الحقوق الجماعية للأقليات في الدساتير العراقية

دراسة تحليلية مقارنة

شورش حسن عمر [١] و شاناز أحمد رشيد [٢]

[١] كلية القانون، جامعة السليمانية، السليمانية، اقليم كردستان، العراق
[٢] طالب ماجستير

المستخلص:- تسترعي حقوق الأقليات إهتمام قليل النظير من المجتمع الدولي خاصةً بعد تأسيس منظمة الأمم المتحدة، لذلك تتناول مجموعة من المواثيق الدولية حقوق الأقليات العامة و الجماعية و الجماعات، و كإلتزام الدول بهذه المواثيق سيما الملزمة منها تحرص الدول على إدراج هذه الحقوق في دساتيرها الوطنية لتضمن تنظيم هذه الحقوق في تشريعاتها العادية، و تكمن أهمية تنظيم الدول لحقوق الأقليات سيما الحقوق الجماعية موضوع البحث في دساتيرها في أنها تضمن الحفاظ على السمات الطبيعية التي تتميز بها الأقليات عن غيرها من الجماعات السكانية التي تعيش معها في الدولة، وتضمن لها الحضور في الحياة الثقافية و العامة في الدولة التي هي جزء أساسي منه، و تتفرع عن الحقوق الجماعية للأقليات مجموعة من الحقوق ،أهمها، الحقوق الدينية و اللغوية، و حق مشاركة الحياة الثقافية و العامة في الدولة، و بالرغم من أن هذه الحقوق هي حقوق فردية لكن لا يمكن ممارستها إلا بشكل جماعي .

و تتمتع العراق بتنوع هائل في وجود الأقليات الدينية و القومية و العرقية في نسيجها الإجتماعي، و تميز هذه الأقليات بأنها ذات خصائص بسيطة أو مركبة، لأن البعض منها لديها خصيصة واحدة تختلف بها عن باقي السكان كالأقلية ذوي البشرة السوداء، بينما توجد أقليات تختلف عن الآخرين بأكثر من خصيصة كالأقليات المسيحية، فهي تجمع بين القومية و الدين .

و تقف الدساتير العراقية مواقف شتى من الحقوق الجماعية للأقليات، ففي العهد الملكي نص القانون الأساسي العراقي عام 1925 على بعض هذه الحقوق صراحةً أو ضمناً، بينما دساتير العهد الجمهوري قبل عام 2003 لم يتضمن الإشارة الى هذه الحقوق سوى الإشارة العامة و الضمنية لبعضها، في حين بعد عام 2003 ضمن قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية عام 2004 و الدستور العراقي عام 2005 جميع الحقوق الجماعية للأقليات، لكن في بعض الأحيان عبرت عنها بتعابير و مصطلحات غير محددة أو نص على ممارستها صراحةً لأقليات معينة و ضمناً لأخرى، مما يؤدي بالنتيجة الى إنتهاك هذه الحقوق من السلطة التقديرية لمجلس النواب، مما تستدعي تعديلها بشكل يضمن هذه الحقوق بشكل محدد و أكثر شمولية.

الكلمات الدالة: الأقليات، الحقوق الجماعية للأقليات ،الدساتير العراقية.

المقدمة

تعتبر حقوق الأقليات من المواضيع التي تحظى بإهمية كبيرة على المستوى الدولي، لذا نجد أن الأنظمة الدستورية في الدول تؤكد على هذه الحقوق في تشريعاتها الدستورية و القانونية، و تتنوع حقوق الأقليات بين حقوق العامة و الجماعية و الجماعات، إلا أن البحث يركز على الحقوق الجماعية للأقليات ،و تتناول الدول هذه الحقوق في دساتيرها، لكن هذا التناول تضيق أو تتسع حسب الفكر أو الفلسفة التي تتبناها كل دستور على حدة، أو حسب التطور السياسي و الإجتماعي و حتى الفكري لهذه الدول .

إن البحث في الحقوق الجماعية للأقليات في الدساتير العراقية على قدر كبير من الأهمية، نظراً للتنوع التي تتسم به المجتمع العراقي، إضافةً الى أنه يبين كيفية تنظيم الحقوق الجماعية للأقليات في هذه الدساتير في المراحل المتنوعة من التأريخ السياسي للعراق، و مدى تجسيد الحقوق الدينية و اللغوية للأقليات، و مدى مشاركتها في الحياة الثقافية و العامة كحقوق متفرعة عن الحقوق الجماعية لها ،هذا علاوةً على أنها تعكس الأساس القانوني التي شرعت في ظلها القواعد القانونية المختلفة .

أهمية البحث: تكمن أهمية هذا البحث في أن حقوق الأقليات في العراق من المواضيع الآنية و الحاضرة التي تطرح بقوة و بإستمرار ،و لأنها برزت كمشكلة تأريخية لم تستطع السلطات السياسية في العراق حلها بشكل قانوني سليم ،بل إتبعت معها سياسات مليئة بالعنف وصلت في بعض المراحل الى الإبادة الجماعية.

مشكلة البحث: تتجلى مشكلة البحث في الوقوف على أسباب تعرض الأقليات للتمييز و الإقصاء، و تعرض حقوقها الجماعية للإنتهاك ،و الوقوف على أسباب إختلال التوازن بين الأقليات و الأغلبية.

مجلة جامعة التنمية البشرية
المجلد 6، العدد 1(2020) ؛عدد الصفحات (10)؛ معرف الكائن الرقمي: 10.21928/juhd.v6n1y2020.pp9-18
ورقة بحث منتظمة: أُستلم البحث في 1 كانون الأول 2019؛ قُبل في 23 كانون الأول 2019؛ نُشرت في 21 كانون ألثاني 2020
البريد الإلكتروني للمؤلف : shorsh.omer@univsul.edu.iq, rozh199222@gmail.com
حقوق الطبع والنشر ©2020 شورش حسن عمر، شاناز أحمد رشيد . هذه مقالة الوصول اليها مفتوح موزعة تحت رخصة المشاع الإبداعي النسبية - CC BY-NC-ND 4.0

فرضية البحث: تنطلق هذا البحث من الفرضيات الآتية :

1- لم تشر الدساتير العراقية الى جميع الحقوق الجماعية للأقليات .
2- عدم تجسيد النصوص الدستورية التي تضمنت بعض من الحقوق الجماعية للأقليات بقوانين عادية .
3- لم تشهد غالبية الحقوق الجماعية للأقليات في القوانين التطبيق العملي .

منهج البحث: إتبعنا حسب طبيعة مشكلة البحث و خصوصيات موضوعه و أهدافه المنهج التحليلي و المقارن ،و ذلك بعرض النصوص التي تتعلق بالحقوق الجماعية للأقليات في الدساتير العراقية و تحليلها و مقارنة بعضها ببعض ،وبيان مواطن الضعف و القوة الكامنة فيها ،و إستنتاج النتائج منها، و إظهار رأينا في بعض مانتطرق اليها من الموضوعات ،ومدى حاجة هذه النصوص بخاصة الدستور العراقي عام 2005 الى التعديل لإستدراك ما تكتنفها من النواقص والقصور.

خطة البحث: يتكون هذا البحث من مبحثين، نتناول في المبحث الأول مفهوم الأقليات و أنواعه، و نخصص المبحث الثاني للحقوق الجماعية للأقليات في الدساتير العراقية .

المبحث الأول
مفهوم الأقليات و أنواعها

تعد مفهوم الأقليات من المفاهيم الشائكة التي لا يمكن معها الوصول الى تعريف متفق عليه، و هذا يرجع الى إختلاف العناصر المعتمدة في التعريف ،و تواجد الأقليات في بنى سياسية و فكرية و تشريعية مختلفة ،إضافةً الى التنوع التي تتميز بها الأقليات، فهناك أقليات قائمة على اللغة و الدين، و أقليات قائمة على الأصل أي أقليات قومية و عرقية و أثنية.

و العراق من الدول التي تتميز بغنى و ثراء واسع بين الدول في تواجد الأقليات فيها،و لا نبالغ أن نقول بأن غالبية أنواع الأقليات المومى اليها موجودة في العراق سواءً كأقليات بسيطة تتميز عن الأغلبية بسمة واحدة لا تنازعها أخرى، أو كأقليات مركبة التي تجتمع فيها مجموعة من الخصائص و السمات الطبيعية ،و إزاء هذا التنوع تكون تصنيف الأقليات في العراق غاية في التعقيد ،مما يستتبع لا محالة الحاجة الى تعريف كل نوع من أنواع الأقليات .

وبناءً على ماسبق سنبحث في هذا المبحث مفهوم الأقليات و أنواعها، و ذلك في مطلبين، نتناول في المطلب الأول مفهوم الأقليات و حقوقها الجماعية، و في المطلب الثاني نتطرق لأنواع الأقليات.

