



معوقات تطبيق النظام البرلماني في العراق بعد عام 0205

أطروحة تقدّم بها الطالب
رحيم إبراهيم حزام الحمراي

إلى مجلس معهد العلمين للدراسات العليا
وهي جزء من متطلبات نيل درجة الدكتوراه
في العلوم السياسية/ الفكر والنظم السياسية

بإشراف
أ.د. بلقيس محمد جواد

النجف الاشرف

2018م

1439هـ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

رَبَّنَا لَا تُؤَاخِذْنَا إِنْ نَسِينَا أَوْ
أَخْطَأْنَا

صدق الله العلي العظيم
سورة البقرة: من الآية (286)

الإهداء

إلى .. الينبوع الذي أستمُد منه الحياة

أبي (رحمه الله)σ

إلى .. من كان دعاءها سرّاً ناجي .. وحنانها بلسماً جِراجي
إلى .. من رَكَعَ العطاء أمام قدميها .. وأعطتني من دمها وروحها
وعمرها ..

تصميماً ودافعاً لغدٍ أجمل

إلى .. زهرة النرجس التي تفيض حُباً وحناناً ونقاءً وعُطراً

أمي (رحمها الله)σ

إلى ..

زوجتي التي لولاها لما طمحت

إلى ..

ولديّ اللذين لولاهما لما حلمت

أهدي هذا البحث المتواضع 000

الباحث

شكر و عرفان

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف الأنبياء والمرسلين أبي القاسم محمد وآله الطيبين الطاهرين، الحمد لله الذي هنيأ لي الأسباب لإنجاز هذه الأطروحة وإخراجها بصورتها النهائية .. ولا يسعني إلا أن أتقدم بخالص شكري وامتناني إلى الاستاذة الدكتورة بلقيس محمد جواد لتفضلها بقبول الإشراف على الأطروحة على الرغم من تعدد مسؤولياتها وضيق وقتها، وللتشجيع الذي أبدته من خلال ملحوظاتها وتوجيهاتها السديدة التي أثرت البحث، فضلاً عن إخلاصها المتواصل خلال مدة إعدادها، كما أتوجه بجزيل الشكر والامتنان إلى المرحوم العلامة الدكتور السيد محمد بحر العلوم وعمادة معهد العلمين للدراسات العليا في النجف الأشرف والأساتذة التدريسيين لما بذلوه من جهود كبيرة لخدمة المسيرة العلمية.

ولا يفوتني أن أتقدم بالشكر والعرفان إلى منتسبي مكتبة معهد العلمين والعتبة العلوية المقدسة ومكتبة أمير المؤمنين العامة ومكتبة الحكيم العامة لما بذلوه من جهد في تقديم المصادر العلمية.

وأخيراً أوجه شكري، بكل احترام وتقدير إلى أسرتي، التي عاشت معي قلقي طيلة مدة البحث، راجياً من الله تعالى أن أكون عند حسن ظنهم. ومن الله التوفيق.

الباحث

إقرار المشرف

أشهد أن إعداد أطروحة الدكتوراه للطالب (رحيم إبراهيم حزام) الموسومة بـ (النظام البرلماني العراقي بعد عام 2005 في ظل التوافق السياسي دراسة في المعوقات)، قد جرى تحت إشرافي وأنها صالحة للمناقشة.

الإمضاء:

اللقب العلمي: أ . د .

الاسم: بلقيس محمد جواد

العنوان: معهد العلمين للدراسات العليا

التاريخ: 2017/ /

إقرار المقوم اللغوي

أشهد أن أطروحة الدكتوراه للطالب (رحيم إبراهيم حزام)
الموسومة بـ (النظام البرلماني العراقي بعد عام 5002
في ظل التوافق السياسي دراسة في المعوقات)،
قد تمت مراجعتها لغوياً وأجدها صالحة لغوياً وأسلوبياً.

الإمضاء:

اللقب العلمي:

الاسم:

الكلية:

التاريخ:

إقرار لجنة المناقشة

نحن أعضاء لجنة المناقشة نشهد أننا قد اطلعنا على الأطروحة الموسومة
بـ(النظام البرلماني العراقي بعد عام 5002
في ظل التوافق السياسي دراسة في المعوقات) للطالب (رحيم إبراهيم حزام)
وقد ناقشنا الطالب في محتوياتها
ونرى أنها جديرة بالقبول لنيل درجة الدكتوراه في العلوم السياسية.

