



مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية

ISSN

٢٠٧٠٩٨٣٨ (مطبوع) ٣٠٠٦٧٦٧٧ (إلكتروني)

العدد الاول / المجلد السابع عشر

تاريخ النشر

٢٠٢٥ / ٣ / ٢٠

أوجه تعطيل الدستور وسلطات الدولة الثلاثة وفق دستور جمهورية

العراق لعام ٢٠٠٥

**Aspects of suspending the constitution  
and the three powers of the state  
according to the Constitution of the  
Republic of Iraq of 2005**

م.د يقظان جعفر باقر

جامعة الكوفة - كلية القانون



## Abstract

The constitution is the supreme law of the state. It defines the form of the state and the system of government in place, and defines its public authorities and their relationship with each other, on the one hand, and their relationship with individuals, on the other hand. This is what the Iraqi constitutional legislator stipulated in accordance with the 2005 Constitution. However, one of the state's public authorities—usually the President of the Republic—may resort, in some exceptional or emergency circumstances, to suspending the provisions of the constitution, in part or in whole, for a long or short period, in accordance with a constitutional provision that gives it the authority to do so and within the principle of legitimacy. This is what is commonly called the official suspension of the constitution. Or the three public authorities of the state, or one of them, may resort, in political cases that lead to the suspension of some provisions of the constitution, without relying on a constitutional provision that gives it the authority to do so. This is what is commonly called the actual (unofficial) suspension of the constitution. We have addressed this by explaining the nature of suspending the constitution and its concept in general, according to the linguistic and objective criteria, its elements, and what distinguishes it from others, as well as in particular by explaining the forms of suspending the constitution that we mentioned above. And the justifications (justifications) for each of the images.

## الملخص

يعد الدستور القانون الأسمى في الدولة، فهو يبين شكل الدولة ونظام الحكم القائم فيها، ويحدد سلطاتها العامة وعلاقة بعضها ببعض الآخر من جهة، وعلاقتها بالأفراد من جهة أخرى، وهذا ما نص عليه المشرع الدستوري العراقي وفق دستور عام ٢٠٠٥، إلا أن قد تلجأ إحدى سلطات العامة للدولة - غالباً ما تكون السلطة رئيس الجمهورية - في بعض الظروف الاستثنائية أو الطارئة إيقاف العمل بنصوص الدستور جزءاً أو كلاً لمدة طويلة أو قصيرة وفق نص دستوري يعطيها صلاحية القيام بذلك وضمن مبادئ المشروعية، وهذا ما اصطلح على تسميته بالتعطيل الرسمي للدستور، أو تلجأ السلطات الثلاثة العامة للدولة أو أحدها في قضايا سياسية تؤدي إلى إيقاف العمل ببعض نصوص الدستور دون الاستناد إلى نص دستوري يعطيها صلاحية القيام بذلك العمل، وهذا ما اصطلح على تسميته بالتعطيل الفعلي للدستور (غير الرسمي)، وقد تطرقنا إلى ذلك من خلال بيان ماهية تعطيل الدستور ومفهومه بصورة عامة وفق والمعيار اللغوي والموضوعي وعناصره وما يميزه عن غيره وكذلك بصورة خاصة في بيان صور تعطيل الدستور التي ذكرناها انفاً، ومسوغات (مبررات) كل من الصورة منها. ونظراً إلى أن التعطيل الفعلي لم ينشأ بموجب نص في الدستور، فهو يثير مشكلة موضوعية تتعلق بصعوبة اكتشافه وتشخيصه إذ ينبغي استقرار الواقع السياسي ومقارنته بنصوص الدستور لاستجلاء هذه الصورة من

صور التعطيل، وبيان تأثيره مشروعيته من عدمه على سير تطبيق احكام نص من نصوص الدستور او اكثر، اذ ان هذا التعطيل - غير رسمي - زاد من الازمات السياسية والقانونية تعقيدا عن تطبيق جملة من الاحكام المنصوص عليها في دستور جمهورية العراق عام ٢٠٠٥ عقب عدة دورات انتخابية لمجلس النواب لاسيما ما حصل بعد انتخابات مجلس النواب للسنيين ٢٠١٠، و ٢٠٢١ من صراعات بين الكتل والأحزاب السياسية، والتي أدت بدورها إلى تعطيل العمل الرقابي لمجلس النواب على أداء السلطة التنفيذية بالإضافة إلى تعطيل ممارسة الدور التشريعي لمجلس النواب لاسيما ما تعلق بإقرار قانون الموازنة العامة الاتحادية، ناهيك عن التعطيل الفعلي لإقرار مشروع قانون المحكمة الاتحادية العليا التي تعتبر الفيصل لباقي السلطات، ولأجل ذلك كله وقع اختيارنا لهذا الموضوع بهدف دراسة - اوجه تعطيل الدستور والسلطات الثلاثة للدولة وفق دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ - في إطاره النظري والمفاهيمي العام دراسة علمية مستقلة ، من خلال استقراء الواقع السياسي العراقي ومقارنته بنصوص الدستور المتعلقة بالسلطات الثلاثة للدولة، ووضع حلول تكفل معالجة الواقع السياسي المرير على وفق مبدأ المشروعية .

### المقدمة

يعد الدستور القانون الأسمى في الدولة، فهو يبين شكل الدولة ونظام الحكم القائم فيها، ويحدد سلطاتها العامة وعلاقة بعضها ببعض الآخر من جهة، وعلاقتها بالأفراد من جهة أخرى ، وهذا ما نص عليه المشرع الدستوري العراقي وفق دستور عام ٢٠٠٥، إلا أن قد تلجأ إحدى سلطات العامة للدولة - غالبا ما تكون السلطة رئيس الجمهورية - في بعض الظروف الاستثنائية او الطارئة ايقاف العمل بنصوص الدستور جزءاً او كلاً لمدة طويلة او قصير وفق نص دستوري يعطيها صلاحية القيام بذلك وضمن مبدأ المشروعية، وهذا ما اصطلح على تسميته بالتعطيل الرسمي للدستور، او تلجأ السلطات الثلاثة العامة للدولة او احدها في قضايا سياسية تؤدي إلى إيقاف العمل ببعض نصوص الدستور دون الاستناد إلى نص دستوري يعطيها صلاحية القيام بذلك العمل، وهذا ما اصطلح على تسميته بالتعطيل الفعلي للدستور(غير الرسمي)، وقد تطرقنا الى ذلك من خلال بيان ماهية تعطيل الدستور ومفهومه بصورة عامة وفق والمعيار اللغوي والموضوعي وعناصره وما يميزه عن غيره وكذلك بصورة خاصة في بيان صور تعطيل الدستور التي ذكرناها انفا، ومسوغات ( مبررات) كل من الصورة منها. ونظرا إلى أن التعطيل الفعلي لم ينشأ بموجب نص في الدستور، فهو يثير مشكلة موضوعية تتعلق بصعوبة اكتشافه وتشخيصه إذ ينبغي استقراء الواقع السياسي ومقارنته بنصوص الدستور لاستجلاء هذه الصورة من صور التعطيل، وبيان تأثيره مشروعيته من عدمه على سير تطبيق احكام نص من نصوص الدستور او اكثر، اذ ان هذا التعطيل - غير رسمي - زاد من الازمات السياسية والقانونية تعقيدا عن تطبيق جملة من الاحكام المنصوص عليها في دستور جمهورية العراق عام ٢٠٠٥ عقب عدة دورات انتخابية لمجلس

النواب لاسيما ما حصل بعد انتخابات مجلس النواب للسنتين ٢٠١٠، و ٢٠٢١ من صراعات بين الكتل والأحزاب السياسية، والتي أدت بدورها إلى تعطيل العمل الرقابي لمجلس النواب على أداء السلطة التنفيذية بالإضافة إلى تعطيل ممارسة الدور التشريعي لمجلس النواب لاسيما ما تعلق بإقرار قانون الموازنة العامة الاتحادية، ناهيك عن التعطيل الفعلي لإقرار مشروع قانون المحكمة الاتحادية العليا التي تعتبر الفيصل لباقي السلطات، ولأجل ذلك كله وقع اختيارنا لهذا الموضوع بهدف دراسة - أوجه تعطيل الدستور والسلطات الثلاثة للدولة وفق دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ - في إطاره النظري والمفاهيمي العام دراسة علمية مستقلة ، من خلال استقراء الواقع السياسي العراقي ومقارنته بنصوص الدستور المتعلقة بالسلطات الثلاثة للدولة، ووضع حلول تكفل معالجة الواقع السياسي المرير على وفق مبدأ المشروعية . قد اتبعنا في دراستنا لهذا الموضوع المنهج الاستقرائي والمنهج التحليلي، وذلك لاستقراء وتحليل نصوص دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ ذات العلاقة بموضوع البحث، وكذلك اخترنا التقسيم ثنائي المبحث للوقوف على تفاصيل موضوع الدراسة، إذ خصصنا المبحث الاول الى بيان ماهية تعطيل الدستور، وتفرع منه مطلبين الاول بينا فيه مفهوم تعطيل الدستور وعناصره وما يميزه عن غيره، والمطلب الثاني بينا فيه صور ومسوغات تعطيل الدستور، اما المبحث الثاني فتطرقتنا فيه الى بيان التعطيل الفعلي للسلطات الثلاثة وفق دستور جمهورية العراق عام ٢٠٠٥، وتفرع منه ايضا مطلبين، الاول بينا فيه تعطيل الدستور الفعلي للسلطة التشريعية، والثاني بينا فيه تعطيل الدستور الفعلي للسلطتين التنفيذية والقضائية، واختتمنا بحمد لله بخاتمة تضمنت عدة نتائج وتوصيات.

يوضع الدستور ليطبق بوصفه القانون الأسمى في الدولة فهو يبين شكل الدولة، ونظام الحكم القائم فيها، ويحدد سلطاتها العامة وعالقة بعضها ببعض الآخر، ويبين اختصاصاتها ومسؤولياتها، وان النظام الحكم القائم - نظام السياسي للدولة - الذي يقرره الدستور الى جانب تنظيم السلطة تنظيمياً للحرية يتقرر من خلاله مجموعة الحقوق والحريات العامة للأفراد تمثل الحد الأدنى المعترف به منها في النظم الديمقراطية، والواقع أن الدستور وان تضمن تنظيمياً لفضية السلطة والحرية إلا أن قيمته العملية تتوقف على سلوك السلطات الثلاث الاتحادية للدولة في تطبيق نصوصه، فتارة تطبق نصوصه تطبيقاً سليماً عندما تباشر اختصاصاتها حتى وان كانت تلك النصوص توقف او تعطل الدستور ذاته وذلك لمواجهة ظروف غير عادية تهدد المصلحتين العامة والخاصة مستندة على نص دستوري خولها القيام بذلك، وتارة اخرى تلجأ تلك السلطات الثلاث او احدها إلى إيقاف العمل ببعض نصوص الدستور دون الاستناد إلى نص دستوري يخولها القيام بهذا العمل ، وهذا ما حصل لبعض الدساتير في العراق في

العهدين الملكي والجمهوري، إلا أنه مما يؤخذ على الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ على الرغم من إنه قد أخذ بالكثير من ضمانات مبدأ المشروعية نحو، مبدأ سمو الدستور، ومبدأ الفصل بين السلطات والرقابة القضائية على دستورية القوانين وغيرها لكن بعض نصوصه عطل العمل بها فعليا.

ثانيا/ أهمية البحث: تستمد أهمية موضوع بحثنا هذا من أهمية موضوع تعطيل الدستور، إذ ان معظم الدول قد تتعرض دساتيرها الى التعطيل سواء كان كلي او جزئي فنكون اما تعطيل رسمي يستند الى نص دستوري يعطي صلاحيات لاحد السلطات الدولة الثلاثة القيام بهذا التعطيل، او كان تعطيل لبعض نصوص الدستور من قبل السلطات الدولة الثلاثة او احدها دون الاستناد إلى نص دستوري يعطيها صالحية القيام بهذا العمل، وذلك عندما يحدث اختلاف بين الواقع الدستوري والواقع السياسي بشأن موضوع معين يصرح بها القابضون على السلطة بقرار يتخذ بشأن التعطيل لتلك النصوص الدستورية فنكون اما تعطيل فعلي للدستور.

ثالثا/ هدف البحث: يتجلى الهدف الرئيسي من دراستنا لهذا الموضوع في معرفة ماهية تعطيل الدستور من مفهوم وعناصر وما يميزه عن غيره وصوره ومدى ملائمة تلك الصور مع مبدأ المشروعية ومسوغاته وكذلك يهدف الى بيان تأثير تعطيل الدستور جزءاً أو كلاً من قبل احدى سلطات الدولة على الواقع العام عندما يكون منصوفاً عليه في بعض نصوصه للعمل بموجبه في الحالات الاستثنائية او طارئة، وكذلك تأثير تعطيله او إيقاف العمل ببعض نصوصه من قبل سلطات الدولة الثلاثة دون الاستناد إلى نص دستوري يخولها القيام بهذا العمل على الواقع السياسي والقانوني، وتسليط الضوء على الواقع الدستوري للسلطات الدولة الثلاثة وفق نصوص دستورية متعلقة بها، ومقارنة تلك النصوص مع الواقع السياسي للدولة.

رابعا/ نطاق البحث: يتحدد نطاق بحثنا هذا في مجال دستور جمهورية العراق الاتحادية لعام ٢٠٠٥، والتعديل الاول رقم (٢٥) لسنة ٢٠٢١ للأمر رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥.

خامساً/ اشكالية البحث: تكمن الاشكالية الرئيسية في موضوع بحثنا هذا في ما هي اوجه تعطيل الدستور للسلطات الدولة الثلاث؟ وتتفرع منها اشكاليات ثانوية التالية:

- ١- ما هو مفهوم تعطيل الدستور وعناصر؟ ما الذي يميزه عن تعديل والغاء الدستور؟
- ٢- هل اثرت اوجه تعطيل الدستور على سموه وعلوه؟ وهل ان تأثيرها كان ضمن مبدأ المشروعية؟
- ٣- ما هي مبررات (مسوغات) تعطيل الدستور لسلطات الدولة الثلاثة؟ هل هي من مسلمات تطبيق احكامه؟ ام غير ذلك؟

٣- كيف يتم استقراء تعطيل الدستور الفعلي لسلطات الدولة الثلاثة للواقع السياسي ومقارنته بنصوص الدستور ليتخذوا قرار تعطيل نص من نصوص الدستور؟ وما هو تأثير ذلك التعطيل عليه؟  
 سادساً/ منهج البحث: لقد اتبعنا في دراستنا لموضوع البحث هذا المنهج الاستقرائي والتحليلي، وذلك لاستقراء ماهية تعطيل الدستور من مفهوم، وعناصر وما يميزه عن غيره، وصوره ومسوغاته وتحليل مدى ملائمة تلك الصور مع مبدأ المشروعية، وكذلك استقراء وتحليل النصوص الدستورية المتعلقة بالسلطات الدولة الثلاثة وفق دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، واثير تعطيله الواقع السياسي والقانوني والوصول الى حلول لمعالجة التعطيل الفعلي للدستور.

