

رئيس مجلس

الوزراء، كذلك الدستور جعل الموافقة النهائية على الوزراء من اختصاص مجلس النواب مما حد من حرية رئيس مجلس الوزراء في اختيار الامثل للوزارة، وفي مسألة تكليف رئيس مجلس الوزراء كذلك لم يوضح الدستور بشكل واضح دور رئيس الجمهورية في التكليف، وهل اختلف هذا الدور بين النظري والواقع؟ كذلك لم يبين الدستور العراقي موعد تقديم طلب التكليف، وأخيراً تم اقتراح إصلاح النظام السياسي من النظام البرلماني إلى النظام شبه البرلماني واختيار رئيس مجلس الوزراء من قبل الشعب بشكل مباشر.

Abstract

The study examined the amendment of Article (76) of the Constitution and its impact on reforming the political system in Iraq, in accordance with the 2005 Iraqi Constitution. The concept of amending the constitution was addressed in general, by defining the amendment and then identifying the most important motives that require amendment. After that, the constitutional organization of the constitutional amendment was addressed, then the amendment of Article (76) was addressed. Directly in

تعديل المادة (76) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 وأثره على إصلاح النظام السياسي في العراق (دراسة تحليلية)
د. فلاح عبد الحسن الشباني

falah.al.shbany18@gmail.com

Amending Article (76) of the Constitution and Its Impact on Reforming the Political System in Iraq: An Analytical Study
Dr. Falah Abdul Hassan Al-Shabani
ملخص البحث

لقد تناولت دراسة البحث في تعديل المادة (76) من الدستور وأثره على إصلاح النظام السياسي في العراق وفقاً لدستور العراق لسنة 2005، وقد تم التطرق الى مفهوم تعديل الدستور بشكل عام، بتعريف التعديل ومن ثم تحديد أهم الدوافع التي تستوجب التعديل، بعدها تم تناول التنظيم الدستوري للتعديل الدستوري، ثم التطرق الى تعديل المادة (76) بشكل مباشر من حيث آلية ترشيح رئيس مجلس الوزراء، وكيفية اختيار الوزراء، وآلية تكليف رئيس مجلس الوزراء ودور رئيس الجمهورية في التكليف، وموعد تقديم طلب التكليف وما هو موقف المحكمة الاتحادية العليا من تحديد موعد تقديم الطلب؟، وقد تم التوصل الى ان الدستور العراقي لم يحدّد بشكل قاطع يمنع الخلاف الكتلة النيابية الأكثر عدداً التي لها الحق في ترشيح

constitution also

did not specify the deadline for submitting the nomination request. Finally, a proposal was made to reform the political system from a parliamentary to a semi-parliamentary system, with the prime minister directly selected by the people

Keywords: constitution, constitutional amendment, political system.

الكلمات المفتاحية: الدستور، تعديل الدستور، إصلاح النظام السياسي، رئيس مجلس الوزراء. مقدمة

أصبح من الأمور المسلم بها ان الدستور يحتلّ المكانة الأسمى والاعلى بين القوانين في البلد، باعتباره القاعدة التي تستمد منها بقية القواعد القانونية المشروعية، فهو المنظم للعلاقات بين السلطات الرئيسية في الدولة، أو بين هذه السلطات والافراد، فضلاً عن انه الضامن للحقوق الأساسية للأفراد والجماعات اتجاه السلطة، وبما ان الدستور هو قانون بالأساس، وهو من صنع البشر، فهو الذي يتولى تحديد الفكرة القانونية السائدة في الدولة، والفلسفة أو الأيديولوجية التي يقوم عليها النظام القانوني في الدولة سواء أكانت من الناحية السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية. ومن ثم فإن تعديل الدستور بوصفه القانون الأعلى أمر لا غنى عنه لمسايرة المتغيرات والمستجدات التي تطرأ على

terms

of the mechanism for nominating the Prime Minister, how to choose ministers, the mechanism for appointing the Prime Minister, the role of the President of the Republic in the appointment, the date for submitting the appointment request, and what is the position of the Federal Supreme Court regarding setting a date for submitting the request? It was concluded that the Iraqi constitution did not specify in a conclusive manner that prevents disagreement the largest parliamentary bloc. Which has the right to nominate the Prime Ministe, The Constitution also made final approval of ministers the responsibility of the House of Representatives, which limited the Prime Minister's freedom to choose the best person for the ministry. In the matter of appointing the Prime Minister, the Constitution also did not clearly clarify the role of the President of the Republic in appointing him. Did this role differ between theory and reality? The Iraqi

الوزراء مجلس

وموعد تقديم طلب التكليف، كل ذلك جعل الخلافات متجذرة بين الفرقاء السياسيين.

ثانياً: أهداف البحث

يهدف البحث الى بيان إشكالية التنظيم الدستوري للمادة (76) الخاصة بألية ترشيح رئيس مجلس الوزراء، واختيار الوزراء، وتكليف رئيس مجلس الوزراء وموعد تقديم طلب التكليف، ومن ثم طرح رأي الباحث في معالجة هذه الإشكالية.

ثالثاً: مشكلة البحث

تكمن مشكلة البحث في معالجة الغموض والنقص في التنظيم الدستوري للمادة (76) الخاصة بتنظيم أهم منصب في النظام البرلماني، فضلاً عن معرفة مدى انسجام هذا التنظيم مع الواقع السياسي في العراق؟ وهل لتعديل هذه المادة أثر على إصلاح النظام السياسي وتغييره بشكل يكون أكثر انسجاماً مع الواقع السياسي والمجتمعي في العراق؟

رابعاً: منهج البحث

نظراً إلى ان الموضوع خاص بتعديل المادة (76) من الدستور وأثره على إصلاح النظام السياسي في العراق، ارتأى الباحث ان يعتمد على منهج أساسي من أجل الوصول إلى مادة الدراسة والإحاطة بجوانبها، وهو: المنهج التحليلي وذلك من أجل تحليل النصوص الدستورية المتعلقة بالموضوع والوقوف على مدى الآثار والنتائج المترتبة على هذا التعديل.

خامساً: خطة البحث

المجتمع، وأن طريقة تعديل الدستور تختلف باختلاف كون الدستور كان مرناً أم جامداً، بل وتختلف من دستور جامد لآخر تبعاً لتعقيد الإجراءات الواجب إتباعها في التعديل، أما في الدساتير المرنة فإنها تعدل بذات الإجراءات التي تتبع في تعديل القوانين العادية، ويُعد الدستور العراقي لسنة 2005 النافذ من الدساتير الجامدة التي في إجراءاتها معقدة عند الرغبة في التعديل.

أولاً: أهمية البحث

تكتسب دراسة التعديل الدستوري بشكل عام أهميتها في أكثر من جانب يتم توضيحها على وفق الآتي:

1- من الجانب النظري: تكون أهمية الدراسة بأهمية الدستور نفسه باعتباره القانون الأسمى والاعلى في الدولة والذي ينظم شكل الدولة والنظام السياسي القائم فيها، ومدى انسجامه مع طبيعة المجتمع والواقع الذي يعيشه، فضلاً عن أنه لم يتم تناول موضوع تعديل المادة (76) وأثره على إصلاح النظام السياسي بشكل تفصيلي يتلاءم وأهميته من قبل الباحثين العراقيين المتخصصين.

