إشكالية صياغة الدستور وتطبيقه في المجتمعات المتنوعة ثقافياً والمتحولة سياسياً

(العراق بعد عام 2003 أنموذجاً)

م. د. نجم الدين محي الدين الريكاني
كلية القانون – جامعة دهوك
Dr.najm.yaseen@uod.ac

م. د. رينجبر جميل شيخو
كلية القانون – جامعة دهوك
renjibar.sheekho@uod.ac

الملخص

تعد مسألة صياغة الدستور في المجتمعات المتنوعة ثقافياً والتي تشهد تحولات سياسية كبرى، واحدة من المسائل التي تثير الكثير من المشاكل في هذه المرحلة الإنتقالية من حياتها السياسية، وخاصة في حال عدم قدرة هذه الدساتير وعجزها عن التعبير الموضوعي عن واقع مجتمعاتها في التغيير المنشود والإصلاح والتنمية والتطور. والعراق (موضوع بحثنا) هو واحد من هذه البلدان التي تعاني من هذه المشكلة بعد التغيير الذي شهده عام ٢٠٠٣. فالبحث محاولة لتشخيص طبيعة وأسباب وأبعاد وآثار هذه المشكلة وإنعكاساتها على مجمل الحياة السياسية والمجتمعية في العراق. ولتحقيق ذلك قمنا بطرح جملة من التساؤلات نحاول الإجابة عليها في ثنايا هذا البحث لتحقيق هدفنا الأساسي من وراء هذا البحث والذي يتجسد في السعي نحو إعادة دسترة الحياة السياسية وعمل المؤسسات وترشيد السياسة وعقلنتها، أي بعبارة أخرى، حوكمة نظام الحكم. ومن هنا يكتسب هذا البحث أيضاً أهميته النظرية (العلمية) والواقعية (الموضوعية). حيث يسعى لإخراج النص الدستوري من قوالبه الشكلية والنظرية، عبر مقارنة هذا النص بالواقع وتبيان النتائج التي تمخضت عنها.

الكلمات المفتاحية : الصياغة الدستورية، التنوع الثقافي، التحول السياسي، الإختلال الدستوري

Problematic of the constitution drafting and its application in culturally diverse and politically transformed societies (Iraq after 2003 as a model)

Dr.Najm Al-Deen Muhyi Al-Deen Dr.Renjibar Jameel Sheekho

College of Law - University of Duhok

Abstract

The task of drafting a constitution in multi-cultural societies, that are witnessing major political transformations, is one of the issues that raises many problems in this transitional phase of their political life, especially if these constitutions are unable to objectively express the reality of their societies in a desired change, reform, and development. Iraq (the subject of our research) is one of these countries that suffer from such a problem after the change it witnessed in 2003.

The research is an attempt to diagnose the nature, causes, dimensions, and effects of this problem and its repercussions on the overall political and societal life in Iraq. To achieve this goal, we have raised a few questions regarding the re-constitutionalizing political life and institutionalizing politics. In other words, the governance of the ruling system. Hence, this research also acquires its theoretical (scientific) and realistic (objective) importance. It seeks to filter the constitutional text from its formal and theoretical templates, by comparing this text to reality and showing the outcome of this process.

Keywords: Constitutional drafting, cultural diversity, political transformation, constitutional

المقدمة

تعاني معظم المجتمعات والبلدان في العالم الثالث، ولا سيما المجتمعات المتنوعة ثقافياً والمتحولة سياسياً من نظام سياسي إلى آخر مثل العراق، من مشاكل سياسية وإقتصادية وإجتماعية عديدة ومتنوعة، منها ماهو مستجد ومنها ما هو موروث من العهود السابقة، وهي بحاجة إلى بذل جهود كبيرة ورسم سياسات وتبني برامج وإتخاذ إجراءات متنوعة، لإمكانية وضع

حلول واقعية موضوعية لهذه المشاكل، وبالتالي تلبية متطلبات المرحلة الجديدة التي دخلت فيه، خاصة وأن هذه المرحلة تتميز بغموض الواقع السياسي وعدم تبلور الإتجاهات السياسية بشكل واضح، فضلاً عن سيادة منطق التسويات بين مختلف القوى السياسية الفاعلة على الساحة السياسية. وتعد مسألة وضع وصياغة دستور جديد، باعتباره المرجع الأعلى حقوقياً وسياسياً، المرتكز الأساس في بناء في الدولة بصورتها الحديثة، والرابطة التي تؤطر جميع التفاعلات والعلاقات والسلوكيات داخل إطار مجتمع الدولة بكافة مؤسساتها ومكوناتها وأفرادها، والذي تقع عليه مهمة تنظيم الحياة السياسية والمجتمعية، وبالشكل الذي يراعي واقع المجتمع ويعبر عن حاجاته ومتطلباته ويعمل على معالجة نواحي الخلل فيه، واحدة من المشاكل التي تواجه هذه البلدان في هذه المرحلة الإنتقالية، والعراق (موضوع بحثنا) هو واحد من هذه البلدان التي تعاني من هذه المشكلة.

أهمية البحث

تتجسد أهمية البحث في نواح عدة، من أهمها ما يأتي:

١. انه يحاول القاء الضوء على واحدة من أعقد المشاكل التي واجها العراق بعد عام 2003، والتي لازالت دون حل. وهي مشكلة الدستور الذي وضعه ودخل حيز التنفيذ عام 2005، والمصاعب التي واجهت تطبيقه في العراق الجديد، والتي تعكس بآثارها السلبية على مجمل الحياة السياسية والإقتصادية والإجتماعية في العراق.

٢. سعيه إخراج النص الدستوري من قوالبه الشكلية والنظرية، عبر مقارنة هذا النص بالواقع و تبيان النتائج التي تمخضت عنها. فالعبرة ليست بالصياغة ووضع النصوص، وإنما بالتفسير الصحيح لها وفي إمكانية ضمان تطبيقها دون نقص أو إنتقاء، حتى لاتفقد معناها و تتمكن من أن تحقق الأهداف التي وضعت من أجلها.

إشكالية البحث

يحاول البحث مناقشة واحدة من أهم التحديات التي واجهها العراق في المرحلة الإنتقالية التي دخل فيها بعد التحول السياسي الذي شهده عام 2003، والمتجسدة في صياغة الدستور الجديد الدائم الذي وضع عام 2005، والذي كان المفترض فيه أن يستجيب لمتطلبات هذه المرحلة الإنتقالية، ويتلائم مع واقع وبنية المجتمع العراقي وتطلعاته وحاجاته وآماله في التغيير والتطور. لكن الواقع، وبعد مسيرة طويلة من التغيير والتحول السياسي،اذ ثبت بأن هذا الدستور لم يكن

بمستوى الطموح بفعل مظاهر الخلل والقصور والإشكالات التي تثيرها الكثير من نصوصه، لذا سنركز في هذا البحث على تشخيص أسباب وأبعاد وآثار تلك الإشكالية وإنعكاساتها على مجمل الحياة السياسية والمجتمعية في العراق، ولبلوغ تلك سنطرح جملة من التساؤلات نحاول الإجابة عليها، ومنها:

السؤال الأول: هل جائت صياغة مواد دستور العراق الدائم لعام 2005 بالشكل الذي يراعي بنية المجتمع العراقي المتنوع ثقافياً. **السؤال الثاني:** هل يعالج هذا الدستور مشاكل المجتمع العراقي ويؤمن عملية التحول السياسي نحو بناء نظام سياسي ديمقراطي جديد بما يضمن الوحدة الوطنية والاستقرار والسلم المجتمعي والأهلي. **السؤال الثالث:** هل سيكون هذا الدستور بمثابة المرجع الأساس لحل ما يواجهه المجتمع العراقي حاضراً ومستقبلاً من مشاكل ونزاعات وخلافات؟

فرضية البحث

تتجسد فرضية البحث الرئيسة في المقولة التالية: تؤكد أغلبية الأدبيات السياسية والقانونية، بأن طبيعة الدستور وأسلوب صياغته وضمانات تطبيقه يشكلان مفتاح الأمان لضمان إستقرار ونجاح عملية التحول السياسي وفي تحقيق السلم والأمن المجتمعي والنمو في جميع البلدان والمجتمعات، وخاصة في المجتمعات المركبة والمتنوعة ثقافياً والتي تعيش حالة تحول سياسي مثل العراق. لكن واقع العراق السياسي، ومنذ التغيير الذي حصل فيه ولحد الآن، أثبت بأن هذا الدستور لم يكن بمستوى الطموح ويعتريه الكثير من جوانب الضعف ومظاهر القصور والسلبية، فهو لم يتمكن من تحقيق الأهداف والغايات التي وجد من أجلها. وهذا ستحاول هذه الدراسة التأكد منه عبر إختبار هذه الفرضية في الواقع العراقي الجديد (السياسي والمجتمعي) منذ عام ٢٠٠٥ ولحد الآن.

منهجية البحث

من المعروف أن الظواهر السياسية، هي ظواهر ذات طبيعة مركبة وذو أبعاد متعددة ومتنوعة. عليه، فقد ركز بحثنا هذا، وبصورة رئيسة، على **(منهج تحليل المضمون.. Content Analysis Method)**، الذي يعتمد على تحليل مضمون البيانات والمعلومات المستقاة من المراجع المختلفة، وطرح الأسئلة، بغرض إستكشاف وفهم الأسباب الكامنة وراء الظاهرة أو مشكلة البحث، للوصول إلى بعض النتائج والتعميمات التي يمكن من خلالها تحقيق فرضية البحث الرئيسة. كما تمت الإستعانة بـ **(المنهج البنيوي– الوظيفي.. Structural-functional Analysis Method)** الذي يركّز على مفهوم البنى المؤسسية والوظائف التي تقوم بها في الدولة والمجتمع. فضلاً عن

الإستعانة بأفكار (المدخل المؤسسي– القانوني.. **Approach Legal Institutional**)، بأعتباره من المداخل العلمية المعتمدة في دراسة و تفسير طبيعة البنى المؤسسية الدستورية. ومن الطبيعي أن نستفيد من مميزات (منهج دراسة الحالة..**Case Study Method**) أيضاً، كون بحثنا يختص في دراسة حالة العراق بعد عام 2005.

المبحث الأول: التأصيل النظري لمفاهيم البحث:

بداية، وكمدخل عام للبحث، ومن أجل فهم مضامين العناوين والمفردات الأساسية المتعلقة بتركيبته النظرية، لا بد لنا، وكضرورة منهجية من ضرورات البحث العلمي، من التأصيل النظري لأبرز المفاهيم الداخلة ضمن إطاره.

المطلب الأول: التعريف بالصياغة الدستورية:

على الرغم من أهمية موضوع بناء الدستور وصياغته بالنسبة للبلدان والمجتمعات التي تمر بحالة الإنتقال والتحول السياسي والساعية نحو إعادة بناء بنيتها المؤسسية السياسية والمجتمعية مثل العراق، إلا أنه لم يحظ بأهتمام كبير من قبل الكتاب والباحثين سواء في مجال القانون الدستوري أو في مجال دراسات النظم السياسية ، عليه، سنورد هنا بعض التعاريف الخاصة بهذا المفهوم، ومن ثم، لمزيد من التوضيح لطبيعة ومضمون هذا المفهوم، سنقوم بتوضيح أهم المعايير التي ترتكز عملية لصياغة الدستور.

