الإصدار (18) العدد الاول
يناير – فبراير 2026

مجلة رسالة الحقوق ISSN-2032-2075

التنظيم الدستوري في آلية اختيار هيئة رئاسة مجلس النواب العراقي

Constitutional regulations governing the selection of the Iraqi parliaments leadership.

بحث مقدم من قبل

م.د كرار هادي سهر
جامعة كربلاء/ كلية العلوم السياحية
Mostafa.adnan@uokerbala.edu.iq

م.م مصطفى عدنان عباس
جامعة كربلاء/ رئاسة الجامعة
Karrar.hadi@uokerbala.edu.iq

الخلاصة :

يعدّ اختيار رئيس مجلس النواب العراقي ونائبيه من أهم القواعد الدستورية لتشكيل رئاسة مجلس النواب التي تؤسس لعمل السلطة التشريعية في العراق، لما يمثله هذا المنصب من دور محوري في تنظيم العمل البرلماني وضمان حسن سير الجلسات التشريعية والرقابية داخل مجلس النواب، وقد نظّم دستور جمهورية العراق لعام 2005 هذه العملية في إطار دستوري مباشر، من خلال المادتين (54) و(55)، دون أن يكون هنالك انفراد لها تنظيماً داخليا في النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي. أذ ينص الدستور على أن يعقد الاجتماع الأول لمجلس النواب خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات في العراق، ويعهد برئاسة الجلسة الأولى إلى أكبر الأعضاء سنّاً، بوصفه رئيساً مؤقتاً يتولى إدارة إجراءات انتخاب رئيس المجلس ونائبيه، ويتم الانتخاب عن طريق الاقتراع السري المباشر، وبشرط حصول المرشح على الأغلبية المطلقة من العدد الكلي لأعضاء المجلس، بما يحقق أعلى درجات الشرعية الديمقراطية لمن يشغل هذا المنصب.

ويلاحظ أن التنظيم الدستوري، لاختيار هيئة رئاسة مجلس النواب جاء عاماً ومختصراً، إذ اقتصر على تحديد الإطار الزمني والآلية الأساسية للانتخاب، دون التطرّق إلى التفاصيل الإجرائية المتعلقة بحالات التعثّر، أو تكرار جولات التصويت، أو تنظيم الطعون المتعلقة بشرعية الانتخاب، وقد أدى هذا القصور إلى بروز دور الأعراف والممارسات السياسية، ولا سيما مبدأ التوافق والمحاصصة السياسية، التي أثّرت عملياً في هوية المرشحين وآليات حسم المنصب، رغم عدم وجود سند دستوري صريح لها.

ويخلص البحث إلى، أن التنظيم القانوني لاختيار رئيس مجلس النواب ونائبيه في العراق يتمتع بوضوح دستوري من حيث المبدأ، إلا أنه يعاني من ضعف على مستوى التفصيل الإجرائي، مما يستدعي تدخلاً تشريعياً أو تعديلاً في النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، بهدف سدّ الثغرات القانونية، وتعزيز الاستقرار المؤسسي، وضمان انسجام التطبيق العملي مع أحكام الدستور.

الكلمات المفتاحية : رئيس مجلس النواب ، اختيار الرئيس، هيئة رئاسة مجلس النواب العراقي، نائبي رئيس المجلس، الثغرات الدستورية في آلية اختيار رئيس المجلس.

Abstract

The selection of the Speaker of the Iraqi Council of Representatives and his two deputies is considered one of the most important constitutional procedures that establish the work of the legislative authority in Iraq, because this position represents a pivotal role in organizing parliamentary work and ensuring the proper conduct of legislative and oversight sessions within the Council of Representatives. The Iraqi Constitution of 2005 regulated this process within a direct constitutional framework, through Articles (54) and (55), without singling out a detailed, independent legislative organization for it.Whereas the Constitution stipulates that the first meeting of the Council of Representatives shall be held within a period not exceeding fifteen days from the date of ratification of the election results by the Federal Supreme Court in Iraq, and the presidency of the first session shall be entrusted to the oldest member, in his capacity as an interim president who shall manage the procedures for electing the Speaker of the Council and his two deputies. The election shall be carried out by direct secret ballot, and on the condition that the candidate obtains an absolute majority of the total number of members of the Council, in a way that achieves the highest degree of democratic legitimacy for whoever occupies this position. It is noted that the constitutional regulation for choosing the Presidency of the House of Representatives was general and brief, as it was limited to specifying the time frame and the basic mechanism for the election, without addressing the procedural details related to cases of failure, the repetition of voting rounds, or the organization of appeals related to the legitimacy of the election. This deficiency led to the emergence of the role of political norms and practices, especially the principle of consensus and political quotas, which practically affected the identity of the candidates and the mechanisms for deciding the position, despite the lack of an explicit constitutional basis for it.

The research concludes.

To, the legal regulation for selecting the Speaker of the House of Representatives and his two deputies in Iraq enjoys constitutional clarity in principle, but it suffers from weakness at the level of procedural detail, which requires legislative intervention or amendment in the internal system of the Iraqi House of Representatives, with the aim of filling legal gaps, enhancing institutional stability, and ensuring consistency in practical application with the provisions of the Constitution.

Keywords: Speaker of the House of Representatives, choosing the president, the Presidency of the Iraqi House of Representatives, First Deputy of the House of Representatives, Legal loopholes in the mechanism for selecting the Council President.

المقدمة:

تتشكل هيئة رئاسة مجلس النواب العراقي حجر الزاوية في البنية الدستورية والسياسية للنظام الجمهوري البرلماني القائم منذ عام 2005، ويعد المنصب محورياً في ضمان التوازن المؤسسي بين السلطات واستمرارية العمل التشريعي، ويعتبر مجلس النواب العراقي هو اعلى سلطة تشريعية في العراق وهذه السلطة جاءت من خلال الشعب بالتالي يجب أن تكون هذه السلطة ذات سيادة وحياد تام، لكونها تمثل كل أبناء الشعب بمختلف القوميات والمذاهب والأديان، ولابد من أن يتم مراعاة مصالح الشعب، وتحافظ على القانون وتطبقه بالشكل الصحيح لما لهذه السلطة من أهمية في تشريع القوانين والرقابة عليها. فقد أحاط المشرع الدستوري العراقي عملية اختيار رئيس المجلس ونائبيه (هيئة الرئاسة)، بمجموعة من القواعد القانونية، سواء كان في صلب الدستور من خلال نص (المادة 54) منه، أو من خلال النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي حيث جاء مؤكداً لنا بنصوص المواد(5،7، 8)، فإن هذه النصوص قد رسمت مساراً إجرائياً يبدأ من الجلسة الأولى لمجلس النواب، محدداً آليات الترشيح والتصويت بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاءه، لضمان شرعية القيادة التشريعية واستقلاليتها.

أولاً: أهمية البحث:

تكمن أهمية هذا البحث في تسليط الضوء على أوجه القصور التشريعي للتنظيم الدستوري والقانوني لاختيار هيئة رئاسة مجلس النواب العراقي، التي حدثت منذ اللحظة الأولى لانتخاب هيئة الرئاسة بعد عام 2005 ولغاية الدورة الحالية لسنة 2025، فضلاً عن بيان حالات الإخفاق في مجال تطبيق النصوص القانونية الحاكمة لاختيار هيئة رئاسة مجلس النواب العراقي، والتأكيد على عدم استخدام نظام الطوائف في مجال هيئة الرئاسة كما هو الحال في بعض الدولة كما في لبنان.

