أزمة الأقليات العراقية في المشاركة السياسية بين الفقه والقانون وقرارات المحكمة الاتحادية العليا.

The crisis of Iraqi minorities in political participation between jurisprudence, law and decisions of the Federal Supreme Court

بحث مقدم من قبل
المدرس المساعد حسين عبد بنيان
كلية الامام الكاظم (ع) للعلوم الاسلامية الجامعة
hussein.abdbunia@iku.edu.iq

الخلاصة.
تعد الحقوق السياسية من أهم الحقوق التي يتمتع بيها الأفراد داخل الدولة ويرتبط معها برابط الجنسية، فهي انعكاس سياسي للمجتمع تثبت للفرد باعتباره مواطناً في دولة معينة تمنحه الحق في المساهمة في الحكم وتعبير عن سيادة الأمة، وبما أنّ تركيبة المجتمع العراقي توصف بأنه مجتمع متعدد المكونات ومتنوع الثقافات، فإنّ هذا التنوع امتد الى الطبقة السياسية الحاكمة؛ لتضع تلك الأخيرة عرفاً دستورياً يأخذ بنظر الاعتبار مكونات المجتمع وعده أساساً في تقسيم السلطة، الأمر الذي قد يفرض على القضاء قيوداً قانونية ناشئة عن الوثيقة الدستورية والقوانين التشريعية أو قيوداً واقعية منبثقة من الواقع السياسي والاجتماعي تجعل من مهمة المحكمة الاتحادية العليا في اقرارها القواعد والمبادئ الدستورية في حدود اختصاصاتها مهمة شاقة ومعقدة، قد تفرض على المحكمة أن تجتهد لتوازن بين تلك المتغيرات وتكفل الحقوق والحريات، بحيادية واستقلال، لا سيّما في ظل نظام ديمقراطي حديث، ومحكمة اتحادية فتيّة لم تقف عند معايير قانونية محضة قد تمنعها من إصدار القرارات، بل أنها استخلصت العديد من المبادئ الدستورية خلال فترة وجيزة.

الكلمات المفتاحية: الأقليات، المشاركة السياسية، قانون الانتخاب، المحكمة الاتحادية العليا.

Abstract.
Political rights are among the most important rights enjoyed by individuals within the state and are linked to the link of nationality. They are a political reflection of society that confirms the individual as a citizen of a specific state, granting him the right to participate in governance and express the sovereignty of the nation, and since the composition of Iraqi society is described as a multi-component and diverse society. cultures, this diversity extended to the ruling political class; The latter establishes a constitutional custom that takes into account the components of society and considers it a basis for dividing power, which may impose on the judiciary legal restrictions arising from the constitutional document and legislative laws, or realistic restrictions emanating from the political and social reality, which makes it the task of the Federal Supreme Court to approve the constitutional rules and principles in The limits of its jurisdiction are an arduous and complex task, which may force the court to strive to balance these variables and guarantee rights and freedoms, impartially and independently, especially in light of a modern democratic system, and a young federal court that did not stop at purely legal standards that might prevent it from issuing decisions. Rather, it concluded many of constitutional principles within a short period.

Keywords: minorities, political participation, electoral law, Federal Supreme Court.

المقدمة.

الحقوق السياسية واحدة من الحقوق الأساسية لمكونات المجتمع كافة، أقرتها الإعلانات والمواثيق الدولية في العديد من المواضع والمناسبات، وكفلتها الدساتير الوطنية، وسيتم تسليط الضوء على حق الانتخاب وهو حق الأفراد في اختيار ممثليهم في السلطات العامة، وحق الترشيح وهو حق المواطن وفق شروط معينة، تقديم نفسه لهيئة ناخبين وتولي السلطات العامة نيابة عنهم، ويعدّ حق الانتخاب وحق الترشيح من الحقوق المهمة التي تتصل بالنظام السياسي والاجتماعي في الدولة؛ لتأثيرها المباشر على حياة المواطن، وقد تثير الحقوق السياسية كغيرها من الحقوق اشكاليات دستورية وقانونية، خاصة اذا تعلقت تلك الحقوق بالأقليات داخل المجتمع، والتي قد تدفع بالقضاء الدستوري الى اقرار مبادئ دستورية تكفل الممارسة السليمة لهذه الحقوق؛ عن طريق دوره في الرقابة الدستورية وتفسير النصوص الدستورية والفصل في المنازعات، ويرسخ مفاهيم دستورية منبثقة من روح الوثيقة الدستورية؛ ليقيم التوازن في المجتمع.

أهمية البحث- يمثل مبدأ المشاركة السياسية حق لجميع المواطنين البالغين في الاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين المكونات، إحدى ركائز الديمقراطيات المعاصرة، والاقرار بحق كل مواطن في أن ينتخب ويُنتخب في ظل انتخابات نزيهة وعلى قدم المساواة بين الناخبين، وعدم استبعاد أو تقييد حق مشاركة مكون على حساب مكون آخر

مشكلة البحث- لا يزال تمثيل أفراد الأقليات في العمليات السياسية والانتخابات النيابية وفي مؤسسات الحكم محدوداً في معظم البلدان ومنها العراق؛ وذلك لوجود سعي متعمد للحد من مشاركتها أو لإجحاف غير مقصود في القوانين الانتخابية، على الرغم من ارساء القضاء الدستوري المتمثل بالمحكمة الاتحادية العليا العديد من المبادئ الدستورية المُقِرة بحق الأقليات العراقية في المشاركة السياسية الفعّالة في الدولة، وضمان حقهم الدستوري والتشريعي، ودعوة السلطة التشريعية في الكثير من القرارات على مراعاة الأطر الدستورية والكثافة السكانية للأقليات في القوانين التشريعية عامة والقوانين الانتخابية خاصة، إلا أنّ الواقع يكشف عن وجود إرادة سياسة ضعيفة عاجزة عن إزالة العراقيل التي تحول دون مشاركة الأقليات في الحياة العامة مشاركة كاملة وعلى قدم المساواة.

هدف البحث- يهدف البحث لتسليط الضوء على الحقوق السياسية للأقليات العراقية، والبحث عن دورهم في الواقع السياسي، كيف تشكل الأقليات جزءاً من المشهد الاجتماعي والسياسي العراقي، ومن الضروري في إطار عملية سياسية تبنت الديمقراطية كمنهج في الحكم أن يكون لها إمكانية رؤية مطالبها تتحقق وحقوقها مصونة.

منهجية البحث- اعتمد الباحث على المنهج الوصفي بوصف الأحكام القانونية الواردة في القوانين الانتخابية، والمنهج التحليلي، وذلك عن طريق تحليل القوانين والقرارات القضائية الصادرة من القضاء الدستوري المتعلقة بحق الأقليات في المشاركة السياسية.

ولبيان موضوع البحث بشيء من التفصيل سيتم تقسيمة على ثلاث مطالب:

المطلب الأول- مفهوم المشاركة السياسية للأقليات في الفقه الإسلامي

المطلب الثاني- اشكالية المشاركة السياسية للأقليات في القوانين الانتخابية

المطلب الثالث- فاعلية المحكمة الاتحادية العليا في ضمان حق المشاركة السياسية للأقليات

المطلب الأول/مفهوم المشاركة السياسية للأقليات في الفقه الإسلامي.

الفرع الأول/ تعريف المشاركة السياسية للأقليات .

يعد مصطلح الأقليات من المصطلحات الحديثة النشأة إلا أنّ التنوع العرقي والاثني والثقافي موجود في مراحل متقدمة من التاريخ الإنساني، وقد مرّ بتغيرات كبيرة متأثراً بالتطور الذي يطرأ على مفهوم الدولة ونشأتها وحق مشاركة أفرادها في إدارة شؤونها، من المراحل المهمة التي ظهر فيها نوع من التفاعل مع الأقليات هي مرحلة صدور الإسلام والتعامل مع الأقليات المعروفة آنذاك بالغير مسلمين؛ وذلك لأن الناس في تلك الفترة انقسمت الى قسمين مسلم وغير المسلم، وهذا التقسيم له أثر كبير في الحياة الدنيا والآخرة، وفي الحياة السياسية والمدنية، والتعامل مع قضاياهم فقهياً يتم بالرجوع الى الكتاب والسنة.

ولبيان مضمون المشاركة السياسية للأقليات في الفقه الإسلامي، سيم تقسيم هذا المطلب على فقرتين:

أولاً- مضمون المشاركة السياسية .

