

The Constitution of the Republic of Iraq of 2005: between the mechanisms and the necessity of amendment

Lecturer Doctor

Ali Essa Al-Yaqoobi

University of Al-shaab –College of Law

and Political Philosophy

ali.essa@alshaab.edu.iq

Receipt Date:26/4/2024, Accepted Date:28/5/2024, Publication Date: 15/6/2024.

DOI:



This is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

Abstract:

The Constitution of the Republic of Iraq of 2005 is considered an important transformation in the constitutional life in Iraq and represented the beginning of an important phase in its political history. As a result of the change in the political system in 2003, this constitution was written in a very sensitive and complex circumstance. However, on the other hand, it represented an important opportunity to reformulate the political system and the form of the state and draw the boundaries of public rights and freedoms on new foundations. Although constitutional experiments in the world often stipulate mechanisms for amending them according to need and the development of circumstances and are classified accordingly as flexible and rigid constitutions, the Iraqi constitutional experience, as a result of many factors, stipulated two mechanisms for amending the provisions of the 2005 Constitution. The Iraqi Constitution, although its articles were designed to be a relatively rigid constitution, it stipulated a mechanism for a comprehensive, exceptional, and one-time review of its provisions. In addition to and as an exception to the regular amendment contained in Article 126. From another angle, the debate over whether or not the amendment is necessary represents another important axis for any serious discussion about the future of constitutional reform in Iraq between those who see the necessity of the amendment to overcome the negatives of the establishment stage and those who believe that the existence of this newborn has not yet been completed so that will be tried for not enacting most of the laws complementary to its implementation.

Keywords: Constitutional amendment, Problems of constitutional amendment, Mechanisms of constitutional amendment.

دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥: بين آليات التعديل و إشكالياته

مدرس دكتور

علي عيسى اليعقوبي

جامعة الشعب - كلية القانون

والعلوم السياسية

ali.essa@alshaab.edu.iq

تاريخ الاستلام: ٢٠٢٤/٤/٢٦ ، تاريخ القبول: ٢٠٢٤/٥/٢٨ ، تاريخ النشر: ٢٠٢٤/٦/١٥ .

المستخلص

يُعد دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ تحولا مهماً في الحياة الدستورية في العراق و شكل بداية مرحلة مهمة من تاريخه السياسي. و كنتيجة لتغيير النظام السياسي في عام ٢٠٠٣ فإن هذا الدستور كُتب في ظرف بالغ الحساسية و التعقيد و مع ذلك فانه مثلاً من جهة اخرى فرصة مهمة لإعادة صياغة النظام السياسي و شكل الدولة و رسم حدود الحقوق و الحريات العامة على أسس جديدة. و اذا كانت التجارب الدستورية في العالم في الغالب تنص على آليات تعديلها بحسب الحاجة و تطور الظروف و صُنفت تبعاً لذلك كدساتير مرنة و اخرى جامدة فإن التجربة الدستورية العراقية، و نتيجة لعوامل عديدة، نصت على آليتين لتعديل احكام دستور ٢٠٠٥ . فدستور العراق و رغم ان مواده صُممت ليكون دستوراً جامداً جموداً نسبياً الا انه نص على آلية لمراجعة احكامه مراجعة شاملة و استثنائية و لمرة واحدة الى جنب التعديل العادي الوارد في المادة ١٢٦ و استثناءً منها. من زاوية اخرى فإن الجدل حول ضرورة التعديل من عدمه مثل مجالاً مهماً اخر لأي نقاش جدي حول مستقبل الاصلاح الدستوري في العراق بين من يرى ضرورة التعديل لتجاوز سلبيات مرحلة التأسيس و من يعتقد ان معظم التشريعات المُكملة للدستور لم تُقر بعد لتتم محاكمته.