ثانياً: إشكالية البحث:

تمثل عملية اختيار رئيس مجلس النواب ونائبيه إشكالية مؤسسية متعددة الأبعاد، بسبب تعارض المبادئ الدستورية القانونية مع الواقع السياسي بصورة عامة والقائم على مبدأ المحاصصة، أذ تجلت هذه الفجوة بوضوح في أعقاب انتخابات عام 2021، عندما أدى انسحاب احدى الكتل السياسية الكبيرة المتكونة من 73 نائباً إلى شلل سياسي طويل، وكشف عن هشاشة الآليات الدستورية في مواجهة الانسداد السياسي، حيث بلغت هذه الإشكالية ذروتها مع القرار التاريخي للمحكمة الاتحادية العليا في 2023/11/14 بإنهاء عضوية رئيس مجلس النواب محمد الحلبوسي[1]، الذي كشف عن فراغ تشريعي مؤسف تمثل في بقاء المنصب شاغراً لأكثر من عام، وهذا يؤكد عن عجز النصوص القانونية الحالية عن معالجة لهذه الحالات، ومنها حالة شغور المنصب الطارئة لأي سبب كان.

ومن خلال ما تقدم، يسعى هذا البحث إلى تسليط الضوء على التنظيم القانوني لعملية الاختيار " لرئيس المجلس ونائبيه "، على خطى نص المادة (54)[2]، من الدستور العراقي والمادة (الخامسة والسادسة والسابعة) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي رقم (1) لسنة 2022، ومقارنتها بما يجري فعلياً في أروقة البرلمان العراقي، حيث تتمحور إشكالية هذا البحث حول التساؤل الجوهري التالي: إلى أي مدى استطاعت النصوص القانونية المنظمة لاختيار رئيس مجلس النواب العراقي ونائبيه الصمود أمام ضغط الواقع السياسي القائم على المحاصصة، وما هي الفجوات التشريعية التي سمحت لهذا الواقع بالهيمنة على النص الدستوري؟ وما مدى استقلالية أعضاء مجلس النواب في اختيار هيئة الرئاسة بعيداً عن رؤساء الكتل والاتفاقات السياسية.

ولتحليل هذه الإشكالية، سنبحث في التساؤلات الفرعية الآتية:

الفراغ التشريعي، هل القواعد الواردة في المادة (54) من الدستور والنظام الداخلي للمجلس كافية لمعالجة حالات "خلو المنصب" المفاجئ، أم أن صمت النصوص كان مقصوداً لترك مساحة للمناورات السياسية؟

تحول العرف السياسي، كيف تحول "العرف المكوناتي" من مجرد تفاهم سياسي عابر إلى "قاعدة دستورية موازية" تعطل المسار القانوني الإجرائي وتفرغه من محتواه؟

كيف كشفت الأزمات الأخيرة (مثل أزمة شغور منصب الرئيس) عن عجز الآليات القانونية الحالية في فرض حلول توقيتيه حاسمة، وما هو دور المحكمة الاتحادية في محاولة ردم هذه الفجوة؟

ثالثاً: منهجية البحث:

اعتمدنا في هذا البحث على المنهج التحليلي وهو المنهج الأساسي في الدراسة، حيث سيتم من خلاله رصد وتحليل النصوص الدستورية، والنظام الداخلي لمجلس النواب المنظمة لآلية اختيار رئيس المجلس ونائبيه، أذ لا يكتفي هذا المنهج بوصف النص، بل يغوص في تحليله لبيان مقاصد المشرع والوقوف على الثغرات القانونية الموجودة.

رابعاً: هيكلية البحث:

سوف نقوم بتقسم هذا البحث إلى مبحثين رئيسيين، حيث جاء المبحث الأول يحمل عنوان الإطار الدستوري والقانوني لمنصب رئيس مجلس النواب العراقي، وقسم إلى مطلبين، فالمطلب الأول بينا فيه مفهوم ومهام عمل رئيس مجلس النواب ونائبيه، وفي المطلب الثاني الإجراءات القانونية لاختيار رئيس مجلس النواب العراقي، وفيما يخص المبحث الثاني فإنه حمل عنوان الخروقات الدستورية في عملية الاختيار وآثارها القانونية.

المبحث الأول/ الإطار الدستوري والقانوني لمنصب رئيس مجلس النواب العراقي

تعد رئاسة مجلسِ النواب العراقي من المناصب الدستورية المحورية في بنية النظامِ السياسي، لما تضطلع به من دورٍ أساسي في تنظيم عمل السلطة التشريعية وتمثيلها داخليا وخارجا، وقد حدد دستور جمهورية العراق لسنة 2005 الإطار العام لاختيار هيئة رئاسة المجلس وصلاحياته، بما ينسجم مع مبدأ الفصل بين السلطات والتوازن فيما بينها، كما تولى النظام الداخلي لمجلس النواب والقوانين ذات الصلة تفصيل الإجراءات والآليات المنظمة لممارسة مهامه واختصاصاته، ويسهم هذا الإطار الدستوري والقانوني في تعزيز مشروعية المنصب وضمان انتظام العمل البرلماني واستقراره. قبل معرفة ماهية هيئة رئاسة مجلس النواب لابد لنا من أن نبين ما هو مجلس النواب أو النظام الداخلي للبرلمان العراقي، ويمكن إن نبين ماهيته بأنه أحد أشكال النظم النيابية للحكم، إذ يقوم على مبدأ الفصل المرن والتعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، يتميز هذا النظام بتوزيع الوظيفة التنفيذية بين هيئتين رئيسيتين

وهما رئاسة مجلس الوزراء (الحكومة)، ورئيس الدولة (الملك أو الرئيس) بينما تستقل السلطة التشريعية (البرلمان) بانتخاب مباشر من قبل الشعب[3].

المطلب الأول/ مفهوم ومهام عمل رئيس مجلس النواب ونائبيه

يعُد رئيس المجلس صاحب السلطة التنظيمية العليا داخل مجلس النواب، أذ يتولى أدارة شؤون الجلسات وضمان سير العمل الحقيقي التشريعي والرقابي فيها، بالإضافة إلى تمثيل المجلس دستورياً. فرئاسة المجلس المتمثلة بالهيئة التشريعية تمارس صلاحياتها بشكلاً جماعي من اجل تحقيق انتظام سير العمل داخل المجلس وفقاً لإحكام الدستور العراقي والنظام الداخلي للمجلس[4].

الفرع الأول/ المفهوم اللغوي والاصطلاحي لرئاسة المجلس

يشير لنا المفهوم لغةً الرئيس هو المتقدم، أو القائد، المتولي للأمر، رئيس القوم و رَيِّسُهم كبيرهم و سيّدهم، الجمع، رؤساء، رأس فلان، عظُم قدره،[5]، و رأس القومَ وعليهم يرأس رِياسة و رَآسة و ترأّس عليهم، صار رئيسهم و رأّسُوه، جعلوه رئيسهم، مَنْ هو على رَأس جماعة يُمْسِك بالقيادة و السُّلْطة[6]، يقال رأس عليٌّ، يعني سيد القوم أميرهم[7].

ويشير المفهوم اصطلاحاً إلى: أن المجلس النيابي " هو مجلس الأمة، أو مجلس النواب يتشكل بانتخاب أعضائه من قبل الشعب[8]، كون الشعب هو صاحب السيادة المطلقة إمام جميع السلطات، أو تعيين بعض أعضائه من قبل الدولة حسب النظم السياسية والدستور لتلك للدول، رئيس مجلس النواب في النظام البرلماني، أي هو العضو الذي يتم انتخابه بواسطة أعضاء البرلمان ليترأس أعلى هيئة تشريعية، ويمثلها داخلياً وخارجياً، ويدير جلساتها ويشرف على أعمالها لضمان سير العمل وفق الدستور والنظام الداخلي المتبع في دساتير الدول، حيث يعرف اصطلاحياً بانه " الشخص المكلف بإدارة جلسات مجلس النواب المتعلقة بالتصويت على القوانين، وتمثيلة أمام السلطات الأخرى في الدولة "[9].ويعرف بأنه " الممثل عن المجلس ويتكلم باسمه ويحافظ على امنه وكرامته أعضائه، ويفتتح الجلسات ويرأسها ويدير المناقشات ويعلن القرار "[10].ثم حدث بعد تغيير الحكومات، ليكون النظام جمهوري برلماني ديمقراطي وذلك بناءً على ما نص عليه دستور جمهورية العراق لعام 2005 ويعتبر احد أركان الرئاسات الثلاث في البلد، ويلعب دوراً هاماً في التوازن السياسي بعد عام 2005 أذ يعتبر رئيس مجلس النواب (البرلمان) في النظام العراقي باعتباره المسؤول عن أعلى سلطة تشريعية في جمهورية العراق، وينتخبه أعضاء مجلس النواب بالأغلبية المطلقة، لعدد أعضاءه، وهو منصب تأسس عام 1925 بناءً على ما جاء في الدستور العراقي بان يكون النظام ملكي برلماني[11].