المطلب الأول
مفهوم الأقليات و حقوقها الجماعية

يختلف الفقهاء في تعريف مصطلح الأقليات، و للمعرفة الدقيقة بالمصطلح لابد أن نتناول المفهوم اللغوي والإصطلاحي لكلمة الأقليات، كالآتي:

أولاً: المفهوم اللغوي للأقليات : حسب ما ورد في القرآن الكريم وفي اللغة العربية فإن الأقليات لها معاني عدة، و ترجع كلها الى مادة قلل، وأهم معاني الأقلية أنها تعني القليل وقلة العدد، فالأقلية خلاف الأكثرية ،و قومٌ قليلون وأَقِلاّءُ وقُلٌّ: يكون ذلك في قلة العدد، قال الله تعالى: [وَاذْكُرُوا إِذْ كُنتُمْ قَلِيلاً فَكَثَّرَكُمْ] (الأعراف/ 86)، و تعني الأقلية الذُّلَّ و الذِّلَّة .(المصري ،ص563)

و أخذت كلمة الأقلية Minority في اللغة الإنكليزية من كلمة Minor، و التي تعني المجموعة الصغيرة التي تختلف عن المجموعات الآخرين .(بدوي ،2003)

نستنتج مما تقدم أن معني كلمة الأقلية أو الأقليات في اللغة العربية و الإنكليزية واحدة، والتي تعبر عن قلة الحجم العددي لجماعة من الناس قياساً بغيرهم في المجتمع، والذي يستتبع الضعف .

ثانياً: المفهوم الإصطلاحي للأقليات: يختلف فقهاء القانون في تعريف مصطلح الأقليات، و يرجع هذا الإختلاف الى العناصر التي تعتمد عليها في تعريف المصطلح، و هذه العناصر حددتها اللجنة الفرعية لمنع التميز وحماية الأقليات في منظمة الأمم المتحدة عام 1950،وهي عنصر عدم الهيمنة، و الخصوصية، و العدد الكافي، و الولاء للدولة (علام ،2001)، و يرى بغدادي (1993) ضرورة وجود أربعة معايير لإضفاء صفة الأقلية على جماعة ما، العدد الكافي، و الخصوصية، و عنصر الوعي بالروابط التي تجمع الأقليات مع الرغبة في الحفاظ عليها ،و يشترط أن تكون هذه العناصر مجتمعة عند إضفاء تسمية الأقلية.(بغدادي، 1993)، وبمفهوم المخالفة فإن أي جماعة لاتتوفر فيها جميع العناصر سوف تستبعد من تسمية الأقلية، لكن عنصر عدم الهيمنة من العناصر المهمة أيضاً فلولاها لا يكون للأقلية قضية، و لا تحتاج حقوقها الى الحماية الدستورية .

و يعرف الفقيه لويس ويرث –.wirth, L الأقليات بأنها: "جماعة من الناس تنفصل عن بقية الأفراد بصورة ما، نتيجة خصائص عضوية أو ثقافية، تعيش في مجتمعها في ظل معاملة مختلفة غير متساوية مع أفراد المجتمع، ومن ثم ترى هذه الجماعة نفسها عرضة للتفرقة discrimination" (بحر، 1982،ص10) . و لكن إعتماد الإضطهاد و التفرقة معياراً لإضفاء صفة الأقلية غير دقيق، وفيه مبالغة لأنه ليست بالضرورة كل أقلية مضطهدة و الأغلبية متعسفة، و تشكل الإضطهاد إحدى المؤشرات. (بن نوري، 2015)، فالأقلية البيضاء في أفريقيا كانت تسيطر على الأغلبية السوداء و تقوم بإضطهادها ،هذا بالإضافة الى أن المعيار يعمم الحرمان ويجعله مطلقة ،و يعرف المقرر الخاص للجنة الفرعية لمنع التميز العنصري و حماية الأقليات في الأمم المتحدة فرانشسكو كابوتورتي الأقلية بأنها: "جماعة أقل عدداً من بقية سكان الدولة، في وضع غير مسيطر، يملك أفرادها-وهم من مواطني الدولة - سمات إثنية، الدينية، أو اللغوية تختلف عن تلك التي يملكها بقية السكان، ويظهرون ولو ضمناً حساً بالتضامن بهدف الإحتفاظ بثقافتهم وتقاليدهم ودينهم و لغتهم" (United Nations, 2010,p20)، و تؤيد هذا التعريف بالرغم من أنه لم يشر صراحةً الى الأقليات القومية، إلا أنه يتضمن العناصر المقترحة للجنة الفرعية لحماية حقوق الأقليات في الأمم المتحدة، عوضاً عن تناوله لغالبية أنواع الأقليات ،و إشتماله على و عي الأقلية بروابطها، و سعي الأقلية لتحقيق هدفها في الحفاظ على حق الإختلاف ،و لأنه من أكثر التعاريف تداولاً على الصعيد الدولي لحدّ الآن.(دليل منظمة الأمم المتحدة، 2012)

و تثير مصطلح الأقليات بمعناها اللغوي حساسية لدى بعض الأقليات(الصنا،2011)، لذلك إستخدم الدستور العراقي عام 2005 مصطلح المكونات لكن يلاحظ أن إستخدام الدستور لمصطلح المكونات كان بدلالات مختلفة، فمصطلح المكونات بشكل المطلق أو إذا سبقتها تعبير جميع أو كل أو إذا ختمت بتعبير جميعها

فإنها تدل على الأغلبية و الأقلية كالمادة (9) ،أما تعبير سائر المكونات فتدل على الأقليات كما جاء في المادة (49/أولاً)، في حين مصطلح المكونات الرئيسية في المادة (142/أولاً) هي المستخدم للأغلبية . لذلك نرى أن مصطلح الأقليات هي مصطح دولي، يكثر إستخدامها في المواثيق الدولية، وإستبدالها بمصطلح آخر يخرج الأقليات من دائرة الحقوق و الحماية الدولية التي تقدمها المواثيق الدولية للأقليات ،و إستخدام مصطلح المكونات من الدستور العراقي عام 2005 كان إلتفاتة إيجابية تهدف الى إستخدام مصطلح يشمل جميع القوميات و الأديان و الأعراق، لكنها لم تحقق هذا الهدف لأن الدستور نفسه قد ناقضه بإستخدام تعابير تسبق هذا المصطلح .

و تمتد جذور الإقرار بحقوق الأقليات سيما الحقوق الجماعية لها الى المعاهدات و الإتفاقيات بين الدول كالمعاهدة العثمانية النمساوية بين العثمانيين و النمسا عام 1615، و معاهدة باريس بين فرنسا و بريطانيا و إسبانيا عام 1763 لحماية حقوق الأقليات الدينية . (علام، 2001)، ثم الى إعلانات الحقوق خاصةً إعلان الإستقلال عام 1776، و إعلان حقوق الإنسان و المواطن الفرنسي عام 1789 بالرغم من أن إقرارها لحق الأقليات كان عام و غير مباشر، و الى تصريحات بعض الدول و تعهداته بحماية حقوق أقلياتها كشرط لقبولها كعضو في عصبة الأمم مثل العراق و فنلندة و لتوانيا بين عامي 1921-1932.(علوان و الموسى، 2005) فشكل كل ذلك الأسس الفكرية التي أستمد منه تنظيم هذه الحقوق ضمن إطار المواثيق الدولية للتنظيمات الدولية سيما منظمة الأمم المتحدة، لذلك قلما يوجد ميثاق دولي لحقوق الإنسان لا يتضمن حقوق الأقليات أو حق من حقوقها، هذا بالإضافة الى المواثيق الخاصة بها، ثم أصبحت هذه المواثيق الأساس القانوني لحقوق الأقليات في دساتير الدول و تشريعاتها الداخلية من بينها العراق بإعتباره قد صادق على كثير من المواثيق الدولية الخاصة بحقوق الإنسان .

و تقسم حقوق الأقليات الى نوعين أساسيين :

1- الحقوق العامة : و هي عبارة عن مجموعة من الحقوق الفردية التي تثبت لأفراد الأقليات، و تتم ممارستها بصورة فردية كأي مواطن آخر في الدولة .(علام ،2001)

2- الحقوق الخاصة : و هي عبارة عن مجموعة حقوق ترتبط بالأقليات بصورة خاصة، وهي تنقسم بدوره الى قسمين :

أ- الحقوق الخاصة الجماعية للأقليات : و هي عبارة عن مجموعة من الحقوق الفردية التي تقرر لأفراد الأقليات ،لكن تتم ممارستها بشكل جماعي مع باقي أفراد الأقلية. (علوان و الموسى، 2005)

ب- و الحقوق الخاصة لجماعات الأقليات : هي الحقوق التي تقرر للأقلية كأقلية ،أي هي ليست حقوق فردية كحق تقرير المصير . (علوان و الموسى، 2005)

إذن تعبر الحقوق الخاصة الجماعية للأقليات عن ضمان ممارسة أفراد الأقليات لسماتها المميزة عن باقي سكان الدولة أغلبيةً كانت أو أقلية أخرى في تشريعات الدول في أعلى الهرم القانوني، و تقسم هذه الحقوق الى أربعة أنواع (علوان و الموسى، 2005) :