جاء مصطلح المشاركة في معاجم اللغة بمعنى شارك في يشارك، مُشاركةً، فهو مُشارِك، والمفعول مُشارَك، شارك صديقَه شعورَه: تعاطف معه، تضامن معه في حالته مُعبِّرًا عن شعورٍ مماثل[1]، ويقال شَارَكَ فُلَانٌ فُلَانًا شِرْكَةَ عِنَانٍ، وَهُوَ أَنْ يَعِنَّ لِبَعْضِ مَا فِي يَدِهِ فَيُشَارِكَهُ فِيهِ، أَيْ يَعْرِضَ[2].

ويشير مدلول المشاركة الى المساندة الشعبية للقيادات الحكومية المؤثرة في مجال إدارتها للعمل السياسي، وتعني المشاركة بأنها اعطاء المواطنين الفرص المتكافئة لصياغة شكل الحكم والإسهام في تقرير مصير الدولة على النحو الذي يريدونه[3]، إذ يكون بإمكانهم صياغة الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية وفق ما يرغبون به. ومصدر كلمة السياسة في اللغة هو سَاسَ[4]، ومنها يقال سُسْتُ الرَّعِيَّةَ سِياسَةً: أمرْتُها ونَهَيْتُها[5]، أي تولى رياستهم، وَيَقُولُونَ: كِبْرُ سِيَاسَةِ الْقَوْمِ فِي الْمَالِ والساسة هم قادة الأمم ومدبرو شؤونها[6]، وتُعرّف السياسة في الشريعة بأنها تدبير الشؤون العامة للدولة الإسلامية بما لا يتعدى حدود الشريعة وتحقيق المصالح ودرأ المفاسد، وهو حق الفرد في المشاركة بإدارة شؤون البلاد، وحق الانتخاب والترشيح، وتولي الوظائف العامة[(7)]، ويتمثل حق المشاركة السياسية في الفقه الإسلامي، بالاشتراك في الانتخابات المختلفة، والاستفتاءات المتنوعة، وحق الترشيح لعضوية الهيئات والمجالس المنتخبة، فضلاً عن حق التوظيف[(8)].

وتعرّف المشاركة السياسية بأنها "حرص الفرد على أن يكون له دور ايجابي في الحياة السياسي من خلال المزاولة الإدارية لحق التصويت أو الترشيح للهيئات المنتخبة أو مناقشة القضايا السياسية مع الآخرين أو بالانضمام الى المنظمات الوسيطة[9].

ثانياً- مضمون الأقليات

جاء مصطلح الأقليات في معاجم اللغة بمعنى القلة خلاف الكثرة، والقُلُّ: خِلَافُ الكُثْر، وَقَدْ قَلَّ يَقِلُّ قِلَّة وقُلًّا، فَهُوَ قَلِيل، وقَلَّله وأَقَلَّه: جَعَلَهُ قَلِيلًا،[10]، وجاء مصطلح الأقليات في الاستعمال القرآني تحت الفعل (قلل)، قل، يقلل، قليل، ومعنى قلّل الشيء: جعله قليلاً، ومنه قوله تعالى "وَإِذْ يُرِيكُمُوهُمْ إِذِ الْتَقَيْتُمْ فِي أَعْيُنِكُمْ قَلِيلًا وَيُقَلِّلُكُمْ فِي أَعْيُنِهِمْ لِيَقْضِيَ اللَّهُ أَمْرًا كَانَ مَفْعُولًا ۗ وَإِلَى اللَّهِ تُرْجَعُ الْأُمُورُ"[11].

ولقد تعددت وجهات النظر في تحديد مفهوم محدد للأقليات، وصعوبة الاتفاق على تعريف يعود لإشكالية الأقليات من الناحية السياسية والاجتماعية والقانونية، والتأثر بالخلفية الإثنية والفكرية والحضارية في المجتمعات، ومن هذه التعريفات بأنها "أية جماعة من الأشخاص تعيش في دولة ذات سياسة يشترك أعضاؤها في صفات مميزة عرقياً أو دينياً أو لغوياً، التي تميزهم عن بقية مواطني هذه الدولة شرط أن تشكل هذه الجماعة أقل من نصف تعداد مواطني هذه الدولة"[12]. ويقوم مفهوم الأقليات في الفقه الإسلامي على أساس ديني، فالأقليات الدينية هم الذين يدينون بغير الإسلام ويسمون بأهل الذمة[13]، وهم أهل الكتاب من اليهود والنصارى، فضلاً عن المجوس، والذمة هي الأمان الذي يحصل عليه غير المسلمون نتيجة اقرار بعضهم على عقيدته، مع بذل الجزية والتزام أحكام الملة، وهذا ما يعرف بعقد الذمة، وهو عقد دائم أو مؤبد، ينتج عن هذه الرابطة العقدية آثاراً قانونيةً تتمثل بجع الذمي من رعايا الدولة الإسلامية[14]، وهذا يعني انتساب الذمي لرابطة الوطن والسيادة والجنسية، وما يترتب على ذلك من حقوق وواجبات، يتمتع ويلتزم بها الذمي في الدولة الإسلامية.

ولمفهوم الأقليات عدة معايير، منها المعيار العددي الذي يختلفون فيه –كما ذكرنا في التعريف- عن غيرها من مكونات المجتمع في الدولة، والمعيار الآخر هو معيار الوضع السياسي والاجتماعي والاقتصادي، والمعيار الأخير هو الجامع بين المعيارين ويعني بأنها جماعة أقل عدداً من بقية السكان وغير مسيطرة ترتبط مع بعضها بروابط سياسية واقتصادية واجتماعية، ويتضامنون فيما بينهم للحفاظ على هذه الخصائص. وبذلك فإن المشاركة السياسية تعني تحديداً هي النشاط السياسي الذي يمارسه الأقليات في المجتمع بقصد التأثير في عملية صنع القرار الحكومي داخل النظام السياسي، عن طريق الأفراد أو الجماعات، بشكل متواصل أو منقطع.

وللمشاركة السياسية أهمية كبيرة للأقليات وتأثيراً مباشراً على السياسة العامة للدولة وعلى أفراد تلك المكونات، لأنها تنمي فيهم الإحساس بالذات والدور السياسي، فضلاً الشعور بروح الانتماء الى الوطن والانخراط مع المجتمع هذا على مستوى الأفراد، أما على مستوى الحياة العامة تمكنهم المساهمة في إدارة الحكم وتوجيه دفة السياسية، والاستجابة الى متطلباتهم وتطلعاتهم، وبالتالي فأن المشاركة السياسية للأقليات تؤدي الى تماسك المجتمع وتتيح لهم الفرصة في المساهمة بجميع أنماط الحياة وعلى المستويات كافة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ورسم الخطط الاستراتيجية للمجتمع والدولة.

الفرع الثاني/ اشكالية المشاركة السياسية للأقليات في الفقه الإسلامي.

يمكن ايجاز موقف الشريعة الإسلامية من حق المشاركة السياسية على حق الانتخاب والترشيح لرئاسة الدولة، وحق تولي الوظائف العامة، وهذا ما سنبينه في الفقرتين:

أولاً- حق الانتخاب والترشيح لرئاسة الدولة .

هناك عدة شروط يجب توافرها في رئيس الدولة الإسلامية، ومن بينها الإسلام فلا يصح أن يكون ولي أمر المسلمين غير المسلم، وهذا ما يستدل به من ظاهر الكتاب والسنة وإجماع المسلمين، فلم يذكر التاريخ الإسلامي منذ قيام الدولة الإسلامية أن تولى زمام الأمور غير المسلم[15]، ولا يقف الأمر على هذا الحد بل ان حق الانتخاب والترشح في هذا المنصب لا تجوز لغير المسلمين[16]، أي لا يجوز لغير المسلم المشاركة في الترشيح أو انتخاب رئيس الدولة الإسلامية أو قيادة الجيش، فكل ما يتعلق بالأمور السيادية والدينية، لا يحق فيها للذمين المشاركة، هذا الأمر خلاف ما يحصل في وقتنا الحالي.

ثانياً- حق تولي الوظائف العامة .