ومن خلال ما تقدم، يمكننا تعريف مجلس النواب بانه " النظام التأسيسي و التشريعي والرقابي للدولة "، فبواسطته يتم انتخاب رئيس مجلس النواب وبأصوات أعضائه ينتخب رئيس الجمهورية وبتوقيعهم يتم منح الثقة للحكومة (رئيس الوزراء والوزراء)، ولا ينتهي الإمر عند هذا الحد بل يستكمل إعماله خلال الفصل التشريعي من خلال سن التشريعات والقوانين التي تتلاءم مع الظروف الاجتماعية والسياسية والاقتصادية في البلد، ويراقب عمل السلطة التنفيذية).

فمن خلال ما ذكرنا، هنالك ثغرات دستورية لابد معالجتها تخص هيئة رئاسة مجلس النواب العراقي، حيث أن الانتخابات البرلمانية الأخيرة أكدت هذه الفجوة والتي نراها تمثلت باجتماع الكتل السياسية الفائزة والاتفاق بينهم على اختيار هيئة رئاسة المجلس خلال الجلسة الأولى، وهذا الإمر تم خلافاً لما نصت عليه المواد (5، 6، 7)[12] من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي رقم (1) لسنة 2022.

الفرع الثاني/ مهام عمل رئيس مجلس النواب العراقي ونائبيه

قبل أن نبدأ بالتطرق إلى إلية انتخاب رئيس مجلس النواب العراقي يجب أن نعرف ونتعرف على مهام عمل رئيس مجلس النواب حتى يتبين لنا أهمية هذا المنصب السيادي الهام وهو العمود الفقري لأي دولة، وهذا ما نصت عليه المادة (9) من النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (1) لسنة 2022 ولان مهام عمل الرئيس ونائبيه كثيرة سنختصرها بثلاث وظائف وكما يأتي:

أولا- الوظيفة الإدارية والتنظيمية: أن إدارة المجلس وترؤس جلساته وتنظيم جدول أعماله بالتنسيق مع رئيس اللجنة المعنية وتوزيعه على أعضاء المجلس، قبل بدء أعمال الجلسة بيومين، وله البت بتنازع الاختصاصات بين اللجان، وفيما يتعلق بالقضايا المحالة أليها، ومن مهامه الإدارية والمالية التي نصت عليه المادة (9)[13]، من النظام الداخلي للمجلس هي إقرار الهيكل التنظيمي لديوان المجلس وتعديله ورسم السياسة الإدارية والمالية له واطلاع أعضاء المجلس على ذلك، وتنظيم موازنة المجلس السنوية وعرضها على المجلس لإقرارها والأشراف على تنفيذها وأجراء المناقلة بين أبوابها، بالإضافة إلى الرقابة والأشراف على جميع الموظفين والعاملين في المجلس وبقية الصلاحيات[14] بما لا يتعارض مع نص المادة (9) من النظام الداخلي للمجلس سابقة الذكر.

ثانياً: الوظيفة السياسية: يلعب دوراً محورياً في التوسط بين الكتل السياسية، وتسهيل الحوار، وإدارة الأزمات داخل قبة البرلمان، كما ظهر في التجارب التاريخية أثناء الأحداث السياسية الحادة[15].

ثالثاً: المهام الخارجية: تمثيل المجلس داخلياً وخارجياً، وهو ما يتجلى في انتخابه لرئاسة منظمات برلمانية كالاتحاد البرلماني العربي وعقد الاجتماعات واللقاءات الخارجية مع اقرأنه من رؤساء مجالس النواب في الدول العربية والأجنبية. فالمركز الدستوري لهيئة الرئاسة يكون متفاوت وفقاً لطبيعة النظام السياسي للدولة، ففي بعض الأنظمة يكون الدور شكلياً إلى حد ما، بينما العكس في دول أخرى، ويكون مستنداً إلى النصوص الدستورية والقانونية، فضلاً عن بقية الشروط والصلاحيات والمهام التي يمارسها داخل وخارج البرلمان[16].

المطلب الثاني / الإجراءات القانونية لاختيار هيئة رئاسة مجلس النواب العراقي

أن أول مرحلة في وضع حجر الأساس لبناء الحكومة الجديدة بعد المصادقة على نتائج انتخاباتها من قبل المحكمة الاتحادية العليا هو هيئة رئاسة المجلس، وقد مر مجلس النواب العراقي الحالي بستة دورات برلمانية حيث بدأت أول دورة نيابية عام 2006 حين تسلم محمود المشهداني رئاسة مجلس النواب عندما ترأس عدنان الباجه جي جلسة مجلس النواب وطلب من الأعضاء تقديم مرشحيهم للتصويت عليهم استنادا إلى المادة (55) من الدستور العراقي، وقدم أعضاء المجلس مرشحين اثنين هما المشهداني وصالح المطلك وتم انتخاب المشهداني بعد انسحاب الأخير ادعاء منه بوجود (استقطاب طائفي داخل المجلس) ومن هنا كانت الفجوة الأولى في اختيار هيئة الرئاسة التي سنرى تداعيتها على العملية السياسية والدورات اللاحقة للمجلس. وفي 23/ايلول /2008 استقال المشهداني من رئاسة المجلس أي لم تكتمل دوره انتخابيه كاملة والتي حددها الدستور العراقي بأربع سنوات تقويمية تبدأ من الجلسة الأولى للمجلس وتنتهي بانتهائها وبعد استقالته ظهرت إشكاليه خلو منصب الرئيس وظل المنصب شاغرا لمدة ما يقارب ثلاثة اشهر بسبب عدم تحقق الأغلبية المطلقة التي نص عليها الدستور واستمرت الإخفاقات في اختيار رئيس المجلس من الجلسة الأولى[17]. ففي سنة 2014 وبعد انتهاء الانتخابات البرلمانية عقد المجلس جلسته الأولى في اليوم الأول من تموز/ 2014 فلم يوفق في اختيار هيئة الرئاسة للمجلس من الجلسة الأولى ثم اخفق المجلس بجلسته الثانية في تسمية رئيس المجلس وبقي هذا الخلاف حتى الجلسة الثالثة في 14/ تموز/ 2014 حينها انتخب سليم الجبوري رئيسًا لمجلس النواب العراقي لدورته الثالثة وتكررت هذه الحالات في الدورة البرلمانية الرابعة أيضا حين عقدت الجلسة الأولى للمجلس في 2018/9/3 واستمرت حتى 2018/9/16 حين احتدم الخلاف على كثرة الترشيحات لمنصب الرئيس ونائبيه وانتخب في حينها محمد الحلبوسي رئيسا للبرلمان العراقي وتواصلت الإخفاقات في اختيار رئيس المجلس من الجلسة الأولى حتى الدورة الخامسة حين باشر رئيس السن في مجلس النواب بفتح باب الترشح لمنصب الرئيس وانتخب الرئيس ونائباه في 2022/1/9 بنفس الجلسة ولم يسجل خرقاً حينها لكن لم يستمر ذلك طويلا ففي عام 2023 أصدرت المحكمة الاتحادية قرارها المتضمن بأنهاء عضوية رئيس مجلس النواب[18]، من المجلس حيث أدى ذلك لخلق ازمه سياسية وقانونية داخل مجلس النواب أي هي ازمه خلو منصب الرئيس. أذ عقد المجلس جلسته في 2023/1/14 ولم يتم انتخاب الرئيس في الجلسة الأولى ولم تجري الجلسة الثانية بسبب الخلافات داخل مجلس النواب وهذا يدل على عدم التوافق وكثرة الخلاف بين أعضاء المجلس حول منصب الرئيس ونائبيه بسبب حصة المكونات وأسباب أخرى لم ينص عليها الدستور العراقي لعام 2005 أنما جرت العادة على ذلك ولأجل تسليط الضوء على الجوانب القانونية في اختيار رئيس المجلس، سنتطرق إلى النصوص القانونية والدستورية في إلية انعقاد المجلس لاختيار رئيسه والحلول المناسبة لتجاوز هذه المشكلة لانتخاب الرئيس في الدورات البرلمانية القادمة.

