

Bc. Alexandra Kučerová

Irácká ústava aneb rozpad Iráku či vytvoření silné irácké federace?

Anotace

Irák, těžce zkoušená země, je předmětem této studie, která se snaží předestřít možnosti dalšího vývoje tohoto vnitřně značně roztržitého státu či soustátí. Je otázkou, zda by například federalizace sama o sobě vyřešila možné problémy.

Klíčová slova

Irák, uspořádání, federalizace, rozpad.

Summary

Iraq, a heavily tested country, is the subject of this study, which seeks to outline the possibilities for further development of an internally vastly fragmented state or supra-state. The question is, for example, whether federalization alone would solve its possible problems.

Keywords

Iraq, organization, federalization, dissolution.

Irácká ústava aneb rozpad Iráku či vytvoření silné irácké federace?

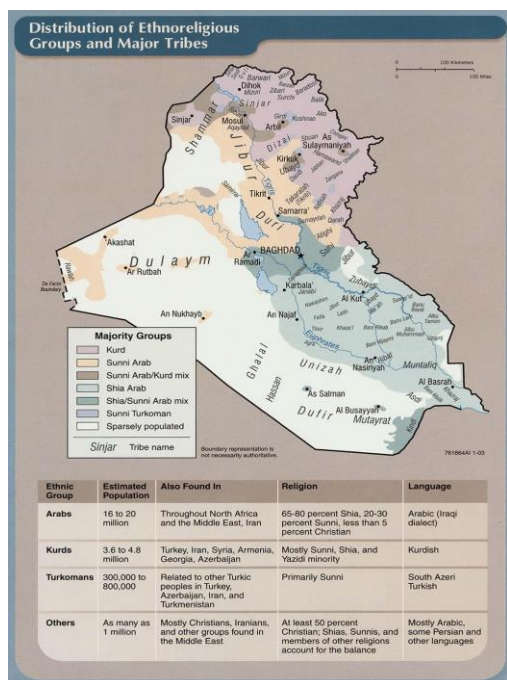
Kam spěje současný Irák? Lze očekávat jeho rozpad, či naopak vytvoření silní irácké federace podpořené iráckou ústavou? Na tyto otázky se pokusím odpovědět ve své práci.

Abychom lépe pochopili stávající politickou realitu Iráku a mohli tak správně odpovědět na vznesené otázky, tedy před tím než se budeme věnovat prvním svobodným iráckým volbám, irácké ústavě a uspořádání z ní plynoucí, je důležité nastínit otázku irácké identity. Nesmíme totiž opomenout skutečnost, že Irák je státem s obrovskou etnickou a náboženskou rozmanitostí.

Etnicko-náboženská charakteristika Iráku

Dle posledního sčítání lidu, které proběhlo v červnu roku 2011, dominují v Iráku dvě etnické komunity - nejpočetnější komunitou jsou Arabové, kteří představují 75 až 80 % celkové populace a Kurdové, nearabská menšina, která tvoří 15 až 20% z celkové populace.¹

Ilustrace: Zobrazení etnicko-náboženských skupin a hlavních kmenů v Iráku.²



Z hlediska náboženského představují muslimové až 97 % z celkové populace, z toho je šiitů 60 až 65 % a sunnitů 32 až 37 %. Avšak nesmíme opomenout, že i přes to, že je arabské obyvatelstvo rozděleno na šiitské a sunnitské stoupence, hovoříme o šiitské

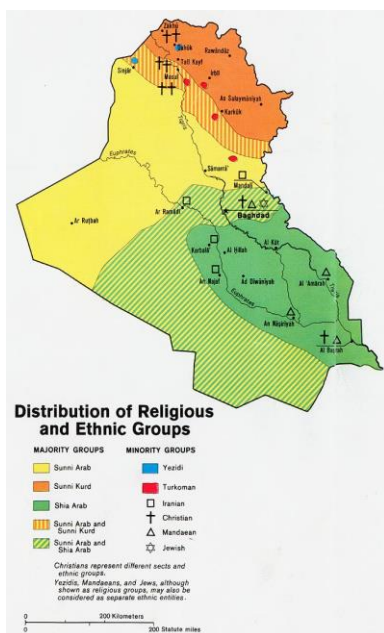
¹ Iraq. Central intelligence agency: The World Factbook.

