



الأغلبية البرلمانية في الدستور العراقي: الغموض في الصياغة والإشكالية في التطبيق (دراسة تحليلية)

م. د. شاهو غفور أحمد

جامعة صلاح الدين- كلية القانون / أربيل

The Parliamentary Majority in the Iraqi Constitution : The Ambiguity in Drafting and The Problem in Application

(An analytical study)

Dr. Shaho Ghafur Ahmed

Salahaddin University-Erbil

المستخلص: إنّ مبدأ الأغلبية البرلمانية آليّة ديمقراطية معاصرة لآخذ القرار، اعترف به دستور جمهورية العراق لسنة 2005، وبموجبه يتخذ مجلس النواب العراقي قراراته في إطار اختصاصاته الدستورية، إذ هناك عدة صور للأغلبية في عملية اتخاذ القرار داخل مجلس النواب العراقي؛ منها الأغلبية البسيطة والأغلبية المطلقة وأغلبية الثلثين، لكنّ بعضاً من الأحكام الدستورية المتعلقة بتطبيق هذه الأغلبية لم تتم صياغتها بشكل واضح ودقيق ولم يحدّد العدد المطلوب لتشكيلها، بل هناك غموض في صياغة بعضها، خصوصاً فيما يتعلّق بتطبيق الأغلبية المطلقة، وأدى ذلك إلى عرقلة اتخاذ القرار داخل هذا المجلس. هذا الغموض لم يُعالج في النصوص التشريعية، ولا في تفسيراتها بشكل حاسم من قبل المحكمة الاتحادية العليا، كمحكمة مختصة بتفسير المواد الدستورية؛ لأنّها أبدت تفسيرات متباينة بهذا الصدد. فمن الناحية التطبيقية هناك عوائق أمام تطبيق مبدأ الأغلبية البرلمانية الحقيقية في العراق، بعضها قانونية؛ تتعلّق باحترام الحدود والقيود الدستورية، وبعضها الآخر سياسية تتعلّق بطبيعة المجتمع العراقي ونظامه السياسي. ففي هذا السياق، نلاحظ أن في تشكيل وعمل السلطات العامة، واتخاذ القرار فيها، تمّ أحياناً تفضيل العمل بمبدأ التوافق السياسي بين المكونات القومية والدينية على الأغلبية البرلمانية، حيث يؤثر ذلك سلباً على المعنى الحقيقي لهذه الأغلبية، وأدى ذلك إلى ضعف عمل المؤسسة التشريعية وثقة المواطنين بالعمليات السياسية. الكلمات المفتاحية: الأغلبية البرلمانية، الغموض الدستوري، الديمقراطية، شرعية السلطة، التوافق السياسي.

Abstract: The principle of the parliamentary majority is a contemporary democratic mechanism for decision-making. It's recognized by the Constitution of the Republic of Iraq of 2005, and according to it, the Iraqi Council of Representatives takes its decisions within the framework of its constitutional competencies. There are several forms of the majority in the decision-making process within the Iraqi Council of Representatives; Including the simple majority, the absolute majority, and the two-thirds majority, but some of the constitutional provisions related to the application of this majority were not formulated clearly and precisely, and the number required to form it was not specified. Rather, there are ambiguities in the formulation of some of them, especially with regard to the application of the absolute majority, and this led to the obstruction of decision-making within this Council. These ambiguities were not addressed in the legislative texts, nor in their interpretations, decisively by the Federal Supreme Court, as a court competent to interpret constitutional articles because it expressed different interpretations in this regard. From a practical standpoint, there are obstacles to implement the principle of a true parliamentary majority in Iraq, some of which are legal related to respecting constitutional borders and restrictions, and some of them are political and related to the nature of Iraqi society and its political system. In this context, we note that in the formation and work of public authorities, and in decision-making, the principle of political consensus between the national and religious components was sometimes preferred over the parliamentary majority, as this negatively affects the true meaning of this majority, and this led to the weakness of the work of the legislative institution and the confidence of citizens in the political processes.

Keywords: Parliamentary majority, constitutional ambiguity, democracy, legitimacy of power, political consensus

المقدمة

إنَّ في عمليّات صنع القرار داخل المجالس التشريعيّة المنتخبة في الأنظمة الديمقراطيّة، نادراً ما يحدث أن تتفق إرادة ممثلي الشعب جميعاً على قضية أو قرار؛ لوجود آراء ومواقف مختلفة؛ ممّا يخلق الأغلبية والأقلية؛ لذلك في أيّ نظام ديمقراطي حقيقي لا يُصنع القرار من قبل فرد واحد، ومن الصعب أن يكون بالإجماع، إذ تقوم الأغلبية في المجالس المنتخبة بصورة عامة باتخاذ القرارات ولا تستطيع الأقليات منع مشاريعهم وقراراتهم من هذا المنطلق. إذ إنّ ترسيخ الأغلبية البرلمانيّة يعني وجود نظام سياسي يتخذ فيه القرار وفقاً لمصالح غالبية المجتمع التي يدافع عنها ممثلوهم في البرلمان.

شهدت جمهورية العراق تجارب ديمقراطية ودكتاتورية، ففي التجارب الدكتاتورية كان يتم اتخاذ القرار من قبل شخص واحد أو حزب واحد، كذلك اختبرت تجربة الأغلبية والأقلية في صنع القرار خلال مراحل مختلفة من الديمقراطية، على الرغم من أنها كانت نسبية، ولم تكن حقيقية. إنّ مبدأ الأغلبية بأنواعها المختلفة لها تاريخ طويل وغير مستقر في النظام الدستوري العراقي، إذ كانت وسيلة متبعة في القانون الاساسي العراقي لسنة 1925 الملغى، خاصة فيما يتعلق بانعقاد الجلسات واتخاذ القرار داخل مجلس الأمة، الذي كان يتألف من مجلسي الأعيان والنواب، ولكن لم ينص الدستور المؤقت لسنة 1958 على هذا المبدأ في فترة حكم نظام البعث في العراق من سنة 1968 إلى 2003، إذ أشار كل من الدستورين المؤقتين لعامي 1968 و 1970 إلى آلية الأغلبية؛ لاتخاذ القرار بطرق مختلفة في عملية صنع القرار داخل مجلس قيادة الثورة (المنحل)؛ ذلك بسبب توطيد الحزب الواحد، وعدم وجود معارضة برلمانية، وكانت الاختلافات داخل مجلس صنع القرار غير مسموح بها، أو كانت ضيقة للغاية؛ لذلك أصبح إجماع أعضاء حزب واحد أساساً لاتخاذ القرار.

بعد سقوط نظام البعث في عام 2003، تم تغيير نمط أخذ السلطة وممارستها بالكامل نحو الديمقراطية؛ بسبب ترسيخ مبدأ الأغلبية البرلمانية في النصوص الدستورية والقانونية، وتغيير النظام السياسي وتبني نظام الفيدرالية والديمقراطية النيابية، فطريقة العمل بالأغلبية البرلمانية في جمهورية العراق ومجالات تطبيقها تغيرت بشكل جذري، ففي قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة 2004، وفي دستور جمهورية العراق لسنة 2005 تم وضع مبدأ

الأغلبية أساساً لعملية اتخاذ القرار داخل كل مجلسٍ منتخَب على وجه الخصوص في مجلس النواب الاتحادي، وتمّ استخدامه معياراً لحسم أيّ قرارٍ أو عملية تصويت في هذا المجلس. ينصّ دستور جمهورية العراق لسنة 2005، على عدّة أنواع من الأغلبية في عمل مجلس النواب، حسب طبيعة كلّ عملية، ولكن في بعض الحالات هناك غموض في صياغة النصوص الدستورية المتعلقة بتطبيق الأغلبية البرلمانية بشكلٍ صحيح، ومن الناحية التطبيقية تم اللجوء إلى المحكمة الاتحادية العليا لتفسير هذا الغموض، خاصةً فيما يتعلّق ببعض البنود الدستورية التي نصّت على تحقيق الأغلبية البرلمانية المطلقة للابتعاد عن عدم الاستقرار السياسي، لكنّ هذه المحكمة طرحت رأياً متباينة حول تفسير تلك البنود التي وُضِحت في محتوى هذا البحث، وقد أدّى ذلك إلى تعقيد إيجاد الحلول اللازمة.

أهداف البحث

تهدف هذه الدراسة إلى عرض تبني الآلية الأغلبية في عملية صنع القرار داخل مجلس النواب العراقي، وبيان الأسس الدستورية والقانونية لاتباع هذه الآلية، والغموض في صياغة القواعد التي تنظمها، مع عرض حلول واجبة الاتباع، فضلاً عن القيود والصعوبات التي تواجه تطبيق هذه الآلية الديمقراطية في اتخاذ القرارات البرلمانية. وتوضّح هذه الدراسة أنّه يجب معالجة هذا الغموض، وأن تكون النصوص المتعلقة بالأغلبية البرلمانية واضحة، ومن ناحية أخرى، يستلزمها رقابة قضائية مشدّدة على أعمال الأغلبية من أجل الامتثال للقواعد الدستورية والقانونية.

مشكلة البحث

تركّز في هذا البحث مفهوم الأغلبية البرلمانية كمبدأ دستوري وآلية شرعية؛ لاتخاذ القرار في مجلس النواب العراقي كجزءٍ من السلطة التشريعية الاتحادية، وكيفية تجسيد هذا المبدأ في أحكام دستور جمهورية العراق لسنة 2005، فالمشكلة التي سيتناولها هذا البحث هي إشكالية صياغة الأغلبية البرلمانية في هذا الدستور، مع عراقيل أخرى تواجه تطبيق هذا المبدأ في العملية السياسية والتشريعية في العراق. وفي هذا الصدد تُطرح بعض الأسئلة: ما تأثير مبدأ الأغلبية البرلمانية على ترسيخ الحكم الديمقراطي؟ كيف تمّ تجسيد الأغلبية البرلمانية في الدستور العراقي لسنة 2005؟ وما هي مشاكل صياغتها الدستورية؟ كيف طرحت المحكمة الاتحادية العليا الحلول حول الغموض المتعلّق بالأغلبية البرلمانية؟ وكيف راقبت دستورية أعمال الأغلبية؟ ما المعوقات القانونية والسياسية الأخرى التي تُضعف تطبيق الأغلبية البرلمانية الحقيقية؟

منهجية البحث

في كتابة هذا البحث اعتمدت المنهج التحليلي خلال تحليل النصوص الدستورية والتشريعية العراقية، التي تنظم كيفية تحقيق الأغلبية بأنواعها المختلفة في جلسات مجلس النواب، واعتمادها أساساً لإتخاذ القرار من قبله، وتحليل عدّة قرارات المحكمة الاتحادية العليا المفسرة للغموض، والتي تظهر في تطبيق تلك النصوص، مع استخدام مصادر فقهية قانونية مختلفة لإطرح الأسس النظرية المتعلقة بالموضوعات المُدرجة في هذا البحث.

هيكلية البحث

لإيجاد الأجوبة المطلوبة للأسئلة المطروحة في مشكلة البحث، قمتُ بتقسيم محتوى هذا البحث إلى مبحثين، تسبّهما المقدّمة. إذ تناولتُ في المبحث الأول (الأساس الديمقراطي الدستوري لتبني مبدأ الأغلبية البرلمانية)، وفي المبحث الثاني (الإطار الدستوري المقيد لتطبيق مبدأ الأغلبية البرلمانية)، وقد قسّمتُ كل مبحثٍ إلى مطلبين اثنين، وفي الخاتمة عرضتُ الاستنتاجات والتوصيات التي قد توصلتُ إليها خلال كتابة البحث.

المبحث الأول: الأساس الديمقراطي الدستوري لتبني مبدأ الأغلبية البرلمانية

يحتضن النظام الديمقراطيّ خلافات وتضارب الآراء بين أفراد وشرائح المجتمع حول القضايا السياسيّة والعملية التشريعية، فعندما يكون لمشروع أو قضية ما أكثر من رأي، فإنّ حلّ النزاع لا يتم تسويته بفرض إرادة الحاكم الفردي، بل من خلال إثبات الرأي المُتفق عليه من قبل غالبية المجتمع أو الممثلين المنتخبين؛ لذلك في الأنظمة البرلمانية الديمقراطية بشكل عام أصبح إنشاء الأغلبية ضرورةً حتمية، وهذا هو المطلب الأول، ويجب أن ينص الدستور على كيفية تشكيل الأغلبية بأنواعها لصنع القرار في البرلمان، حيث يجسد دستور جمهورية العراق لسنة 2005 هذا المبدأ بعدة طرائق مختلفة، وهذا هو المطلب الثاني.

المطلب الأول: ضرورة تبني الأغلبية البرلمانية في نظام ديمقراطي

إنّ بناء نظام ديمقراطيّ في أيّ مجتمع له مبادئه ومتطلباته الخاصة التي يجب تكريسها في النصوص القانونيّة؛ من أجل احترامها وتنفيذها بشكلٍ صحيح. وأحد هذه المتطلبات هو اتباع مبدأ الأغلبية في عملية صنع القرار للسلطات العامّة، خاصةً داخل الهيئة التشريعية أي البرلمان، إذ يظهر هذا المبدأ معياراً لتمييز النظام الديمقراطيّ عن النظام غير الديمقراطيّ. إن مضمون الأغلبية البرلمانية هو اتّخاذ القرارات بموافقة الأغلبية، ولكن كمفهومٍ ووسيلةٍ ديمقراطيةٍ لإتخاذ القرار، ولاستقرار الحكم، لها مدلولاتٌ ومبرراتٌ مختلفة لتطبيقها وهذا ما سيأتي في الفرع

الأول، وفي غياب الإجماع تتمتع الأغلبيّة البرلمانيّة بالشرعيّة الديمقراطيّة لاتّخاذ القرار وتأسيس حكم ديمقراطيّ وهو ما سيأتي في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الأغلبيّة البرلمانيّة وسيلة ديمقراطيّة لاتّخاذ القرار

في الأنظمة الديمقراطيّة تُفضّل الأغلبيّة على الطرائق الأخرى لصنع القرار؛ لأنها الطريقة الوحيدة التي تؤدّي إلى الاهتمام بالإنصاف والحقيقة في الوقت نفسه؛ لذلك يُعتبر تصويت الأغلبيّة أكثر إنصافاً مقارنةً بالقواعد الأخرى للتصويت⁽¹⁾، إذ تُعتبر الأغلبيّة البرلمانيّة آليّة وتقنيّة ديمقراطيّة لاتّخاذ القرار، وأيضاً وسيلة لتأسيس حكم مستقر بعيدٍ عن الفوضى.

1- الأغلبيّة البرلمانيّة آليّة لاتّخاذ القرار

يعتمد النظام الديمقراطيّ على مبادئ أساسية، تضمن مشاركة الأفراد في بناء السلطة، واتّخاذ القرار الذي يمثلهم دون حكم الفرد المطلق أو الأقلّيّة السلطويّة⁽²⁾، ويُعتبر مبدأ الأغلبيّة تقنيّة ضروريّة لعمل المؤسسات العامة في الدولة بشكل خاص، ولكل شخص معنويّ بشكل عام. إنّ استيعاب هذا المصطلح ضروريّ لتفهّم النظم الديمقراطيّة المعاصرة⁽³⁾، التي يُسيطر عليها نظام الأغلبيّة؛ نقصد بالأغلبيّة الأغلبيّة المطلقة أو الأغلبيّات الموصوفة الأخرى، موافقةً أغلبية عدد أعضاء المجلس المُنتخب أو عدد الحضور في جلسته لصالح مشروع معين أثناء التّصويت. إنّ الأغلبيّة البرلمانيّة في القانون الدستوريّ هي آليّة اتّخاذ قرار برلمانيّ، وتظهر كتقنيّة للقرار وأسلوبٍ لصنع القرار في نظام ديمقراطيّ⁽⁴⁾، بدلاً من اتّخاذ القرار من قبل شخص أو حزب خارج البرلمان. إذاء، فالأغلبيّة في مفهومها الدستوريّ تعني أنّ أكثر من نصف عدد الأعضاء الكلّيّ أو الحضور في المجلس المُنتخب يتّخذون قراراً بشأن قضية معيّنة، هناك أقلّيّة ضدها وهي لا توافق عليها، وفي الواقع تستطيع الأغلبيّة أن تقرّر ككل، ولا يمكن للأقلّيّة أن تعرقله.