الفرع الأول/ النصوص الدستورية لانتخاب الرئيس ونائبيه

بدأت النصوص الدستورية مهمتها في عملية تأسيس السلطة التشريعية الجديدة، فبعد انتهاء العملية الانتخابية لمرشحي البرلمان وظهور النتائج النهائية ومصادقة المحكمة الاتحادية على النتائج[19] يدعو رئيس الجمهورية مجلس النواب الجديد لعقد جلسته الأولى لاختيار رئيس المجلس ونائبيه، وهذا ما نص عليه دستور جمهورية العراق لسنة 2005 في المادة (54)[20]، والمادة (55)[21]، من الدستور نفسه.

ومن خلال ما اشرنا إليه في أعلاه فإننا نلاحظ، وجود عدد من الملاحظات لابد من مراعاتها وهي:

اولاً: الدعوة للانعقاد: يدعو رئيس الجمهورية المجلس للانعقاد خلال (15) يوماً من تاريخ مصادقة المحكمة الاتحادية على نتائج الانتخابات العامة لمجلس النواب العراقي، وهنا الدعوة للانعقاد يجب أن تكون موجه من رئيس الجمهورية حصراً، ولم ينص الدستور على بديل لرئيس الجمهورية في حالة غيابه أو وفاته من الذي يدعو مجلس النواب للانعقاد!!

توجد فجوة في دستور جمهورية العراق لسنة 2005 لعدم تحديد بديل لرئيس الجمهورية عند غيابه أو وفاته، ولا من يوجه دعوة انعقاد مجلس النواب، ويمكن تدارك هذا الفراغ بتفسير المحكمة الاتحادية العليا استنادًا إلى مبدأ استمرارية عمل السلطات وعدم تعطيل المؤسسات، وبالرجوع إلى النظام الداخلي لمجلس النواب وقواعد الضرورة الدستورية لضمان انعقاد المجلس، والأصلح مستقبلاً هو سد هذا النقص بنص تشريعي، أو تعديل دستوري يحدد الجهة المختصة صراحةً. فلابد من معالجة النقص التشريعي أو الأغفال الحاصل في عدم معالجة ما جاء به نص المادة أعلاه والخاص بدعوه المجلس للانعقاد أولى جلساته، تلافياً للإشكاليات القانونية التي قد تطرأ مستقبلاً.

ثانياً: الترؤس المؤقت: تُعقد الجلسة الأولى برئاسة أكبر الأعضاء سناً، واذا كان اكبر الأعضاء سناً هو رئيس مجلس النواب السابق أو احد المرشحين لرئاسة المجلس هل هو من يديرها فنصبح أمام الخصم والحكم ويؤدي إلى عدم الشفافية في عملية الانتخاب، فنقترح بديلاً عن ذلك لضمان نزاهة انتخاب رئيس وهيئة الرئاسة.

ثالثاً: الانتخاب: ينتخب المجلس في أول جلسة له رئيساً، ثم نائباً أول ونائباً ثانياً، بالأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء وبالاقتراع السري المباشر، ففي هذه الجزئية دائما ما تحدث الخلافات فسبق أن تطرقنا إلى تمديد الجلسة الأولى لأكثر من يوم وهو مالم ينص عليه الدستور، بالتالي يعتبر هذا خرق واضح وصريح لنص جاءت به المادة (55)[22] من الدستور العراقي، هذا فيما يخص النصوص الدستورية وهنالك نصوص قانونية يتبعها المجلس في عملية انتخاب الرئيس ونائبيه.

يرى الباحث، ضرورة إعادة النظر بنص المادة المذكور أعلاه، ووضع جزاء بحق كل من يخالف النص الدستوري ولابد من إتمام عملية الانتخاب هيئة الرئاسة خلال الجلسة الأولى حصراً، ولا يجوز رفع الجلسة وتأخير حسم هذه المسألة المهمة.

الفرع الثاني/ النصوص التشريعية لانتخاب رئيس المجلس ونائبيه

وهي التي شرعها المجلس في النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (1) لسنة 2022[23]، وفقاً لما ورد في مواده سواء نص المادة (الخامسة) و(السابعة) و(الثامنة) ما يلي:

عند إمعان النظر بما جاء به نص المادة (5) من النظام الداخلي للمجلس فإنها تؤكد لنا بأن من يرأس الجلسة الأولى لاجتماعات مجلس النواب هو " اكبر أعضائه سناً من الحاضرين، وتنحصر مهمته في إدارة الجلسة الأولى وأجراء انتخابات رئيس المجلس ونائبيه ".

في حين أن نص المادة (7)من النظام الداخلي لمجلس النواب أكدت على مسألة في غاية الأهمية ونراها تندرج في مبدأين مهمين وهما:
اولا: يعلن الرئيس المؤقت فتح باب الترشيح لمناصب رئيس المجلس ونائبيه.
ثانيا: بعد غلق باب الترشيح ينتخب مجلس النواب رئيسا له ثم نائبا اولا ثم نائبا ثانياً بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس بالانتخاب السري المباشر. فنص المادة (8) من النظام الداخلي أيضا حسمت موضوع مهم وهو الإعلان عن النتائج فأكدت لنا أن الرئيس الموقت يعلن " نتيجة الاقتراع ويدعو الرئيس الفائز ونائبيه إلى تبوء المكان المخصص لكل منهم".
وتأسياً على ذلك يتضح لنا: أن نص المادة (5) التي تضمنت تحديد الرئيس المؤقت أي (أكبر الأعضاء سناً) لإدارة الجلسة الأولى والانتخابات جاءت واضحة وصريحة في هذه النقطة الإجرائية.إما المادة (7) فإنها بينت تنظيم عملية وإدارة الترشيح والانتخاب السري المباشر بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس، فهي واضحة شكلياً، ولكنها تتجاهل العقبة الكبرى التي تبين مسألة في غاية الأهمية، والتي لابد من معالجتها وبالسرعة الممكنة فيها، ماذا يحدث إذا لم يحصل أي مرشح على الأغلبية المطلقة؟ فهي ساكتة ولم تحدد آلية معينة لكسر الجمود.في حين أن نص المادة (8) التي تطرقت إلى إعلان النتيجة وتدعو الرئيس الفائز ونوابه، واضحة، ولكن تفترض أن هناك فائزاً ونتيجة معلنة، ولم تتبنى مشكلة عدم أهلية المرشحين لشغل هيئة رئاسة المجلس.