سابعاً/ هيكلية البحث: للوقوف على تفاصيل بحثنا هذا، كان علينا اتباع التقسيم ثنائي المبحث، خصصنا المبحث الاول الى بيان ماهية تعطيل الدستور، تفرع منه مطلبين الاول بينا فيه مفهوم تعطيل الدستور وعناصره وما يميزه عن غيره، وفي المطلب الثاني بينا فيه صور ومسوغات تعطيل الدستور، اما المبحث الثاني فتطرقنا فيه الى بيان التعطيل الفعلي للسلطات الدولة الثلاثة وفق دستور جمهورية العراق عام ٢٠٠٥، وتفرع منه ايضا مطلبين، الاول بينا فيه تعطيل الدستور الفعلي للسلطة التشريعية، وفي الثاني بينا فيه تعطيل الدستور الفعلي للسلطتين التنفيذية والقضائية، وسبق البحث مستخلص ومقدمة وانتهينا بحمد لله بخاتمة تكون من نتائج وتوصيات.

**المبحث الأول:** ماهية تعطيل الدستور : للإحاطة بماهية تعطيل الدستور ارتأينا ان نقسم هذا المبحث الى مطلبين، سنتناول في المطلب الاول مفهوم تعطيل الدستور وعناصره، أما في المطلب الثاني صور ومسوغات تعطيل الدستور .

**المطلب الأول:** مفهوم تعطيل الدستور وعناصره وما يميزه عن غيره : يثير البحث في مفهوم تعطيل الدستور، جدلاً فقهيّاً على جانب من الأهمية، وذلك بشأن تحديد معنى ومحتوى التعطيل، حيث اتجهت اراء الفقه الى اتجاهين بهذا الشأن، فذهب البعض الى وجوب الرجوع الى المعيار اللغوي، بينما ذهب البعض الاخر الى وجوب الرجوع الى المعيار الموضوعي لهذا سوف نقسم هذا المطلب الى فرعين، نبين في الفرع الاول معنى التعطيل تبعا للمعيار اللغوي والمعيار الموضوعي، ومن خلال هذين الاتجاهين نتوصل الى معنى التعطيل وبالتالي عناصره التي سنبينها في الفرع الثاني، وكما يأتي:

**الفرع الأول:** تعطيل الدستور وفقاً لمعاري اللغوي والموضوعي : اولاً/ تعطيل الدستور وفقاً للمعيار اللغوي: وتشير معاجم اللغة العربية الى ان ( التعطيل ) هو المصدر من ( عَطَّلَ ) و ( عَطَّلَ ) الشيء، أي تركه ضياعاً. و( التَّعْطِيلُ ): التفرِغ. فيقال: ( عَطَّلَ ) الدار، أي أخلها، وكل ما تُرِكَ ضياعاً، مَعْطَلٌ و مَعْطَلٌ. و( تعطيل الحدود ): أن لا تقام على من وَجِبَتْ عليه(١). وقد وردت كلمة ( مَعْطَلَةٌ ) في القران

الكريم في قوله تعالى: "...وبئر معطلة و قصر مشيد"<sup>(١)</sup>. ويراد بالبئر المعطلة: البئر التي تركها وارذوها، فلا يستقى منها، ولا ينتفع بمائها، وقيل: بئر معطلة، لبود أو هلاك أهلها<sup>(٢)</sup>.  
 ثانياً/ تعطيل الدستور وفقاً للمعيار الموضوعي: وردت كلمة (التعطيل) في مجال القانون العام وخاصة في مجال الشؤون الدستورية بمعنى محدد مفاده وقف العمل بنصوص الدستور، ويأخذ غالبية الفقه الدستوري في تباين معنى التعطيل الدستور بمعيار موضوعي، فيحدد مفهومه بالنظر الى مضمونه أو موضوعه، اذ تتفق جميع آراء الفقهاء على أن معنى تعطيل الدستور يتحدد في إيقاف العمل ببعض النصوص الدستورية ولمدة مؤقتة<sup>(٣)</sup>. ويرى البعض الاخر أن التعطيل يكون في حالة إصدار قرار من جانب السلطة - رئيس الدولة على الأغلب - بتعطيل أحكام الدستور لسبب أو لآخر كال جزءا وفق المبادئ الدستورية التي منحت صالحية تعطيل الدستور ألي سلطة ففي هذه أو الحالة نكون أمام تعطيل رسمي، لمعالجة أزمة سياسية أو اقتصادية أو اجماعية أو عند حدوث اضطرابات حادة أو وجود خطر يهدد استقلال الدولة وأمنها وسالمة أراضيها ومؤسساتها الدستورية، وقد يحدث التعطيل الدستوري دون قرار من قابضي السلطة بتعطيل كل أو بعض أحكامه، مع عدم إعلانه بشكل رسمي ولكنهم لا ينفذون بعض أحكامه لمدة قد تطول أو تقصر، عندئذ نكون أمام تعطيل فعلي لأحكام الدستور يمكن استقراءه من خلال مقارنة الواقع السياسي مع نصوص الدستور ويتحقق التعطيل في جميع الحالات التي يكون فيها الدستور عقبة قانونية وسياسية في تحقيق الأغراض التي يقصد إليها الحكام<sup>(٤)</sup>. ومما تقدّم يمكن القول بأن تعطيل الدستور هو وقف العمل بنصوص الدستور كلياً أو جزئياً والعمل بها على غير مقتضاها لمدة غير محددة دون تعديل أو إلغاء، وهذا قد يكون تارة استثناء من مبدأ سمو الدستور والمشروعية المحدد وفق الإجراءات والشكليات المقررة في متن الوثيقة الدستورية للدولة، وقد يكون خرقاً وانتهاكاً تارة أخرى، ومن خلال هذا المنطلق وتحليل فكرة تعطيل الدستور، يمكن ان نبين المقصود من تعطيل الدستور بأنه: (إيقاف تطبيق النصوص الدستورية الواردة في وثيقة الدستور، أو الانحراف في تطبيقها، بشكل كلي أو جزئي، ولمدة زمنية معينة، أيأ كانت الظروف التي تمر بها الدولة، عادية، أم غير عادية).

الفرع الثاني: عناصر تعطيل الدستور وما يميزه عن غيره

اولا/ عناصر تعطيل الدستور: على ضوء ما توصلنا اليه من معنى لتعطيل الدستور، يمكن ان نستخلص العناصر التعطيل بالاتي:

١- إيقاف تطبيق الأحكام المدونة في الوثيقة الدستورية النافذة في الدولة، ويكون اما في بعض أو جميع الأحكام الدستورية.

٢- إهمال تطبيق المبادئ الواردة في النصوص الدستورية، فالملاحظ أن بعض النصوص الدستورية التي تعالج حقوق الإنسان لا تجد مجالاً في التطبيق العملي.

٣- الانحراف في تطبيق القواعد الدستورية المدونة، بأن يتم تطبيقها بشكل يتعارض مع مضمونها الصحيح، ويخل بالمبادئ الأساسية التي احتوتها، أو يخالف روح الدستور، فالهيئة التي أنشأها الدستور والمنوط بها حماية القواعد الدستورية، تستخدم سلطتها وتسعى إلى هدم المبادئ الدستورية الأساسية، التي قصدها السلطة التأسيسية الأصلية. ومن هنا، نرى إن الانحراف الدستوري سينشئ واقعاً سياسياً يتعارض مع الواقع الدستوري، وبعبارة أدق، سوف تبرز نوعين من القواعد الدستورية (قواعد مدونة و قواعد غير مدونة) تعالجان مسألة معينة متعلقة بالنظام الدستوري في الدولة، غير إن هذه المعالجة متعارضة ومتناقضة، أي أن هنالك تباين واختلاف في محتوى ومضمون القاعدة المدونة عن القاعدة غير المدونة.

ثانياً/ تمييز تعطيل الدستور عن غيره: سنعرض بين تعطيل الدستور وبين تعديله والغائه بالتالي:

١- تمييز تعطيل الدستور عن تعديله: قدمنا مفهوم تعديل الدستور سلفاً، إذ يعد أمر لا غنى عنه لمواكبة التغيرات والمستجدات التي تطرأ على المجتمع والدولة سواء من الناحية السياسية، أو الاقتصادية، أو الاجتماعية<sup>(١)</sup>، والقول بعدم تعديل الدستور يؤدي حتماً إلى نشوب ثورات وانقلابات وعنف سياسي، وقد يكون نتيجة ذلك تعطيل الدستور تعظيماً فعلياً<sup>(٢)</sup>، لذلك نلاحظ أن المشرع في معظم الدساتير يضع نظام متوازن يجيز تعديل الدستور باستبدال بعض نصوصه أو إلغائها بأخرى أو بالإضافة إليها، وفق إجراءات غير يسيرة أو غير مماثلة لتلك المقررة لتعديل مواكباً بقدر معقول للإصلاح والمستجدات والتطورات، وفي القوانين العادية وبذلك يكون الوقت ذاته يحافظ على استقرار الدستور وثباته النسبي وسموه<sup>(٣)</sup>.

أما أوجه الشبه والاختلاف بين تعديل الدستور وتعظيله، فإن أوجه التشابه التعديل مع التعطيل من حيث أن كليهما يحدثان وفق إجراءات وشكليات محددة في الدستور، كما أن كل منهما يحدثان في ظل ظروف وتطورات سياسية واقتصادية واجتماعية تعجز النصوص الدستورية عن احتوائها، كما أنهما يلتقيان في أن كليهما لا يمكن تصورهما إلا جزئياً وهذه الصفة تنسجم مع كل منهما باستثناء التعطيل السياسي الذي يكون في معظم الأحيان كلياً<sup>(٤)</sup>. أما أوجه الاختلاف بينهما فتتمثل في أن تعديل الدستور يؤدي إلى إدخال تغيير على بعض نصوص الدستور بالحذف، أو بالإضافة، أو باستبدالها بنصوص أخرى، أو إضافة أحكام جديدة تخالف الأحكام القديمة<sup>(٥)</sup>، في حين أن التعطيل الدستوري لا يعني إنهاء النصوص الدستورية وإعدامها إنما يعني إهمال أو إيقاف العمل بالنصوص الدستورية لمدة مؤقتة قد تطول أو تقصر، لذلك يمكننا أن نبين أهم نقاط الاختلاف بين تعديل الدستور وتعظيله بالاتي:

أ - التعديل بأنواعه يكون مشروعاً، أما التعطيل فقد يكون مشروعاً وقد يكون غير ذلك.  
 ب - الجهة المختصة بالتعديل محددة وفق الدستور وتختلف عادة من نظام دستوري إلى آخر، أما الجهة المختصة بالتعطيل لاسيما المشروع منه عادة تكون ممثلة برئيس الدولة .  
 ت - يكون أساس التعديل مواكبة المستجدات والتطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، بينما يكون أساس التعطيل لظروف الاستثنائية التي تعصف بالدولة من أزمات وحروب وكوارث تعجز الدولة عن معالجتها، فيطبق النص الدستور الخاصة بإعلان حالة الطوارئ<sup>(١١)</sup>.

٢- تمييز إلغاء الدستور عن تعطيله: يمكن معرفة مفهوم الغاء الدستور من أن القواعد الدستورية هي من صنع البشر، فينبغي عليها أن تواكب التطورات والمستجدات في واقع الحياة بهدف تنظيم العلاقات في المجتمع الذي تحكمه، وبما أن هذه القواعد وضعية فلا بد أن يأتي يوماً تنتهي فيه تلك القواعد من الوجود، أي تزول آثارها فهي لا تتحلل بصفة الأبدية خاصة عندما يصبح الدستور القائم غير ملائم للظروف والمستجدات بما لا يستلزم معها تعديله فحسب، وإنما يجب استبداله بأكمله<sup>(١٢)</sup>، وطبقاً لما تم ذكره فإن الكثير من الدساتير في العادة تنص على كيفية تعديلها، إلا أن معظمها ال تشير إلى الطريقة المتبعة عند إلغائها<sup>(١٣)</sup>. أما أوجه الشبه والاختلاف بين إلغاء الدستور وتعطيله، فإن تشابه كل من التعطيل والإلغاء في إن التعطيل المشروع للدستور يقترب مع الطريق العادي لإلغاء الدستور في أن كليهما يتطلبان وجود سلطة معينة يكون من صالحيتها تعطيل الدستور وفق ضوابط وحدود منظمة في نصوص الدستور. كذلك يتشابه تعطيل الدستور مع الطريق الثوري لإلغائه في عدم مشروعيتها ويتحقق كل منهما خارج إطار القانون والشرعية الدستورية، إلا أن الطريق الثوري لإلغاء الدستور في الغالب يكون باستخدام القوة من خلال قيام الانقلابات العسكرية والتي قد تكون سبباً في تعطيل الدستور سياسياً وتعليق أحكامه من جانب الحكام عن طريق إصدار قرارات توجب تعطيل الدستور أما أوجه الاختلاف بينهما فتكمن في :

أ - إن تعطيل الدستور ال يعني إنهائه وإسقاطه بصورة نهائية مثلما هو الحال عند إلغاء الدستور إنما هو تأجيل العمل بالدستور لمدة محددة .

ب - التعطيل في العادة يكون جزئياً باستثناء التعطيل السياسي الذي يكون في معظم الأحيان كلياً، في حين أن الإلغاء لا يمكن توقعه إلا كلياً، إذ أنه إذا كان جزئياً يعتبر تعديلاً للدستور لا إلغاءً له، مع التنبيه إلى أن التعطيل السياسي للدستور لا يحدث إلا عقب وقوع الانقلاب لأن الهدف الرئيسي من الانقلاب ليس إلغاء الدستور نفسه وإنما هو تغيير شخوص الحكام بخلاف الثورة التي تهدف إلى تغيير جذري شامل في جميع النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية<sup>(١٤)</sup>.