الفرع الأول: تعريف الصياغة الدستورية: عرف البعض الصياغة الدستورية على "أنها جزء من المسار التأسيسي، وهي المرحلة التي يتم خلالها تحديد مضامين مشروع الدستور وصياغتها في لغة قانونية لإعطاء هذا الأخير شكله النهائي الذي سيتم عرضه على المصادقة ليصبح دستوراً رسمياً للبلاد"(طاهر وبن رمضان،٢٠١٣: ٤–٥). في حين ذهب البعض الآخر إلى تعريف الصياغة الدستورية على أنها "عملية نقل الأفكار والمعطيات الدستورية والاجتماعية والاقتصادية إلى نصوص صالحة للتطبيق" (طالب ٢٠١٧ 20،) ، كما أشار رأي آخر إلى ضرورة التفرقة بين مرحلتين في هذا الشأن، وهما: مرحلة وضع أو كتابة الدستور، ومرحلة الصياغة، التي ينصرف مفهومها إلى العملية التي تتخذ فيها القرارات حول محتوى الدستور(Brandt, et al., 2011: 28). وهناك أيضاً إتجاه يعرف الصياغة الدستورية بأنها "عملية تحويل القيم المكونة لمادة الدستور إلى مواد دستورية صالحة للتنفيذ، وهي التي تحيل

القاعدة القانونية من فكرة صماء إلى قاعدة تنبض بالحياة وتصلح للتطبيق العملي" (الصوان 2015).

بناءاً على ما تقدم، يمكن أن نعرف الصياغة الدستورية بأنها (تلك المرحلة التي تتوسط بين مرحلة تحديد المضامين الأساسية للمادة الدستورية ومرحلة المصادقة النهائية عليها، والتي تقوم بها مجموعة من الخبراء القانونيين أو خبير قانوني واحد، وذلك بإعداد المسودة النهائية للنص الدستوري تمهيداً للموافقة والمصادقة عليه ليصبح دستوراً رسمياً للبلاد).

الفرع الثاني: معايير الصياغة الدستورية: لم يتفق الفقهاء والمصوغين على معايير موحدة يمكن الإستناد إليها عند صياغة النصوص الدستورية. لكن رغم ذلك، يمكن لنا أن نبين هنا مضامين تلك المعايير التي هي محل إتفاق عام بين الفقهاء، أي تلك المعايير التي إستند إليها غالبية المصوغين للدستور، وأهمها هي كما يلي:

١. **طبيعة لجنة كتابة الدستور وصياغته:** أكد بعض من الفقهاء والكتاب على أن الصياغة الناجحة للدستور هي التي تتم من قبل لجنة خاصة تتشكل من عدد قليل من الأعضاء، يراعى فيها الكفاءات ذات الخبرة في هذا الجانب وفي المعرفة بالسياسة العامة للدولة في مختلف مجالاتها، فضلاً عن خبراء في علم القانون في مجالاته كافة. كما أكدوا على ضرورة أن تعمل هذه اللجان في ظل إستقرار أمني وسياسي ومشاركة جماهيرية، والتزام أعضاء اللجنة بالحيادية ورفض الخضوع لأجندات سياسية (علي،٢٠١٢: 178–١٨٢)، أي وجوب إبتعادها عن تأثير الاحزاب السياسية والقوى المؤثرة في المجتمع كرجال الدين وباقي جماعات الضغط والمصلحة (الفضل،٢٠١٠:٧)، إضافة إلى ذلك، يجب أن تتسم عملية الصياغة الدستورية بالطابع الوطني، أي أن تكون عضوية لجنة صياغة الدستور مقتصرة على الخبراء الوطنيين وليس الدوليين أو الاجانب (Brandt, et al., 2011: 9-10).

٢. **المشاركة العامة:** تعني المشاركة العامة أن يكون لدى الجمهور الفرصة الحقيقية للتعبير عن آرائهم في القضايا المتعلقة بعملية وضع الدستور ومحتواه عبر المشاركة في الحورات والنقاشات التي تجري في هذا الشأن، وذلك حتى يأتي الدستور معبراً عن إحتياجاتهم وتطلعاتهم (أبو العينين و عبد العظيم ٢٠١٣، ٧–٨). من هنا يمكن القول أن الصياغة الدستورية السليمة هي تلك التي تجد أن مصدرها يعود إلى جماهير الشعب، أي بمعنى أن تعكس صياغة نصوص الدستور ومواده الإرادة الشعبية (طالب ٢٠١٧، ٣٦–٣٧).. ذلك لأنه لا يكفي مجرد الإدعاء بتعبير الدستور عن واقع المجتمع، بل لا بد من تحديد الايديولوجية التي من خلالها يصاغ هذا

الدستور بمساهمة الشعب (مصطفى ٢٠١٣،١٦٧) . فعند ذاك فقط سيكون للجمهور فرصة تحديد إيجابية أو سلبية هذا الدستور ومواده وبالتالي قبوله أو رفضه.

٣. **وضوح النص الدستوري:** لكي يكون بالإمكان تطبيق النصوص الدستورية على أرض الواقع، يجب أن تمتاز بدقة أحكامها ووضوحها وتحديدها، بحيث يسهل معرفة حقوق وواجبات الأفراد، وكذلك معرفة الحدود المرسومة لاختصاصات وسلطات القابضين على السلطة (المفرجي، نعمة و الجدة ٢٠١٠، ١٩٦). وهذا يعني أن النص الدستوري يجب أن يكون واضحاً غير مبتوراً، بحيث تعطي قراءة المادة الدستورية المعنى نفسه من قبل أي شخص يقرأ الدستور، وأن يفهمها المواطنين على اختلاف مستوياتهم الفكرية، متعلمين أو غير متعلمين (القيسي،٢٠١٢: ١٣٦-١٣٧).

٤. **الاتصاف بالجمود:** يقصد بالدستور الجامد ذلك الذي يتبى ويراجع حسب الاشكال والإجراءات المفروضة له خصيصاً والتي تختلف كل الاختلاف عن تلك التي أعدت للقوانين التشريعية العادية (حاشي ٢٠٠٩، ١٢٧). أي بمعنى آخر هو ذلك الدستور الذي لا يمكن تعديل أو إلغاء نصوصه بقانون عادي. ومتى ما أتصف الدستور بصفة الجمود فإن هذه الصفة تسري على جميع نصوصه (خدر ٢٠١٣، ١٧-١٨). عليه يجب أن تتم الصياغة الدستورية بصورة تبقيه في منأى عن التغيير والتعديل، أي أنه يجب أن لا يتغير الدستور بسهولة كما هو الحال بالنسبة للقوانين العادية. بمعنى آخر، يتوجب إضفاء نوع من الجمود أو القيود على طريقة تعديل الدستور (الفضل ٢٠١٠، ٧).

٥. **الانسجام والمتانة:** إن المعيار الرابع الواجب إتباعه في الصياغة الدستورية يتمثل في الإنسجام والمتانة. أي أن الدستور الصالح للتطبيق هو ذلك الدستور الذي يتصف بالتناسق والترابط والخالي من التكرار والتناقض. فلا يجوز ورود نص في الدستور يتناقض مع المبادئ الواردة في الديباجة، كما لا يجوز إستعمال المصطلح بأماكن مختلفة للدلالة على معانٍ مختلفة، فسلامة الجانب الشكلي لصياغة الدستور ينعكس على سلامة مضمون الدستور كذلك (طالب ٢٠١٧، ٣٦-٣٧).

٦. **إنعكاس الدستور للمبادئ الأساسية للمجتمع:** بما أن الدستور هو القانون الأعلى للبلاد، لذا يجب أحتوائه على المبادئ الأساسية للمجتمع والدولة (الفضل ٢٠١٠، ٧). بمعنى أن الصياغة الدستورية الجيدة والسليمة تتحقق عندما يعكس النص الدستوري للغرض الذي جاءت منه ومعبرة عن الواقع السياسي والمجتمعي، مما يؤثر بالنتيجة على إستقرار الدستور، وهو ما يتطلب

بالضرورة أن تكون الصياغة متفقة مع الأغراض والأفكار والتصورات المنشودة للمادة الدستورية، أي التي تسعى المادة الدستورية إلى تحقيقها (القيسي٢٠١٢، ١٣٦-١٣٧).

المطلب الثاني: ماهية المجتمع المتعدد والمتنوع ثقافياً:

كثيرة ومتنوعة هي الدراسات التي تصدت لتوضيح طبيعة هذا المفهوم وتحليل مضامينه، وجاء هذا التعدد والتنوع كأنعكاس طبيعي لتنوع الإهتمامات من قبل الباحثين في علم الإجتماع وعلم السياسة، وتحديداً الباحثين في حقل دراسات الإجتماع السياسي. ونحن هنا سنحاول إلقاء الضوء عليه، وبقدر تعلق الأمر بموضوع بحثنا هذا.

بداية، لا بد من الأشارة إلى أن مفهوم المجتمع التعددي المتنوع ثقافياً، هو عكس المجتمع الوطني المندمج وطنياً والمنسجم ثقافياً وإجتماعياً. فهو مجتمع مكون من عدة إثنيات وطوائف ومذاهب. ويعد التنوع والاختلاف الثقافي من سمات هذه المجتمعات، حسب كل من (جابرئييل ألموند وفرنيفال)، نقلاً عن (ليبهارت ٢٠١٦، ٣٤-٣٥). كما يؤكد عصام **سليمان** (١٩٩١: ١٨) بأن المجتمعات التي تتصف بالتعددية هي "مجتمعات ذات بنية مركبة، على درجة متفاوتة من التعقيد، تبعاً لدرجة الخصوصيات التي تميّز الجماعات المكوّنة لها. وهي تعاني غالباً من مشكلة تعايش الجماعات، وتزداد حدة بقدر ما تتمسك الجماعات بخصوصياتها".

وغالباً ما تؤثر هذه البنية المتصفة بالتعددية والتنوع الثقافي، التي تعاني منه أغلب مجتمعات البلدان النامية، سلباً على تحقيق التكامل والأندماج الوطني عامة (Bind, 1964: 630) ، وعلى عملية التحول السياسي ومحاولة تحقيق الحكم الديمقراطي في هذه البلدان خاصة، لأن الإنسجام الإجتماعي والتجانس الثقافي والتوافق السياسي يعدان من الشروط الأساسية لضمان نجاح عملية التحول السياسي نحو تحقيق الديمقراطية المستقرة، أو هي من العوامل المؤدية إلى تحقيقها، كما يشير إلى ذلك آرنت **ليبهارت** (٢٠١٦: ١١).

والعراق من ضمن هذه البلدان الذي يتصف مجتمعه بالتنوع الثقافي، العرقي والديني والمذهبي، مثلما يتصف بالتنوع الديموغرافي والاجتماعي (وتوت، ٢٠٠٨: ٩٠-٩٣). فهذا التنوع يحاكي ويماهي تنوعه الجغرافي والبيئي ووجوده التاريخي وتطوره الحضاري، وتركت بالتالي بصمة على مجمل حياته السياسية والاجتماعية والثقافية لازالت واضحة حتى وقتنا هذا.