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/iz.html>

² Iraq: Distribution of Ethnoreligious Groups and Major Tribes. University of Texas; Perry-Castañeda Library. http://www.lib.utexas.edu/maps/middle_east_and_asia/iraq_ethno_2003.jpg

a sunnitské pospolitosti.³ V rámci kurdské komunity je drtivá většina vyznání sunnitského, menšinu tvoří stoupenci šíi a jako zvláštnost se mezi Kurdy objevují tzv. jazídové, tedy specifické kurdské subetnikum, žijící v hornatých oblastech v okolí města Mósulu (Jazídíja patří k synkretickým islámským sektám a ve své věrouce slučuje prvky předislámských kultů s prvky islámskými).⁴ Vyjma těchto dvou největších komunit můžeme v Iráku nalézt další nearabskou menšinu tzv. Turkomany, tedy menšinu turkického původu, hovořící dialektem anatolské turečtiny a dialektem jižního Ázerbájdžánu. Další, a to ryze křesťanskou menšinu, tvoří tzv. Asyřané hovořící novoaramejskými dialekty, avšak jejím běžným rysem, jako u všech ostatních iráckých menšin, je tzv. bilinguálnost, tedy i plynulá znalost arabštiny. Neměli bychom však opomenout ani další, dnes již skomírající irácké menšiny, jako menšinu židovskou, iránskou, arménskou a romskou/cikánskou.⁵

Ilustrace: Zobrazení náboženských a etnických skupin v Iráku.⁶



První svobodné volby a přijetí ústavy

Hlavním cílem irácké opozice po pádu Saddámova režimu bylo dovést zemi k demokratickým volbám a zajistit veřejný pořádek. K tomu posloužila Irácká prozatímní vláda (Iraqi Interim Government), která byla zvolena v červenci roku 2004. Ta následně vytvořila Prozatímní Národní shromáždění (Transitional National Assembly, TNA), jehož hlavním úkolem byla příprava nové irácké ústavy. První demokratické volby do TNA se

³ Iraq. Central intelligence agency: The World Factbook.

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/iz.html>

⁴ HRABAL, František, R. Lexikon náboženských hnutí, sekt a duchovních společností. CAD Press. Bratislava 1998.

⁵ RADĚJ, Tomáš. Hrozí Iráku rozpad? Rexter.cz, 2008, č. 1.

<http://www.rexter.cz/hrozi-iraku-rozpad-is-iraq-in-threat-of-disintegration/2008/05/01/>

⁶ Distribution of Religious and Ethnic Group. University of Texas; Perry-Castañeda Library.

