جمهورية العراق
وازارة التعليم العالي والبحث العلمي
معهد العلمين للدراسات العليا
قسم القانون

التداول السلمي للسلطة في العراق وأثره في تعزيز الحكم الرشيد

بحث تقدم به الطالب

حسين علي عبدالمحسن

إلى مجلس معهد العلمين للدراسات العليا وهو جزء من متطلبات نيل درجة الدبلوم العالي في القانون العام

بإشراف

أ. د زيد عدنان محسن

١٤٤٧ هـ ٢٠٢٥ مـ

بِسْمِ اللَّـهِ الرَّحْمَـٰنِ الرَّحِيمِ

(يَرْفَعِ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرٌ)

صدق الله العلي العظيم

سورة المجادلة الآيات (١١)

الإهداء

إلى ...

- **مدينة العلم و بابها علي ابن أبي طالب (عليه السلام) .**
- **الغائبين عنا الحاضرين في قلوبنا أمي وأبي عطاء ومحبه (رحمها الله) .**
- **إخوتي و إخواني حبا وسنداً .**
- **زوجتي وأبنائي مودة ورحمة وعزا .**
- **أصدقائي اللذين لم تلدهم أمي وفاء و عوضا .**

الشكر والإمتنان

إلهي أذهلني عن إقامة شكرك تتابع طولك , وأعجزني عن إحصاء ثنائك فيض فضلك وشغلني عن ذلك الحمد على مارزقتنا به من فضل كنت أنت المستعان وقت الشدة والمجيب وقت الدعاء والمعطي وقت العطاء وكنت أنا الشاكر وقت الاستجابة بعد أن وصلنا إلى المراحل الأخيرة من كتابة البحث لا يسعني إلا أن أتوجه بالشكر والثناء لكلّ من ساندني في وقتها فأتقدم بالشكر الجزيل والعرفان إلى مؤسسة بحر العلوم الخيرية لأتاحتها هذه الفرصة لي في إكمال الدراسات العليا و الشكر موصول إلى

(الدكتور زيد عدنان محسن) المشرف على بحثي اشكره لقبوله الإشراف عليه وسعة صدره وإعطائي جزءاً كبيراً من وقته الخاص مع كثرة التزاماته وكان سخياً بعطائه من حيث بذل الجهد وتقديم النصائح والإرشادات والتعليمات الذي كان لها الدور والتأثير المباشر على البحث .وأتقدم بالشكر الجزيل إلى أساتذة معهد العلمين للدراسات العليا لرفدهم لي بالتعليمات والإرشادات التي كانت غزيرة بالقيمة العلمية وأتقدم بالشكر إلى طلاب معهد العلمين مرحلة الدبلوم لإسنادهم ودعمهم وأخيرا أتقدم بالشكر الجزيل لعائلتي أبي وأمي (رحمة الله عليهم)

فلكم مني جزيل الشكر والعرفان.