المطلب الثاني: صور ومسوغات تعطيل الدستور : سبق وان ذكرنا ان غالبية فقهاء القانون الدستوري يأخذون المعيار الموضوعي في تباين معنى تعطيل الدستور فيحددون مفهومه بالنظر الى مضمونه أو موضوعه, لهذا وجدوا ان لتعطيل الدستور صورتين, وان لها مسوغات (مبررات) وهذا ما سنتناوله في هذا المطلب, اذ سنقسمه الى فرعيين نبين في الفرع الاول صور تعطيل الدستور, اما وفي الفرع الثاني فسنبين مسوغات تعطيل الدستور

الفرع الاول : صور تعطيل للدستور : لتعطيل الدستور صورتان هما: التعطيل الرسمي وغير الرسمي (الفعلي) نبين كلا منهما بالتالي:

اولا/ تعطيل الدستور الرسمي: ويقصد به, "وقف العمل بجميع احكام الدستور او جزءا منها , بعد أن يتم الاعلان عن ذلك بشكل رسمي وقف الاجراءات والتشكيلات المقررة في متن الوثيقة الدستورية للدولة"<sup>(١٥)</sup>, ويتحقق التعطيل الرسمي للدستور في ظروف استثنائية, عندما يلجأ الحكام الى مثل هذا الاجراء بغية معالجة مشكلة سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية كحالة الحرب أو العصيان المسلح, أو وجود خطر كبير يهدد الدولة ويعرقل سير عمل مؤسساتها الدستورية, وهذا الاجراء ليس من شأنه الغاء الدستور, أو أن الغاء بعض نصوصه, اذ انه يؤدي الى منح صلاحيات لسلطات الدولة الثلاث او احداها . غالبا ما تكون الهيئة التنفيذية متمثلة برئيس الدولة . سلطات استثنائية من أجل معالجة تلك الظروف والأزمات ويكون ذلك على حساب اختصاص هيئات الدولة الاخرى<sup>(١٦)</sup>, ومن امثلة التعطيل الرسمي ما تضمنه البند (تاسعا) من المادة (٦١) من الدستور جمهورية العراقي لعام ٢٠٠٥, من صلاحيات لمجلس النواب بإعلان حالة الطوارئ لمدة ثلاثين يوما قابلة للتمديد في حالة الحرب, او قيام ظرف استثنائي لا يمكن موجهته بالقوانين الاعتيادية, ويكون ذلك بأغلبية الثلثين مجلس النواب بناء على طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء يطلبون فيه اعلان حالة الطوارئ, ويخول رئيس مجلس الوزراء الصلاحيات اللازمة التي تمكنه من ادارة شؤون البلاد خلال مدة اعلان حالة الطوارئ, بما لا يتعارض مع احكام الدستور<sup>(١٧)</sup>. ان معظم الدساتير الدول تهدف الى تركيز السلطات الى حد ما في أيدي رئيس الدولة الى أن تنتهي الأزمة الخطيرة التي تتعرض لها الدولة, فان الفقه يجمع على أنه لا يجوز لرئيس الدولة أن يباشر اجراءات من شأنها الغاء أو تعديل الدستور أو بعض أحكامه, وبالتالي لا يجوز له سوى وقف العمل ببعض أحكام الدستور<sup>(١٨)</sup>. ويستند الفقه في تبرير موافقته على حق رئيس الدولة في إيقاف العمل ببعض احكام الدستور, الا أن النصوص الدستورية تفترض مشروعية كل اجراء ضروري يتخذه رئيس الدولة للقضاء على اللازمة حتى ولو اقتضى الامر هذا الاجراء المساس بالدستور, على أن وقف الدستور أو بعض أحكامه يجب أن يتحقق من تلقاء ذاته بمجرد اللجوء الى تلك السلطات الاستثنائية, أو

انما ينبغي أن يصدر قرار صريح بوقف بعض أحكام الدستور المحددة على سبيل الحصر<sup>(١)</sup>، ويمكن إجمال المبادئ التي تحكم رئيس الدولة بتعطيل الدستور بالتالي:

١- حظر تعطيل الدستور أي حكم من احكام الدستور السياسية والاجتماعية في الظروف العادية التي تمر بها الدولة.

٢- جواز ايقاف تطبيق بعض نصوص الدستور الاجتماعي أي النصوص المتعلقة بالحقوق والحريات وبصفة مؤقتة في الظروف غير العادية التي تطرأ على حياة الدولة.

٣- التناسب بين مقتضيات الصالح العام مع متطلبات الصالح الخاص، اذ ان الصالح العام قد يقتضي لتجسيم الاطار الذي يتحرك فيه الأفراد لممارسة حقوقهم، وتحقيق مصالحهم الخاصة بوضع بعض الحدود عليها أو حتى ايقاف العمل بها، ولا يحول ذلك دون تحقيق التناسب بين الامرين لان النظام العام والصالح العام يعود أن في النهاية بالفائدة والنفع على الجميع وعلى الافراد أي على كل والجزء وبهذا يتحقق التناسب<sup>(٢)</sup>.

ثانيا/ تعطيل الدستور الفعلي ( غير الرسمي ): يعني تعطيل الدستور الفعلي وقف العمل ببعض أحكام الدستور دون أن يعلن عنه بشكل رسمي بل يمكن ملاحظة ذلك من خلال دراسة الواقع السياسي للدولة ومقارنته بالواقع الدستوري، فإذا كان هناك اختلاف بين الواقع الدستوري والواقع السياسي بشأن موضوع معين فهذا يعني أن هناك تعطيل فعلي لنصوص الدستور التي تعالج ذلك الموضوع<sup>(٣)</sup>. ومن أمثلة تعطيل الدستور الفعلي في دستور جمهورية العراق عام ٢٠٠٥، المادة (١٨) الفقرة (٤) منها<sup>(٤)</sup>، اذ أجازت ازدواج الجنسية - تعدد الجنسية - واستثنت من هذا التعدد أولئك الذين يتولون مراكز سياسية سيادية أو مراكز أمنية رفيعة، حيث اشار النص الى ان على هؤلاء التخلي عن جنسيتهم المكتسبة، وينظم ذلك بقانون ولم يصدر قانون لبيان هذه المراكز وبيان المراكز الأمنية الرفيعة، فاذا افترضنا بأن هذه المراكز هي رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء والوزراء والنواب وان المراكز الأمنية ورؤساء الجهات الأمنية والمخابرات...وما الى غير ذلك، فهل يشمل النص الوكلاء والمستشارين وغيرهم ايضا؟. والتعليق على هذه المادة هو ان عدم التخلي عن جنسياتهم المكتسبة، يعتبرون قد ارتكبوا مخالفة دستورية خطيرة يترتب عليها بطلان أعمالهم، ذلك لأن مخالفة أي قانون يترتب عليه بطلان العمل فالمواطن العادي إذا ما خالف القانون يترتب على ذلك عدم شرعية ما قام به من فعل يتعرض فيه للمساءلة، بمعنى ذلك يرتكب جريمة، وهذا المبدأ القانوني المستقر في علم القانون لا يستثني أحد حكاماً ومحكومين، والأخطر من ذلك أن مخالفة الدستور من قبل الحكام تعني بوضوح عدم احترام هذا الدستور وعدم الاعتراف به، سيما وان المسؤولين على مستوى المراكز السياسية العليا،

قد أقسموا اليمين الدستورية والتي مضمونها الحفاظ على الدستور وتطبيقه بأمانة وإخلاص، أما التبريرات السياسية والظروف التي تمر بها الدولة، فإنها ليست ذات قيمة أمام الحقائق القانونية المستقرة بمبادئ واضحة<sup>(٢٣)</sup>. ولما تقدم نلاحظ أن القابضون على السلطة لا يعلنون بشكل رسمي عن وقف العمل بنصوص الدستور وإنما تتجه إرادتهم نحو اهمال تطبيق نصوص الدستور بشكل جزئي او كلي، أو تطبيق نصوص الدستور بشكل يتعارض مع محتواه، ويمكن ملاحظة التعطيل الفعلي من خلال دراسة الواقع الدستور للدولة ومقارنته بالواقع السياسي، فان تبين أن هناك تمايز أو اختلاف بين مضمون النصوص الدستورية وواقع ممارسة السلطة في مجال معين حينئذ يتحقق التعطيل الفعلي للدستور<sup>(٢٤)</sup>.

الفرع الثاني: مسوغات تعطيل الدستور: يشير واقع الأنظمة الدستورية إلى إن نصوص الدستور تتعرض إلى تعطيل أحكامها في حالتين: الأولى؛ تجد سندها في التنظيم الدستوري ذاته فيطلق عليها بالمسوغات العملية، والثانية؛ تجد سندها في الواقع السياسي والمتمثل في عدم تطبيق أحكام الدستور أو تطبيقها بشكل مغاير لمحتواها، فيطلق عليها بالمسوغات السياسية، لذا سنعمل على توضيحها بالاتي:

اولا/ مسوغات تعطيل الدستور السياسية: كون الأوضاع التي تحيط بالقابضين على السلطة في المجتمع، تختلف على الدوام، فإن هذا الاختلاف لا يعني تعذر تحديد مظاهر عامة لممارسة السلطة، ففي خضم ذلك التباين توجد دائماً حقيقة مشتركة ثابتة، تتجسد في أن ثمة نتيجة أساسية تترتب على ممارسة السلطة، وتتمثل في ولادة قواعد دستورية تعبر عن إرادة ومصالح القابضين على السلطة، وتحدد الاتجاهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي يؤمنون بها، وهذه القواعد الدستورية تمثل شكل من أشكال التمييز بين الحكام والمحكومين، وبالتالي تكرر لأحدى صور القبض على السلطة<sup>(٢٥)</sup>، على أننا يجب أن نلاحظ أن العوامل التي تفسر لنا لجوء الحكام إلى إيقاف العمل بالقواعد الدستورية، يمكن استخلاصها من واقعة وهو أن الحكام هم الذين يمارسون السلطة وفق قواعد من وضعهم (وتتمثل في القواعد الدستورية المكتوبة)، أو قواعد ناتجة من طريقة ممارستهم للسلطة (وتتمثل في القواعد الدستورية العرفية)، أي إن ممارسة الحكام للسلطة تحددها القواعد الدستورية المكتوبة أو العرفية<sup>(٢٦)</sup>، وعلى ذلك فإن الأساس الأول، في استمرارية تطبيق القواعد الدستورية، يتمثل في تجسيد هذه القواعد لمصالح القابضين على السلطة، وتعبيرها عن هيمنتهم على دست السلطة، ولكن في أية حالة من الحالات، لو أن القواعد الدستورية لا تعبر عن المصالح الخاصة التي يمثلها متقلدي السلطة، فإن إرادتهم ستتجه نحو وقف تطبيق قواعد الدستور وتعطيلها، وتكريس واقع سياسي يكفل

حماية هذه المصالح، وهكذا فإن القبض على السلطة وهي في حالة التركيز، يعكس خطوطه العريضة في طبيعة المصالح التي يغلبها الواقع السياسي على الواقع الدستوري<sup>(٢٧)</sup>. وفي ضوء ما تقدم، فإن المبرر لتعطيل القواعد الدستورية ووقف العمل بأحكامها، يجد سنده في الأوضاع الخاصة بالقابضين على السلطة، ورغبتهم في تركيز السلطة بأيديهم، من أجل تحقيق المصالح والأغراض التي يبغون الوصول إليها، وقطع الطريق أمام المؤسسات الدستورية الممثلة للشعب، لتحقيق رغبات الشعب وأمانه وآماله من خلال الدستور والوسائل الديمقراطية التي يتضمنها حيث يعمل القابضون على السلطة، على اتخاذ قرار يقضي بتعطيل نصوص الدستور بشكل كلي أو جزئي، مستنديين في ذلك على أسباب ومبررات سياسية، وهذا الشكل من التعطيل لا يجد له سنداً في الوثيقة الدستورية يبرر مشروعيته، وإنما يجد سنده وأساسه في القوة التي يعتمد عليها من جهة وإمكانية استمرار القابضين على السلطة الذين اتخذوه من جهة أخرى وصفوة القول، إن الأساس الذي يستند عليه هذا التعطيل يكون ذا طبيعة سياسية صرفة، فليس هناك نص دستوري يجيزه وينظمه ويحدد مشروعيته فيه وهو بهذه المثابة يخرج عن نطاق المشروعية، حيث يكون في حقيقته حالة واقعية وسياسية<sup>(٢٨)</sup>. ويوجد الكثير من الامثلة على المسوغات السياسية لتعطيل المواد الدستورية في دستور العراق ٢٠٠٥، اتخذتها ومارستها الجهات القابضة على السلطة ودفة الحكم، مبتغاهما من تلك المسوغات تعطيل مواد الدستورية التي لا تعبر عن المصالح الخاصة التي يمثلها متقلدي السلطة كالمصالح الاستراتيجية خاصة بهم وبأحزابهم وانتماءاتهم وقومياتهم، ومن تلك المواد مثلاً ما يتعلق بسياسة الدولة الاتحادية وسياسة الاقليم، ومواد تتعلق بسياسات أخرى، وهنا لا بد من وقفة ومرور سريع على بعض هذه المواد، فيلاحظ ان المادتين (١١١) و (١١٢) ترتبط بالنفط والغاز باعتباره ملك الشعب كله، وأدارته منوط بالحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم<sup>(٢٩)</sup>، كما يلاحظ في المادة (٥) "السيادة للقانون، والشعب مصدر السلطات وشريتها..."، وبعد مراحل تطور الفكر السياسي ووصول الأمر إلى ما هو عليه الآن بأن صاحب السيادة ومصدر السلطة الشعب، وإذا قيل بأن الدولة صاحبة السيادة، فالدولة بمؤسساتها تمارس مظهرًا من مظاهر السيادة، والقول بأن السيادة للقانون فكرة أثارت جدلاً، ذلك بأن البرلمانات استغلت ذلك، فبدلاً من ان البرلمان يمارس مظهر السيادة كأحد المؤسسات الديمقراطية أصبح هو صاحب السيادة، والحقيقة العلمية أن مبدأ سيادة القانون فكرة سياسية وليست قانونية مفادها أن الجهاز التنفيذي يخضع للجهاز التشريعي بوصف أن الأخير يمثل الشعب.

ثانياً/ المسوغات تعطيل الدستور العملية: تكون هذه المسوغات في حالات الضرورة وحتمية استمرار الدولة وسلامتها وحماية إقليمها وشعبها، هي المبرر لتعطيل الدستور وإيقاف العمل به لمدة تحددها

الضرورة ذاتها، إذ إن حياة الدولة لا تسير على وتيرة واحدة، بل تتخللها بين الحين والآخر صور مختلفة من الظروف الاستثنائية تهدد كيانها ووجودها تهديداً خطيراً، حيث تطرأ على حياة الدولة ظروف غير عادية متعددة الأشكال مختلفة المصادر، فقد يكون سبب هذه الظروف، الأحوال الدولية، مثل حدوث حرب عالمية أو محلية، كما قد يكون سبب تلك الظروف الاستثنائية الأحوال الداخلية، مثل حدوث أزمة من الأزمات الاقتصادية أو انتشار وباء أو فتنة<sup>(٣٠)</sup>، وليست هذه الظروف الاستثنائية بالوضع المعتاد في حياة الدولة، وليست لها صفة الدوام بل هي محتملة الوقوع، مؤقتة البقاء على أنه مهما اختلفت هذه الظروف من حيث مصدرها أو شكلها، فإنها تتحد في الأثر والنتيجة، إذ تمثل خطراً على كيان الدولة وبقائها<sup>(٣١)</sup>، وتدعونا هذه الظروف الاستثنائية أن نقف أمام اعتبارين :

١- يترتب على وقوع الظروف الاستثنائية، توافر حالة الضرورة، التي تتيح لرئيس الدولة أن يتخذ الإجراءات والتدابير الاستثنائية اللازمة لمواجهة تلك الظروف.