الأصل هو المساواة بين الجميع دون النظر الى الجنس أو اللغة أو الدين، استثناء الامور الشرعية القائمة على حفظ الدولة الاسلامية والدفاع عنها، ومن الادلة على تولي أهل الذمة للوظائف ما جاء في السيرة أنه في حالة توافر الامانة والانتماء لا مانع من اسناد الوظائف أو بعض المهام اليهم[17]، وكذلك عمل الخلفاء على ابقاء غير المسلمين في وظائفهم بداية الفتوحات؛ لأن اللغة كانت حائلا لتولي المسلمين ادارة هذه البلاد في بداية الامر وقلة خبرتهم في شؤون تلك البلاد، فضلا عن انشغال المسلمين بالغزوات، وهذا لا يعني ان يتم استبعاد غير المسلمين بعد تمكن المسلمين، بل يبقى العديد في وظائفهم طالما تتوافر فيهم شروط الكفالة والامانة[18]. وهناك من يقسم الوظائف في الدولة الاسلامية الى وزارتين وزارة التفويض ووزارة التنفيذ، فالأولى يستلزم ان يكون فيها الوزير مسلما؛ لأنه يعد نائبا للخليفة، له مباشرة الحكم والنظر في المظالم وتقليد الولاة، وتسير الجيوش، وادارة الحروب، فكل ذلك لا يجوز إلا لمسلم، أما الوزارة الثانية وهي وزارة التنفيذ التي يعد فيها الزير وسيطاً بين الحاكم والرعية، فلا يشترط فيه ما يشترط في الأولى، لذلك يجوز اسنادها لغير المسلمين[19]، وما تقدم نلحظ أن الوظائف الأساسية التي على اتصال مباشر بالشريعة أو تتعلق بأسرار الدولة، كالإمامة وقيادة الجيش وغيرها فلا يحق لغير المسلم أن يتولاها، وما عدا ذلك يمكن تولية المهام أو الوظائف للأقليات من الذميين. أما في حق تولية الأقليات القضاء فهناك خلاف بين الفقهاء، منهم من قال بالمنع المطلق، ومنهم من قال بإمكان توليهم على أبناء دينهم فقط.

المطلب الثاني/ اشكالية المشاركة السياسية للأقليات في القوانين الانتخابية المعاصرة.

الفرع الأول/ التنظيم الدستوري لحق الأقليات في المشاركة السياسية.

تعد القوانين الانتخابية واحدة من أهم القوانين التي تشرعها الدول الديمقراطية للحفاظ على التوازن بين المكونات المختلفة؛ ولأنها تحتوي على القواعد والأحكام المنظمة للعلمية الانتخابية ابتداءً من نوع النظام الانتخابي وطريقة حساب الأصوات وكيفية الانتخاب، وانتهاءً بعملية توزيع الدوائر الانتخابية والمقاعد على الأقليات، والعملية الأخيرة هي حجر الزاوية والإشكالية المتكررة في أغلب القوانين الانتخابية، التي قد تؤدي الى تقويض النظام الانتخابي أن كانت غير متوافقة ومتلائمة مع الوضع القائم على جميع الأصعدة. وقبل الخوض في القوانين الانتخابية لا بدّ من الاشارة الى موقف دستور جمهورية العراق لسنة 2005 من حقوق الأقليات، وعند الرجوع الى نصوص الدستور نلحظ أنه لم يستخدم مصطلح الأقليات اطلاقاً، بل استخدم مفردة المكونات في أكثر من موضع للدلالة ولو بشكل ضمني على الأقليات وأكد على

كفالة حقوقهم وضرورة تمثيلهم في جوانب الحياة كافة.ولأهمية حقوق المكونات تم ذكرها بشكل صريح في الدستور في بعض المواضع، اثنان منها في ديباجة الدستور، مستذكراً شهداء العراق والظلم والفجائع التي نالتهم بسبب طغيان واستبداد سلطة النظام السابق، ودعوتهم الى تقرير الحرية والمشاركة في اعداد منظومة من القيم والمثل العليا بموجب الدستور الحالي، ونص أيضاً في المادة (9/ أولاً-أ) منه على تمثيل مكونات الشعب العراقي دون تمييز أو اقصاء في تكوين القوات المسلحة والأجهزة الأمنية[20].

والأهم في موضوع بحثنا –وما تمثلت به الإشكالية- هو مراعاة الدستور تمثيل سائر مكونات الشعب في تكوين مجلس النواب، وفقاً للمادة (49/أولاً) منه، وهذه الاشارة خير دليل حق المشاركة السياسية للأقليات العراقية في مجلس النواب، ومن هنا انطلقت فكرة الكوتا وعدد المقاعد النيابية وتقسيم الدوائر الانتخابية، لتتضمنا فيما بعد القوانين الانتخابية اللاحقة للدستور، وهناك اشارة واضحة لمراعاة الدستور حقوق الأقليات السياسية والإدارية والثقافية وغيرها في الدستور استناداً للمادة (125) منه التي جاء فيها "يضمن هذا الدستور الحقوق الإدارية والسياسية والثقافية والتعليمية للقوميات المختلفة كالتركمان، والكلدان، والآشوريين، وسائر المكونات الأخرى، وينظم ذلك بقانون"[21]، وأخيراً أوجب الدستور تمثيل المكونات في اللجنة التي تشكل لإعداد واقتراح التعديلات الدستورية، وفقاً للمادة (142) من الدستور.

هذه النصوص التي أوجزناها ما هي إلا إشارات أولاها المشرع الدستوري أهميةً خاصة؛ ليضمن للأقليات حقوقها؛ بوجوب تمثيلها على المستويات كافة.

الفرع الأول/ التنظيم القانوني لحق الأقليات في المشاركة السياسية .

ويمثل النظام الانتخابي الطريقة التي بمقتضاها يتم احتساب الأصوات المدلى بها في انتخابٍ عام لغرض فرز المرشحين الفائزين بالمقاعد المتنافس عليها[22]، وبالنسبة للأقليات فأن فهم الخصائص السكانية والتوزيع الجغرافي لمختلف المجموعات، ومعرفة تمركز الاقليات بشكل جغرافي في مناطق مختلفة، هو أمر مهم لاختيار النظام الانتخابي الملائم. وهناك عوامل تؤثر على حق الأقليات في المشاركة السياسية، ويمكن تحديد عاملين أساسيين لهما الدور البارز في التأثير على حقوق الأقليات:

أولاً- الخصائص السكانية والتوزيع الجغرافي .

تنفصل الأقليات العراقية عن بعضها البعض جغرافياً، فتخصص المقاعد النيابية ومجالس المحافظات بما يتناسب وثقل كل مكون، ومن الأنظمة الانتخابية المطبقة في العراق في انتخابات 2005 هو التمثيل النسبي، وجعل العراق دائرة انتخابية واحدة؛ وكان السبب من اعتماد هذا النظام؛ هو لعدم وجود احصاء سكاني، وامكانية تمثيل جميع الأقليات، ولكن هذه الآلية لا تخلو من المشاكل المتعلقة بكيفية توزيع المقاعد على الدوائر الانتخابية، وكادت أن تهدد العملية السياسية[23]، وقد برزت هذه المشكلة في انتخابات كانون الأول 2005، وانتخابات آذار 2010، بعد توزيع المقاعد النيابية وفقاً لقانون الانتخابات رقم 16 لسنة 2005، وبالتحديد نص المادة (15/ ثانياً)[24]؛ لأنه يخالف نص المادة (49/ أولاً) من الدستور النافذ[25]، وعلى أثر ذلك تم رفع دعوى أمام المحكمة الاتحادية العليا، وأقرت المحكمة بموجبها بعدم دستورية المادة (15/ثانياً) من قانون الانتخابات، ثم عادت المشكلة الى الظهور بعد اعلان المفوضية عن كيفية توزيع المقاعد على المحافظات، واعتراض اقليم كردستان على نسبة الزيادة في عدد المقاعد من 275 مقعداً الى 325 مقعداً، والتهديد بمقاطعة الانتخابات، وتم تجاوز هذه الاشكالية عن طريق زيادة نسبة ثابتة لجميع المحافظات وهي 2.8% كزيادة عن الانتخابات السابقة لها، وهنا يظهر تأثير التوزيع الجغرافي في تحقيق التعايش السلمي للأقليات في المجتمع ويضمن حقوقهم.

ثانياً- القوانين الانتخابية .

تعد القوانين الانتخابية من بين أهم التشريعات في الدول الديمقراطية، فهي آلية لاختيار السلطات، ووسيلة لإدارة الأزمات، وضمانة لحقوق الأقليات، شريطة الاختيار الأمثل للأنظمة الانتخابية بما ينسجم وطبيعة المجتمع ومكوناته، ففي الغالب تبرز الاشكاليات السياسية وتتفاقم الأزمات نتيجة التعامل السلبي واساءة استعمال قانون الانتخابات خاصة في دولة متعددة المكونات، اذ تواجه الأقليات متاعب وصعوبات كبيرة بالتمثيل في السلطات، ومن أهم ما تتضمنه القوانين الانتخابية، وضمان مهم للأقليات فيما يتضمنه قانون الانتخابات هو أمران: الأول تتعلق بنظام الكوتا، والثاني يتعلق بتقسيم الدوائر الانتخابية.