2- من الجانب العملي: ان الغموض الذي يعتري المادة (76) من الدستور وعدم تنظيمها بشكل واضح من حيث تحديد الكتلة النيابية الأكثر عدداً، وجعل الموافقة النهائية في اختيار الوزراء بيد مجلس النواب، فضلاً عن التنظيم غير الواضح لدور رئيس الجمهورية في عملية تكليف رئيس

القواعد الدستورية

تعد وسيلة من وسائل إيجاد التلاؤم بين ظروف الدولة والنصوص الدستورية التي تحكمها، وسد الفجوة التي تظهر بين التنظيم القانوني القائم والواقع الفعلي، غير أن طريقة تعديل القواعد الدستورية ليست واحدة في كل الدساتير، إذ يميز الفقه الدستوري في هذا المجال بين نوعين من الدساتير: الدساتير المرنة والدساتير الجامدة، وأن مناط التمييز بين هذين النوعين من الدساتير ليس مرده الاختلاف في الموضوع أو محتوى كل منهما، وإنما الاختلاف في آلية (أي طريقة وإجراءات) تعديل كل منهما(1)، ولتوضيح مفهوم تعديل الدستور بشكل عام، سيتم تناوله وفق الآتي:

المطلب الأول: تعريف التعديل الدستوري ودوافعه

لغرض التعريف بموضوع التعديل الدستوري ودوافعه، سيتم تقسيم المطلب على فرعين وعلى النحو الآتي:

الفرع الأول: تعريف التعديل الدستوري وصوره:

يتم تناول الموضوع على النحو الآتي:

فمن حيث التعديل لغة: فقد جاءت كلمة (تَعْدِيل) من الفعل (عَدَلَ) ومنه (يُعَدِّل - تَعْدِيلاً) ويقال: عَدَلْتُهُ حتى اعتدل، أي أقمته حتى استقام وأستوى(2)، و(تعديل الشيء): تقويمه، فيقال: "عَدَلُهُ - تَعْدِيلاً - فأَعَدَلَ"، أي قومه فاستقام وكلّ مثقف (مُعَدِّل) و(تَعْدِيل) الشهود أن تقول: إنهم عُدُولٌ(3).

سنقسم البحث هذا إلى مبحثين، إذ سيتم التحدث في المبحث الأول منه، عن: مفهوم التعديل الدستوري، من خلال مطلبين يكون في المطلب الأول: تعريف التعديل ودوافعه، وفي المطلب الثاني التنظيم الدستوري للتعديل. أما في المبحث الثاني سيتم التطرق إلى: إشكالية المادة(76) وأثر تعديلها على إصلاح النظام السياسي، وسيكون من مطلبين، ستنم مناقشة آلية ترشيح رئيس مجلس الوزراء في مطلب أول، والتحدث عن آلية تكليف رئيس مجلس الوزراء في مطلب ثان، ثم تكون الخاتمة يتم التطرق فيها إلى أهم النتائج والتوصيات التي تم التوصل إليها خلال البحث، وعلى النحو الآتي:

المبحث الأول: مفهوم تعديل الدستور

إنّ القواعد التي يتضمنها الدستور يتوافر فيها كل عناصر القاعدة القانونية، وإذا كانت القاعدة القانونية العادية تقبل التعديل، فإن القاعدة الدستورية تقبل ذلك من باب أولى، لأنها تقوم بوضع القواعد السياسية المتعلقة بالتنظيم السياسي للدولة وفقاً لظروفها وأوضاعها السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية السائدة في وقت صدورها، ومما لا شك فيه أن هذه الظروف أو تلك الأوضاع تتطور وتتغير من وقت إلى آخر مما يتوجب عدم تجميد القواعد أو النصوص الدستورية تجميداً أبدياً، وإمكان تعديلها بصفة دائمة حتى تنسجم مع التغيرات التي تطرأ على المجتمع، وهكذا فإن تعديل

ينصّ على فرض

إجراءات خاصة تختلف عن إجراءات القوانين العادية، كضرورة انتخاب جمعية خاصة للتعديل، وضرورة استفتاء شعبي لإقرار التعديل، وضرورة تأمين أغلبية خاصة للموافقة على التعديل، وغيرها من الشروط الخاصة بآلية التعديل(9).

أما الدستور المرن فقد عُرّف بأنه: "ذلك الدستور الذي لا يتطلب إجراءات خاصة في تعديله، بحيث لا يكون ثمة فارق من الناحية القانونية بينه وبين القانون العادي في هذا الصدد"(10).

وأما التعديل غير الرسمي، فيجد أساسه في اعتياد الحكام على مزاولة السلطة بشكل يختلف عن الطريقة المنصوص عليها في الوثيقة الدستورية، وهذا الاعتياد من شأنه ان يضيف قاعدة (أو قواعد) جديدة إلى الدستور أو يعدل بعض نصوصه، وبالتالي فإن نصوصاً جديدة قد أُضيفت إلى الدستور دون إتباع الإجراءات التي نصّ عليها الدستور لهذا الغرض(11).

وعادةً ما يتم اللجوء الى العرف الدستوري لغرض تنظيم القواعد المتعلقة بعمل السلطة عندما لا يوجد نصّ رسمي ينظم هذه العلاقة، هذا الى جانب إمكانية استحداث أعراف دستورية على الرغم من وجود نصّ رسمي ينظم آلية مزاولة السلطة في أمر من الأمور العامة وذلك عندما ترتئي السلطة الحاكمة العمل على إيجاد تماثل بين عملها وعمل السلطات الأخرى(12).

أما التعديل اصطلاحاً: فيُعرف بأنه: "تغيير أحكام القاعدة الدستورية بعد نفاذها"(4).

ويُعرّف التعديل بأنه: "تغيير يلحق نصّاً دستورياً أو جزءاً منه أو نصّواً بأكملها في الدستور، يملك حق المبادرة به من يملك السيادة أو جزءاً منها (البرلمان والحكومة)، ويخضع لتصديق ممثلي الأمة أو الشعب مباشرة"(5).

كما يُعرّف بأنه: "إدخال التغيير على النصّ بالحذف أو الإضافة أو الاستبدال أو هو إحلال نصّ دستوري جديد محل نصّ قائم"(6).

ويُعرّف الباحث التعديل الدستوري بأنه: مجموعة من الإجراءات تتم وفق القواعد التي رسمها الدستور، ويكون الهدف منها إضافة نصّ أو حذفه أو استبداله، لأجل جعل الدستور أكثر مسايرة للأوضاع المختلفة في الدولة والتي استوجبت التعديل.

أما بالنسبة إلى موضوع صور التعديل الدستوري، فإن للتعديل الدستوري صورتين، وهما: التعديل الرسمي، والتعديل غير الرسمي، فيكون التعديل رسمياً، إذا تم الأخذ بالإجراءات المنصوص عليها في الوثيقة الدستورية والخاصة بآلية تعديل أحكامه(8).

ولا شك أنّ هذه الإجراءات تكون متغيرة ومرتبطة بنوع الدستور المراد تعديله، إذ تصنف الدساتير بالنظر الى إجراءات تعديلها الى دساتير جامدة ودساتير مرنة، فالدستور الجامد عادة ما

الفرع

الثاني: دوافع التعديل: إن أهم الدوافع التي من أجلها يتم التعديل الدستوري، هي أما تكون اكتمالاً للقصور التشريعي أو تعديل نصّ يشوب صياغته القصور، أو عدم مسايرة النصّ الدستوري للمتغيرات الطارئة على المجتمع والدولة، وقد يكون الدافع من أجل تطوير النظام السياسي.