٢- إن إقرار الوثائق الدستورية للضمانات اللازمة لحماية حقوق الإنسان، تغدو غير مجدية إذا أجاز لرئيس الدولة اللجوء إلى التدابير الاستثنائية التي من شأنها أن تؤدي إلى وقف العمل وتعطيل بعض النصوص الدستورية، لذا كان من الواجب تحقيق التوازن بين الاعتبارين السابقين وعلى النحو الآتي:

أ- لا يجوز وقف العمل بالنصوص الدستورية الخاصة بالحقوق والحريات، إلا في الحدود الضرورية التي تسمح لمؤسسات الدولة بمواجهة الأخطار القائمة فعلاً، أي أن يكون تعطيل الدستور بالقدر اللازم لمواجهة تلك الظروف، وبتعبير آخر، أن يتحقق التناسب بين إجراء تعطيل الدستور مع طبيعة الظرف الاستثنائي<sup>(٣٢)</sup>.

ب- يجب أن تخضع ممارسة رئيس الدولة لصلاحيته الاستثنائية في وقف العمل بنصوص الدستور لرقابة السلطتين التشريعية والقضائية على أن يكفل لهذه الرقابة فعاليتها واستمرارها<sup>(٣٣)</sup>، فيلاحظ ان المادة (١٨ / رابعا) سمح الدستور بازدواج الجنسية واستثنى من ذلك ذوي المراكز السياسية والأمنية العليا، وحسب النص عليهم أن يتخلوا عن جنسيتهم المكتسبة، وعملياً لم يطبق هذا النص لأي شخص تولى مركزاً سياسياً أو أمنياً رفيعاً يجب أن يتخلى عن جنسيته المكتسبة وخلاف ذلك يكون قد ارتكب مخالفة دستورية، وما يترتب على ذلك أمر خطير حيث يعتبر ما يقوم به هذا الشخص من عمل باطلاً، لأنه يقوم بعمل خلاف الدستور، وكذلك يلاحظ ان المادة (٦٥) تضمنت إنشاء مجلس تشريعي اخر يكون بجانب مجلس النواب يسمى مجلس الاتحاد يضم ممثلين عن الاقليم والمحافظات غير منتظمة بإقليم وينظم ذلك بقانون، فلم ينشأ هذا المجلس، ولم يصدر بقانون لحد الان. المبحث الثاني : التعطيل الفعلي لسلطات الدولة الثلاثة وفق دستور جمهورية العراق عام ٢٠٠٥ : لما كان الدستور هو الذي يحدد

السلطات العامة في الدولة ويبين إختصاصاتها، لذا يتعين على جميع السلطات الالتزام به وعدم مخالفة أحكامه إعمالاً لمبدأ سمو الدستور الذي يرتبط بمبدأ المشروعية ويعد أحد عناصره، وبالتالي فإن إيقاف العمل بنصوص الدستور كلاً او جزءاً - عادة ما يكون من قبل السلطة التنفيذية وبوجه خاص رئيس الدولة - وفق ما نص عليه في بعض مواد الدستور حدوده يعد عملاً مشروعاً، اما إيقاف العمل ببعض نصوص الدستور من جانب القابضين على السلطة - السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية - دون سند قانوني يعد خروجاً على مبدأ المشروعية، وهذا ما حدث في العراق بعد صدور دستور لعام ٢٠٠٥، إذ أن الخلافات بين الكتل والأحزاب السياسية ألفت بظلالها على عمل السلطات الاتحادية الثالثة ونتج عن ذلك تعطيل فعلي للنصوص الدستورية المتعلقة بتلك السلطات، وللوقوف على التعطيل الفعلي للسلطات العامة وفق الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ ارتأينا تقسيم هذا المبحث الى مطلبين نتطرق في المطلب الاول الي بيان تعطيل الدستور الفعلي للسلطة التشريعية، إذ انها تتكون من مجلس النواب ومجلس الاتحاد، اما المطلب الاول فسننتطرق الي بيان تعطيل الدستور الفعلي للسلطتين التنفيذية والقضائية، وكما يلي:

**المطلب الأول : تعطيل الدستور الفعلي للسلطة التشريعية :** اشرنا انفا بان السلطة التشريعية تتكون من مجلسين الاول مجلس النواب والثاني مجلس الاتحاد اذ جاء ذلك في نص المادة (٤٨) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ بان " تتكون السلطة التشريعية الاتحادية من مجلس النواب ومجلس الاتحاد"، لهذا سنقسم هذا المطلب الى فرعين بين في الفرع الاول تعطيل الدستور الفعلي لمجلس النواب، اما الفرع الثاني فسنبين فيه تعطيل الدستور الفعلي لمجلس الاتحاد، وكما يأتي:

**الفرع الأول : تعطيل الدستور الفعلي لمجلس النواب :** لبيان التعطيل الفعلي لمجلس النواب بشكل مفصل لابد لنا من استقراء الواقع الدستوري لمجلس النواب، ومن ثم استقراء تأثير الواقع السياسي له، ومن خلال المقارنة بينهما نستجلي حقيقة تعطيل الدستور من قبل هذه السلطة. أولاً / الواقع الدستوري لمجلس النواب: أفصح المشرع الدستوري العراقي عن تبنيه للنظام البرلماني بوصفه شكل من أشكال النظام السياسي<sup>(٣٤)</sup>، إذ نصت المادة (١) على ان "...نظام الحكم فيها جمهوري نيابي..."، ومن المعلوم أن من اهم خصائص النظام نيابي وجود برلمان منتخب من جانب الشعب، ومبدأ ثنائية السلطة التنفيذية ومبدأ التعاون والتوازن بين السلطات، وفيما يتعلق بانتخاب البرلمان تشتمل هذه الميزة على محددتين هما أن يكون انتخاب البرلمان من الشعب، وأن يمارس البرلمان سلطات فعلية وحقيقية في الحكم<sup>(٣٥)</sup>. وإستناداً لهذين المحددين ويتبين لنا أن انتخاب البرلمان من جانب الشعب هو الذي يعطي انطباعاً عن هذه الصورة من صور النظام نيابي<sup>(٣٦)</sup>، وإذا كان الانتخاب هو وسيلة إسناد

السلطة في النظام البرلماني فإن الانتخاب يؤدي إلى وجود هيئات نيابية<sup>(٣٧)</sup>، وهي أما أن تتكون من مجلس واحد أو من مجلسين وقد أخذ المشرع الدستوري العراقي وفق لدستور ٢٠٠٥ بنظام المجلسين<sup>(٣٨)</sup>، وفيما يتعلق بتشكيل مجلس النواب فقد نصت (٤٩/أولاً) منه على ان: "يتكون مجلس النواب من عدد من الأعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة ألف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي بأكمله، يتم انتخابهم بطريق الانتخاب العام السري المباشر، ويراعى تمثيل سائر مكونات الشعب العراقي فيه". أما فيما يتعلق بممارسة مجلس النواب للاختصاصات المنوطة به فقد حددها الدستور في مواده بالاختصاصات التشريعية، والمالية، والرقابية، وفيما يخص باختصاصه التشريعي فقد نصت المادة (٦١/أولاً) من الدستور على ان "تشرع القوانين الاتحادية"، وفيما يخص الاختصاص المالي فقد أوضحت المادة (٦٢/أولاً) من الدستور بأن مجلس النواب يختص بإقرار مشروع الموازنة العامة والحساب الختامي المقدم له من جانب مجلس الوزراء، أما فيما يتعلق بممارسة الاختصاص الرقابي على أداء السلطة التنفيذية، فقد نصت المادة (٦١/ثانياً) من الدستور على "الرقابة على أداء السلطة التنفيذية"، وكذلك ما جاء بنص البند (سادساً / أ) من ذات المادة على "مساءلة رئيس الجمهورية بناءً على طلب مسبب بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب"، وايضا الفقرة (ب) منه على "إعفاء رئيس الجمهورية بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب بعد إدانته من المحكمة الاتحادية العليا في إحدى الحالات الآتية: ١- الحنث في اليمين الدستورية. ٢- انتهاك الدستور. ٣- الخيانة العظمى". إضافة الى ذلك فقد جاء في نص البند (سابعاً / أ) من ذات المادة ايضا بان: "لعضو مجلس النواب أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء والوزراء أسئلة في أي موضوع يدخل في اختصاصهم ولكل منهم الإجابة عن أسئلة الأعضاء وللسائل وحده حق التعقيب على الإجابة"، وكذلك الفقرة (ب) من البند ذاته بان: "يجوز لخمسة وعشرين عضواً في الأقل من أعضاء مجلس النواب طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة وأداء مجلس الوزراء أو أحد الوزارات ويقدم إلى رئيس مجلس النواب ويحدد رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء موعداً للحضور أما مجلس النواب لمناقشته".

وايضا الفقرة (ج) منه بان: "لعضو مجلس النواب وبموافقة خمسة وعشرين عضواً توجيه استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء والوزراء لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم ولا تجري المناقشة في الاستجواب إلا بعد سبعة أيام من تقديمه". اما فيما جاء في البند (ثامناً / أ) من المادة (٦١) فهو تكملة لاختصاصه الرقابي، اذ نصت على ان "لمجلس النواب سحب الثقة من أحد الوزراء بالأغلبية المطلقة ويعد مستقيلاً من تاريخ قرار الثقة ولا يجوز طرح موضوع الثقة بالوزير إلا بناءً على رغبته أو طلب موقع من خمسين عضواً أثر مناقشة استجواب موجه إليه ولا يصدر المجلس قراره في الطلب إلا بعد سبعة

إيام على الأقل من تاريخ تقديمه"، وكذلك ما جاء في نص الفقرة (ب/١) من البند (ثامنا) بان: "لرئيس الجمهورية تقديم طلب إلى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء"، وايضا ما نصت عليه الفقرة (ب/٢) من البند<sup>(٣٩)</sup>، وقد عد المشرع الدستوري الوزارة مستقيلة من تاريخ سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، وعند تصويت مجلس النواب على سحب الثقة من مجلس الوزراء بأكمله، فإن رئيس مجلس الوزراء والوزراء يستمرون في مناصبهم لتصريف الأمور اليومية لمدة لا تزيد على ثلاثين يوماً حتى تأليف مجلس الوزراء الجديد<sup>(٤٠)</sup>، طبقاً لمقتضيات نص المادة (٧٦) من الدستور<sup>(٤١)</sup>. ونظراً إلى أن التوافق السياسي هو سيد الموقف في العملية السياسية في العراق، فإن أي خلاف ينشأ بين الحكومة والبرلمان يمكن أن يؤدي إلى حدوث تعطيل فعلي لعمل مجلس النواب، وهذا الأخير سيؤدي بدوره حتماً إلى تعطيل العملية السياسية برمتها. وهذا ما حصل فعلياً بعد الانتخابات التي حدثت في ١٠/١٠/٢٠٢١ كما هو موضح تباعاً.

ثانياً: تأثير المواقع السياسي على مجلس النواب: من خلال تتبعنا للانتخابات النيابية التي حصلت على مدى أربع دورات نيابية لم نلاحظ حدوث انسداداً سياسياً مثل الذي شهده العراق بعد الانتخابات المبكرة التي جرت في العاشر من تشرين الأول عام ٢٠٢١ وعليه سيكون استقراء الواقع السياسي منصباً على ما جرى عقب الانتخابات الأخيرة. شارك العراقيون في شهر تشرين الأول في عام ٢٠٢١ بتأدية أول انتخابات مبكرة انبثقت من الضغوط المتولدة من احتجاجات تشرين عام ٢٠١٩، وقد أدلى نحو ٤٤٪ من العراقيين بأصواتهم في حين لم يصوت نحو ٥٦٪ من الناخبين، وبطلت ٨٪ من نسبة أصوات الناخبين بحسب تصريح المفوضية العليا المستقلة للانتخابات<sup>(٤٢)</sup>، وفي التاسع من كانون الثاني عام ٢٠٢٢ افتتح مجلس النواب جلسته الأولى في دورته النيابية الخامسة<sup>(٤٣)</sup>، بدعوة من رئيس الجمهورية السابق و برئاسة أكبر الأعضاء سناً لانتخاب رئيس مجلس النواب ونائبيه، وبالفعل تم انتخاب رئيس مجلس النواب وكذلك نائبيه إعمالاً لمقتضيات النصين (٥٤-٥٥) من الدستور. إلا أن مجلس النواب لم يمارس إختصاصه الرقابي المقرر له في الدستور، وذلك بسبب الخلافات بين الكتل والأحزاب السياسية القابضة على السلطة، والتي حالت دون انتخاب رئيس الجمهورية وتكليف زعيم الكتلة النيابية الأكثر عدداً بتشكيل الحكومة منذ ذلك التاريخ ولغاية ١٣/١٠/٢٠٢٢، وطيلة هذه المدة لم يستطع مجلس النواب ممارسة إختصاصه الرقابي على أعمال الحكومة، إذ أنها بقيت حكومة تصريف أعمال ولا يمكن للبرلمان في هذه الحالة محاسبة الحكومة، وهذا ما أكدته المحكمة الاتحادية العليا عند تفسير حكومة تسيير الأمور اليومية المتضمن عصمتها عن نتائج الرقابة التشريعية لاسيما وسائل المحاسبة الدستورية حيث قضت في إحدى قراراتها<sup>(٤٤)</sup>: "إذ لا يجوز سحب الثقة من حكومة لا تمتلك الثقة أصلاً، ويصبح موضوع سحب الثقة من

حكومة تصريف الأعمال عديم الفائدة من الناحية القانونية والسياسية ولا يكون له أهمية تذكر سوى من الناحية الأدبية". وبذلك بات الاختصاص الرقابي المقرر للبرلمان معطلاً طيلة تلك المدة ولم يستطع مجلس النواب استجواب أي وزير مقصر في مجال إختصاصه، وأدى ذلك إلى تعطيل ممارسة الاختصاص المالي لمجلس النواب، إذ لم يتمكن مجلس النواب آنذاك من إقرار مشروع قانون الموازنة العامة الاتحادية الذي كان يفترض أن يقدم إليه من الحكومة في سنة ٢٠٢٢ تنفيذاً لقرار المحكمة الاتحادية العليا سابق الذكر، ومما زاد الأمر تعقيداً، تقديم نواب الكتلة الفائزة في الانتخابات استقالاتهم للبرلمان بتاريخ ١٢ / حزيران عام ٢٠٢٢، وعلى الرغم من أنها عديمة الأثر من الناحية القانونية باعتقادنا إستناداً لمضمون نص المادة (١/ثالثاً) من قانون استبدال أعضاء مجلس النواب رقم (٤٩) لسنة ٢٠٠٧ الذي عالج الفراغ التشريعي في نص المادة (١٢ / ثانياً) من قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨ المتعلقة بكيفية تقديم الاستقالة الى مجلس النواب<sup>(٤٥)</sup>، إلا أنه أثر على استمرارية عمل مجلس النواب حتى إن أنصار الكتلة الفائزة في الانتخابات التشريعية السالفة الذكر نظموا اعتصامات داخل قبة البرلمان وقد أجل على أثرها انعقاد جلسات مجلس النواب مما أدى إلى عرقلة تشكيل الحكومة، وسنورد تفصيل ذلك عند التعرض للتعطيل الفعلي للسلطة التنفيذية، ويحق لنا القول بعد كل ما قدمنا إن الواقع السياسي لمجلس النواب متقاطعاً مع مبدأ المشروعية.