المطلب الثالث: في معنى التحول السياسي الديمقراطي:

نظراً لأن بحثنا يركز بصورة أساسية على التحول السياسي الذي شهده العراق بعد عام ٢٠٠٣، وأتجه في هذا التحول نحو تبني الديمقراطية في نظامه السياسي الجديد، حسب ما جاء في دستوره لعام ٢٠٠٥، أصبح من الضروري تقديم توضيح بسيط حول طبيعة ومضمون مفهوم التحول الديمقراطي، كضرورة بحثية ومنهجية.

بداية، تجدر الإشارة إلى أن التحول من نظام سياسي وإجتماعي إلى آخر تعد عملية بالغة الصعوبة والتعقيد، وأن هذا التحول يشتمل على عمليات ومراحل متنوعة حسب طبيعة المجتمع والبلد الذي يشهد هذا التحول. ومن المؤكد أن عملية التحول نحو تبني النظام الديمقراطي لايخرج عن هذا الإطار بمفهومه العام. وقد تعددت الدراسات والأبحاث التي تناولت هذه الموضوعة، فمنها ما ركزت، في تفسير هذا التحول، على العامل الفلسفي والفكري أو العامل المؤسساتي القانوني والسياسي أو على العامل الثقافي والإجتماعي، و ببعديه الداخلي والخارجي (الوحيشي ٢٠١٥، ٥٣ و O'Donnell and Schmitter 1986).

وبتوضيح بسيط، يمكن القول بأنه "عملية إنتقال النظام السياسي من نظام غير ديمقراطي– سواء كان نظاماً ملكياً أو جمهورياً مطلقاً أو نظاماً عسكرياً سلطوياً أو نظاماً ثيوقراطياً شمولياً أو نظام حكم الحزب الواحد– إلى نظام ديمقراطي يتميز بالانفتاح والتعددية والمشاركة السياسية واحترام حقوق الانسان وغيرها من المبادئ والقيم الديمقراطية" (عبابكر ٢٠١٣، ٣٦–٤٩).

ويؤكد العديد من الأبحاث السياسية المهتمة بالشأن والبناء الديمقراطي على أن عملية التحوّل السياسي نحو الديمقراطية هي عملية طويلة الأجل لها مداخل وآليات يتم بها البدء في الانتقال نحو الديمقراطية (ماضي ٢٠١١، ٢٣–٢٧)، وتشتمل على مرحلتين أساسيتين، لكل واحدة منهما شروطها ومتطلباتها وعناصرها، وهي: مرحلة الانتقال الديمقراطي... Democracy Transition و مرحلة التعزيز الديمقراطي... Democracy Consolidation (أودونيل و شميتر ٢٠٠٧، ٢١–٢٣).

كما لا بد من ضرورة التفريق هنا ما بين عملية التحوّل الديمقراطي (الديمقرطة.. Democratization) ، وعملية التحوّل الليبرالي (اللبرلة... Liberalization) ، على الرغم من ترابط العمليتين ضمن عملية الإصلاح السياسي الواجب تبنيها في هذه المجتمعات المتحولة، بحسب إشارة صاموئيل **هنتنغتون** (Huntington 1991, 116-117).

وعلى هذا الأساس، نسأل هل تمكن العراق وعبر دستوره الجديد لعام ٢٠٠٥، أن يعمل على توفير البيئة الملائمة والمستلزمات الضرورية والضمانات اللازمة لتطبيق هذا الدستور على أرض الواقع، وبما يضمن نجاح عملية التحول السياسي الديمقراطي التي دخل فيها منذ عام ٢٠٠٥ ولحد الوقت الحالي؟. هذا ما سنحاول معرفته في الفقرات التالية من بحثنا هذا.

المبحث الثاني: الدستور والبنية المؤسسية السياسية والمجتمعية في العراق:

يتطلب وضع دستور وتطبيقه في بلد مثل العراق إنتقل من مرحلة سياسية إلى أخرى مغايرة لها بشكل كامل، توفير مستلزمات وشروط (موضوعية وشكلية) عديدة تتعلق بطبيعة ومضمون الدستور وصياغته و يراعي الواقع المجتمعي للبلد وبما يتلائم مع المرحلة الجديدة التي دخل فيها نتيجة التغيير الحاصل فيه، فضلاً عن ضرورة توفير الضمانات اللازمة لإمكانية تطبيقه على أرض الواقع. عليه، فإن لمثل هذا الدستور مهام ووظائف عديدة عليه أن يؤديها على الصعيدين السياسي والمجتمعي لكي يضمن الأهداف المتوخاة منه (Bulmer2014, 6-12). ومن هنا سننطلق لبحث طبيعة أبرز هذه المهام وبقدر تعلق الأمر بموضوع بحثنا، وهي كما يلي:

المطلب الأول: مسألة تحديد شكل الدولة:

تقسم الدول من حيث الشكل إلى دول موحدة بسيطة وأخرى مركبة. والدولة المركبة هي إتحاد عدة دول مع بعضها البعض بحيث تخضع لسلطة سياسية مشتركة. وتتخذ الدول المركبة أربعة صور، هي: الاتحاد الشخصي، الاتحاد الكونفدرالي، الاتحاد الحقيقي، الاتحاد الفيدرالي (خالد ٢٠١٣، ٦٧ –٣٠). وبما أن العراق قد أقر في دستوره لعام ٢٠٠٥ النظام الإتحادي في تحديد شكل دولته، أي أنه إعتمد الإتحاد الفيدرالي (المركزي) ضمناً وإن لم ينص عليها صراحة، أصبح من الضروري البحث في مضمون هذا الشكل وكيفية تطبيقه في العراق من الناحيتين الدستورية والسياسية.

وهناك إتفاق شبه عام بين فقهاء القانون الدستوري على أن الاتحاد الفيدرالي (المركزي) هو ذلك الإتحاد الذي يقوم بين عدة دول أو دويلات (أقاليم).. (علوان ٢٠٠٩، ٧٢). لكن هذه الدول تحتفظ بدستور خاص بها يتلائم مع الدستور الإتحادي إلى حد ما. كما قد ينشأ الإتحاد الفيدرالي أيضاً من خلال تحول الدولة البسيطة الموحدة إلى دولة مركبة ذات نظام فيدرالي، كما هو حاصل في العراق والهند على سبيل المثال لا الحصر.

وقبل البدء في طريقة تنظيم الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ لشكل دولته الجديدة والتي حددها بالدولة الإتحادية (الفيدرالية)، نجد من الضروري أن نحدد بعض المعايير أو الشروط التي يجب مراعاتها عند تبني الفيدرالية في المجتمعات المتنوعة ثقافياً مثل العراق. وهي: الشرط الجغرافي والشرط النفسي والشرط الاقتصادي والشرط السياسي (سليمان ١٩٩١، ٤٤-٤٧; مولود ٢٠٠٩، ٥٠٥).

أما فيما يتعلق بالتنظيم الدستوري لشكل الدولة وبالرجوع الى دستور جمهورية العراق الدائم لعام ٢٠٠٥، وقدر تعلق الأمر بالفيدرالية كحل لإدارة المجتمع العراقي المتنوع ثقافياً، نجد بأن هذا الدستور قد نص على أن (جمهورية العراق دولة إتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة) **(دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥: المادة (١))**. حيث يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمةٍ وأقاليم ومحافظات لا مركزية وإدارات محلية **(دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥: المادة (١١٦))**. وأقر الدستور،عند نفاذه، إقليم كوردستان وسلطاته القائمة، إقليماً إتحادياً **(دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥: المادة (١١٧))**. كما أعطى الدستور لكل محافظة أو أكثر الحق في تكوين إقليم بناءاً على طلبٍ بالاستفتاء عليه **(من دستور جمهورية العراق لعا٢٠٠٥: المادة (١١٩))**. واستكمالاً لمتطلبات الدولة الفيدرالية قضى الدستور في المادة (٤٨) منه على أن تتكون السلطة التشريعية الاتحادية من مجلس النواب ومجلس الإتحاد. لكن لم يتم ولحد الوقت الحاضر إنشاء هذا المجلس رغم مرور أكثر من ١٦ عام على نفاذ هذا الدستور.

بناءاً على ما تقدم، وبقدر تعلق الأمر بموضوع بحثنا، يمكننا طرح التساؤل التالي: ما هي العلاقة بين الفيدرالية كشكل للدولة والمجتمع المتنوع ثقافياً؟ أي بمعنى آخر، كيف يمكن إدارة الحكم في المجتمعات المتنوعة ثقافياً في ظل النظام الفيدرالي؟

للإجابة على السؤال المذكور، يشير العديد من الباحثين بأن تنظيم الدولة وفق هذا الشكل في البلدان المتنوعة مجتمعاتها ثقافياً، يسهم في تقديم الحلول لكثير من المشاكل التي تواجهها وتعيق وإستقرارها وتطورها. فالفيدرالية لا تعمل على إزالة الإختلافات الثقافية والقومية والدينية، بل تعمل على تأطيرها دستورياً وسياسياً، عبر فسح المجال لمختلف الطوائف بالمحافظة على خصوصيتها الدينية أو القومية أو اللغوية (مولود ٢٠٠٩، ١٩٨). كما يمكن الاعتماد على الفيدرالية كشكل للدولة، باعتبارها الحل الأمثل لإدارة المجتمعات المتنوعة ثقافياً والتي تتكون من مجموعات أو

طوائف دينية أو أثنية أو قومية أو ثقافية أو لغوية. فانشغال هذه المكونات بإدارة مصالحها في إطار الدولة الفيدرالية، يسهم وإلى حد كبير في إزالة أسباب الصراعات التي تنشب بينها وتهدد السلم الأهلي والأمن المجتمعي. كما أن بنية الدولة الفيدرالية تبدو ملائمة لبنية المجتمعات المتنوعة ثقافياً، لأنها تشكل الرابطة الضامنة لحقوق وحريات مختلف المكونات التي تكون الدول المتحدة (سليمان ١٩٩١، ٤٣-٤٤).

لكن السؤال هنا هو: هل تمكن العراق من تطبيق الفيدرالية بشكلها الصحيح في العراق حسب ما جاء في النصوص التي تضمنها دستور العراق لعام ٢٠٠٥؟. و بعبارة أخرى، هل حققت هذه النصوص الغايات التي من أجلها ضمنت في الدستور؟. هذا ما سنحاول الإجابة عليه في الجزء الأخير من البحث.

المطلب الثاني: مسألة تحديد طبيعة نظام الحكم:

يؤكد الفقه الدستوري بأن نظام الحكم في ظل النظام السياسي الديمقراطي يأخذ ثلاثة أشكال إستناداً لمبدأ الفصل بين السلطات. فإذا كان الفصل فصلاً نسبياً ومرناً، سمي نظام الحكم بالنظام البرلماني، وهو صورة من صور النظام النيابي، ويعتبر نموذجاً للتطبيق السليم لمبدأ الفصل بين السلطات. أي الفصل الذي يقوم على التعاون والتوازن بين السلطات وبالاخص السلطتين التشريعية والتنفيذية (خالد ٢٠١٠، ٦٥).