(1) Charles Girard, « La règle de majorité en démocratie: équité ou vérité ? », Dans: *Raisons politiques*, Vol. 1, n° 53, 2014, Presses de Sciences Po, pages 107 à 138, p. 138.

(2) غانم عبد دهش عطية الكرعوي، تنظيم الاختصاصات الدستورية في نظام الثنائيّة البرلمانيّة - دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، المركز العربي للدراسات والبحوث العلميّة، القاهرة، 2017، ص. 46.

(3) Olivier Beaud, «Le principe majoritaire dans la théorie constitutionnelle des formes politiques», *Jus Politicum*, n° 15, p. 11. Article disponible sur: <http://juspoliticum.com/article/Le-principe-majoritaire-dans-la-theorie-constitutionnelle-des-formes-politiques-1071.html>

op. cit., p. 3. (4) Olivier Beaud,

إنَّ الأغلبيّة البرلمانيّة تتعكس بشكل أكبر في إطار النظام البرلمانيّ، وهو بالأساس نظام الأغلبيّة البرلمانيّة⁽¹⁾، إذ لا تفقد الأغلبيّة البرلمانيّة أهميّتها في العمليّة التشريعيّة، سواءً كان النظام رئاسياً أو ملكياً. ومن ناحية أخرى، فإنَّ الأغلبيّة كأسلوبٍ لاتخاذ القرار، لا يتمُّ الاعتماد عليها فقط داخل المؤسسات الرسميّة، ولكن، في المؤسسات والمنظمات الدوليّة بشكلٍ عام أيضاً، بل حتى أشخاص القانون الخاص يعتمدون عليها غالباً في تسوية الأمور الخرافيّة⁽²⁾. إنَّ أكثر الحالات التطبيقيّة للأغلبيّة البرلمانيّة هي الأغلبيّة المطلقة التي تشيرُ إلى تعيين تعدد الأصوات الذي يتوافق حسابياً مع نصف زائد واحد من الأصوات في المجالس المُنتخبة، وإنها تحدّد نصف زائد واحد من الأعضاء الذين يشكّلون المجلس، وبالتالي يَمنع الامتناع عن التّصويت تحقيق هذه الأغلبيّة. ففي أغلب الأحيان، يتمُّ حساب هذه الأغلبيّة وفقاً للعدد الإجمالي لأعضاء المجلس، وليس وفقاً للأعضاء الحاضرين في إحدى جلساته⁽³⁾.

في الدول المتحصّرة والديمقراطيّة، على سبيل المثال في فرنسا والولايات المتّحدة الأميركيّة، تتمثّل الأغلبيّة بالكيان السّياسيّ وتكوين السلطات العامّة، أي إنّها ليست ثابتة، بل تتغيّر بحلول الدّورات الانتخابيّة، ولكن في الديمقراطيات الحديثة، أو غير الحقيقيّة تُمثّل الأغلبيّة إشكاليّة كبيرة؛ لأنّها لا تقتصر فقط على المفاهيم السّياسيّة، بل تمتد أيضاً إلى مسائل عقائديّة، وبالتالي ستصبح مسرح للصراع في عمق المجتمع، ديانة ضد ديانة، قوميّة ضد قوميّة، وليست مؤسسات سياسيّة فقط⁽⁴⁾. وهذا ينعكس بشكل أكبر في الدول المتجزّئة والدول التي تتبنّى النظام الفيدراليّ. إنَّ حكم الأغلبيّة يكون قابلاً للدفاع في المجتمع أكثر، عندما لا توجد الأغلبيّة والأقليّة الثابتة. وإنَّ الأغلبيّة في اتّخاذ موقف معين قد تجد نفسها أقلية في قضيّة ما في المستقبل، ولا يتمُّ استيفاء هذا الشّروط عندما تكون هناك أقلية دائمة⁽⁵⁾.

مع ظهور الأحزاب السّياسيّة، كلاعبين رئيسيين في اللعبة السّياسيّة، يتميّز النظام البرلمانيّ المعاصر بوجود نظام أحزاب ينشّط الحركة السّياسيّة المتمثّلة بالحزب أو الأحزاب

(1) أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، السلطتين التشريعيّة والتنفيذية في النظام البرلماني - دراسة مقارنة، مكتبة القانون والاقتصاد للنشر والتوزيع، الرياض، 2013، ص. 52.

(2) Jeremy Waldron, *The Dignity of Legislation*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999, p. 124.

(3) Olivier Beaud, *op. cit.*, p. 6.

(4) سلام مكي، العراق السّياسيّ: قراءة في إشكاليات الديمقراطية العراقيّة، الطبعة الأولى، دار الفارابي للطبع والنشر، بيروت، 2014، ص. 14.

(5) Ben Saunders, « Democracy, Political Equality, and Majority Rule », In: *Ethics*, Vol. 121, No. 1, The University of Chicago Press, October 2010, pages 148 to 177, p. 156.

الفائزة؛ وهذا يؤيد وجود أغلبية نيابية من خلال الانتخابات التشريعية التي تنبثق منها حكومة تتمتع بالتالي بأغلبية سياسية داعمة طويلة مدّة ولاية المجلس المنتخب، أو مدّة حياة الائتلاف الداعم للحكومة⁽¹⁾. ويكرس دستور عام 2005 للجمهورية العراقية بشكل صريح مبدأ الأغلبية بأشكالها المختلفة لإتخاذ القرارات البرلمانية داخل مجلس النواب، لكن بسبب الانقسامات العرقية والدينية والطائفية، ووجود تعددية حزبية مجزأة، لا يمكن أن تتحقق الأغلبية اللازمة بسهولة في عملية صنع القرار البرلماني؛ لذلك، يُمكن القول إنّ الغالبية في العراق تتجذب للمشاركة في كل الإنجازات والأخطاء التي تعطل العملية الديمقراطية الحقيقية.

٢- الأغلبية البرلمانية وسيلة لاستقرار الحكم

تشير الأغلبية البرلمانية إلى مجموعة عضوية للحزب أو للأحزاب التي تدعم السلطة التنفيذية، وبخاصة الحكومة، أو "الأغلبية المعززة" التي تؤدي إلى الاستقرار في عمل هذه السلطة عن طريق صنع قرار ديمقراطي⁽²⁾. وتتكوّن الأغلبية البرلمانية في الأنظمة الديمقراطية بشكل عام من حزب سياسي واحد أو من تحالف عدّة أحزاب سياسية، ففي غياب التوافقات السياسية الشاملة، ستكون هناك أقلية سياسية معارضة، تستعمل البرلمان وسيلةً لانتقاد الحكومة. إنّ وجود معارضة برلمانية عنصر ضروريّ لتفعيل دور البرلمان في الأنظمة الديمقراطية، وإنّ أساس عملها وحيثتها هو أنّ الأغلبية السياسية تحكم وتعترف بحق الأقلية السياسية، وتُعد تلك المعارضة ضماناً مهمّة للوقوف ضد النزعة الاستبدادية من قبل الأغلبية السياسية وبخاصة الحكومة⁽³⁾.

في الأنظمة الديمقراطية الحقيقية، تؤدي الأغلبية البرلمانية إلى نظام تتمتع فيه الحكومة بأغلبية مستقرّة ومتناسكة، تسمح لها بالبقاء طوال مدة الدورة الانتخابية في ظل ذلك النظام، إذ يجب على الحكومة وبخاصة تلك التي لا يمكنها البقاء إلا عن طريق التحالف من عدّة أحزاب العمل من أجل ضمان بقاء تحالفها البرلماني. إنّ عدم وجود أغلبية برلمانية في إطار نظام متكامل متعدّد الأحزاب، يؤدي إلى عدم استقرار حكومة فعالة⁽⁴⁾. إنّ نتيجة الانتخابات

(1) Ismaïla Madior Fall, *Évolution constitutionnelle du Sénégal - De la veille de l'Indépendance aux élections de 2007*, Karthala édition, Paris, 2009, p. 177.

(2) Olivier Beaud, *op. cit.*, p. 2.

(3) يزن خلوق محمد ساجد، السلطة التشريعية وصنع السياسة العامة في النظام البرلماني - دراسة مقارنة، دار الأكاديميون للنشر والتوزيع، عمان، 2019، ص. 182.

(4) Zarka Jean-Claude, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Ellipses édition marketing, Paris, 2018, p. 106.

بالأغلبية هي غالباً مستقرة ومتسقة، وتتعكس على فعالية نظام الحكم، وبخاصة عندما كان هناك نظام ثنائي الحزب؛ لأنّ النجاح الانتخابي لأحد الأحزاب المتنافسة يتعزز بأغلبية الأصوات، ويفوز الحزب الأقوى بأغلبية مطلقة من المقاعد بأغلبية بسيطة من الأصوات، أي إنّ الحكومة التي تعتمد الأغلبية البرلمانية حكومة فعالة ومسؤولة أكثر عن قراراتها⁽¹⁾؛ لذلك يلاحظ أنّ في ضوء تطبيق مبدأ الأغلبية البرلمانية، يميل نظام الأحزاب السياسي إلى أن يصبح نظاماً ثنائي الحزب أو ثنائي القطب⁽²⁾، ولا يوجد تأثير للأحزاب الصغيرة، إلّا في إطار تشكيل التحالفات داخل البرلمان.

لقد ثبت أنّ الحكومة ذات الأغلبية البرلمانية ليست فعالة فحسب، بل هي أيضاً مسؤولة أكثر، بحيث أنّ تغييراً طفيفاً في مواقف المواطنين، يهدّد مستقبل الحزب الحاكم في الانتخابات القادمة، ويقوم بمعاينة حكومة الأغلبية⁽³⁾، في هذه الحالة في العملية الديمقراطية، يمكن للناخبين استعادة الشرعية من السلطة، ويجعل من طبقة أخرى حاكماً، ويمنحها شرعية ممارسة الحكم؛ لذلك فإنّ تبرير قرارات الأغلبية هو تبرير محدود ومؤقت، يُمكن تغييره كلما انحرف عن الأطر المحددة، في العراق وفي أكثرية الأنظمة الديمقراطية الحديثة الأخرى لا تُطبّق الأغلبية البرلمانية الحقيقية، وأثر هذا الغياب لحكومة الأغلبية أثراً سلباً على أداء الحكومة وتشكيلها واستقرارها، ولا تشكل الكتل البرلمانية المعارضة كتلة واحدة تجاه الكتلة الأغلبية التي تشكل الحكومة، إنّ هذه الحالة من الانشطار، تؤثر سلباً على فاعلية الأطراف المعارضة، وعلى مشاركتهم في عملية صنع القرار داخل البرلمان، بل حتى على قدراتهم في تشكيل الحكومة ومساءلتها.

الفرع الثاني: شرعية الأغلبية البرلمانية لتأسيس حكم ديمقراطي

في النظام الديمقراطي، الشعب هو مصدر السلطة، ومصدر شرعية مبدأ الأغلبية هو حق الأكثرية في اتخاذ القرارات، وتمثيل غالبية الطوائف، سواءً بشكل مباشر من قبل الشعب، أو خلال الاستفتاءات أو من خلال الممثلين المنتخبين، فعلى هذا الأساس، تتمتع الأغلبية البرلمانية بشرعية ديمقراطية، وفي نفس الوقت هي أساساً لشرعية السلطة وبناء حكم ديمقراطي.

١- شرعية العمل بالأغلبية البرلمانية

Elena CINCEA, «Proportionality or majoritarianism? In search of electoral equity», In: ⁽¹⁾ *Bajo Palabra, Revista de Filosofía, ÉPOCA N° II. N° 8, year 2013, pages 175 to 190, p. 182-183.*

⁽²⁾ Ismaïla Madior Fall, *op. cit.*, p. 177.

⁽³⁾ Elena CINCEA, *op. cit.*, p. 183.

الشرعية في الممارسات السياسية هي معتقد أعضاء المجتمع بشكل حقيقي بأنه يجب أن تمارس السلطة بطريقة معينة، وإلا فقدت مبررات طاعتها. إذاً، تكون السلطة شرعية، إذا كان من يمارسها وطريقة ممارستها تتفقان في الرأي السائد في المجتمع⁽¹⁾. يعتمد النظام الديمقراطي مبادئ ومؤسسات تضمن مشاركة الأفراد في بناء السلطة السياسية واتخاذ القرار، ويحول هذا النظام دون حكم الفرد المطلق أو حكم الأقلية، ويحقق اختيار المواطنين في تشكيل السلطة ونظام حكم تتخذ فيه القرارات الأغلبية السياسية⁽²⁾. فإذا لم يمكن اتخاذ القرار بالإجماع، ولم تتحقق موافقة جميع أعضاء الهيئة المنتخبة، يجب أن يصدر القرار بالأغلبية، وليس بفرض رأي الأقلية. إن حكم الأغلبية وسيلة جيدة للتعبير عن الاحترام للناس، في الظروف السياسية التي رغم استمرار الاختلافات، يجب أن يتخذ فيها وجهة نظر مشتركة⁽³⁾.

إن أحد المعايير الرئيسية لتقييم البعد الشرعي للقرارات، هو تماشيهم مع تفضيلات غالبية المواطنين، هذا ما نسميه "تمثيل الأغلبية". ففي الأنظمة الديمقراطية تضي الأغلبية للديمقراطية الشرعية على نفسها من خلال الاستجابة لمتطلبات الأغلبية، إذا كانت القرارات السياسية تتحدى تفضيلات الأغلبية فإن شرعية السلطة ستخفض بين المواطنين⁽⁴⁾. إذ من الصعب اتخاذ القرارات داخل المجالس النيابية بالإجماع؛ لأن قرارات الأغلبية قرارات الكل، وتتخذ باسم الكل. إن للأغلبية الحق في إلزام السلطة التشريعية بكامل هيئتها، ويجوز لها أن تستخدم هذا الحق من خلال تعيين الحكومة⁽⁵⁾، ففي تلك الأنظمة من الشرعي تماماً التوصل إلى القرارات بموافقة أغلبية المشاركين في عملية صنع القرار.

يرى الفقيه والفيلسوف الهولندي هوغو غروتيوس Hugo Grotius، أن "الأغلبية لها نفس الحق مثل كل الجماعة"⁽⁶⁾، صحيح أن موافقة الأغلبية تعني موافقة عدد من النواب ولكن بمجرد اتخاذ القرار يفقد الرقم قيمته، ويصبح قرار الهيئة بأكملها ويصدر نيابة عنها. ويرى الفقيه

(1) منذر الشاوي، الدولة الديمقراطية في الفلسفة السياسية والقانونية-الفكرة الديمقراطية، الطبعة الأولى، شركة المطبوعات للنشر والتوزيع، بيروت، 2000، ص. 19.

(2) غانم عبد دهش عطية الكرعائي، المصدر السابق، ص. 46.

(3) Mathias Risse, « Justifier la règle de majorité », Dans: *Raisons politiques*, Vol. 1, N°53, 2014, Traduit de l'anglais par Christopher Hamel, Juliette Roussin, pages 37 à 62, p. 41.

(4) Christopher Wratil and Jens Wäckerle, *Majority Representation and Legitimacy: Survey-Experimental Evidence from the European Union*, *European Journal of Political Research*, 2022, p. 5, Article available on: <https://ejpr.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/1475-6765.12507>

(5) Ruth W. Grant, *John Locke's Liberalism*, University of Chicago Press, Chicago, 1987, p. 117.

(6) Mathias Risse, *op. cit.*, p. 39.