الكلمات المفتاحية: التعديل الدستوري، اشكاليات التعديل الدستوري ، آليات التعديل الدستوري

المقدمة Introduction

أ. أهمية الدراسة:

لا يخفى ان ولادة دستور العراق لعام ٢٠٠٥ لم تكن يسيرة أو في ظروف طبيعية بل رافقها العديد من التحديات و لعل التحدي الالهم تمثل في نتائج الاستفتاء الدستوري الذي سبق نفاذ هذا الدستور حيث اشرت هذه النتائج قبوله بحماس عالٍ في المحافظات الوسطى و الجنوبية و محافظات اقليم كردستان و رفضه في المحافظات الغربية ما خلق استقطاباً اتخذ في الكثير من أوجهه مظهراً مذهبياً. و يُعد دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ العلامة الأبرز في المرحلة التي أعقبت تغيير النظام الدكتاتوري عام ٢٠٠٣، و يرجع ذلك الى عدة اعتبارات ابرزها ان هذا الدستور بات يمثل مرجعية قانونية تستند اليها العملية السياسية في العراق و مقياساً للتداول السلمي للسلطة في بلد تميز تاريخه الدستوري الحديث بكثرة الدساتير المؤقتة المُنبثقة عن انقلابات عسكرية.

و قد تنبه أعضاء لجنة كتابة الدستور الى حدة هذا الاستقطاب و حاولوا تخفيفه من خلال إقناع معارضي مشروع الدستور في حينه بالتصويت لصالحه ضمن المُدد الزمنية التي نص عليها قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية مقابل إضافة نص دستوري يفتح الباب امام لجنة يشكلها مجلس النواب المنتخب، تمثل المكونات الرئيسية للمجتمع العراقي، مهمتها تقديم تقرير الى مجلس النواب لأجراء التعديلات الضرورية الشاملة للدستور خلال مدة لا تتجاوز الاربعة أشهر^٢.

الى جانب هذا الاستحقاق الدستوري الذي لم يَرَ النور بعد، استجبت ظروف و مطالب اجتماعية جسدها المظاهرات التي شهدتها بعض المُدن العراقية في تشرين ٢٠١٩ و التي استطاعت بشكل او بآخر ان تبلور ضغط للمطالبة بتعديل دستور ٢٠٠٥. و قد وجدت هذه الضغوط صداها حينما قرر مجلس النواب ان يشكل لجنة من أعضائه لبحث التعديلات المقترحة^٣، كما انبرت رئاسة الجمهورية من جانبها بتشكيل لجنة اخرى ضمت خبراء اكاديميين دستوريين لنفس الغرض المذكور^٤. لذا بات البحث في ضرورة هذه التعديلات الدستورية من عدمها و مدى فاعلية ذلك في استقرار النظام السياسي امر لا غنى عنه للمختصين بالشأن الدستوري.

ب. هيكلية الدراسة:

سنحاول بيان احكام الدراسة في مبحثين يتناول (الاول) آليات تعديل دستور العراق لعام ٢٠٠٥ كمدخل ضروري للمبحث (الثاني) الذي سنناقش فيه جدلية ضرورة التعديل من عدمه.

ج. منهجية الدراسة :

اما منهجيتنا في هذه الدراسة فتعتمد على المنهج الوصفي فضلاً عن المنهج التحليلي الذي سيعيننا على فهم هذه الافكار و تفكيكها فضلاً عن مناقشة الاراء الاخرى و بيان واقعيته.

د. اشكالية الدراسة :

في خضم ذلك فإن الاشكالية التي نحاول معالجتها هي مدى فاعلية النظام السياسي (بمعناه العام) الذي تبناه دستور ٢٠٠٥ من عدمه؟ و هل تكمن المعالجة في تعديل هذا الدستور ام ان الحل يمكن تصوره في تصحيح انحرافات التطبيق مع انجاز تشريع القوانين التي نص عليها الدستور و لم تر النور بعد.