الباحث

حسين علي عبدالمحسن

الفهرست

ت	الموضوع	الصفحة
١.	الآية القرآنية	ب
٢.	الاهداء	ت
٣.	الشكر والإمتنان	ث
٤.	الفهرست	ج
٥.	الملخص	ح
٦.	المقدمة	١ – ٦
٧.	المبحث الأول التعريف بالتداول السلمي للسلطة	٧ – ٧
٨.	المطلب الأول مفهوم التداول السلمي للسلطة	٨ – ٨
٩.	الفرع الأول تعريف التداول السلمي للسلطة مما يشابهه من مصطلحات	٩ – ١٣
١٠.	الفرع الثاني أهمية التداول السلمي للسلطة	١٤ – ١٨
١١.	المطلب الثاني الأساس القانونية للتداول السلمي للسلطة ووسائله	١٩ - ٢٠
١٢.	الفرع الأول الإطار الدستوري والقانوني للتداول السلمي للسلطة	٢١ – ٤٥
١٣.	الفرع الثاني الفصل بين السلطات كأساس لتوازن التداول	٤٦ - ٥٠
١٤.	الفرع الثالث وسائل التداول السلمي للسلطة	٥١ - ٦٦
١٥.	المبحث الثاني اثر التداول السلمي للسلطة على الحكم الرشيد	٦٧ - ٦٧
١٦.	المطلب الأول العلاقة بين التداول السلمي للسلطة ومتطلبات الحكم الرشيد	٦٨ – ٦٨
١٧.	الفرع الأول النزاهة والعدالة	٦٩ – ٧٩
١٨.	الفرع الثاني المساواة والسيادة القانونية	٨٠ – ٨٧
١٩.	المطلب الثاني اثر التداول السلمي للسلطة في استقرار النظام السياسي	٨٨ – ٨٨
٢٠.	الفرع الأول اثر التداول السلمي للسلطة في اختيار الحاكم	٨٩ – ٩٤
٢١.	الفرع الثاني اثر التداول السلمي للسلطة على العملية الانتخابية	٩٥ – ١٠١
٢٢.	الخاتمة	١٠١ – ١٠٣
٢٣.	المصادر	١٠٤ - ١١٤
٢٤.	الملخص الانكليزي	١١٥
٢٥.	الواجهة الانكليزية	١١٦

الملخص

يهدف هذا البحث إلى دراسة تأثير التداول السلمي للسلطة على إعادة تشكيل التحالفات السياسية والاجتماعية وتوجيه سياسات الحكم في العراق بعد عام ٢٠٠٣. وفي ظل التحولات السياسية والدستورية التي شهدها العراق، برز التداول السلمي للسلطة كآلية أساسية لتحقيق الاستقرار السياسي وتعزيز الشرعية السياسية للحكام الجدد. وقد تناول البحث تحليل الآليات القانونية والدستورية التي تنظم عملية انتقال السلطة بين الحكام، ودورها في تحقيق تداول سلمي يعزز من الثقة بين الأطراف السياسية المختلفة. مثلما ركز البحث على دراسة تأثير هذه التحولات، ولا سيما بعد انتخابات ٢٠٢١، وكيف ساهمت في إعادة ترتيب القوى السياسية على الساحة العراقية.

واستعرض البحث تجارب دولية مشابهة مثل تونس، لتقديم رؤية مقارنة حول تأثير التداول السلمي للسلطة في تعزيز الاستقرار السياسي. وقد خلصت النتائج إلى أن التداول السلمي للسلطة في العراق لم يسهم فحسب، بل أدى أيضًا إلى تبني سياسات إصلاحية تستهدف مكافحة الفساد وتحقيق العدالة الاجتماعية. وفي ضوء هذه، تم تقديم مجموعة من التوصيات لتعزيز التداول السلمي للسلطة، بما يضمن استقرار النظام السياسي ويُسهم في بناء ثقافة سياسية قائمة على احترام إرادة الناخبين ويعرف الحكم الرشيد هو عملية تقوم من خلالها المؤسسات العامة بتسيير الشؤون العامة و إدارة الموارد العامة وتعزيز حقوق الإنسان مع ضمان سيادة القانون و مكافحة الفساد و يتميز بخصائص بالمسائلة و الشفافية و المشاركة و سيادة القانون و المساواة و الكفاءة و الفعالية ويرتبط الحكم الرشيد ارتباطاً وثيقاً بتحقيق التنمية المستدامة وتعزيز حقوق الإنسان يمكن الاستنتاج إن استقرار هذا النمط بالتداول السلمي للسلطة على المدى قد يؤدي إلى ترسيخ مبدأ الديمقراطية و العمل بالدستور ليعزز ثقة المواطنين كون الشعب هو صاحب القرار بالاختيار من خلال العملية الانتخابية فيما يخص فرص الإصلاح الحقيقي ومن هنا نبين إن الحكم الرشيد في العراق يقتضي تفعيل الاليات الدستورية بصورة أكثر واقعية و تقرير دور المؤسسات الرقابية و القضائية بما يضمن انتقالا منظماً وشفافاً و يعزز الاستقرار السياسي ويؤسس ثقافة ديمقراطية مستدامه.