فمن حيث إكمال النقص التشريعي، لا يمكن لأي دستور ان يلم بكافة الأحكام الواجبة مهما بذل واضعوه من جهود في وضعه، فلا بد من ظهور أمور جديدة لم تكن محسوبة وقت نشأة الدستور مما يؤدي إلى نقص تشريعي لا بد من إكماله، وهنا تظهر بشكل واضح أهمية التعديل الدستوري في سد الثغرات والنواقص التشريعية، والامثلة في هذا المجال كثيرة منها ما جاء في الدستور الأمريكي، إذ انه لم ينصّ على الصفات اللازم توافرها في نائب الرئيس الأمريكي هي نفسها الواجب توافرها في الرئيس، فجاء التعديل الثاني الذي تم إقراره في عام 1804 لسد هذا القصور التشريعي(13).

وقد يكون هناك دافع آخر يكون حافزاً مهماً لتعديل الدستور وذلك من أجل سد الثغرات الدستورية، كحالة وجود نقص في بعض نصوص الدستور، أو سد القصور الذي يكشف عنه التطبيق العملي، أو عندما تستجد اليه الحاجة تلبية لمسايرة المتغيرات الطارئة على الدولة، إذ ان التطور من سمات الدولة اجمالاً لكن المستجد فيه انه اصبح

متوالياً متسارعاً بعد

ان برز عصر الشعوب الثائرة بدلاً عن عصر الحكام(14).

كذلك هناك دافع مهم آخر وهو مسايرة النصّ الدستوري للمتغيرات الطارئة على المجتمع والدولة، إذ ان الايديولوجيات السائدة في المجتمع في تغيير وتطور مستمر بتغير الزمان والاحوال، لذا فلا يمكن لأفكار محدّدة ومعينة ان تبقى تستجيب وتسيطر على دستورها على الدوام، فإذا تناقض الدستور مع آمال الأفراد في المجتمع فإن تعديله يصبح أمراً ضرورياً لا بد منه حتى يتماشى مع ضرورات الحياه(15).

أما اذا كان التعديل لأجل تطوير النظام السياسي، فلا شك انه حينما ترى الدولة ان نظامها السياسي الحالي قد فشل في تحقيق تطلعات الشعب، كأن يكون نظامها برلماني وهو لا يتلاءم مع الواقع السياسي للدولة فمن الممكن ان يتحول إلى النظام الرئاسي أو المختلط، بمعنى اختيار النظام الذي يتوافق مع الواقع السياسي للدولة، وهذا لا يتحقق إلا عن طريق التعديل الدستوري، ويضرب لنا التاريخ أمثلة عن التحول، منها فرنسا التي كانت تعتنق النظام البرلماني ومن ثم تحولت للنظام المختلط في ظل دستورها الحالي لسنة 1958، بعدما وجدته النظام الاصلح للواقع السياسي الفرنسي(16).

وفي العراق فقد حددت المادة الاولى من دستور جمهورية العراق لسنة 2005، شكل النظام

ولتسليط

الضوء على الموضوع، يتم التطرق اليه من خلال التطرق للحالة العادية في الفرع الاول، والتحدث عن الحالة غير العادية في الفرع الثاني، وعلى النحو الآتي:

الفرع الأول: الحالة العادية للتعديل الدستوري: نصّت المادة (126) على أن: أولاً " لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين، او لخمس (5\1) أعضاء مجلس النواب، اقتراح تعديل الدستور. ثانيا - لا يجوز تعديل المبادئ الأساسية الواردة في الباب الأول، والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور، إلا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين، وبناءً على موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام، ومصادقة رئيس الجمهورية، خلال سبعة أيام. ثالثاً- لا يجوز تعديل المواد الأخرى غير المنصوص عليها في البند ((ثانياً)) من هذه المادة، إلا بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام، ومصادقة رئيس الجمهورية، خلال سبعة أيام. رابعاً- لا يجوز اجراء أي تعديل على مواد الدستور، من شأنه ان ينتقص من صلاحيات الأقاليم التي لا تكون داخلة ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، إلا بموافقة السلطة التشريعية في الاقليم المعني، وموافقة أغلبية سكانه باستفتاء عام. خامساً- أيعدّ التعديل مصادقاً عليه من قبل رئيس الجمهورية بعد انتهاء المدة المنصوص عليها

الساسى (17)، وقد ثبت ان النظام البرلماني لا يتفق مع الواقع السياسي في العراق، ومن ثم هناك دعوات من بعض الكتل والجهات السياسية بضرورة التحول من النظام البرلماني إلى نظام أكثر انسجاماً مع الواقع العراقي كالنظام الرئاسي أو النظام المختلط، وهو خطوة نحو إصلاح النظام السياسي، وهذا التحول لا يتم إلا عن طريق التعديل الدستوري (18).

المطلب الثاني: التنظيم الدستوري للتعديل الدستوري

لا شك أنّ الرغبة في تحقيق أكبر قدر من الثبات والاستقرار للقواعد الدستورية، يفترض تقييد حق التعديل، وعادة ما تتم إجراءات التقييد في الدساتير الجامدة، يُعد الدستور العراقي من ضمن الدساتير التي تسمى لدى الفقه الدستوري بالدساتير الجامدة، وذلك بسبب وجود الآليات المعقّدة والصعبة عند إجراء أي تعديل عليه (18).

وباستقراء نصوص دستور جمهورية العراق لسنة 2005، يتضح إنه قد حدد الجهة المختصة في اقتراح التعديل الدستوري، بعد ان فرق بين الحالة العادية للتعديل الدستوري الوارد في الفصل الأول من الباب السادس المعنون باسم (الأحكام الختامية) (19)، والحالة غير العادية (الاستثنائية) للتعديل والواردة في الفصل الثاني من نفس الباب المعنون باسم (الأحكام الانتقالية) (20)، التي تشتمل على تعديل النصوص الدستورية بأجمعها (21).

في

البند (ثانياً) و (ثالثاً) من هذه المادة، في حالة عدم تصديقه. ب- يُعدّ التعديل نافذاً، من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية".

وبمراجعة نصّ المادة، يتضح أنّه منح اختصاص الاقتراح للسلطة التنفيذية، إلا أنه ولد ميتاً لأنّ توافق إرادة مجلس الوزراء ورئيس الجمهورية على تعديل الدستور أمر في غاية الصعوبة؛ لتباين المصالح القومية والمذهبية، إذ إن العرف قد جرى ومنذ سنة 2004 (قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية) على أن يكون الرئيس من قومية، ورئيس مجلس الوزراء وغالبية أعضائه من قومية أخرى، لذا يكون من الصعب التقاء مصلحة القوميتين على ذات المصلحة في التعديل (22).

ويلاحظ أيضاً على نصّ المادة الدستورية، أنها تضمنت قيوداً على سلطة اقتراح تعديل الدستور، سواء أكانت هذه القيود يكون فيها الحظر زمنياً، كما في البند (ثانياً) من المادة (126)، أم كان الحظر موضوعياً، كما في البند (رابعاً) من المادة نفسها (23).

وبعد الاطلاع على نصّ المادة (126) من الدستور العراقي، يرى الباحث أنّ المشرّع قد أضعف السلطة التنفيذية، التي تُعدّ من أهم السلطات في الدولة، إذ جعل هذه السلطة بطرفيها مهمتها هي حق الاقتراح، فضلاً عن أنه ساوى هذه السلطة بطرفيها مجتمعين مع (5/1) خمس أعضاء مجلس النواب، وبالتالي فقدّ مبدأ المساواة بين السلطتين

الذي يجد أساسه في

النظم البرلمانية، ومن جانب آخر أن المشرّع الدستوري ساوى بين مجلس الوزراء ورئيس الجمهورية وهذا أيضاً لا ينسجم مع المركز الدستوري للطرفين في أسس النظام البرلماني والذي يعطي الوزارة الاختصاصات الفعلية، بالمقابل لا يتمتع رئيس الدولة إلا في اختصاصات اسمية، فضلاً عن صعوبة تحقق الاتفاق بين طرفي السلطة التنفيذية على التعديل المقترح مما يجعله أمراً مستبعداً.