1- نظام الحصص (الكوتا)
مصطلح الكوتا ليس له جذور في اللغة العربية بل لاتينية الأصل، اطلق لأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية على سياسة تعويض الجماعات المحرومة[26]، ويراد به ضمان حصة من مقاعد المجلس النيابي لبعض الفئات أو الأقليات؛ لتعزيز مشاركتهم السياسية في ادارة الدولة، ولكي لا يكون بمقدور الأكثرية حرمان الأقليات أو بعض الفئات المجتمعية من ممارسة حقها في التمثيل النيابي[27]، وهناك عدة أنواع للكوتا، أشهرهما ما ترد في الوثيقة الدستورية وتعرف بالكوتا الدستورية، أما الثانية فترد عادةً في قوانين الانتخابات أو بأي قانون آخر وتعرف بالكوتا القانونية.
أ- الكوتا الدستورية- وهو أن ينص صراحة على تخصيص كوتا محددة للأقليات في المجالس التشريعية، وفي العراق نلحظ خلو أغلب الدساتير من وجود نص يحدد حصة تمثيل للأقليات، باستثناء نص المادة (37) من القانون الأساسي العراقي سنة 1925 الذي جاء فيه "يكون انتخاب النواب بقانون يعيّن فيه كيفية ترشيح النواب والتصويت السري في انتخابهم ووجوب تمثيل الأقليات المسيحية والموسوية"[28]، وعلى الرغم من الاشارة بوجوب تمثيل الأقليات إلا أنه لم نسبة التمثيل.
ب- الكوتا القانونية- وهو أن ينص قانون الانتخابات أو أي قانون خاص آخر على حصة معينة للأقليات بنسبة محددة؛ لتفعيل دور الأقليات بتمثيل مصالح شعبها في المجالس التشريعية.
تباينت القوانين الانتخابية في تمثيل الأقليات العراقية ابتداءً من قانون المجلس التأسيسي العراقي لسنة 1922، الذي تم فيه تخصيص (5) مقاعد لليهود و(5) للمسيحيين[29]، وانتهاءً بقانون رقم (4) لسنة 2023 التعديل الثالث لقانون انتخابات مجلس النواب ومجالس المحافظات والأقضية رقم (12) لسنة 2018.
وبعد عام 2003 الذي شهد تغيير النظام السياسي في العراق الى وقت كتابة البحث، صدرت العديد من القوانين الانتخابية، أولها قانون الانتخابات العراقي رقم 16 لسنة 2005 والذي خلا من الإشارة الى كوتا المكونات، بل أشار الى تخصيص مقاعد تعويضية قد تكون بمثابة حصة لجميع المكونات[30]، تلافى المشرع العراقي خلو حصة أو كوتا الأقليات في قانون انتخاب مجالس المحافظات والأقضية والنواحي رقم 44 للسنة 2008، لتمنح المكونات عدداً من المقاعد في مجالس المحافظات وهي كالآتي: مقعداً للمكون المسيحي ومقعداً للمكون الصابئي في بغداد، ومقعداً للمسيحين ومقعداً للأيزيديين ومقعداً للشبك في نينوى، ومقعداً واحداً للمسيحيين في البصرة[31]. بدأت الإشكالية على القوانين الانتخابية ومطالبة الأقليات العراقية بحقوقهم الانتخابية بعد تعديل قانون الانتخابات العراقي رقم 16 لسنة 2005 بموجب القانون رقم 26 لسنة 2009، وتخصيص (5) مقاعد للمكون المسيحي في انتخابات مجلس النواب موزعة على محافظات (بغداد ونينوى وكركوك ودهوك وأربيل)، ومقعداً واحداً للصابئة المندائيين في بغداد، ومقعداً واحداً للمكون الشبكي في نينوى، ومقعداً واحداً للمكون الأيزيدي في نينوى[32].
الإشكالية التي حصلت في ضل هذا القانون هي بجعل العراق دائرة انتخابية واحدة بالنسبة للمكون المسيحي، وحرمان المكونات الأخرى من هذه الميزة التي بدورها قد تحرم بعض أفراد تلك الجماعات من المشاركة في الحياة السياسية كمرشحين وناخبين، أي تكمن الإشكالية في نص البند خامساً من المادة (1) "تكون المقاعد المخصصة من الكوتا للمسيحين ضمن دائرة انتخابية واحدة"؛ وذلك لوجود تمييز وعدم مساواة بين المكونات؛ بجعل كوتا المسيحين ضمن دائرة واحدة ولم يمنح القانون بقية المكونات هذا الحق بل قصر حق الانتخاب والترشيح في محافظات محددة وليس على مستوى العراق.
وقد تقوم الأحزاب الكبيرة ببسط نفوذها وسيطرتها على حصة الأقليات عن طريق دعم مرشح معين يتم استخدامه لخدمة مصالح الحزب دون تمثيل مصالح الجماعات المنسوب إليها، وهذا ما أفرزته الانتخابات الأخيرة، انتخابات مجلس النواب وانتخابات مجالس المحافظات.
2- تقسيم الدوائر الانتخابية
الدائرة الانتخابية هي وحدة قائمة بذاتها، يقوم أفرادها المقيدين بالجداول الانتخابية فيها بانتخاب ممثليهم داخل المجلس النيابي وفقاً للقواعد المنظمة للانتخاب، وفقاً لدوائر انتخابية أي تقسيم الدولة الى مساحات جغرافية معينة يراعى فيها نسبة أفراد الشعب، ولضمان تحقيق الديمقراطية ونزاهة الانتخابات وجوب صدور قانون انتخابي يتضمن تقسيم الدوائر الانتخابية من قبل السلطة التشريعية، فضلاً عن أن مسألة

التقسيم التمييزي وسوء توزيع الناخبين تشغل المختصين ومنهم القانونيين والعاملين في حقل جغرافية الانتخابات؛ وذلك لتأثير الجغرافية والعوامل الجغرافية على عمليات التصويت والنظام الانتخابي في الدولة[33].وكما أسلفنا في إشكالية تقسيم المكونات العراقية والتي أفرزها قانون رقم (26) لسنة 2009، والتمييز بينها وعدم تحقيق العدالة، في تقسيم الدوائر الانتخابية، يبدو أن تقسيمها على شكل دوائر كبيرة، وذلك بجعل الدولة دائرة انتخابية واحدة لكل مكون يحقق نوعاً من العدالة والمساواة بتمثيل المكونات أو الأقليات في الدولة، وقد طبق هذا التقسيم انتخابات 2005 بموجب المرسوم الجمهوري إذ جعل العراق دائرة انتخابية واحدة ، وتم توزيع المقاعد في المجلس الوطني على المكونات وفقاً لنظام التمثيل النسبي؛ واتاحة المجال للأقليات للمشاركة السياسية والتمثيل في مجلس النواب[34].

وشق قانون انتخاب مجلس النواب رقم (45) لسنة 2013، الذي جرى بموجبه انتخابات 2014 طريقاً مختلفاً على الرغم من ابقائه على عدد المقاعد المخصصة للأقليات كما حددتها وقسمتها القوانين السابقة، إلا قرر أن تكون المقاعد المخصصة للمسيحيين والصابئة في دائرة انتخابية واحدة على مستوى العراق من دون أن يقدم القانون مبررات عدم شمول سائر الأقليات بهذه الفقرة، وهو ما دفع لاحقاً للاعتراض على هذه الفقرة في المحكمة الاتحادية التي قضت بعدم جواز ذلك، فقد كان توزيع المقاعد كما يأتي[35]:

1- (5) مقاعد للمسيحيين في محافظات بغداد، ونينوى، وأربيل ودهوك، وكركوك.
2- مقعد واحد للإيزيديين في محافظة نينوى.
3- مقعد واحد للشبك في محافظة نينوى.
4- مقعد واحد للصابئة المندائيين في محافظة بغداد.

وتكون المقاعد المخصصة من الكوتا للمسيحيين والصابئي المندائي ضمن دائرة انتخابية واحدة.