عليه، وبما أن العراق قد إعتمد في دستوره لعام ٢٠٠٥ النظام السياسي الديمقراطي كمنهج في الحكم، وحدد شكل نظام الحكم بالنيابي (البرلماني)، أصبح هناك ضرورة التعريف بالنظام البرلماني وخصائصه من الناحية النظرية، ولكي نرصد، بالتالي، مدى تطبيقه في واقع العراق السياسي كما جاء في متضمنات هذا الدستور.

يرى البعض أن النظام البرلماني هو ذلك النظام الذي يقوم على مبدأ فصل السلطات والتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وإستقلال السلطة القضائية (قبلان ١٩٨٥، ١٠٧). أما من حيث أركان النظام البرلماني، فمن المعلوم بأنه يقوم على دعامتين أساسيتين، هما: **ثنائية السلطة التنفيذية، التعاون والتوازن بين المؤستين التشريعية والتنفيذية**. حيث يقوم النظام البرلماني على ثنائية السلطة التنفيذية، رئيس دولة غير مسؤول من جانب، ووزارة مسؤولة مسؤولية تضامنية أمام البرلمان من جانب آخر. وبالرجوع الى دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ نجد أن السلطة التنفيذية الاتحادية تتكون من رئيس الجمهورية، ومجلس الوزراء (**دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥: المادة (٦٦))**.

أما فيما يخص مسألة **التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية**، نرى بأنه يجسد مبدأ الفصل المرن بين السلطات. هذا لأنه يقوم على أساس أن سلطة الدولة تمثل وحدة لا تتجزأ. ومظاهر هذا التعاون والتداخل بين السلطات تتجلى في مظاهر عدة تضمنها الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ **(دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥**، المواد: (٦٠) و(٦١) و(٦٦) و(٧٣/ رابعاً) و(٧٣/ تاسعاً/ج). **أما التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية**، فيمكن القول، بأنه إذا كان مبدأ الفصل المرن بين السلطات تقتضي وجود تعاون و تداخل بين السلطات وعلى وجه التحديد بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فالتوازن بين هاتين السلطتين أمر ضروري لتحقيق التعاون بينهما، فهو يمنع طغيان وهيمنة إحدى هاتين السلطتين على الأخرى (زهاوي٢٠١٥، ٨٦).

وبالرجوع الى دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، نجد بأنه قد نص على أن تكون مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء أمام مجلس النواب، تضامنية وشخصية **(دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥: المادة (٨٣))**. أما فيما يخص صلاحية حل البرلمان من قبل السلطة التنفيذية قبل الأجل المحدد لإنتهائه، فالمعروف أن السلطة التنفيذية تملك حل المجلس وسحب صفة النيابة عن ممثلي الأمة قبل أنتهاء مدة نيابتهم المحدد وفقاً للدستور(زهاوي ٢٠١٥، ٣٣٨)، لكن نجد بأن دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، قد سلك مسلكاً مغايراً للنظام البرلماني التقليدي الذي يسمح للسلطة التنفيذية ممارسة صلاحية حل البرلمان. فحسب المادة (٦٤) نجد أن دور السلطة التنفيذية لا يتعدى أكثر من تقديم طلب الحل، أما صاحب الموافقة النهائية على حل مجلس النواب فهو مجلس النواب نفسه **(دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥: المادة (٦٤/ أولاً))**، وهذا بحد ذاته يخالف أحد أهم المبادئ التي يقوم عليها النظام البرلماني، ألا وهو مبدأ التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، حيث يمتلك كل سلطة سلاحاً في مواجهة طغيان السلطة الأخرى، والمتثلة في صلاحية المسؤولية الوزارية أمام البرلمان في مقابل صلاحية حل البرلمان من قبل الحكومة.

المطلب الثالث: الدستور وصياغة معالم الهوية الوطنية في العراق الجديد:

ضمن إطار البناء المجتمعي، يعد بناء الهوية الوطنية الجامعة في جميع المجتمعات، وخاصة المجتمعات التي تتميز بالتنوع الثقافي (الديني والإثني) والتي تعيش حالة من التحول السياسي

من نظام إلى آخر، واحدة من المهام الأساسية التي تضطلع بها الدساتير عند وضعها، كضامن للوحدة الوطنية والإستقرار السياسي والمجتمعي، والتي تعد المرتكز الضروري في بناء الدولة الحديثة، كما هو الحال في العراق. عليه، وكبداية، لابد من الضروري تقديم توضيح موجز حول مضمون مفهوم الهوية الوطنية، ومن ثم البحث في كيفية معالجة الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ لموضوعة الهوية الوطنية في العراق، باعتبارها تشكل هوية العراق الجديد دولة ومجتمعاً.

الفرع الأول: حول مفهوم الهوية الوطنية:

تعد مهمة تحديد تعريف موحد لمفهوم الهوية الوطنية (National Identity)، أمر يكتنفه الكثير من الصعوبة، بسبب تعدد المدارس الفكرية التي تناولت هذا المفهوم من جهة، وبسبب سعته وشموليته من جهة ثانية. وكمدخل، لا بد من الإشارة إلى أن هناك ثلاث مجموعات أجتماعية من حيث التنوع الثقافي، وهي: المجتمع المتجانس والمجتمع الفسيفسائي والمجتمع التعددي. وأن (العراق ولبنان) يعدان مثالاً على المجتمع الفسيفسائي.

وإنطلاقاً من ذلك، نجد بأن الكثير من المجتمعات في دول العالم تضم جماعات ينتمون إلى عدة مكونات تتمايز عن بعضها البعض من ناحية اللغة أو الدين أو الاثنية، إذ نادراً ما نجد في دولة مجتمعاً أحادي الدين أو اللغة أو القومية (وتوت وآخرون ٢٠٠٨، ٢٢-٢٩). عليه، فإن مفهوم الهوية الوطنية بقدر إرتكازه على فكرة (المواطنة) كثابت، فهو مرتبط في الوقت ذاته بمقومات بناء الدولة وتحديداً بناء الأمة (كالدين واللغة والثقافة).

بناءاً على ما تقدم، وبقدر تعلق الأمر بموضوع بحثنا، سنحاول أدناه البحث في طريقة تناول الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ لمسألة الهوية الوطنية، وتحديد سمات هذه الهوية كما ورد في هذا الدستور.

الفرع الثاني: ملامح الهوية الوطنية في الدستور العراقي الجديد:

من خلال إستقراء نصوص دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، نجد أن بعض نصوص الدستور قد أتجه نحو تبني الهوية المدنية (الديمقراطية)، وذلك عندما نص الدستور على (أن نظام الحكم في العراق هو جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي) في (**دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥: المادة (١)**)، و (لا يجوز سن قانون يتعارض مع مبادئ الديمقراطية) في (**دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥: المادة (٢/ أولاً-ب)**). وكذلك عند الإعتراف بالتنوع الثقافي، عندما أشار إلى (أن العراق بلد متعدد القوميات والأديان والمذاهب) في (**دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥: المادة (٣)**). كما أكد الدستور على (أن العراقيون متساوون

أمام القانون دون تمييزٍ بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي) في (**دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥: المادة (١٤)**). وللحفاظ على ذلك عاد الدستور، نص على أنه (لا يجوز سن قانون يتعارض مع الحقوق والحريات الأساسية الواردة في هذا الدستور) في (**دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥: المادة (٢/ أولاً–ج)**).

إضافة إلى ذلك أشار الدستور إلى (أن اللغة العربية واللغة الكوردية هما اللغتان الرسميتان للعراق، ويضمن حق العراقيين بتعليم أبنائهم باللغة الأم كالتركمانية، والسريانية، والأرمنية، في المؤسسات التعليمية الحكومية، وفقاً للضوابط التربوية، أو بأية لغة أخرى في المؤسسات التعليمية الخاصة)، كما (أن اللغة التركمانية واللغة السريانية لغتان رسميتان أخريان في الوحدات الإدارية التي يشكّلون فيها كثافة سكانية)، و(لكل إقليم أو محافظة إتخاذ أية لغة محلية أخرى، لغة رسمية إضافية، إذا أقرت غالبية سكانها ذلك باستفتاءٍ عام) في (**دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥: المادة (٤/ أولاً– رابعاً– خامساً)**).

لكن رغم ما تقدم، نجد ومن خلال إستقراء نصوص دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، أن هناك نوع من التناقض في النهج الذي أتبعه المشرع الدستوري في هذا الشأن، حيث نجد أن الدستور قد تضمن أيضاً بعض المواد التي تتناقض في مضمونها مع ما ورد أعلاه بشلأن الهوية الوطنية العراقية. وهذا ما سنحاول أن نبرزه في الجزء الأخير من بحثنا هذا.

المبحث الثالث: الدستور وواقع الحياة السياسية والمجتمعية في عراق ما بعد عام ٢٠٠٥:

بعدما بحثنا في المفردات السابقة، طبيعة (البعد النظري) في طريقة تناول الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ لأبرز المسائل التي تقع ضمن مهامه على صعيد البناء المؤسسي والسياسي وكذلك في ميدان البناء المجتمعي والوطني، سنحاول، في هذه المفردة مناقشة (البعد الواقعي) لدور وأثر هذا الدستور على مجمل الحياة السياسية والمجتمعية في العراق، أي بمعنى آخر، محاولة مقارنة واقع العراق مع ما تم وضعه في الدستور من نصوص وما هدف إليه، وإن كان هناك إلتزام بتطبيقه أم لا. أي، هل إكتسب هذا الدستور المعنى الحقيقي في التطبيق العملي وكما يفترض فيه، أم لا؟. هذا ما سنتعرف عليه عبر المفردات التالية.

المطلب الأول: الدستور و واقع العراق السياسي بعد عام ٢٠٠٥:

بإستقراء الواقع السياسي في العراق بعد عام ٢٠٠٣، نجد بأنه يزخر بالكثير من الأزمات والصراعات والمشاكل التي كانت السبب وراء الفشل الذي يعاني منه العراق حالياً على مختلف الصعد السياسية والإقتصادية والإجتماعية. في هذه المفردة سنركز على العوامل المتعلقة بالدستور وبمخرجات العملية السياسية التي تولت إدارة الحياة السياسية والإجتماعية في عراق ما بعد عام ٢٠٠٥. لكن قبل أن نبحث في طبيعة هذه المشاكل والمعوقات، سنحدد بداية أبرز مظاهر الإختلال في بنية الدستور العراقي الجديد من ناحية الصياغة والبناء القانوني لمفرداته ونصوصه.

الفرع الأول: مظاهر الإختلال في بنية الدستور العراقي الجديد:

بداية، لا بد من الإشارة إلى أن الفشل والإنسداد السياسي في العراق كانت نتاج جملة معوقات ومشاكل، بعضها تتعلق بالبناء الدستوري وبطبيعة صياغة الدستور ذاته والمعبر عنه إصطلاحاً بالإختلال الدستوري (Salter, 2017: 569-585)، وأخرى ناتجة عن العملية السياسية ومساراتها وسلوكيات النخب والقوى السياسية العراقية التي تولت مقاليد الحكم في العراق بعد هذا التأريخ، والتي إنعكست سلباً على إستقرار الدستور والتلكؤ في تطبيقه من ناحية، وعلى عملية البناء المؤسسي والسياسي للدولة والنظام في العراق من ناحية أخرى (Jawad and al-Assaf ,2013) .