الفرع الثاني: الحالة غير العادية للتعديل الدستوري: نصّت المادة (142) على أن: أولاً " يشكل مجلس النواب في بداية عمله لجنة من أعضائه تكون ممثلة للمكونات الرئيسة في المجتمع العراقي، مهمتها تقديم تقرير الى مجلس النواب، خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر، يتضمن توصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن اجرائها على الدستور، وتحل اللجنة بعد البت في مقترحاتها. ثانياً_ تعرض التعديلات المقترحة من قبل اللجنة دفعة واحدة على مجلس النواب للتصويت عليها، وتعد مقرة بموافق الأغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس. ثالثاً_ تطرح المواد المعدلة من قبل مجلس النواب وفقاً لما ورد في البند (ثانياً) من هذه المادة على الشعب للاستفتاء عليها خلال مدة لا تزيد على الشهرين من تاريخ اقرار التعديل في مجلس النواب. رابعاً_ يكون الاستفتاء على المواد المعدلة ناجحاً بموافقة أغلبية المصوتين وإذا لم يرفضه ثلثا

خلافات سياسية بين

الفرقاء السياسيين، لذا فقد وضعت لمدة محددة وضمن الأحكام الختامية من أجل تثبيت دعائم النظام السياسي الجديد آنذاك، وان الهدف الذي وضعت لأجله قد انتفى، فضلاً عن ان الإجراءات المنصوص عليها في المادة (142) قد تم اتخاذ خطوات عملية فيها بتشكيل لجنة في الدورة الانتخابية الأولى (2006-2010) وقدمت هذه اللجنة التوصية الى مجلس النواب ولم يبت في التوصية نتيجة للخلافات السياسية، كذلك يلاحظ ان البند(خامساً) من المادة (142) قد حظر التعديلات الدستورية وفقاً لأحكام المادة (126) إلى حين الانتهاء من البت في التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة، وبقرار المحكمة الاتحادية العليا الذي عدّ المدد المنصوص عليها استثنائياً مدد تنظيمية أسس الى الحظر الموضوعي بشكل واضح والنتيجة عطل النص الدستوري الأصل (126) لمدة مفتوحة خاضعة لمزجة الكتل السياسية. لذا يجد الباحث ان المدد المذكورة في المادة (142) هي مدد سقوط وليست مدد تنظيمية، وان الإيجابية التي تُحسب للمادة المذكورة إنها ممكن ان تكون مدخلاً للتعديلات الدستورية المهمة التي يكون عن طريقها إصلاح النظام السياسي وبالخصوص تعديل المادة (76)، لكونها تعتمد في إجراءاتها على مبدأ التوافق السياسي بين الكتل الممثلة للمكونات التي بتوافقها سيمضي أي استفتاء دستوري مرتقب.

المصوتين في ثلاث محافظات او أكثر. خامساً_ يستثنى ما ورد في هذه المادة من أحكام المادة (126) المتعلقة بتعديل الدستور، الى حين الانتهاء من البت في التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة".

إنّ نصّ المادة (142) القاضي بمراجعة الدستور مراجعة شاملة هو المدخل اليسير لإصلاح النظام السياسي، إذ تقرر هذه المادة وجود لجنة ويكون عملها هو إبداء التوصيات وتقديم المقترحات بالتعديلات الدستورية المهمة، ثم تتولى هذه اللجنة عرض هذه التعديلات على مجلس النواب، ووفقاً لهذه المادة لا يجري العمل بالمادة (126) من الدستور التي تبين طريقة تعديل الدستور العراقي النافذ وفقاً للآلية الاعتيادية (24). وقد أكدت المحكمة الاتحادية العليا ذلك، حينما أصدرت قرارها المرقم (54/ اتحادية/ 2017) الذي جاء فيه " تجد المحكمة الاتحادية العليا ان تطبيق احكام المادة (126) من الدستور عند تقديم مقترح بتعديل مادة او أكثر من مواد الدستور لا يكون إلا بعد البت في التعديلات التي اوصت بها اللجنة المنصوص عليها في الفقرة (اولاً) من المادة (142) ووفق الإجراءات المرسومة بهذه المادة"(25).

ولا يذهب الباحث مع تفسير المحكمة، إذ يرى ان البند(خامساً) يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالبند(اولاً) وان الغرض الذي وضعت من أجله المادة (142) هو غرض استثنائي بسبب وجود

المبحث الثاني: إشكالية المادة (76) وأثر تعديلها على إصلاح النظام السياسي

يهدف التعديل إلى الإصلاح الدستوري، إذ إنّ الإصلاح الدستوري يتضمّن عملية إعادة صياغة وتعديل الدستور على النحو الذي يجعله مرجعية دستورية حقيقية، نتيجة للتحولات والتطورات التي تشهدها المجتمعات، من أجل جعله أكثر ملاءمة لتدعيم عملية التطور الديمقراطي، وإعادة الاعتبار لمبدأ سيادة القانون، وبهذا فقد بيّن أرسطو حول الإصلاح الدستوري بأن "إصلاح دستور ما يواجه صعوبات لا تقلّ عن تلك التي تواجه عند كتابة دستور جديد، تماماً كما تواجه عملية عدم التعلم صعوبة كتلك الصعوبة التي تواجهه عند القيام بعملية التعلم" (26).

ومن أجل التحدث عن الموضوع سنقسم

المبحث على المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: آلية ترشيح رئيس مجلس الوزراء واختيار وزرائه

من خلال هذا المطلب سنتطرق إلى موضوعين مهمين، وهما آلية اختيار رئيس مجلس الوزراء، فضلاً عن كيفية اختيار وتعيين الوزراء ووفق الآتي:

الفرع الأول: تحديد الكتلة النيابية الأكثر عدداً: نصّ البند (أولاً) من المادة (76) على أن: "يكلف رئيس الجمهورية مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً بتشكيل مجلس الوزراء..."

لقد كان

الخلاف بين الفرقاء السياسيين يدور حول مفهوم الكتلة النيابية الأكثر عدداً، إذ نجد أنّ شقاً بينهم قد حصل حول مفهوم هذه الكتلة، بل وبين بعض القانونيين أيضاً عن نفس الموضوع، خاصّة وأنّ الدستور العراقي لم يخض في تفاصيل تعريف الكتلة الأكثر عدداً، وكيفية تشكيلها، ويتمحور الخلاف حول نقطة معيّنة، هل الكتلة الأكثر عدداً هي الكتلة الفائزة بأكثر عدد من المقاعد في الانتخابات، وبالتالي يكون لها حق ترشيح رئيس مجلس الوزراء لتكليفه من قبل رئيس الجمهورية بتشكيل الحكومة وفقاً للمادة (76) من الدستور بغض النظر عن التحالفات التي من الممكن أن تتشكل بعد إعلان النتائج، وبغض النظر عن عدد مقاعد أي كتلة تتكون نتيجة هذه التحالفات، أم إنّ مفهوم الكتلة الأكبر يعني الكتلة التي من الممكن أن تتشكل من تحالفين أو أكثر بعد إعلان النتائج وتكون هي الكتلة الأكثر عدداً، وبالتالي يكون من حقها ترشيح رئيس مجلس الوزراء لغرض تكليفه بتشكيل الحكومة؟ (27).