1. الحقوق الدينية : يقصد به حق الفرد في أن يدين بالدين الذي يختاره حسب إجتهاده، دون أن يكون لأي أحد إكراهه على إعتناق عقيدة ما أو على تركه لما يعتقده و تغييره الى أخرى (العيلي، 1983) ،و عدم تقيدها إلا بالقيود التي تفرض بالقانون ،و التي تكون الهدف منها حماية النظام العام أو حقوق الآخرين و حرياتهم، و أن تكون ضرورية لتحقيق هذا الهدف (الكاشف، 2003) ،و يشمل هذا الحق بموجب المادة (3/18 و 27) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية عام 1966 أداء الشعائر الدينية و طقوسها بمفرده أو مع الجماعة في السرّ أو في العلن ،و حماية أمكان العبادة التي تقام فيها هذه الشعائر تبعاً له.
2. الحقوق اللغوية : يقصد به حق الأقليات في ممارسة حقوقها اللغوية في المجالات الخاصة و العامة و الرسمية، و حماية لغة الأقليات من أن يتلاشى في لغة الأغلبية، أو في اللغة الرسمية للدولة . (علوان و الموسى، 2005)
3. حق مشاركة الحياة الثقافية :و يعرف بأنه حق الأقليات في المشاركة الحرة في الحياة الثقافية الخاصة و التقليدية لأقلية معينة، و مشاركتها في الحياة الثقافية العامة للمجتمع الذي هي جز أساسي منه، و تشمل الثقافة العادات و التقاليد و الآداب و الفنون . (علوان و الموسى، 2005)
4. حق مشاركة الحياة العامة: و يقصد به حق مشاركة الأقليات في الإنتخاب و الترشح و التصويت، و تقلد الوظائف العامة .(مجذوب، 2014)

نستنتج مما سبق أنه لم يعرف المواثيق الدولية مصطلح الأقليات، و لم تتبنى التنظيمات الدولية تعريف محكمة العدل الدولية و لا تعريف فقهاء القانون الدولي ،و نرى بأن ذلك يرجع الى توسع إنطباق صفة الأقليات على الجماعات المختلفة لإشتمال جميعها بالحقوق و الحماية الدولية، و نلاحظ أيضاً أنه لم يتم تعريف مصطلح المكونات المستخدم في الدستور العراقي عام 2005 في القوانين العراقية بالرغم من أنها من المصطلحات الحديثة .

المطلب الثاني
أنواع الأقليات

تتعدد تصنيف الأقليات حسب خصائصها الطبيعية المميزة، الى الأقليات القائمة على الدين و اللغة، و الى أقليات القائمة على الأصل، لذا سنتناول هذا الموضوع كالتالي:

أولاً: الأقليات القائمة على الدين واللغة: تتميز بعض الأقليات عن الأغلبية في الدولة من الناحية الدينية أو اللغوية .

1-الأقلية الدينية : يعرف وهبان الأقليات الدينية بأنها: "كل جماعة عرقية يمثل الدين المقوم الرئيسي لذاتيتها وتمايزها عن غيرها من الجماعات العرقية التي تشاركها ذات المجتمع" (وهبان ،ص 193) ،و يؤخذ على التعريف أنه عرف الأقلية الدينية كجماعة دينية في المجتمع وليس كسكان في الدولة، و إشترط في الجماعة الدينية تمايزها العرقي، لكن الإيزيدية أقلية دينية مع ذلك هي جزء من القومية الكوردية التي غالبيتها مسلمة، ويعرف ياقو (2009) الأقليات الدينية بأنها هي: " المجموعة التي تعتنق ديناً أو مذهباً متميزاً عن باقي السكان" (ياقو ،2009 ،ص 148)، و نؤيد هذا التعريف لأنه يعرف الأقليات الدينية بشكل يشمل الأديان و المذاهب ،و يعرفه كجزء من سكان الدولة أي في السياق القانوني والسياسي .

و تميز العراق بتنوع ديني كبير، حيث تتواجد فيها عوضاً عن الدين الإسلامي بمذهبيها الشيعي و السني، الأديان المسيحية واليهودية و الصابئة المندائية والإيزدية وغيرها من الأديان، هذا عوضاً عن التنوع المذهبي ضمن الدين المسيحي أي الطوائف الدينية كالكاثوليك ،والأرثوذكس و البروتستانت و غيرها.

2. الأقليات اللغوية : يعرف بغدادي (1993) الأقليات اللغوية بأنها: "تلك الجماعة أو الجماعات الفرعية من سكان دولة ما، والتي تتكلم لغة أو لغات تختلف عن لغة الأغلبية" (بغدادي، 113)، لكن التعريف قيد اللغة في الكلام وهو الإستخدام الفردي للغة، ويعرف سلوم (2017) الأقلية اللغوية بأنها: "التي تتميز عن بقية سكان الدولة من حيث اللغة" (سلوم، 2017،ص 30)، وهذا التعريف هو الذي نؤيده لأنه أطلق مصطلح اللغة، و بموجب هذا التعريف أن اللغة هي المحدد الرئيسي لإختلاف جماعة ما عن الجماعات الأخرى ،و قد تكون هناك محددات أخرى متمايزة، ولكن تبقى اللغة هي الفيصل التمييز بينها و بين جماعات الأخرى من سكان الدولة.

وتوجد في العراق تعدد و تنوع لغوي واسع، فهناك اللغة الكوردية والعربية و التركمانية والسريانية و الأرمنية والمندائية عوضاً عن اللهجات التي تدخل ضمن هذه اللغات ،و بعض هذه اللغات تعود للأقليات القومية أو الدينية أو كلاهما معاً، كاللغة المندائية التي تعود للصابئة المندائية، إلا أنه لا توجد في العراق أقلية معينة تكون اللغة هي الخاصية الوحيدة والمميزة لها.

ثانياً: الأقليات القائمة على الأصل: تقوم بعض الأقليات على الأصل ،أي على القومية أو العرق أو الإثنية ،وسنتناول كل منها كالتالي:

1-الأقليات القومية : يعرف ياقو (2009) الأقليات القومية بأنها: "تلك المجموعة التي تنتمي الى أصل قومي واحد ومتميز عن باقي السكان" (ياقو ،2009 ،ص 148)، لكن هذا التعريف لم يبين أياً من المميزات الأقليات القومية أي الروابط المادية و المعنوية التي تربط أفرادها، و يمكننا تعريفها بأنها جماعة من سكان الدولة منحدرة من أصل واحد تجمعهم روابط مشتركة من اللغة و الدين و العادات و التقاليد الإجتماعية، و يعيشون في إقليم واحد على وجه الدوام والإستقرار، ويتميزون عن باقي السكان بهذه العناصر أو أكثرها، مع وجود الشعور العميق بالإنتماء الى الإستقلال.

تتمتع العراق بثراء قومي و أقليات قومية هائلة، فتوجد في العراق قوميات مختلفة كالقومية الكوردية والعربية والتركمانية والآشورية والكلدانية والسريانية والأرمنية ،وبعض هذه القوميات تشكل أقليات قومية في العراق كالقومية التركمانية و الآشورية و الكلدانية و السريانية و الأرمنية.

2- الأقليات العرقية : و يعرف وهبان الجماعة العرقية بأنها :"تجمع بشري يرتبط أفراده فيما بينهم من خلال روابط فيزيقية أو بيولوجية -كوحدة الأصل أو السلالة - أو ثقافية -حال وحدة اللغة أو الدين أو الثقافة - وتعيش هذا التجمع في ظل مجتمع سياسي أرحب مشكلاً لإطار ثقافي حضاري مغاير للإطار الثقافي الحضاري لباقي المجتمع، و يكون أفراد هذا التجمع مدركين لتمايز مقومات هويتهم و ذاتيتهم، عاملين دوماً من أصل الحفاظ على هذه المقومات في مواجهة عوامل الضعف و التحلل" (وهبان ،ص 107)، ثم يخلص الى التمييز بين جماعتين، الأولى الجماعة العرقية Ethic group وهي الجماعة التي تربط بين الصفة الجسمانية و الثقافية، و الثاني الجماعة السلالية Racial group وهي جماعة ينحدرون من سلالة و أصل مشترك واحد و غالباً لهم صفات و ملامح فيزيقية و جسمانية متشابهة كلون الجلد و البشرة و ملامح الوجه و غيرها (وهبان ،ص 112) ،و يؤخذ على التعريف إضافةً الى عدم إيجازه الخلط بين الأثنية و العرقية، وكان الأولى أن يسمي الجماعة الأولى الجماعة أو الأقلية الأثنية و الثاني الأقلية العرقية ،و يعرف سلوم (2017) الأقليات العرقية بأنها: "التي تختلف عرقياً أو سلالياً عن الأغلبية، ويكون عادةً ماهو مشترك بين أفرادها من السمات البايلوجية معياراً للإختلاف مع الأغلبية، إذ يرتبط أفرادها بمحدد عرقي واحد أو مشترك أو من خلال وحدة السمات الفيزيقية مثل لون البشرة أو لون العين أو كثافة الشعر وتجعيده وغيرها من السمات البايلوجية" (سلوم ،2017 ،ص 30)، و هو التعريف الذي نؤيده لأنه عرف الأقليات العرقية بالخصائص الجسمانية فقط .

و ينحدر القوميات الموجودة في العراق من عرق واحد ،لذلك أفرادها ذات سمات جسمانية بيولوجية متشابهة، و لكن بجانب العرق لديها خصائص أخرى كاللغة و الرغبة الشديدة الى الإستقلال، أما الأقليات العرقية هي الأقليات التي تكون العرق السمة الوحيدة المميزة لها ،و في العراق توجد هذا النوع من الأقليات فيمكن تصنيف الأقليات ذات البشرة السوداء منها.