المبحث الثاني/ الخروقات الدستورية والقانونية في عملية الاختيار وآثارها

تشكل المواد الدستورية وهي المادة (54) و(55)، من الدستور العراقي لعام 2005، إلى جانب المواد (5 و7 و8)، من النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (1) لسنة 2022، الإطار القانوني الواضح والمفترض لانتخاب رئيس المجلس ونائبيه فإنها تنص وتؤكد لنا بأن المواد جاءت مجتمعة على مسار زمني وإجرائي محدد أي الدعوة للانعقاد خلال (15) يوماً وفقاً لما جاء به نص المادة (54)[24] من الدستور العراقي لعام 2005. والانتخاب في أول جلسة لمجلس النواب وفقاً لما ورد بنص المادة (55) من الدستور، أن إجراء الانتخاب السري بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاءه، ونص المادة (7) من النظام الداخلي للمجلس، ومع ذلك فإن المسار العملي للتجربة البرلمانية العراقية يكشف عن خرق منهجي ومتكرر لهذه النصوص الصريحة، حيث يغلب التعطيل السياسي والتأخير على الالتزام الحرفي بالدستور مما يخلق فجوة عميقة بين القاعدة القانونية والتطبيق الواقعي الفعلي لما جاءت به النصوص الدستورية.
ومن خلال ما تقدم، يمكننا أن نوجز الخروقات الدستورية والقانونية وأثارها في مطلبين نتناول في المطلب الأول عن مظاهر الخرق والمطلب الثاني نذكر فيه ما تتركه من اثأر على العملية السياسية والمؤسسة التشريعية.

المطلب الأول/ مظاهر الخرق الدستوري والواقع العملي للانتخاب

بناءً على ما جاء بالنصوص الدستورية التي ذكرناها سابقا والواقع العملي فإن الخرق الدستوري في اختيار رئيس مجلس النواب يتجلى في ثلاث قضايا رئيسية، خرق المواعيد، وتجاوز شرط الجلسة الأولى، وأصل المشكلة التي تمثلت في غياب آلية للجزاء.

الفرع الأول/ تجاوز المدد الدستورية

جاء نص المادة (54) من الدستور العراقي، واضحاً على وجوب دعوة المجلس للانعقاد خلال مدة (15 يوماً) من المصادقة على النتائج، مع النص صراحة على أنه " لا يجوز التمديد لأكثر من المدة المذكورة آنفاً". ومع ذلك، شهدت الدورات السابقة مراراً تجاوز لهذه المدة الدستورية بشكل كبير، سواء في الدعوة للانعقاد، أو في استمرار الشغور بعد استقالة الرئيس، كما في حالة استقالة المشهداني عام 2008 التي أدت إلى شغور دام ثلاثة أشهر.حيث جاء نص المادة (55) من الدستور العراقي متضمناً إلية الانتخاب أي " أن الانتخاب يجب أن يتم في أول جلسة للمجلس "، لكن الممارسة الفعلية لهذا النص ، كما تظهر في تاريخ محاضر جلسات المجلس غالباً ما شهدت تعطيل لهذا الاستحقاق الدستوري والقانوني، فقد تؤجل الجلسة، أو تُرفع دون إنجاز اهم مسألة فيها ألا وهي الانتخاب، ثم تُعاد عقد الجلسات لاحقاً بعد أسابيع، أو أشهر من المفاوضات، وهذا يعد مخالفة صريحة لما جاء به النص الدستوري الذي يربط الاستحقاق بالجلسة الافتتاحية بشكل قاطع فعلي. أذ يكمن الجذر القانوني لهذه الخروقات المتكررة في طبيعة المواد الدستورية ذاتها، أي أن المواد المنظمة لانتخاب رئيس المجلس المادة (55) بأنها تنظيمية وليست حتمية والسبب أن هذه المواد لم تقترن بعقوبة أو جزاء على مخالفتها ولا تتيح الطعن أمام المحكمة الاتحادية لمجرد مخالفة المدد الزمنية الواردة فيها هذا الغياب للجزاء يُضعف الإلزامية العملية للنص ويترك الباب مفتوحاً أمام التعطيل السياسي[25].
وتأسيساً على ذلك يتبين لنا، باختصار فان الخرق الدستوري ليس اجتهاداً في التفسير بل هو مخالفة عملية صريحة للنصوص الدستورية، ونراه متمثلاً في:.
1- تجاوز المواعيد المحددة حَصْراً في نص المادة (54) من الدستور العراقي لعام 2005.
2- عدم إنجاز الانتخاب في الجلسة الأولى وفقاً لما جاء بنص المادة (55) من الدستور العراقي لعام 2005 حَصْراً.
3- السبب الجوهري هو غياب الألية الجزائية في الدستور العراقي لعام 2005 التي تجبر الكتل السياسية على ضرورة الالتزام بالنصوص الدستورية وعدم مخالفتها لأي سبب كان، مما يحول النصوص من كونها أوامر ملزمة إلى إرشادات تنظيمية مرهونة بالإرادة السياسية، وهذا أمراً في غاية الخطورة يجب تداركه بأسرع وقت ممكن ووضع الحلول الناجعة لمعالجتها مستقبلاً.
هذا التحليل يفسر السياق الذي اضطرت معه المحكمة الاتحادية العليا في العراق للتدخل في حالات سابقة (كاستقالة 2008 وإنهاء عضوية رئيس مجلس النواب عام 2023)[26] لتفسير النصوص وسد الفراغ، حيث غاب النص الصريح الذي يمنع الخرق من الأساس، أذ يُعد هذا الخرق الأكثر وضوحاً وتكراراً، حيث نصت المادتان (54) و(55) من دستور عام 2005 على أن انتخاب هيئة الرئاسة استحقاق دستوري لا يقبل التأويل في الجلسة الأولى. فالواقع السياسي متجاوزاً لهذا النص بشكل متكرر، حيث تؤجل الانتخابات لأسابيع أو أشهر بسبب الخلافات السياسية وعدم التوافق على مرشح موحد، كما حدث بعد انتخابات عام 2021 وما تلاها من أزمة طويلة.

الفرع الثاني/ الثغرات القانونية في النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي

بالرغم من وضوح الخطوات الإجرائية الأساسية في المادة (الخامسة والسابعة والثامنة)، من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي رقم 1 لسنة 2022، فإن هذه المواد تعاني من قصور جوهري لا يتناسب مع الواقع السياسي العراقي المعقد، أي لابد من مواكبتها للظروف الاجتماعية والسياسية والاقتصادية:.

اولاً: الفراغ التشريعي الأكبر:

عدم وجود آلية محددة لكسر الجمود للنصوص القانونية التي تفترض أن العملية ستتم بسلاسة وتنتهي بفائز، لكن الخبرة العملية تُظهر أن الانسداد السياسي وعدم حصول أي مرشح على 165 صوتاً (الأغلبية المطلقة) وهي الحالات الأكثر تكراراً، ولابد من معالجتها ووضع الحلول القانونية الناجعة لعدم تكرارها في المستقبل القريب.

أن دستور جمهورية العراق لسنة 2005 لم يعالج كيفية انتخاب هيئة رئاسة المجلس، خلال مدة الدورة الانتخابية، بل أن الذي عالج ذلك هو المادة 12/ثانيا، من النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (1) لسنة 2022، وبدأت المحكمة الاتحادية العليا تعالج الإشكاليّات الواردة في النصوص وتطابقها مع روح الدستور[27].

في حين أن النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ظلِ ساكت تماماً عما يجب فعله في هذه الحالة، هل تستمر الجلسة؟ هل يعاد التصويت؟ هل يُفتح باب ترشيح جديد؟ أم تؤجل الجلسة؟ هذا الصمت هو ثغرة قانونية تسمح بتعطيل العملية سياسياً قد تدوم لأشهر.

نجد أن المحكمة حددت ملامح انتخاب هيئة رئاسة المجلس، في حال خلو المنصب، بعد أن عالج النظام الداخلي فقط إمكان انتخاب بديل، وخلصت المحكمة إلى أنه لا يجوز أن تمارس اختصاصات لم ترد في نص، كما جرت العادة، في السّابق، أنّه في حال عدم حصول المرشّحين على منصب رئيس البرلمان على الأغلبيّة المطلقة يُصار إلى المنافسة بين أعلى المرشحين[28].