حيث نشأ اختلاف في تفسير نصّ البند (أولاً) من المادة 76 من الدستور في تحديد مفهوم (الكتلة النيابية الأكثر عدداً) فبينما ترى القائمة العراقية إلى القول بأنها الفائزة بعدد أكثر للأصوات في الانتخابات وبالتالي فإن من حقها ان يكون ترشيح رئيس الوزراء من بين صفوفها الذي سيتولى تشكيل الحكومة المقبلة، بينما يذهب ائتلاف

دولة

القانون بأن من سيتولى تشكيل الحكومة هي الكتلة النيابية التي تضم الأكثر عدداً بعد الانتخابات وتشكيل التحالفات بين القوائم في مجلس النواب (28).

إنّ الخلاف حول مصطلح "الكتلة الأكثر عدداً" دفع الفرقاء يتجهون إلى المحكمة الاتحادية العليا للوقوف على رأيها، ليأتي تفسير المحكمة بقرارها الصادر بالعدد (25/اتحادية/2010) في 2010/3/25 "إنّ تعبير الكتلة النيابية الأكثر عدداً يعني: أما الكتلة التي تكونت بعد الانتخابات من خلال قائمة انتخابية واحدة، دخلت 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، ثمّ تكتلت في كتلة واحدة ذات كيان واحد في مجلس النواب، أيهما أكثر عدداً، فيتولى 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 استناداً إلى أحكام المادة 76 من الدستور" (29).

وقد جدد التأكيد على التفسير في 2019/12/19، حينما قدّم السيد رئيس الجمهورية طلباً جديداً حول مفهوم الكتلة النيابية الأكثر عدداً، وكان رأي المحكمة مطابقاً لرأيها السابق تماماً، ولم يأت بشيء جديد.

ومن وجهة نظر

قانونية متجردة نرى ان تفسير المحكمة الاتحادية العليا هو الاقرب للصواب، بلحاظ ان صفة "النيابية" لا تكتسب إلا بعد المصادقة على نتائج الانتخابات وأداء اليمين الدستورية، ولو اراد المشرّع الدستوري عكس ذلك كما يرى أصحاب الرأي المخالف لذكر مصطلح "الكتلة الانتخابية الفائزة".

الفرع الثاني: كيفية اختيار وتعيين الوزراء: نصّ البند (رابعا) من المادة (76) من الدستور العراقي النافذ على ان "يعرض رئيس مجلس الوزراء المكلف، اسماء اعضاء وزارته، والمنهاج الوزاري، على مجلس النواب، ويعد حائزاً ثقتها، عند الموافقة على الوزراء منفردين، والمنهاج الوزاري، بالأغلبية المطلقة".

ويشير النصّ الدستوري إلى ان رئيس مجلس الوزراء المكلف هو الذي يتولى تسمية أعضاء الوزارة، إلا ان الواقع السياسي يشير إلى ان الكتل السياسية الفائزة في الانتخابات البرلمانية هي التي تتولى اقتراح أسماء الشخصيات المرشحة للمناصب الوزارية وفقاً للنسبة المقررة لها وبما يتلاءم مع حجم تمثيلها في مجلس النواب (30).

إنّ موافقة مجلس النواب على تعيين الوزراء يسبقها التنسيق في الاختيار بين رئيس مجلس الوزراء والكتل السياسية ونعتقد ان المعالجة الدستورية لتعيين الوزراء يشوبها خللاً، إذ سيخضع الاختيار للولاءات والتنازلات وبيّعد

كثيراً

عن الكفاءة والنزاهة مما سيؤثر على عمل
الوزارات وينعكس كل ذلك سلباً على السياسة
العامة للدولة.

وتطبيقاً للأصول البرلمانية فإنّ الواجب
الأول على رئيس مجلس وزراء هو اختيار أعضاء
الوزارة، بعد تكليفه بتشكيلها من جانب رئيس
الدولة، وإذا كان رئيس الدولة في النظام البرلماني
هو الذي يصدر قرار تعيين الوزراء إلا أن رئيس
مجلس الوزراء هو الذي يختارهم في الواقع، إذ أن
سلطة رئيس الدولة هي سلطة شكلية، أما سلطة
رئيس مجلس وزراء فهي سلطة حقيقية، وفكرة
إعطاء رئيس مجلس الوزراء سلطه اختيار الوزراء
مأثية من أنه هو الذي سيتعامل معهم، وبهم يحوز
ثقة البرلمان فمن الطبيعي إذن أن يكون حراً في
الاختيار (31).

والأمثلة على ذلك كثيرة، ففي المانيا،
دستورياً يختص رئيس الجمهورية بتعيين الوزراء،
إلا أنه لا يمارس هذا الحق إلا بناءً على اقتراح
ومشورة المستشار، على ذلك يكون حق الرئيس في
تعيين الوزراء حقا شكلياً، ليس له فحوى حقيقي، إذ
يمارس المستشار من الناحية العلمية هذه الصلاحية
(32).

ومما لا شك فيه أنّ منح رئيس مجلس
الوزراء حرية اختيار الوزراء هو حق يقابله حق
الرقابة البرلمانية على الوزارة ومحاسبتها، إذ ليس
من الانصاف اجبار رئيس مجلس الوزراء على

اختيار أشخاص

معينين وبنفس الوقت محاسبته على الإخفاقات التي
يتسبب فيها هؤلاء الوزراء.

**المطلب الثاني: آلية تكليف رئيس مجلس الوزراء
وكيفية تقديم الطلب**

بادئ ذي بدء يتوجب معرفة انه كما هناك
إشكالية في آلية ترشيح رئيس مجلس الوزراء،
هناك أيضاً إشكالية في آلية تكليف رئيس مجلس
الوزراء، عليه سيتم تناول الموضوع وفق الآتي:
الفرع الاول: دور رئيس الجمهورية في تكليف
رئيس مجلس الوزراء: نصّ البند (أولاً) من المادة
(76) من الدستور العراقي على أن: " يكلف رئيس
الجمهورية مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً بتشكيل
مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ
انتخاب رئيس الجمهورية".

من خلال النصّ يتضح أن رئيس
الجمهورية ملزم بتكليف مرشح الكتلة النيابية الأكثر
عدداً، وهذا ينسجم مع المبادئ العامة في النظم
البرلمانية، باعتبار أن الكتلة النيابية الأكثر عدداً هي
الممثل الحقيقي لأغلبية الشعب.

ثم ورد في البند (ثالثاً) على أن "يكلف رئيس
الجمهورية مرشحاً جديداً لرئاسة مجلس الوزراء
خلال خمسة عشر يوماً عند اخفاق رئيس مجلس
الوزراء المكلف في تشكيل الوزارة خلال المدة
المنصوص عليها في البند "ثانياً" من هذه المادة".

والملاحظ أنّ المادة (76/ ثالثاً) من
الدستور لم تُلزم رئيس الجمهورية صراحة بتكليف

الممثلة للمكون

الأكبر، وهذا ما حدث في أكثر من حالة، كتكليف السيد محمد توفيق علاوي، والسيد عدنان الزرقي، إلا ان ذلك التكليف قد اصطدم بعدم منح الثقة له داخل مجلس النواب، ومع ذلك نجح التكليف خارج الإطار المرسوم دستورياً عن طريق اتفاق رؤساء الكتل الكبيرة، وكان ذلك في حالتين، الاولى تكليف السيد عادل عبد المهدي، والأخرى تكليف السيد مصطفى الكاظمي.