النمساوي هانس كلزن Hans Kelsen أنّ مبدأ الأغلبية ينبع من هدف تعظيم الحرية⁽¹⁾. ففي منتصف القرن العشرين، تم اقتراح إحدى النظريات الرئيسية المتعلقة بحكم الأغلبية من قِبَل Kenneth O. May، الذي أظهر أن قاعدة الأغلبية القاعدة الوحيدة التي تفي بأربعة شروط أساسية في القرار الذي تم اتّخاذه من قِبَل جماعة بين اختياريّين؛ (الرفض أو القبول) وهم: الحسم، عدم الكشف عن هويته، الحياد والاستجابة الإيجابية⁽²⁾؛ وفقاً لدستور جمهورية العراق لسنة 2005، فإنّ الشرعيّة الديمقراطية للأغلبية معترفٌ بها، يجب أن يُتخذ أي قرار من مجلس النواب بالأغلبية؛ كي يجتمع مجلس النواب ويتمتع بالشرعيّة، ويجب أن يكون (1 + 50) من أعضائه حاضرين في الاجتماع، وإلا فإنّ أي قرار يتم اتّخاذه سيكون باطلاً. كقاعدة عامة، يكون اتّخاذ القرار في جلسات مجلس النواب بعد اكتمال النصاب بالأغلبية البسيطة، بشرط عدم وجود نص يخالف ذلك⁽³⁾، أي لا يوجد نص آخر في الدستور والقوانين يتطلب نسبة أكثر من ذلك. القوانين التي يصدرها مجلس النواب العراقي باتباع مبدأ الأغلبية في جلساته، يتم إصدارها باسم الشعب العراقي كله، وليس باسم الكتل أو الأعضاء الذين صوّتوا لصالح القانون⁽⁴⁾. وهذا يدعم الفكرة التي تشير إلى حق الأغلبية في التصرف كله، وليس الأعضاء المكوّنون للأغلبية فقط.

٢- الأغلبية البرلمانية أساساً لشرعيّة حكم ديمقراطيّ

في الأنظمة الديمقراطية النيابية، ينتخب الشعب نواباً يمارسون السلطة باسمه، ولا يمارس الشعب الحكم بنفسه، بل يمارس سيادته، ويُعبّر عن إرادته عن طريق التصويت على القوانين والقرارات عن طريق ممثله⁽⁵⁾. يُعد البرلمان الذي يمثل الشعب وينتخب من قِبَل أفرادِهِ مؤسسةً ديمقراطيّةً، ويقوم باتّخاذ القرار ووضع التشريعات نيابةً عنه، ويقوم بانتخاب السلطة التنفيذية ومراقبة أعماله بالأغلبية أيضاً. وعلنيّه، يُعد مبدأ الأغلبية مفهوماً أساسياً في فهم الأنظمة الديمقراطية الحديثة وبموجبهِ يُحلّ قانون الأرقام محلّ الاختيار الإلهي أو السلطة الشموليّة

(1) Stéphanie Novak et Jon Elster, *Majority Decisions: Principles and Practices*, Cambridge University Press, Cambridge, 2014, p. 13.

(2) Dennis C. Mueller, *Public Choice III*, 1st Edition, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, p. 133-134.

(3) المادة (59) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(4) المادة (128) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(5) عبدالله علي محمد، حق التصويت لأعضاء البرلمان، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد (10)، العدد (36)، 2021، ص. 233-263، ص. 241.

كأساس شرعي لأفعال من هم في السلطة. وفي الوقت نفسه، إنَّ هذا المبدأ مرتبطاً تماماً بفكرة الشرعية الديمقراطية^(١)، التي تشير إلى أنَّ السلطة الحاكمة ليست شرعية إلا إذا استمدت من الشعب، باعتباره مصدراً للسلطة. وتتضمن هذه الفكرة المبدأ الديمقراطي الذي يقوم على أنَّ السلطة تعود إلى أفراد المجتمع، وتستمد شرعيتها من الشعب، وهي سلطةٌ واجبة الطاعة^(٢). نَّ الأغلبية التي تؤسس الشرعية للسلطة الحاكمة مقبولة عالمياً كإجراءٍ ديمقراطيٍّ، وتُعد هذه الشرعية كأنها انفصالٌ عن العالم القديم، حيث كانت الأقليات تفرض قوانينها وقراراتها على غالبية المجتمع، حيث تكونُ الغالبية العظمى كافيةً للتأكد من حقوق العدد في مواجهة الإرادة الخاصة للأنظمة الاستبدادية، أو الأرسطراطية^(٣). تُعد السلطة شرعيةً، إذا كان من يمارسها وكيفية ممارستها منسجمةً مع الرأي العام لأكثر المجتمع. إذاً لا تكون السلطة شرعيةً، إلا إذا مارسها الشعب أو من ينوب عنه، هذه الشرعية تشير إلى تحويل السلطة إلى الحكام من قبل المحكومين، هذا يعني أنَّ الجماعة مصدر السلطة وتمارسها، سواءً كان بنفسها أو عن طريق انتخاب من ينوبها في ممارستها^(٤). فالدول الديمقراطية حاولت معالجة شرعية السلطة الموجودة فيها باللجوء إلى رأي الأغلبية وإجراء الانتخابات، فكأما اهتزت شرعية السلطة يُعدها الشعب صاحبة السيادة بتجديد شرعية السلطة القائمة، أو بنزع الشرعية منها ومنحها لحكام جدد، عليه، فهذه الشرعية قابلة للتغيير بتغيير الأغلبية البرلمانية^(٥).

إنَّ حكم الأغلبية أساس للحكم الديمقراطي، ويرتبط ارتباطاً وثيقاً بالقيم والاهتمامات الديمقراطية المتمثلة بالمساواة والحرية والحكم الذاتي، فإذا كان حكم الأغلبية مجرد تقنية، فهو موجود في كل مكان ويقع في قلب النظام الديمقراطي، لكن لاستخدامه بُعداً معيارياً، حتى في أصغر المؤسسات التي تتخذ قراراتها بالأغلبية، بما في ذلك في السياقات الأقل ديمقراطية^(٦). الفضيلة الرئيسة لحكم الأغلبية هي إعطاء وزن متساوٍ لجميع الآراء المعبر عنها في التصويت، بغض النظر عن محتواها. إذ تميل النظريات السياسية المعاصرة إلى تفضيل اتخاذ القرار في

11. ^(١) Olivier Beaud, *op. cit.*, p.

^(٢) منذر الشاوي، الدولة الديمقراطية في الفلسفة السياسية والقانونية-الفكرة الديمقراطية، المصدر السابق، ص. 20-21.
^(٣) Pierre ROSANVALLON, « La légitimité démocratique. Les théories de l'intérêt général », *Humanisme*, 2009/1 (N° 284), pages 14 à 15, p. 15.

^(٤) منذر الشاوي، القانون الدستوري، الجزء الأول، الطبعة الثانية، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2007، صفحات 66 و 71.

^(٥) بن سعيد محمد نسيب أرزقي، محمد بن عبد العزيز الجرياء، عصام بن سعد، القانون الدستوري السعودي: دراسة قانونية تطبيقية، الطبعة الأولى، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 2011، ص. 425.

^(٦) Philippe Urfalino, « Les justifications de la règle de majorité », Dans: *Raisons politiques*, Vol. 53, n° 1 2014, pages 5 à 12, p. 7 et 8.

الديمقراطية، من خلال التدرج بإنصافها؛ لأنها لا تلزمنا بالتمييز بين القرارات الجيدة والسيئة، والاختيار بين الآراء السياسية الصحيحة أو المزيفة⁽¹⁾، فبموجب الدستور العراقي؛ الشعب مصدر السلطات وشرعيتها، يمارسها بالاقتراع السري العام المباشر، وعبر مؤسساته الدستورية⁽²⁾، إذ يقوم الشعب بانتخاب ممثله في مجلس النواب الاتحادي، ويقوم هذا الأخير بانتخاب رئيس مجلس النواب ونائبيه، وتعيين رؤساء السلطة التنفيذية من رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء. ففي انتخاب الرؤساء، يجب أن يكون هناك أغلبية برلمانية مطلقة أو مؤهلة؛ من هذا المنطلق، ألزم المشرع الدستوري العراقي موافقة الأغلبية في كافة العمليات الديمقراطية على مستوى الدولة الاتحادية والأقاليم والمحافظات في العمليات الانتخابية⁽³⁾، والاستفتاءات⁽⁴⁾ وتم التأكيد على تبني الوسائل الديمقراطية في التداول السلمي للسلطة في العراق، والابتعاد عن الشمولية والديكتاتورية⁽⁵⁾. وهكذا أصبحت الأغلبية البرلمانية أساساً؛ لوجود وشرعية الحكم في الجمهورية العراقية الجديدة.

المطلب الثاني: تجسيد الأغلبية البرلمانية في الدستور العراقي الفيدرالي

وفقاً لدستور جمهورية العراق لسنة 2005، في صنع القرار داخل المجلس النواب العراقي؛ يتم اتباع أنواع عدة من الأغلبية، بما في ذلك الأغلبية البسيطة والأغلبية المطلقة وأغلبية الثلثين، وفي بعض الحالات تكون الأحكام الدستورية والتشريعية المنظمة للأغلبية واضحة، وفي حالات أخرى تكون هذه الأحكام غامضة وغير واضحة.

الفرع الأول: التجسيد الواضح للأغلبية البرلمانية: أغلبية مقيدة بالعدد

إن المقصود بهذه الأغلبية البرلمانية هي أن تُحدّد الأحكام الدستورية بوضوح عدد الأصوات المطلوبة لكل عملية تصويت، وقد تقتصر هذه الأغلبية البرلمانية الواضحة على العدد الإجمالي لأعضاء مجلس النواب، أو ببساطة على عدد الأعضاء الحاضرين بعد اكتمال النصاب، في العمليات التي تتطلب أغلبية مطلقة، أو تلك التي تتطلب أغلبية موصوفة.

١ - الأغلبية المطلقة المقيدة بالعدد

(1) Charles Girard, *op. cit.*, p. 138.

(2) المادة (5) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(3) المادة (55) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(4) المادة (126) الفقرة ثانياً من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(5) تنص المادة (6) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005، على (يتم تداول السلطة سلمياً، عبر الوسائل الديمقراطية المنصوص عليها في هذا الدستور).

إنَّ الأغلبية المطلقة التي يمكن الاعتداد بها، هي ما زادت الأصوات عن نصف العدد المُدلى بصورة صحيحة أيًّا كانت نسبة هذه الزيادة^(١)، فمبدأ الأغلبية المطلقة يكون أكثر توافقاً مع فكرة الديمقراطية، ويتقرب كثيراً من فكرة الحرية السلبية (الاستقلال الذاتي الفردي)، التي لا يمكن ضمانها للجميع بفضل الاقتراع العام^(٢). إنَّ المقصود بهذه الفكرة الاستقلالية في التصرف، بعيدة عن أيِّ ضغوطٍ أو قيودٍ قد تشكلها الدولة أو عناصر أخرى، مما يقود أحياناً إلى حالة من الفوضى، بخلاف الحرية الإيجابية التي تعطي الاستقلال المنسجم مع حقوق وحرّيات الآخرين في حدود القيود القانونية^(٣).

ففي بعض المجالات، اشترط المشرع الدستوري العراقي أنَّ تصويت الأغلبية المطلقة من مجموع أعضاء مجلس النواب لصالح قرار أو مشروع قانونٍ ما، أي العدد الذي يكمل النصاب القانوني. وفي الوضع الحالي لمجلس النواب من أصل 329 عضواً هناك حاجة إلى 165 عضواً لإكمال النصاب؛ لذلك، يجب أن يوافق (165) عضواً على إحدى الحالات المذكورة في الدستور، وهذا ما يجعل عملية صنع القرار البرلماني بشأن هذه القضايا أمراً صعباً. إذ تنص الفقرة (أولاً) من المادة (59) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005، على: (يتحقّق نصاب انعقاد جلسات مجلس النواب بحضور الأغلبية المطلقة لعدد أعضائه)^(٤)، وهذه هي القاعدة الدستورية الوحيدة المتعلقة بالنصاب القانوني لمجلس النواب، ويلاحظ في نص المادة (25) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي رقم (1) لسنة 2022، أنَّ وجود النصاب لازماً عند التصويت، ولا يُشترط لصحة استمرار الاجتماع.

وفي سياق الأغلبية المطلقة المُقيّدة بالعدد، تنص المادة (55) من الدستور على أن ينتخب مجلس النواب في جلسته الأولى رئيس المجلس والنائب الأول ثم النائب الثاني بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس^(٥)، ومن ناحية أخرى سمح المشرع الدستوري لثلث أعضاء مجلس

(١) سرهناك حميد البرزنجي، المرجع في الانتخابات تنظيراً وتطبيقاً، الكتاب الأول، الأسس النظرية للانتخابات، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2021، ص. 155.

(٢) Pasquale Pasquino, «Condorcet, Kelsen et la règle de majorité», *Journal of Interdisciplinary History of Ideas*, N° 14, 2018, p. 9, available on:

<http://journals.openedition.org/jihi/389>

(٣) عبد الوهاب محمد جواد الموسوي، الليبرالية والأزمات: دراسة في الواقع الاقتصادي للبلدان المتحولة، الطبعة الأولى، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2016، ص. 42.

(٤) تم التأكيد على هذا النصاب في المادة (23) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي رقم (1) لسنة 2022.

(٥) المادة (55) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

النواب أو لرئيس مجلس الوزراء وبموافقة رئيس الجمهورية بالطلب إلى حل مجلس النواب، ولكن، سيكون قرار الحل بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضائه⁽¹⁾، هذا الإجراء ليس فقط في مجال الشؤون المتعلقة بمجلس النواب نفسه، ولكن أيضاً في بعض الإجراءات المتعلقة بالسلطة التنفيذية، فمن هذا القبيل، تنص المادة (61) من الدستور على أن مساءلة رئيس الجمهورية أو إعفائه من منصبه، وسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء تتطلب الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب⁽²⁾. فيما يتعلق بتعديل الدستور، يجب ان يتم عرض التعديلات المقترحة لمواد الدستور من قبل لجنة نيابية مختصة ومؤقتة على مجلس النواب بدفعة واحدة، وإذا حصلت على الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس تعتبر مقرة⁽³⁾. يتضح من هذه الحالات المذكورة في الدستور أنه لا يمكن اتخاذ أي قرار بشأنهم بالأغلبية البسيطة، بل يتم إقرارها بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائها، وهو إجراء صعب ولا يتحقق بسهولة عند التصويت داخل المجلس النواب.

٢- الأغلبية الموصوفة المقيّدة بالعدد

يبدو أن الأغلبية المعرّزة أو الموصوفة تمثل نزعة معيَّنة نحو الإجماع في تكوين الإرادة العامة؛ لذلك لم يعتمد المشرع الدستوري العراقي فقط على آلية الأغلبية المطلقة والبسيطة المقيّدة بالعدد لاتخاذ القرار في مجلس النواب، بل يختلف حجم الأغلبية حسب أهمية ونوعية القضايا المطروحة، كما هو الحال في انتخاب رئيس الجمهورية في الجولة الأولى من التصويت، التي يجب أن تكون بأغلبية ثلثي عدد أعضاء مجلس النواب وليس ثلثي الحاضرين⁽⁴⁾، أي إذا لم يتم تحقيق هذا العدد في هذه الجولة، يذهب الفائزان إلى الجولة الثانية من التصويت ويصبح من يحصل على أغلبية الأصوات رئيساً للجمهورية.

وفي حالة الاعتراض على صحة عضوية أحد أعضاء مجلس النواب، يتم الفصل فيه من قبل المجلس بأغلبية ثلثي عدد أعضائه⁽⁵⁾، وفي هذا السياق، وفقاً للمادة (٦٥) من الدستور

(١) تنص المادة (64) الفقرة اولاً من دستور جمهورية العراق لسنة 2005، على (يحل مجلس النواب بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاءه، بناءً على طلب من ثلث اعضاءه، أو طلب من رئيس مجلس الوزراء وبموافقة رئيس الجمهورية،...).