الإمضاء:	الإمضاء:
أ. م. د. د .	أ. م. د. د .
اللقب العلمي:	اللقب العلمي:
الاسم:	الاسم:
التاريخ: / / 2017م	التاريخ: / / 2017م
عضواً	عضواً
الإمضاء:	الإمضاء:
أ. م. د. د .	أ. م. د. د .
اللقب العلمي:	اللقب العلمي:
الاسم:	الاسم:
التاريخ: / / 2017م	التاريخ: / / 2017م
عضواً	عضواً
الإمضاء:	الإمضاء:
أ. م. د. د .	أ. د. د .
اللقب العلمي:	اللقب العلمي:
الاسم:	الاسم: بلقيس محمد جواد
التاريخ: / / 2017م	التاريخ: / / 2017م
رئيساً	عضواً ومشرفاً

صدقت من قبل مجلس معهد العلمين للدراسات العليا.

أ.م.د. عباس عبود عباس

عميد معهد العلمين للدراسات العليا

/ / 2017م

المحتويات

رقم الصفحة	الموضوع
	الآية القرآنية
	الإهداء
	شكر وتقدير
	المحتويات
10-1	المقدمة
	الفصل الاول : النظام البرلماني(النشأة والاركان)
11	المبحث الاول: ماهية النظام السياسي البرلماني
19-11	المطلب الاول : نشأة النظام البرلماني
26-19	المطلب الثاني: تطور مبدأ الفصل بين السلطات
-27	المبحث الثاني: أركان النظام البرلماني
32-27	المطلب الاول: ثنائية السلطة التنفيذية
44-32	المطلب الثاني: التعاون والتوازن بين السلطات
	الفصل الثاني: نماذج مختارة في تطبيق النظام البرلماني
45	المبحث الاول: نماذج عالمية في تطبيق النظام البرلماني
52-45	المطلب الأول: تطبيق النظام البرلماني في بريطانيا
57-52	المطلب الثاني: تطبيق النظام البرلماني في ألمانيا الاتحادية

58	المبحث الثاني: تطبيق النظام البرلماني في العراق
66-58	المطلب الاول: تطبيق النظام البرلماني في العهد الملكي في ظل القانون الاساسي لعام 1925
75-66	المطلب الثاني: تطبيق النظام البرلماني في العهد الجمهوري في ظل دستور عام 2005
	الفصل الثالث: المعوقات السياسية لتطبيق النظام البرلماني في العراق بعد العام 2005
76	المبحث الاول: كوابح تطبيق النظام البرلماني
87-76	المطلب الاول: إشكالية تطبيق النظام البرلماني في ظل الديمقراطية التوافقية
93-88	المطلب الثاني: اشكالية الطائفية السياسية
110-93	المطلب الثالث: هشاشة الاستقرار السياسي
111	المبحث الثاني : الفساد السياسي
114-111	المطلب الاول: آثار الفساد على النظام السياسي
123-115	المطلب الثاني: إشكالية آليات مكافحة الفساد
124	المبحث الثالث: تعثر مشروع المصالحة الوطنية في العراق
131-124	المطلب الاول: محددات المصالحة الوطنية في النظام السياسي
135-131	المطلب الثاني: العدالة الانتقالية
143-135	المطلب الثالث: آليات العدالة الانتقالية والمصالحة في العراق
	الفصل الرابع: المعوقات الدستورية والقانونية لتطبيق النظام البرلماني في العراق بعد العام 2005
144	المبحث الأول: اختلال التوازن بين السلطات في النظام البرلماني في العراق

151-144	المطلب الاول: اختلال التوازن في السلطة التشريعية
159-152	المطلب الثاني: اشكالية التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية
165-159	المطلب الثالث: آثار اختلال التوازن في النظام البرلماني
166	المبحث الثاني: ضعف المعارضة البرلمانية
170-166	المطلب الاول: أسباب ضعف المعارضة البرلمانية
177-170	المطلب الثاني: سمات المعارضة
185-187	المطلب الثالث: أنماط المعارضة
186	المبحث الثالث: العملية الانتخابية
194-186	المطلب الاول: واقع الانتخابات العراقية
203-195	المطلب الثاني: النظام الانتخابي
209-203	المطلب الثالث: علاقة النظام الانتخابي بتشكيل الهيئات السياسية
220-210	الخاتمة
259-212	المصادر
	ملخص الانكليزي

المقدمة

ظهر النظام البرلماني في بريطانيا في ظل تطورات اجتماعية وسياسية وثقافية كنظام للحكم وتقييد لسلطة الحاكم المطلقة، ثم انتقل منها إلى بعض الدول الاوربية، فضلا عن البلدان العربية ومنها العراق الذي أخذ به في قانونه الاساسي لعام 1925م حتى تموز عام 1958م.