الفرع الثاني: موعد تقديم طلب التكليف إلى رئيس الجمهورية: لم يبيّن دستور جمهورية العراق لسنة 2005 موعد تقديم طلب تكليف مرشح الكتلة النيابية الاكثر عدداً، مما أثار خلاف حول موعد تقديم الطلب، وقد تم تحديد الموعد من خلال قرار المحكمة الاتحادية العليا المذكور سابقاً، إذ اقترن الموعد بتاريخ تحديد الكتلة صاحبة الحق بالترشيح (الكتلة النيابية الاكثر عدداً)، وهو ما جرى عليه العمل في الدورات السابقة، إلا ان المحكمة الاتحادية العليا قد قررت العدول عن قرارها السابق الخاص بتحديد تاريخ تقديم طلب التكليف وذلك بقرارها ذي العدد(7) وموحدتها 9و10/ اتحادية/ 2022) والذي جاء فيه " ... وهذا لا يمنع من ان تقدم قائمة الكتلة النيابية الأكثر عدداً في أية جلسة لمجلس النواب حتى وإن كانت بعد جلسة انتخاب رئيس الجمهورية لأن قائمة الكتلة النيابية الأكثر عدداً عرضة للتغيير بحسب التحالفات بين الأحزاب والقوائم لحين الإعلان عن هذه الكتلة

المرشح الجديد من الكتلة النيابية الأكثر عدداً، لكن ذلك يعد مفهوم ضمناً، باعتبار أن الامتياز يبقى لنفس الكتلة، وكان الأولى بالمشروع الدستوري حسم هذا الموضوع بشكل صريح تجنباً لأي خلاف ينشب بين الكتل السياسية المختلفة (33).

ثم جاء البند (خامساً) لينصّ على ان "يتولى رئيس الجمهورية تكليف مرشح آخر بتشكيل الوزارة خلال خمسة عشر يوماً في حالة عدم نيل الوزارة الثقة". والملاحظ ان البند أعلاه جاء أكثر غموضاً حول سلطة رئيس الجمهورية في التكليف سواء أكان من نفس الكتلة (الكتلة النيابية الأكثر عدداً) أم من غيرها.

وعلى الرغم من أنّ الباحث يعتقد يبقى الامتياز للكتلة النيابية الاكثر عدداً الوارد في البند(اولاً) من نفس المادة، باعتبار ان المشروع الدستوري العراقي ساير ما تأخذ به الدساتير في دول النظام البرلماني بوجوب ان يكون المرشح لرئاسة الوزراء قد خرج من رحم الكتلة أو الحزب الأكثر تمثيلاً للشعب، ففي المانيا ينتخب المستشار الاتحادي على أثر انعقاد مجلس نواب جديد بعد الانتخابات العامة، إذ يقترح رئيس الدولة على المجلس مرشحاً لهذا المنصب، بناءً على مفاوضات سابقة مع الأحزاب السياسية، ويصوت مجلس النواب على هذا المرشح دون مناقشة(34). إلا أنّ الواقع وبسبب غموض البند (خامساً) يشير الى تمتع رئيس الجمهورية في حرية الاختيار في التكليف، خاصة عندما يحدث خلاف داخل الكتل السياسية

الأكثر

عامل عدم استقرار

سياسي ومن ثم سيأخر من انبثاق الكتلة النيابية الأكثر عدداً.

ومن المهمّ ذكره أنّ قرار المحكمة قد أشار الى قانون انتخابات مجلس النواب رقم (9) لسنة 2020 والتي نصّت إحدى مواده على منع انتقال أعضاء مجلس النواب من كتلة الى كتلة أخرى(36)، وقد أثار هذا القانون خلافاً بين الاوساط السياسية وبعض القانونيين، إذ فسره البعض انه انهى التحالفات التي بموجبها تتشكل الكتلة النيابية الأكثر عدداً داخل الجلسة الاولى في مجلس النواب، إلا ان هذا التفسير مغلوّط، إذ ان القانون المذكور قد منع الانتقال من داخل الكتل (أي الانشقاق الداخلي) ولم يمنع التحالفات بينها لتشكيل الكتلة النيابية الأكثر عدداً.

الخاتمة

لقد توصّل الباحث من خلال البحث في موضوع تعديل المادّة (76) من الدستور وأثره في إصلاح النظام السياسي في العراق "دراسة تحليلية" الى الآتي:

النتائج

أولاً: كشفت الدراسة أنّ الدستور هو قانون وضع وفق فلسفة قانونية وسياسية واقتصادية واجتماعية معينة نتيجة للأفكار التي يحملها واضعيه، ومن ثم فإنه من صنع البشر وبالنتيجة لا بد من ان يشوبه النقص والقصور، فضلاً عن أنّه قانون كبقية

عدداً من قبل رئاسة مجلس النواب ثم رفعها الى رئيس الجمهورية وحيث ان رئيس الجمهورية لم ينتخب دستورياً لغاية تاريخ تقديم هذه الدعوى ولم تعلن رئاسة مجلس النواب اسم كتلة بعينها باعتبارها الكتلة النيابية الأكثر عدداً فإنه بإمكان الأحزاب والشخصيات المستقلة الانضمام لبعضها البعض على حسب احكام وشروط قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020 وتقديم هذه القائمة الى رئاسة مجلس النواب التي تعلن اسم الكتلة النيابية الأكثر عدداً بتشكيل واضح ببيان أسماء الموقعين عليها (أحزاب وقوائم او شخصيات مستقلة) ثم ترفع الى رئيس الجمهورية بعد انتخابه دستورياً ليمارس دوره الدستوري في تكليف مرشح هذه الكتلة بتشكيل مجلس الوزراء"(35).

ونحن لا نتفق مع عدول المحكمة عن قرارها ذي العدد (25/ اتحادية/ 2010) الذي أوضح ان يكون إعلان الكتلة النيابية الأكثر عدداً في الجلسة الأولى لمجلس النواب، إذ نرى ان هذا التحديد فيه استقرار سياسي وهو اقرب للمبادئ العامة في النظم البرلمانية، إذ عادة ما يكون الحزب او الائتلاف الأكثر عدداً محدداً مسبقاً، وهذا ما مستقر في الدولة الام للنظام البرلماني ونقصد بها بريطانيا، فضلاً عن ان ترك الباب مفتوح للكتل والأحزاب والشخصيات المستقلة تكون فيه آثار سلبية في ظل وجود الفساد المستشري الذي سيكون

القوانين التي تخضع لسنة التطور ومواكبة التغييرات التي تحدث في مجالات الحياة البشرية المختلفة.

ثانياً: إنّ التعديل الدستوري الوارد في نصّ المادة (126) من الدستور العراقي يشوبه الخلل، إذ ان المشرّع الدستوري قد أضعف السلطة التنفيذية، التي تُعدّ من أهم السلطات في الدولة، إذ جعل هذه السلطة بطرفيها مهمتها هي حق الاقتراح، فضلاً عن أنه ساوى هذه السلطة بطرفيها مجتمعين مع (5/1) خمس أعضاء مجلس النواب، وبالتالي فقد مبدأ المساواة بين السلطتين الذي يجد أساسه في الأنظمة البرلمانية، ومن جانب آخر ان المشرّع الدستوري ساوى بين مجلس الوزراء ورئيس الجمهورية وهذا أيضاً لا ينسجم مع المركز الدستوري للطرفين في أسس النظام البرلماني والذي يمنح الوزارة الاختصاصات الفعلية، ويعطي لرئيس الدولة اختصاصات اسمية، فضلاً عن صعوبة تحقق الاتفاق بين طرفي السلطة التنفيذية على التعديل المقترح مما يجعله أمراً مستبعداً.