في بداية البحث أشرنا إلى جملة من المعايير أو الشروط الضرورية الواجب توفرها عند القيام بعملية صياغة الدستور وكتابته قبل أن يطرح للإستفتاء عليه. لكن، بقراءة بسيطة لهذه الصياغة وطريقة كتابته، سنجد بأن هناك نواقص كثيرة تعتري هذه الصياغة وعدم إلتزام بهذه الشروط والمعايير، وخاصة من ناحية طبيعة اللجنة المكلفة بالصياغة ومدى الخبرة المتوفرة لديهم في هذا الجانب، وبيئة وظروف كتابته، وكذلك الحال فيما يخص وضوح مواد الدستور ومعانيه وإنسجامه حتى لا يكون غامضاً ويصعب تفسيره وفهمه، ويكون عرضة للتأويل والتفسير حسب الرؤى والمصالح الخاصة (مجموعة باحثين ٢٠٠٦، ٦-٧ ; الفضل ٢٠١٠، ٦٩-٧٠). عليه، فهذه العيوب في الصياغة وفي كتابة الدستور، يفقده أحد أهم مقومات بنائه و إمكانية تطبيقه وقدرته على تحقيق غاياته النهائية.

الفرع الثاني: مسألة البناء القانوني/المؤسسي للدولة:

نقول، وكبداية، أن الدولة الديمقراطية ونظامها السياسي والقانوني، تفترض بداية وضع أسس ومرتكزات لبناء (دولة مدنية) حديثة تتوفر فيها الشروط الأساسية لعملية التحول نحو الديمقراطية، وهي تعد من الشروط الضرورية والمسبقة لنجاح عملية البناء الديمقراطي (فياض ومهدي، ٢٠١٩، ٣٣٢-٣٤٣). فهل تمكن العراق من وضع أسس وتوفير مستلزمات هذه الدولة دستورياً وسياسياً؟

إن الدولة المدنية، هي نقيض الدولة الدينية والإستبدادية. فالدولة المدنية، هي الدولة التي تقوم على مرتكزين أساسيين: الأول، **القانون**، التي تجسد مبادئ ومفاهيم حكم القانون والمؤسسات. والثاني، **المواطنة**، التي تجسد مفاهيم ومبادئ الحقوق والعدالة والمساواة. بمعنى آخر، هي الدولة التي تكون فيها الأمة مصدر شرعية الحكم، وتدار عن طريق دستور يصاغ وينسجم مع مبادئ وقيم ومفاهيم الديمقراطية (الدستور الديمقراطي)، و ترتكز على بنية مؤسسية وقوانين تضمن الحقوق والحريات وتصونها، وتكرس مفاهيم ومبادئ السيادة والشراكة والعيش المشترك، ولهذا تسمى أحياناً **بدولة القانون**. وهذا ما يمكن أن نجده لدى منذر **الشاوي** (٢٠١٣).

إن مرتكز سيادة القانون يعد ضرورة لا غنى عنه في بنية الدولة المدنية (KIENFEID, 2012, 15-20)، والمعبرة عنها أحياناً **بدولة القانون والمؤسسات ودولة المواطنة والحقوق والحريات**. فهي الدولة التي يقوم نظامها على سيادة وحكم القانون، واستقلالية القضاء، ومبادئ الشفافية والمحاسبة، والفصل بين السلطات وضمان إستقلاليتها، والتداول السلمي للسلطة عبر إنتخابات حرة ونزيهة، وهو ما سمي **بالحكم الصالح أو الرشيد** Good Governance.. (عبد اللطيف ٢٠١٩، ٥٥٢-٥٦٢) والتي سماها (أرسطو) **بالحكومة الدستورية** (Constitutional Government)، التي تعد بنظره المثل الأعلى في تحديد طبيعة وتوجهات نظام الحكم (حيدر، ٢٠١٨: ٦٠-٦١) ،فكيف تم بناء مثل هذه الدولة كشكل (الإتحاد الفيدرالي) وكنظام حكم (ديمقراطي برلماني) في العراق بعد عام ٢٠٠٥؟

فيما يتعلق بمسألة شكل الدولة ونظام الحكم فيه، وللإجابة على التساؤلات الواردة في البحث، نقول، بأنه قد تبين لنا بأن المشرع الدستوري العراقي قد إعتنق الفيدرالية في العراق عندما إعترف بأقليم كوردستان إقليماً إتحادياً. لكن، رغم وجود العديد من النصوص في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ التي تنظم شكل وطبيعة هذه الفيدرالية، إلا أنه لم نجد ترجمة حقيقية لهذه النصوص

على أرض الواقع، بل نجد بأن السلطة السياسية قد وقفت حائلاً وسداً منيعاً أمام كل المحاولات الرامية لتشكيل الأقاليم الفيدرالية.

من هذا المنطلق، فالسؤال الذي يطرح نفسه في هذا المجال هو: هل كان المشرع الدستوري العراقي موفقاً في تنظيمه للفيدرالية أم لا؟ وهل أن الفيدرالية كشكل للدولة وإدارة الحكم تتلائم وطبيعة المجتمع العراقي المتنوع ثقافياً أم لا؟

للاجابة على ماتقدم، نقول أن الفيدرالية، وحسب العديد من الباحثين والسياسيين العراقيين والأجانب، تعد العلاج الأمثل لحل المشاكل والخلافات في المجتمعات المتنوعة ثقافياً، وهذا ما أكدته الدراسة التالية (علي ٢٠١٢)، وأن المجتمع العراقي ليس إستثناءاً من هذه المجتمعات. حيث من المعلوم أن الاتحاد الفيدرالي يقوم على بعض مبادىء أساسية، وأهمهما: مبدأ الاستقلال الذاتي ومبدأ المشاركة. فالدستور العراقي نص على الاستقلال الذاتي للاقاليم الفيدرالية، حيث أعطى الدستور للاقاليم الحق في وضع دستورٍ لها، يحدد هيكل سلطات الاقليم وصلاحياته وآليات ممارسة تلك الصلاحيات، على أن لا يتعارض مع هذا الدستور (**دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥: المادة (١٢٠)**). كما لسلطات الأقاليم الحق في ممارسة السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، وفقاً لأحكام هذا الدستور، باستثناء ما ورد فيه من إختصاصاتٍ حصرية للسلطات الاتحادية (**دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥: المادة (١٢١)**). إلاَ أن المشكلة هنا تكمن في عدم وجود الضمانات الدستورية الكافية لحماية النظام الفيدرالي في العراق وضمان إستمراره حاضراً ومستقبلاً.

وفيما يتعلق بمبدأ المشاركة، نجد خلال إستقراء النصوص الدستورية أن المشرع الدستوري العراقي قد أناط بمجلس النواب صلاحية إنشاء المجلس الثاني للبرلمان (المجلس الإتحادي)، وهذا مخالف لفسلفة الدولة الفيدرلية القائمة على التوازن بين السلطات الاتحادية وسلطات الأقاليم. كما لم نجد في المادة (١٤٢) من الدستور الخاصة بتعديل الدستور الإتحادي أي حق للأقاليم سواء في إقتراح التعديل أو الموافقة أو الرفض.

الفرع الثالث: مسألة تنظيم شكل وطبيعة النظام السياسي:

من خلال إلقاء نظرة على واقع البناء المؤسسي والسياسي للدولة والنظام في العراق الجديد، يكشف لنا عن وجود تعارض وتناقض بين متطلبات بناء النظام السياسي القائم على الديمقراطية، وبصيغته البرلمانية كنظام للحكم، والتي حددها ونظمها دستور عام ٢٠٠٥، كما أشرنا إليه

سابقاً، وبين ما تم إنجازه في هذا الشأن لحد الآن، وكذلك من ناحية الممارسة السياسية على أرض الواقع، والتي تعرف في العراق بالعملية السياسية.

فبالرجوع للدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، نرى بأنه قد أكد في **(ديباجته)** بأنه يسعى لبناء دولة القانون على أسس ديمقراطية على وفق حكم القانون والمؤسسات، وباحترام قواعد القانون وانتهاج سبيل التداول السلمي للسلطة، والمضي قدماً نحو بناء نظام جمهوري إتحادي ديمقراطي تعددي، كما نص أيضاً، وعبر المادة (٤٧)، على مبدأ الفصل بين السلطات **(دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥: ديباجة الدستور**، وكذلك **المادة (٤٧))**. هذا، على صعيد النصوص المتعلقة بتحديد شكل الدولة ونظامها السياسي. أما على صعيد الواقع، فقد جاءت الممارسات على عكس روحية هذا الدستور ونصوصه ومبادئه، وابتعد كثيراً عن مضمون الديمقراطية ومبادئها وقيمها الأساسية.

ولو بدأنا بمدأ الفصل بين السلطات واستقلاليتها، ومدى وجود حياة نيابية وبرلمانية حقيقية، سنجد بأنها غير متوفرة على أرض الواقع في العراق بصورتها الدستورية والقانونية. فهناك تداخل بين السلطات وتجاوز من قبل السلطة التنفيذية على السلطتين التشريعية والقضائية، والقضاء غير محايد ولا مستقل، كما يرى بعض المحللين والمراقبين السياسيين (آل سكوتي ٢٠١٩). كما أن الفصل بين السلطات، كما نص عليه الدستور، لم يمنع الممارسات السلطوية واستغلال السلطة من قبل القوى الحاكمة ورموزها، الذين لا تتم محاسبتهم أو مساءلتهم من قبل السلطة التشريعية أو القضائية، بسبب هيمنة زعماء هذه القوى والكتل السياسية المتنفذة والحاكمة على قرارات ومواقف الكتل النيابية داخل البرلمان (الربيعي ٢٠٠٧، ٨٧)، الأمر الذي ساهم ولا يزال في شل السلطة التشريعية للقيام بمهامها كما يفترض وكما هو منصوص في الدستور المنظم لهذه المهام.

أما في ما يتعلق بمبدأ التداول السلمي للسلطة، وما يستلزمه من إجراء إنتخابات حرة ديمقراطية ودورية، وهو ما نص عليه الدستور في **(دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥: المادة (٦))**، فهو الآخر لم يكن له حظ كبير في التطبيق السليم. وهذا ما إتضح جلياً في الملابسات التي رافقت إنتخابات المجلس التشريعي (البرلمان) في دوراته المختلفة منذ عام ٢٠٠٥ ولحد إنتخابات عام ٢٠٢١. حيث واجهت العملية السياسية في العراق مشكلة تداول السلطة سلمياً والقبول بنتائج الانتخابات، وإحترام هذا المبدأ الدستوري المجسد لمفهوم التعددية والشراكة في السلطة.