http://www.lib.utexas.edu/maps/middle_east_and_asia/iraq_ethnic_1978.jpg

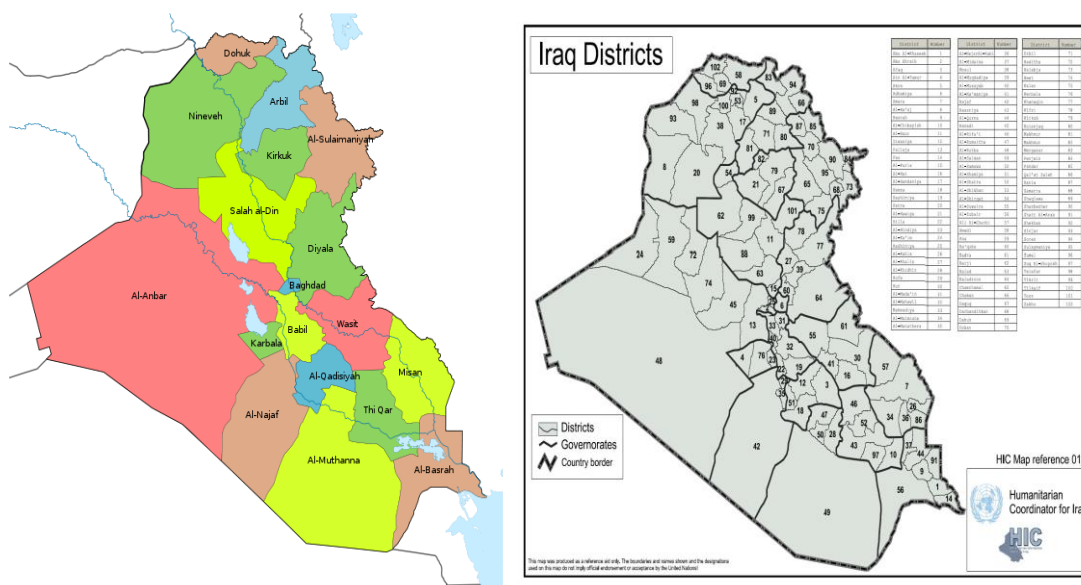
uskutečnily 30. ledna 2005. Ve volbách zvítězila Sjednocená irácká aliance, která byla tvořena především šíitskými politickými stranami a získala 175 křesel. Druhé místo obsadila Koalice Kurdistánu se 75 křesly a třetí se umístila strana Irácký národní seznam, která byla stranou sekulární a obsadila 40 křesel. Až na čtvrtém místě se umístila skupina Sunnitští Arabové, která získala pouze 17 křesel, a tím byla odstřižena od politické moci ve chvíli, kdy se připravovala irácká ústava. Sunnité se tak z pozice vládnoucí elity stávají utlačovanou menšinou.⁷

V srpnu roku 2005 byla na půdě Národního shromáždění představena nová irácká ústava, která byla následně přijata celonárodním referendem dne 15. října 2005. Text ústavy je členěn do šesti kapitol, které celkem obsahují 153 článků. V textu se nachází několik sporných částí, ze kterých jsou nejkontroverznější především dvě části. První z nich se týká náboženské identity Iráku a druhá federálního uspořádání, konkrétně možnosti spojovat jednotlivé provincie do regionů, a následně propojovat tyto regiony do ještě větších správních celků. Sporné je i dělení pravomocí mezi centrální vládu a regiony.⁸

Federativní uspořádání Iráku

Federativnímu uspořádání je věnována pátá kapitola irácké ústavy. Než se budeme podrobně věnovat předmětné kapitole, je důležité si zmínit administrativní členění Iráku. Irák je rozdělen na 18 provincií, kdy se jednotlivé provincie následně dělí na okresy.

Ilustrace: Provincie a okresy Iráku.⁹



⁷ Iraq Election held in 2005. Interparliamentary Union.

http://www.ipu.org/parline-e/reports/arc/2151_05.htm

⁸ STŘEDOVÁ, Sabina. Válka v Iráku a Evropská unie. In MAALOUF, Beátrice. Válka v Iráku a Evropská unie. Aleš Čeněk. Praha 2006, s. 110.

⁹ Iraqi Governorates. Wikipedia. http://en.wikipedia.org/wiki/File:Iraqi_Governorates.svg

The State Of Iraq's Provinces. Musings on Iraq, 2. I. 2011.

<http://musingsoniraq.blogspot.cz/2011/01/state-of-iraqs-provinces.html>

V páté kapitole irácké ústavy, konkrétně pak v článku 116 se píše: „Federální systém Irácké republiky je tvořen jak decentralizovaným hlavním městem, regiony a provinciemi, tak lokálními administrativami.“¹⁰ Zároveň se v článku 119 uvedené kapitoly píše: „Jedna nebo více provincií mají právo se spojit do regionu na základě hlasování v referendu.“¹¹ Další části této kapitoly se věnují vymezení pravomocí zákonodárných a výkonných orgánů těchto regionů. Každý takto vzniklý region má disponovat svým regionálním prezidentem, parlamentem i vládou a zároveň má pravomoc vytvářet své vlastní zákony. Článek 117 hovoří o uznání regionu Kurdistan jako federálního regionu (viz obrázek č. 6)¹² s existujícími úřady. Další regiony mohou vzniknout na základě usnesení prosté většiny členů iráckého parlamentu, viz článek 118 uvedené kapitoly. Můžeme se tak domnívat, že další podobný region, který by mohl vzniknout, bude tvořen početnou šíitskou komunitou žijící na jihu země, kde se nachází velká část iráckých ropných ložisek.¹³