(٢) المادة (61) الفقرة سادساً (أ و ب)، الفقرة ثامناً (ب-3) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(٣) المادة (142) الفقرة ثانياً من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(٤) المادة (٧٠) الفقرة اولاً من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(٥) المادة (52) الفقرة اولاً من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

العراقي لسنة ٢٠٠٥، يتم إنشاء المجلس الاتحادي بقانون يقرُّ بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب^(١)، ونفس الأغلبية المطلوبة لتشريع قانون المحكمة الاتحادية العليا^(٢). المجال الآخر الذي يتطلب فيه الدستور أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب هو حل هيئة دعاوى الملكية وإنهاء أعمالها^(٣)، من ناحية أخرى ونظراً لأهمية وتأثير الاتفاقيات والمعاهدات الدولية على العلاقات الخارجية وسيادة الدولة، فقد قرر المشرع الدستوري أن تتطمَّ عملية المصادقة عليهم بقانون يسُنُّ بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب^(٤). أمّا فيما يتعلق بعمل مجلس النواب ضمن اختصاصاته الدستورية حسب نظامه الداخلي، فهناك مواد عدّة، تنص على ضرورة تحقيق تلك الأغلبية لاتخاذ قرار في مواضيع محددة^(٥).

في الحالات المذكورة أعلاه أشار المشرع الدستوري صراحةً إلى موافقة أعضاء مجلس النواب أو عدد الحاضرين، بعد اكتمال النصاب القانوني، وهذه الأغلبية واضحة ولا إشكال في تطبيقها، ومن المؤكد إذا كان تحقيق الأغلبية المطلقة صعباً نسبياً في عملية صنع القرار، فإنَّ أغلبية الثلثين تكون أكثر صعوبة، ولا يمكن تحقيقها بسهولة داخل مجلس النواب، وتجدر الإشارة إلى أنه خلال عملية التصويت تلعب الأقلية المعطلة، التي تقل عن نصف أو ثلث الأصوات أو الأعضاء، دوراً مهماً في منع اكتمال النصاب المطلوب للتصويت والموافقة على قرارات الأغلبية.

الفرع الثاني: التجسيد الغامض للأغلبية البرلمانية: أغلبية غير المقيدة بالعدد

في هذه الحالة لم يذكر المشرع العدد المطلوب للأعضاء في التصويت، بل إنَّه استعمل فقط مصطلح الأغلبية المطلقة أو أغلبية الثلثين، بدون تحديد هذه الأغلبية بين عدد أعضاء المجلس، أو بين الأعضاء الحاضرين في الجلسة، هذا الغموض موجوداً، سواءً على مستوى نصوص الدستور الاتحادي، أو على مستوى نصوص التشريع العادي أيضاً.

(١) المادة (65) الفقرة أولاً من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(٢) المادة (92) الفقرة ثانياً من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(٣) المادة (136) الفقرة ثانياً من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(٤) المادة (61) الفقرة رابعاً من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(٥) المواد 12 الفقرة أولاً، 23، 37 الفقرة ثانياً، 62، 77 الفقرة ثانياً، و 149 من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي رقم (١) لسنة 2022.

١- الأغلبية غير المقيدة بالعدد في الدستور

ضمن دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، توجد حالات الأغلبية غير المقيدة بالعدد في قضايا محدّدة، وأقل من الحالات التي تتطلب الأغلبية المقيدة بالعدد؛ لاتخاذ القرار داخل مجلس النواب، لكن عدد الحالات ليس أهمّ من الغموض في النصوص الدستورية، والصعوبات التي تواجه المجلس أثناء تطبيق النصوص. إن الأغلبية غير المقيدة بالعدد تتجسد في الأغلبية البسيطة والأغلبية المطلقة وأغلبية الثلثين؛ وفقاً للمادة (61) الفقرة (5) من دستور 2005، يوافق مجلس النواب بالأغلبية المطلقة على تعيين رئيس وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية، ورئيس الإِدعاء العام، ورئيس هيئة الإشراف القضائي بالأغلبية المطلقة؛ بناءً على اقتراح من مجلس القضاء الأعلى^(١). إذ لا يشير المشرع الدستوري إلى الأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء أو عدد الأعضاء الحاضرين، بل هناك أيضاً العديد من النصوص الغامضة المتعلقة بتشكيل ومساءلة السلطة التنفيذية، وفي حالة تشكيل حكومة جديدة، يقوم مجلس النواب بالتصويت على الوزراء منفردين، والمنهاج الوزاري بالأغلبية المطلقة بعد عرضهم من قِبَل رئيس الوزراء المكلف^(٢)، وفي نفس السياق يحق لمجلس النواب أن يسحب الثقة من الوزير ومساءلة مسؤولي الهيئات المستقلة مثل الوزراء، وإقالتهم بالأغلبية المطلقة^(٣).

لم تُحسّم في الحالات المذكورة أعلاه مسألة عدد الأعضاء المطلوب للتصويت بين عدد الأعضاء الكلي للمجلس وعدد الأعضاء الحاضرين في الجلسة، كذلك على مستوى النصوص القانونية التي تنظّم عمل وتشكيل مجلس النواب، هناك غموض في نصوص عدّة متعلّقة بتحقيق الأغلبية، حيث نصت المادة (٦٣) الفقرة (٢) من الدستور على أنّه لا يجوز إلقاء القبض على عضو من أعضاء المجلس خلال مدة الفصل التشريعي، إلا إذا كان متّهماً بجناية، وبموافقة الأعضاء بالأغلبية المطلقة على رفع الحصانة عنه...^(٤). ومن ناحية أخرى، يجوز لمجلس النواب حل الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث بعد انتهاء مهامه بالأغلبية المطلقة^(٥).

(١) المادة (٦١) الفقرة خامساً من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(٢) المادة (76) الفقرة رابعاً من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(٣) المادة (٦١) الفقرة ثامناً من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(٤) المادة (٦٣) الفقرة ثانياً-ب من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(٥) المادة (١٣٥) الفقرة ثانياً من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

وعلى غرار الأغلبية المطلقة، هناك أيضاً أغلبية الثلثين في دستور ٢٠٠٥ حيث لم يقر المشرع الدستوري ما إذا كان يعنى به ثلثي العدد الكلي للأعضاء أو ثلثي الحضور، وفي هذا الصدد، يجوز لمجلس النواب الموافقة على إعلان الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين بناءً على طلبٍ مشتركٍ من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء^(١). وهناك إجراءات أخرى يتطلبها الدستور لتحقيق أغلبية الثلثين في مجلس النواب منها انتخاب رئيس الجمهورية من بين المرشحين في الجولة الأولى، و صدور قرار خاص بتشكيل مجلس الاتحاد من قبل هذا المجلس^(٢). وتجدر الإشارة إلى أنه في الحالات المذكورة أعلاه تم ذكر مفهوم الأغلبية المطلقة أو الثلثين فقط، وليس أغلبية العدد الفعلي للأعضاء أو غالبية الحضور.

من جانب آخر، ينص الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ على آلية أخرى، وهي (الأكثر عدداً)، وهذا يعني أن العدد الأقصى هنا لا يعني الأغلبية البسيطة أو الأغلبية المطلقة ولا الأغلبية الموصوفة، مثالاً على ذلك طريقة اختيار مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً؛ لتشكيل مجلس الوزراء بعد الانتخابات البرلمانية^(٣)، أي الكتلة الحاصلة على أكبر عدد من المقاعد في مجلس النواب بعد الانتخابات، بغض النظر عن نسبته، سواءً كان يزيد عن النصف أو أقل منه، إذ قدمت المحكمة الاتحادية العليا تفسيرين مختلفين لتوضيح هذه الأغلبية، ففي البداية قضت المحكمة الاتحادية العليا بأن (... إن تعبير (الكتلة النيابية الأكثر عدداً) يعني: إما الكتلة التي تكونت بعد الانتخابات من خلال قائمة انتخابية واحدة، دخلت الانتخابات باسم ورقم معينين، وحازت على العدد الأكثر من المقاعد، أو الكتلة التي جمعت من قائمتين أو أكثر من القوائم الانتخابية التي دخلت الانتخابات باسم وأرقام مختلفة، ثم تكتلت في كتلة واحدة ذات كيان واحد في مجلس النواب، أيهما أكثر عدداً، يتولى رئيس الجمهورية تكليف مرشح الكتلة النيابية التي أصبحت مقاعدها النيابية في الجلسة الأولى لمجلس النواب أكثر عدداً من الكتلة أو الكتل الأخرى بتشكيل مجلس الوزراء...)^(٤)، ولكن عدلت المحكمة الاتحادية العليا لاحقاً عن جزء من الحكم السابق وفي حكم جديد حيث قضت بأنه (... لا يُمنع من أن تقدّم قائمة الكتلة النيابية الأكثر عدداً في أية جلسة لمجلس النواب حتى وإن كانت بعد جلسة انتخاب رئيس الجمهورية؛ لأنّ قائمة الكتلة النيابية الأكثر عدداً عرضة للتغيير بحسب التحالفات بين الأحزاب والقوائم

(١) المادة (٦١) الفقرة تاسعاً - أ من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(٢) المادتين (70 الفقرة أولاً، 137) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(٣) المادة (٧٦) الفقرة أولاً من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(٤) على سبيل المثال، قرار المحكمة الاتحادية العليا العدد 25/اتحادية/2010 الصادر في 2010/3/25.

لحين الإعلان عن هذه الكتلة الأكثر عدداً من قِبَل رئاسة مجلس النواب ثم رفعها إلى رئيس الجمهورية...⁽¹⁾، وكان لهذا العدول أثرٌ سلبي على الالتزام بتشكيل الحكومة الاتحادية ضمن المواعيد الدستورية، حيث أدى ذلك إلى التأخير في تعيين مرشح الكتلة النيابية التي تحظى بأكثر عدد من أعضاء مجلس النواب؛ لتشكيل الحكومة الجديدة.

٢- الأغلبية غير المقيدة بالعدد في التشريعات العادية

إنَّ الغموض المرتبطة بالأغلبية البرلمانية لا تقتصر على النصوص الدستورية فحسب، بل تنعكس أيضاً في نصوص التشريعات العادية، فيما يتعلق بسير وتنظيم شؤون مجلس النواب، على سبيل المثال، أشارت النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي رقم (1) لسنة 2022، في حالاتٍ عدّة، إلى ضرورة اتخاذ القرار من قِبَل هذا المجلس بالاعتماد على قاعدة الأغلبية المطلقة، لكن بدون ذكر أغلبية العدد الكلي لأعضاء المجلس أو للعدد الفعلي للحضور⁽²⁾، سواءً كان الأمر متعلقاً بالشؤون الداخلية للمجلس، أو القضايا المتعلقة بشؤون مجلس الوزراء أو الهيئات المستقلة الاتحادية. فمن جانبٍ آخر، تم إدراج ذلك الغموض أيضاً في عدة مواد لقانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (13) لسنة 2018، ولم يعالج المشرع في هذا القانون الغموض المتعلق بتحقيق الأغلبية المطلقة في قرارات مجلس النواب⁽³⁾، وفي كل من التشريعين سابقَي الذكر، تم تكرار نفس الصياغة الواردة في الدستور العراقي لسنة 2005. بحيث لا ينبغي أن يكرر المشرع هذا الغموض، بل على المشرع مراجعة هذا الغموض، والإشارة بدقة إلى عدد الأعضاء المطلوب، سواءً كان عدد الأعضاء الحاضرين، أو العدد الكلي لأعضاء المجلس وذلك من خلال وضع نصوص واضحة وصريحة، عن طريق تعديل كل من النظام الداخلي وقانون مجلس النواب العراقي و تشكيلاته رقم (13) لسنة 2018.

المبحث الثاني: الإطار الدستوري المقيد لتطبيق مبدأ الأغلبية البرلمانية

غالباً ما تسيطر الأغلبية البرلمانية _سواءً من حزب واحد أو أكثر_ على السلطة التنفيذية وتحاول تنفيذ أجندتها السياسية واتخاذ القرارات دون إعطاء الاعتبار للاحتجاجات العامة أو ضغط المعارضة البرلمانية، مما قد تؤدي هذه الحالة أحياناً إلى انحرافات عن الحدود الدستورية

(1) قرار المحكمة الاتحادية العليا العدد 7 وموحدتها 9 و 10/اتحادية/2022 الصادر في 2022/2/3.
(2) المواد (12) الفقرة ثانياً، (20) الفقرة ثانياً، (31) الفقرة سابعاً، (49) الفقرة ثالثاً، (63) و (67) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي رقم (1) لسنة 2022.
(3) المواد (27) الفقرة أحد عشر، (37، 38، 43) الفقرة ثالثاً، و (44) الفقرة أولاً من قانون مجلس النواب العراقي و تشكيلاته رقم (13) لسنة 2018.

والقانونية المرسومة لصلاحيات البرلمان، فرغم أن الأغلبية النيابية آلية شرعية لممارسة السلطة، إلا أن قراراتها لا تتمتع بالمشروعية المطلقة؛ لذلك فإن تطبيق نظام الأغلبية يتطلب ضمانات قوية لتحقيق الاستقرار والالتزام بالقواعد الدستورية والقانونية. في هذا الصدد، من الضروري جداً أن تكون هناك محكمة دستورية عليا، كالمحكمة الاتحادية العليا في العراق؛ ضماناً لمراقبة النطاق الدستوري لأعمال الأغلبية البرلمانية، وإن طبيعة العملية السياسية واتخاذ القرار في مجتمع مثل المجتمع العراقي من الصعب أن يتخذ القرار بالأغلبية البرلمانية الحقيقية في حين أن هناك عراقيل سياسية وقانونية لتطبيق هذا المبدأ.

المطلب الأول: النطاق الدستوري لتطبيق الأغلبية البرلمانية

في النظام الديمقراطي الدستوري يجب على جميع السلطات التقيّد بالحدود المنصوص عليها في القانون والدستور؛ لتكون قراراتها مشروعة، ففي العديد من الأنظمة الديمقراطية يُعتبر وجود محكمة دستورية عليا ذات أهمية كبيرة لمراقبة السلطات العامة للالتزام بحدود صلاحياتهم. وفي النظام السياسي العراقي، تم إعطاء دور مهم للمحكمة الاتحادية العليا لمراقبة دستورية عمل الأغلبية البرلمانية، هذه المحكمة مختصة أيضاً بتفسير النصوص الدستورية المتعلقة بتنظيم الأغلبية البرلمانية التي تتسم بالغموض وتعاني من مشاكل أثناء تنفيذها.

الفرع الأول: الرقابة الدستورية على عمل الأغلبية البرلمانية

في النظام الديمقراطي يتم تحديد حدود صلاحيات السلطات العامة وفق قواعد الدستور والقانون، وتصبح أساساً لمشروعية قراراتها وخاصة في البرلمان، حيث تلعب المحكمة الدستورية دوراً مهماً وحاسماً في ضمان احترام مبدأ المشروعية من قبل هذه الأغلبية.

١- إطار مشروعية عمل الأغلبية البرلمانية

المقصود بالمشروعية خضوع جميع سلطات الدولة ومؤسساتها للقانون، ويُعد هذا المبدأ معياراً لمعرفة الدولة القانونية. فإن مشروعية تصرفات تلك المؤسسات تعتمد على احترام الحدود الدستورية لصلاحياتهم والالتزام باختصاصاتهم الدستورية^(١)، وأي انحراف عن هذه الحدود سيؤدي إلى فقدان المشروعية، ففي النظام الديمقراطي، يتم اتباع مبدأ الفصل بين السلطات في تشكيل وإدارة السلطات العامة، ويتطلب هذا المبدأ أن تحترم كل من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية اختصاصاتهم التي يحددها الدستور. إذ يُعد هذا المبدأ وسيلة فعالة لضمان

(١) محمد طه حسين الحسيني، ما هي مبادئ الشرعية والمشروعية ومصادرها، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، العدد الأول، 2019، ص. 107-148، ص. 115.