وجاءت فكرة الأخذ بالنظام البرلماني في العراق على وفق دستوره الدائم لعام 2005م كردة فعل ازاء الأنظمة السياسية الشمولية التي تعاقبت على حكم العراق ولاسيما النظام السابق ، ناهيك عن المزايا التي يتصف بها هذا النظام، الذي يقوم على أساس الفصل المرن بين السلطات، والحيلولة دون التعسف في استعمال السلطة، على وفق بعض الاليات التي تكفلها دساتير الانظمة البرلمانية لكل سلطة من هذه السلطات، والتي تؤدي الى حالة من التعاون والتوازن، الى جانب قدرة هذا النظام على تمثيل الشعب وضمان مشاركته في صنع القرارات السياسية.

كذلك من مزايا النظام البرلماني الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية التي لا تعني أن تقف كل من هاتين السلطتين أمام الأخرى موقف الخصومة، وإنما لتحقيق التعاون والتوازن بينهما بما يكفل تطبيق قواعد القانون الدستوري، ومن أجل ذلك تقرر القواعد الدستورية عادة في النظم البرلمانية للسلطة التشريعية حقوقاً معينة تمارسها في مواجهة الحكومة وتحقق باستعمالها رقابتها الفعالة على أعمال السلطة التنفيذية وتصرفاتها، وبإزاء هذه الحقوق التي يضعها المشرع الدستوري تحت تصرف السلطة التشريعية، جعل الدستور للسلطة التنفيذية - أيضاً- وسائلها التي تستطيع بواسطتها أن تؤثر في عمل البرلمان وفي وجوده أحياناً التي يتحقق بها إيجاد التوازن بين السلطتين، إذ لا يصح أن يكون البرلمان صاحب حق في السيطرة على السلطة التنفيذية من دون أن يكون لهذه السلطة الأخيرة وسائل معادلة للدفاع عن نفسها.

ولقد اثبتت تجارب الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني بان وظيفة البرلمان لم تعد تقتصر على سن القوانين واعتماد الموازنة ، وإنما أصبح له وظيفة سياسية خطيرة تتمثل في مراقبة أعمال الحكومة ومحاسبة السلطة التنفيذية عن جميع تصرفاتها، ومناقشتها في سياساتها العامة التي رسمتها لنفسها، إذ يمكن للبرلمان عن طريق هذه الرقابة التعرف على طريقة سير الجهاز الحكومي وكيفية أداء الأعمال المختلفة، ومن ثمّ مراجعة هذا الأداء ورده إلى جادة الصواب إن وجد في أعمالها السابقة خطأ يخرجها عن نطاق المبادئ الدستورية ودائرة المصلحة العامة، أو

إرشادها لتجنب مواقع الزلزل والوصول إلى نوع من التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية الذي يحقق الصالح العام.

بيد أن الاوضاع غير الطبيعية التي رافقت عملية بناء النظام السياسي العراقي بعد عام 2003م، تركت آثارها السلبية على طبيعة هذا النظام وآليات عمله، كونها برزت كمعوقات اعترضت تطبيق النظام البرلماني، فانعكست سلبا على طبيعة العلاقة القائمة بين السلطات، وافضت الى نظام سياسي غير قادر في أغلب الاحيان على التماهي مع النصوص الدستورية. فثمة معوقات رافقت العملية السياسية التي أفرزتها إشكالية تطبيق الديمقراطية التوافقية على خلفية الخلافات السياسية وتوظيف الانتماءات الفرعية، التي أسهمت في التأثير على طبيعة النظام البرلماني في العراق بعد عام 2005م ، وطبيعة العلاقة التي تحكم سطاته، فانعكس ذلك سلبا على أدائه التشريعي والرقابي.

وعلى هذا الاساس اصبح التوافق والفساد وتعثر مشروع المصالحة عقبة في طريق تطبيق النظام البرلماني، وعقبة كؤود تعترض مسيرته نحو عبور المرحلة الانتقالية التي يعيشها العراق، والذي حال بدوره دون التأسيس لإعادة بناء مؤسسات الدولة العراقية المدنية الحديثة التي تقوم على أساس مفاهيم التداول السلمي للسلطة والمواطنة واحترام حقوق الانسان.

أولاً- أهمية الدراسة: تتركز أهمية الدراسة في محاولة الباحث ابراز ضرورة إعادة النظر في الأسس والمعايير التي ينبغي أن يقوم على أساسها النظام البرلماني في العراق، وطبيعة العلاقة التي ينبغي ان تسود بين سلطاته ، ولاسيما السلطتين التشريعية والتنفيذية ، والتي يتضح من خلالهما شكل النظام السياسي وذلك من خلال دراسة وتحليل البيئة التي شهدت العديد من المعوقات السياسية التي أعاقت تطبيق هذا النظام ، فضلا عن مثيلاتها الدستورية والقانونية التي جعلت من الصعب تطبيق نظام برلماني على وفق الخصائص التي دعت المشرع الدستوري العراقي للأخذ به، والتي من شأنها إعادة بناء مؤسسات الدولة العراقية على أسس سليمة.