Ilustrace: Kurdský region.¹⁴



Federální uspořádání země je úzce provázáno s přerozdělováním zisků z nerostného bohatství, které je taktéž v ústavě zakotveno a to konkrétně v článku 111 a článku 112. Ty stanovují, že ropa a zemní plyn jsou majetkem všeho iráckého lidu ve všech regionech a provinciích, a federální vláda spolu s produkujícími provinciemi a regionálními vládami obhospodařuje stávající pole a spravedlivě distribuuje výnosy do všech částí země, viz

¹⁰ Iraqi Constitution. World Intellectual Property Organization. http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=230001

¹¹ Iraqi Constitution. World Intellectual Property Organization. http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=230001

¹² Iraqi Constitution. World Intellectual Property Organization. http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=230001

¹³ RADĚJ, Tomáš. Hrozí Iráku rozpad? Rexter.cz, 2008, č. 1.

<http://www.rexter.cz/hrozi-iraku-rozpad-is-iraku-in-threat-of-disintegration/2008/05/01/>

¹⁴ Kurdistan Map with Kirkuk. Sekuritaci.cz, 20. VII. 2012. <http://www.sekuritaci.cz/kurdi-v-iraku-z-hladiska-ustavno-pravneho-vymedzenia-a-narodnej-identity/kurdistan-map-with-kirkuk/>

článek 112.¹⁵ Z toho vyplývá, že zisky z těžby ropy a zemního plynu stávajících ropných nalezišť přerozděluje federální vláda a regionální vláda, na jejíž území se naleziště nachází a území bez nalezišť jsou na tomto přerozdělování závislé. Opětovně se tak dostáváme k silnému pocitu marginalizace původně vládnoucí sunnitské komunity, která obývá střed země, tedy oblast bez nalezišť jak ropy, tak zemního plynu. Sunnitě nejenže po pádu režimu Saddáma Husajna ztratili vedoucí pozici v zemi, zároveň se stali ekonomicky závislí na ostatních regionech, a to i přes to, že se hovoří o rovnoměrném rozdělení výnosů.¹⁶

Ilustrace: Infrastruktura nalezišť ropy.¹⁷



¹⁵ Iraqi Constitution. World Intellectual Property Organization.

http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=230001

¹⁶ STŘEDOVÁ, Sabina. Válka v Iráku a Evropská unie. In MAALOUF, Béatrice. Válka v Iráku a Evropská unie. Aleš Čeněk. Praha 2006, s. 113.

¹⁷ Iraq Oil Map 2003. University of Texas; Perry-Castañeda Library.

http://www.lib.utexas.edu/maps/middle_east_and_asia/iraq_oil_2003.jpg

Rozpad Iráku?

Jak jsem již výše uvedla, v Iráku se setkáváme se třemi zcela odlišnými etnicko-náboženskými skupinami. V případě vzniku tří silných a odlišných celků sílí obava z rozpadu Iráku a připojení se těchto celků ke svým spojencům ve svém okolí, Íránu, Saudské Arábii, Sýrii.

Obavou je, že v případě vytvoření iráckého šíitského regionu, by mohlo dojít k jejich spojení s šíitským íránským režimem. Skutečnost, která tuto obavu podporuje, je, že se obě skupiny prezentují společným znakem, tedy šíitskou vírou. Existují však dva zásadní faktory, které jednoznačně tyto obavy popírají. Jedním z nich je neexistence jak etnické, tak ani lingvistické spřízněnosti obou skupin. Írán je kolébkou perské kultury a perského jazyka, zatímco Irák je z většiny arabskou zemí s arabským jazykem. Druhým faktorem je nepřekročitelná rozdílnost v politicko-náboženské doktríně obou komunit. Íránská šía vychází z učení ajatolláha Chomejního, která je značnou částí iráckých šiitů považována za radikální a zpátečnickou. Proto se jako pravděpodobnější varianta pro další vývoj nabízí vlastní cesta iráckých šiitů, kteří budou stát při budování nového Iráku, a na druhou stranu dojde k jejich vzdálení se od Íránu, jak nábožensky, tak politicky.¹⁸