وضمن هذا المجال، من الضروري الإشارة إلى مسألة الانتخابات، التي تعد واحدة من أهم الآليات التي يتم من خلالها إنجاز معظم مظاهر الحياة الديمقراطية. وبالإطلاع على واقع وحقيقة الإنتخابات العديدة التي جرت في العراق، نرى، وبحسب العديد من الباحثين والمراقبين، بأنها لم تكن ملتزمة بأغلب المعايير التي تفترضها الإنتخابات في النظم الديمقراطية، وهي الحرية والنزاهة والحيادية. فعلى الرغم من الالتزام في هذه الانتخابات ببعض المعايير والمتطلبات الشكلية للانتخابات الديمقراطية، إلاّ أن مضمونها وواقعها والخلفية الطائفية والقبلية والقومية التي قامت عليها، جاءت معاكسة للقيمة الديمقراطية لهذه الانتخابات ولما تتوخاه من أهداف وغايات، إذ ظهرت الدولة ضعيفة جداً في مواجهة مجتمعات طوائفية قوية وفاعلة (الربيعي ٢٠٠٧، ٨٩)، والتي أفرغت هذه الإنتخابات من مضمونها وغاياتها النهائية، لأنها كرست واقعاً سلبياً كان المفترض أن يتم تغييره وتطويره نحو الأفضل.

المطلب الثاني: الدستور و واقع العراق المجتمعي بعد عام ٢٠٠٥:

يرتكز بناء الدولة المدنية (الديمقراطية) على مبدأ أساسي وهو مبدأ المواطنة (Eisenstad1992,390-401). فهذا المبدأ أو المرتكز، يجسّد مبادئ حقوق الإنسان وحرياته الأساسية من خلال نظام للعدالة والمساواة يوفرها ويضمنها دولة القانون والمؤسسات، والتي تجعل من مواطني الدولة على إختلاف إنتماءاتهم « خاضعين للعدل وليس للغريزة » بحسب تعبير **روسو** (النصراوي ٢٠١١,٢٢). فمنطلق هذه الدولة هي المواطنة، والديمقراطية التي تسودها وتحكمها هي ليست حكم الأغلبية فقط، بل حكم الأغلبية برضا وقبول الأقلية.

الفرع الأول: الدستور وبناء دولة المواطنة في العراق بعد عام ٢٠٠٥:

بناءً على ما تقدم، نتسائل: إلى أي مدى جاء دستور العراق الجديد والبناء المؤسسي السياسي والقانوني للدولة العراقية الجديدة، عاكساً وضامناً لهذا المبدأ (المواطنة)، ومنسجماً مع البنية المجتمعية العراقية ومعبراً عنها وعن طبيعتها وإحتياجاتها؟

للإجابة عن هذا التساؤل، لا بد من قراءة متأنية للدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥، لأن الدولة ككيان سياسي وحقوقي و بالإستناد إلى دستورها المنظم للعلاقة بينها وبين المجتمع، يقع عليهما مهمة تنظيم وتطوير هذه البنية المجتمعية التي هي الوعاء التي تتكون داخلها البنية السياسية/ الحقوقية (سليمان ١٩٩٨، ١٨٥) وبما يتلائم وعملية التحول التي تمر بها والواقع الجديد الذي تعيش فيه.

فبالرجوع إلى ما ورد في هذا الدستور من نصوص حول الحقوق والحريات الأساسية، نجد بأن هذه النصوص قد شابها الكثير من السلبيات والتناقضات في هذا الشأن. فعلى الرغم من الحيز الكبير الذي أُفرد للحقوق والحريات بكافة أشكالها وصورها في الدستور، إلاّ أن العيب فيها أن معظمها قُيّد بمواد أخرى وبروحية الدستور نفسه، وبالمشروطية العامة المتمثلة بعدم مخالفة أي تشريع لثوابت وأحكام الإسلام (**الفقرة الأولى/ المادة الثانية**)، ثم النص على أن لا يتعارض مع مبادئ الديمقراطية والحقوق والحريات الأساسية في هذا الدستور (سعيد،٢٠٠٧: ٨٢). إضافة إلى ما تقدم، فإن الدستور جعل نفسه المرجعية القانونية للحريات من دون أي مرجعية عالمية. في حين كان يفترض التأكيد أن المرجعية هي الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (منى ٢٠٠٦، ١٥٩).

والأهم من هذا كله، هو الإشكالية الذي ولّدها في ما يتعلق بحقوق الطوائف والأقليات الدينية والعرقية التي لم يكن النص على حقوقها كافٍ، خاصة في ظل التوافقية الطوائفية المعتمدة على التقسيم العمودي للسلطات، وفي تكريس نزعة الأكثرية عليه. ومن هنا برزت مشكلة الأقليات في العراق كواحدة من أبرز المعوقات والمحددات أمام عملية بناء الدولة في العراق على أسس المواطنة المجسدة لروح الديمقراطية والدولة المدنية.

إذ جاءت هذه الدولة ونظامها السياسي التوافقي شكلاً، على حساب حقوق هذه الأقليات، عندما انحرفت بالنظام التوافقي عن مبادئه وأصوله وأهدافه الحقيقية. فالديمقراطية التوافقية (Consensual Democracy) هو نموذج قدمه **آرنت ليبهارت** ليطبق في المجتمعات المتعددة، وهدفه الحفاظ على وحدة المجتمع في تعدديته، وتجنب العنف، ونجاح المؤسسات في حكمها، وصولاً للاستقرار والعيش المشترك عبر استقرار ووحدة الدولة والنظام (ليبهارت ٢٠١٦، ٣٥-٥٠)، واستعيض عن هذه الديمقراطية التوافقية أو (حكم الأغلبية المتراضية) بالمحاصصة السياسية القائمة على مبدأ (التوافقية أو المحاصصة الطوائفية).

كما أن الدولة في العراق الجديد عجزت عن تجسيد معنى ومضمون ووظيفة الدولة المدنية الديمقراطية، باعتبارها دولة (محايدة) بين مختلف المجموعات المتنافسة داخل المجتمع، وبأنها الحكم القادر على حماية جميع المواطنين من انتهاك حقوقهم وحرياتهم، وأنها الدولة التي تمثل المصلحة العامة (Heywood, 2003: 89). فهي ليست إلاّ دولة طوائف ضعيفة أمام مجتمعات طائفية أقوى منها، دولة عجزت عن حماية التعددية والتنوع الثقافي وحماية حقوق الأقليات ووجودها. وهذا يعني أنها لم تتمكن من تجديد هياكلها السياسية والقانونية، على الرغم من

إرتدائها الثوب الديمقراطي (الربيعي ٢٠٠٧، ٨٣-٨٤). وهذا ما أحدث شرخاً ما بين السلطة ومواطنيها والدولة والمجتمع على المستوى الأعم.

لذا نقول، بأن واحدة من أهم مظاهر إشكالية غياب دولة المواطنة في العراق، والناتجة عن ضعف النظام الدستوري والقانوني في ترسيخ وصيانة مبدأ المواطنة في نظام الحكم وفي مؤسساته وسلوكيات رموزه، قد تجسد في عجز الدولة العراقية الجديدة في الحفاظ على حقوق هذه الأقليات وحمايتهم، وبالتالي في تشييع مبدأ المواطنة إلى مثواه الأخير في العراق. وهذا ما أنعكس سلباً على مسألة إنجاز وصيانة الهوية الوطنية في العراق.

الفرع الثاني: الدستور وتشكيل الهوية الوطنية في العراق بعد عام ٢٠٠٥:

من المعروف بأن الدستور يعد المرجع المعني بصورة رئيسة في تحديد شكل ومضمون هذه الهوية في دولة مثل العراق يتصف بنيته الإجتماعية بالتنوع الثقافي والتعددية، فضلاً عن وضع التشريعات والسياسات والآليات الضرورية اللازمة لبناء وصيانة هذه الهوية، كونها المرتكز الأساس في بناء الدولة الحديثة (الدولة-الأمة)، والرابطة التي تؤطر جميع التفاعلات والعلاقات والسلوكيات داخل إطار مجتمع الدولة بكافة مؤسساتها ومكوناتها وأفرادها.

بناءاً على ما تقدم، يمكن أن نتسائل: هل كان المشرع الدستوري العراقي موفقاً في صياغته لموضوع الهوية أم لا؟ وماهي الاسباب الكامنة وراء تبنيه هذا الاتجاه؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه في الفقرة التالية من البحث.

في قراءة موضوعية وهادئة لنصوص دستور العراق الدائم لعام ٢٠٠٥ في موضوع تشكيل الهوية الوطنية العراقية، نجد بأن بعض نصوص هذا الدستور يتجه نحو إضفاء الهوية الدينية (الهوية الاسلامية) على الدولة في العراق. حيث نص الدستور على (أن الإسلام دين الدولة الرسمي، وهو مصدر أساس للتشريع، ولا يجوز سن قانون يتعارض مع ثوابت أحكام الإسلام) (**دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥: المادة** (٢/ أولاً- أ)). كما يتضمن هذا الدستور نصاً يشير إلى (الحفاظ على الهوية الإسلامية لغالبية الشعب العراقي، كما ويضمن كامل الحقوق الدينية لجميع الأفراد في حرية العقيدة والممارسة الدينية، كالمسيحيين والأيزيديين، والصابئة المندائيين) (**دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥: المادة** (٢/ ثانياً)).

كذلك نجد أن هناك نصوص في **الدستور** (**المادة** (٣) تعمل على إضفاء الهوية القومية (العربية) على العراق، عندما نص على أن (العراق هو عضو مؤسس وفعال في جامعة الدول العربية وملتزم بميثاقها). وبالرجوع الى ميثاق جامعة الدول العربية نجد أنها تتألف من (الدول

العربية المستقلة الموقعة على هذا الميثاق، ولكل دولة عربية مستقلة الحق في أن تنظم إلى الجامعة) **(ميثاق جامعة الدول العربية لعام ١٩٤٥: المادة (١))**. ويظهر لنا من النص المذكور أن العضوية في جامعة الدول العربية مقتصرة على الدول العربية المستقلة، أي أن أي عضو في هذه الجامعة يحمل هوية عربية.

بناءاً على ما تقدم، يمكننا القول بأن المشرع الدستوري العراقي لم يكن موفقاً في هذا الشأن عندما تبنى مثل هذا النهج في صياغة مواد الدستور، لأن هذه النصوص قد كرست حالة الصراع حول هوية الدولة العراقية ما بين (الأسلمة والعروبة) حسب فالح **عبدالجبار** (٢٠٠٦: ١١٧-١٢١)، والتي كانت السبب وراء صعود وتنامي حضور الهويات الفرعية على حساب الهوية الوطنية الجامعة في العراق، والذي أسهم في تزايد وتنامي حدة النزاع والأنقسامات بين مختلف مكونات المجتمع العراقي وطوائفه، وبالتالي أصبح هذا الأتجاه والنهج الذي تم تبنيه في دستور عام ٢٠٠٥ سبباً في تفاقم مشكلة الهوية الوطنية في العراق بدلاً من أن تكون عاملاً في حلها.

هذا، على الرغم من أن الدستور العراقي الجديد لعام ٢٠٠٥، قد ضمن، شكلياً ونظرياً، مسألة المساواة أمام القانون وكذلك الحقوق والواجبات لجميع العراقيين على إختلاف إنتمائاتهم وتوجهاتهم عبر العديد من المواد والنصوص، إلّا أن واقع الحال، وما يشهده العراق اليوم من صراع وتنافس وخلاف بين أطراف العملية السياسية وتوجهاتها، وحالة عدم الثقة والشك المتبادل بين هذه الأطراف، قد أفرغ هذا الدستور من مضمونه.