وفيما يتعلق في انتخابات مجالس المحافظات فإن حصة الأقليات في التعديل الأول لقانون انتخابات مجالس المحافظات رقم (12) لسنة 2018 خصص (3) مقاعد للمسيحيين والصابئة المندائيين والكرد الفيليين في بغداد، و(3) للمسيحيين والإيزيديين والشبك في محافظة نينوى ومقعداً واحداً للمسيحيين في البصرة، ومثله للكرد الفيليين في واسط ، ومقعداً واحداً للصابئة المندائيين في ميسان.

وانتهج قانون رقم (9) لسنة 2020 الذي جرت بموجبه انتخابات مجلس النواب 2021 منهجاً مختلفاً ونظاماً انتخابياً يأخذ بالدوائر المتعددة، إلا أنه أبقى عدد المقاعد المخصصة للأقليات كما حددتها وقسمتها القوانين السابقة، وقرر أن تكون المقاعد المخصصة للمسيحيين والصابئة في دائرة انتخابية واحدة على مستوى العراق[36]. بينما فجر التعديل الثالث لقانون الانتخابات جدلاً واسعاً في أوساط الأقليات، وتحديداً في الأوساط السياسية عموماً بسبب ما ورد في التعديل بشأن توزيع الأقليات، وآليات انتخاب المرشحين الذي عُدَّ من بعض الأطراف محاولةً لضم المقاعد المخصصة للأقليات إلى جعبة القوى السياسية المهيمنة، إذ أجرى التعديل الجديد تغييرات جذرية على آليات الانتخاب، وصورة الدوائر الانتخابية للأقليات تمثلت بالآتي[37]:

1- الانتقال من نظام الصوت الواحد غير المتحول الذي يقترب من نظم الأغلبية إلى نظام التمثيل النسبي بآلية (7.1) وفي هذه الحالة تعقد الأمر على مرشحي الأقليات غير المدعومين من أحزاب كبيرة، ما قد يؤدي بالنتيجة إلى أحد الأمرين: أما انضواء أحزاب الأقليات ضمن قوائم كبيرة، أو فوز مرشحي الأقليات الذين تزج بهم الأحزاب المهيمنة.

2- تغيير صورة الدوائر الانتخابية لمرشحي الأقليات، فبعد أن كانت دائرة واحد للمسيحيين والكرد الفيليين ودوائر أصغر على مستوى المحافظات في انتخابات 2021، اختلف الأمر اليوم بعد أن وضع التعديل الثالث تقسيماً غريباً للدوائر الانتخابية، وهو أن تكون محافظتي دهوك وأربيل دائرة انتخابية لانتخاب ممثلين اثنين عن المكون المسيحي، ومحافظات بغداد، ونينوى، وكركوك دائرة انتخابية ثانية لانتخاب ثلاثة نواب آخرين عن المكون المسيحي، في حين ينتخب ممثل الصابئة المندائيين على مستوى العراق، أما ممثلو الشبك والإيزيديين والكرد الفيليين فينتخبون في المحافظات التي حددت لهم، وهي نينوى لانتخاب مرشح إيزيدي وآخر شبكي وواسط لانتخاب مرشح عن الكرد الفيليين.

وقوبل هذا التوزيع برد فعل رافض من قبل سياسيين ونواب مسيحيين قالوا إنه سيتسبب بتشتيت أصواتهم ملمحين إلى وجود تفاهمات سياسية تهدف إلى التهام مقاعدهم في بعض المناطق وجاءت هذه الاعتراضات متزامنة مع تلويح باللجوء إلى الطعن في القانون والتذكير باعتراض سابق للمحكمة الاتحادية على بعض الفقرات التي تضمنها قانون الانتخابات السابق المجلس النواب رقم (9) لسنة 2021. فالمقاعد النيابية المقررة للمكونات العراقية الأقل عدداً حصلت على عدد من المقاعد ضمن ما يعرف بالكوتا التي منحت الأقليات (9) مقاعد لا تدخل ضمن إطار المنافسة العامة في الانتخابات، بل يجري التنافس عليها من مرشحين يمثّلون هذه الأقليات، واختلفت آليات انتخاب مرشحي الأقليات في العمليات الانتخابية التي شهدها الحقبة الممتدة بين 2005 و2023، ولهذا اليوم يحتدم الجِدال بشأن الدوائر الانتخابية التي يحق للأقليات التنافس فيها، إذ يريدها بعضهم على مستوى العراق، ويرى آخرون أنَّ هذا الحق مقتصر على محافظات محددة تمثل ثقل الأقليات، وهو ما ذهب إليه التعديل الثالث لقانون انتخابات مجالس المحافظات، ومجلس النواب الذي أشعل جدلاً واسعاً بين ممثلين عن الأقليات، وبعض القوى السياسية. وهنا يظهر دور الأنظمة الانتخابية المتبعة وآلية تقسيم الدوائر الانتخابية في تعزيز تمثيل الأقليات أو الحد من حقوقهم السياسية، بالتالي يمكن أن يكون تقسيم الدوائر الانتخابية سلاحاً ذو حدين فكما يستعان به لتمثيل أقليات معينة، فأنه يمكن أن يشكل خطراً على حقهم في المشاركة السياسية، وكما بينا سلفاً كيف أثارت إشكالية تقسيم الدوائر الانتخابية بين الأقليات.

المطلب الثالث/ فاعلية المحكمة الاتحادية العليا في ضمان حق المشاركة السياسية للأقليات .

الفرع الأول/ موقف المحكمة الاتحادية العليا من حماية حق المشاركة السياسية للأقليات .

أكدت المحكمة الاتحادية العليا على الحقوق للأقليات في العديد من المواطن، وعن طريق تطبيق مبدأ المساواة بين العراقيين أمام القانون، وجاء ذلك في العديد من قراراتها إلا أنّ موقف المحكمة لم يكن على وتيرة ثابتة، بل نراه موقفاً متبايناً وغير مستقراً أزاء التعامل مع تلك الحقوق. فقد جاء في قرارها رقم 6 وقرارها رقم 7 لسنة 2010 أنّ نص المادة (1/خامساً) من القانون رقم (26) لسنة 2009، وهو جعل مقاعد المسيحين ضمن دائرة انتخابية واحدة، ولم يمنح القانون هذا الحق للطائفة الصابئية المندائية، الأمر الذي دفع أحد مرشحي الطائفة الطعن بالقانون أمام المحكمة؛ لأن القانون سيحرم أغلب أبناء المكون الصابئي من المساهمة في اختيار ممثليهم من خلال تحديد الحصة على مستوى محافظة بغداد فقط، وهذا اخلال بمبدأ المساواة المنصوص عليه في المادة (14) من الدستور، ويضر بالمرشح كما يضر بالمكون الصابئي؛ لأنه يحرم أفراد الطائفة في المحافظات الأخرى من ممارسة حقهم كمكون صابئي في التمتع في الحقوق السياسية، بما فيها حق التصويت والانتخاب والترشيح المنصوص عليه في المادة (20) من الدستور والتي نصت "للمواطنين رجالاً ونساءً، حق المشاركة في الشؤون العامة، والتمتع في الحقوق السياسية، بما فيها حق التصويت والانتخاب والترشح)" وبناءً على ذلك قررت المحكمة عدم دستورية (1/ثالثاً/ج) من قانون تعديل الانتخابات؛ لتعارضه مع الدستور، واشعار السلطة التشريعية بتشريع نص جديد موافقاً لأحكام الدستور في المواد (14) و (20) منه، وجعل المقاعد المخصصة من الكوتا للمكون الصابئي المندائي كافة ضمن دائرة انتخابية واحدة، على أن لا يمس الاجراءات المتخذة لانتخاب أعضاء مجلس النواب لعام 2010[38]. وبذات الصدد قررت المحكمة الاتحادية العليا رقم 11 لسنة 2010 أن عدد المكون الايزيدي يفوق ما خصص له من المقاعد في مجلس النواب، وقضت بعدم دستورية المادة (1/ثالثاً/ب) من قانون الانتخابات رقم (26) لسنة 2009، وبوجوب منح المكون الايزيدي عدد من المقاعد النيابية يتناسب مع عدد نفوسه في انتخابات مجلس النواب العراقي لعام 2014[39]. وتظهر الإشكالية والتباين في موقف المحكمة الاتحادية العليا -بعد التشكيل الجديد للمحكمة بموجب قانون تعديل المحكمة رقم 25 لسنة 2021- بردها الدعوى المقامة من قبل محامي من المكون الفيلي، وجه الطعن على المادة (13/ثالثاً) من قانون انتخابات مجلس النواب رقم 9 لسنة 2020، لإضراره بالمرشح والمكون الفيلي، وحرمانه من المساهمة في الانتخابات، وتعارضه مع الدستور، وذلك لأن القانون اقتصر حق التصويت للمكون على محافظة واسط فقط، وليس ضمن دائرة انتخابية على مستوى العراق، أسوةً بالمكون الصابئي والمسيحي، ولأن ادعاء المدعي من المكون الفيلي هو ذات الادعاء الذي دفع به مرشح

المكون الصابئي في القرار السابق، إلا أن المحكمة قبلت الدعوى هناك وردت الدعوى هنا من دون مسوغ قانوني بحجة ان هذا الطلب يخرج من اختصاص المحكمة المنصوص عليه في المادة (93) من الدستور[40]. وفي قرار لاحق قالت المحكمة ، إنه "لغرض تفعيل الدور الوطني وتحقيق المساواة والحفاظ على الوحدة الوطنية للمكون الأيزيدي والشبكي والكرد الفيليين، المحكمة الاتحادية العليا تقرر الحكم بعدم دستورية تمثيل تلك المكونات في مجلس النواب ووجوب مساواتهم مع المكونين المسيحي والصابئي"، على اساس مبدأ الفصل بين السلطات والتعاون والتكامل لتحقيق اهداف الشعب العراقي.