3-**الأقليات الإثنية :** يعرف الأقليات الإثنية بأنها :" هي تلك الأقلية التي يرتبط أفرادها خلال العادات و التقاليد و اللغة و الدين و أي سمات أخرى بما فيها الملامح الفيزيقية" (درويش ،2015،ص 17) ،و يجمع هذا التعريف بين السمات العرق و الثقافة، و كانت اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات تستعمل مصطلح الأقليات العرقية حتى عام 1950، ثم إستبدلت مصطلح العرق بالإثنية، لكونها تتسع إستخدامها للخصائص العرقية و الثقافية. (علام ،2001)

نستنتج مما عرضناه أنه تقسم الأقليات الى أنواع مختلفة، و كل هذه الأنواع لها خصائصها التي تتميز بها عن بعض، و تتميز بها عن الأغلبية، و أن غالبية هذه الأقليات توجد في العراق سواءً كأقليات ذات خصيصة واحدة أو خصائص متعددة، لذا فإن هذا التنوع تقتضي تنظيم الحقوق المتنوعة لهذه الأقليات في الأطر الدستورية في العراق في مراحلها السياسية المختلفة.

المبحث الثاني
الحقوق الخاصة الجماعية للأقليات في الدساتير العراقية

إن الحقوق الخاصة الجماعية للأقليات هي من الحقوق المعترف بها في المواثيق الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، و يعبر هذا الحق عن حق الأقليات في ممارسة مجموعة من الحقوق، وهي الحقوق الدينية و اللغوية للأقليات، و حق مشاركتها في الحياة الثقافية و العامة في الدولة.

و عليه نتناول الموضوع في هذا المبحث من خلال مطلبين ،نتناول في المطلب الأول الحقوق الدينية و اللغوية للأقليات، وفي المطلب الثاني حق الأقليات في مشاركة الحياة الثقافية و العامة.

المطلب الأول
الحقوق الدينية و اللغوية للأقليات

إن تنظيم الحقوق الدينية و اللغوية للأقليات في الدساتير العراقية يضمن للأقليات ممارسة سماتها المميزة في أعلى الهرم القانوني لكفالة إحترامها من السلطات المختصة بالتشريع و التنفيذ و القضاء، و عليه سنبحث في هذا المطلب هذه الحقوق في فرعين كالآتي :

الفرع الأول
الحقوق الدينية للأقليات

حدد جميع الدساتير العراقية الدين الإسلامي كدين رسمي للدولة أما الإشارة الى الحقوق الدينية للأقليات فقد أشار اليها بعض الدساتير بإيجاز أو بالتفصيل، و على النحو التالي :

1- القانون الأساسي عام 1925 :أشار هذا الدستور الى الحقوق الدينية للأقليات في أكثر من مادة، منها المادة(6) منه التي أقرت المساواة بين العراقيين في الحقوق و إن إختلفوا في القومية و الدين و اللغة، ثم أقرت المادة(13) منه حرية أداء الشعائر الدينية لتابعي المذهبين السني و الشيعي لكونهما مألوفتين في العراق ،و ضمن حرية الإعتقاد التي تشمل الفكر الديني وغير الديني (مكريج ،2015)، و أقر حرية ممارسة الشعائر الدينية للأديان المختلفة في العراق، و حق قيام الأقليات الدينية بشعائرها سواءً كان سماوية أم غير سماوية لأنه ربط هذه الشعائر بالعادات وليس الديانات، لكن يؤخذ على المادة تقييد هذا الحق بتعابير مرنة و نسبية كالأمن و النظام العام دون تحديد، مما يفهم أن هذا النص من النصوص الآمرة، ثم أشارت المادة(78) منه الى الأقليات المسيحية و اليهودية فقط، وكان الأولى أن تشمل هذه الحقوق الأقليات الدينية الأخرى، بالإضافة الى أنه يؤخذ على هذا الدستور أيضاً أنه لم يتم الإحالة الى القانون للإعتراف بالأقليات الدينية .

2- الدستور العراقي عام 1958المؤقت : وفق المادة(9) منه أن المواطنين سواسية في التمتع بالحقوق و لا فرق بينهم بسبب الدين أو العقيدة أو اللغة أو الأصل أو الجنس، و أشار بشكل عام في المادة (10) منه الى حرية الإعتقاد لكن ترك تنظيمها للسلطة التشريعية ،ثم أشار في المادة (12)منه وبإشارة غير صريحة لحقوق الأقليات الدينية حين نص على أن حرية الأديان مصونة لكن قيدها بقيود النظام العام و الآداب العامة، وعادةً تترك تنظيم هذه الحقوق للسلطة الإدارية لأنها المسؤولة عن تدابير الضبط الإداري، فيتم الإستناد على هذه المصطلحات مرنة و نسبية لتقيدها أو تعطيلها، لكن كان الأجد بالمشرع الدستور أن ينص على أن يتم توفيق بين الحفاظ على النظام العام و الحرية الفردية (عبدالوهاب، 1983)، و تراجع هذا الدستور عن ما نص عليه الدستور السابق من الإشارة الى بعض الأقليات الدينية.

3- الدستور العراقي عام1964المؤقت: أشارت المادة(19) منه الى حقوق الأقليات الدينية بإشارة غير الصريحة ،فنص على أن"العراقيون متساوون في الحقوق و الواجبات العامة بلا تمييز بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو أي سبب آخر....."، و نص في المادة (28) منه بشكل ضمني على الحقوق الدينية للأقليات، و بعموم المادة فإن على الدولة حماية الأقليات و ضمان قيامها بأداء شعائرها الدينية و الأماكن التي تقام فيها هذه الشعائر، لكن بشرط عدم الإخلال بالنظام والآداب العامة،أي ترك تنظيم الحقوق الدينية للسلطة التنفيذية، و هذا الموقف من الأقليات يرجع الى النظام السياسي آنذاك الذي كان لايؤمن بالأديان و القوميات الأخرى إلا في أضيق الحدود، مما أخل بالمساواة التي نص عليه الدستور نفسه في المادة(19) منه.

4- الدستور العراقي عام 1968 المؤقت :كرر هذا الدستور في المادة(30) منه ما تم النص عليه في الدستور السابق بمضامينها .

5- الدستور العراقي عام 1970 المؤقت :أقر صراحةً في المادة (5/ب) منه الحقوق المشروعة للأقليات كافة، لكن لم يحدد هذه الحقوق ،و لا توجد أي إنعكاس لها على باقي مواده ،و لم تذكر أياً من الأقليات ولو على سبيل المثال، ولم يحيل أمر الإعتراف بها الى القانون، لكن نص ضمناً في المادة (25) منه على حرية الأديان و الإعتقاد الديني للأقليات ،وممارسة شعائرها و طقوسها،مما يستتبع حماية أماكن العبادة مادام غير متعارضة مع أحكام الدستور والقوانين المرعية في البلاد، و غير منافية للنظام والآداب العامة ،أي علقتها بمجموعة من الشروط الواسعة و المرنة و غير المحددة، و حظر في المادة (36) منه كل نشاط يستهدف النعرات الطائفية و العنصرية، وحسناً فعل في ذلك، وصدر مع ذلك نظام الطوائف الدينية رقم(32) عام 1981 الذي حدد الأديان المعترف بها في العراق بأربعة أقليات دينية فقط، وهي المسيحية و اليزيدية و الصابئة و اليهودية.

6- قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية عام2004 : فقد نصت المادة (7)منه على عدم جواز تشريع قانون يتعارض مع ثلاث مبادئ أساسية وهي ،ثوابت الإسلام المجمع عليها و مبادئ الديمقراطية و الحقوق والحريات الواردة في الدستور نفسها، هذا يعني إلتزام السلطة التشريعية بالشريعة الإسلامية عند سن القوانين و بالثوابت التي إتفق عليها المذهبين السني و الشيعي، و تضيق التعارض بين المذهبين عندما تتم فقط النظر الى قوة الأدلة التي يستند اليها الفقيه و ليس على أساس بأنه تابع لأي مذهب (كريم ،2005) ،أما مبادئ الديمقراطية فهي تعبير مبهم له أكثر من معنى (تيلي، 2010)، ولكن مع ذلك أقر في المادة (13/و) منه الحقوق الدينية و العقيدية للأقليات ،وضمن للأقليات حق ممارسة شعائرها ولم يقيدها بأية قيود، كما حرم الإكراه على العقيدة الدينية أو شعائرها سواءً بالعمل أو الترك، و لحماية الأقليات من الإجراءات التعسفية منع في المادة (15) منه الإحتجاز لأسباب تتعلق بالمعتقدات الدينية، و حسناً فعل المشرع الدستوري في ذلك، لكن يؤخذ عليه عدم إشارته للأقليات الدينية عند معرض الحديث عن هذه الحقوق.