المقدمة

عرفت البشرية عبر تاريخها الطويل أنظمة و أساليب عديدة يصل عن طريقها الحاكم إلى السلطة السياسية في الدولة و تختلف باختلاف الحقب التاريخية منها أسلوب وراثي (ملكي)
و أسلوب ابتدائي يتمثل بالقوة (الانقلابات) و أسلوب ديمقراطي يتمثل (بالانتخابات)

في ظل التحولات السياسية والدستورية التي شهدها العراق بعد عام ٢٠٠٣، برز التداول السلمي للسلطة كأحد الركائز الأساسية لتعزيز الاستقرار السياسي وترسيخ أسس الديمقراطية. وقد أدت هذه التحولات إلى تغيير البنية السياسية وتشكيل تحالفات جديدة تتماشى مع الأطر القانونية والدستورية المعتمدة. ومع ازدياد الأزمات السياسية والاحتجاجات الشعبية، برز التداول السلمي للسلطة كآلية لامتصاص التوترات وتوجيه النظام السياسي نحو الإصلاح السياسي والاجتماعي.

اولاً : <u>التعريف بالموضوع</u>

التعريف اللغوي التداول التعاقب أو التناوب يقال تداول القوم الشيء أي أخذوه بينهم نوبة بعد أخرى و السلمي المنسوب إلى السلام بمعنى الأمن و الهدوء و نبذ العنف و عليه التداول السلمي يعني التناوب أو الانتقال الهادئ الخالي من العنف و الإكراه و بالتعريف الاصطلاحي هو انتقال السلطة أو ممارسة الحكم من طرف إلى أخر أو من حاكم إلى أخر وفق قواعد قانونية و دستورية متفق عليها و بوسائل مشروعة تحترم الإرادة الشعبية و في السياق السياسي انتقال السلطة بين الأحزاب أو القادة السياسيين بطريقة سلمية عبر الانتخابات أو الاستفتاء أو الاليات الدستورية دون اللجوء إلى الانقلابات أو العنف أو الإقصاء و يعد من ابرز مظاهر الديمقراطية والحكم الرشيد حيث يجسد احترام مبدأ الشرعية و الدستور و يضمن مشاركة الجميع في الحياة السياسية وفق قواعد المنافسة المشروعة إن انتقال السلطة سلمياً يُعد خطوة مهمة نحو تعزيز الشرعية السياسية وتأكيد الالتزام بالنظم الديمقراطية،

إذ يُسهم في إعادة توزيع القوى السياسية وإعادة هيكلة التحالفات بما يتماشى مع التوازنات الجديدة. وتزداد أهمية هذه الدراسة في ظل الأحداث السياسية التي شهدها

العراق خلال العقدين الماضيين، إذ أصبحت عملية التداول السلمي للسلطة أداة لتصفية الحسابات السياسية وإعادة رسم خارطة التحالفات على وفق مصالح الفاعلين السياسيين، فارتبط تأسيس الدولة العراقية بنتائج الحرب العالمية الأولى وسقوط الدولة العثمانية، حيث خضع العراق للانتداب البريطاني بعد مؤتمر سان ريمو ١٩٢٠، ما أدى إلى اندلاع ثورة العشرين التي أرغمت بريطانيا على تغيير أسلوب حكمها. وفي ١٩٢١ نُصّب فيصل بن الحسين ملكًا بدعم بريطاني، وأُقرّ القانون الأساسي ١٩٢٥ الذي أسس للحياة الدستورية حتى سقوط الملكية بانقلاب ١٩٥٨، تتابعت بعد ذلك الانقلابات العسكرية: انقلاب بكر صدقي ١٩٣٦، انقلاب ١٩٥٨، انقلاب ١٩٦٣، ثم استيلاء البعث ١٩٦٨، وصولًا إلى هيمنة صدام حسين عام ١٩٧٩، ليستمر حكمه حتى ٢٠٠٣.

