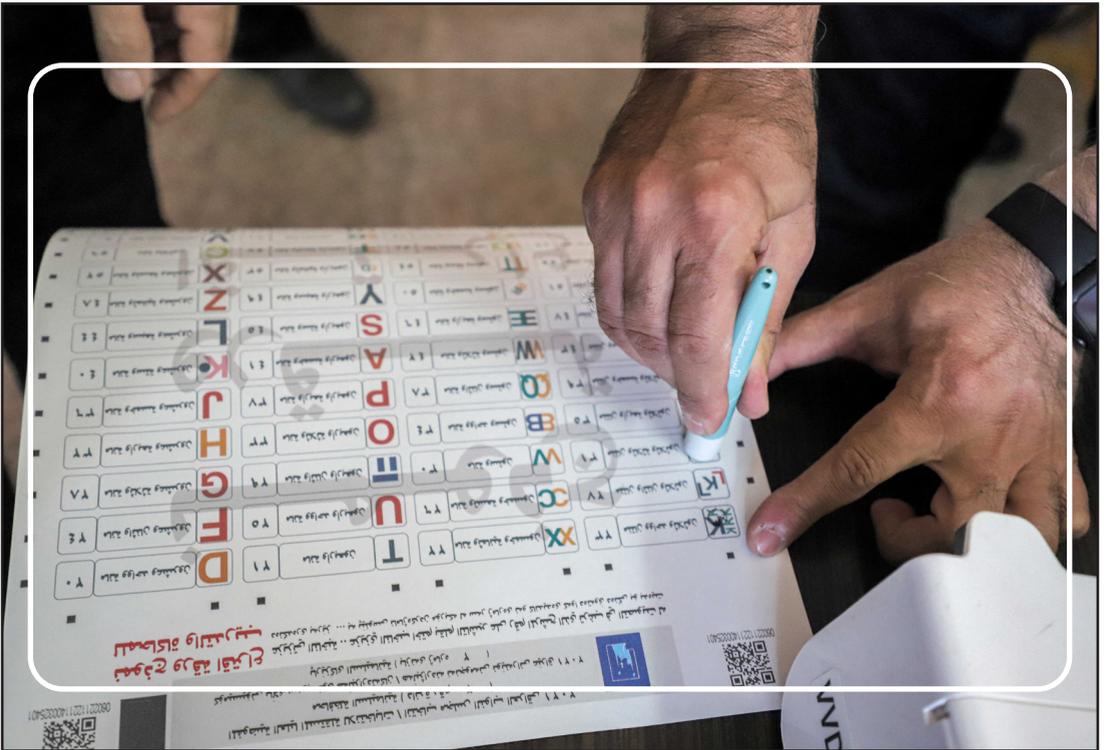




مركز البيان للدراسات والتخطيط  
Al-Bayan Center for Planning and Studies

# الأقليات في قانون الانتخابات: هل أفرغَت الكوتا من محتواها؟

عبدالعزیز عليوي العيساوي



سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط

## عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركزٌ مستقلٌّ، غيرُ ربحيٍّ، مقرُّه الرئيس في بغداد، مهمته الرئيسة -فضلاً عن قضايا أخرى- تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حول قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصّ العراق بنحو خاصٍ، ومنطقة الشرق الأوسط بنحو عام. ويسعى المركز إلى إجراء تحليلٍ مستقلٍّ، وإيجاد حلولٍ عمليّةٍ جليّةٍ لقضايا معقدةٍ تهّمُ الحقلين السياسي والأكاديمي.

### ملحوظة:

لا تعبّر الآراء الواردة في المقال بالضرورة عن اتجاهات يتبناها المركز، وإنما تعبّر عن رأي كاتبها.

**حقوق النشر محفوظة © 2023**

[www.bayancenter.org](http://www.bayancenter.org)

[info@bayancenter.org](mailto:info@bayancenter.org)

Since 2014

## الأقليات في قانون الانتخابات: هل أُفْرِغَتِ الكوتا من محتواها؟

**عبدالعزیز علیوی العیسایوی\***

تمنح الدول الكوتا للفئات الاجتماعية التي تعتقد أنّها لن تحصل على ما يناسب ثقلها وتاريخها في الانتخابات؛ لضمان تمثيل نسبي للمكونات الاجتماعية في السلطة.