- الخاتمــة -

بعد الإنتهاء من المتابعة والتحليل لمختلف فقرات ومفردات بحثنا هذا الذي تناول إشكالية الصياغة الدستورية وتطبيقه في العراق بعد عام ٢٠٠٥ بأبعادها القانونية والسياسية والإجتماعية، لا بد من التأكيد هنا إلى أن نتائج هذا التحليل قد أكد صحة فرضية دراستنا التي أوردناها في المقدمة المنهجية للبحث. وسنورد هذه النتائج بصيغة (الإستنتاجات)، وهي كما يأتي:

أولاً: الإستنتاجات:

١. لقد تبين لنا بأن الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥، يعاني خللاً في صياغته وفي بنائه من الناحيتين الشكلية والموضوعية، وأن هذا الإختلال في البناء الدستوري قد كان وراء بروز الكثير من الإشكاليات والمعوقات في سبيل تطبيقه بصورة سليمة على أرض الواقع وبالشكل الذي يحقق الأهداف والغايات التي وجد من أجله هذا الدستور.

٢. كما تبين لنا أيضاً، إضافة إلى الضعف في الصياغة والخلل في بناء المادة الدستورية، بأن هناك قصور من الناحية الدستورية في ميدان البناء القانوني والمؤسساتي للدولة والنظام السياسي في العراق الجديد. سواء من ناحية تنظيم شكل الدولة التي سميت بالإتحادية، أو من ناحية تحديد طبيعة النظام السياسي الذي سمي بالنظام الديمقراطي البرلماني.

٣. إضافة إلى قصور هذا الدستور في التعبير عن إحتياجات ومتطلبات الواقع المجتمعي في العراق بصورة موضوعية، وفي السعي لمعالجة أوجه الخلل في البنية المجتمعية من أجل إعادة بنائه وبما يتلائم مع الواقع السياسي الجديد الذي دخل فيه بعد عام ٢٠٠٣، وهذا ما أتضح جلياً في بروز العديد من الأزمات والأنقسامات والخلافات التي زادت حدتها بسبب عجز السلطات والمؤسسات المنظمة دستورياً في معالجة هذه الظواهر الخطيرة.

٤. كما تبين لنا أيضاً، أن واحدة من أهم أسباب ضعف هذ الدستور وفشله في معالجة ما يواجهه العراق دولة ومجتمعاً من أزمات ومشاكل بعد عام ٢٠٠٥، هو الفساد السياسي المستشري في مفاصل الدولة وأجهزتها، و أيضاً بسبب إفتقاد هذا الدستور للضمانات الكافية لتطبيقه بصورة صحيحة، وغياب الإرادة السياسية في الإلتزام بنصوصه والتجاوز عليه وعدم تطبيقه بصورة سليمة من قبل القوى والتيارات السياسية الحاكمة في العراق.

٥. أخيراً نقول، إن ضعف الدستور وضعف المؤسسات الدستورية في الدولة و تهميش دورها والتجاوز عليها، تضع شرعية النظام السياسي برمته على المحك. فكل مظاهر البناء الديمقراطي التي أنشأت في العراق (برلمان، إنتخابات، أحزاب، مؤسسات مجتمع مدني، إعلام وصحافة)، لم تتمكن من إحداث تغيير جوهري في بنية السلطة وفي إحداث تحوّل حقيقي في بنية المجتمع العراقي وقيمه ومفاهيمه التقليدية.

ثانياً: التوصيات:

١. ضرورة معالجة مظاهر الإختلال (الشكلية والموضوعية) في مواد الدستور التي تشكل السبب وراء هذا الإختلال وبما يؤدي إلى إزالة الغموض الذي يعتري مضامين نصوص هذه المواد، لكي تفهم بصورة صحيحة وبدون أية تأويلات و تفسيرات خارجة وبعيدة عن المقصود بها حقيقة، لكن بشرط أن لا تؤدي هذه المعالجة إلى الإخلال بالإطار العام وثوابت هذا الدستور وفلسفته والغايات التي وجدت من أجله.

٢. وضمن هذا الإطار، لابد من إزالة كافة التناقضات في نصوص مواد الدستور والتي تتناقض مع مبادئ الدولة المدنية الديمقراطية، التي أشرنا إليها في متن هذا البحث، والتي هي دولة

المواطنة وسيادة القانون وحكم المؤسسات، حتى يتم تحقيق العدالة والمساواة بين مختلف مكونات المجتمع العراقي و يزيل الإحتقان والتوتر والإنقسام بينها.

٣. من أجل بناء دولة المؤسسات والمواطنة، لا بد من تعزيز دور الهيئات والمؤسسات القضائية والدستورية في التصدي لكل مظاهر الفساد السياسي والمالي والإداري التي أصبحت تنخر مفاصل الدولة ومؤسساتها الحاكمة وأجهزتها التنفيذية، من أجل وضع حد للفوضى السياسية و تردي الوضع المعاشي والإنساني للفرد والمجتمع العراقي منذ التغيير ولحد اليوم.

٤. كما من الضروري، ومن أجل ترسيخ حكم القانون وضمان نجاح عملية التحول السياسي نحو الديمقراطية في العراق، العمل على مأسسة السلطة وحوكمة النظام السياسي، من خلال توفير الضمانات اللازمة (قانونياً وسياسياً) لتطبيق الدستور بصورة سليمة وبعيدة عن أي تجاوزات وإنتهاكات تفقده قيمته التي وضعت من أجله.

٥. من أجل صيانة الوحدة الوطنية وترسيخ مفاهيم المواطنة والعيش المشترك في المجتمع العراقي القائم على التنوع الثقافي (العرقي والمذهبي والديني) لابد من العمل الجاد لترسيخ (ثقافة الديمقراطية) داخل ال مجتمع العراقي، وعبر خلق آليات وقنوات تنفيذية (مؤطرة دستورياً) في الميدان التربوي والتعليمي والإعلامي والمدني، لكي تسهم معاً في تصويب مسار العملية السياسية العرجاء وتطويق الخلافات والنزاعات الناتجة عنها، وصيانة التجربة الديمقراطية الناشئة في العراق.

- قائمة المراجع -

أولاً: المصادر العربية:

١. أبو العينين، ياسمين فاروق و نادية عبد العظيم .٢٠١٣. *المشاركة وبناء التوافق المجتمعي في عملية وضع الدستور*. القاهرة: مركز العقد الاجتماعي.

٢. آل سكوتي، غازي فيصل. ٢٠١٩." *الفشل السياسي في العراق وعلاقته باختلال البنية* الدستورية ". الدوحة: مركز الجزيرة للدراسات، ٢٥ فبراير ٢٠١٩. متاح على الرابط الألكتروني التالي:
https://studies.aljazeera.net/ar/reports/2019/02/190225063258456.html

٣. أودونيل، غيليرمو و فيليب س. شميتر.٢٠٠٧. *الانتقالات من الحكم السلطوي: إستنتاجات أولية حول الديمقراطيات غير المؤكدة*، ترجمة: صلاح تقي الدين، أربيل– بيروت: معهد الدراسات الاستراتيجية.

٤. جريدة الوقائع العراقية (٢٨–١٢–٢٠٠٥)، رقم العدد ٤٠١٢.

٥. حاشي، يوسف .٢٠٠٩. *في النظرية الدستورية*. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية.

٦. حيدر، محمود.٢٠١٨. *الدولة: فلسفتها من الإغريق إلى ما بعد الحداثة*، بيروت: المركز الإسلامي للدراسات الأستراتيجية.
٧. خالد، حميد حنون .٢٠١٣. *مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق*. بغداد: مكتبة السنهوري.
٨. === .٢٠١٠. *الانظمة السياسية*، ط ٣. القاهرة: العاتك لصناعة الكتاب.
٩. خدر، عبد الوهاب محمود .٢٠١٣. *الجمود الدستوري وأثره في تعديل الدستور*. أربيل: مطبعة روكسانا.
١٠. الربيعي، علي حسن .٢٠٠٧. " تحديات بناء الدولة العراقية: صراع الهويات ومأزق المحاصصة الطائفية"، *مجلة المستقبل العربي*، السنة ٢٩ ، العدد ٣٧، (آذار).
١١. زهاوي، سيروان .٢٠١٥. *النظام البرلماني*. بيروت: منشورات زين الحقوقية.
١٢. سعيد، حيدر.٢٠٠٧. "ثراء الديمقراطية وشقاؤها ". *مجلة شؤون الأوسط*، السنة ١٧، العدد ١٢٦، (صيف).
١٣. سليمان، عصام .١٩٩١. *الفيدرالية والمجتمعات التعددية ولبنان*. بيروت: دار العلم للملايين.
١٤. === .١٩٩٨. *الجمهورية الثانية بين النصوص والممارسة*. بيروت: (ب. ن).
١٥. الشاوي، منذر .٢٠١٣. دولة القانون. بغداد: الذاكرة للنشر والتوزيع.
١٦. الصوان، أحمد .٢٠١٥." *المبادئ الدستورية وأصول كتابة الدساتير*"، ١٠ نوفمبر ٢٠١٥. http://freesyrianlawyers.com
١٧. طالب، مصدق عادل .٢٠١٧. *الصياغة الدستورية: دراسة قانونية تحليلية مقارنة*. بيروت: دار السنهوري.
١٨. طاهر، نرجس و دنيا بن رمضان .٢٠١٣. "صياغة مشروع الدستور: تجارب مقارنة ودروس مستقاة"، ورقة نقاش معدة في إطار مشروع (*دعم البناء الديمقراطي في ليبيا*). ستوكهولم: منشورات المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات.
١٩. عبابكر، ياسين محمود .٢٠٠٣. *دور الانتخابات البرلمانية في عملية التحول الديمقراطي في العراق بعد ٢٠٠٣*. أربيل: مطبعة الحاج هاشم.
٢٠. عبدالجبار، فالح .٢٠٠٦. "التوافقية والدين وهوية العراق"، في مجموعة باحثين. *مأزق الدستور (نقد وتحليل)*. بغداد– بيروت: معهد الدراسات الإستراتيجية.
٢١. عبد اللطيف، سامر مؤيد .٢٠١٩. "حول التأسيس الدستوري لمبادئ الحكم الرشيد: دراسة مقارنة". *مجلة جامعة دهوك*، المجلد ٢٢، العدد ١ (عدد خاص) ، (نيسان).
٢٢. علوان، عبد الكريم.٢٠٠٩. *النظم السياسية والقانون الدستوري*. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
٢٣. علي، أمجد .٢٠١٢. *النظام الفيدرالي كحل للنزاعات في المجتمعات التعددية*، الإسكندرية: منشأة المعارف.
٢٤. علي، تغريد عبد القادر.٢٠١٢. "إشكالية الصياغة التشريعية في النص الدستوري: دراسة عن دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥". *مجلة الحقوق*، الجامعة المستنصرية/ كلية القانون/ الجامعة المستنصرية، العدد ١٨.
٢٥. الفضل، منذر .٢٠١٠. *مشكلات الدستور العراقي*. أربيل: دار ئاراس للطباعة والنشر.
٢٦. فياض، عامر حسن و كاظم علي مهدي .٢٠١٩. "سؤال الدولة المدنية الحديثة في العراق المعاصر: البناء والعقبات". *مجلة جامعة دهوك*. المجلد ٢٢، العدد ١ (عدد خاص) ، (نيسان).