كشفت هذه الحقبة عن غياب الحكم الرشيد نتيجة ضعف المشاركة الشعبية، غياب الشفافية، وسيطرة الأنظمة العسكرية والحزب الواحد. بعد ٢٠٠٣، دخل العراق مرحلة انتقالية تحت سلطة الائتلاف، شُكّل خلالها مجلس الحكم ٢٠٠٣، ثم قانون إدارة الدولة ٢٠٠٤، وصولًا إلى دستور ٢٠٠٥ الذي أرسى مبدأ التداول السلمي للسلطة. أعقبت ذلك انتخابات متعاقبة: ٢٠٠٥، ٢٠١٠، ٢٠١٤، ٢٠١٨، و٢٠٢١، مثّلت انتقالات سلمية للسلطة حتى في ظل تحديات الإرهاب والاحتجاجات.

رغم أن التجربة لم تحقق جميع معايير الحكم الرشيد بسبب الفساد والمحاصصة والتدخلات الخارجية، فإنها أسست لمرحلة جديدة قائمة على الاحتكام للدستور والانتخابات بدلًا من الانقلابات، لتشكّل خطوة جوهرية نحو ترسيخ المشاركة الشعبية وتعزيز آفاق الحكم الرشيد في العراق بعد ٢٠٠٣.

وعليه، يتناول هذا البحث دراسة تأثير التداول السلمي للسلطة على إعادة تشكيل التحالفات السياسية والاجتماعية وتوجيه سياسات الحكم، مع التركيز على التجربة العراقية بعد عام ٢٠٠٣، باعتبارها نموذجاً لتحولات السلطة في ظل الأزمات السياسية والأمنية.

ثانياً : <u>أهمية البحث</u>:

تنبع أهمية هذا البحث من كونه يتناول تجربة العراق بعد عام ٢٠٠٣، وهي تجربة مثّلت تحولًا جذريًا من منطق الانقلابات والانفراد بالسلطة إلى اعتماد التداول السلمي كآلية دستورية لتنظيم الحياة السياسية. وتكمن الأهمية العلمية للبحث في :

١. إلقاء الضوء على الدور الذي يؤديه التداول السلمي للسلطة في تعزيز الاستقرار السياسي في العراق.

٢. تحليل تأثير التداول السلمي للسلطة على تشكيل التحالفات السياسية الجديدة بعد انتخابات ٢٠٢١.

٣. دراسة كيفية تأثير انتقال السلطة على سياسات الحكم واتجاهاتها، بما يضمن تمثيل كافة الفئات السياسية.

٤. تقديم إطار تحليلي لآليات التداول السلمي للسلطة وتحديد الأدوار التي تؤديها المؤسسات السياسية في العراق.

ثالثاً : <u>مشكلة البحث</u>:

تكمن مشكلة البحث في غياب تطبيق فعلي للتداول السلمي رغم وجود نصوص دستورية واضحة مما ينعكس على الاستقرار السياسي في العراق.

وتساؤلات هي:

١. ما هي الضمانات الدستورية للتداول السلمي في العراق؟

٢. كيف انعكس التداول مع التحالفات السياسية بعد عام ٢٠٠٣؟

٣. ما اثر التداول على الشرعية السياسية والحكم الرشيد؟

رابعاً : <u>فرضية البحث</u>:

توجد علاقة إيجابية بين التداول السلمي للسلطة وإعادة تشكيل التحالفات السياسية في العراق بعد انتخابات ٢٠٢١.

يؤثر التداول السلمي للسلطة على سياسات الحكم واتجاهاتها بشكل مباشر، مما يؤدي إلى تبني سياسات إصلاحية تُراعي مصالح الفئات المختلفة.

يسهم التداول السلمي للسلطة في تعزيز الثقة بين القوى السياسية المختلفة، مما ينعكس على استقرار النظام السياسي بشكل عام.

تتأثر التحالفات السياسية والاجتماعية بطبيعة عملية الانتقال السلمي للسلطة، حيث تُعاد صياغة التحالفات وفقاً لمصالح القوى الفاعلة في الساحة السياسية.

يؤدي الالتزام بآليات التداول السلمي للسلطة إلى زيادة فرص الاستقرار السياسي على المدى الطويل.