المبحث الاول

The First Topic

آليات تعديل دستور العراق لعام ٢٠٠٥

Mechanisms for Amending the Iraqi Constitution of 2005

إن تتبع التجارب الدستورية في العالم تشير وبشكل لا لبس فيه الى أن معظم هذه التجارب تتضمن نصوصاً تعالج موضوع التعديلات الدستورية، غير انها تتباين في المراحل المفترضة لهذا التعديل فضلا عن اجراءاته. غير ان التجربة العراقية في دستور ٢٠٠٥ تتفرد بمنهج افرزته ظروف كتابة هذه الوثيقة الدستورية المهمة وهو النص على آليتين لتعديل احكامه، حيث خُصت المادة ١٢٦ من الدستور لبيان الآلية الاعتيادية لتعديل احكامه والتي يمكن ان نسميها آلية التعديل الجزئي (المطلب الاول) التي من خلالها يتم تعديل بعض نصوص الدستور وكما يقتضيه التطور الطبيعي لنمو النظام السياسي. بينما تضمنت المادة ١٤٢ آلية اخرى استثنائية يمكن من خلالها اجراء تعديل شامل لنصوص الدستور و التي يمكن أن نُسَميها آلية التعديل الشامل (المطلب الثاني) .

المطلب الأول

The First Requirement

آلية التعديل الجزئي

Partial Constitutional Amendment Mechanism

ان التعديل الجزئي للدستور انما يقع على بعض مواد الدستور او فصوله، و يُعد موضوعاً اساسياً من موضوعات الدساتير يحرص فيه المشرع الدستوري على تحقيق التوازن بين الجمود و المرونة، الجمود الذي يكفل استقرار احكام الدستور و علويته و المرونة التي تجعل من الدستور قادراً على التكيف مع تطورات الاوضاع و مسابراً لها. اما التعديل الشامل للدستور و مراجعته فهو الغاء رسمي للدستور عن طريق استبداله بدستور آخر و يندر أن نجد دستوراً ينظم طريقة الغائه و مع ذلك فإن هناك بعض الدساتير أوردت تنظيمياً للمراجعة الشاملة كدساتير سويسرا و النمسا و اسبانيا بالاضافة الى دستور الجمهورية الفرنسية الثالثة سنة ١٨٧٥ كمثال تاريخي، مع ملاحظة ان النص على المراجعة الشاملة التي جاء بها دستور العراق لعام ٢٠٠٥ يختلف كونه جاء لمعالجة الخلل في سن الدستور، و من ثم فهو نص انتقالي يطبق مرة واحدة فقط و يستنفذ قوته بعدها او يزول^٦.

تأسيساً على ذلك تناولت المادة ١٢٦ من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ تفصيلاً الآلية الاعتيادية للتعديل الجزئي لأي بند من بنود الدستور. ويتضح من استقراء مضمون هذه المادة ان الدستور بين الاليات اللازمة لتعديل بنوده وفق المراحل الآتية:

اولا : مرحلة اقتراح التعديل الدستوري

أنطت المادة ١٢٦ من الدستور مهمة اقتراح تعديل الدستور عن طريق قناتين على سبيل الحصر هما:

القناة الاولى : رئيس الجمهورية و مجلس الوزراء (مجتمعين)

و فقا لهذه القناة فإن للسلطة التنفيذية ممثلة برئيس الجمهورية و مجلس الوزراء معاً صلاحية اقتراح التعديل دستوري. و يبدو ذلك طبيعياً باعتبار ان السلطة التنفيذية و فقا للتكوين الذي رسمه الدستور تتكون من جسدين هما رئيس الجمهورية و مجلس الوزراء، حيث تبني الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ نظام ثنائية الجهاز التنفيذي^٧. فرئيس الجمهورية مسؤول نظرياً على ضمان الالتزام بالدستور^٨، بينما يمارس مجلس الوزراء تخطيط و تنفيذ السياسة العامة للدولة^٩. و هما بهذا الوصف الاقدر على تشخيص مكامن الضعف و الأنسب لاقتراح المعالجات التي تواكب تطورات الاوضاع و تسايرها. و هو منهج اختطه الدستور العراقي ايضا – مع فارق عدم اشتراط ان يكونا مجتمعين- عندما رسم آلية تقديم مشروعات القوانين من قبل رئيس الجمهورية و مجلس الوزراء^{١٠}. و ربما يُفسر تشدد النص الدستوري في ضرورة اشتراك رئيس الجمهورية و مجلس الوزراء معا في اقتراح التعديل الدستوري الى خطورة و أهمية التعديل الدستوري في قبال التشريع العادي فضلاً عن نية المشرع الدستوري في بناء قاعدة اوسع من تأييد المؤسسات الدستورية و ممثلها لضمان جدية الاقتراح.