تمنح بعض الدول الكوتا للأقليات، وبعض آخر يمنحها للنساء، وفي دول أخرى تُمنح لفئات تمتلك حظوظاً ضعيفة في الانتخابات، مثل: ذوي الاحتياجات الخاصة.

المكونات العراقية الأقل عدداً من الأخرى حصلت على عدد من المقاعد ضمن ما يعرف بالكوتا التي منحت للأقليات (9) مقاعد لا تدخل ضمن إطار المنافسة العامة في الانتخابات، بل يجري التنافس عليها من مرشحين يمثلون هذه الأقليات.

اختلفت آليات انتخاب مرشحي الأقليات في العمليات الانتخابية التي شهدتها الحقبة الممتدة بين 2005 و2021، واليوم يتحدث الجدل بشأن الدوائر الانتخابية التي يحق للأقليات التنافس فيها. يريد بعضها بعضهم على مستوى العراق، في حين يرى آخرون أنّ هذا الحق مقتصر على محافظات محددة، يوجد فيها ثقل للأقليات، وهو ما ذهب إليه التعديل الثالث لقانون انتخابات مجالس المحافظات، ومجلس النواب الذي أشعل جدلاً واسعاً بين ممثلين عن الأقليات، وبعض القوى السياسية.

### أولاً: الأقليات والانتخابات

كانت المجتمعات العربية تتمثل ملتقى للقوميات والإثنيات والثقافات. ونتج عن ذلك تمازجاً وُلد إطاراً ثقافياً واحداً ميّز تلك المجتمعات التي بدا طابع التنوع غائباً عنهم؛ نتيجة لهذا التمازج الذي تأثر بمرور الزمن بفعل المتغيرات السياسية، والاجتماعية، والاقتصادية؛ ممّا أدّى إلى اختلاف أولويات هذه المجتمعات باختلاف توجهاتها، إذ تختلف أحياناً بسبب الدين، وأحياناً أخرى بسبب الطائفة أو القبيلة، وغير ذلك من الأسباب التي وُلدت انتماءات ضيقة كبرت بمرور الزمن؛ لتولّد فئات صُنِّفَ بعضها على أنّه أغلبية، مقابل فئات أخرى أضحت توصف بالأقليات.

\* أكاديمي وباحث متخصص في الشؤون الانتخابية ودراسات الديمقراطية.

رافق ذلك ضعفاً واضحاً في العمل المؤسساتي بعدد من الدول العربية التي عانت نظمها السياسية من ضعف؛ ممّا أدّى بالنتيجة إلى وجود فئات اجتماعية مهيمنة، وأخرى تكابد؛ للحصول على حقوقها ما يولد صراعاً بين فئات المجتمع الذي ينقسم على أطراف تحاول فرض النفوذ عن طريق الاحتماء بالمكونات، وتوظيف الأغلبية العددية على حساب سائر المكونات الأقل عدداً.

وفي هذا الحالة يتوجّب على تلك الدول تعزيز إجراءاتها لضمان حقوق الأقليات عن طريق تطوير نظامها الانتخابي؛ ليكون قادراً على توفير مساهمة فاعلة للأقليات في الحياة العامة لتسود روح التآخي والتعاون بين مكونات المجتمع، إذ لا يمكن للأقليات الدخول في صراعات طويلة الأمد مع القوى المهيمنة، فضلاً عن أنّ الانتخابات تمثّل وسيلة ديمقراطية؛ لإشراك مختلف المكونات في إدارة السلطة دون الدخول في صدامات تقلّل من قيمة الأساليب الديمقراطية للإصلاح والتغيير.

### ثانياً: الأقليات والقوانين الانتخابية في العراق

ضمن الدستور العراقي للأقليات حق الترشيح والتمثيل السياسي؛ لأهمّ عراقيون يتساوون مع سائر المواطنين في الحقوق، سواءً كان ذلك في مجلس النواب أم في مجالس المحافظات، إذ نصّت المادة (20) من الدستور على: «للمواطنين رجالاً ونساءً حق المشاركة في الشؤون العامة والتمتع بالحقوق السياسية بما فيها حق التصويت، والانتخاب، والترشيح».