ثانياً- أهداف الدراسة : يسعى الباحث في هذه الدراسة الى تحقيق جملة من الاهداف، اهمها الوقوف على أبرز المعوقات السياسية والدستورية التي تحول دون تطبيق نظام برلماني صحيح في العراق عبر مؤسسات دستورية قادرة على النهوض بالوظائف الملقاة على عاتقها، فضلا عن مساهمتها في إنجاز عملية التحول الديمقراطي التي من المفترض أن تكون هي البديل عن النظام الشمولي السابق، ومن ثم تقديم بعض المقترحات التي من شأنها تمهيد السبيل أمام الباحثين والمعنيين لمعالجة تلك المعوقات بصيغة عملية وعلمية موضوعية.

ثالثاً- إشكالية الدراسة: يقوم النظام البرلماني في العراق على إشكالية مركبة من المعوقات، بعضها ذات طابع دستوري وقانوني وأخرى ذات طابع سياسي واجتماعي وثقافي وأمني وما إلى ذلك، وبالمحصلة مازالت تعاني السلطات الدستورية وفي مقدمتها السلطتين التشريعية (مجلس النواب) والتنفيذية (الحكومة) على وجه التحديد من خلل بنيوي إنعكس بشكل سلبي على أدائهما مما دفع ببعض الأطراف السياسية للمطالبة باستبداله بالنظام الرئاسي، في حين ان الخلل يكمن في تطبيق هذا النظام من قبل الطبقة السياسية وليس في ذات النظام البرلماني الذي أثبت نجاحه في العديد من الدول التي أخذت به تتقدمها بريطانيا والمانيا الاتحادية على سبيل المثال لا الحصر.

رابعاً- فرضية الدراسة: مازال النظام البرلماني في العراق، ومنذ الشروع بتطبيقه بعد عام 2005 يواجه جملة من المعوقات؛ الامر الذي يتطلب اعتماد المعايير الدستورية التي من شأنها حسن تطبيق هذا النظام والمتمثلة بحكومة الاغلبية السياسية ومعارضة الاقلية، والتي تستلزم وجود احزاب سياسية، تعمل على تجاوز آلية التوافق التي أدت الى ظهور الطائفية السياسية والفساد وتعثر مشروع المصالحة الوطنية وضعف المعارضة التي حالت دون التطبيق السليم للنظام البرلماني.

خامساً- نطاق الدراسة: اقتصر نطاق الدراسة الموضوعي والزمني على تسليط الضوء على أهم المعوقات التي اعترضت طريق تطبيق النظام البرلماني في العراق بعد عام 2005م ولغاية عام 2017، والتي تشمل المعوقات السياسية والمعوقات الدستورية والقانونية.

سادساً- مناهج الدراسة: تم الاسترشاد في هذه الدراسة بكل من المنهج التاريخي والمنهج المؤسسي-القانوني والمنهج البنائي - الوظيفي، كون الدراسة تهدف إلى التركيز على النظام السياسي الذي تم اعتماده في الدستور العراقي النافذ لسنة 2005، ومن ثم الوقوف على آليات بناء مؤسسات هذا النظام وأدائها لوظائفها وأوجه العلاقة فيما بينها، ومن ثم التعرض لأهم المعوقات التي أفضت إلى تكريس خلل بنيوي أصاب بالشلل تلك المؤسسات الدستورية.

سابعاً- الدراسات السابقة: هناك العديد من الباحثين ممن كتب في هذا السياق لذا سنعرض لأهم تلك الدراسات ومنها ما يأتي:

1. العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في العراق بعد عام 2003م للدكتورة (بشرى زويني) في سنة 2013م وتوصلت الى أن ثمة إشكالية في

- النظام البرلماني في نصوص الدستور الدائم لسنة 2005م، إذ أدى سقوط النظام السياسي العراقي في 9/4/2003 الى الغاء المؤسسات الدستورية والسياسية والادارية، ولم يكن من السهولة إقامة مؤسسات بديلة.
2. النظام السياسي العراقي بعد عام 2003م للباحث (محمد عبد الحمزة خوان) رسالة ماجستير مقدمة الى جامعة بغداد، كلية العلوم السياسية، تناولت السلطات الثلاث في النظام السياسي ، على ضوء المنهجين التاريخي والوصفي.
3. النظام البرلماني في ظل دستور جمهورية العراق لعام 2005م للباحث (ياسين عبد الامير طعمة الكوفي) رسالة ماجستير مقدمة الى معهد العلمين للدراسات العليا في النجف الاشرف، قسم العلوم السياسية. تناولت الصفة البرلمانية التي تبناها النظام السياسي الجديد في العراق في دستور 2005م.