ثانياً: عدم وجود ضوابط زمنية صارمة:

لا توجد مادة محددة تحدد سقفاً زمنياً لإنهاء عملية الانتخاب في الجلسة الأولى، مما يسمح عملياً بتأجيلها إلى ما لا نهاية تحت ذرائع التفاوض السياسي، وهو ما حدث في أزمات سابقة، ولم نرى لها أي معالجة قانونية.

ثالثاً: تجاهل الدور السياسي للرئيس المؤقت:

أن اقتصار المادة (5) من النظام الداخلي للمجلس رقم (1) لسنة 2022 مهمة الرئيس المؤقت (أكبر الأعضاء سناً) على إدارة الجلسة الأولى وأجراء انتخابات رئيس المجلس ونائبيه، لكن في الواقع يتحول هذا المنصب إلى طرف في المعادلة السياسية قد تؤثر خلفيته السياسية وانتماؤه على تحيُّزه في إدارة الجلسة خاصة عند البت في طلبات تأجيل أو إجراءات غير مسبوقة أثناء الجمود.

ومن خلال ما تقدم نرى، قد تتحول الانتخاب من إجراء برلماني إلى تفاوض سياسي خارجي تتحول العملية من تصويت نيابي حر إلى نتيجة لتوافقات وصفقات سياسية تُحسم خارج أروقة المجلس بين القوى السياسية الكبرى، حيث تُظهر التجارب أن اختيار رئيس المجلس غالباً ما يكون جزءاً من "حزمة توافقية" تشمل توزيع مناصب رئاسة الجمهورية والحكومة وليس قراراً مستقلاً للمجلس.

المطلب الثاني/ الآثار المترتبة على الخروقات الدستورية في انتخاب رئيس مجلس النواب العراقي

يتسبب الخرق المنهجي للدستور والنظام الداخلي في انتخاب رئيس مجلس النواب العراقي ونائبيه، آثار سياسية ودستورية خطيرة، ويفتح باب فراغ تشريعي يُستغل لتعطيل العملية الديمقراطية، وأن هذه الآثار ليست منعزلة بل تتفاعل لتشكل حلقة مفرغة من الأزمات المؤسسية، وسوف نستعرض هذه الإثار من خلال الفروع الثلاث وهي على النحو الاتي:.

الفرع الأول/ الآثار السياسية

تسبب هذه الإثار شلل للحكومة وتأخير التشكيل، أذ يؤخر شغور منصب الرئيس أو تأخر انتخابه، يؤخر المسار الدستوري بأكمله، حيث يتوقف انتخاب رئيس الجمهورية ومنح الثقة للحكومة، مما يعني بقاء حكومة تصريف أعمال لفترات طويلة غير قادرة على اتخاذ قرارات مصيرية أو إقرار موازنات، كما نحن الأن عليه في ظل حكومة تصريف أمور يومية وعدم إقرار الموازنة لسنة 2025 وضياع عدد كبير من الحقوق[29]. أذ أن تعزيز المحاصصة والتفاوض خارج المؤسسات، يحول المنصب من موقع قيادة تشريعية إلى "ورقة مساومة" في صفقة سياسية أشمل لتقاسم السلطة، وهذا يقوي نفوذ زعماء الكتل خارج البرلمان على حساب المؤسسة النيابية.

حيث تتمثل لنا تغذية الاستقطاب وعدم الاستقرار، بتحول جلسات الانتخاب المتعثرة إلى ساحة للصراع العلني بين الكتل، كما حدث في جلسة 2022، مما يعمق الانقسامات ويقوض ثقة الجمهور بالمؤسسة التشريعية ويغذي حالة من عدم الاستقرار السياسي المزمن، غير أن السلطة التشريعية تمثل رقابة على السلطة التنفيذية ومن خلال الوسائل المقررة وفق القانون[30].

الفرع الثاني/ الآثار الدستورية

لابد من تقويض سمو الدستور وسيادة القانون، الخرق العلني والمتكرر لنصوص دستورية واضحة (كالمادة 55) يفرغ الدستور من مضمونه كأعلى وثيقة ملزمة، ويخلق سابقة خطيرة بأن النصوص "مرنة" أو "تنظيمية" وليست حتمية.أن اختلال التوازن الدستوري بين السلطات، قد يؤدي شغور رئاسة المجلس أو ضعفها إلى إضعاف السلطة التشريعية كرقابة على أعمال الحكومة، مما يخل بضابط التوازن الأساسي في النظام ويسمح للسلطة التنفيذية بالهيمنة، ومن هذا المنطلق أذ أناط المشرع الدستوري العراقي وفقاً لما جاء بنص المادة (35/اولاً/ثانياً) من النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (1) لسنة 2022 مهام الرئيس عند الغياب لأي سبب إلى النائب الأول[31].

حيث أن استنزاف شرعية المؤسسات، يُضعف عدم الالتزام بالمواعيد الدستورية الشرعية الدستورية للمجلس ذاته، ويطرح تساؤلات حول شرعية أي قرارات أو قوانين قد يصدرها في ظل هذا الخرق؟ كما يشكل ضغطاً على المحكمة الاتحادية لملء الفراغ من خلال التفسير، وهو دور استثنائي.

الفرع الثالث/ الفراغ التشريعي وآليات التعطيل

حيث يكمن النقص في آليات فض الجمود، ويكمن الفراغ التشريعي الأساسي في غياب نص صريح في الدستور أو النظام الداخلي يحدد، ما الذي يحدث إذا لم يحصل أي مرشح على الأغلبية المطلقة في الجلسة الأولى؟

هل تتبع جولات تصويت أخرى؟ وما هي قواعدها (أغلبية نسبية مثلاً)؟ ما هو السقف الزمني الأقصى للعملية؟

أن غياب الجزاء الدستوري، لا توجد عقوبة مؤسسية محددة تترتب على تجاوز المدة الدستورية (15 يوماً) أو عدم الانتخاب في الجلسة الأولى، هذا الغياب هو ما يسمح للكتل السياسية بالمماطلة دون ثمن مؤسسي يدفعونه. في حين أخر قد يؤدي استغلال الثلث المعطل في المجلس، وهو مفهوم قد ابتدع سياسياً رغم عدم وجود نص دستوري يستند إليه حيث تستطيع كتلة تمتلك أكثر من ثلث المقاعد (109 مقاعد) منع انعقاد الجلسات الخاصة بانتخاب رئيس الجمهورية (التي تتطلب نصاب الثلثين)، مما يحول الأقلية إلى طرف قادر على تعطيل المسار الدستوري برمته ابتزازاً لتحقيق مكاسب سياسية، بالرغم من أن هنالك تفسيرات للمحكمة الاتحادية العليا ذات صبغة سياسية تبعاً لأطراف النزاع في الدعوى، وهو من أخطر الاختصاصات التي تمنح للمحكمة[32]. ولا ريب من أن هذه المهمة التي تسند لمطابقة الأعمال التي تقوم بها السلطة التشريعية أن تكون مطابقة للدستور والقضاء الدستوري هو أمراً في غاية الأهمية[33]. باختصار مفيد وواضح أن الآثار المترتبة مترابطة الفراغ التشريعي تسمح بالخرق الدستوري حيث يؤدي إلى أزمات سياسية، ومنها تعطل الدولة وتقوض شرعيتها، والمعالجة تتطلب جرأة في سد الثغرات النصية، وإرادة سياسية لاحترام المؤسسات فوق الحسابات الضيقة.

ومن خلال ما تقدم يتبين لنا، أن الانتخاب الفعلي لرئيس مجلس النواب العراقي يقع في فجوة عميقة بين النص الدستوري والواقع السياسي، رغم وضوح النصوص الدستورية، حيث يُعد الخرق المنهجي للمواد الدستورية (54 و55) والمواد ذات الصلة من النظام الداخلي (5 و7 و8) ظاهرة متكررة تعكس الإشكالية الجوهرية في النظام السياسي العراقي.