الفرع الثاني/الإخلال في تنفيذ قرارات المحكمة الاتحادية الخاصة بإقرار حق الأقليات في المشاركة السياسية .

يلحظ من تلك القرارات أنّ المحكمة الاتحادية العليا قد أقرت بعدم دستورية الفقرة (ج و ب) من البند (ثالثاً) من المادة (1) من قانون الانتخابات رقم (26) لسنة 2009، وهي بذلك قد أكدت على ضمان حق الاقليات في التمتع بالحقوق السياسية، وتطبيق مبدأ المساواة بين المكونات، وحق تكافؤ الفرص، وهذا اتجاه سليم يبين دور المحكمة بالحفاظ على وحدة العراق ونظامه الديمقراطي وتطبيق مبدأ المساواة في الحقوق، إلا أنها في قرار لاحق لها قد أخفقت بشكل صريح وجلي في التعاطي مع حقوق الأقليات السياسية، والنكوص عن مسؤولياتها الدستورية والقانونية والتخلي عن اختصاصاتها؛ وذلك بردها الدعوى المقامة من قبل المكون الفيلي في قرارها رقم 45 لسنة 2020 بحجة عدم اختصاصها، فقد جاء في القرار "تجد المحكمة أنّ المدعى طعن بعدم دستورية المادة (13/ثالثاً) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020 وذلك لتعارضها مع أحكام المادتين (20،14) من الدستور واشعار السلطة التشريعية بتشريع نص جديد يكون موافقاً لأحكام المادتين(14 و20) من الدستور وتجد المحكمة أن المادة المذكورة لا تتعارض مع أحكام الدستور كما أنّ جعل العراق منطقة انتخابية واحدة بالنسبة للكرد الفيلين من عدمه هو خيار تشريعي يعود تقديره لمجلس النواب"، وقد أضافت المحكمة أنّ هذا طلب اشعار السلطة التشريعية بتشريع نص جديد موافق للدستور يخرج من اختصاصات المحكمة المنصوص عليها في الدستور وقانونها.ومما يدل على التباين في موقف المحكمة الاتحادية العليا هو عدولها عن قرارها السابق بشكل صريح واقرارها بالحقوق السياسية والمساواة وتكافؤ الفرص لجميع المكونات، وقضت بعدم دستورية الفقرة (ب) من البند (ثانياً) من المادة (13) من قانون الانتخابات رقم (9) لسنة 2020 التي نصت على "للمكون الايزيدي مقعد واحد في محافظة نينوى" لأنه يتعارض مع احكام الدستور، ولم تكتفي المحكمة في البت بعدم دستورية المادة موضع الطعن بل توسعت في حدود اختصاصاتها وتصدت لأحكام الفقرة (د و هـ) من البند (ثانياً) من المادة (13) من ذات القانون التي نصت على أن يكون للمكون الشبكي مقعد واحد في محافظة نينوى وللكرد الفيليين مقعد واحد في محافظة واسط، لتعامل المكونات الأيزيدية والصابئة المندائية والمكون الشبكي والكورد الفيليين معاملة جميع مكونات أبناء الشعب، وبالتالي فالمحكمة الاتحادية العليا قد قررت بعدم دستورية الفقرات (ب و د و هـ) من البند (ثانياً) من المادة (13) من قانون الانتخابات رقم (9) لسنة 2020، والغائها اعتباراً من تاريخ صدور هذا القرار.

وقد أظهر القرار الأخير عدة أمور مهمة جداً واستثنائية تنم عن حكمة وشجاعة المحكمة أهمها، تصدي المحكمة الذاتي بالطعن بعدم دستورية الفقرتين (د و هـ) من قانون الانتخابات المذكور، وعدولها الصريح عن قرارها رقم 45 لسنة 2020 سابق الذكر الذي تخلت فيه عن اختصاصها ومسؤولياتها الدستورية والقانونية، وقيامها بإلغاء الفقرات المذكورة من تاريخ صدور القرار، واشعارها مجلس النواب بتشريع نصوص بديلة بما يكفل حق المساواة بين المكونات.

الخاتمة.

وفقاً لقرارات المحكمة الاتحادية العليا التي تم استعراضها بشكل موجز، وإشعارها لمجلس النواب بضرورة تشريع قواعد تكفل المساواة بين المكونات، وضرورة تطبيق تشريع قواعد القوانين الانتخابية بما يضمن حق الأقليات في المشاركة السياسية، إلا أن هذا الأمر لم يتحقق، واستمر تكرار ذات النصوص في القوانين الانتخابية اللاحقة، وهذا الأمر يتهدد أصوات عدد غير قليل من ناخبي الأقليات المنتشرين في المحافظات العراقية؛ لعدم وجود جزاء على عدم تنفيذ أو الاخلال في قرارات المحكمة، فضلاً عن تخوف المكونات من احتمالية تحول نوابهم إلى مقاعد إضافية، ترفع القوة التصويتية للكتل الكبيرة في مجلس النواب، هذه المخاوف في حال استمرارها فإنها قد تتسبب بإفراغ كوتا الأقليات من محتواها الذي يهدف بالأساس على تحقيق تمثيل عادلٍ للمسيحيين، والأيزيديين، والصابئة المندائيين، والكرد الفيليين، يتناسب مع وجودهم وعمقهم التاريخي في العراق.

النتائج:

يمكن أن نستجلي من قرارات المحكمة الاتحادية العليا في التعامل مع الحقوق السياسية للأقليات نتائج عدة أهمها:

1. يثير تنفيذ قرارات المحكمة الاتحادية العليا مشكلة عدم وجود نص تشريعي يحدد آلية تنفيذ قراراتها وعدم تحديد مدة زمنية لذلك، وغموض النصوص التشريعية التي اشار اليها المشرع العراقي في تحديد أثر إجراءات ونفاذ قرارات المحكمة الاتحادية العليا ونشرها.
2. عدم وجود إجراءات صارمة لتنفيذ القرارات كأثر لتلك الحجية، فما هي وسيلة الردع عند عدم التنفيذ أو الاخلال بتنفيذها أو تطبيقها بغير ما نصت عليه، أي عدم وجود جزاء زجري يترتب على مخالفة السلطات لقرارات المحكمة أو عرقلة تنفيذها.
3. امكانية العدول عن قرارات المحكمة الاتحادية العليا بشكل اختياري عن طريق المحكمة ذاتها، وعدول اجباري عن طريق مجلس النواب.
4. امكانية التصدي الذاتي للمحكمة الاتحادية العليا والحكم بعدم دستورية القوانين والأنظمة.
5. يلحظ في الآونة الأخيرة أنّ المحكمة الاتحادية العليا قد عدلت عن بعض القرارات بشكل صريح، وهذا الأمر محمود في حالة وجود الخطأ، إلّا أنه قد يضعف من أثارها خاصة إذا تكرر بشكل مستمر وبمددة زمنية قصيرة لا تظهر اختلافاً من حيث الوقائع والظروف.
6. قد تقوم الأحزاب الكبيرة ببسط نفوذها وسيطرتها على حصة الأقليات عن طريق دعم مرشح معين يتم استخدامه لخدمة مصالح الحزب دون تمثيل مصالح الجماعات المنسوب إليها، وهذا ما أفرزته الانتخابات الأخيرة، انتخابات مجلس النواب وانتخابات مجالس المحافظات.