كما تُعدّ المادة (49) الفقرة أولاً مهيّدة لكوتا الأقليات من تأكيدها على أنّ مجلس النواب يتكوّن من عدد من الأعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مئة ألف نسمة من نفوس العراق يمثّلون الشعب العراقي بأكمله، يُنتخبون بطريق الاقتراع العام السري المباشر، ويراعى تمثيل سائر مكونات الشعب فيه.

وأسس التأكيد على مراعاة تمثيل سائر المكونات لكوتا الأقليات التي مثّلت ضماناً لوجود معظم المكونات في السلطة التشريعية، وذلك بعد أن شعر المسيحيون بالقلق بعد أن حصلوا على مقعد واحد في مجلس الحكم الذي تكون من (25) عضواً، ورّعوا على أساس التوافق بين المكونات العراقية الرئيسية.

ولم تتمكن الأقليات من الحصول على عدد مناسب من المقاعد النيابية في ظل النظام الانتخابي الذي طبق في انتخابات 30 كانون الثاني 2005؛ بسبب عدم وجود أي نص يشير إلى كوتا للأقليات في الأمر رقم (96) لسنة 2004 الذي أُجريت الانتخابات بموجبه، لكن المكونات

حصلت على بعض المقاعد في انتخابات 15 كانون الأول 2005 بعد أن وفر نظام المقاعد التعويضية ضمن قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005 الضمانات للمكونات للحصول على مقاعد من تلك المقاعد التعويضية في حال فشلت في الحصول على مقاعد في الدوائر الانتخابية؛ لأنَّ هذا القانون اعتمد نظام الدوائر المتعددة بوصف أنَّ كلَّ محافظة دائرة انتخابية، بشرط أن يكون عدد الأصوات التي حصلت عليها المكونات على المستوى الوطني تساوي المعدل الوطني أو تزيد عليه، وفي هذه الحالة يمكن للمكونات أن تجمع أصواتها في جميع الدوائر الانتخابية؛ للحصول على مقعد في مجلس النواب، وأصبح تمثيل المكونات في مجلس النواب أكثر وضوحاً بعد مصادقة البرلمان في 8 تشرين الثاني 2009 على قانون رقم (26) لسنة 2009 قانون تعديل قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005، وجاء في التعديل أنَّ مجلس النواب يتألف من عدد من المقاعد بنسبة مقعد واحد لكل مئة ألف نسمة وفقاً لآخر إحصائية تقدمت بها وزارة التجارة، على أن تمنح المكونات التالية كوتا من المقاعد التعويضية عددها (8) مقاعد، خمسة منها للمكون المسيحي، وثلاثة أخرى تتوزع على المكون الإيزيدي، والمكون الصابئي، والمكون الشبكي، شرط ألا تؤثر على نسبتها في حالة مشاركتها في القوائم الوطنية.

وفي انتخابات مجلس النواب التي أجريت في أذار 2010، خصَّصَ النظام الانتخابي (8) مقاعد للأقليات؛ بسبب عدم قدرة هذه المكونات الحصول على العدد الكافي من الأصوات؛ لأنَّها تتمركز في مناطق مختلفة من العراق، وقد يؤدي تشتت أصواتها بين دائرة انتخابية، وأخرى إلى فقدان فرصتها في الوصول إلى مجلس النواب.

### مقاعد الأقليات في انتخابات 2010

المحافظة	عدد المقاعد	المكون
جميع أنحاء العراق	5	المسيحيون
بغداد	1	الصابئة
نينوى	1	الشبكي
نينوى	1	الإيزيديون

الجدول من إعداد الباحث

أمّا توزيع مقاعد الأقليات في قانون انتخاب مجلس النواب رقم (45) لسنة 2013 الذي جرت بموجبه انتخابات 2014 فقد كان الآتي:

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

وفيما يتعلق بحصة الأقليات في انتخابات مجالس المحافظات فإنّ التعديل الأول لقانون انتخابات مجالس المحافظات رقم (12) لسنة 2018 حَصَّصَ (3) مقاعد للمسيحيين والصابئة المندائيين والكرد الفيليين في بغداد، ومثلها للمسيحيين والإيزيديين والشبك في محافظة نينوى، ومقعد واحد للمسيحيين في البصرة، ومثله للكرد الفيليين في واسط، وآخر للصابئة المندائيين في ميسان.