احترام القانون، ويؤدي بالنتيجة إلى احترام المشروعية⁽¹⁾، والاختصاصات الدستورية ومنع التجاوز على صلاحيات السلطات الأخرى.

وفقاً لدستور عام 2005 لجمهورية العراق، تم التأكيد على الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات، واعتُرف به في تشكيل وممارسة السلطات الاتحادية، فبموجب المادة (47) من هذا الدستور، تتكوّن السلطات الاتحادية من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، وتمارس اختصاصاتها ومهامها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات؛ لذلك تمارس كل سلطة عامة اختصاصاتها وواجباتها، دون التدخل في شؤون السلطات الأخرى. وفي هذا السياق، تم تنظيم مجلس النواب بأحكام دستورية عدّة، تتعلق بهيكلة ووظائفه، يُمارَس بعضها بمفرده، والبعض الآخر بالاشتراك مع السلطات الأخرى. فوفقاً لهذا الدستور؛ لا يجوز سنّ قانون يتعارض مع أحكام هذا الدستور⁽²⁾، خصوصاً مع ثوابت أحكام الإسلام، مع مبادئ الديمقراطية، أو مع الحقوق والحريات الأساسية الواردة في هذا الدستور⁽³⁾؛ لذلك لا يمكن للأغلبية النيابية أن تسنّ أيّ قانون يخالف ما ورد في نصوص الدستور، وإلاّ فلن تكون لها مشروعية دستورية.

لا تخضع قرارات مجلس النواب العراقي التي تُتخذ بالأغلبية لرقابة السلطة التنفيذية، ليس لرئيس الجمهورية أو لرئيس الوزراء أن يعرقله في تمرير القوانين والقرارات، سواءً برفضها أو منعها من تصديقها⁽⁴⁾. وفقاً لمبدأ المشروعية لا يحق لأغلبية أعضاء البرلمان اتخاذ القرارات حسب مصالحهم الخاصة، وإذا كان هناك أي انحراف عن الحدود التي وضعها القانون والدستور، وجبّت معارضته. إذ أُعطي هذا الدور للمحكمة الدستورية العليا، كما هو الحال في العراق، وخلاف ذلك، ستظهر دكتاتورية الأغلبية ويمكنها النقر في اتخاذ القرارات نيابةً عن الشعب حتى لو لم يكن ذلك مسموحاً به بموجب القانون والدستور.

٢- الرقابة على دستورية عمل الأغلبية البرلمانية

يُعدّ القضاء الدستوري عنصراً مهماً ومؤثراً للرقابة على القرارات المتخذة من قِبَل الأغلبية البرلمانية؛ لتصحيح أي تجاوز من العملية الديمقراطية⁽⁵⁾ من جهة، واحترام حدود الصلاحيات

(1) لطيف مصطفى امين، مبدأ الفصل بين السلطات ووحدتها وتطبيقهما في الدساتير العراقية (دراسة تحليلية مقارنة)، الطبعة الأولى، مكتب الفكر والتوعية للاتحاد الوطني الكردستاني، سلیمانیه، 2007، ص. 161.

(2) المادة (13) الفقرة ثانياً من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(3) المادة (2) الفقرة اولاً من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(4) المادة (73) الفقرة ثالثاً من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(5) Patrick Cabanel et Jean-Marc Février, *Questions de démocratie*, Presse universitaires du Mirail, Toulouse, 2000, p. 403.

الدستورية من جهةٍ أخرى. وإنَّ مسألةَ شرعية المراجعة القضائية للدستورية، ترتبط بشرعية النصوص التي تمنح القضاء الشرعية العامة لمراجعة دستورية القوانين. إذ إنَّ وجود فجوة بين قاعدة الشرعية في الحكم وحكم الأغلبية، يبرر للقضاء الدستوري إعادة النظر في دستورية قوانين السلطة التشريعية^(١)، فمن هذا المنطلق، في الأنظمة الديمقراطية لا ينبغي للقضاء الاعتراف بالقوانين غير المشروعة^(٢)، في إطار عملية الرقابة على دستورية القوانين لوقف الخروقات وإبطالها، وبشكلٍ عام، يمكن الطعن بأي قرار غير دستوري بطرائقٍ عدّة أمام المحكمة الدستورية التي يمكن أن تلغيها؛ لذلك تُعد الرقابة على دستورية القوانين إحدى ركائز النظام الديمقراطي مقابل الأغلبية البرلمانية التي تستطيع تشريع القوانين.

إنَّ وجود تلك الرقابة يدلُّ على نضوج الديمقراطية، ويؤكد إلزامية قواعد الدستور، ولا تهدف هذه الرقابة إلى تقليل صلاحيات السلطة التشريعية، بل للتحقق من أنَّها تعمل في إطار أحكام الدستور^(٣). وفي العراق، يمكن لمجلس النواب العراقي أن يتخذ القرار بالأغلبية وفق القانون والدستور، ومع ذلك أثناء تنفيذ هذه الصلاحيات هناك رقابة قضائية على قوانينها وقراراتها لضمان توافقها مع الدستور وعدم تعارضها مع أحكامه من قِبَل المحكمة الاتحادية العليا^(٤) التي تراقب دستورية القوانين^(٥). ويمكن للأقليات البرلمانية والسلطات الأخرى، على المستوى الاتحادي أو المحلي، وحتى المواطنين المهتمين العاديين، الطعن بعدم دستورية قانون أو قرار من البرلمان العراقي أمام المحكمة الاتحادية العليا، وتستطيع هذه المحكمة إلغاء القوانين أو القرارات بسبب مخالفتهم للدستور، وفي هذه الحالة ليس بإمكان الأغلبية معارضة أحكام وقرارات هذه المحكمة؛ لأنَّه بموجب الدستور تكون قرارات المحكمة باتةً وملزمةً للسلطات

« La controverse doctrinale sur la légitimité du juge constitutionnel Bernatchez, ^(١) Stéphane canadien », Dans: *Politique et Sociétés*, Vol. 19, N° (2-3), 2000, pages 89 à 113, pp. 110-111.

bid., p. 110.^(٦)

^(٣) مكي ناجي، الأسس الفلسفية للرقابة على دستورية القوانين والتعديلات الدستورية المقترحة، مقال متاح على موقع

مجلس القضاء الأعلى: <https://www.hjc.iq>

^(٤) المحكمة الاتحادية العليا في العراق التي تراقب دستورية القوانين والتعديلات الدستورية المقترحة، مقال متاح على موقع مجلس القضاء الأعلى: <https://www.hjc.iq>

^(٥) أساس الأغلبية. ان النصاب القانوني لجلسات المحكمة لا يتحقق الا بحضور كافة أعضائها، ولكن تتخذ القرار داخل المحكمة بموافقة الأغلبية البسيطة لعدد أعضائه او أغلبية ثلثي أعضائه (حسب طبيعة ونوعية الطلب المقدم إليها). ينظر المادة (5) من الأمر التشريعي رقم (30) قانون المحكمة الاتحادية العليا لسنة 2005، المعدل، والنظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (1) لسنة 2022.

^(٦) المادة (93) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

كافة⁽¹⁾. وتُعد هذه الآلية من أهم المعوقات المشروعة لمنع دكتاتورية الأغلبية النيابية وإجبارها على التزام بالحدود الدستورية.

الفرع الثاني: تفسير القضاء الدستوري للغموض المتعلق بالأغلبية البرلمانية

كما هو الحال بالنسبة للنصوص الدستورية الأخرى، للمحكمة الاتحادية العراقية العليا صلاحيةً دستورية حصرية في تفسير النصوص المتعلقة بالأغلبية البرلمانية في حال الغموض في صياغتهم، وفي هذا الصدد، اتخذت هذه المحكمة موقفين متعارضين؛ تبسيط تشكيل الأغلبية البرلمانية، وتعقيد تشكيلها في الموقف الآخر.

1- تبسيط تشكيل الأغلبية الغامضة

في عام 2007، قدم مجلس النواب طلباً إلى المحكمة الاتحادية العليا؛ لتفسير مفهوم مصطلح (الأغلبية المطلقة) الواردة في المادة (76/ رابعاً)، والفقرة (8) من المادة (61) من دستور 2005، لتوضيح معنى (الأغلبية المطلقة)؛ لعقد اجتماعاته، هل هي أغلبية عدد الأعضاء الكلي للمجلس أم أغلبية الأعضاء الحاضرين؟ لأن نصوص الدستور لا تعالج هذا الموضوع بشكل صريح. إذ قضت المحكمة الاتحادية العليا⁽²⁾، بأنه عرّف دستور جمهورية العراق الصادر عام 2005، تعابير متعددة للأغلبية المطلوبة من أصوات أعضاء مجلس النواب عند أداء مهامه؛ تبعاً لدرجة أهمية الموضوع المطروح للتصويت في المجلس، فقد تطلّب في المادة (61/ ثامناً- ب -3) منه الحصول على أصوات (الأغلبية المطلقة) لعدد أعضاء مجلس النواب عند سحب الثقة من رئيس الوزراء، أمّا في حالة سحب الثقة من أحد الوزراء، فلم تتطلّب المادة (61/ ثامناً- أ) إلا الحصول على (الأغلبية المطلقة) وهي غير (الأغلبية المطلقة لعدد أعضائه) الوارد ذكرها عند سحب الثقة من رئيس الوزراء؛ لأنّ النص قد ذكرها مجردة من (عدد الأعضاء) وهي تعني أغلبية عدد الحاضرين في الجلسة بعد تحقّق النصاب القانوني للانعقاد المنصوص عليه في المادة (59/ أولاً) من الدستور، ولو أراد واضع الدستور الأغلبية المطلقة لعدد أعضائه، لأوردتها صراحةً كما فعل في المواد (55) و(59/ أولاً) و(61/ سادساً- أ) و(61/ سادساً- ب) و(61/ ثامناً- ب -3) و(64/ أولاً) من الدستور، وفي نهاية تفسيره، خلصت المحكمة الاتحادية العليا رأيها بأنه ... المقصود ب(الأغلبية المطلقة) الواردة في المادتين

(1) المادتين (93 و 94) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(2) قرار المحكمة الاتحادية العليا العدد 23/ اتحادية/ 2007 الصادر في 2007/10/21.

(61/ ثامناً- أ) و(76/ رابعاً) من الدستور هي أغلبية عدد الأعضاء الحاضرين في الجلسة بعد تحقّق النّصاب القانوني....

وهذا يعني أنّ المحكمة الاتحادية العليا تساوت بين الأغلبية المطلقة للحضور والأغلبية البسيطة لأعضاء مجلس النواب في موضوع منح الثقة للوزراء وسحب الثقة منهم والبرنامج الوزاري لرئيس الوزراء. حيث جعل منح الثقة أو سحبها أقلّ صعوبةً مقارنةً بتحقيق الأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء الكلي، ومن الجدير بالذكر أنّ هذا الحكم الصادر عن المحكمة، يتعلّق فقط بموضوع الأغلبية المطلقة ولا يدخل ذلك ضمن الغموض الوارد في أنواع الأغلبيات الأخرى، كأغلبية الثلثين، التي لن يُذكر فيها عدد الأعضاء الكلي أو عدد الحاضرين؛ لذلك إنّ هذا الموقف للمحكمة الاتحادية العليا لتفسير الغموض الوارد في النصوص الدستورية المتعلقة بالأغلبية المطلقة كانت غير دقيقة وأدّت إلى سهولة تحقيقها واستخدامها حسب مصالح سياسية خاصة أحياناً.

٢- تعقيد تشكيل الأغلبية الغامضة

المقصود هنا تعقيد تحقيق الأغلبية غير المحددة بشكلٍ دقيق من قبل المشرع الدستوري وتسببت في ذلك مشاكل عديدة في عملية اتخاذ القرار داخل مجلس النواب، ومن هذا المنطلق، بعد أربعة عشر عاماً من تفسير المحكمة الاتحادية العليا باعتبار (الأغلبية المطلقة غير المحددة بالعدد بالأغلبية البسيطة) وتطبيقها في ممارسة صلاحيات مجلس النواب، عدلت المحكمة الاتحادية العليا عن رأيها وأخذت برأي مخالف له، حيث وسّعت نطاق تشكيل الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب.

فبموجب ما تمّت صياغته من قبل المشرع الدستوري في المادة (63/ ب)، من دستور جمهورية العراق لسنة 2005، (لا يجوز إلقاء القبض على العضو خلال مدة الفصل التشريعي، إلا إذا كان متّهماً بجناية، وبموافقة الأعضاء بالأغلبية المطلقة على رفع الحصانة عنه...)، لم تتضمن هذه المادة الأغلبية المطلقة للعدد الكلي للأعضاء أو عدد الحضور، إذ أثارَت هذه الصياغة تفسيراتٍ مختلفة لكيفية رفع الحصانة البرلمانية عن أعضاء مجلس النواب. وأُحيلَ هذا الأمر مرةً أخرى إلى المحكمة الاتحادية العليا بخصوص النسبة المطلوبة لاتخاذ قرار نيابي في هذا الشأن، وفي حكمها الجديد^(١)، أعربت المحكمة عن عدولها للتفسير الذي أبدته لهذه المادة

(١) قرار المحكمة الاتحادية العليا العدد 90/اتحادية/٢٠١٩ الصادر في ٢٨/٤/٢٠٢١.

عام 2007، حيث أعلنت بنصي واضح بأنه (... مفهوم الأغلبية المطلقة لرفع الحصانة عن عضو مجلس النواب الصادرة بحقه مذكرة قبض عن جريمة جنائية غير مشهودة، فإنها بحسب أحكام المادة (63/ ثانياً- ب) من الدستور يُقصد بها أكثر من نصف العدد الكلي لعدد أعضاء مجلس النواب، ويُعد ذلك عدولاً عن قرار المحكمة السابق بالعدد (23/ اتحادية/ 2007) الصادر بتاريخ 2007/10/21، بخصوص تفسير المقصود بالأغلبية المطلقة، إذ إنَّ المشرع الدستوري قصد بالأغلبية المطلقة أكثر من نصف العدد الكلي لأعضاء مجلس النواب، أينما وردت عبارة (الأغلبية المطلقة)، سواءً اقترن ذكرها بعبارة عدد أعضائه، أم جاءت مجردة...).

من أجل إزالة الغموض وتوضيح المفاهيم الدستورية المتقاربة، قد ذهبت المحكمة الاتحادية العليا أبعد من ذلك، وحددت في حكمها بأنَّ (... المقصود بالأغلبية البسيطة، فإنها تعني أكثر من نصف العدد الفعلي لأعضاء مجلس النواب الحاضرين بعد تحقق نصاب انعقاد جلسات المجلس، وبحضور الأغلبية المطلقة لعدد أعضائه...); لتجنب الخلط بين الأغلبية البسيطة وأنواع أخرى من الأغلبية. إنَّ هذا التفسير الأخير أكثر وضوحاً مقارنةً بالتفسير الذي طرحته المحكمة الاتحادية في عام 2007، وأكثر منطقاً وتناسقاً مع محتوى الدستور؛ لأنه إذا أراد المشرع الدستوري تحقيق (الأغلبية البسيطة) سينص عليها، وإلا، عدم ذكر العدد مع (الأغلبية المطلقة)، بحسب هذا التفسير لن يتغيّر شيء من المفهوم المراد منه في النصوص الدستورية، وسيكون هذا الرأي مبدأً جديداً، وسيحل محل المبدأ القديم الذي أعطت المحكمة بموجبه تفسيراً مختلفاً للأغلبية المطلقة.