7- الدستور العراقي عام 2005: وفق المادة (2/ثانياً) منه يجب على السلطة التشريعية مراعاة المبادئ الثلاث سالفة الذكر عند سن التشريع مع الدستور السابق لكن حذفت عن ثوابت أحكام الإسلام تعبير المجمع عليها بين المذهبين لكن الإشكالية هنا هو كيف يتم الإنسجام بين الشريعة الإسلامية و مبادئ الديمقراطية ؟، و هذا الجمع كانت لإيجاد نوع من التوافق بين أطراف مختلفة من الناحية الفكرية لأنه من غير اليسير الجمع بينهما (كريم ،2005)، لكن وجود هذه المادة لا تحول دون إصدار قوانين خاصة بالأقليات الدينية (مكريج، 2015)، و ضمنت الحقوق الدينية و العقيدية و الممارسات الدينية لجميع الأفراد كالمسيحيين والأيزديين والصابئة المندائيين، لكن يؤخذ على الدستور عدم الإشارة للأقليات الدينية الأخرى كالكاكائية مع إنها من الأديان القديمة في العراق، و سكوت المادة على تنظيم الحقوق الدينية بقانون، أدى الى أغفال المشرع العادي إصدار قانون بهذه الحقوق. (الشاوي ،2020)

و أكدت المواد (10 و 43/أولاً و ثانياً) من هذا الدستور على أن أماكن العبادة كالحسينية و المقامات الدينية للأديان الأخرى كيانات دينية تلتزم الدولة بصيانة حرمتها من الإنتهاك ،و أيضاً أكد على حرية أداء لشعائرها و لطقوسها الدينية .

يتضح مما سبق أن الدساتير العراقية أشار الى الحقوق الدينية أو العقيدية غير الإسلامية و لكن غالبيتها لم تشر الى الأقليات الدينية التي هي المعني بهذه الحقوق ،و لم تقم بإحالة الإعتراف بها الى القوانين الخاصة ،لذلك لاتوجد قانون خاص يتضمن الإعتراف بالأقليات الدينية، و التي توجد لحد الآن هو نظام الطوائف رقم (32) لسنة 1981 .

الفرع الثاني
الحقوق اللغوية للأقليات

تختلف موقف الدساتير العراقية في كيفية الإشارة الى الحقوق اللغوية للأقليات، و تم الإشارة اليها على النحو التالي:

1- القانون الأساسي عام 1925 : حسمت المادة (17) منه اللغة الرسمية بالعربية، دون الإشارة الى اللغة الكوردية و لغات الأقليات كالتركمانية و السريانية والكلدانية (جامباز ،2008)، إلا أنه ضمناً أشار اليها عندما نص على وجود لغات أخرى قد تكون رسمية إذا جعلها القوانين كذلك،و بهذه الإشارة الضمنية قلل من الحماية القانونية لهذه اللغات (كوران ،2010)، و نصت في المادة (16) منه على حق الطوائف المختلفة في تأسيس المدارس لتعليم أفرادها بلغاتها الخاصة كوسيلة مهمة من وسائل إنتقال ثقافة الأقليات من جيل الى آخر، لكن بشرط أن تكون المدارس موافقة للمناهج العامة المحددة بالقانون، أي أن تلتزم المدارس بالسياسة التعليمية و المستوى التي تعينه السلطات المختصة في الدولة، و لكن مصطلح الطوائف في المادة غامضة و غير محددة (عبدالوهاب، 1983)، و يؤخذ عليها بأنه حصر إستخدام هذه اللغات في مجال التعليم دون المجالات الرسمية الأخرى في الدولة، مع ذلك يحمد موقف هذا الدستور لعدم إشارته الى أن الشعب العراقي جزء من الأمة العربية مما أقر ضمناً بوجود قوميات أخرى في العراق، و صدر لاحقاً قانون اللغات المحلية رقم (74) لسنة 1931،و الذي أقر رسمية اللغة الكوردية و التركمانية في المناطق التي يشكلون الغالبية فيها، لكن في الواقع أن هذا القانون لم تنفذ تنفيذاً كاملاً إذ بقية اللغة العربية هي الغالبة في هذه المناطق.(هماوه ندي ،2003)

2- الدستور العراقي عام 1958 : تم الإعتراف في هذا الدستور بالكورد كقومية أساسية يتمتع بحقوقها الدستورية مما يدل على أنهم ليسوا بأقلية في العراق بل شريك أساسي مع القومية العربية فيه (عمر، 2005)، و لم يجعل هذا الدستور اللغة العربية اللغة الرسمية للدولة لكن ضمناً فعل ذلك في المادة (2) حين نص على أن العراق جزء من الأمة العربية، فناقض المادة (3) منه التي إعترف بالحقوق القومية للكورد، و المادة(9) منه التي أقرت المساواة في الحقوق، بالإضافة الى أن الإشارة فيها إغفال لحقوق الأقليات القومية كالتركمان و الكلدان و الآشوريين، بالإضافة الى تراجعه عن حق الطوائف في إنشاء المدارس بلغتها في الدستور السابق، لكن كان الأجدر بالمشرع الدستوري أن يقر برسمية اللغة الكوردية ليتفق مع إقراره بمبدأ الشراكة، و في كل الأحوال فإن عدم الإشارة الصريحة للغة العربية كادت لتكون إنعطافة مهمة إذا ما تم النص في الدستور صراحةً بوضع قانون خاص بلغات القوميات العراقية .(جامباز ،2008)

3- الدستور العراقي عام 1964: أعلن صراحة في المادة (3) منه على أن اللغة العربية هي اللغة الرسمية الوحيدة حصراً في العراق دون الإشارة الى لغات القوميات و الأقليات الأخرى، هذا بالرغم من أن الدستور أقر في المادة (19) منه الحقوق القومية للكورد، لكن مع هذا تجنب أهم عنصر من العناصر المكونة لها و هي الإشارة الى اللغة الكوردية .

4- الدستور العراقي عام 1968: ذهب هذا الدستور الى ما ذهب اليه الدستور السابق في المادتين (1 و4) منه ،لذلك تنطبق ما تكلمنا عنه هناك على مواد هذا الدستور أيضاً.

5- الدستور العراقي عام1970: نص أيضاً في المادة (7/أ) على أن اللغة العربية هي اللغة الرسمية لجميع البلاد، ثم نص في الفقرة (ب) منها على أن اللغة الكوردية لغة رسمية لكن بجانب اللغة العربية في المناطق الكوردية، و هذا تحول مهم على الرغم من عدم تحديده لآليات و مجالات تنفيذه (جامباز ،2008) ،و يلاحظ أن هذا الدستور أهمل الحقوق اللغوية للأقليات القومية الأخرى كالتركمان والآشوريين ،بالرغم من إعترافه بالتعدد القومي في المادة (28) منه مما يستتبع بالضرورة التعدد اللغوي، و رغم إقراره بالحقوق المشروعة للأقليات في المادة(5/ب) منه، لكن الفقرة (أ) من المادة المذكورة التي جعلت العراق جزء من الأمة العربية ناقض مع ما أقرته من حقوق في الفقرة (ب) للقومية الكوردية و الأقليات غير العربية (عمر، 2005) ،و صدرت في ظل هذا الدستور مجموعة من القرارات و المشاريع و البيانات التي تضمنت نصوص تقر الحقوق اللغوية للكورد و الأقليات منها مشروع الإدارة اللامركزية من الحكومة العراقية عام 1963 الذي أقر اللغة الكوردية و التركمانية، و أقر بيان 11آذار عام 1970 اللغة الكوردية كلغة رسمية في المناطق التي غالبية سكانها من الكورد، و أقرت قرار الحقوق الثقافية لتركمان العراق رقم(89) لسنة 1970 اللغة التركمانية كلغة التعليم في مرحلة الإبتدائية في المناطق التي تشكل فيها الأغلبية السكانية، و كذلك أقر قرار منح الحقوق الثقافية للناطقين بالسريانية رقم (251) لسنة 1972 اللغة السريانية في مرحلة الإبتدائية إذا كان غالبية الطلاب من الناطقين بها، و قانون الحكم الذاتي رقم (33) لمنطقة كوردستان لسنة 1974،لكن هذه المشاريع و البيان و القرارات و القوانين لم تطبق التطبيق السليم .(الورتي ،2008 و الهرمزي ،2003)

6- قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية عام 2004 : فقد نص في المادة (9) منه على أن اللغتين العربية والكردية هما اللغتين الرسميتين في البلاد ،و بذلك أصبح دستور العراق الأول والوحيد من بين دساتير المنطقة التي تتبنى لغتان رسميتان (أسَسَرد ،2004) ،و نص على تحديد نطاق مصطلح اللغة الرسمية و الحقوق اللغوية بقانون ،الى جانب هذا ضمن حق الأقليات القومية الأخرى كالتركمانية، أو السريانية، أو الأرمنية، من التعليم بلغة الأم في المؤسسات التعليمية الحكومية وفق ضوابط تربوية، لكن يؤخذ عليه عدم إعتبار لغات الأقليات لغات رسمية في المناطق التي تشكل الأغلبية السكانية فيها، مع ذلك للمادة (9) أهمية خاصة لأنها حددت المؤسسات و المجالات الرسمية التي تتم فيها ممارسة اللغة الكوردية الى جانب العربية .