#### الفرع الثاني: تعطيل الدستور الفعلي لمجلس الاتحاد

أولاً: الواقع الدستوري لمجلس الاتحاد: أن المشرع الدستوري العراقي قد أخذ بنظام المجلسين كما ذكرنا سابقاً فيما يتعلق بمجلس الاتحاد فقد أفصح المشرع الدستوري عن إنشاء مجلس تشريعي ثاني يدعى بمجلس الاتحاد يضم ممثلين عن الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، وأحال تنظيم تكوينه وشروط العضوية فيه واختصاصاته وكل ما يتعلق به إلى قانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب وفق لأحكام نص المادة (٦٥) من الدستور<sup>(٤٦)</sup>، إلا أن المشرع الدستوري قد أجل الأحكام المتعلقة بمجلس الاتحاد لحين صدور قرار من مجلس النواب بعد إكمال دورته النيابية الأولى إستناداً لمضمون نص المادة (١٣٧) من الدستور. ومن الملاحظ هذا الأمر غير مألوف في النظم الاتحادية، إذ يستلزم لغرض حفظ التوازن بين مصالح السلطة الفدرالية وبين مصالح الولايات أو الأقاليم وجود مجلس ثاني يضم ممثلين عن الأقاليم على أساس المساواة فيما بينها بغض النظر عن مساحتها<sup>(٤٧)</sup>، وعدد سكانها وبالرجوع للدستور العراقي وتحديداً الأحكام المادة (٦٥) الدستور نجد أن مجلس الاتحاد لم يشرع له قانوناً وظل العمل به معطلاً لحد الآن وسنورد تفصيل ذلك لاحقاً.

ثانياً: تأثير الواقع السياسي على مجلس الاتحاد: ذكرنا انفاً أن القانون الخاص بمجلس الاتحاد الذي نص عليه المشرع الدستوري العراقي لم يسن منذ إكمال مجلس النواب لدورته النيابية الأولى وحتى هذه اللحظة، وذلك بسبب غياب التوافقات السياسية لإرادات القابضين على السلطة، وعلى الرغم من إعداد مشروع قانون مجلس الاتحاد من جانب رئيس الجمهورية الأسبق فؤاد معصوم، وعرضه على مجلس النواب في حينها لإقراره وقراءته من جانب الأخير قراءة أولى بتاريخ ١٧/١٠/٢٠١٤، إلا أن مجلس النواب وبجلسته المنعقدة في ٤/٥/٢٠١٥ سحب مسودة مشروع القانون المقترح، وبقي مجرد رؤى وأفكار لم ترقَ للتطبيق<sup>(٤٨)</sup>. وكل لما تقدم نرى ضرورة تعديل الدستور العراقي الدائم عام ٢٠٠٥ على وفق نص المادة (١٤٢) من الدستور وتضمينه نصوص تتضمن آلية تشكيل مجلس الاتحاد وآلية انعقاده ونصائه وتحديد اختصاصاته لكي يكون واجب التطبيق والاحترام من جانب السلطات كافة، انطلاقاً من أن الدستور له الأولوية باعتباره أهم مظاهر مبدأ المشروعية.

**المطلب الثاني: تعطيل الدستور الفعلي للسلطتين التنفيذية والقضائية:** قدمنا أن النظام البرلماني يقوم على أساس التعاون والتوازن بين السلطات، ونظراً إلى أن السلطة التنفيذية تتسم في هذا النظام بوجود طرفين منفصلين عضواً هما: رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء، وان السلطة القضائية متمثلة بالمحكمة الاتحادية العليا، لذا سنقسم هذا المطلب الى فرعين نتطرق في الفرع الاول الى بيان تعطيل الدستور الفعلي للسلطة التنفيذية، اما الفرع الثاني فسنبين فيه تعطيل الدستور الفعلي لمحكمة الاتحادية العليا، وكما يأتي:

#### الفرع الأول: تعطيل الدستور الفعلي للسلطة التنفيذية

اولاً/ تعطيل الدستور الفعلي لرئيس الجمهورية: يتسم دور رئيس الجمهورية وفق دستور ٢٠٠٥ بأنه على جانب كبير من الأهمية والتعقيد، إذ إن آلية اختياره والاختصاصات المحددة له في الدستور هي خير دليل على ذلك، عليه ولبيان تعطيل الدستور الفعلي لرئيس الجمهورية سينصب بحثنا على معرفة الواقع الدستوري لرئيس الجمهورية ومن ثم نوضح تأثير الواقع السياسي على رئيس الجمهورية لكي نستجلي حقيقة التعطيل.

١- الواقع الدستوري لرئيس الجمهورية: عُرِفَ رئيس الجمهورية وفق نص المادة (٦٧) من الدستور بأنه: "هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن، ويمثل سيادة البلاد، ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور، والمحافظة على استقلال العراق وسيادته، ووحدته وسلامة اراضيه، وفقاً لأحكام الدستور" كما وهو جزء من السلطة التنفيذية الاتحادية كونه يمارس صلاحياته ومهامه إستناداً للدستور والقوانين، أما فيما

يخص آلية اختيار رئيس الجمهورية فقد أوضح المشرع الدستوري بأن يكون عن طريق الانتخاب بوصفه وسيلة لإسناد السلطة إذ أوكل لمجلس النواب انتخاب رئيس الجمهورية بالأغلبية الموصوفة والمتمثلة في ثلثي عدد أعضاء المجلس الكلي، وإذا لم يحصل أي من المرشحين على الأغلبية المطلوبة في الدورة الأولى يتم التنافس بين المرشحين الحاصلين على أعلى الأصوات، ويعلن رئيساً من يحصل على أكثرية الأصوات في الاقتراع الثاني<sup>(٩)</sup>. ونظراً للخلافات السياسية الحاصلة بين القابضين على السلطة على الصلاحيات وبعيدا عن الدستورية المقررة لرئيس الجمهورية في اختيار رئيس مجلس الوزراء وبعيداً عن الصلاحيات المقررة لرئيس الجمهورية المنصوص عليها في المادة (٧٣) من الدستور، فإننا سنقتصر على ذكر صالحيه رئيس الجمهورية في ممارسة الوظيفة التنفيذية والمتمثلة في تكليف مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً بتشكيل مجلس الوزراء، إذ يقوم رئيس الجمهورية وفق بنود الدستور بتكليف مرشح الكتلة أعلاه بتشكيل الوزارة خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ التكليف وعند إخفاقه يكلف رئيس الجمهورية مرشحاً جديداً خلال خمسة عشر يوماً وفي حالة عدم نيل الوزارة الثقة يكلف رئيس الجمهورية مرشحاً آخر بتشكيل الوزارة خلال خمسة عشر يوماً<sup>(١٠)</sup>.

٢- الواقع السياسي المؤثر على رئيس الجمهورية: تعرض العراق بعد انتخابات تشرين الأول عام ٢٠٢١ إلى أزمة سياسية نتيجة الصراعات بين الكتل والأحزاب السياسية على دفة الحكم، وكادت تلك الأزمة أن تؤدي بالعملية السياسية كلها في العراق لولا تداركها في ١٣ تشرين الأول ٢٠٢٢، إذ تم اختيار رئيساً جديداً للجمهورية، ومنذ ذلك التاريخ ولغاية اختيار رئيس الجمهورية الجديد تعطلت فعلياً النصوص الدستورية المتعلقة باختصاصات رئيس الجمهورية في ممارسة الوظيفة التنفيذية والتشريعية. ولم تكن الأزمة السياسية التي حصلت بعد الانتخابات المبكرة جديدة على الساحة السياسية، إذ شهد العراق بعد صدور دستور سنة ٢٠٠٥ وتحديدًا بعد الانتخابات التشريعية المقررة لانتخاب مجلس النواب في دورته النيابية الثانية في السابع من آذار سنة ٢٠٠١<sup>(١١)</sup>، حصول خلافات بين القابضين على السلطة حالت دون الاتفاق على تسمية المرشحين لمنصب رئاسة الجمهورية وفق التوقيتات المحددة في الدستور، ولم يحصل التوافق على من يشغل هذا المنصب إلا في الحادي عشر من تشرين الأول من العام ذاته، إذ انعقدت الجلسة ولم يحصل المرشح لمنصب الرئاسة آنذاك في الدورة الأولى على ثلثي أصوات عدد أعضاء مجلس النواب، إذ انسحبت الكتلة الفائزة في الانتخابات وفاز رئيس الجمهورية آنذاك في الاقتراع الثاني بحصوله على ١٩٣ صوتاً من مجموع ٢١٣ صوتاً من عدد أصوات النواب الحاضرين مع التنبيه أن عدد أعضاء مجلس النواب لتلك الدورة بلغ ٣٢٨ نائباً<sup>(١٢)</sup>. وتكررت الأزمة السياسية بعد الانتخابات التشريعية لمجلس النواب في دورته النيابية الرابعة عام ٢٠١٨ إذ لم ينتخب رئيساً للجمهورية إلا في الثاني من

تشرين الأول من العام ذاته، إذ حصل رئيس الجمهورية حين ذلك على ٢١٩ صوتاً من مجموع ٢٣٥ صوتاً لعدد أصوات أعضاء مجلس النواب الحاضرين مع التنبيه إن عدد أعضاء مجلس النواب لتلك الدورة بلغ ٣٢٩ نائباً<sup>(٣)</sup>. إلا إن تلك الأزمة لم تصل إلى مرحلة الانسداد السياسي الذي حصل بعد إجراء الانتخابات المبكرة والذي أدى بدوره إلى تعطيل الدستور فعلياً، إذ بدأت المظاهرات والمواجهات بين المعارضين على نتائج الانتخابات تندلع بين الحين والآخر واستمرت حتى بعد انتخاب رئيس مجلس النواب، وفيما يتعلق بانتخاب رئيس الجمهورية لم يحصل توافق على تسمية المرشح لهذا المنصب لا بل لم يحصل اتفاق بين الكتل والأحزاب السياسية على نصاب انعقاد الجلسة المخصصة لانتخابه في التوقيعات الدستورية المحددة، وفي ١/ من شباط / ٢٠٢٢ أرسل رئيس مجلس النواب كتاباً للمحكمة الاتحادية العليا بناءً على طلب رئيس الوزراء المنتهية ولايته لتفسير نص المادة (٧٠ / أولاً) من الدستور المتعلقة بنصاب انتخاب رئيس الجمهورية، وبعد ثلاثة أيام من تاريخ اعلاؤه ردت المحكمة على الكتاب في أحد قراراتها حيث قضت<sup>(٤)</sup> "ينتخب مجلس النواب رئيساً للجمهورية من بين المرشحين لرئاسة الجمهورية بأغلبية ثلثي مجموع عدد أعضاء مجلس النواب الكلي، ويتحقق النصاب بحضور ثلثي مجموع عدد أعضاء مجلس النواب الكلي"، ويتبين من القرار إن المحكمة الاتحادية العليا حسمت الحد الأدنى الواجب توافره لنصاب الجلسة من الناحية الدستورية والقانونية، كما حسمت المحكمة موضوع عدد الأصوات التي يستلزم أن يحصل عليها الفائز في الدورة الأولى لمجلس النواب وقيدتها ب ٢١٩ صوتاً. وعلى الرغم من صدور القرار التفسيري للمحكمة الاتحادية بشأن ما يتعلق بانتخاب رئيس الجمهورية، إلا أن الأزمة السياسية بشأن تسمية المرشح لرئاسة الجمهورية بقيت قائمة لحين انتخاب رئيس الجمهورية في ١٣ تشرين الأول من عام ٢٠٢٢، إذ لم يحصل توافق بين الكتل والأحزاب السياسية على من يشغل المنصب وأصبح هذا الموضوع في التاسع من شباط العام المذكور في فراغ دستوري، وفي ٢٦ آذار من ذات العام أخفق مجلس النواب مرة أخرى في إكمال نصاب جلسته للتصويت على المرشح لرئاسة الجمهورية بسبب الصراعات بين القوى السياسية وعدم قدرتها على حشد ٢١٩ نائباً لاختيار الرئيس، وتأجلت الجلسات المخصصة لانتخاب رئيس الجمهورية لعدة مرات لعدم اكتمال النصاب المطلوب لانتخاب الرئيس، ومما زاد الأمر تعقيداً تنظيم المظاهرات التي سرعان ما تحولت من عمل مشروع يقره الدستور إلى عمل غير مشروع تمثل في إقامة الاعتصامات داخل قبة البرلمان بغية استمرار تعطيل العملية السياسية . بناءً على ما تقدم نرى إن التعطيل الفعلي لانتخاب رئيس الجمهورية المنصوص عليه في المادة (٧٠ / أولاً)، جاء نتيجة للصراعات بين الكتل والأحزاب السياسية على هذا المنصب وغياب الأغلبية الحاسمة لإشغاله، الأمر الذي يتطلب معالجة فاعلة وناجحة من جانب القوى السياسية للحيلولة دون تكراره مستقبلاً.

ثانياً/ التعطيل الفعلي لرئيس مجلس الوزراء: يحتل رئيس مجلس الوزراء مكانا مرموقا في النظام البرلماني فهو الذي يهيمن على سياسة السلطة التنفيذية ، ويعمل على توحيد الجهود بين الوزراء وتنظم الدساتير في هذا النظام آلية اختياره، وتتطلب أن يمثل رئيس الوزراء أغلبية داخل البرلمان المنتخب من جانب الشعب، كما إن التطبيق العملي في النظام البرلماني يجعل من رئيس الوزراء أحد صفوف الحزب الحائز على الأغلبية البرلمانية، وبالتالي فإن رئيس الدولة عند اختياره مجلس الوزراء مقيد بضرورة اختيار زعيم الحزب الفائز بالأغلبية البرلمانية<sup>(٥٥)</sup>. ونظراً للخلافات الحاصلة بين القوى السياسية بشأن اختيار رئيس مجلس الوزراء والتي أدت بدورها إلى تعطيل تشكيل الحكومة عليه سينصب بحثنا على دراسة آلية اختيار رئيس مجلس الوزراء وفق الدستور، ومن ثم نتعرض تأثير الواقع السياسي المؤثر على تكليفه حتى نستدل به على التعطيل الفعلي لتشكيل الحكومة.