يُعد هذا العدول للمحكمة خروجاً عن نهج ممارسة اختصاصاتها منذ إنشائها، وكان عدم النظر إلى أمر سبق للمحكمة أن قضت فيه، في حين لا يوجد نص في الدستور أو التشريعات العادية يمنع المحكمة الاتحادية العليا من عدول عن قراراتها السابقة، بل على العكس، فإنَّ نظامها الداخلي الجديد يسمح لها صراحةً بإلغاء بعض المبادئ التي كانت قد أصدرتها في قرارات سابقة⁽¹⁾، ويُعتقد أنَّ تغيير محتوى التفسيرات التي أجرته المحكمة الاتحادية للنصوص الغامضة أو العدول عنها يخلق حالة من عدم الاستقرار في تطبيق الدستور والارتباك في ثبات قرارات المحكمة الدستورية ويقوض الثقة في الامتثال لأحكامها من الناحية التطبيقية.

ومن جانبٍ آخر، في سياق تعقيد تحقيق الأغلبية البرلمانية، قامت المحكمة الاتحادية العليا بتفسير معضل للنص الدستوري المتعلق بالنصاب القانوني المطلوب في مجلس النواب؛

(1) المادة (45) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (1) لسنة 2022.

لا انتخاب رئيس الجمهورية، إذ ذهبت المحكمة إلى أبعد مما نصّ عليه حول هذا الموضوع في دستور جمهورية العراق لسنة 2005، فبموجب هذا الدستور هناك قاعدة عامة موحّدة لتحقيق النصاب القانوني لانعقاد جلسات مجلس النواب⁽¹⁾، لم يتم إعطاء خصوصية بها لأي جلسة مهما كان موضوعها، ولكن، هذه المحكمة قضت في قرار لها⁽²⁾، بأن المادة (70)، من الدستور هو نص خاص بانتخاب رئيس الجمهورية ولا يتعلق بتحقيق النصاب المذكور في المادة (59) من الدستور، وبالتالي فسّرت الفقرة الأولى من هذه المادة بأنه: (ينتخب مجلس النواب رئيساً للجمهورية من بين المرشّحين لرئاسة الجمهورية، بأغلبية ثلثي مجموع عدد أعضاء مجلس النواب الكلي، ويتحقّق النصاب بحضور ثلثي مجموع عدد أعضاء مجلس النواب الكلي)، في حين لا يشير دستور 2005 ولا النظام الداخلي لمجلس النواب، بشكل مباشر أو غير مباشر، إلى مثل هذه الأغلبية؛ لذلك يُعد هذا التفسير من اختراع المحكمة نفسها، ومنذ دخول دستور 2005 حيّز التنفيذ، تم تطبيق النصاب القانوني العام في كلّ جلسة من جلسات مجلس النواب، لكن هذا التفسير الجديد أدّى إلى خلق أزمات سياسية، وتعطيل عملية انتخاب رئيس الجمهورية إلى أبعد من المدد الدستورية المحددة؛ بسبب عدم تحقّق نسبة الثلثين لانعقاد جلسات مجلس النواب، وجعل هذا التفسير إمكانية ثلث النواب (المعطل) بتعطيل انعقاد أيّة جلسة لانتخاب رئيس الجمهورية دون تواجدهم، وأدّى ذلك إلى إعطاء دوراً أكثر تأثيراً لهذا الثلث من ثلثي النواب.

المطلب الثاني: عراقيل تطبيق الأغلبية البرلمانية

إنّ الحصول على الأغلبية البرلمانية لاتخاذ القرار ليس أمراً سهلاً؛ لأنّ في بعض الحالات، يتم تقييد تحقيق هذه الأغلبية بالتوصّل إلى توافقات سياسية خارج البرلمان، وفي بعض حالات أخرى يتم تقييد تطبيق قرارات الأغلبية البرلمانية بأغلبية مزدوجة.

الفرع الأول: عرقلة التوافق السياسي لتطبيق الأغلبية البرلمانية

يبدو أنّ تطبيق ديمقراطية الأغلبية داخل مجتمع تعدّدي أصعب من مجتمع متجانس من النواحي العرقية أو الدينية، وتظهر في هذه الحالة الديمقراطية التوافقية بديلاً أو قيداً لتطبيق الأغلبية البرلمانية الحقيقية.

١- صعوبة تحقيق الأغلبية البرلمانية الحقيقية في مجتمع تعددي

(١) تنص المادة (59) الفقرة أولاً من دستور جمهورية العراق لسنة 2005، على (يتحقّق نصاب انعقاد جلسات مجلس النواب بحضور الأغلبية المطلقة لعدد أعضائه).

(٢) قرار المحكمة الاتحادية العليا العدد 16/اتحادية/2022 الصادر في 2022/2/3.

ليست ديمقراطية الأغلبية هي الشكل الوحيد للديمقراطية، وليست بالضرورة أن تكون في أفضل صورة لها، بالأخص في مجتمع تعددي متجزئ بسبب الانقسامات الدينية أو العرقية أو القومية إلى مجتمعات محلية فرعية منفصلة مع أحزابها السياسية⁽¹⁾، كما هو الحال في العراق. فعلى الرغم من أن هذا النمط من الديمقراطية يُحقّق النجاح عموماً في البلدان المتجانسة قومياً ودينياً، إلا أن داخل المجتمعات المنقسمة عادةً تتحول الأغلبية والأقلية السياسيّتان إلى أغلبية وأقلية قومية أو دينية، وبالتالي استبداد الأكثرية⁽²⁾. إذ إن ديمقراطية الأغلبية السياسية داخل تلك المجتمعات ليست قادرةً على ضبط الاستقرار وتحقيق السلام فيها؛ لأن أصل وطبيعة الصراعات السياسية فيهم مختلفة عن الصراعات السياسية داخل مجتمع متجانس، حيث يكون صراعاً على الهيمنة وفرض خصوصيات المكونات على المجتمع⁽³⁾. وتبدو من هذه الحقيقة أن تلك المجتمعات قد تواجه صراعات عميقة تنشأ عن تنوعها التي تشكل أحياناً مشاكل غير قابلة للمعالجة باتباع مبدأ الأغلبية⁽⁴⁾، وداخل تلك المجتمعات تكون الأغلبية والأقلية ثابتة داخل المجالس التشريعية المنتخبة، والأغلبية هي التي تقرر ولا تستطيع الأقلية منعها، فالصراع على الهوية والهيمنة يُسيطر على المصالح العليا للمجتمع كلّها، ويقوم بتقديم الخدمات للمواطنين على أساس المواطنة.

إن ما تبحث عنه المؤسسات بشكل عام هو صنع القرار، وليس تحقيق الأغلبية هدفاً في حد ذاته، وفي بعض الأحيان وبدوافع مختلفة يُختار التوافق أسلوباً للتعبير عن الإرادة الجماعية، وتجنّب أخطاء الإجماع والتخفيف من التهميش، والتجنب من انتهاكات الأغلبية⁽⁵⁾؛ لذلك عندما تنعكس المصالح الأتنية في رسم سياسات الدولة بشكل صريح أو ضمني، تتعرض

(1) Arend Lijphart, "Power-Sharing versus Majority Rule: Patterns of Cabinet Formation in Twenty Democracies." In: *Government and Opposition*, Vol. 16, no. 4, 1981, pages 395 to 413, p. 19.

(2) ياسين محمد حمد العيثاوي، الانعكاسات السلبية للمحاصصة السياسية على البنية المؤسسية والمجتمعية للنظام الديمقراطي في العراق "الشرق الأوسط" نموذجاً، مجلة دراسات دولية، جامعة بغداد مركز الدراسات الدولية، المجلد 2015، العدد 60، ص. 21-54، ص. 34.

(3) سليم سوزة، الديمقراطية التوافقية في العراق: إعادة إنتاج الأقليات الأتنية والدينية واللغوية بوصفها أقليات سياسية، مجلة سياسات عربية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، المجلد 9، العدد 51، تموز، الوحة، 2021، ص. 45-59. ص. 47. <https://siyasatarabiya.dohainstitute.org/ar/issue051/Pages/Siyassat51-2021-Suzah.pdf>

(4) Thomas Fleiner et Julian Thomas Hottinger, « La pertinence du fédéralisme dans la gestion des diversités nationales », Dans: *Revue internationale de politique comparée*, Vol. 10, n° 1, 2003, pages 79 à 90, p. 80.

(5) Rostane Mehdi, *Principe majoritaire et création d'organisations européennes d'intégration*, p. 8. Article disponible sur le site web: <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01425651/document>

الأقليات العرقية للتمهيش، فبدائل تلك المجتمعات ينبغي أن تحد من سلطة الأغلبية من خلال ضمان احترام حقوق الإنسان، وحماية الحريات على أساس المساواة بين المواطنين^(١). فمن هذا المنطلق، وبالرغم من أن الديمقراطية التوافقية تُخالف الديمقراطية الحقيقية لأنها لا تستند إلى منطق الأغلبية، مع ذلك تُعد وسيلة فعالة لضمان مشاركة المكونات المختلفة في السلطة وصنع القرار، دون اعتبار حجم تمثيلهم السياسي بعيداً عن الخضوع لسلطة الأغلبية^(٢). إن هذه التوافقات تقوض ديمقراطية الأغلبية والأقلية، وتمنع تنفيذها على النحو الذي تطلبه القواعد القانونية، لكنها تحقق نوعاً من الاستقرار، وتطبيقاً لذلك يتم الاعتماد على تسوية المشاكل بالتوافق بدلاً من اللجوء إلى قرار الأغلبية البرلمانية.

٢- التوافق السياسي بديل للأغلبية البرلمانية الحقيقية

المقصود بالتوافق في العملية السياسية هو الاتفاق المسبق بين جميع الكتل أو غالبية في البرلمان من خلال أحزابهم السياسية على تشكيل السلطة وبرنامج عملها، أو على أي قانون أو قرار خارج عملية تصويت الأغلبية البرلمانية^(٣). إذ تسمح الديمقراطية التوافقية بممارسة السلطة من خلال ائتلاف واسع بين جميع الأحزاب المختلفة، ويكون لهذه الأحزاب حق النقض عند اتخاذ القرارات لحماية مصالحهم داخل الائتلاف، وتتقاسم المصالح فيما بينهم^(٤). وبالرغم من أن الأصل في النظام البرلماني هو تشكيل الحكومة من الحزب السياسي الذي لديه أغلبية برلمانية، ولكن في حالة وجود التعددية الحزبية وعدم وجود الأغلبية لحزب واحد سيحدث خلل في تطبيق هذا النظام، وسيؤدي إلى تشكيل حكومة ائتلافية توافقية التي أحياناً لا تعمر طويلاً؛ لأنها تنتمي إلى أكثر من حزب واحد^(٥).

إن التوافق السياسي يتبنى بشكل عام في الدول ما بعد النزاع أو الدول التي تمر بمرحلة انتقالية مؤقتة، كما هو الحال في العراق بعد سقوط نظام البعث عام 2003، وله تأثيرات سلبية

(١) Thomas Fleiner et Julian Thomas Hottinger, *op. cit.*, p. 80.

(٢) حسن تركي عمير، إشكاليات التحول الديمقراطي في العراق: دراسة في الديمقراطية التوافقية، مجلة ديالى للبحوث الإنسانية، العدد الثامن والخمسون، كلية القانون والسياسة، جامعة ديالى، ٢٠١٣، ص. ١٣٤-٢٠٤، ص. ١٨٢.

(٣) ياسين محمد حمد العيثاوي، المصدر السابق، ص. ٢١-٥٤، ص. ٣٤.

(٤) ارنت ليهارت، الديمقراطية التوافقية في مجتمع متعدد، ترجمة: حسني زينة، معهد الدراسات الاستراتيجية، دار الفرات للنشر والتوزيع، بغداد-بيروت، 2006، ص. 47.

(٥) ميثم حسين الشافعي، وضع السلطة التنفيذية في النظام البرلماني - دراسة مقارنة، مجلة أهل البيت عليهم السلام، العدد ٢٢، ٢٠١٨، ص. 419-476، ص. 432.

على العملية التشريعية ووضع التشريعات كما ونوعاً وجودة⁽¹⁾. وتغيب الديمقراطية التوافقية عن حكومة الأغلبية السياسية ولا تنتج ثقافة ديمقراطية سليمة، ويؤدي ذلك إلى أن يكون السلوك الديمقراطي غير سليم، وتطبيقها بشكل مستمر يؤدي إلى كبح الديمقراطية الحقيقية، وتعطيل عمل المؤسسات السياسية⁽²⁾. إذ إن توطيد التوافق يجعل المعارضة البرلمانية منعدمة أو ضعيفة جداً، وهذا يعني أن استقرار الحكومة لن يتزعزع أو أن الحكومة ستكون ضعيفة للغاية؛ لأنه يجب أن تراعي مصالح الأحزاب السياسية وليس المصلحة العامة للمجتمع، في حين تجعل الأغلبية النيابية الحقيقية وجود المعارضة في البرلمان ضرورةً حتمية.

وفي الغالب لا يُذكر مبدأ التوافق السياسي في نصوص دستور الدولة وقوانينها، كما هو في دستور جمهورية العراق لسنة 2005، الذي تبني مبدأ الأغلبية، سواء كانت أغلبية مطلقة أو بسيطة أو موصوفة، في عمليات صنع القرار، ولكن في الممارسة العملية منذ عام 2003، بسبب عدم تطبيق الديمقراطية الحقيقية، وعدم جود نظام سياسي مستقر ودولة المؤسسات حلت التوافقات السياسية محل مبدأ الأغلبية في تشكيل الحكومة والعملية التشريعية، حيث تمنع الأحزاب السياسية أو المكونات المختلفة تطبيق الأغلبية البرلمانية، وذلك من خلال فرض توافقات سياسية فيما بينهم في اتخاذ القرارات لحماية مصالحهم الخاصة؛ تجنباً لمخاطر الفوضى والصراع بينهم. ومن الجدير بالذكر أن الدستور نفسه يكون أحياناً هو السبب لجعل التوافق أساساً لاتخاذ القرار، خاصة في العمليات التي تتطلب الأغلبية الموصوفة في اتخاذ القرار داخل مجلس النواب. وهناك أسباب أخرى لتبني التوافق السياسي في العراق، على سبيل المثال، عدم وجود المجلس الثاني في البرلمان الاتحادي، وعدم مشاركة الشعب في وضع القوانين والقرارات الحاسمة من خلال الاستفتاءات، خصوصاً القوانين التي تؤثر على ضمان الحقوق والواجبات القانونية، وفي الواقع، تؤدي مثل هذه التوافقات إلى ضعف الثقة في العمليات الانتخابية، والأمل بتغيير الطبقة الحاكمة وتجربة أشخاص وأفكار جدد لاستلام السلطة، بغض النظر عن مشاركة الناس في الانتخابات، حيث تظل الطبقة الحاكمة كما هي ولا تتغير؛ لذلك على الرغم من أن الديمقراطية التوافقية شكلاً من أشكال الأغلبية، إلا أنها تعرقل تطبيق مبدأ الأغلبية البرلمانية الحقيقية.

(1) بدرخان حسن بانيماراني، العملية التشريعية في الدولة الفيدرالية - دراسة تحليلية مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، 2022، ص. 166.

(2) محمد حازم حامد، الطائفية في النظام السياسي العراقي ودورها في إعاقة التعايش السلمي، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد (9)، العدد (34)، 2020، ص. 150-178، ص. 156.

وبرغم كل ذلك، من الجدير بالملاحظة أنه في بعض الأحيان لا تستطيع الأغلبية البرلمانية أن تفرض قراراتها حتى من خلال التوافقات السياسية بل يجب أن تتحقق صوراً أخرى من الأغلبية التي يفرضها الدستور.

الفرع الثاني: عرقلة وجود أغلبية مزدوجة لتطبيق قرارات الأغلبية البرلمانية

تستطيع الأغلبية البرلمانية اتخاذ أي قرار في نطاق الحدود التي حددها الدستور، لكن بسبب مخاطر التغيير السياسي ونشوء نوع من دكتاتورية الأغلبية، قد يشترط المشرع الدستوري تنفيذ هذه القرارات بموافقة أغلبية المجلس الثاني في البرلمان، أو بموافقة سلطات الوحدات الفيدرالية عليها، وفي بعض الحالات بموافقة غالبية الشعب في الدولة أو سكان الوحدات الفيدرالية عليها في استفتاء عام.