وبينما ركزت هذه الدراسات على دراسة النظام السياسي والعلاقة التي تحكم سلطاته، في ضوء النصوص الدستورية والقانونية، فان الدراسة التي قدمها الباحث تركز بالأساس على المعوقات والتحديات التي سادت بيئة النظام البرلماني، وأدت إلى اشكالية في تطبيق وبناء هذا النظام السياسي ومن ثم عجزه عن إعادة بناء الدولة التي تلمي طموحات المجتمع في إشاعة الحقوق والحريات وارساء سائر المفاهيم الديمقراطية.

ثامنا-هيكلية الدراسة: تم تقسيم هذه الدراسة على أربعة فصول، فضلاً عن المقدمة والخاتمة، إذ حمل الفصل الاول عنوان النظام البرلماني/ النشأة والاركان، وهو عبارة عن إطار نظري، وقد تضمن هذا الفصل مبحثين، تناولنا في المبحث الاول، ماهية النظام البرلماني من خلال مطلبين، تم التطرق في الاول منهما الى نشأة النظام البرلماني في اشارة الى الدور الذي يمكن أن يلعبه البرلمان في الحد من غلواء السلطة التنفيذية والحيلولة دون إحتكارها للسلطة، ما استتبع تناول تطور مبدأ الفصل بين السلطات والذي تم استيعابه في المطلب الثاني.

أما المبحث الثاني الذي تناول أسس وخصائص هذا النظام والتي تتجلى في ثنائية السلطة التنفيذية والتعاون والتوازن عبر الرقابة المتبادلة بين سلطته التنفيذية والتشريعية، والتي تميزه عن سائر الانظمة السياسية، ومن خلال مطلبين أيضاً.

في حين عالج الفصل الثاني نماذج مختارة في تطبيق النظام البرلماني من خلال مبحثين خصص الاول منهما لنموذجين عالميين، تطبيق النظام البرلماني في بريطانيا ضمن المطلب الاول، وتطبيق النظام البرلماني في المانيا الاتحادية ضمن المطلب الثاني وسبب الاختيار

ينطلق من كون هذه الدولة اتحادية على غرار ما عليه الدولة العراقية، غير أنها التزمت بكافة المعايير التي من شأنها إنجاز عملية تطبيق النظام البرلماني، في حين استبدلت تلك المعايير بأخرى كانت ومازالت عقبات تحول دون إمكانية تطبيق هذا النظام في العراق.

واختص المبحث الثاني الذي حمل عنوان تطبيق النظام البرلماني في العراق، تم التطرق في المطلب الاول منه الى النظام البرلماني في العهد الملكي الذي أخذ به قانونه الاساسي لعام 1925 بهذا النظام، الذي يكاد يجمع الباحثون على فشله على خلفية ضعف سلطته التشريعية، والتي تشترك في هذا الضعف مع السلطة التشريعية في النظام البرلماني الحالي على الاقل في فشل كليهما في تحريك المسؤولية السياسية، بينما كان النظام البرلماني في العهد الجمهوري في ظل الدستور العراقي النافذ لسنة 2005 عنوان المطلب الثاني.

واشتمل الفصل الثالث الذي حمل عنوان المعوقات السياسية لتطبيق النظام البرلماني في العراق بعد عام 2005 على ثلاثة مباحث، لكل مبحث ثلاثة مطالب، خصصت جميعا لتلك المعوقات التي أعاقت تطبيق النظام البرلماني في العراق.

فقد حمل المبحث الاول عنوان: كوابح تطبيق النظام السياسي، وفي مقدمتها اشكالية تطبيق النظام البرلماني في ظل الديمقراطية التوافقية التي عالجها المطلب الاول، والتي أدت الى سلسلة من الاشكاليات على صعيد الهوية الوطنية، وتعاملها مع الفرد كعنصر في جماع دينية أو طائفية أو عرقية، وأخطرها ما تفضي اليه من طائفية سياسية، فكانت هذه الطائفية هي العنوان الذي حمله المطلب الثاني.

اذ اعتمدت الطائفية السياسية كآلية لتوزيع المناصب منذ تأسيس الدولة العراقية، ولم ينج منها النظام السياسي الجديد ابتداءً من تشكيل مجلس الحكم عام 2003م مروراً بتشكيل الحكومات التي اعقبت الانتخابات التشريعية طيلة الدورات الثلاث، غيبت في ظلها الكفاءات فمثلت عائقاً من عوائق تطبيق النظام البرلماني، والتي كانت من جملة الاسباب التي تقف وراء هشاشة الاستقرار السياسي الذي يراد استنباته في بيئة يهيمن عليها العنف والارهاب ، والذي كان عنوان المطلب الثالث .