١ - الواقع الدستوري لرئيس مجلس الوزراء: ذكرنا عند عرضنا لاختصاصات رئيس الجمهورية إنه يكلف وفق نص المادة (٧٦ / أولاً) من الدستور مرشح الكتلة النيابية الأكثر عددا لتشكيل مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يوما من تاريخ انتخاب رئيس الجمهورية، وقد أثارت عبارة الكتلة النيابية الأكثر عدداً جدلاً واختلافاً بين القوى السياسية في تفسيرها عشية إعلان نتائج الانتخابات في ٢٦/٣/٢٠١٠، وقد فازت كتلة القائمة العراقية حين ذاك بحصولها على ٩١ مقعدا تليها كتلة دولة القانون إذ حصلت على ٨٩ مقعدا، ونشب الخالف في تفسير نص المادة المذكورة اعلاه من الدستور وتحديدًا بالعبارة المتعلقة (الكتلة النيابية الأكثر عددا)، إذ ذهبت القائمة العراقية إلى القول بأنها هي الفائزة في الانتخابات بأكثرية الأصوات ومن حقها أن يكون لها منصب رئاسة الوزراء، في حين إن ائتلاف دولة القانون كان رأياً منبثقا من أن من يتولى تشكيل الحكومة هي الكتلة النيابية التي تضم أكثر عددا بعد الانتخابات وتشكيل التحالفات داخل مجلس النواب.

ولدى الرجوع للمحكمة الاتحادية العليا لحل الخالف بتفسير(الكتلة النيابية الأكثر عددا) قضت في إحدى قراراتها<sup>(٥٦)</sup>، أما الكتلة التي تكونت بعد الانتخابات من خلال قائمة انتخابية واحدة ودخلت الانتخابات باسم ورقم معينين وحازت على العدد الأكثر من المقاعد، أو الكتلة التي تجمعت من قائمتين أو أكثر من القوائم الانتخابية التي دخلت الانتخابات بأسماء وأرقام مختلفة ثم تكتلت في كتلة واحدة ذات كيان واحد في مجلس النواب، أيهما أكثر عددا، فيتولى رئيس الجمهورية تكليف مرشح الكتلة النيابية التي أصبحت مقاعدا النيابية في الجلسة الأولى لمجلس النواب أكثر عددا من الكتلة أو الكتل الأخرى بتشكيل مجلس الوزراء إستنادا لأحكام المادة (٧٦) من الدستور. وعلى الرغم من أن تفسير المحكمة الاتحادية العليا

لعبرة (الكتلة النيابية الأكثر عددا) حدد الكتلة النيابية التي يحق لها تشكيل الحكومة والتي تتكون من قوائم عديدة تتشكل بعد اجتماع مجلس النواب في الجلسة الأولى، إلا إننا نعتقد ومن وجهة نظرنا المتواضعة ضرورة تعديل الفقرة أولاً من نص المادة (٧٦) من الدستور بحذف عبارة (الكتلة النيابية الأكثر عددا) والاستعاضة عنها بالكتلة الفائزة في الانتخابات لقطع الطريق أمام القوى السياسية التي تسعى جاهدة لتأخير تشكيل الحكومة والتي قد تؤدي الخلافات فيما بينها إلى حدوث تعطيل فعلي لتشكيل الحكومة مثلما حصل بعد الانتخابات المبكرة كما سنفصله فيما بعد . اما فيما يتعلق بسلطة رئيس الوزراء المكلف في اختيار أعضاء حكومتهم، فانه يتولى تسمية أعضاء وزارته خلال مدة أقصاها ثلاثون يوما من تاريخ التكليف، وعند إخفاق الرئيس المكلف في تشكيل الوزارة خلال المدة المذكورة يكلف رئيس الجمهورية مرشح جديد لرئاسة مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يوماً، ويعرض الرئيس المكلف أسماء وزارته والمنهاج الوزاري ويعد حائزاً ثقته عند الموافقة على الوزراء منفردين والمنهاج الوزاري بالأغلبية المطلقة، وعند عدم حصول الوزارة على الثقة يتولى رئيس الجمهورية تكليف مرشح آخر خلال خمسة عشر يوماً<sup>(٥٧)</sup>.

٢. تأثير الواقع السياسي على رئيس مجلس الوزراء: لم تقتصر الخلافات السياسية على المناصب السيادية بين الكتل النيابية على الهيئة الرئاسية البرلمانية ورئاسة الجمهورية، لكنها امتدت لتشمل منصب رئيس مجلس الوزراء لا بل إن الخلاف على هذا المنصب بات أكثر عمقا بعد الانتخابات التي حصلت في عام ٢٠١٠، إذ أدت الخلافات حينذاك إلى عرقلة تشكيل الحكومة قرابة ستة أشهر، وبعد حلها بالتوافقات السياسية بين القوى الحاكمة والإعلان عن تشكيل الحكومة في ١١/١٠/٢٠١٠ سرعان ما اندلعت المظاهرات ضد الفساد حتى إن العشرات من المتظاهرين نظموا في ٦/١١/٢٠١١ مظاهرة أسموها (يوم الندم) للمطالبة بتوفير الخدمات والتخلص من الفساد في مؤسسات الدولة<sup>(٥٨)</sup>، وبعد تلك المظاهرات أعلن رئيس الوزراء المكلف آنذاك عن برنامجه الإصلاحية خلال مدة مائة يوم، وبعد انتهاء تلك المدة لوح رئيس الوزراء بطلب سحب الثقة من الحكومة فيما لو استمر شركاؤه في العملية السياسية على محاربتة وعرقلة مشاريعه التي ترمي إلى الإصلاح. وتكرر نفس السيناريو بعد انتخابات مجلس النواب في دورته النيابية الرابعة، وتأججت المظاهرات والاحتجاجات لتحقيق واقع سياسي أفضل من الموجود، وأجبرت تلك المظاهرات رئيس الوزراء حين ذاك على تقديم استقالته لمجلس النواب وأصبح العراق بعدها في فراغ دستوري أعقبه تكليف مرشح اختاره رئيس الجمهورية في ذلك الوقت بوصفه مرشح تسوية لحلحلة الأزمة، إذ تعهد بإجراء بعض الإصلاحات المطالب بها من جانب المتظاهرين ومنها إجراء انتخابات مبكرة. ومن استقرائنا للواقع السياسي لعمل الحكومة بعد الانتخابات المبكرة، نجد

أن الأزمة السياسية بين الكتل والأحزاب بقيت مستمرة حتى بعد انتخاب مجلس النواب في دورته النيابية الخامسة، إذ سرعان ما اندلعت المظاهرات مجدداً بتأجيج من بعض القوى السياسية لعرقلة تشكيل حكومة أغلبية سياسية فيما بين الكتل المعرقلة، وعند التوصل إلى اتفاق تقريبي لعقد جلسة مجلس النواب والمضي بتشكيل حكومة الأغلبية المزعومة بقيادة الكتلة الفائزة في الانتخابات، منعت بعض الكتل النيابية الأخرى المسماة بالثلث المعطل انعقاد الجلسة من خلال عدم اكتمال النصاب، وفيما بعد انسحبت الكتلة الفائزة لفسح المجال أمام القوى السياسية التي كانت معطلة لتشكيل الحكومة والتي تحولت إلى كتل داعمة لحل الأزمة السياسية، لكن القوى المناصرة للكتلة الفائزة في الانتخابات نظمت مظاهرات وأقامت اعتصامات داخل قبة البرلمان في ٣ تموز من عام ٢٠٢٢ وأجل على أثرها انعقاد جلسات مجلس النواب كما أوضحنا ذلك سابقاً، إلا أن الكتل النيابية المنضوية تحت لواء الكتلة النيابية الأكثر عدداً نجحت بعد مرور عام على إجراء الانتخابات المبكرة للخروج من الانسداد السياسي الذي نتج عنه تعطيل فعلي لتشكيل الحكومة . ولكل ما تقدم نرى إن كل تلك الأزمات السياسية التي عصفت بتشكيل الحكومة، عُدت خروجاً على مبدأ المشروعية لمخالفتها الواضحة لأبرز عناصره المتمثلة في مبدأ سمو الدستور .

**الفرع الثاني: تعطيل الدستور الفعلي للمحكمة الاتحادية العليا :** إن إمعان النظر في نصوص الدستور الفصل الثالث، يبين لنا إن السلطة القضائية مستقلة، وان القضاة مستقلون، وانها تتكون من مجلس القضاء الأعلى، والمحكمة الاتحادية العليا، ومحكمة التمييز الاتحادية، وجهاز الإيداع العام، وهيأة الإشراف القضائي، والمحاكم الاتحادية الأخرى<sup>(٩٥)</sup>، وبما أن المحكمة الاتحادية العليا تعتبر جزءاً لا يتجزأ من السلطة القضائية وفق الدستور، فقد بين المشرع الدستوري آلية تشكيل المحكمة وفق نصوص الدستور، وأحال تفصيل الفئات التي تتكون منها المحكمة، وآلية عملها إلى قانون خاص، وحدد اختصاصاتها بشكل لا يقبل التأويل، غير إن القانون الخاص بالمحكمة الاتحادية المنصوص عليه وفق دستور ٢٠٠٥ لم يصدر حتى الوقت الحاضر لعدد من الاسباب السياسية والقانونية، وظل العمل بالنص الدستوري الخاص بتشكيل المحكمة معطلاً تعطيماً فعلياً، ولمعالجة هذا التعطيل بادرة مجلس النواب بإقرار التعديل الاول رقم (٢٥) لسنة ٢٠٢١ لأمر رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ بدلا من اصدار قانون المحكمة الاتحادية العليا الخاص وفق الدستور، وللوقوف على حقيقة ما تقدم ستنصب دراستنا لهذا الموضوع على دراسة الواقع الدستوري والقانوني للمحكمة الاتحادية العليا، ومن ثم تأثير الواقع السياسي على المحكمة الاتحادية العليا وعلى النحو الآتي:

اولا/ الواقع الدستوري والقانوني للمحكمة الاتحادية العليا: لقد نظم الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ الأحكام المتعلقة بالمحكمة الاتحادية العليا، فقد أفصح المشرع الدستوري عن إنها هيئة مستقلة ماليًا وإداريًا، وانها تتكون من عدد من القضاة وخبراء في الفقه الإسلامي وفقهاء القانون<sup>(١)</sup>، إلا أنه أحال تحديد عددهم، وبيان طريقة اختيارهم، وآلية عمل المحكمة إلى قانون خاص يصدر بأغلبية ثلثي عدد أعضاء مجلس النواب، إلا إن تشكيل المحكمة الاتحادية العليا كان ولا يزال ساريًا وفق القانون الصادر في ظل الأمر رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ المعمول به في ظل قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ والذي انتهى به العمل فعليًا بعد صدور دستور جمهورية العراق سنة ٢٠٠٥، وهذا ما نلاحظه من خلال ما اشار اليه مجلس النواب عندما اصدر التعديل الاول رقم (٢٥) لسنة ٢٠٢١ للأمر المشار اليه اعلاه الصادر في ظل قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ (الملغى) بموجب صدور دستور عام ٢٠٠٥. لذا نرى بان وبموجب الأمر السابق الذكر نجد أن نص المادة (٣) منه نظم تشكيل المحكمة الاتحادية بأن جعله مقتصرًا على فئة القضاة فقط وقد حدده بتسعة أعضاء بما فيهم رئيس المحكمة<sup>(٢)</sup> وهذا يمثل انتهاكًا واضحًا للدستور، إذ إنه من غير المعقول إنشاء محكمة دستورية عليا وإعطاؤها سمة الاستقلالية، ويكون تشكيلها مخالفًا لأحكام الدستور، أما فيما يتعلق بالصلاحيات المناطة بالمحكمة الاتحادية العليا وفق دستور ٢٠٠٥، فقد أفصح عنها المشرع الدستوري في نص المادة (٩٣) من الدستور<sup>(٣)</sup>. وبناءً لما تقدم يمكننا أن نؤشر الى جملة من الملاحظات على النصوص المتعلقة بتشكيل المحكمة الاتحادية وصلاحياتها وفق دستور ٢٠٠٥، بالاتي:

- ١- إن نص المادة (٩٢/ثانيا) الخاص بتشكيل المحكمة الاتحادية العليا قد عطل تعطيلًا فعليًا، وظل تشكيل المحكمة سائرًا وفق ما منصوص عليه بالقانون رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ الصادر في ظل قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ (الملغى) بموجب صدور دستور عام ٢٠٠٥.
- ٢- إن إشراك خبراء الفقه الإسلامي في عمل المحكمة الاتحادية العليا يثير ضبابية حول ماهية الصلاحيات التي يتمتعون بها في ممارسة عملهم في المحكمة الاتحادية، لاسيما إذا ما علمنا أن العراق دولة متعددة الأطياف والمذاهب فإنه من الأهمية بمكان تنظيم هذه المسائل بنص دستوري صريح هو الأقرب إلى الصواب من وجهة نظرنا .
- ٣- لم نجد من بين الصلاحيات المحددة للمحكمة الاتحادية العليا وفق نص المادة (٩٣) من الدستور الرقابة على دستورية القوانين الإقليمية، لذا نرى من الأهمية إدراج هذا البند ضمن نصوص الدستور لضمان تحقيق مبدأ سيادة القانون.

٤- مادامت المحكمة الاتحادية العليا تعمل بالقانون الصادر وفق الأمر رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ الصادر في ظل قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ (الملغى)، فهي تمارس اختصاصاتها وفقاً له وليس من بين تلك الاختصاصات تفسير الدستور ولا المصادقة على نتائج الانتخابات، لذا نرى من الضروري جداً تلافي المشرع الدستوري هذا الخطأ الفادح المخالف للدستور وذلك بالإسراع في سن قانون المحكمة الاتحادية العليا وفق ما هو منصوص عليه في الدستور، وذلك لان القرارات الصادرة من المحكمة الاتحادية العليا ومصادقتها على نتائج الانتخابات منذ نفاذ دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ وحتى الوقت الحاضر تعتبر جميعها مخالفة لمبدأ المشروعية وبالتالي مخالفة للدستور من وجهة نظرنا.