7- الدستور العراقي عام 2005: عد في المادة (4/أولاً) منه اللغة العربية و الكوردية اللغتان الرسميتان في العراق، و نص على حق الأقليات القومية بتعليم أولادها بلغتها كالتركمانية و السريانية و الأرمنية في المؤسسات التعليمية الحكومية أو الخاصة، و حسناً فعل المشرع الدستوري في ذلك ،لكن يؤخذ عليه عدم الإشارة الى اللغة المندائية مع أنها من اللغات القديمة في العراق، ثم أقرت الفقرة (رابعاً)منها رسمية لغات الأقليات التركمانية والسريانية في الوحدات الإدارية التي يشكلون فيها الأغلبية السكانية بجانب اللغتين الرسميتين العربية والكردية، وهذه تشكل بادرة دستورية مهمة و أحال أيضاً أمر تنظيم اللغات الرسمية الى قانون خاص ،إضافةً الى أن الفقرة (خامساً) منها سمحت بوجود لغات رسمية محلية في المستقبل في حدود كل إقليم أو محافظة إضافةً الى اللغات الرسمية المذكورة بشرط إقرار غالبية سكانها ذلك بإستفتاء، وصدر بالفعل قانون اللغات الرسمية رقم(7) لسنة 2010ن

لكن على صعيد الممارسة أن هذا القانون لم يتم تجسيده، فقد بقيت لغة الخطابات و المراسلات باللغة العربية . (عارف ،ص 98)

يتضح لنا أن الدساتير العراقية أهمل الإشارة الى الحقوق اللغوية للأقليات إلا القانون الأساسي العراقي عام 1925 الذي أشار اليها ضمناً، ثم الإشارة الصريحة من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية عام 2004 و الدستور العراقي عام 2005، و الإعتراف بلغات الأقليات بقانون خاص يرجع الى بدايات تأسيس الدولة العراقية بالتحديد الى عام 1931، و لا توجد بعده قانون خاص باللغات حتى عام 2014 أي مايقارب قرن من الزمن، ونرى بأن ذلك ما هي إلا إغفال للأقليات القومية ذاتها، و إغفال صارخ لواقع المجتمع العراقي التعددي.

المطلب الثاني
حق الأقليات في مشاركة الحياة الثقافية و في الحياة العامة

تضمن حق مشاركة الأقليات في الحياة الثقافية و العامة في الدساتير العراقية حضورها في الميادين الثقافية و السياسية و الإدارية، و تختلف الدساتير العراقية في الإشارة الى هذين الحقين، و سنتناول هذا الموضوع في هذا المطلب على النحو التالي:

الفرع الأول
حق الأقليات في مشاركة الحياة الثقافية

تتباين الدساتير العراقية في الإشارة الى حق المشاركة في الحياة الثقافية عموماً و حق مشاركة الأقليات في الحياة الثقافية خصوصاً كالآتي:

1- القانون الأساسي العراقي عام1925: لم يتم الإشارة الى حق الأقليات في مشاركة الحياة الثقافية ،و يرجع أحد أسباب ذلك الى أن هذا الدستور لم يدرك المواثيق الدولية لحقوق الإنسان إلا القليل منها، و كذلك لم يفعل الدستور العراقي عام 1958، نظراً لإيجازه الذي أخل بالحقوق الواردة فيه.

2- الدستور العراقي عام 1964: لم يشر هذا الدستور الى حق مشاركة الأقليات في الحياة الثقافية لكن ضمناً يمكن إشتماله بعموم المادة(33) منه التي نصت على :" التعليم حق للعراقيين جميعا تكفله الدولة بإنشاء مختلف أنواع المدارس والجامعات والمؤسسات الثقافية والتربوية والتوسيع فيها.وتهتم الدولة خاصة بنمو الشباب البدني والعقلي والخلقي"، أي كفل الدولة في المادة إنشاء الجامعات و المؤسسات الثقافية والأندية الشبابية و الثقافية و العلمية والأدبية و الرياضية، و عموم النص يشمل حق الأقليات في مشاركة الحياة الثقافية العامة، لكن كان الأولى الإشارة الصريحة له.

3- الدستور العراقي عام 1968: وكرر ماتم النص عليه في الدستور السابق في المادتين (35) منه.

4- الدستور العراقي عام 1970: كفل في المادة(27/جـ) منه الحرية الفكرية والفنية و العلمية، و يمكن شمول عموم المادة بحق الأقليات في مشاركة الحياة الثقافية، لكن كان الأجدر الإشارة الصريحة سيما أن هذا الدستور أقر كافة الحقوق المشروعة للأقليات في المادة(5/ب) منه، وفي الواقع صدر عدة قوانين تنظم هذا الحق في بعض مواده وهي، قرار الحقوق الثقافية لتركمان العراق رقم (89) لسنة 1970، لكن تم إلغاء ماتم تنفيذه بموجبه بعد سنة من صدوره (الهرمزي ،2016)، قرار منح الحقوق الثقافية للمواطنين الناطقين باللغة السريانية رقم (251) لسنة 1972، لكن هدف النظام السياسي آنذاك لم يكن سياسة الإنفتاح على الأقليات بدليل أنه عرض بعد سنوات قليلة المؤسسات الثقافية و مثقفيها للمضايقات وسياسات الإستقطاب.(الهرمزي ،2003)

5- قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية عام 2004: فقد أشار صراحةً في المادة (53/د) منه الى أنه :"يضمن هذا القانون الحقوق الإدارية والثقافية والسياسية للتركمان والكلدوآشوريين والمواطنين الآخرين كافة"، وهذا النص أقر حق الأقليات في مشاركة الحياة الثقافية لأن هذا الحق من الحقوق المتفرعة عن الحقوق الثقافية، لكن جاءت الإقرار لبعض الأقليات القومية بصورة صريحة و ضمناً لبعضها الآخر لكن جاءت بتعابير متلبسة حين جعلها حق للمواطنين ،أي جعلها حقوق فردية تقرر للأفراد .

6- الدستور العراقي عام 2005: فقد كفل في المادة (35) منه رعاية الدولة للنشاطات والمؤسسات الثقافية، و يضمن هذه المادة للأقليات الدعم المادي و المعنوي للأنشطتها و مؤسساتها الثقافية من الدولة و حسناً فعل المشرع الدستوري في ذلك، ثم أعاد ماتم النص عليه في الدستور السابق في المادة (125) منه والتي ضمن حق بعض الأقليات القومية صراحةً في مشاركة الحياة الثقافية وأخص بذكر التركمان والكلدان الآشوريين ثم أشار ضمناً الى الأقليات الأخرى، لذا نرى تعديل هذه المادة بشكل يضمن هذا الحق للأقليات الدينية و العرقية الأخرى أيضاً، لكن لا توجد لحد الآن قانون خاص ينظم الحقوق الثقافية للأقليات .

تنستنتج مما عرضناه أن إغفال الدساتير العراقية قبل عام 2003 للحقوق الثقافية للأقليات كانت متعمدة لأن الحقوق الثقافية هي وليدة إختلاف الإنتماءات الدينية و القومية و العرقية للأقليات، لكن بالمقابل توجد قوانين تنظم الحقوق الثقافية لبعض الأقليات في ظل الدستور العراقي عام 1970، و حرم منها الأقليات الأخرى كالإيزيديين و الصابئة المندائيين ،لكن بعد عام 2003 أشار الدستور العراقي عام 2005 بشكل خاص الى مشاركة بعض الأقليات القومية في الحياة الثقافية و ضمناً الى الأقليات الأخرى، لذلك نقترح تعديل المادة (125) بشكل صريح لتشمل جميع الأقليات، و تشريع قانون خاص بالحقوق الثقافية للأقليات يتضمن حق الأقليات في التعبير عن ثقافتها و عاداتها و تقاليدها الخاصة مع ضمان حقها في المشاركة في الحياة الثقافية العامة .

الفرع الثاني
حق الأقليات في المشاركة في الحياة العامة

إن الإشارة الى هذا الحق في الدساتير العراقية مختلفة، فمنها من أشار اليه و منها أهمله بالشكل الآتي:

1- القانون الأساسي العراقي عام 1925 : حرم هذا الدستور حق بعض الأقليات في المشاركة في الحياة العامة حين نص في المادة (1/30) منه على أنه :" لايكون

عضواً في المجلسين : 1-من لم يكن عراقياً، اكتسب جنسيته العراقية بالولادة أو بموجب معاهدة (لوزان) أو بالتجنس على أن يكون المتجنس منتمياً إلى عائلة عثمانية كانت تسكن عادة في العراق قبل سنة 1914 ومر على تجنسه عشر سنوات" ،وبهذا النص قد قيد المساواة المنصوص عليها في المادة(6) منه حين حصر العضوية في المجلسين النواب والأعيان بالتبعية العثمانية، أي حرم الكورد الفيليين حق الترشح في الإنتخابات التشريعية، لأنه لم تكن تحمل في هذا التأريخ الجنسية العثمانية (العلوي، 2009)، لكن بالمقابل نص على حق بعض الأقليات الدينية في مشاركة الحياة العامة ،و ذلك بعد تعديل المادة (37) منه (الجدة ،2004)، فأوجبت تمثيل الأقلية الدينية الموسوية و المسيحية في مجلس النواب من خلال مايعرف اليوم بنظام الكوتا، و قد تأخر التعديل الدستوري عن الواقع القانوني، لقد سبق أن نص النظام الإنتخابي عام 1922 على هذا الحق لهذه الأقليات، و إستمر هذا التمثيل حتى صدور قانون إنتخاب النواب رقم(53) لسنة 1956،لكن يؤخذ عليه أنه إستبعد الأقليات الأخرى الدينية أو القومية من ممارسة هذا الحق .

2- الدستور العراقي عام 1958: لم يقر كيفية تكوين مجلس الأمة ،و آلية الإنتخاب و الترشيح و التصويت ،و كيفية تقلد الوظائف العامة، و لم يحدد آلية تمثيل الأقليات في هذا المجلس، و لم يقر أساساً حق الأقليات في مشاركة الحياة العامة .