خامساً : <u>منهجية البحث</u> :

يعتمد هذا البحث على المنهج الوصفي التحليلي، لكونه الأنسب لدراسة ظاهرة التداول السلمي للسلطة في العراق. فالمنهج الوصفي يساعد على عرض الأطر الدستورية والقانونية المنظمة لانتقال السلطة، بينما يتيح الجانب التحليلي تفكيك هذه النصوص وربطها بالممارسة السياسية للكشف عن مدى فعاليتها في تعزيز الحكم الرشيد.

النطاق الموضوعي : يركّز البحث على دراسة التداول السلمي للسلطة في العراق من خلال تحليل العملية الانتخابية باعتبارها الوسيلة الرئيسة لانتقال السلطة، ودور المؤسسات الدستورية مثل المحكمة الاتحادية العليا في ضمان نزاهتها، إضافة إلى أثر الأحزاب والقوى السياسية في هذه العملية.

النطاق الزمني : يمتد النطاق الزمني للبحث من عام ٢٠٠٣، وهو العام الذي شهد فيه العراق تحوّلاً جذرياً نحو النظام الديمقراطي، وصولاً إلى انتخابات ٢٠٢١ وما تلاها حتى الوقت الراهن (٢٠٢٥)، بما يمكّن من دراسة تطوّر التجربة السياسية عبر أكثر من مرحلة انتخابية.

النطاق المكاني: يقتصر البحث على الحالة العراقية مع الاستعانة بالمقارنة مع التجربة التونسية، لما تحمله من تشابه في ظروف الانتقال من نظام شمولي إلى نظام ديمقراطي، مما يجعلها ذات قيمة في إغناء التحليل واستنتاج الدروس.

أسلوب التحليل: يعتمد البحث على الجمع بين الوصف للنصوص الدستورية والقانونية وتحليل الممارسات السياسية في ضوء معايير الحكم الرشيد، مع توظيف المقارنة بالتجربة التونسية لإبراز أوجه الشبه والاختلاف، واستخلاص ما يمكن أن يفيد التجربة العراقية في تعزيز التداول السلمي للسلطة وترسيخ الحكم الرشيد.

سادساً : <u>هيكلية البحث</u> :

يهدف هذا البحث إلى تناول موضوع التداول السلمي للسلطة في العراق وعلاقته بالحكم الرشيد من خلال إطار أكاديمي تحليلي. ففي بدايته يركز البحث على التعريف بمفهوم التداول السلمي للسلطة من مختلف الجوانب، سواء من الناحية اللغوية أو الاصطلاحية، وصولاً إلى إبراز أهميته في بناء الأنظمة السياسية المستقرة وتعزيز الشرعية الديمقراطية. كما يتناول البحث الأساس القانوني الذي ينظم التداول السلمي للسلطة في العراق، مستنداً إلى الدستور والقوانين ذات الصلة، مع بيان الوسائل المعتمدة لتحقيق هذا المبدأ وفي مقدمتها الانتخابات ودور المؤسسات الدستورية في ضمان نزاهتها.

بعد ذلك ينتقل البحث إلى دراسة أثر التداول السلمي للسلطة على الحكم الرشيد، من خلال تحليل العلاقة بين هذا المبدأ ومعايير النزاهة والعدالة، ومبدأ المساواة وسيادة القانون، بوصفها ركائز أساسية للحكم الرشيد. ويُظهر البحث كيف أن انتقال السلطة عبر الآليات الدستورية يسهم في إرساء الثقة بين المواطنين ومؤسسات الدولة، ويعزز الشرعية السياسية للنظام. كما يتناول البحث أثر التداول السلمي للسلطة على استقرار النظام السياسي من زاويتين أساسيتين: الأولى تتعلق بآلية اختيار الحاكم وضمان أن يتم ذلك عبر الوسائل الدستورية والقانونية بعيداً عن العنف والانقلابات؛ والثانية تتعلق بالعملية الانتخابية باعتبارها الإطار الأبرز لانتقال السلطة في العراق، مع تحليل مدى فعاليتها في تمثيل الإرادة الشعبية وتكريس مبادئ الحكم الرشيد.