إذ أن ثمة متطلبات فكرية وسياسية واقتصادية يتطلبها الاستقرار مازالت غائبة عن النظام البرلماني في العراق، بالرغم من توافر بعضها الاخر الذي يتمثل بشرعية السلطة السياسية ووجود الدستور واجراء الانتخابات.

ولما كانت ظاهرة الاستقرار السياسي تتأثر ببعض العوامل التي تعززها البيئة الداخلية للنظام السياسي، فقد كان الفساد السياسي الذي يستبطن الفساد المالي والاداري عنوان المبحث الثاني، ناهيك عن كونه أحد كوابح تطبيق النظام البرلماني في العراق.

واشتمل المبحث الثاني الذي حمل عنوان الفساد السياسي على مطلبين، عالج المطلب الاول منهما آثار الفساد على النظام السياسي العراقي، والذي تجلت أبعاده السياسية في تعويق تطبيق نظامه البرلماني، من خلال تهديده المباشر للوحد الوطنية والمواطنة عبر إفتعال الازمات وزعزعة الاستقرار السياسي على خلفية سعي الطبقة السياسية الحثيث للوصول الى السلطة وإستغلال المناصب الحكومية لتحقيق المصالح الشخصية والحزبية على حساب المواطن والمصلحة العامة.

أما المطلب الثاني، فقد تناول عقم آليات النظام السياسي العراقي في مكافحة الفساد، المتمثلة بهيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية، ومكاتب المفتش العام، بدليل ما تورده التقارير الدولية ومنظمة الشفافية العالمية من تقارير بخصوص الفساد في العراق.

واختتم الفصل الثالث بالمبحث الثالث الذي تناول كابعاً آخراً من كوابح النظام البرلماني في العراق والمتمثل بتعثر مشروع المصالحة الوطنية في العراق، وتوزع هذا المبحث على ثلاثة مطالب .

تم تسمية عنوان المطلب الاول منه بمحددات المصالحة الوطنية في العراق، والتي تم إيجازها في الطبقة السياسية الحاكمة وما تعيشه من إنعدام الثقة، والتي صدرتها الى المكونات المجتمعية العراقية، وهذا ما مهد السبيل لاستغلالها وتوظيفها من قبل الجماعات المسلحة فبالغت في خلق حالة من العنف والارهاب الذي من شأنه إحباط أية محاولة لإنجاح مشروع المصالحة الوطنية.

أما المطلب الثاني فحمل عنوان: العدالة الانتقالية، والتي انطلقت من كون هذه العدالة آلية من آليات المصالحة الوطنية، ومن ثم تم الخوض في أدوات هذه الآلية في البلدان التي شهدت نجاحا في تحقيق المصالحة، بهدف اسقاطها على مشروع المصالحة في العراق للوقوف على اسباب عدم فاعلية هذه الآلية، فكان المطلب الثالث الذي حمل عنوان آليات العدالة الانتقالية والمصالحة في العراق.

وجاء الفصل الرابع والآخر ليتناول المعوقات الدستورية والقانونية لتطبيق النظام البرلماني في العراق بعد عام 2005م.

وقد انتظم هذا الفصل في ثلاثة مباحث، توزع فيه كل مبحث على ثلاثة مطالب.

حمل المبحث الأول منه عنوان: إختلال التوازن بين السلطات في النظام البرلماني في العراق، فكان إختلال التوازن في السلطة التشريعية في هذا النظام عنوان المطلب الأول، إذ يعزى الجانب الأكبر من هذا الإختلال إلى عدم تشكيل المجلس الثاني المسمى بمجلس الاتحاد بالرغم من النص الدستوري على تشكيله، وقد أدى غيابه إلى تقويت الفرصة على التوازن في السلطة التشريعية، والذي أدى في خاتمة المطاف إلى إختلال التوازن بين السلطات في النظام البرلماني في العراق، وإلى عدم تشكيل هذا المجلس يعزى مجمل ما أصاب السلطة التشريعية المختزلة بمجلس النواب من رداثة التشريع المتمثل بعدم رصانته، بل وعدم انسجام تشريعاته والنصوص الدستورية، في حين تبدو ثنائية السلطة التشريعية من أجديات الدول الاتحادية، ولاسيما العراق الذي يشهد عملية تحول ديمقراطي، وديمقراطيته بحاجة إلى حماية من شأن مجلس الاتحاد توفيرها لنظامه السياسي.