١- ضرورة تحقيق أغلبية برلمانية مزدوجة

توجد مثل هذه الأغلبية في البلدان ذات الأنظمة البرلمانية، التي تتكون سلطاتها التشريعية من مجلسين، سواء كانت فيدرالية، على سبيل المثال (الولايات المتحدة وسويسرا وبلجيكا)، أو ليست فيدرالية (مثل الجمهورية الفرنسية والمملكة الأردنية)، ويوجد المجلسان بأسماء وأشكال وهيكل مختلفة في بلدان كثيرة تحت تسمية مجلس النواب ومجلس الشيوخ، أو مجلس النواب ومجلس الفيدرالية... إلخ.

إن السبب الرئيسي لوجود هذه المجالس في الدول الفيدرالية، هو خوف الوحدات الفيدرالية الصغيرة من تسلط الوحدات الكبيرة عليهم داخل الدولة، بحيث يمثل أحدها مكونات الدولة الفيدرالية كافة، والأخرى تمثل الوحدات المكونة لها^(١). إن في بعض الدول يكون للمجلسين صلاحيات تشريعية متساوية، ولكن بشكل عام، المجلس الأول هو الذي يتمتع بمزيد من الصلاحيات، وهناك دول تعطي حق استعمال الفيتو للمجلس الثاني ضد بعض قوانين وقرارات المجلس الأول^(٢)، وتتأثر قوة المجلس الثاني داخل أي برلمان بعوامل عدة، كالتوازن بين الصلاحيات الدستورية لكل من المجلسين، والتوافق بينهم من حيث تركيبتهما وطريقة تحديد أعضائهما وممارسة اختصاصاتهما^(٣).

(١) رزگار عبدال محمود، نظام المجلسين: دراسة تحليلية مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، 2018، ص. 19-20.

(٢) رونالد ل. واتس، الأنظمة الفدرالية، الترجمة من الإنكليزية غالي برهومة ومها بسطامي، ومها نكل، منتدى الاتحادات الفدرالية شبكة دولية للفدرالية، طبعة خاصة، أوتاوا، 2006، ص. 121.

(٣) Elliot W. Bulmer, *Bicameralism*, 2nd edition, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), Stockholm, 2017, p. 13.

في بعض الحالات داخل تلك الأنظمة لا يفوض المشرع الدستوري سلطة اتخاذ القرار للأغلبية في مجلس واحد من البرلمان، بل يجب تحقيق موافقة أغلبية أخرى، على سبيل المثال الموافقة على قرار المجلس الأول من قبل المجلس الثاني من البرلمان، وبهذا الإجراء تكتسب القرارات صفة إلزامية أقوى، لا سيما في الأمور المتعلقة بوضع وخصائص الوحدات الفيدرالية أو الدستور الفيدرالي؛ لذلك فإن ازدواجية المجالس النيابية تعني أن المجلس الثاني يضع حدوداً للمجلس الأول ويخلق توازناً في تمرير القوانين، وتعارض انتهاكات المجلس الأول وتجاوز صلاحياته في صنع القرار، وبالتالي يظهر حامياً للدستور ومدافعاً عن الوحدات وحقوق الأفراد⁽¹⁾، كما هو الحال في ألمانيا. إن العديد من القوانين الاتحادية وإجراءات المجلس الأول Bundestag والإجراءات الحكومية أيضاً التي تحتاج إلى موافقة المجلس الثاني البندسرات Bundesrat⁽²⁾، حيث لا يستطيع المجلس الأول اتخاذ القرار أو تشريع القوانين الاتحادية في هذه القضايا دون تلك الموافقة.

في العراق وفقاً لدستور عام 2005، تتكون السلطة التشريعية الاتحادية من مجلسين؛ مجلس النواب ومجلس الاتحاد⁽³⁾، وهذا الأخير لم يشكل بعد. ومع ذلك، لا توجد ضرورة لتحقيق أغلبية برلمانية مزدوجة في العمل التشريعي العادي، لا على المستوى الاتحادي ولا على مستوى الأقاليم والمحافظات، كما أن الدستور لا يخضع قوانين وقرارات مجلس النواب لموافقة مجلس الاتحاد. وأن منح أي صلاحية لرفض قوانين وقرارات مجلس النواب إلى مجلس الاتحاد في المستقبل بموجب قانون عادي، ستكون غير دستورية.

ومن ناحية أخرى يضمن دستور 2005 نوعاً من الفيتو لبرلمانات الأقاليم الفيدرالية ضد القرارات الصادرة عن مجلس النواب المتعلقة باختصاصاتهم. وفي هذا السياق، إذا اتخذ مجلس النواب أي قرار، ولو بأغلبية ثلثي أعضائه، لتعديل الدستور الاتحادي وتقليص صلاحيات الأقاليم خارج الاختصاصات الدستورية الحصرية للسلطات الاتحادية، لن يكون للتعديل أي قوة قانونية ما لم يوافق عليه برلمان الإقليم المعني⁽⁴⁾. وإن هذا الحق للأقاليم يعني أن الأغلبية

(1) زهير احمد قدورة، المجلس التشريعي الثاني وتناقض دوره في النظم السياسية المعاصرة، مجلة الزرقاء للبحوث والدراسات، جامعة الزرقاء، المجلد الثامن، العدد الأول، 2006، ص. 109-139، ص. 116.

(2) ينظر على سبيل المثال المواد 16، 29، 37، 72، 73، 77، 84، 87، 96، 114، و115 من القانون الأساسي الألماني لسنة 1949.

(3) المادة (48) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(4) تنص المادة (126) الفقرة رابعا من دستور جمهورية العراق لسنة 2005، على (لا يجوز اجراء اي تعديل على مواد الدستور من شأنه أن ينتقص من صلاحيات الاقاليم التي لا تكون داخله ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية الا بموافقة السلطة التشريعية في الاقليم المعني وموافقة أغلبية سكانه باستفتاء عام).

الحاكمة داخل مجلس النواب لا تملك صلاحية دستورية مطلقة لتعديل الوضع الدستوري للأقاليم دون تحقيق أغلبية ثانية.

٢- ضرورة تحقيق أغلبية شعبية

تحقق هذه الأغلبية بموافقة أغلبية الشعب على قرار تم اتخاذه من قبل الأغلبية البرلمانية، عن طريق إبداء رأيها فيه في استفتاء عام، ويمكن إجراء هذا الاستفتاء على مسألة سياسية مصيرية^(١)، أو وضع دستور جديد للدولة أو تعديله^(٢)، أو على تشريع عادي أو تعديله؛ بسبب أهمية موضوع التشريع الذاتي وتأثيره الكبير على حياة أفراد المجتمع، حيث يتم اللجوء إلى هذه الآلية أحياناً بحكم نص دستوري أو بسبب فشل النواب في البرلمان في الاتفاق عليه، ففي هذه الحالة يتم اللجوء إلى الشعب باعتباره صاحب السلطة الحقيقية دون النيابة^(٣). فإن للشعب في إطار المبادئ القانونية والدستورية الكلمة الأخيرة لتصديق ما تقره الأغلبية البرلمانية أو ترفضه، هذا النوع من المشاركة الشعبية يُشير إلى حقيقة أن الناخبين لن يكتفوا فقط بالمشاركة في انتخاب ممثلهم، بل يشاركون أيضاً في اتخاذ القرارات المصيرية، ويلعبون دوراً رئيسياً في حل المشاكل والاختلافات البرلمانية من خلال التصويت في الاستفتاء، فمثلاً في الكونغرالية السويسرية، كل تشريع عادي يعترض عليه خمسون ألف مواطن على الأقل في ثمانية كانتونات، ويجب أن يُطرح هذا القانون لاستفتاء شعبي للموافقة عليه أو لرفضه^(٤)، وغالباً تستند هذه العملية إلى موافقة أغلبية المصوّتين على القانون أو القرار دون تحديد نسب خاصة.

تم تنظيم هذه الأغلبية المزدوجة في الدستور العراقي في مجال التعديل الدستوري فقط، وليس في مجال التشريع العادي، فبموجب الفقرتين ثانياً وثالثاً من المادة (126) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005، تجب الموافقة على أي تعديل للدستور بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب، وهذه الموافقة البرلمانية لا تكفي لتمرير التعديل، بل يجب أن يوافق عليها الشعب من خلال استفتاء عام. ولكن في حالة تعديل مادة من الدستور الاتحادي من قبل مجلس النواب الذي يمثل جميع سكان العراق لتقليص صلاحيات الأقاليم الخارجة عن الاختصاص الحصري للسلطات الاتحادية، بالإضافة إلى الإجراءات الضرورية على المستوى

(١) على سبيل المثال، استفتاء شعب المملكة المتحدة وموافقتهم على خروج بلدهم من الاتحاد الأوروبي عام 2020.

(٢) على سبيل المثال، استفتاء الشعب العراقي وموافقتهم على الدستور الجديد عام 2005.

(٣) مهند ضياء عبدالقادر، تطبيقات فكرة الاستفتاء الشعبي في دستور العراق لعام ٢٠٠٥، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، المجلد 33، العدد الثاني، 2018، ص. 276-316، ص. 290.

(٤) رونالد ل. واتس، المصدر السابق، ص. 124.

الاتحادي، يجب حصول قرار التعديل على نوعين آخرين من الموافقة المحلية؛ موافقة الهيئة التشريعية للإقليم المعني، وموافقة سكانها عن طريق استفتاء عام⁽¹⁾. ويمكن لنصف الناخبين في الإقليم المعني رفض القرار، لكن وفقاً للمادة (142)، التي تتعلق بتعديل الدستور الاتحادي، تم تعليق تطبيق المادة (126)⁽²⁾، وإنَّ الإجراءات الواردة في المادة (142) أسهل تطبيقاً من تلك الواردة في المادة (126)؛ لأنه حسب هذه المادة يمكن تعديل الدستور بالأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب وإقراره بالاستفتاء.

فعلى الرغم من أنَّه وفقاً للمادة (131) من الدستور العراقي لسنة 2005، فإنَّ أي استفتاء يُعد ناجحاً، إذا تمَّت الموافقة عليه بأغلبية الناخبين، ولكن وفقاً للمادة (142) هناك أغلبية استثنائية، وهي؛ إذا لم يرفض ثلثاً المصوّتين في ثلاث محافظات أو أكثر على القرار الخاص بالتعديل⁽³⁾، لم تعطي المادة (142) أيّة خصوصية لتقليص صلاحيات الأقاليم أو موافقة برلماناتهم، لكن يمارس سكان ثلاث محافظات حق الفيتو لرفض أيِّ قرار صادر عن مجلس النواب من هذا القبيل. يبدو مما سبق أنَّ اشتراط تحقيق الأغلبية المزدوجة في أيِّ نظام سياسي يُضعف قوة الأغلبية البرلمانية الحقيقية؛ لأنَّه في بعض الحالات، إذا لم توافق الأغلبية الثانية على قرار الأغلبية البرلمانية، لا يكون لهذا القرار أيُّ قيمة قانونية.

الخاتمة: بعد انتهاء كتابة البحث هذا، تبينَّت مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات، سأعرضها كالآتي:

الاستنتاجات:

- إنَّ الأغلبية البرلمانية آلية معمولٌ بها دستورياً في الأنظمة الديمقراطية الحديثة؛ لاتخاذ القرارات داخل المجالس التشريعية المنتخبة، وترسيخها كمبدأ، كما هو الحال في الدستور العراقي النافذ المرتبط بشرعية ممارسة السلطة، إذ لها تأثير كبير على تعزيز ثقة الأفراد بالعملية الانتخابية والتبادل السلمي للسلطة، وإنَّ تطبيق هذا المبدأ يمنع الأقلية التعسّف من اتّخاذ القرارات وممارسة السلطة خارج المصلحة العامة لأغلبية المجتمع.

(1) المادة (126) الفقرة رابعاً من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.
(2) تنص المادة (142) الفقرة خامساً من دستور جمهورية العراق لسنة 2005، على (يستثنى ما ورد في هذه المادة من أحكام المادة (126) المتعلقة بتعديل الدستور، إلى حين الانتهاء من البت في التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة).

(3) المادة (142) الفقرات ثانياً و ثالثاً ورابعاً من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

- تمّ تكريس العمل بالأغلبية البرلمانية في دستور جمهورية العراق لسنة 2005، بشكلٍ أوسع وأكثر تفصيلاً مقارنة بالدساتير العراقية السابقة، إذ يعترف هذا الأخير بنظام التعددية الحزبية وبمبدأ الأغلبية البرلمانية كوسيلةٍ شرعيةٍ لاتخاذ القرار، ولتشكيل وممارسة السلطة على مستوى الدولة الاتحادية والأقاليم الاتحادية والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، وبذلك انتهى نظام الحزب الواحد والإجماع في اتخاذ القرار الذي كان نتيجة أفكار ومصالح حزب الحاكم الواحد.
- يتضمّن هذا الدستور مواداً تنص على ضرورة تحقيق الأغلبية في اتخاذ بعض القرارات البرلمانية، التي تمّت صياغتها بشكل غامض وغير مقيد بالعدد، على سبيل المثال في المواد (٦١ و ٦٣ و ٦٦ و ٧٦ و ١٣٥)، مما يعني وجود أغلبية الأعضاء الفعليّ لمجلس النواب في اجتماعاته أو أغلبية أعضائه الحاضرين في جلساته، إذ أدى ذلك الغموض إلى ظهور مشاكل معقدة في تنفيذها بشكل صحيح، كالتأخر في انتخاب رئيس الجمهورية وتشكيل الحكومة الاتحادية مثلاً.
- إنّ المواد الدستورية التي تستند إلى الأغلبية، والتي تمّت صياغتها بشكل واضح لا تطبّق بالشكل المطلوب؛ لذا فإنّ تطبيق المواد المُصاغة بشكل غامض تواجه ضعف المشاكل؛ لأنّ المصالح السياسية تجعل تنفيذها متغير في المراحل المختلفة، وكان لهذا الغموض تأثيرٌ سلبي على استقرار العملية السياسية، وصنع القرار البرلماني، واستقرار العملية التشريعية وتشكيل السلطات العامة، فضلاً عن احترام القواعد والمعايير الدستورية بشكل دقيق، وإنّ معالجتها تؤدي إلى التغيير في التوازن بين القوى السياسية والاستقرار في النظام السياسي.
- تقتضي الضرورة الديمقراطية وجود قيود قانونية على أعمال الأغلبية البرلمانية، بالإضافة إلى أنّها تؤدي إلى خلق دكتاتورية تضطهد الأقليات البرلمانية، أو قد تُطيح بها تماماً، وتعطل العملية الديمقراطية، فمن هذا المنطلق، في أيّ نظام ديمقراطي، يجب أن تلتزم الأغلبية البرلمانية بالصلاحيات التي يحدّد لها الدستور، وألا تنتهك الحقوق والحريات الأساسية، وأيضاً صلاحيات وخصائص السلطات الأخرى؛ لذلك تتطلب المحافظة على المصالح العليا للمجتمع عند اتخاذ القرارات البرلمانية وجود رقابة قضائية دستورية؛ لإزالة أي انتهاك دستوري من هذا القبيل، حيث تقوم المحكمة الاتحادية العليا بهذا الدور في العراق.