Se stále se prohlubující se autonomií iráckého Kurdistanu a jejich silící touze po autonomii a spojení se s ostatními Kurdy, roste současně i napětí v sousedních zemích s kurdskými menšinami, především v Turecku, Sýrii i Íránu. Avšak jejich odtržení a následné vytvoření samostatného Kurdského státu (viz obrázek č. 8) nás staví před otázku, zda by Kurdové dokázali svou existenci obhájit i na mezinárodní scéně a zároveň, zda by byli schopni spravedlivě a uspokojivě přerozdělit zisky z produkce ropy v oblasti Kirkúku.¹⁹

Se samozřejmostí lze konstatovat, že proti rozpadu Iráku bude bojovat sunnitská menšina, a to hlavně z pragmatických důvodů, protože v případě rozpadu Iráku by sunnitům zůstaly pouze pouště a oblasti bez jakéhokoliv nerostného bohatství.

Dalším nebezpečím, které napomáhá možnému budoucímu rozpadu Iráku, je budování zájmů okolních států v oblasti. Hovoříme především o Íránu, Turecku a Saudské Arábii. Jak už bylo naznačeno výše, všechny tyto státy mají v Iráku své spojence a na svém území podporují irácké exilové skupiny. Turecko se především angažuje v otázkách vzniku autonomního Kurdistanu. Saudská Arábie podporuje sunnitské menšiny, a to nejen proto, že je sama sunnitským státem, ale hlavně proto, aby oslabil svého tradičního blízkovýchodního rivala, Írán. Zároveň Írán podporuje šíitské obyvatelstvo na iráckém území, které hraničí se Saudskou Arábií. V případě, že by došlo k rozpadu Iráku na výše zmíněné tři části, Saudská Arábie a Írán by se tak prakticky staly sousedy.²⁰

¹⁸ RADĚJ, Tomáš. Hrozí Iráku rozpad? Rexter.cz, 2008, č. 1.

<http://www.rexter.cz/hrozi-iraku-rozpad-is-iraq-in-threat-of-disintegration/2008/05/01/>

¹⁹ RADĚJ, Tomáš. Hrozí Iráku rozpad? Rexter.cz, 2008, č. 1.

<http://www.rexter.cz/hrozi-iraku-rozpad-is-iraq-in-threat-of-disintegration/2008/05/01/>

²⁰ BOUCHAL, Martin. Irák. In BURGROVÁ, Helena, JEŽOVÁ, Michaela. Současný Blízký východ. Barrister & Principal. Praha 2011.

Federace Irák

I přes výše nastíněné problémy se postupem času jako stále pravděpodobnější alternativou vývoje Iráku stává vytvoření silné irácké federace fungující na základě ústavy z roku 2005 doplněné propracovanými zákony, které jednoznačně stanoví práva a povinnosti jednotlivých orgánů jak na federální, tak na regionální úrovni.

Dle ústavy měly být vytvořeny dva zákonodárné orgány: Sněmovna reprezentantů²¹ a Federativní rada. Sněmovna reprezentantů je přímo volená lidmi v poměru jednoho představitele na 100 000 Iráčanů a má tak reprezentovat celý irácký národ. Hlavními pravomocemi sněmovny je přijímání veškerých federálních zákonů, včetně schvalování a úpravy federálního rozpočtu. Zároveň utváří veškerou zahraniční politiku a je to právě sněmovna, která má pravomoc vyhlásit válku, popřípadě výjimečný stav. Druhý zákonodárný orgán, tedy Federativní rada, má reprezentovat všechny provincie, které si v Radě budou rovny. Její primární funkcí je zajištění práv a privilegií jednotlivých regionů a provincií. Rada má zajistit ochranu a hájit zájmy všech etnických a náboženských skupin. Zároveň má podporovat a posílit federalismus a předejít rozpadu Iráku.²²