أما المطلب الثاني فقد عالج ما أدى إليه هذا الإختلال من اشكالية توازن بين سلطتي النظام البرلماني في العراق التشريعية والتنفيذية.

إذ أن الدستور نص على العديد من الصلاحيات للسلطة التشريعية بما يمنحها الأرجحية على السلطة التنفيذية، أدناها تزويدها بالوسائل الرقابية التي تتضمن الاستجواب والذي قد يؤدي إلى سحب الثقة عن الحكومة، في حين لم يمنح السلطة التنفيذية ما يمكنها من مواجهة هذه الوسيلة الرقابية الخطيرة بغية ردعها والحيلولة دون تعسفها في استعماله، والمتمثل بحق حل البرلمان ليقصر حقها على الطلب فقط، وترك إمكانية الحل لموافقة رئيس الجمهورية والتصويت من قبل الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب، والذي يصطلح عليه دستورياً بالحل الذاتي والذي يبدو تفعيله مستحيلاً من قبل مجلس يتهافت أغلب أعضائه على السلطة وما تدره عليه من سيادة وحصانة وامتيازات.

ومن هنا كان التأسيس لغياب التوازن، بل أبعد من ذلك هنالك توازن سلبي في النظام البرلماني في العراق بعد عام 2005م لم نشهد مثيله في كافة الأنظمة البرلمانية، فالسلطة التشريعية أثبتت طيلة ثلاث دورات انتخابية عجزها عن سحب الثقة عن الوزارة - سوى وزير

الدفاع ووزير الخارجية في حكومة حيدر العبادي - وبالمقابل لم تستطع السلطة التنفيذية حل أي برلمان.

وعلى هذا الاساس تناول المطلب الثالث آثار إختلال التوازن في النظام البرلماني التي تجلت في ضعف وردائة التشريع، وضعف الدور الرقابي للسلطة التشريعية، الى جانب ضعف الاداء الحكومي، وعجز السلطة التنفيذية عن ممارسة أهم وظائفها في بسط الامن وتوفير الخدمات للمواطنين، سيما وان الحكومات التي شكلت تحت مسمى حكومة الوحدة الوطنية وحكومة الشراكة، هي إنعكاس للتوليفة البرلمانية التي أخفقت في ممارسة وظائفها الملقاة على عاتقها.

وعلى خلفية الحديث عن فشل هذه الحكومات في القيام بوظائفها، كان لا بد من تحليل منطقي لهذا الفشل، والذي يكمن في معوق دستوري وقانوني آخر من معوقات النظام البرلماني في العراق، ذلك هو رغبة جميع الكتل البرلمانية في الوصول الى السلطة التنفيذية، والذي أدى الى ضعف وربما غياب المعارضة البرلمانية.

وتأسيسا على ذلك تناول المبحث الثاني ضعف المعارضة البرلمانية في النظام البرلماني في العراق، والذي توزع على ثلاثة مطالب.

عالج المطلب الاول منها الاسباب التي تقف وراء ضعف المعارضة البرلمانية العراقية، والتي كان في مقدمتها إفتقار طيف واسع من الطبقة السياسية الحاكمة لثقافة ومعايير المعارضة الى جانب الامتيازات والمغريات التي تسبغها السلطة على القابضين عليها، ناهيك عن غياب الثقة بين أقطاب تلك الطبقة، مروراً بالنظام الانتخابي الذي كرس لحكومة مكونات، على خلفية الانتماءات الفرعية التي صبغت متبنيات أغلب الكتل والاحزاب السياسية العراقية.

أما المطلب الثاني فتناول السمات التي ينبغي أن تتحلّى بها المعارضة البرلمانية حتى تكون فاعلة في تحقيق أهدافها في سلمية التناوب على السلطة، والتي تتمثل بمدى تماسك هذه المعارضة، وضرورة وجود برلمان كموقع سياسي تتطلق منه المعارضة، فضلا عن البنية الدستورية للنظام السياسي والنظام الانتخابي، الى جانب البنية الثقافية التي تعكس طبيعة السلوك السياسي للنظام ازاء حالات تمرد الافراد والجماعات.

واستنادا لما تقدم فان هنالك أنماطا من المعارضة تناولها المطلب الاخير من هذا المبحث، فقد تصنف المعارضة الى معارضة شرعية واخرى غير شرعية على وفق معيار تعاطي النظام السياسي مع وجودها من الناحية القانونية.

والمعارضة الشرعية يمكن أن تتحول الى مؤسسة كسائر المؤسسات في الدولة على ضوء اشتراكها مع الفريق الحاكم في الشرعية، في حين تبدو المعارضة غير الشرعية محظورة قانونيا عن ممارسة الانشطة السياسية، كون نشاطها يعد خروجا على القانون.