3- الدستور العراقي عام 1964: لم ينص هذا الدستور على حقوق الأقليات في مشاركة الحياة العامة ،و لا بتمثيلها في مجلس الأمة وغيرها، ونصت المادة (39) منه على حق الإنتخاب للعراقيين، وأن المساهمة في الحياة العامة واجب، لكن لم يمارس العراقيين أياً من هذه الحقوق بل مجلس الأمة نفسها لم تظهر الى حيز الوجود .(رسول ،2012)

4- الدستور العراقي عام 1968 :و أكد في المادتين (10، 11) منه على ما نصت عليه الدستور السابق من تكافؤ الفرص و الوظائف العامة.

5- الدستور العراقي عام 1970: لم ينص على حق الإنتخاب و الترشح والمساهمة في الحياة العامة، و لا يوجد للمجلس الوطني كمجلس نيابي في المادة (47) منه آلية لإنتخابه (رسول ،2012) حتى يكون للأقليات تمثيل فيه ،و في الواقع الإنتخابات التي جرت في ظله كانت شكلية (الزيدي ،2018) لعدم وجود أحزاب تنافس الحزب الحاكم، و المرشحين كانوا يمثلون السلطة الحاكمة، لذلك خلا القوانين الإنتخابية من الإشارة الى حق الأقليات في الحياة العامة.

6- قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية عام 2004 :كفل في المادة (30/جـ)منه على حق بعض الأقليات القومية في إنتخابات الجمعية الوطنية ،وذلك بضمان التمثيل العادل لها، و تحقيق ذلك في قانون الإنتخابات وأخص بذكر التركمان والكلدوالآشوريين و آخرين، و لكن تعبير التمثيل العادل غامض و مبهم لأنه غير محدد بنسبة محددة، وهذا يشكل إحدى عيوب المادة، و أضاف تعبير الآخر ليفسح المجال أمام الأقليات القومية والدينية الأخرى غير منصوص عليها في المادة، وبذلك يكون هذا الدستور أول دستور يشير الى حقوق الأقليات بشكل مطلق، وإن كان الأولى أن يشير الى الأقليات الأخرى بالأسم مثل الكورد الفيليين و الشبك والعراقيين ذوي البشرة السوداء .

7- الدستور العراقي عام 2005 :ذهب أيضاً في الوجهة ذاتها حين نصت المادة (20) منه صراحةً على حق مشاركة الأقليات في الحياة العامة، و نص في المادة (49/ثانياً) على أن يمثل مقعد واحد كل مائة ألف نسمة من العراقيين وهذا بالنسبة للأقليات رقم كبير جداً، و ينال من حضور الأقليات (علي ،2011) ،خارج نظام الكوتا، و كذلك نص على تعبير غير محدد وهي مراعات تمثيل سائر مكونات أي الأقليات، و لكن هذا التعبير أيضاً غامض و مبهم، لأنه لا يمكن تحديده كالدستور السابق، مما يشكل عيباً على المادة ،فالأجدر أن يحدد هذه الرعاية بنسبة مئوية تحدد الحد الأدنى منها كتمثيل النساء ،و بشكل يشمل جميع الأقليات الدينية و القومية والعرقية العراقية، و يؤخذ على المادة أيضاً أنه حصر هذه المشاركة بمجلس النواب، مما يستدعي تعديل الفقرة بشكل يشمل مجلس الإتحاد ،و مجالس المحافظات و الإدارات المحلية على غرار مشروع دستور إقليم كوردستان عام 2009 الذي ضمن هذا الحق للأقليات في البرلمان الكوردستاني وفي المجالس المحلية و البلدية ،أما المادة (9/أولاً) فقد ضمنت حق المكونات جميعاً أي جاءت الصيغة مطلقة في أن يتقلد المناصب العسكرية في الجيش والقوات المسلحة بشكل يراعي توازنها و تماثلها دون تمييز و إقصاء، و لكن هذا التعبير أيضاً مبهم غير محدد، مما يجدر تعديلها و تحديدها بنسبة مئوية أيضاً، و صدرت القوانين الإنتخابية كقانون إنتخاب مجلس النواب رقم (16) لسنة 2005، وجاء خالياً من الإشارة الى الكوتا الأقليات لذلك تم تعديله بقانون(26) لسنة 2009 ،فمنح هذا الحق للأقليات بصدور قانون إنتخاب مجلس النواب رقم(45) لسنة 2013، لكن حرم منه بعض الأقليات كالكاكائية .

نستنتج مما تقدم أنه لم تشر الدساتير العراقية قبل عام 2003 الى حق مشاركة الأقليات في الحياة العامة إلا القانون الأساسي عام 1925 الذي أشار الى حق الأقليات الموسوية و المسيحية في الحياة العامة، و إختفت هذا الحق للأقليات في القوانين الإنتخابية طوال العهد الجمهوري، أما بعد عام 2003 فقد أشار قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية عام 2004 و الدستور العراقي عام 2005 سيما الدستور الأخير الى حق مشاركة الأقليات في الحياة العامة في مجلس النواب و الجيش و القوات المسلحة حصراً، و تبنى لضمان ذلك نظام الكوتا لكن بمصطلحات غامضة و غير محددة، لذلك نقترح تعديل المادة (49/أولاً و 9) من الدستور العراقي عام 2005 بحيث يحدد الحد الأدنى من هذه المشاركة بنسبة مئوية للأقليات ،و أن يشمل هذا التمثيل جميع الأقليات في مجلس الإتحاد و مجالس المحافظات و البلديات إضافةً الى مجلس النواب، و يتم إحالته للقوانين الإنتخابية .

الخاتمة

في خاتمة هذا البحث توصلنا الى عدة إستنتاجات و مقترحات ندرجها أدناه :

أولاً: الإستنتاجات :

1-إن الحقوق الخاصة الجماعية للأقليات هي الحقوق الفردية التي تكفل للأقليات حقها في ممارسة سماتها المميزة مع الأفراد الأخرى في الأقلية و تضمن حضورها في الحياة الثقافية و العامة، و تقسم هذه الحقوق الى مجموعة من الحقوق ،أهمها الحقوق الدينية و اللغوية و مشاركة الحياة الثقافية و العامة.

2-أشار جميع الدساتير العراقية الى الحقوق الدينية للأقليات لكن دون الأشارة الى الأقليات ذاتها، إلا القانون الأساسي العراقي عام 1925 الذي أقر الحقوق الدينية للأقليات و أشار الى فقط الى الأقليتين الموسوية و المسيحية، و أقر أيضاً قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية عام 2004، و الدستور العراقي عام 2005 الحقوق الدينية لغالبية الأقليات الدينية، لكن أهمل الإشارة الى بعض الأقليات الدينية عريقة كالكاكائية، لكن لاتوجد الى الآن قانون خاص يعترف بالاقليات الدينية و حقوقها .

3-لم تشر الدساتير العراقية الى الحقوق اللغوية للأقليات، سوى القانون الأساسي العراقي عام 1925 الذي أشار ضمناً الى الحقوق اللغوية التي يمكن شمولها بالأقليات، و الإشارة الصريحة لقانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية عام 2004 و الدستور العراقي عام 2005 ،و ضمن الأخير لغات الأقليات كلغات رسمية محلية في المناطق التي تتواجد فيها بكثافة، لكن أهمل الإشارة الى اللغة المندائية مع أنها من اللغات القديمة العراقية، و رغم صدور قانون اللغات رقم (7) لسنة 2014 لكن لم تطبق لحد الآن .

4-لم تتضمن الدساتير العراقية حق الأقليات في مشاركة الحياة الثقافية صراحة سوى الدستور العراقي عام 1964 و 1970 الذي أشارا بشكل عام الى بعض الحقوق الثقافية مما يمكن شمول الأقليات بعمومها، ولكن أشار قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية عام 2004 و الدستور العراقي عام 2005 الى الحقوق الثقافية للأقليات و التي تتفرع عنها مشاركتها في الحياة الثقافية، لكن حصرا صراحةً هذا الحق في الأقليات القومية و ضمناً في الأقليات الأخرى، و لاتوجد قانون يدخل النصوص الدستورية موضع التطبيق و التي توجد هو قرارات صادرة عن النظام السابق التي لم تطبق التطبيق السليم .

5-لم يتم تحديد حق مشاركة الأقليات في الحياة العامة في الدساتير العراقية إلا في القانون الأساسي العراقي عام 1925 الذي حدد لبعض الأقليات الدينية حق المشاركة في الحياة النيابية فقط، و أقر قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية عام 2004 ،و الدستور العراقي عام 2005 هذا الحق في مجلس النواب و في الجيش و الأجهزة الأمنية فقط، و لكن كانت الإشارة بتعابير غامضة غير محددة، و دون ضمان هذه المشاركة في مجلس الإتحاد و مجالس المحافظات و البلديات، هذا بالإضافة الى أن بعض قانون الإنتخابات التي صدرت في ظل لم يضمن هذا الحق بنظام الكوتا.

ثانياً: المقترحات:

1- نقترح تعديل المادة(9/أولاً/أ) و المادة (49/أولاً) من الدستور العراقي عام 2005 بحيث يتم تحديد الحد الأدنى لتمثيل الاقليات بنسبة مئوية محددة في مجلس النواب، و في قوات المسلحة و الأجهزة الأمنية.