٢٧.قبلان، هشام .١٩٨٥. *الدستور واليمين الدستورية*، ط ٢. بيروت: منشورات عويدات.
٢٨.القيسي، حنان محمد .٢٠١٢. " أخطاء الصياغة التشريعية في دستور ٢٠٠٥ ". *مجلة الحقوق*، الجامعة المستنصرية/ كلية القانون، العدد ١٨.
٢٩.ليبهارت، آرنت .٢٠١٦. *الديمقراطية التوافقية في مجتمعات متعددة*، ترجمة: حسني زينة، بغداد– بيروت: معهد الدراسات الإستراتيجية.
٣٠.ماضي، عبد الفتاح .٢٠١١. " كيف تنتقل نظم الحكم إلى الديمقراطية، *مجلة الديمقراطية المصرية*"، العدد ٤٣، (يوليو).
٣١.مجموعة باحثين .٢٠٠٦. *مراجعات في الدستور العراقي*، بغداد: مركز عراقيات للدراسات.
٣٢.مصطفى، بيخال محمد.٢٠١٣. *دراسة حول فكرة القانون في الدستور*، أربيل: مكتب التفسير للنشر والاعلان.
٣٣.المفرجي، إحسان حميد، كطران زغير نعمة و رعد ناجي الجدة .٢٠١٠. *النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق*، ط ٤، القاهرة: العاتك لصناعة الكتاب.
٣٤.منى، نعمان .٢٠٠٦. " قراءات في الدستور العراقي ". في: مجموعة باحثين. *مأزق الدستور (نقد وتحليل)*، بغداد– بيروت: معهد الدراسات الإستراتيجية.
٣٥.مولود، محمد عمر .٢٠٠٩. *الفدرالية وإمكانية تطبيقها كنظام سياسي: العراق نموذجا*. بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع.
٣٦.النصراوي، صلاح.٢٠١١. "العراق والطريق إلى الدولة المدنية"، *مجلة السياسة الدولية*. المجلد ٤٦، العدد ١٨٣، (يناير).
٣٧.وتوت، علي. ٢٠٠٨. *الدولة والمجتمع في العراق المعاصر (سوسيولوجيا المؤسسة السياسية في العراق ١٩٢١ – ٢٠٠٣)*. بيروت: مركز دراسات المشرق العربي.
٣٨.وتوت وآخرون، علي .٢٠٠٨. *المواطنة والهوية الوطنية*. بغداد: الحضارية للطباعة والنشر.
٣٩.الوحيشي، مصباح محمد .٢٠١٥. "دراسة نظرية في التحول الديمقراطي". *مجلة كلية الإقتصاد للبحوث العلمية*. جامعة الزاوية، المجلد ١، العدد ٢، (أكتوبر

ثانياً: المصادر باللغة الانكليزية:

1. 1. Abou El-Enein, *Yasmine Farouk and Nadia Abdel-Azim*. 2013. Participation and building community consensus in the constitution-making process. Cairo: The Center for the Social Contract.
2. Al Scotty, Ghazi Faisal. 2019. "Political failure in Iraq and its relationship to the imbalance of the constitutional structure." Doha: Al Jazeera Center for Studies, February 25, 2019. Available at the following link:
3. https://studies.aljazeera.net/ar/reports/2019/02/190225063258456.html
4. O'Donnell, Guillermo and Philip S. Schmitter. 2007. Transitions from Authoritarian Rule: Preliminary Conclusions on Uncertain Democracies, translated by: Salah Taqi Al-Din, Erbil- Beirut: Institute for Strategic Studies.
5. The Iraqi Gazette (28-12-2005), Issue No. 4012.

6. Hashi, Youssef. 2009. *in constitutional theory*. Beirut: Al-Halabi Human Rights Publications.
7. Haider, Mahmoud. 2018. *The State: Its Philosophy from the Greeks to Postmodernity*, Beirut: The Islamic Center for Strategic Studies.
8. Khaled, Hamid Hanoun. 2013. *Principles of constitutional law and the evolution of the political system in Iraq*. Baghdad: Al-Sanhouri Library.
9. ===.2010. *Political Systems*, 3rd Edition. Cairo: Al-Atak for the Book Industry.
10. Khadr, Abdel-Wahhab Mahmoud. 2013. *Constitutional deadlock and its impact on amending the constitution*. Erbil: Roxana Press.
11. Al-Rubaie, Ali Hassan. 2007. "Challenges of Building the Iraqi State: Conflict of Identities and the Dilemma of Sectarian Quotas," *Al-Mustaqbal Al-Arabi Journal*, Year 29, Issue 37, (March).
12. Zahawi, Sirwan. 2015. *Parliamentary system*. Beirut: Zain Legal Publications.
13. Said, Haider. 2007. "The richness and misery of democracy". *Shu'un Al-Awsat Journal*, Year 17, Issue 126, (summer).
14. Suleiman, Essam. 1991. *Federalism, pluralistic societies, and Lebanon*. Beirut: House of Knowledge for Millions.
15. === .1998. *The Second Republic between texts and practice*. Beirut: (B.N).
16. Al-Shawi, Monther. 2013. *Rule of law*. Baghdad: The Memory for Publishing and Distribution.
17. Al-Sawan, Ahmed. 2015. "Constitutional Principles and Principles of Writing Constitutions," November 10, 2015. http://freesyrianlawyers.com
18. Talib, Mossadeq Adel. 2017. *Constitutional drafting: a comparative analytical legal study*. Beirut: Dar Al-Sanhouri.
19. Taher, Narjis and Donia Ben Ramadan, 2013. "Drafting the Constitution Draft: Comparative Experiences and Lessons Learned", a discussion paper prepared within the framework of the project (Supporting Democratic Construction in Libya). Stockholm: International Institute for Democracy and Election Publications.
20. Ababaker, Yassin Mahmoud. 2003. *The Role of Parliamentary Elections in the Democratic* Transformation Process in Iraq after 2003. Erbil: Haj Hashem Press.
21. Abdul-Jabbar, Faleh. 2006. "Consensualism, Religion, and the Identity of Iraq", in a group of researchers. The Dilemma of the Constitution (Criticism and Analysis). Baghdad - Beirut: Institute for Strategic Studies.
22. Abdel-Latif, Samer Moayad. 2019. "on the Constitutional Establishment of the Principles of Good Governance: A Comparative Study". *Duhok University Journal*, Volume 22, Issue 1 (Special Issue), (April).
23. Alwan, Abdul Karim. 2009. *Political systems and constitutional law*. Amman: House of Culture for publication and distribution.
24. Ali, Amjad. 2012. *The Federal System as a Solution to Conflicts in Pluralistic Societies*, Alexandria: Manshaat Al Maarif.
25. Ali, Taghreed Abdel Qader. 2012." The problem of legislative drafting in the constitutional text: a study on the constitution of the Republic of Iraq for the year 2005". *Law Journal*, Al-Mustansiriya University / College of Law / Al-Mustansiriya University, Issue 18.
26. Al-Fadl, Munther. 2010. *The problems of the Iraqi constitution*. Erbil: Dar Aras for printing and publishing.

27. Fayyad, Amer Hassan and Kazem Ali Mahdi. 2019. "The Question of the Modern Civil State in Contemporary Iraq: Construction and Obstacles". *Duhok University Journal*. Volume 22, Issue 1 (Special Issue), (April).
28. Kablan, Hisham, 1985. *The Constitution and the Constitutional Oath*, 2nd edition. Beirut: Oweidat Publications.
29. Al-Qaisi, Hanan Muhammad. 2012. "Mistakes in Legislative Drafting in the 2005 Constitution." *Law Journal*, Al-Mustansiriya University / College of Law, Issue 18.
30.
31. Lijphart, Arendt. 2016. *Consensual Democracy in Multiple Societies, translated by: Hosni Zeina*, Baghdad-Beirut: Institute for Strategic Studies.
32. Madi, Abdel Fattah. 2011. "How governance systems transition to democracy, *Egyptian Democracy Journal*," Issue 43, (July).
33. Agroup of researchers. 2006. *Reviews in the Iraqi Constitution*, Baghdad: Iraqiyat Center for Studies.
34. Mustafa, Bikhal Muhammad. 2013. *A Study on the Idea of Law in the Constitution*, Erbil: Office of Interpretation for Publication and Advertising.
35. Al-Mafarji, Ihsan Hamid, Katran Zughair Nima and Raad Naji Al-Jeddah. 2010. *The General Theory of Constitutional Law and the Constitutional System in Iraq*, 4th Edition, Cairo: Al-Atak for the Book Industry.
36. Mona, Noman. 2006. *Readings in the Iraqi constitution. In: A group of researchers. The Dilemma of the Constitution (Criticism and Analysis)*, Baghdad - Beirut: Institute for Strategic Studies.
37. Mawlood, Muhammad Omar. 2009. *Federalism and its applicability as a political system: Iraq as a model*. Beirut: University Foundation for Studies, Publishing and Distribution.
38. Al-Nasrawi, Salah. 2011. "Iraq and the Road to a Civil State", *International Politics Journal*. Volume 46, Issue 183, (January).
39. And Toot, Ali. 2008. *State and Society in Contemporary Iraq (Sociology of the Political Institution in Iraq 1921-2003)*. Beirut: Center for Arab Orient Studies.
40. Toot et al., Ali. 2008. *Citizenship and national identity*. Baghdad: Al-Hadhariya for printing and publishing.
41. Al-Wahishi, Misbah Muhammad. 2015. "A theoretical study of democratic transition". *Journal of the Faculty of Economics for Scientific Research*. Zawia University, Volume 1, Issue 2, (October).
42. Bind, Leonard (1964), "National Integration and Political development", *American Political Science Review* 58, no. 3, (September).
43. Brandt, Michele, Jill Cottrell, Yash Ghai & Anthony Regan (2011), *Constitution-making and Reform: Options for Process*, Geneva: Interpeace.
44. Bulmer, Elliot (2014), *What is Constitution? Principles and Concepts*, Stockholm: Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA).
45. Eisenstadt, S., N., (١٩٩٢), "Frameworks of Great Revolutions: Culture, History and Human Agency" , *International Social Science Journal*, no. 133, (August).
46. Heywood, Andrew (2003), *Politics*, New York: Palgrave.
47. O'Donnell, G. A., Schmitter, P., (١٩٨٦), *Transitions from authoritarian rule: Prospects for democracy*, Baltimore: Johns Hopkins University Press.

48. Huntington, Samuel P., (١٩٩١), *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth*, Norman: Oklahoma University Press.
49. Jawad, Saad and Sawsan al-Assaf (2013), "Iraq Today: The Failure of Reshaping a State", *LSE IDEAS Blog*, 4 (June). http://blogs.lse.ac.uk/ideas/2013/06/iraq-today-the-failure-of-re-shapi
50. Kienfeid, Rachel (2012), *Advancing the Law Abroad: Next Generation*, Washington DC: Carnegie Endowment for International Peace.
51. Salter, Alexander William (2017), "Constitutional Drift and Political Dysfunction: Underappreciated Maladies of the Political Commons", *The Independent Review*, vol. 21, no. 4, (Spring).