أما المبحث الثالث والاخير من الفصل الرابع فقد اختص بالعملية الانتخابية التي لا يخفى دورها في تشكيل الهيئات الحاكمة بما فيها السلطة التشريعية والتنفيذية، الى جانب اسهامها في إدارة الصراع في المجتمع.

اشتمل هذا المبحث على ثلاثة مطالب، تناول المطلب الاول منها واقع الانتخابات في العراق في ظل نظامه البرلماني، إذ مازالت دوافع الانتخابات تنطلق من أسس دينية وطائفية وعرقية، وتخضع لجملة من الضغوط، منها الضغوط المعنوية المتمثلة بما يقدمه المرشح للناخب من وعود واغراءات بتقديم خدمات إجتماعية او حل أزمات مناطقية، أو الوعود بالتوظيف والتعيين، أو الحصول على بعض الامتيازات.

الى جانب الضغوط المالية والاعلامية، انتهاءً بما تقوم به بعض مراكز الدراسات والابحاث من إستطلاعات رأي، والتي لا تخلو من الايحاء وتوجيه الرأي العام للتصويت على قائمة أو كتلة معينة.

بينما عالج المطلب الثاني النظام الانتخابي الذي يتضمن مجموعة المبادئ والقواعد التي يتم من خلالها إختيار الاشخاص من بين المرشحين ليصبحوا نوابا يمثلون الجماعة التي ينتمون اليها في مجلس النواب، وأن اخطر ما يكتنف العملية الانتخابية يكمن في الجهة التي تتولى

إدارتها والاشراف عليها، والتي نص عليها الدستور العراقي الدائم لسنة 2005م تحت مسمى المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، والتي ينبغي ان تتسم ببعض السمات أهمها: الاستقلالية والحيادية والمهنية بغية ضمان نزاهة وشفافية الانتخابات، ولا سيما تقديم ذات الفرص لكافة الاحزاب والجماعات التي تخوض الانتخابات.

ويبدو أن آلية التوافق التي اعتمدت في عضوية هذه الهيئة أدت الى نوع من فقدان الثقة بهذه الهيئة من قبل الناخبين.

واستنادا لمدى التأثير الذي يمكن أن يلعبه النظام الانتخابي في النظام السياسي، كان لابد من التطرق إليه في المطلب الثالث، الذي حمل عنوان: علاقة النظام الانتخابي بتشكيل الهيئات السياسية، فالنظام الانتخابي أحد العناصر المكونة للنظام السياسي، ومن ثم يبدو تأثيره على الاحزاب السياسية بصفتها مؤسسة من مؤسسات النظام السياسي.

ذلك أن النظام الانتخابي سلسلة من الاجراءات والممارسات القانونية التي تؤدي بصورة رئيسية الى تعيين أعضاء السلطة التشريعية من قبل أفراد الشعب، والتي تنبثق منها السلطة التنفيذية

ويبدو أن نظام التمثيل النسبي المعتمد في العراق من أفضل النظم الانتخابية على خلفية إنسجامه مع التعددية الحزبية السائدة فيه، الا أن الخطورة تكمن في بنية هذه الاحزاب التي ينبغي عليها إعادة النظر في توجهاتها، وان تتكيف مع التطلعات الشعبية في التأسيس للدولة المدنية الديمقراطية، بغية الاستفادة من هذا النظام الانتخابي لتشكيل حكومة أغلبية سياسية قوية، وبذلك يتحول النظام الانتخابي من معوق الى فرصة في تطبيق النظام البرلماني في العراق.

واختتمت الدراسة بالخاتمة التي تضمنت أهم الاستنتاجات التي توصلت إليها الدراسة، والمقترحات التي من شأنها تمهيد السبيل لمعالجة بعض الإشكاليات.

وأخيرا أرجو أن تكون هذه الدراسة قد أحاطت بأهم المعوقات التي اعترضت تطبيق النظام البرلماني في العراق بعد عام 2005م، والتي يمثل أغلبها مخلفات النظام السياسي السابق والبيئة الاجتماعية العراقية، فضلا عن الاخطاء التي إرتكبتها الطبقة السياسية الحاكمة وعدم إمتلاكها الرؤية السياسية التي تمكنها من تجاوز تلك الاخطاء والارتقاء بالنظام السياسي من أجل إعادة بناء الدولة العراقية الحديثة. فان كنت وفتت في اعداد هذه الدراسة فالله أولى بهذا التوفيق، والا فاني سعيت وما توفيقى الا بالله عليه توكلت واليه انيب.

الباحث