11. صلاح سعيد إبراهيم: حماية الأقليات في القانون الدولي المعاصر، القاهرة،1997.
12. ضاري رشيد السامرائي: الفصل والتمييز في ضوء القانون الدولي العام، دار الرشيد للنشر والتوزيع، منشورات وزارة الثقافة والاعلام، سلسلة دراسات (337)، العراق، 1983.
13. عبد السلام بغدادي: الوحدة الوطنية ومشكلة الأقليات في افريقيا، ط2، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2000.
14. عبد الغني بسيوني عبد الله: النظم السياسية (دراسة لنظرية الدولة والحكومة والحقوق والحريات العامة في الفكر الإسلامي والفكر الأوربي)، ط4، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000.
15. عبد الوهاب الكيالي: موسوعة السياسة، ج3، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، (ب. ت).
16. عصام سليمان: الفدرالية والمجتمعات التعددية ولبنان، ط1، دار العلم للملايين، 1999.
17. فاطمة احمد منصور المفرجي: مجلس حقوق الانسان ودوره في تعزيز وحماية هذه الحقوق، ط 1، دار الحامد للتوزيع والنشر، عمان، 2017.
18. فيصل شنطاوي: مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2002.
19. مثنى امين قادر: قضايا القوميات وأثرها على العلاقات الدولية – القضية الكوردية نموذجاً –، ط1، منشورات مركز بحوث كوردستان للدراسات الاستراتيجية، السليمانية، 2003.
20. د. مجدي داغر: أوضاع الأقليات والجاليات الاسلامية في العالم قبل وبعد 11/ 9/ 2001، دار الوفاء للنشر والطباعة والتوزيع، المنصورة، 2006.
21. محمد انس قاسم بحضر: النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999.
22. محمد بشير الشافعي: القانون الدولي العام، مكتبة الجلاء الجديدة، المنصورة، ١٩٧١.
23. محمود سلام زناتي: حقوق الإنسان (مدخل تاريخي)، القاهرة، 1992.
24. وائل أحمد علام: حماية حقوق الأقليات في القانون الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994.

رابعاً_ الرسائل والاطاريح الجامعية:

1. هضاب رسول شريف: التنظيم القانوني للاستعراض الدوري الشامل امام مجلس حقوق الانسان، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية الحقوق في جامعة ذي قار، 2018.
2. غزوان حامد حميد الداؤودي: أثر الشرعة الدولية لحقوق الأقليات في النظام القانوني العراقي، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الموصل، 2022.

خامساً_ البحوث والمجلات:

1. انيته فاي جاكسون: المراجعة الدولية الشاملة، مجلة المعهد الدنماركي لحقوق الانسان، العدد 1، سنة 2010.
2. صلاح البصيصي: المعاهدة الدولية والرقابة عليها في ظل الدستور العراقي الجديد، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم الاقتصادية والإدارية والدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، العدد ١٢، ٢٠٠٩.
3. مصطفى الزلمي: حقوق الانسان في الاسلام، بحث منشور في الكتاب (حقوق الانسان في الشريعة الإسلامية والقانون الدولي) سلسلة المادة الحرة (23) ببيت الحكمة، بغداد، 1998.
4. رواء زكي يوسف: التركيب القومي والديني في تركيا، مجلة دراسات اجتماعية، العدد 5، بيت الحكمة، بغداد، 2000.

سادساً_ الدساتير والقوانين:

1. دستور جمهورية العراق لعام 2005.
2. قانون انتخابات مجالس المحافظات والأقضية والنواحي رقم (36) لسنة 2008.
3. قانون الانتخابات رقم 16 لسنة 2005 المعدل.
4. قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل.
5. قانون انتخاب مجلس النواب العراقي ومجالس المحافظات والاقضية رقم (12) لسنة 2018.

سابعاً_ الوقائع العراقية:

1. جريدة الوقائع العراقية بالعدد رقم ٤٠٧٠ في 31/ 3/ 2008.
2. جريدة الوقائع العراقية بالعدد 4140، لسنة 2008.
3. جريدة الوقائع العراقية بالعدد 4494 في 2018/6/4.

ثامناً_ القرارات القضائية:

1. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (١١/ اتحادية/ ٢٠١٠) الصادر في ١٤/٦/ ٢٠١٠.
2. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (12/ اتحادية/ ٢٠٠٧) الصادر في 8/ 1/ 2007.
3. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٣/ اتحادية/ ٢٠٠٧) الصادر في ٣١/٧/٢٠٠٧.
4. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٦/ اتحادية/ ٢٠١٠) الصادر في ٣/٣/٢٠١٠.
5. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٧/ اتحادية/ ٢٠١٠) الصادر في ٣/٣/٢٠١٠.

تاسعاً_ القرارات الدولية:

قرار 1/5 في 18 حزيران 2008.

عاشراً: الكتب الأجنبية:

1. Haut- commissariat de’sl Homme, Declaration des droits des personnes oppartenanta des ninorite’s ou ethniques, Religieuse et linguistiqnes Adoptppar L’assemble’e generale, dans sa Re’solutior au,35/ 1847- 1992.