ثالثاً: كشفت الدراسة ان التعديل الدستوري الوارد في نصّ المادة (142) من الدستور قد جعل اقتراح التعديل يخرج من لجنة تشكل من أعضاء مجلس النواب، ويكون الأعضاء ممثلين للمكونات الرئيسية في المجتمع العراقي، مما يدل على أن هذه اللجنة لها حق المراجعة الشاملة لمواد الدستور وبشكل توافقي، كذلك ان هذه المادة قد اوقفت المادة (126) الخاصة بالتعديل الاعتيادي بشكل مفتوح وغير

محدد، كذلك انها منحت حق الفيتو لثلاثي المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر.

رابعاً: كشفت الدراسة أنّ آلية ترشيح رئيس مجلس الوزراء لم تكن واضحة بشكل لا يؤثر النزاع بين الفرقاء السياسيين، إذ حصل نزاع ولأكثر من مرة حول تحديد الكتلة المعنية بحق الترشيح، كذلك أشاب آلية اختيار الوزراء خلافاً بعدما منح حق الموافقة على الاختيار لمجلس النواب.

خامساً: أوضحت الدراسة أنّ آلية تكليف رئيس مجلس الوزراء شابها الغموض حول دور رئيس الجمهورية في هذا التكليف، فمن حيث الجانب النظري ان اختصاص الرئيس في التكليف هو اختصاص اسمي، إلا ان الواقع العملي بيّن وبأكثر من حالة ان دور الرئيس يتعدى الجانب الشكلي إلى ما هو التدخل الفعلي في الاختيار وخاصة حينما يشب نزاع بين الكتل السياسية المعنية بالتكليف، فضلاً عن ان موعد تقديم طلب التكليف لم يبيّن بشكل واضح في الوثيقة الدستورية مما تسبب في خلافات بين الكتل السياسية، فأستوجب الامر رفعه إلى المحكمة الاتحادية العليا التي بدورها لم تعطي بشكل واضح موعداً محدداً لتقديم الطلب.

المقترحات

أولاً: نقترح إجراء تعديلات دستورية شاملة تتوافق عليه الكتل السياسية الممثلة للمكونات الرئيسية وفقاً لأحكام المادة (142) لأجل إصلاح النظام السياسي

في

العراق من أجل الخروج من الانسداد السياسي الذي يحدث بين فترة وأخرى.

ثانياً: نوصي بإجراء تعديل دستوري خاص بالمادة (76) المنظمة لموضوع ترشيح رئيس مجلس الوزراء وآلية اختيار الوزراء، فضلاً عن آلية تكليف رئيس مجلس الوزراء، إذ يكون وفق هذا التعديل إصلاح النظام السياسي في العراق، ويتم التعديل وفق الآتي:

1- نقترح ان يمنح اختيار رئيس الوزراء (بعد استبدال تسميته من رئيس مجلس الوزراء إلى رئيس الوزراء) إلى الشعب مباشرة على وفق استفتاء شعبي عام بموعد متزامن مع موعد الانتخابات العامة لمجلس النواب، على أن يمنح كافة الاختصاصات التي تمتعه في ممارسة مهامه بشكل فعلي.

2- نقترح أن يمنح رئيس الوزراء حق اختيار الوزراء، ويكون ذلك من خلال التوصية الملزمة لرئيس الجمهورية، على ان يعرض المنهاج الوزاري على مجلس النواب للتصويت عليه بالأغلبية المطلقة، وتكون الوزارة ملزمة بتطبيقه وإلا تعرضت للمسؤولية.

3- يقتصر دور رئيس الجمهورية بإصدار مرسوم جمهوري بتعيين رئيس الوزراء.

الهوامش

(1) أبو الحسين أحمد بن

فارس، بن زكريا، معجم مقاييس اللغة، تحقيق: عبد السلام محمد هارون، الدار الإسلامية، ج (4)، لبنان، 1990، ص247.

(2) د. حسن مصطفى البحري، القانون الدستوري (النظرية العامة)، الجامعة الافتراضية السورية، سوريا، 2009، ص203.

(3) محمد بن أبي بكر الرازي، مختار الصحاح، دار ومكتبة الهلال، لبنان، 1988 ص418.

(4) د. عدنان عاجل عبيد، القانون الدستوري (النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق)، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر والتوزيع، ط2، العراق، 2013، ص146.

(5) د. علي يوسف الشكري، فلسفة تعديل الدستور، الذاكرة للنشر والتوزيع، العراق، 2017، ص89.

(6) د. خاموش عمر عبد الله، الإطار الدستوري لمساهمة الشعب في تعديل الدستور، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013، ص22.

(8) د. احسان حميد المفرجي ود. كطران زغير نعمة ود. رعد ناجي الجدة، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، مطبعة جامعة بغداد، العراق، 1990، ص254.

(9) مورييس دوفيرجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، ترجمة: جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 1992، ص159.

(10) د. سعد عصفور، القانون الدستوري، دار المعارف بالإسكندرية، مصر، 1954، ص190.

- (11) د. منذر الشاوي، القانون الدستوري، مطبعة شفيق، ج 2، العراق، 1972، ص 301.
- (12) د. حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، مطبعة جامعة بغداد، العراق، 1986، ص 198.
- (13) ايمان قاسم هاني، تعديل الدستور في ظل الدستور العراقي لعام 2005، بحث منشور، مجلة كلية الرافدين الجامعة للعلوم، 2012، ص 104.
- (14) د. علي يوسف الشكري، فلسفة تعديل الدستور، مصدر سابق، ص 131، 133. كذلك د. ميثم منفي كاظم العميدي، حدود تعديل الدستور وأثره على السلطتين التشريعية والتنفيذية، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة الكوفة، المجلد (1)، العدد (36)، ج 3، العراق، 2018، ص 179.
- (15) د. محمد أحمد محمود، تعديل الدستور (دراسة في ضوء الدستور العراقي لسنة 2005 النافذ)، منشورات الدائرة الإعلامية في مجلس النواب، العراق، 2010، ص 23-24.
- (16) أحمد العزي النقشبندي، تعديل الدستور (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، 1994، ص 49-50.
- (17) إذ نصّت المادّة (1) منه على ان: " جمهورية العراق دولة اتحادية واخدة مستقلة ذات سيادة كاملة نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق".
- (18) د. عكاب أحمد محمد، فاعلية الماد(126) في تعديل دستور جمهورية العراق لسنة 2005 في ضوء المادّة (142) منه، بحث منشور ، مجلة جامعة تكريت للحقوق، السنة (2)، المجلد(2)، العدد(1)، 2018، ص 333.
- (19) د. علي يوسف الشكري، الوجيز في النظام الدستوري العراقي، منشورات زين الحقوقية، لبنان، 2017، ص 180.
- (20) د. علي سعد عمران، القيود الإجرائية لتعديل الدستور الفيدرالي (دراسة مقارنة)، مجلة رسالة الحقوق، كلية القانون، جامعة كربلاء، المجلد (6)، العدد (3)، العراق، 2014، ص 204.
- (21) د. علي يوسف الشكري، اختلال التوازن لصالح السلطة التنفيذية في العراق، الذكرة للنشر والتوزيع، العراق، 2016، ص 212-213.
- (22) صفاء محمد عبد، مصدر سابق، ص 86، 91.
- (23) د. عكاب أحمد محمد، مصدر سابق، ص 339.
- (24) يُنظر إلى قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد(54/ اتحادية / 2017) الصادر في 21 / 5 / 2017.
- (25) حازم صباح أحمد، الإصلاحات الدستورية في الدول العربية (1991-2007)، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، 2010، ص 45.
- (26) د. محسن حنون غالي العكلي، (مفهوم الكتلة النيابية الاكثر عدداً التي تتشكل الحكومة العراقية)، مقال منشور على موقع الخنادق الإخباري (alkhanadeq.com).