المقترحات:

بناء على تلك المعطيات والنتائج نورد بعض المقترحات أهمها:

1. ندعو مجلس النواب الجديد لإجراء تعديلات قانونية على قانون المحكمة الاتحادية العليا ضمن دورته الحالية يتضمن تحديد مدة زمنية لتنفيذ قرارات المحكمة، وآلية تنفيذها ونشرها.
2. نقترح على مجلس النواب في ظل دورته النيابية الجديدة فرض جزاء زجري يقع على السلطات كافة التي تعرقل تنفيذ قرارات المحكمة.
3. نرجو من المحكمة الاتحادية العليا الموقرة التعامل مع الوقائع المناظرة بمنهج متكافئ ومستقر.
4. ينبغي التعامل مع حقوق المكونات العراقية بشفافية عالية ليكون لديهم شعور عالٍ من الثقة بالعملية السياسية؛ حتى وإن خلت النصوص الدستورية والقوانين الانتخابية من تحديد حصة المكونات المجتمعية، وبذاته قد يكون تكرار حصة أو كوتا الأقليات في القوانين الانتخابية قد يعود بعوامل سلبية خاصة في حالة الاستقرار السياسي.
5. ضرورة توسيع نطاق التمثيل السياسي للأقليات، ليشمل جميع أنحاء العراق، وفقاً لقوانين انتخابية موضوعية، ووضع خطة عمل وطنية شاملة بالتعاون مع الأقليات، واتخاذ تدابير خاصة لزيادة مشاركتهم في الحياة السياسية والإدارة العامة، وفي غيرها من مجالات الحياة العامة.

الهوامش.

[1] - د أحمد مختار عبد الحميد عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، الطبعة الأولى، الجزء الثاني، عالم الكتب، ١٤٢٩هـ - ٢٠٠٨م، ص194.
[2] - أحمد بن فارس بن زكرياء القزويني الرازي، معجم مقاييس اللغة، الجزء الرابع، دار الفكر، ١٣٩٩هـ-١٩٧٩م،ص20.
[3] - د. داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2006، ص15.
[4] - محمد بن مكرم جمال الدين ابن منظور الأنصاري، لسان العرب، الجزء السادس، الطبعة الثالثة، دار صادر، بيروت، ١٤١٤هـ، ص108.
[5] - مجد الدين أبو طاهر محمد بن يعقوب الفيروزآبادى، القاموس المحيط، الطبعة الثامنة، مؤسسة الرسالة للطباعة والنشر، بيروت- لبنان، ١٤٢٦هـ - ٢٠٠٥ م، ص551.
[6] - أحمد بن فارس بن زكرياء القزويني الرازي، معجم مقاييس اللغة، الجزء الخامس، المصدر سابق، ص153.
[7] - ينظر د. محمد حسن فتح الباب، الحقوق السياسية للأقليات في الفقه الإسلامي والنظم الدستورية المعاصرة، دار النهضة العربية، 2007، ص320، د. مصطفى أبو زيد فهمي، النظرية العامة للدولة، ط5، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1997، ص147.
[8] - د. عبد الغني بسيوني، نظرية الدولة في الإسلام، الدار الجامعية، بيروت، 1986، ص302.
[9] - د. كمال المنوفي، الثقافة السياسية المتغيرة، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، 1979، ص87، نقلاً عن د. داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، دار الفكر الجامعي، 2006، ص18.
[10] - محمد بن مكرم جمال الدين ابن منظور الأنصاري، لسان العرب، الجزء الحادي عشر، المرجع سابق، ص163.
[11] - سورة الأنفال، آية 44.
[12] د. محمد جبر السيد، المركز الدولي للأقليات في القانون الدولي، منشأة المعارف، الاسكندرية، ص96.
[13] - ليكون الذمي من رعايا الدولة الإسلامية، هناك شرطين لعقد الذمة: يتمثل الأول ببذل الجزية، والشرط الثاني بالالتزام بأحكام الإسلام، وهذا ما قال به الإمام علي (عليه السلام) "إنما بذلوا الجزية لتكون دماؤهم كدمائنا وأموالهم كأموالنا". جليل عباس علي، الانتخابات بين الشريعة والقوانين الدولية، الطبعة الأولى، دار صادق، بابل، 2009، ص42-43.
[14] - حسن قره ولي، الحلول العملية الطبقة لمشكلة القوميات والأقليات في اطار القانون الدستوري والدولي، دار الفارابي، بيروت- لبنان، 2004، ص57.
[15] - علي بن سليمان الماوردي، الأحكام السلطانية، دار قتيبة، الكويت، بدون سنة، ص20.
[16] - جليل عباس علي، الانتخابات بين الشريعة والقوانين الدولية، الطبعة الأولى، دار صادق، بابل، 2009، ص42-43.
[17] - جاء في السيرة أن النبي(صلى الله عليه واله وسلم) استعان بغير المسلمين من خزاعة وجعله عينا له على قريش، وذلك في السنة السادسة من الهجرة.ابن القيم الجوزي، زاد المعاد، الجزء الثالث، ط14، مؤسسة الرسالة، الكويت1986ص288.
[18] - ينظر د. محمد حسن فتح الباب محمد، الحقوق السياسية للأقليات في الفقه الاسلامي والنظم الدستورية المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص172.
[19] - علي بن سليمان الماوردي، الأحكام السلطانية، المرجع سابق، ص20.
[20] - ذكرت المكونات بشكل صريح في الدستور في سبعة مواضع، اثنان منها في الديباجة، وخمسة في نصوص أخرى، وقد نصت المادة (9/ أولاً-أ) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 على "تتكون القوات المسلحة العراقية والأجهزة الأمنية من مكونات الشعب العراقي..."، وأكد الدستور في المادة (12/أولاً) منه على تثبيت ما يرمز لمكونات الشعب في القوانين التي تتعلق بتنظيم العلم وشعاره والنشيد الوطني،
[21] - تنظر المادة (125) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.
[22] - صديق صديق حامد، تقديم مازن ليلو راضي، دور القوانين الانتخابية في الادارة السلمية للتعددية الأثنية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2015، ص160.
[23] - صديق صديق حامد، تقديم مازن ليلوراضي،دور القوانين الانتخابية في الادارة السلمية للتعددية الأثنية،ص166-167.
[24] - نصت المادة (15/ثانياً) من قانون الانتخابات العراقي رقم 16 لسنة 2005 على "تكون كل محافظة وفقاً للحدود الادارية الرسمية دائرة انتخابية تختص بعدد من المقاعد يتناسب مع عدد الناخبين المسجلين في المحافظة حسب انتخابات 30 كانون الثاني 2005 المعتمد على نظام البطاقة التموينية".
[25] - نصت المادة (49/أولاً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 على "يتكون مجلس النواب من عدد من الأعضاء بنسبة مقعد لكل مائة ألف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي بأكمله، يتم انتخابهم بطرق الاقتراع العام السري المباشر، ويراعي تمثيل سائر مكونات الشعب فيه"
[26] - يعد مصطلح الكوتا لاتيني الأصل يلفظ بالإنكليزية (Quota) وبالفرنسية (Quote) بمعنى الحصة أو النصيب، وكان الأصل ناجماً عن حركة الحقوق المدنية ومتصلة بالأقلية السوداء، أطلقه الرئيس الأمريكي (كينيدي) عام 1961 ليمثل جزءاً من الحرب على الفقر، وتم تطبيقه ليزم الجهات المختصة بتحديد نسبة معينة من الطلاب المقبولين فيها للذين ينتمون

الى الأقليات، د. ضياء عبد الله عبود، نظام الكوتا النسائية في مجلس النواب العراقي، بحث منشور على الرابط أدناه، تاريخ الزيارة 2024/7/25 http://fcdrs.com/mag/issue-4-7.html.

[27] - صديق صديق حامد، تقديم مازن ليلو راضي، دور القوانين الانتخابية في الادارة السلمية للتعددية الأثنية، ص182.

[28] - نص المادة (37) من القانون الأساسي العراقي سنة 1925.