سابعاً : <u>الدراسات السابقة</u> :

١. أ.م.د. شداد خليفة خزعل التميمي

عنوان البحث: مبدأ التداول السلمي للسلطة في الدساتير النافذة للعراق ومصر وتونس .

سنة النشر: ٢٠٢٢ .

ركّز البحث على دراسة النصوص الدستورية في العراق ومقارنتها بمصر وتونس، مع تحليل مدى التزامها بمبدأ التداول السلمي للسلطة، وبيّن أن التداول السلمي يمثل ضمانة لازدهار الديمقراطية والاستقرار السياسي، وأنه جوهر الشرعية الدستورية،

واعتمد المنهج الوصفي والتحليلي في استعراض دساتير العراق منذ ١٩٢٥ وحتى دستور ٢٠٠٥، مع إبراز الإشكاليات العملية في التطبيق، وخلص إلى أن التجربة العراقية بعد ٢٠٠٣ ركزت على الحقوق والحريات، لكنها أغفلت آليات مؤسساتية واضحة لضمان التداول، مما جعل الانتقال أقرب إلى "التداول الخشن" بسبب تعطيل النصوص الدستورية وسوء تطبيقها.

٢. أ.م.د. عماد خليل إبراهيم

عنوان البحث: نحو تحقيق الحكم الرشيد في العراق في مرحلة ما بعد النزاع: دراسة في منظومة الأمم المتحدة الثلاثية (توفير الأمن وسيادة القانون وتحقيق التنمية)

سنة النشر: ٢٠١٨

بحث في كيفية دعم الأمم المتحدة للحكم الرشيد في العراق بعد ٢٠٠٣، عبر ثلاثية الأمن، القانون، والتنمية، وأوضح أن الحكم الرشيد ضرورة ملحّة لإخراج العراق من أزماته بعد النزاعات والحروب، واعتمد على تقييم دور المؤسسات الدولية والبرامج الأممية في إعادة بناء مؤسسات الدولة العراقية، وخلص إلى أن ضعف سيادة القانون والفساد الإداري عطّل تحقيق الحكم الرشيد، رغم وفرة الدعم الدولي، مما جعل العراق بحاجة لإصلاحات عميقة تضمن المشاركة السياسية والعدالة.

٣. شاكر الحوكي

عنوان البحث: الثقافة السياسية والانتقال الديمقراطي في تونس

سنة النشر: ٢٠٢٤

ركّز على دور الثقافة السياسية في تفسير تعثر الانتقال الديمقراطي بعد الثورة التونسية، خصوصاً بعد إعلان حالة الاستثناء سنة ٢٠٢١، وأبرز أن غياب ثقافة سياسية ديمقراطية حدّ أدنى جعل التجربة التونسية هشّة أمام الارتداد نحو السلطوية، واستخدم المنهج الوصفي التحليلي، وأوضح أن الانتقال الديمقراطي لا يمكن أن يستمر دون ترسيخ ثقافة سياسية تؤمن بالتعددية والتداول السلمي، وأن ضعف هذه الثقافة ساهم في الأزمة السياسية الراهنة.

٤. محمود محمد جاد الكريم، عبد الرحيم أحمد محمد خليل، علام محمد عبد الله فيصل

عنوان البحث: دور الانتخابات في ترسيخ التحول الديمقراطي بتونس عام ٢٠١٩

سنة النشر: ٢٠٢٤

درس الانتخابات التشريعية والرئاسية في تونس ٢٠١٩ كآلية لترسيخ التحول الديمقراطي، وبيّن أن الانتخابات تمثل أداة أساسية لإسناد السلطة وتجنب النزاعات الداخلية، واعتمد المنهج التاريخي والتحليل النظمي لتوضيح مسار الانتقال منذ الثورة حتى انتخابات ٢٠١٩، وخلص إلى أن الانتخابات جسدت أول انتقال سلمي حقيقي للسلطة في تونس، رغم ضعف الأداء العام، وأكدت التزام القوى السياسية بالديمقراطية وتعزيز المؤسسات.