- إنَّ الأطراف السياسية لم تتمكن من التوصل إلى تفاهم مشترك حول النصوص الغامضة المتعلقة بتحقيق الأغلبية البرلمانية؛ لذلك تم اللجوء إلى المحكمة الاتحادية العليا، باعتبارها المحكمة الدستورية المختصة الوحيدة في العراق، ولهذه المحكمة الصلاحية الحصرية في تفسير الغموض في مواد الدستور، ففي هذا الصدد، طُلب من المحكمة الاتحادية العليا عدّة مرات ان تقوم بتفسير هذه النصوص الدستورية، ولكن لم تتوصل المحكمة الى رأيٍ ثابت حول تفسير محدد لهذه الغموض، فقُدّمت تفسيرات متعارضة لبعض هذه النصوص الغامضة في أوقات مختلفة، خاصةً فيما يتعلق بحصانة أعضاء مجلس النواب، والكتلة النيابية الاكبر، فكان لهذه المواقف تأثير سلبي على تنفيذ محتوى المواد الدستورية؛ لذلك هناك قلق بأن هذه المحكمة قد تتراجع مرة أخرى في أحكامها الحالية بشأن هذه القضايا في المستقبل بسبب الإخلال بالتوازنات السياسية.
- إنَّ الأغلبية البرلمانية الحقيقية تُمارسُ في إطار ضيق في العراق، وإنَّ العمل بها وتنفيذ قراراتها ليس بالأمر السهل، إذ هناك قيود قانونية على تطبيق الأغلبية البرلمانية ضماناً للحقوق والخصوصيات الدستورية، وتحد من تنفيذها ولا تستطيع في بعض الأحيان اتخاذ القرار النهائي في بعض القضايا، خاصةً فيما يتعلق بإجراء التعديلات الدستورية والتقليل من صلاحيات الوحدات الفيدرالية، بل يجب أن يوافق عليه أغلبية الشعب أو سلطات الوحدات الفيدرالية المعنية، وإلّا، فلن تكون له قوة قانونية؛ نتيجة الخوف من انتهاك الحقوق الدستورية للأفراد أو الوحدات الفيدرالية من قبل الأغلبية السياسية. وإنَّ هذه القيود تعرقل تطبيق الأغلبية البرلمانية الحقيقية، وتقلل من أهمية الأغلبية والأقلية في البرلمان.
- هناك عراقيل سياسية أمام تطبيق الأغلبية البرلمانية في العراق، خاصةً فيما يتعلق بحماية مصالح الأحزاب والمكونات القومية والدينية، من أهمها اتباع التوافق السياسي بدلاً من الأغلبية البرلمانية الحقيقية؛ نظراً لطبيعة وتكوين المجتمع العراقي، وسوء إعادة بناء العملية السياسية بعد عام 2003، وهناك التزام صارم بالتوافقات السياسية بين الأحزاب والمكونات القومية في اتخاذ القرار داخل مجلس النواب العراقي، فمع أنَّ الدستور العراقي لم ينص على اتباع مبدأ التوافق داخل مجلس النواب، لكنّه لا يتعارض مع الدستور؛ لأن هذه التوافقات تخلق بالنتيجة_الأغلبية من الكتل البرلمانية، وبدونها من الصعب للأغلبية البرلمانية الحقيقية تجاهل الاقلية واتخاذ

القرارات، وهذا يتعلّق بخصوصية المجتمع العراقي ونظامه السياسي الجديد التي لا يسمّح لحزب أو مكوّن واحد أو كتلة واحدة اتخاذ القرار لوحده.

التوصيات:

- معالجة الغموض في المواد الدستورية المتعلقة بتطبيق الأغلبية البرلمانية في حال إجراء أيّ تعديل للدستور العراقي النافذ، وصياغته بشكل أكثر دقّة ووضوحاً، بحيث لا يُسمح بتفسيرات مختلفة وفقاً للتغييرات في التوازنات السياسية والنخبة الحاكمة، وتحديد الأغلبية المطلوبة، سواءً كانت أغلبية عدد الأعضاء الكلي لمجلس النواب، أو أغلبية عدد أعضائه الحاضرين بعد اكتمال النصاب.
- على مجلس النواب معالجة الغموض الوارد بشأن تحقيق الأغلبية البرلمانية في اتّخاذ قراراته في نظامه الداخلي وتطبيق ما ورد من تفسيرات المحكمة الاتحادية العليا بهذا الشأن، لحين حلّها بشكل نهائي في الدستور.
- بموجب الدستور النافذ، تم إعطاء صلاحية اتخاذ القرار البرلماني بالأغلبية في العراق لمجلس النواب وحده، ولا يذكّر الدستور كيفية اتّخاذ القرار داخل المجلس الاتحادي، الذي لم يتم تشكيله بعد كمجلس تشريعي اتحادي، ولكن تُرك ذلك إلى قانون عادي، وفي حال تشكيل هذا المجلس، يجب تحديد الأغلبية المطلوبة لاتّخاذ القرار فيه بشكل واضح، وعدم تكرار الغموض في الأغلبية المطلوبة لاتّخاذ القرار في مجلس النواب.
- استقرار المحكمة الاتحادية العليا على أحكامها، والتفسيرات التي أبدتها حول الأغليات البرلمانية المنصوص عليها في الدستور بشكلٍ غامض وغير مقيّد بعدد محدّد لأعضاء مجلس النواب، وعدم العدول عنهم؛ لتحقيق الثبات في العمليات السياسية والتشريعية في العراق، ويجب على السلطات التشريعية والتنفيذية والكتل السياسية في البرلمان الالتزام بالأحكام والقرارات الصادرة عن هذه المحكمة، وعدم نظر هذه المحكمة للقضايا المعروضة عليها، وسبق وأن حكمت فيها.
- يجب أن تدرّك النخبة السياسية في العراق أهمية اتّخاذ القرارات بأغلبية برلمانية حقيقية، والعمل على التنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية للمجتمع، وبناء الثقة بينهم، وتجنّب اللجوء كثيراً إلى التوافقات السياسية بين المكونات في العملية البرلمانية، والعمل على تطبيق مبدأ الأغلبية البرلمانية واحترام الأقلية البرلمانية في إطار المبادئ

والقواعد الدستورية، مع مراعاة النظام الاتحادي للعراق وكيان الوحدات الفيدرالية وخصوصياتهم الدستورية.

قائمة المصادر

الكتب باللغة العربية

- أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني - دراسة مقارنة، مكتبة القانون والاقتصاد للنشر والتوزيع، الرياض، 2013.
- ارنت لبهارت، الديمقراطية التوافقية في مجتمع متعدد، ترجمة: حسني زينة، معهد الدراسات الاستراتيجية، دار الفرات للنشر والتوزيع، بغداد-بيروت، 2006.
- بدرخان حسن بانيماراني، العملية التشريعية في الدولة الفيدرالية - دراسة تحليلية مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، 2022.
- بن سعيد محمد نسيب أرزقي، محمد بن عبد العزيز الجرياء، عصام بن سعد، القانون الدستوري السعودي: دراسة قانونية تطبيقية، الطبعة الأولى، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 2011.
- رزگار عبدال محمود، نظام المجلسين: دراسة تحليلية مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، 2018.
- رونالد ل. واتس، الأنظمة الفدرالية، الترجمة من الإنكليزية غالي برهومة ومها بسطامي، ومها نكل، منتدى الاتحادات الفدرالية شبكة دولية للفدرالية، طبعة خاصة، اوتاوا، 2006.
- سرهنك حميد البرزنجي، المرجع في الانتخابات تنظيرا وتطبيقا، الكتاب الأول، الأسس النظرية للانتخابات، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2021.
- سلام مكي، العراق السياسي: قراءة في إشكاليات الديمقراطية العراقية، الطبعة الأولى، دار الفارابي للطبع والنشر، بيروت، 2014.
- عبد الوهاب محمد جواد الموسوي، الليبرالية والأزمات: دراسة في الواقع الاقتصادي للبلدان المتحولة، الطبعة الأولى، دار البازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2016.
- غانم عبد دهش عطية الكرعائي، تنظيم الاختصاصات الدستورية في نظام الثنائية البرلمانية - دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، القاهرة، 2017.
- لطيف مصطفى امين، مبدأ الفصل بين السلطات ووحدها وتطبيقهما في الدساتير العراقية (دراسة تحليلية مقارنة)، الطبعة الأولى، مكتب الفكر والتوعية للاتحاد الوطني الكردستاني، سلیمانیه، 2007.
- منذر الشاوي، الدولة الديمقراطية في الفلسفة السياسية والقانونية-الفكرة الديمقراطية، الطبعة الأولى، شركة المطبوعات للنشر والتوزيع، بيروت، 2000.
- منذر الشاوي، القانون الدستوري، الجزء الأول، الطبعة الثانية، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2007.
- يزن خلوق محمد ساجد، السلطة التشريعية وصنع السياسة العامة في النظام البرلماني - دراسة مقارنة، دار الأكاديميون للنشر والتوزيع، عمان، 2019.

الكتب الإنكليزية والفرنسية

- Dennis C. Mueller, *Public Choice III*, 1st Edition, Cambridge University Press, Cambridge, 2003.
- Elliot W. Bulmer, *Bicameralism*, 2nd edition, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), Stockholm, 2017.
- Ismaïla Madior Fall, *Évolution constitutionnelle du Sénégal - De la veille de l'Indépendance aux élections de 2007*, Karthala édition, Paris, 2009.
- Jeremy Waldron, *The Dignity of Legislation*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999.
- Patrick Cabanel et Jean-Marc Février, *Questions de démocratie*, Presse universitaires du Mirail, Toulouse, 2000.

- Ruth W. Grant, *John Locke's Liberalism*, University of Chicago Press, Chicago, 1987.
- Stéphanie Novak et Jon Elster, *Majority Decisions: Principles and Practices*, Cambridge University Press, Cambridge, 2014.
- Zarka Jean-Claude, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Ellipses édition marketing, Paris, 2018.

الساتير والقوانين والانتظمة الداخلية

- دستور جمهورية العراق لسنة 2005.
- القانون الأساسي الألماني لسنة 1949.
- القانون الأساسي العراقي لسنة ١٩٢٥، الملغي.
- قانون مجلس النواب العراقي و تشكيلاته رقم 13 لسنة 2018.
- الامر التشريعي رقم (30) قانون المحكمة الاتحادية العليا لسنة 2005، المعدل.
- النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (1) لسنة 2022.
- النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي رقم (1) لسنة 2022.

قرارات المحكمة الاتحادية العراقية العليا

- قرار المحكمة الاتحادية العليا العدد ٢٣/اتحادية/٢٠٠٧ الصادر في 2007/10/21.
- قرار المحكمة الاتحادية العليا العدد 25/اتحادية/2010 الصادر في 2010/3/25.
- قرار المحكمة الاتحادية العليا العدد 90/اتحادية/٢٠١٩ الصادر في ٢٠٢١/٤/٢٨.
- قرار المحكمة الاتحادية العليا العدد 16/اتحادية/2022 الصادر في 2022/2/3.
- قرار المحكمة الاتحادية العليا العدد وموحدتها ٩ و ١٠/اتحادية/٢٠٢٢ الصادر في 2022/2/3.

المجلات العربية والإنكليزية والفرنسية

- حسن تركي عمير، إشكاليات التحول الديمقراطي في العراق: دراسة في الديمقراطية التوافقية، مجلة ديالى للبحوث الإنسانية، العدد الثامن والخمسون، كلية القانون والسياسة، جامعة ديالى، ٢٠١٣، ص. ١٣٤-٢٠٤.
- زهير احمد قدورة، المجلس التشريعي الثاني وتناقض دوره في النظم السياسية المعاصرة، مجلة الزرقاء للبحوث والدراسات، جامعة الزرقاء، المجلد الثامن، العدد الأول، 2006، ص. 109-139.
- عبدالله علي محمد، حق التصويت لأعضاء البرلمان، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، المجلد 10، العدد 36، 2021، ص. 233-263.
- محمد حازم حامد، الطائفية في النظام السياسي العراقي ودورها في إعاقة التعايش السلمي، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، المجلد 9، العدد 34، 2020، ص. 150-178.
- محمد طه حسين الحسيني، ما هي مبدأى الشرعية والمشروعية ومصادرها، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، العدد الأول، 2019، ص. 107-148.
- مهند ضياء عبدالقادر، تطبيقات فكرة الاستفتاء الشعبي في دستور العراق لعام ٢٠٠٥، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، المجلد 33، العدد الثاني، 2018، ص. 276-316.
- ميثم حسين الشافعي، وضع السلطة التنفيذية في النظام البرلماني - دراسة مقارنة، مجلة أهل البيت عليهم السلام، العدد ٢٢، ٢٠١٨، ص. 419-476.
- ياسين محمد حمد العيثاوي، الانعكاسات السلبية للمحاصرة السياسية على البنية المؤسسية والمجتمعية للنظام الديمقراطي في العراق "الشرق الأوسط" أنموذجا، مجلة دراسات دولية، جامعة بغداد مركز الدراسات الدولية، المجلد ٢٠١٥، العدد ٦٠، 2015، ص. ٢١-٥٤.
- Arend Lijphart, "Power-Sharing versus Majority Rule: Patterns of Cabinet Formation in Twenty Democracies." In: *Government and Opposition*, Vol. 16, no. 4, 1981, pages 395 to 413.
- Ben Saunders, « Democracy, Political Equality, and Majority Rule », In: *Ethics*, Vol. 121, No. 1, The University of Chicago Press, October 2010, pages 148 to 177.



- Charles Girard, « La règle de majorité en démocratie: équité ou vérité ? », Dans: *Raisons politiques*, Vol. 1, n° 53, 2014, Presses de Sciences Po, pages 107 à 138.
- Elena CINCEA, «Proportionality or majoritarianism? In search of electoral equity», In: *Bajo Palabra*, Revista de Filosofía, ÉPOCA N° II. N° 8, year 2013, pages 175 to 190.
- Mathias Risse, « Justifier la règle de majorité », Dans: *Raisons politiques*, Vol. 1, N°53, 2014, Traduit de l'anglais par Christopher Hamel, Juliette Roussin, pages 37 à 62.
- Philippe Urfalino, « Les justifications de la règle de majorité », Dans: *Raisons politiques*, Vol. 53, n° 1 2014, pages 5 à 12.
- Pierre ROSANVALLON, « La légitimité démocratique. Les théories de l'intérêt général », *Humanisme*, 2009/1 (N° 284), pages 14 à 15.
- « La controverse doctrinale sur la légitimité du juge Bernatchez, Stéphane constitutionnel canadien », Dans: *Politique et Sociétés*, Vol. 19, N° (2-3), 2000, pages 89 à 113.
- Thomas Fleiner et Julian Thomas Hottinger, « La pertinence du fédéralisme dans la gestion des diversités nationales », Dans: *Revue internationale de politique comparée*, Vol. 10, n° 1, 2003, pages 79 à 90.

مواقع الانترنت

- سليم سوزة، الديمقراطية التوافقية في العراق: إعادة إنتاج الأقليات الاثنية والدينية واللغوية بوصفها أقليات سياسية، مجلة سياسات عربية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، المجلد 9، العدد 51، تموز، الدوحة، 2021. <https://siyasatarabiya.dohainstitute.org/ar/issue051/Pages/Siyassat51-2021-Suzah.pdf>
- مكي ناجي، الأسس الفلسفية للرقابة على دستورية القوانين والتعديلات الدستورية المقترحة، مقال متاح على موقع مجلس القضاء الأعلى: <https://www.hjc.iq>
- Christopher Wratil and Jens Wäckerle, *Majority Representation and Legitimacy: Survey-Experimental Evidence from the European Union*, *European Journal of Political Research*, 2022. Article available on: <https://ejpr.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/1475-6765.12507>
- Olivier Beaud, «Le principe majoritaire dans la théorie constitutionnelle des formes politiques», *Jus Politicum*, n° 15. Article disponible sur: <http://juspoliticum.com/article/Le-principe-majoritaire-dans-la-theorie-constitutionnelle-des-formes-politiques-1071.html>
- Pasquale Pasquino, «Condorcet, Kelsen et la règle de majorité», *Journal of Interdisciplinary History of Ideas*, N° 14, 2018, available on: <http://journals.openedition.org/jihi/389>
- Rostane Mehdi, *Principe majoritaire et création d'organisations européennes d'intégration*. Article disponible sur le site web: <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01425651/document>