ثانياً / تأثير الواقع السياسي على المحكمة الاتحادية العليا: يتبين من نص المادة (٩٢) من الدستور المتعلقة بسن قانون المحكمة الاتحادية العليا، بان مجلس النواب قد أخفق منذ عام ٢٠٠٦ وحتى الوقت الحاضر في تشريع قانون المحكمة الاتحادية المنصوص عليه في المادة المشار إليها أعلاه، والتي فرضت سن قانون المحكمة الاتحادية العليا بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب<sup>(١٣)</sup>، ضماناً لموافقة ممثلي مكونات الشعب العراقي على تشريع قانون المحكمة الاتحادية، بدلاً من قانونها النافذ حالياً والصادر بموجب الأمر رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ المشار إليه سابقاً، غير أن مجلس النواب ولمقتضيات معالجة تعويض النقص الحاصل في عدد أعضاء المحكمة الاتحادية العليا، قد شرع في سن مشروع قانون المحكمة المنصوص عليه في الدستور، وأتم القراءتين الأولى والثانية لمشروع قانون المحكمة الاتحادية المعدل بموجب الأمر سابق الذكر، لكن غياب التوافق السياسي بين الكتل والأحزاب السياسية حال دون إقرار مشروع القانون. وقد تمحور الخالف بين الكتل والأحزاب السياسية على نصاب انعقاد جلسات المحكمة الاتحادية ونصاب اتخاذ القرارات، إذ طالبت بعض الكتل أن تتخذ القرارات بتوافق الإجماع، وطالبت الأخرى بتوافق أغلبية الموصوفة، وكذلك يندرج ضمن ما اختلفوا عليه مسألة عدد خبراء الفقه الإسلامي وفقهاء القانون، ودورهم في المحكمة الاتحادية العليا ونتيجة لذلك لم يقر القانون، وكان الأولى بالمشرع معالجة تلك المشكلة من خلال تشريع قانون جديد للمحكمة ينسجم ونصوص الدستور لا تعديل القانون القائم<sup>(١٤)</sup>. مما تقدم يتبين لنا جلياً إن التعطيل الفعلي لقانون تشكيل المحكمة الاتحادية العليا المنصوص عليه وفق الدستور العراقي سنة ٢٠٠٥ كان ولا يزال قائماً بفعل إرادة القابضين على السلطة الساعية دوماً لتغليب الأسباب السياسية على الأسباب الفنية وقانونية نص عليها الدستور.

#### الخاتمة

توصلنا من خلال دراسة موضوع بحثنا هذا الى عدة نتائج وتوصيات نبينها بالاتي:

١- أن مفهوم تعطيل الدستور هو وقف العمل بنصوص الدستور كلياً أو جزئياً والعمل بها على غير مقتضاها لمدة غير محددة دون تعديل أو إلغاء، وهذا قد يكون تارة استثناء من مبدأ سمو الدستور والمشروعية المحددة وفق الإجراءات والشكليات المقررة في متن الوثيقة الدستورية للدولة، وقد يكون خرقاً وانتهاكاً تارة أخرى، ومن خلال هذا المنطلق وتحليل فكرة تعطيل الدستور، يمكن ان نبين المقصود من تعطيل الدستور بأنه: (إيقاف تطبيق النصوص الدستورية الواردة في وثيقة الدستور، أو الانحراف في تطبيقها، بشكل كلي أو جزئي، ولمدة زمنية معينة، أيأ كانت الظروف التي تمر بها الدولة، عادية، أم غير عادية).

٢- من خلال عناصر تعطيل الدستور تبين لنا ان الانحراف الدستوري سينشئ واقعاً سياسياً يتعارض مع الواقع الدستوري، وبعبارة أدق، سوف تبرز نوعين من القواعد الدستورية ( قواعد مدونة و قواعد غير مدونة ) تعالجان مسألة معينة متعلقة بالنظام الدستوري في الدولة، غير إن هذه المعالجة متعارضة ومتناقضة، أي أن هنالك تباين واختلاف في محتوى ومضمون القاعدة المدونة عن القاعدة غير المدونة.

٣- هناك اوجه تشابه واختلاف بين تعطيل الدستور وبين تعديله والغاءه، فان اوجه التشابه تعطيل الدستور مع تعديله والغاءه من حيث أن كل منها يحدث وفق إجراءات وشكليات محددة في الدستور، وكذلك أن كل منها يحدث في ظل ظروف وتطورات سياسية واقتصادية واجتماعية تعجز النصوص الدستورية عن احتوائها، أما اوجه الاختلاف بينها فتتمثل في أن تعديل الدستور يؤدي إلى إدخال تغيير على بعض نصوص الدستور بالحذف أو بالإضافة أو باستبدالها بنصوص أخرى أو إضافة أحكام جديدة تخالف الأحكام القديمة، في حين أن التعطيل الدستوري لا يعني إنهاء النصوص الدستورية وإعدامها إنما يعني إهمال او إيقاف العمل بالنصوص الدستورية لمدة مؤقتة قد تطول او تقصر، أما اوجه الاختلاف بين تعطيل والغاء الدستور، فان التعطيل لا يعني إنهاء وإسقاطه بصورة نهائية مثلما هو الحال عند إلغاء الدستور إنما هو تأجيل العمل بالدستور لمدة محددة ، وان التعطيل في العادة يكون جزئياً باستثناء التعطيل السياسي الذي يكون في معظم الاحيان كلياً، في حين أن الإلغاء لا يمكن توقعه إلا كلياً، إذ أنه إذا كان جزئياً يعتبر تعديلاً للدستور لا إلغاءً له.

٤- أن القابضون على السلطة لا يعلنون بشكل رسمي عن وقف العمل بنصوص الدستور وإنما تتجه إرادتهم نحو اهمال تطبيق نصوص الدستور بشكل جزئي او كلي، أو تطبيق نصوص الدستور بشكل يتعارض مع محتواه ، ويمكن ملاحظة التعطيل الفعلي من خلال دراسة الواقع الدستور للدولة ومقارنته بالواقع السياسي ، فان تبين أن هناك تمايز أو اختلاف بين مضمون النصوص الدستورية وواقع ممارسة السلطة في مجال معين حينئذ يتحقق التعطيل الفعلي للدستور.

٥. ان المبررات تعطيل القواعد الدستورية ووقف العمل بأحكامها ، يجد سنده في الأوضاع الخاصة بالقابضين على السلطة، ورغبتهم في تركيز السلطة بأيديهم، من أجل تحقيق المصالح والأغراض التي يبغون الوصول إليها، وقطع الطريق أمام المؤسسات الدستورية الممثلة للشعب، لتحقيق رغبات الشعب وأمانه وآماله من خلال الدستور والوسائل الديمقراطية التي يتضمنها حيث يعمل القابضون على السلطة، على اتخاذ قرار يقضي بتعطيل نصوص الدستور بشكل كلي أو جزئي، مستنديين في ذلك على أسباب ومبررات سياسية، وهذا الشكل من التعطيل لا يجد له سنداً في الوثيقة الدستورية يبرر مشروعيتها، وإنما يجد سنده وأساسه في القوة التي يعتمد عليها من جهة وإمكانية استمرار القابضين على السلطة الذين اتخذوه من جهة أخرى وصفوة القول.

٦. إن التعطيل الفعلي للنصوص الدستورية المتعلقة بالسلطتين التشريعية والتنفيذية في الدولة وفق دستور جمهورية العراق سنة ٢٠٠٥ جاء نتيجة للتخلي عن تطبيق ضمانات مبدأ المشروعية وأهمها مبدأ سمو الدستور، ومبدأ الفصل بين السلطات بشقيه العضوي والموضوعي وهذا ما لاحظناه في المواضع المتمثلة في التعطيل الفعلي لتشريع قانون مجلس الاتحاد المنصوص عليه في الدستور والإبقاء على مجلس النواب بوصفه الممثل الوحيد للسلطة التشريعية، وكذلك التعطيل الفعلي لانتخاب رئيس الجمهورية لمدد متفاوتة، والحال نفسه ينطبق على رئيس مجلس الوزراء وقد أدى كل ذلك بدوره إلى تعطيل ممارسة السلطتين التشريعية ممثلة بمجلس النواب والسلطة التنفيذية ممثلة برئيس

الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء للاختصاصات المقررة لهاتين السلطتين في الدستور .

٧. إن التعطيل الفعلي لتشكيل المحكمة الاتحادية العليا وفق الآلية التي رسمها الدستور أضفى عدم المشروعية على قراراتها، كما إن عدم إقرار مشروع قانون المحكمة الاتحادية أضاع بريق الأمل في معالجة موضوعات عدم دستورية القوانين وجاء نتيجةً لغياب التوافق السياسي بين الكتل والأحزاب على مسائل ذات طبيعة قانونية مغلباً في ذلك الآراء السياسية على الآراء الفنية .

### التوصيات

١. نوصي بتفعيل ضمانات مبدأ المشروعية من الناحية العملية، وعدم الاكتفاء بالنص عليها في الدستور نحو مبدأ سمو الدستور، ومبدأ الفصل بين السلطات ، ومبدأ الرقابة على دستورية القوانين نظراً لما لتفعيلها من دور كبير في بناء دولة دستورية .

٢. للحيلولة دون إضعاف المركز القانوني لمجلس الاتحاد وإبقائه تحت رحمة الكتل السياسية، فإننا نوصي المشرع الدستوري إلى تعديل نص المادة (٦٥) من الدستور وفق الآلية المتبعة في التعديلات

الدستورية الاستثنائية المنصوص عليها وفق المادة (١٤٢) من الدستور نظراً لما للمجلس الاتحاد من دور كبير وفعال في نزع فتيل الأزمات السياسية التي قد تنشأ بين البرلمان والسلطة التنفيذية من جهة، وبين المستويين الاتحادي وما دون الاتحادي من جهة أخرى .

٣. نصي المشرع الدستوري بإضافة نص يتضمن تبني رقابة الرأي العام وإلزام الدولة بتوفير كافة مقومات نجاحها، نظراً لأن هذه الصورة من صور الرقابة تعتبر أداة ناجعة لمواجهة الأزمات .

٤. نقترح على المشرع الدستوري العراقي بمعالجة أماكن الخلل في نصوص دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، باستكمال التعديلات الدستورية المنصوص عليها وفق نص المادة (١٤٢) من الدستور، وإضافة نص يتضمن اعتماد مبدأ المواطنة في صلب الوثيقة الدستورية، وتطبيقه باعتباره السياج المتين لتحسين الدستور من الانتهاكات وتحقيق الاستقرار في نظام الحكم ومؤسساته.

٥. لتحقيق العدالة الدستورية، ولضمان حقوق الأفراد وحياتهم، ولإضفاء المشروعية على قرارات المحكمة الاتحادية العليا، نصي المشرع العراقي بالإسراع في تشريع قانون المحكمة الاتحادية لمعالجة لا بتعديل الامر رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ الصادر في ظل قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ (الملغى)، والذي زاد من الأزمات السياسية للحكومات المتعاقبة بعد صدور دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، ولم يخرجها من معضلة التعطيل الفعلي له.

#### المصادر والمراجع

##### • القرآن الكريم

##### • المعاجم والقواميس

- ١- ابن الفداء إسماعيل بن كثير القرشي، تفسير ابن كثير، الجزء ٣، دار المفيد، بيروت، لبنان ١٩٨٣
- ٢- ابن منظور ، لسان العرب ، الجزء ١٦ ، بيروت ، ١٩٥٦ .
- ٣- محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي ، مختار الصحاح ، دار الرسالة ، الكويت ، ١٩٨٢ .

##### • الكتب القانونية

- ١- احسان حميد المفرجي و كطران زغير نعمة، ورعد ناجي الجدة، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، ط٣، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة. ٢٠٠٩.
- ٢- جلال الدين الحلبي، جلال الدين السيوطي، تفسير الجلالين، ط٢، دار الجليل، بيروت، ١٩٩٥.
- ٣- حمد رفعت عبد الوهاب، الأنظمة السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٧.
- ٤- حميد الساعدي، مبادئ القانون الدستوري، ط١، دار الحكمة، الموصل، ١٩٨٩.

- ٥- حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، القسم الأول، دار الحكمة، بغداد، ١٩٨١.
- ٦- حنان محمد القيسي، الوجيز في نظرية الدستور، مكتبة صباح للنشر والتوزيع، بغداد، بلا سنة نشر
- ٧- رافع خضر صالح شبر، فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق، ط١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٢.
- ٨- رافع خضر صالح شبر، طبيعة النظام السياسي في العراق، دراسة وفق دستور عام ٢٠٠٥، بغداد، ٢٠١٠.
- ٩- زهير المظفر، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الأول، النظرية العامة للقانون الدستوري، مركز البحوث والدراسات الإدارية، تونس، ١٩٩٢.
- ١٠- سامي جمال الدين، القانون الدستوري والشرعية الدستورية على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا، ط٢، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٥.
- ١١- سعدون عنتر الجنابي، احكام الظروف الاستثنائية في التشريع العراقي، ط١، دارالحرية، ١٩٨١
- ١٢- سعيد الحميدي، سلطة رئيس الدولة في تعطيل الدستور وفقا للاتجاهات الدستورية المعاصرة، مكتبة البحوث القانونية، ٢٠١٥ .
- ١٣- سعيد السيد علي، حقيقة الفصل بين السلطات في النظام السياسي والدستوري للولايات المتحدة الأمريكية، القاهرة ، ١٩٩٩.
- ١٤- سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، النظم السياسية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ١٩٩٩.
- ١٥- سمير خيرى توفيق، مبدأ سيادة القانون، دار الحرية للطباعة، بغداد، ١٩٧٨.
- ١٦- طعيمه الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، دار النهضة العربية، ط١، ١٩٧٦.
- ١٧- عبد الحسن السعدي، المخالفات الدستورية في العراق بعد تشريعه عام ٢٠٠٥ دراسة نقدية، مؤسسة الحوار الانساني، لندن، ٢٠١٦.
- ١٨- عبد الله إسماعيل البستاني، مساهمة في إعداد الدستور الدائم وقانون الانتخاب، بغداد ١٩٦١.
- ١٩- عبد المنعم محفوظ، علاقة الفرد بالسلطة، المجلد ٣، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٩.
- ٢٠- عطوان زغير نعمة، النظرية العامة في القانون الدستوري، ط١، بيت الحكمة، بغداد، ١٩٩٤.
- ٢١- علي غالب خضير العاني، ونوري لطيف، القانون الدستوري، بال دار نشر، بغداد، ١٩٧٧.

- ٢٢- علي يوسف الشكري، ومحمد علي الناصري، ومحمود الطائي، دراسات حول الدستور العراقي  
 مؤسسة آفاق للدراسات والابحاث العراقية، بغداد، ٢٠٠٨.
- ٢٣- عمر عبد الله خاموش، أثر قوانين الطوارئ على حريات الأفراد في الدساتير(دراسة مقارنة)  
 مركز كوردستان للدراسات الاستراتيجية، السليمانية، ٢٠٠٧.
- ٢٤- محسن خليل، القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٧،
- ٢٥- هلال حسين حسن الدلوي، التعطيل الدستوري لتكوين الأقاليم في العراق للفترة ما بين (٢٠٠٥-٢٠١٥)،  
 دراسة تحليلية.

#### • الرسائل والأطاريح

- ١- عمر مهدي صالح الكبيسي، توزيع الاختصاصات الدستورية في الدولة الفدرالية، دراسة مقارنة،  
 أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٧.
- ٢- هبة نعمة منصور، أثر التعديلات الدستورية على نظام الحكم في الدولة، دراسة مقارنة، رسالة  
 ماجستير غير منشورة، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٣.