قائمة المصادر

(27) د.

والمراجع

أولاً: المعاجم

- 1- أبو الحسين أحمد بن فارس، بن زكريا، معجم مقاييس اللغة-، تحقيق: عبد السلام محمد هارون، الدار الإسلامية، ج (4)، لبنان، 1990.
- 2- محمد بن أبي بكر الرازي، مُختارُ الصحاح، دار ومكتبة الهلال، لبنان، 1988.

ثانياً: الكتب القانونية

- 1- د. احسان حميد المفرجي ود. كطران زغير نعمة ود. رعد ناجي الجدة، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، مطبعة جامعة بغداد، العراق، 1990.
- 2- د. حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، مطبعة جامعة بغداد، العراق، 1986.
- 3- د. حسن مصطفى البحري، القانون الدستوري (النظرية العامة)، الجامعة الافتراضية السورية، سوريا، 2009، ص 203.
- 4- د. خاموش عمر عبد الله، الإطار الدستوري لمساهمة الشعب في تعديل الدستور، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013، ص 22.
- 5- د. رافع خضر صالح شبر، وضع السلطة التنفيذية في النظام الفدرالي، منشورات زين الحقوقية، لبنان، 2020.
- 6- د. سعد عصفور، القانون الدستوري، دار المعارف بالإسكندرية، مصر، 1954.

- رافع خضر صالح شبر، وضع السلطة التنفيذية في النظام الفدرالي، منشورات زين الحقوقية، لبنان، 2020، ص 100.
- (28) قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (25/ اتحادية/ 2010) في 25 / 3 / 2010.
- (29) . رافع خضر صالح شبر، وضع السلطة التنفيذية في النظام الفدرالي، مصدر سابق، ص 105.
- (30) د. محمد سامر التركاوي: دور رئيس مجلس الوزراء في النظام النيابي البرلماني، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2017، ص 183.
- (31) د. علي يوسف الشكري، رئيس الدولة في الاتحاد الفدرالي، مطبعة الفرقان، العراق، 2009، ص 230.
- (32) د. علي يوسف الشكري، رئيس مجلس الوزراء من الاحتلال إلى الاستقلال، منشورات زين الحقوقية، لبنان، 2018، ص 152.
- (33) د. علي يوسف الشكري، رئيس الدولة في الاتحاد الفدرالي، مطبعة الفرقان، المصدر السابق، ص 224.
- (34) يُنظر الى قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد (7) وموحدتها 9 و 10 / اتحادية/ 2022) في تاريخ 3 / 2 / 2022.
- (35) إذ نصّت المادّة (45) من قانون انتخابات مجلس النواب رقم (9) لسنة 2020 على ان: " لا يحق لأي نائب او حزب او كتلة مسجلة ضمن قائمة مفتوحة فائزة بالانتخابات الانتقال الى ائتلاف او حزب او كتلة وقائمة أخرى إلا بعد تشكيل الحكومة بعد الانتخابات مباشرة دون ان يخل ذلك بحق القوائم المفتوحة أو المنفردة المسجلة قبل إجراء الانتخابات من الائتلاف مع قوائم أخرى بعد إجراء انتخابات".

15- د.علي يوسف

الشكري، رئيس مجلس الوزراء من الاحتلال إلى الاستقلال، منشورات زين الحقوقية، لبنان، 2018.
16- محمد بن أبي بكر الرازي، مُختارُ الصحاح، دار ومكتبة الهلال، لبنان، 1988 ص418.

17- موريس دوفيرجييه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، ترجمة: جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 1992.

ثالثاً: الأطروحات والرسائل الجامعية

1- أحمد العزي النقشبدي، تعديل الدستور (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، 1994.

2- حازم صباح أحمد، الإصلاحات الدستورية في الدول العربية (1991-2007)، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، 2010.

رابعاً: البحوث

1- إيمان قاسم هاني، تعديل الدستور في ظلّ الدستور العراقي لعام 2005، بحث منشور، مجلة كلية الرافدين الجامعة للعلوم، 2012.

2- د. عكاب أحمد محمد، فاعلية الماد(126) في تعديل دستور جمهورية العراق لسنة 2005 في ضوء المادّة (142) منه، بحث منشور ، مجلة جامعة تكريت للحقوق، السنة (2)، المجلد(2)، العدد(1)، 2018.

3- د. علي سعد عمران، القيود الإجرائية لتعديل الدستور الفيدرالي (دراسة مقارنة)، مجلة رسالة

7- د.

عدنان عاجل عبيد، القانون الدستوري (النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق)، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر والتوزيع، ط2، العراق، 2013، ص146.

8- د. علي يوسف الشكري، اختلال التوازن لصالح السلطة التنفيذية في العراق، الذاكرة للنشر والتوزيع، العراق، 2016.

9- د. علي يوسف الشكري، الوجيز في النظام الدستوري العراقي، منشورات زين الحقوقية، لبنان، 2017.

10- د. علي يوسف الشكري، رئيس الدولة في الاتحاد الفدرالي، مطبعة الفرقان، العراق، 2009.
11- د. علي يوسف الشكري، فلسفة تعديل الدستور، الذاكرة للنشر والتوزيع، العراق، 2017، ص89.

12- د. محمد أحمد محمود، تعديل الدستور (دراسة في ضوء الدستور العراقي لسنة 2005 النافذ)، منشورات الدائرة الإعلامية في مجلس النواب، العراق، 2010، ص12.

13- د. محمد سامر التركاوي: دور رئيس مجلس الوزراء في النظام النيابي البرلماني، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2017.

14- د. منذر الشاوي، القانون الدستوري، مطبعة شفيق، ج2، العراق، 1972.

الحقوق، كلية القانون، جامعة كربلاء، المجلد (6)،
العدد (3)، العراق، 2014.

4- د. ميثم منفي كاظم العميدي، حدود تعديل
الدستور وأثره على السلطتين التشريعية والتنفيذية،
مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، كلية
القانون، جامعة الكوفة، المجلد (1)، العدد (36)، ج
(3)، العراق، 2018.

خامساً: الدساتير والقوانين

1- الدستور العراقي لسنة 2005 النافذ.
2- قانون انتخابات مجلس النواب رقم (9) لسنة
2020.

سادساً: قرارات المحكمة الاتحادية العليا

1- قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد(54/
اتحادية / 2017) الصادر في 21 / 5 / 2017.
2- قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد(7/
وموحدتيها 9و10 / اتحادية/ 2022) في تاريخ 3/
2 / 2022.
3- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (25/ اتحادية
2010/ في 25 / 3 / 2010.

سابعاً: مواقع الانترنت

د. محسن حنون غالي العكيلي،(مفهوم الكتلة
النيابية الاكثر عدداً التي ستشكل الحكومة
العراقية)، مقال منشور على موقع الخنادق
الإخباري (alkhanadeq.c).