أمّا قانون رقم (9) لسنة 2020 الذي جرت بموجبه انتخابات مجلس النواب 2021 بالدوائر المتعددة فقد وُزِعَ مقاعد الأقليات على النحو الآتي:

#### مقاعد الأقليات في انتخابات 2021

المحافظة	عدد المقاعد	المكون
بغداد ونيوى ودهوك وكركوك وأربيل	5	المسيحي
نينوى	1	الإيزيدي
بغداد	1	الصابئي المندائي
نينوى	1	الشبكي
واسط	1	الكرد الفيليين

الجدول من إعداد الباحث

وقرّر قانون الانتخابات أن تكون المقاعد المخصصة للمسيحيين والکرد الفيليين في دائرة انتخابية واحدة على مستوى العراق، من دون أن يقدّم القانون مبررات عدم شمول سائر الأقليات بهذه الفقرة، وهو ما دفع لاحقاً للاعتراض على هذه الفقرة في المحكمة الاتحادية التي قضت بعدم جواز ذلك.

### ثالثاً: الأقليات في التعديل الثالث لقانون الانتخابات

فجّر التعديل الثالث لقانون الانتخابات جدلاً واسعاً في أوساط الأقليات، وتحديداً في الأوساط السياسية عموماً بسبب ما ورد في التعديل بشأن توزيع الأقليات، وآليات انتخاب المرشحين الذي عدّ من بعض الأطراف محاولةً لضم المقاعد المخصصة للأقليات إلى جعبة القوى السياسية المهيمنة.

وأجرى التعديل الجديد تغييرات جذرية على آليات الانتخاب، وصورة الدوائر الانتخابية للأقليات تمثّلت بالآتي:

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

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

وقبول هذا التوزيع برد فعل رافض من قبل سياسيين ونواب مسيحيين قالوا إنَّه سيتسبَّب بتشتيت أصواتهم ملمحين إلى وجود تفاهات سياسية تهدف إلى التهام مقاعدهم في بعض المناطق، وجاءت هذه الاعتراضات متزامنة مع تلويح باللجوء إلى الطعن في القانون والتذكير باعتراض سابق للمحكمة الاتحادية على بعض الفقرات التي تضمنها قانون الانتخابات السابق لمجلس النواب رقم (9) لسنة 2020.

وكانت المحكمة الاتحادية قد قضت العام الماضي بعدم دستورية الفقرات (ب، ود، وه) من المادة (13) من قانون الانتخابات رقم (9) لسنة 2022 وإلغائها ابتداءً من تاريخ صدور هذا القرار، وإشعار مجلس النواب لتشريع نصوص بديلة بما يكفل تحقيق مبدأ المساواة بين المكونات. وتضمنت هذه الفقرات انتخاب مقعد للإيزيديين في نينوى، ومثله للشبك في المحافظة نفسها، ومقعد للصابئة المندائيين في بغداد، وذلك بعد شكوى تلقتها المحكمة طالبت بتحقيق العدالة بين المكونات.

### خاتمة

مع القرار السابق للمحكمة الاتحادية بإشعار مجلس النواب بتشريع نصوص تكفل المساواة بين المكونات إلا أنَّ هذا الأمر لم يتحقق ووفق بيانات وتصريحات ممثلين عن المكون المسيحي تحدثوا عن غياب فرص العدالة في الدوائر الانتخابية التي يعتقدون أنَّها ستحول نوابهم إلى مقاعد إضافية ترفع القوة التصويتية للكتل الكبيرة في مجلس النواب، فضلاً عن هدر أصوات عدد غير قليل من ناخبي الأقليات المنتشرين في المحافظات العراقية من غير تلك التي سمح لها بانتخاب مرشحي المسيحيين والأقليات الأخرى.

هذه المخاوف في حال استمرارها فإنَّها قد تتسبب بإفراغ كوتا الأقليات من محتواها الذي يهدف بالأساس إلى تحقيق تمثيل عادل للمسيحيين والإيزيديين والصابئة المندائيين والشبك والکرد الفيليين يتناسب مع وجودهم وعمقهم التاريخي في العراق.