2- نقترح إضافة فقرة جديدة الى المادة (49) من الدستور العراقي عام 2005 لضمان تمثيل الأقليات في مجلس الإتحاد و مجالس المحافظات و البلديات .

3- نقترح على المشرع الدستوري العراقي تعديل المادة(125) من الدستور العراقي عام 2005 بحيث يشمل صراحةً الحقوق الثقافية جميع الأقليات العراقية القومية و الدينية و العرقية العراقية .

4- إصدار قانون خاص للإعتراف بالأقليات الدينية و بحقوقها.

5- إصدار قانون خاص يضمن حق الأقليات في مشاركة الحياة الثقافية في ضوء المادة (125) من الدستور .

قائمة المصادر و المراجع

أولاً : القرآن الكريم.

ثانياً: الكتب

المصري، أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم إبن منظور الأفريقي، بدون سنة، لسان العرب،، لسان العرب، م11، دار الصادر، بيروت.

وهبان، د. أحمد، بدون سنة، الصراعات العرقية و إستقرار العالم المعاصر دراسة في الأقليات و الجامعات و الحركات العرقية ،ط3 ،بدون مكان.

علي، أمجد، 2011، ضمانات حقوق الجماعات الأثنية في ظل الدساتير الفدرالية، دراسة مقارنة ،ط 1، منظمة ئارام لحقوق الإنسان، سلسلة مطبوعات الإنسانية (6) ،دهوك .

عارف، بكر حمه صديق، بدون سنة، التطهير الثقافي في العراق كجزء من التغيير القومي و الطائفي من عام 1963-2015، بدون ناشر، بدون مكان .

تيلي، تشارلز، 2010، الديمقراطية ،ت:محمد فاضل الطباخ، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية،بيروت.

الهورمزي، حبيب، 2016، قوم يدعون التركمان، الطبعة الأولى، مؤسسة وقف كركوك للثقافة و الأبحاث، إستنبول.

بن نوري، حسان، 2015، تأثير الأقليات على إستقرار النظم السياسية في الشرق الأوسط ،ط 1، مكتبة الوفاء القانونية، الأسكندرية .

العلوي، زكي جعفر الفيلي، 2009، تأريخ الكورد الفيليون و آفاق المستقبل، دراسة في الجذور التأريخية و الجغرافية و مراحل النضال، ط1، مؤسسة البلاغ، بدون مكان .

سلوم، سعد، 2017، حماية الأقليات الدينية والأثنية واللغوية في العراق، دراسة تحليلية في الأطر الإقليمية والوطنية، جمعية الأمل العراقية، بدون مكان.

الشاوي، د.سرى حارث عبدالكريم ،2020، آثار الإغفال التشريعي و رقابة المحكمة الإتحادية العليا، دراسة مقارنة، ط1، المركز العربي للنشر و التوزيع، القاهرة ،2020، ص114.

بحر، سميرة، 1982، المدخل لدراسة الأقليات، مكتبة الأنجلو المصرية، بدون مكان .

ماكديج، د.سيفان بأكرد ميسروب ،2015، الحريات الفكرية وضماناتها الفكرية والقضائية،دراسة مقارنة ،ك 1،دار الكتب القانونية،الإمارات .

عمر، شورش حسن، 2005،حقوق الشعب الكوردي في الدساتير العراقية،دراسة تحليلية مقارنة ،مركز كوردستان للدراسات الإستراتيجية ،السليمانية.

رسول، عابد خالد ،2012 ،الحقوق السياسية في الدساتير العراقية، دراسة تحليلية مقارنة على ضوء المتغييرات السياسية، مركز كردستان للدراسات الإستراتيجية، السليمانية .

العيلي، عبدالحكيم حسن، 1983، الحريات العامة في الفكر و النظام السياسي في الإسلام، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، بدون مكان .

الكاشف، د. عبدالرحيم محمد، 2003، الرقابة الدولية على تطبيق العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية، دراسة مقارنة حول دور اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تفسير و حماية الحقوق التي تضمنها العهد و المبادئ التي أرستها في هذه النصوص، دار النهضة العربية، بدون مكان.

بغدادي، د. عبدالسلام إبراهيم، 1993، الوحدة الوطنية ومشكلة الأقليات في أفريقيا، ط2، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت.

أَسَرَد، فريد، 2004، المسألة الكردية بعد قانون إدارة الدولة العراقية،مركز كردستان للدراسات الإستراتيجية، السليمانية .

بدوي، د.محمد، 2003، قاموس أوكسفورد، المحيط، عربي -انكليزي، أكاديميا للنشر والطباعة، بيروت.

مجذوب، د.محمد سعيد، 2014،، النظرية العامة لحقوق الإنسان تطور الحقوق و الحريات العامة و الآليات القانونية لحمايتها، المؤسسة الحديثة للكتاب، ط1، لبنان.

هماوه ندى، د.محمد، 2003 ،تهديد الأرض واللغة في كوردستان من هو المسؤول؟، دراسة سياسية قانونية ،دار هماوند للطبع والنشر ،أربيل.
علوان و الموسى، د. محمد يوسف علوان و د.محمد خليل، 2005، القانون الدولي لحقوق الإنسان، الحقوق المحمية، ج2، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان .
علام وائل أحمد، 2001، حماية حقوق الأقليات في القانون الدولي العام ،ط2، دار النهضة العربية، بدون مكان.
الزيدي، د.وليد كاصد ،2018، الأطر القانونية للإنتخابات في العراق 1924-2014، دار السنهوري ،بيروت.
ياقو، د. منى يوخنا، 2009، حقوق الأقليات القومية في القانون الدولي العام، دراسة سياسية قانونية، طبعة الاولى، بدون نشر، أربيل.
كوران، د.يوسف ،2010،التنظيم الدستوري للمجتمعات التعددية في الدول الديمقراطية، منشورات مركز كوردستان للدراسات الإستراتيجية ،السليمانية .

ثالثاً: الرسائل الجامعية

عبدالوهاب، أزهار عبدالكريم ،1983، الحقوق و الحريات في ظل الدساتير العراقية، رسالة ماجستير، كلية القانون و السياسة ،جامعة بغداد .
درويش، دلشاد حامید، 2015، الحماية القانونية للأقليات الدينية في ظل تنامي التطرف الديني، دراسة في إطار القانون العراقي و المواثيق الدولية، رسالة ماجستير، جامعة صلاح الدين .
جامباز، كارزان طارق، 2008 ،التنظيم القانوني لتعدد اللغات في الدولة الفدرالية ،دراسة تحليلية مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة كوية .

رابعاً: الأبحاث

كريم، د.فاروق عبدالله، 2005 ،الآثار المترتبة على كون الشريعة الإسلامية المصدر الأساسي للتشريع، بحث منشور في كتاب دراسات دستورية حول موضوعات أساسية للدستور العراقي الجديد، ط1، المعهد الدولي لحقوق الإنسان، كلية القانون بجامعة ديبول، نيورك .

خامساً : التشريعات العراقية

أ- الدساتير العراقية :

1- القانون الأساسي العراقي عام 1925.
2- الدستور العراقي عام 1958المؤقت .
3- الدستورالعراقي عام 1964المؤقت.
4- الدستور العراقي عام 1968المؤقت.
5- الدستور العراقي عام1970 المؤقت.
6- قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية عام 2004.
7- دستور جمهورية العراق لعام 2005 .

ب-القوانين و القرارات و البيانات العراقية:

1- قانون اللغات المحلية رقم(74) لسنة 1931 .
2- قانون إنتخاب النواب رقم(53) لسنة 1956.
3- قرار الحقوق الثقافية لتركمان العراق رقم (89) لسنة 1970.
4- بيان 11آذار عام 1970 .
5- قرار الحقوق الثقافية لتركمان العراق رقم(89) لسنة 1970 .
6- قرار منح الحقوق الثقافية للناطقين بالسريانية رقم (251) لسنة 1972 .
7- قانون الحكم الذاتي رقم (33) لمنطقة كوردستان لسنة 1974 .
8- قانون مجلس النواب رقم (16) لسنة 2005.
9- قانون رقم (26) لسنة 2009 لتعديل قانون إنتخاب مجلس النواب رقم (16) لسنة 20005.
10- قانون إنتخاب مجلس النواب رقم (45) لسنة 2013.
11- قانون اللغات الرسمية رقم(7) لسنة 2014.

جـ- الأنظمة و التعليمات:

نظام الطوائف الدينية رقم (32) لسنة 1981.

سادساً :المواقع الألكترونية :

أنطوان الصنا، حقوق الأقليات في العراق ،بحث مقدم في المؤتمر الموسع لدعم حالة حقوق الإنسان في العراق الذي أقامته الجمعية العراقية لحقوق الإنسان في الولايات المتحدة الأمريكية بتاريخ 2011/7/23. متاح على الموقع الألكتروني التالي:http://www.ankawa.com/forum/index.php/topic,525796.0.html
.
تعريف فرانشسكو كابورتي للأقليات :

Minority Rights: International Standards and Guidance for Implementation ,United Nations, human Rights, New York and Geneva,2010.
متاح على الموقع الألكتروني التالي:
https://www.ohchr.org/Documents/Publications/MinorityRights_en.pdf