#### • البحوث والمجلات

- ١- عبد الجبار احمد عبد الله، واقع ومستقبل الخيار الديمقراطي في العراق، مجلة العلوم السياسية،  
 جامعة بغداد، العدد ٢٩، السنة الخامسة عشر، ٢٠٠٤.
- ٢- مها بهجت يونس، المحكمة الاتحادية العليا واختصاصها بالرقابة على دستورية القوانين، بحث  
 منشور في مجلة العلوم القانونية جامعة النهرين، المجلد العاشر العدد الثاني، ٢٠٠٨.
- محضر جلسة مجلس النواب رقم (٣٥)، منشورات الدائرة الإعلامية لمجلس النواب، بتاريخ ٢٠١٥/٥/٤

#### الدساتير والقوانين

- ١- دستور جمهورية العراق الدائم لسنة ٢٠٠٥.
- ٢- قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ (الملغى).
- ٣- قانون مجلس النواب وتشكيلته رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨.

#### • القرارات

- ١- القرار التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا بالعدد ١٢/إتحادية في ٢٠٢٢/٥/١٥.
- ٢- قرار المحكمة الاتحادية العليا ذو العدد ٢٥/إتحادية في ٢٠١٠/٣/٢٥.
- ٣- قرار المحكمة الاتحادية العليا ذو العدد ١٦/إتحادية في ٣ شباط ٢٠٢٢.

#### • المواقع الإلكترونية

- ١- نتائج انتخابات مجلس النواب لعام ٢٠٢١ للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات  
<https://ihec.iq/about>
- ٢- الموقع الرسمي للدورة النيابية الخامسة، مجلس النواب العراقي <https://iq.parliament.iq>.
- ٣- انتخابات البرلمان العراقي، ٢٠١٠ <https://ar.m.Wikipedia.org>
- ٤- انتخاب رئيس الجمهورية للدورة النيابية، <https://ar.wikipedia.org>.
- ٥- أرشيف الدورات التشريعية السابقة، مجلس النواب العراقي  
<https://archive3.parliament.iq/ar>

#### • المصادر الاجنبية

١- United Nations .Action In The Field of Human Rights , United Nations New York - I  
 ,1983 .

#### الهوامش

- (١) ينظر: ابن منظور ، لسان العرب ، الجزء ١٦ ، بيروت ، ١٩٥٦ ، ص ٤٥٣.
- (٢) القرآن الكريم، سورة الحج ، الآية (٤٤).
- (٣) أنظر : جلال الدين الحلي ، جلال الدين السيوطي ، تفسير الجلالين ، ط ٢ ، دار الجليل ، بيروت ، ١٩٩٥ ، ص ٣٣٧.
- (٤) ينظر : ابن الفداء إسماعيل بن كثير القرشي ، تفسير ابن كثير ، الجزء ٣ ، دار المفيد ، بيروت ، لبنان ، ١٩٨٣ ، ص ٢٢٨.
- (٥) ينظر: علي غالب خضير العائني، ونوري لطيف، القانون الدستوري، بال دار نشر، بغداد، ١٩٧٧، ص ١٩٠، وخاموش عمر عبد الله، أثر قوانين الطوارئ على حريات الأفراد في الدساتير (دراسة مقارنة)، مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية، السليمانية، ٢٠٠٧، ص ٢٧، وإحسان حميد المفرجي، وكطران زغير نعمة، و رعد ناجي الجدة، النظرية العامة في القانون الدستوري في العراق ، مكتبة السنهوري، بغداد، ١٩٩٠، ص ٢٦٢ - ٢٦٣.
- (٦) إحسان حميد المفرجي و كطران زغير نعمة، و رعد ناجي الجدة، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، ط ٣، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ٢٥٤. وحنان محمد القيسي، الوجيز في نظرية الدستور، مكتبة صباح للنشر والتوزيع، بغداد، بال سنة نشر، ص ٢٢١.
- (٧) هبة نعمة منصور، أثر التعديلات الدستورية على نظام الحكم في الدولة، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية القانون، جامعة بغداد ، ٢٠١٢، ص ٥.
- (٨) سامي جمال الدين، القانون الدستوري والشرعية الدستورية على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا، ط ٢، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٥، ص ١٠٦.
- (٩) هلال حسين حسن الدلوي، التعطيل الدستوري لتكوين الأقاليم في العراق للفترة ما بين (٢٠٠٥ - ٢٠١٥)، دراسة تحليلية ، بدون سنة نشر، ص ٣٧.
- (١٠) علي يوسف الشكري، و. محمد علي الناصري، ومحمود الطائي، دراسات حول الدستور العراقي، مؤسسة آفاق للدراسات والأبحاث العراقية، بغداد، ٢٠٠٨، ص ١٣٣.
- (١١) ينظر: نص البند (تاسعا) المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.
- (١٢) حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، القسم الأول، دار الحكمة، بغداد، ١٩٨١، ص ٢٣١.
- (١٣) حنان محمد القيسي، مصدر سابق، ص ٢٥٩.
- (١٤) هلال حسين حسن، مصدر سابق، ص ٣٨.
- (١٥) عطوان زغير نعمة ، النظرية العامة في القانون الدستوري ، ط ١ ، بيت الحكمة ، بغداد ، ١٩٩٤ ، ص ٣٥.

- (١٦) عطوان زغير نعمة ، مصدر نفسه ، ص ٣٧ .
- (١٧) ينظر: الى المادة ( ٦١ / تسعا ) الفقرات ( أ ، ب ، ج ، د ) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .
- (١٨) حميد الساعدي، مصدر سابق، ص ١٣٨ .
- (١٩) عبد الله اسماعيل البستاني ، المساهمة في اعداد الدستور ، ط ١ ، بدون دار نشر، بدون سنة نشر، ١٩٦١ ، ص ١٦٢ .
- (٢٠) حميد الساعدي ، مصدر سابق ، ص ١٣٩ .
- (٢١) سعدون عنتر الجنابي ، احكام الظروف الاستثنائية في التشريع العراقي ، ط ١ ، دار الحرية ، ١٩٨١ ، ص ٨٤ .
- (٢٢) ينظر: المادة ( ١٨ / ٤ ) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .
- (٢٣) عبد الحسن السعدي، المخالفات الدستورية في العراق بعد تشريعه عام ٢٠٠٥ دراسة نقدية، مؤسسة الحوار الانساني، لندن، ٢٠١٦، ص ٣٢.
- (٢٤) عبد الجبار احمد عبد الله ، واقع ومستقبل الخيار الديمقراطي في العراق ، مجلة العلوم السياسية ، جامعة بغداد ، العدد ٢٩ ، السنة الخامسة عشر ، ٢٠٠٤ ، ص ١٨٩ .
- (٢٥) سمير خيري توفيق ، مبدأ سيادة القانون ، دار الحرية للطباعة ، بغداد ، ١٩٧٨ ، ص ٢٧ .
- (٢٦) يرى جانب من الفقه ، أن الأحكام العرفية ، تتخذ أحد شكلين : الأحكام العرفية العسكرية وهو النظام الذي تحكم به المناطق التي تحتلها القوات الأجنبية والشكل الآخر هو الأحكام العرفية السياسية ، وهو النظام الذي يسمح للسلطة التنفيذية بسلطات واسعة جداً مقارنة مع سلطاتها في الظروف العادية، ويميز المشرع الفرنسي بين الأحكام العرفية وحالة الطوارئ. فهما عبارة عن نظام قانوني استثنائي . وتعلن الأحكام العرفية بمناسبة وقوع حرب أو عند التهديد بالحرب ، أما حالة الطوارئ ، فتعلن لمواجهة اضطرابات داخلية تؤدي إلى اختلال النظام العام . ويتضح من ذلك أن حالة الطوارئ لا تبلغ في شدتها تلك التي تستلزم إعلان الأحكام العرفية . فالقيود التي تفرض على الحقوق والحريات بعد إعلان الأحكام العرفية أبعد مدى وأخطر أثراً من القيود التي تترتب على إعلان حالة الطوارئ. عبد الله إسماعيل البستاني ، مساهمة في إعداد الدستور الدائم وقانون الانتخاب ، بغداد ١٩٦١ ، ص ١٩٦٣ .
- (٢٧) زهير المظفر ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، الجزء الأول ، النظرية العامة للقانون الدستوري ، مركز البحوث والدراسات الإدارية ، تونس ، ١٩٩٢ ، ص ٢٤٢ وما بعدها . سعيد السيد علي ، حقيقة الفصل بين السلطات في النظام السياسي والدستوري للولايات المتحدة الأمريكية ، القاهرة ، ١٩٩٩ ، ص ١٦ . سعيد بو الشعير ، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة ، الجزء الثاني - النظم السياسية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ١٩٩٩ ، ص ١٨٩ .
- (٢٨) سعيد الحميدي، سلطة رئيس الدولة في تعطيل الدستور وفقاً للاتجاهات الدستورية المعاصرة، مكتبة البحوث القانونية، ٢٠١٥ .
- (٢٩) ينظر: المادتين (١١١) و (١١٢) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .
- (٣٠) عبد المنعم محفوظ، علاقة الفرد بالسلطة، المجلد ٣ ، ط ١ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٩ ، ص ١٠٩١ .
- (٣١) لقد جرت عدة دراسات في أروقة الأمم المتحدة لحالة الظروف الاستثنائية وتأثيرها على حقوق الإنسان ، ومن أبرز هذه الدراسات ، التقرير الذي قدمته السيدة ( كويستاكوس ) في الجلسة (٣٥) للجنة الفرعية عام ١٩٨٢ ، والذي أشارت فيه إلى الآثار الواقعية على القواعد القانونية ، وعلى احترام حقوق الإنسان . وأكدت أن ضمانات حقوق الأفراد في الظروف الاستثنائية والمقررة في المواثيق والدساتير تخرق باستمرار . كما لاحظت أن حالات الطوارئ تميل إلى أن تكون مستترة ومستمرة أو حتى ثابتة .
- United Nations .Action In The Field of Human Rights , United Nations , New York ,1983,p.150-
- (٣٢) طعيمة الجرف ، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون ، دار النهضة العربية ، ط ١ ، ١٩٧٦ ، ص ١٦٥ .
- (٣٣) عبد الجبار احمد عبد الله ، واقع ومستقبل الخيار الديمقراطي في العراق ، مجلة العلوم السياسية ، جامعة بغداد ، العدد ٢٩ ، ٢٠٠٤ ، ص ١١٨ .
- (٣٤) للمزيد حول طبيعة نظام الحكم في العراق ينظر: رافع خضر صالح شبر ، طبيعة النظام السياسي في العراق ، دراسة وفق دستور عام ٢٠٠٥ ، بغداد ، ٢٠١٠ ، ص ٣٦ .
- (٣٥) ينظر: المادة ( ١ ) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .
- (٣٦) رافع خضر صالح شبر، فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق ، ط ١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٢ ، ص ٤٠ .
- (٣٧) محمد رفعت عبد الوهاب، الأنظمة السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٧ ، ص ٢٥٩ .
- (٣٨) محسن خليل، القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٧ ، ص ٤٧٤ .
- (٣٩) ينظر: الفقرة ( ب / ١ - ٢ ) من البند (ثامنا) المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .
- (٤٠) ينظر: البند (ثامنا / ج - د) المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .
- (٤١) ينظر: المادة (٧٦) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .

- <sup>٤٢</sup> ( ) نتائج انتخابات مجلس النواب لعام ٢٠٢١ منشور على الموقع الرسمي للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات على الرابط <https://ihec.iq/about>, بتاريخ الاطلاع ٢٥/٤/٢٠٢٤.
- <sup>٤٣</sup> ( ) الموقع الرسمي للدورة النيابية الخامسة، مجلس النواب العراقي منشور على الرابط <https://iq.parliament.iq>, بتاريخ الاطلاع ٢٥/٤/٢٠٢٤.
- <sup>٤٤</sup> ( ) ينظر: القرار التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا بالعدد ١٢/اتحادية في ١٥/٥/٢٠٢٢.
- <sup>٤٥</sup> ( ) ينظر: نص المادة (١٢ / ثانيا) من قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨.
- <sup>٤٦</sup> ( ) ينظر: نص المادة (٦٥) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.
- <sup>٤٧</sup> ( ) عمر مهدي صالح الكبيسي، توزيع الاختصاصات الدستورية في الدولة الفدرالية، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٧، ص ١٦٣-١٦٤.
- <sup>٤٨</sup> ( ) للمزيد ينظر: محضر جلسة مجلس النواب رقم (٣٥)، منشورات الدائرة الإعلامية لمجلس النواب، بتاريخ ٤/٥/٢٠١٥.
- <sup>٤٩</sup> ( ) ينظر: البندين (اولا - ثانيا) المادة (٧٠) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.
- <sup>٥٠</sup> ( ) ينظر: البند (اولا - ثالثا - خامسا) المادة (٦٧) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.
- <sup>٥١</sup> ( ) للمزيد ينظر: انتخابات البرلمان العراقي، ٢٠١٠ منشور على الرابط <https://ar.m.Wikipedia.org>, بتاريخ الاطلاع ٢٦/٤/٢٠٢٤.
- <sup>٥٢</sup> ( ) ينظر: انتخاب رئيس الجمهورية للدورة النيابية الثانية، منشور على الرابط <https://ar.wikipedia.org>, تاريخ الاطلاع ٢٦/٤/٢٠٢٤.
- <sup>٥٣</sup> ( ) أرشيف الدورات التشريعية السابقة، مجلس النواب العراقي، منشور على الرابط <https://archive3.parliament.iq/ar>، تاريخ الاطلاع ٢٦/٤/٢٠٢٤.
- <sup>٥٤</sup> ( ) ينظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا ذو العدد ١٦/ اتحادية في ٣ شباط ٢٠٢٢.
- <sup>٥٥</sup> ( ) رافع خضر صالح شبر، فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية، مصدر سابق، ص ٥٧، ٥٦.
- <sup>٥٦</sup> ( ) ينظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا ذو العدد ٢٥/ اتحادية في ٢٥/٣/٢٠١٠.
- <sup>٥٧</sup> ( ) ينظر: البند (ثانيا - ثالثا - خامسا) المادة (٧٦) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.
- <sup>٥٨</sup> ( ) فوزي حسين سلمان، مصدر سابق، ص ٢٤٠-٢٤١.
- <sup>٥٩</sup> ( ) ينظر: المواد (٨٧ - ٨٨ - ٨٩) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.
- <sup>٦٠</sup> ( ) ينظر: البند (اولا - ثانيا) المادة (٩٢) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.
- <sup>٦١</sup> ( ) ينظر: الفقرة (هـ) المادة (٤٤) من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ (الملغى)، وللمزيد من التفصيل ينظر: مها بهجت يونس، المحكمة الاتحادية العليا واختصاصها بالرقابة على دستورية القوانين، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية جامعة النهريين، المجلد العاشر، العدد الثاني، ٢٠٠٨، ص ٧.
- <sup>٦٢</sup> ( ) ينظر: المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.
- <sup>٦٣</sup> ( ) ينظر: البند (ثانيا) المادة (٩٢) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.
- <sup>٦٤</sup> ( ) مها بهجت يونس، مصدر سابق، ص ٣٠.