الخاتمة

تناول بحثنا هذا مسألة في غاية الأهمية وهي الثغرات الدستورية والقانونية في ألية اختيار هيئة رئاسة مجلس النواب العراقي، حيث اصبح من الضروري الوقوف على هذه المسألة ومعالجة النقص الحاصل وتحليل النصوص القانونية والدستورية من أجل بيان الخلل الحقيقي تجاه هذه المسألة، لان مسألة رئيس المجلس ونائبيه من أهم الأمور في الوقت الحالي وهم العمود الفقري لمجلس النواب العراقي ولابد من أن تكون مسألة الانتخاب وفقا لما جاءت به النصوص الدستورية والقانونية ولا يجوز انتهاكها تحت أي مسمى، ومن خلالها توصلنا إلى عدد من النتائج والتوصيات وهي على النحو التالي:

اولاً- النتائج:

1- أن الدستور العراقي لعام 2005 بين لنا بنصوص مواده (54 و 55) باعتبارهم الركائز الدستورية لاختيار هيئة رئاسة مجلس النواب العراقي، بالرغم من ورد النص الصريح للنص الدستوري إلا أن (المحاصصة) تلعب دوراً في اختيار الشخصيات وغيرها، وهذا الأمر لا يجوز قانوناً لان الدستور العراقي لم يتشرط لذلك نصاً، في اختيار رئاسة هيئة مجلس النواب العراقي.

2- أكد الدستور العراقي لسنة 2005 وبنص المادة (54) بعد إعلان نتائج الانتخابات ومصادقة المحكمة الاتحادية العليا عليها، يدعو رئيس الجمهورية البرلمان للانعقاد خلال مدة 15 يوم، والنائب الأكبر سناً هو من يدير الجلسة الأولى من اجل انتخاب الرئيس ونائبيه ولا يجوز تمديد هذه المدد الدستورية تحت أي مسمى.

3- بين لنا الدستور العراقي لعام 2005، والنظام الداخلي لمجلس النواب العراقي رقم 1 لسنة 2022، نراه قد اكتفى بالاطار العام أي انه حدد لنا المفاهيم العامة لاختيار رئيس المجلس ونائبيه وحددها بالجلسة الأولى وغيرها، لكنه لم ينظم لنا حالات التعثر التي قد ترافق هذا الحال، أو إلية الإعادة أو الطعون، وترك الأمر للاجتهاد، وهذا ما لا يجوز لأنه يصبح مخالفاً للدستور.

ثانياً: التوصيات:

1- نوصي بالمشرع الدستوري العراقي بضرورة تعديل النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، بإدخال آلية تلقائية لكسر الجمود (كالتصويت في جولة ثانية بين المرشحين الأكثر أصواتاً)، من أجل ضمان عمل السلطة التشريعية، عند عدم حصول أي مرشح على الأغلبية المطلقة لعدد أعضائه.

2- نوصي بالمشرع العراقي تعديل النص دستوري لمادة (54) من أجل تحديد سقف زمني قصير وحاسم للانتخاب مع ربط تجاوزه بعواقب مؤسسية محددة لردع المماطلة السياسية وفرض احترام المواعيد الدستورية، وتعزيز ثقافة دستورية بين النواب ترسيخ مبدأ أولوية النص الدستوري على المصلحة السياسية الآنية.

3- نوصي بالمشرع العراقي بضرورة إضافة نص يوضح مفهوم (الكتلة الأكبر) وتقييد استخدام "الثلث المعطل" بنص تشريعي وتقليل مساحات الالتباس والاجتهاد السياسي التي تؤدي للتعطيل المجلس تحت أي مسمى، من اجل فصل مسار انتخاب رئيس المجلس عن مفاوضات تشكيل الحكومة لاستعادة استقلالية القرار البرلماني وجعله أولوية دستورية.

4- نوصي بالمشرع العراقي على ضرورة تفعيل دور المحكمة الاتحادية للرقابة الاستباقية على الالتزام بالمواعيد الدستورية، وإنشاء آلية رقابية برلمانية مستقلة من اجل ضمان وجود رقيب مؤسسي على مدى الالتزام بالإجراءات.

الهوامش

(1) قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد 9/اتحادية/2023، في 2023/11/14، منشور عبر الرابط الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا www.iraqfsc.iq .

(2) تنص المادة (54) من الدستور العراقي لعام 2005 على " يدعو رئيس الجمهورية مجلس النواب للانعقاد بمرسوم جمهوري، خلال خمسة عشر يوماً من تأريخ المصادقة على نتائج الانتخابات العامة، وتعقد الجلسة برئاسة اكبر الأعضاء سناً لانتخاب رئيس المجلس ونائبيه، ولا يجوز التمديد لأكثر من المدة المذكورة أنفا.

(3) غراهام لورانس وآخرون، السياسة والحكومة، ترجمة عبد الله بن مهذ اللحيدان، جامعة الملك بن سعود، الرياض، عام 1999، ص 162-163.

(2) النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي رقم (1) لسنة 2022، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 4694 في 17-10-2022.
([5]) الإفصاح في فقه اللغة، حسين يوسف موسى، ايران، قم، 1410 هجري، ص132.
([6]) المنجد في اللغة العربية المعاصرة ، للويس معلوف، دار المشرق ـ بيروت ـ لبنان ، 2000، ص522.
([7]) أبو بكر الرازي، مختار الصحاح، ط1، دار الكتب العربية، بيروت، باب الرأس، 1981، ص150.
(3) د. علي مجيد العكيلي، القيود الدستورية على حل البرلمان، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، 2018، ص75.
([9]) د.مصدق عادل طالب،رئيس السلطةالتشريعيةفي النظام السياسي،ط1،دارالسنهوري،بغداد2016ص19
([10]) د. علي الصاوي،القاموس البرلماني العربي، ط1الهيئة العامة للكتاب،مصر، 2013، ص 147- 148.
([11]) د. احسان حميد المفرجي، النظرية العامة في القانون الدستوري، جامعة بغداد، كلية القانون، بغداد، 1990، ص290.
([12]) نص المادة (5) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي رقم 1 لسنة 2022 على " يرأس الجلسة الأولى لاجتماعات مجلس النواب اكبر أعضائه سناً من الحاضرين، وتنحصر مهمته في إدارة الجلسة الأولى وإجراء انتخابات رئيس المجلس ونائبيه"، ونص المادة (7/ أولا، و ثانياً) على " يعلن الرئيس المؤقت فتح باب الترشيح لمناصب رئيس المجلس ونائبيه، بعد غلق باب الترشيح ينتخب مجلس النواب رئيساً له ثم نائباً أولا ثم نائباً ثانيا بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس بالانتخاب السري المباشر"، ونص المادة (8) على " يعلن الرئيس المؤقت نتيجة الاقتراع ويدعو الرئيس الفائز ونائبيه إلى تبوء المكان المخصص لكل منهم ".
([13]) أنظر نص المادة (9) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي رقم 1 لسنة 2022 والتي أشارت بصريح العبارة المهام التي يمارسها رئيس المجلس ونائباه مجتمعين المهام وفقاً للفقرات (أولا- ثانياً- ثالثاً- رابعاً- خامساً- سادساً- سابعاً- ثامناً- تاسعاً- عاشراً- حادي عشر- ثاني عشر- ثالث عشر- رابع عشر- خامس عشر).
([14]) د. مروان محمد محروس المدرس، مسؤولية رئيس الدولة في النظام الرئاسي والفقه الإسلامي دراسة مقارنة، ط1، دار الأعلام، الأردن، 2002، ص9، و ينظر د. مخلص محمود حسين، دور القضاء الدستوري في الرقابة على التعطيلات الدستورية بحث منشور في مجلة الحقوق، العدد 42، بدون ذكر مكان النشر، 2018، ص246.
([15]) نص المادة (93/ تاسعاً) من النظام الداخلي لمجلس النواب على " المشاركة في جميع الوفود الرئاسية لمجلس النواب والمشاركة مع المؤتمرات والزيارات التي يقوم بها رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء وتقديم التقارير وأعداد البيانات السياسية فيما يتعلق بعمل اللجنة ".
([16]) أمير حاتم محمد المهنا، خلو منصب رئيس مجلس النواب وفق دستور جمهورية العراق لسنة 2005 دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كربلاء، 2025، ص64.
([17]) أن استقالة رئاسة مجلس النواب بأنها عملية إرادية يتقدم بها رئيس مجلس النواب ونائبيه مجتمعين أو منفردين إلى المجلس بشكل دائم ونهائي وبكتاب تحريري، وفي أي وقت يشاء، مع ذكر أسباب التي تؤدي إلى تقديم الاستقالة، د. مصدق عادل طالب، رئيس السلطة التشريعية في النظام السياسي، ط1، مكتبة السنهوري، بغداد، 2016، ص 342.
([18]) قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد 9/ اتحادية/2023 في 2023/11/14، منشور عبر الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادي العليا، تأريخ أخر زيارة 2026/1/10.
([19]) مصادقة المحكمة الاتحادية العليا على نتائج الانتخابات النهائية للدورة السادسة بتاريخ 2025/12/14، على اصل كتاب المفوضية العليا المستقلة للانتخابات بموجب كتابها ذي العدد خ/25 ر. م/79 في 2025/12/8.
([20]) يدعو رئيس الجمهورية مجلس النواب للانعقاد بمرسوم جمهوري، خلال خمسة عشر يوما من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات العامة، وتعقد الجلسة برئاسة اكبر الأعضاء سنا لانتخاب رئيس المجلس ونائبيه، ولا يجوز التمديد لأكثر من المدة المذكورة أنفا.
([21]) ينتخب مجلس النواب في أول جلسة له رئيسا، ثم نائبا أول ونائبا ثانيا، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس، بالانتخاب السري المباشر.
([22]) نص المادة (55) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 على " ينتخب مجلس النواب في أول جلسة له رئيساً، ثم نائبا أول ونائبا ثانياً، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس، بالانتخاب السري المباشر ".
([23]) النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (1) لسنة 2022، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 4694 في 17-10-2022.
([24]) نص المادة (54) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 على " يدعو رئيس الجمهورية مجلس النواب للانعقاد بمرسوم جمهوري خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات

العامة، وتعقد الجلسة برئاسة اكبر الأعضاء سناً لانتخاب رئيس المجلس ونائبيه، ولا يجوز التمديد لأكثر من المدة المذكورة انفاً ".

([25]) قرار المكمة الاتحادية العليا رقم 322/اتحادية/2023 في 2023/12/14، منشور عبر الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا، تاريخ أخر زيارة 2026/2/10.

([26]) أنهاء عضوية النائب محمد الحلبوسي وفقاً لقرار المحكمة الاتحادية العليا بالدعوى رقم 9/اتحادية/2023 في 2023/11/14.

([27]) قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد 322/ اتحادية/ 2023، منشور عبر الرابط الإلكتروني الخاص بالمحكمة الاتحادية العليا.

([28]) د. عباس هادي العقابي، تعليق على قرار المحكمة الاتحادية العليا المذكور في أعلاه، منشور عبر الرابط الإلكتروني https://iraqfsc.iq تاريخ أخر زيارة 2026/2/10.

([29]) قرار المحكمة الاتحادية العليا التفسيري بالعدد (213 / اتحادية / 2025) في 17 / 11 / 2025، بناء على طلب رئيس الجمهورية الخاص بتفسير المادة (56) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

([30]) انظر نص المادة (61) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005، وقانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (13) لسنة 2018.

([31]) انظر نص المادة (35/اولاً/ثانياً) من النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (1) لسنة 2022.

([32]) محمد عبد الرحيم حاتم، المحكمة الاتحادية العليا في الدستور العراقي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، الجامعة الإسلامية، لبنان، 2010، ص57.

([33]) د.حسن مصطفى البحري،القانون الدستوري النظريةالعامة،ط1،بدون ذكرمطبعة،دمشق2009ص277

المراجع:

اولاً: الكتب:

1- أبو بكر الرازي، مختار الصحاح، ط1، دار الكتب العربية، بيروت، باب الرأس، 1981.
2- الإفصاح في فقه اللغة ، حسين يوسف موسى ، ايران ، قم ، 1410 هجري.
3- د. احسان حميد المفرجي، النظرية العامة في القانون الدستوري، جامعة بغداد، كلية القانون، بغداد، 1990**.**
4- د. حسن مصطفى البحري، القانون الدستوري النظرية العامة، ط1، بدون ذكر مطبعة، دمشق، 2009.
5- د. علي الصاوي، القاموس البرلماني العربي، ط1، الهيئة العامة للكتاب، مصر، 2013.
6- د. علي مجيد العكيلي، القيود الدستورية على حل البرلمان، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، 2018**.**
7- د.مروان محمد محروس المدرس،مسؤولية رئيس الدولة في النظام الرئاسي والفقه الإسلامي دراسة مقارنة، ط1، دار الأعلام، الأردن، 2002**.**
8- د. مصدق عادل طالب، رئيس السلطة التشريعية في النظام السياسي، ط1، مكتبة السنهوري، بغداد، 2016**.**
9- صبحي حمودي، المنجد في اللغة العربية المعاصرة ، للويس معلوف ، دار المشرق العربي، بيروت، لبنان ، 2000.
10- غراهام لورانس وآخرون، السياسة والحكومة، ترجمة عبد الله بن مهذ اللحيدان، جامعة الملك بن سعود، الرياض، عام 1999.

ثانياً: الرسائل والاطاريح:

1- محمدعبدالرحيم حاتم،المحكمة الاتحادية العليا في الدستور العراقي،أطروحة دكتوراه،كلية الحقوق،الجامعةالإسلاميةلبنان، 2010**.**
2- أميرحاتم محمد المهنا، خلو منصب رئيس مجلس النواب وفق دستور جمهورية العراق لسنة2005دراسة مقارنة،رسالة ماجستيركربلاء2025.

ثانياً: النصوص الدستورية والقانونية:

1- نص المادة (54) من الدستور العراقي لعام 2005.
2- نص المادة (55) من الدستور العراقي لعام 2005.
3- النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي رقم 1 لسنة 2022.
4- نص المادة (9) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي رقم 1 لسنة 2022.

ثالثاً: قرارات المحكمة الاتحادية العليا:

1- قرار المحكمة الاتحادية العليا التفسيري بالعدد (213/ اتحادية / 2025) في 2025/11/17، بناء على طلب رئيس الجمهورية الخاص بتفسير المادة (56) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.
2- قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد 9/اتحادية/2023 في 2023/11/14، منشور عبر الرابط الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا www.iraqfsc.iq**.**
3- قرار المكمة الاتحادية العليا رقم 322/اتحادية/2023 في 2023/12/14، منشور عبر الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا، تاريخ أخر زيارة 2026/2/10.
4- مصادقة المحكمة الاتحادية العليا على نتائج الانتخابات النهائية للدورة السادسة بتاريخ 2025/12/14، على اصل كتاب المفوضية العليا المستقلة للانتخابات بموجب كتابها ذي العدد خ/25 ر. م/79 في 2025/12/8.

رابعاً: البحوث:

1- د. مخلص محمود حسين، دور القضاء الدستوري في الرقابة على التعطيلات الدستورية بحث منشور في مجلة الحقوق، العدد 42، بدون ذكر مكان النشر، 2018.

خامساً: المواقع الإلكترونية:

2- د. عباس هادي العقابي، تعليق على قرار المحكمة الاتحادية العليا المذكور في أعلاه، منشور عبر الرابط الإلكتروني www.iraqfsc.iq تاريخ أخر زيارة 2026/2/10.