[29] - فقد خصص (5) مقاعد لليهود الساكنين في (الموصل وبغداد والبصرة وكركوك)، وخصص (5) أيضاً للمسيحيين الساكنين في (الموصل وبغداد والبصرة)، تنظر المادة (3/ثانياً وثالثاً) من النظام المؤقت لانتخابات المجلس التأسيس العراقي لسنة 1922، وانخفضت عدد مقاعد تلك المكونات في قانون انتخابات مجلس النواب رقم (11) لسنة 1924، إذ تم تخصيص (4) مقاعد للأقلية الموسوية في (الموصل وبغداد والبصرة)، (4) مقاعد للمسيحيين في (الموصل وبغداد والبصرة)، ثم بعد في قانون انتخابات مجلس النواب رقم (11) لسنة 1346 أُلغيت مقاعد الأقليات الموسوية بسبب هجرتهم الى اسرائيل، وزيادة تخصيص مقاعد المسيحين الى (6) مقاعد في ذات المناطق الجغرافية، وجاء قانون انتخاب النواب لسنة 1956 ليزيد عدد مقاعد المسحيين الى (8) مقاعد في (بغداد ثلاث مقاعد، والموصل ثلاث مقاعد، والبصرة مقعداً واحداً، وكركوك مقعداً واحداً).

[30] - نصت المادة (15/أولاً) من قانون الانتخابات العراقي رقم 16 لسنة 2005 على "يتألف مجلس النواب من (275) مقعداً، (230) مقعداً منها توزع على الدوائر الانتخابية، و(45) مقعداً تعويضياً.

[31] - نصت المادة (1/أولاً) من قانون انتخاب مجالس المحافظات والأقضية والنواحي رقم 44 للسنة 2008، التعديل الأول على قانون انتخابات مجلس المحافظات والأقضية والنواحي رقم 36 لسنة 2008، بقولها "تضاف مادة برقم (52) الى قانون انتخابات مجالس المحافظات والأقضية والنواحي المرقم (36) لسنة 2008 وتقرأ كالآتي: أولاً: تمنح المكونات التالية العدد التالي من المقاعد المخصصة في مجالس المحافظات:
1- بغداد: مقعداً واحداً للمسيحيين ومقعداً واحداً للصابئة.
2- نينوى: مقعداً واحداً للمسيحين ومقعداً واحداً للأيزيديين ومقعداً واحداً للشبك.
3- البصرة: مقعداً واحداً للمسيحيين".

[32] - نصت المادة (1/ثالثاً) من القانون رقم (26) لسنة 2009، المعدل لقانون الانتخابات العراقي رقم (16) لسنة 2005، بقولها "تمنح المكونات التالية حصة (كوتا) تحتسب من المقاعد المخصصة لمحافظاتهم على أن لا يؤثر ذلك على نسبتهم في حالة مشاركتهم في القوائم الوطنية وكما يلي:
أ- المكون المسيحي خمسة مقاعد توزع على محافظات بغداد ونينوى وكركوك ودهوك وأربيل.
ب- المكون الأيزيدي مقعد واحد في محافظة نينوى.
ج- المكون الصابئي المندائي مقعد واحد في محافظة بغداد
د- المكون الشبكي مقعد واحد في محافظة نينوى".

[33] - ينظر صديق صديق حامد، تقديم مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص192-193.

[34] - تنظر الفقرة (3) من القسم الثالث من الأمر رقم (96) لسنة 2004 الصادر من سلطة الإئتلاف المؤقتة.

[35] - تنظر المادة (11/ ثانياً) من قانون انتخاب مجلس النواب رقم (45) لسنة 2013.

[36] - نصت المادة (3/ثالثاً) من القانون رقم (9) لسنة 2020 على "توزع مقاعد المكونات وفقاً لما يأتي
تكون المقاعد المخصصة للمكونات وفق الاتي:
1- المكون المسيحي (5) خمسة مقاعد توزع على المحافظات (بغداد ونينوى وكركوك ودهوك واربيل).
2- المكون الايزدي (1) مقعد واحد في محافظة نينوى .
3- المكون الصابئي المندائي (1) مقعد واحد في محافظة بغداد .
4- المكون الشبكي (1) مقعد واحد في محافظة نينوى .
5- مكون الكورد الفيليين (1) مقعد واحد في محافظة واسط .
يعد العراق دائرة انتخابية واحدة للمكون المسيحي والصابئي".

[37] - عبد العزيز عليوي العيساوي، الأقليات في قانون الانتخابات، مقال منشور على مركز البيان للدراسات والتخطيط، سنة 2023، تاريخ المراجعة 2024/9/19، على الرابط: https://www.bayancenter.org/2023/04/9651/

[38] - ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 6 وقرارها رقم 7 لسنة 2010، منشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا على الرابط: https://www.iraqfsc.iq

[39] - ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 11 لسنة 2010، منشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا على الرابط: https://www.iraqfsc.iq

[40] - ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 45 لسنة 2020، منشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا على الرابط: https://www.iraqfsc.iq

قائمة المصادر.

***القرآن الكريم.**

أولاً/ كتب اللغة والحديث.

1. ابن القيم الجوزي، زاد المعاد، الجزء الثالث، ط14، مؤسسة الرسالة، الكويت، 1986.
2. أحمد بن فارس بن زكرياء القزويني الرازي، معجم مقاييس اللغة، الجزء الرابع، دار الفكر، ١٣٩٩هـ - ١٩٧٩م، ص20.
3. د أحمد مختار عبد الحميد عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، الطبعة الأولى، الجزء الثاني، عالم الكتب، ١٤٢٩هـ - ٢٠٠٨م.
4. علي بن سليمان الماوردي، الأحكام السلطانية، دار قتيبة، الكويت، بدون سنة.
5. مجد الدين أبو طاهر محمد بن يعقوب الفيروزآبادى، القاموس المحيط، الطبعة الثامنة، مؤسسة الرسالة للطباعة والنشر، بيروت- لبنان، ١٤٢٦هـ - ٢٠٠٥.
6. محمد بن مكرم جمال الدين ابن منظور الأنصاري، لسان العرب، الجزء السادس، الطبعة الثالثة، دار صادر، بيروت، ١٤١٤هـ.

ثانياً/ كتب القانون.

1. جليل عباس علي، الانتخابات بين الشريعة والقوانين الدولية، الطبعة الأولى، دار صادق، بابل، 2009.
2. حسن قره ولي، الحلول العملية الطبقة لمشكلة القوميات والأقليات في اطار القانون الدستوري والدولي، دار الفارابي، بيروت- لبنان، 2004.
3. د. داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2006.
4. د. كمال المنوفي، الثقافة السياسية المتغيرة، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، 1979.
5. د. محمد جبر السيد، المركز الدولي للأقليات في القانون الدولي، منشأة المعارف، الاسكندرية، بدون سنة.
6. د. محمد حسن فتح الباب، الحقوق السياسية للأقليات في الفقه الإسلامي والنظم الدستورية المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.
7. د. مصطفى أبو زيد فهمي، النظرية العامة للدولة، ط5، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1997.
8. دستور جمهورية العراق لسنة 2005
9. صديق صديق حامد، تقديم مازن ليلو راضي، دور القوانين الانتخابية في الادارة السلمية للتعددية الأثنية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2015.
10. عبد الغني بسيوني، نظرية الدولة في الإسلام، الدار الجامعية، بيروت، 1986.

رابعاً/ الدساتير .

1. القانون الأساسي العراقي سنة 1925.
2. دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

خامساً/ القوانين.

النظام المؤقت لانتخابات المجلس التأسيس العراقي لسنة 1922
قانون انتخابات مجلس النواب رقم (11) لسنة 1924
أمر سلطة الإتلاف المؤقتة رقم (96) لسنة 2004
القانون رقم (26) لسنة 2009 المعدل لقانون الانتخابات العراقي رقم (16) لسنة 2005
قانون الانتخابات العراقي رقم 16 لسنة 2005
قانون انتخابات مجلس المحافظات والأقضية والنواحي رقم 36 لسنة 2008
قانون انتخاب مجلس النواب رقم (45) لسنة 2013.
قانون الانتخابات رقم (9) لسنة 2020

سادساً/ المواقع الإلكترونية.

1- د. ضياء عبد الله عبود، نظام الكوتا النسائية في مجلس النواب العراقي، بحث منشور على الرابط أدناه، تاريخ الزيارة 2024/7/25.
http://fcdrs.com/mag/issue-4-7.html
2- عبد العزيز عليوي العيساوي، الأقليات في قانون الانتخابات، مقال منشور على مركز البيان للدراسات والتخطيط، سنة 2023، تاريخ المراجعة 2024/9/19، على الرابط:
https://www.bayancenter.org/2023/04/9651/
3- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 6 وقرارها رقم 7 لسنة 2010، منشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا على الرابط:
https://www.iraqfsc.iq
4- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 11 لسنة 2010، منشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا على الرابط:
https://www.iraqfsc.iq
5- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 45 لسنة 2020، منشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا على الرابط:
https://www.iraqfsc.iq