Avšak na rozdíl od Sněmovny reprezentantů nebyla Federativní rada ještě plně ustanovena, zároveň nebyly jednoznačně určeny její práva a povinnosti, a to ani iráckou ústavou. Ty budou přijaty až na základě usnesení iráckého parlamentu. Dne 23. června 2013 irácký parlament představil zákon o právech provincií, který podporuje decentralizaci a přidává autoritu jednotlivým lokálním samosprávám. Zároveň povzbudil politiky v boji za rychlé ustanovení Federální rady.²³ Podle prvních návrhů výše zmíněných zákonů, by Federativní rada měla mít pravomoc vetovat přijetí zákonů, v případě jakýchkoliv nesrovnalostí i poté, co byl zákon již odsouhlasen jak parlamentem, tak vládou. V případě takového veta bude předmětný zákon opětovně předložen parlamentu, kde buď může být opraven dle pokynů Federativní rady, popřípadě zcela zrušen. Federativní rada však nemůže sama vydávat zákony ani předkládat jejich návrhy. Další zákony říkají, že členové Federativní rady mohou navštěvovat parlament a diskutovat o legislativě. Členové rady budou voleni Iráčany. Usnesení, která Federativní rada vydá, budou následně závazná jak pro vládu, tak parlament. Federální rada by zároveň měla tvořit pomyslnou spojnici mezi iráckou vládou a provinciemi a vládou a parlamentem. Otázkou však zůstává, kolik členů by měla Rada mít a zároveň jak by tito členové měli být vybráni. V původních dohodách zazněl návrh na ustanovení čtyř představitelů z každé z osmnácti provincií.²⁴

²¹ Sněmovna reprezentantů, někdy též nazývána Rada zástupců, je jednokomorovým parlamentem, který má 325 poslanců. Volební období je čtyřleté. Poslední volby se uskutečnily 7. března 2010.

BOUCHAL, Martin. Irák. In BURGROVÁ, Helena, JEŽOVÁ, Michaela. Současný Blízký východ. Barrister & Principal. Praha 2011.

²² Time for Iraq to Activate its Federation Council! Federalism Project, 30. IV. 2012.

<http://federalismproject.com/2012/04/30/time-for-iraq-to-activate-its-federation-council/>

²³ ABBAS, Mushreq. Iraqi Politicians Push for More Power to Provinces. AlMonitor; Iraq Pulse. 16. VII. 2013.

<http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2013/07/iraq-calls-for-new-federation-council.html>

²⁴ HABIB, Mustafa. Iraq Finally Gets Senate. Niqash. <http://www.niqash.org/articles/?id=3274>

I přes tyto původní návrhy vede k ustanovení Federativní rady a vybudování stabilní federace ještě dlouhá cesta. Jak jsem již zmínila v samém úvodu této práce, Irák je státem s obrovskou náboženskou a etnickou různorodostí, proto je ustanovení základních práv a povinností Federativní rady a potažmo i jednotlivých provincií provázáno nároky jednotlivých náboženských i etnických menšin na výjimky, zvláštní reprezentaci v Radě apod.

Dalším a neméně závažným problémem zdržujícím vytvoření stabilní irácké federace je růst moci současného premiéra Nurí al-Málíkí, jeho snahy o centralizaci moci do svých rukou a zároveň zneužívání svých politických pravomocí. Po posledních volbách, které se uskutečnily 7. 3. 2010, došlo k ustanovení vlády s devítiměsíčním zpožděním a to až na základě politické dohody všech parlamentních stran. Hlavním jádrem sporu bylo obsazení funkce ministra obrany, vnitra a ministra pro národní bezpečnost. Řízením se následně pověřil sám premiér al-Málíkí. Na protest proti kumulaci moci premiérem došlo v průběhu následujících let k velkému množství demonstrací. V březnu roku 2013 vyvrcholila nepřehledná politická situace odstoupením některých ministrů ze svých postů, popř. někteří bojkotovali jednání vlády, avšak záhy byli rebelující ministři nahrazeni.²⁵

Můžeme jen doufat, že brzy dojde k přijetí jednotného postoje k ustanovení Federativní rady, omezení pravomocí premiéra a následně i vytvoření silné a stabilní irácké federace.

²⁵ Irák. Vnitropolitická charakteristika. Ministerstvo zahraničních věcí České republiky. http://www.mzv.cz/jnp/cz/encyklopedie_statu/blizky_vychod/irak/politika/vnitropoliticka_charakteristika.html