القناة الثانية : خمس عدد أعضاء مجلس النواب

دأبت معظم الدساتير في العالم على منح البرلمان صلاحية اقتراح التعديلات الدستورية. و تتباين التجارب العالمية في منح هذا الدور ضيقاً و اتساعاً بحسب ظروف كل تجربة. و مسايرة لذلك فقد منح الدستور العراقي الحق لخمس اعضاء مجلس النواب الحق في اقتراح اي تعديل دستوري.

تأسيساً على ذلك انتهج المشرع الدستوري نظام الاقتراح المشترك، و مقتضاه اسهام المؤسسات الدستورية الاتحادية في عملية اقتراح مبدأ تعديل الدستور. و اعمالاً لذلك منح هذا الاختصاص للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية و مجلس الوزراء مجتمعين و أوكل اليهم مهمة اقتراح التعديل الدستوري، كما ان الاختصاص الممنوح لرئيس الجمهورية يمارس من قبل مجلس الرئاسة و لدورة برلمانية و احدة و بعدها يعاد الاختصاص الى رئيس الجمهورية استنادا الى المادة ١٣٨ من الدستور و التي نصت في البند (اولا) على ان : يحل تعبير مجلس الرئاسة محل تعبير رئيس الجمهورية اينما ورد في هذا الدستور و يعاد العمل بالاحكام الخاصة برئيس الجمهورية بعد دورة واحدة لاحقة

لنفاذ هذا الدستور، كما نص البند سادساً من ذات المادة على أن: يمارس مجلس الرئاسة صلاحيات رئيس الجمهورية المنصوص عليها في هذا الدستور^{١١}.

ثانياً: مرحلة اقرار التعديل الدستوري

يكون اقرار التعديلات الدستورية وفقاً لهذه الآلية على خطوتين اقرتهما المادة ١٢٦ من الدستور و كالآتي:

الخطوة الاولى : موافقة ثلثي اعضاء مجلس النواب

اشترط الدستور لإقرار اي تعديل دستوري موافقة ثلثي اعضاء مجلس النواب. و الاشكالية التي تثار هنا هي هل ان المطلوب تصويت ثلثي اعضاء مجلس النواب من اصل العدد الكلي ، او ثلثي عدد الاعضاء بعد تحقق النصاب القانوني الذي نصت عليه المادة ٥٩ /اولاً^{١٢}؟ و يبدو من التمعن في النص ان الدستور اشترط تصويت ثلثي اعضاء مجلس النواب الكلي و هو ما لا يمكن تحقيقه الا بحضور الثلثين أو اكثر من عدد أعضاء مجلس النواب و ليس النصاب الاعتيادي الذي يتحقق بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس. و يدعم هذا الرأي ما ذهبت اليه المحكمة الاتحادية العليا في حالة مشابهة حين فسرت المادة ٧٠ -اولاً من الدستور: (ينتخب مجلس النواب رئيساً للجمهورية من بين المرشحين لرئاسة الجمهورية بأغلبية ثلثي مجموع عدد اعضاء مجلس النواب الكلي و يتحقق النصاب بحضور ثلثي مجموع عدد اعضاء مجلس النواب الكلي)^{١٣}.

الخطوة الثانية: موافقة الشعب بالاستفتاء العام

مسايرة للعديد من الدساتير في العالم ذهب الدستور العراقي الى وجوب اقرار التعديلات الدستورية من قبل الشعب بموجب استفتاء عام. و يلاحظ ان الدستور لم يشترط مدة محددة لعرض التعديلات على الاستفتاء الشعبي و هو امر يختلف عن الآلية التي جاءت بها المادة ١٤٢ التي اشترطت مدة لا تزيد عن الشهرين لطرح المواد الموافق عليها من مجلس النواب على الاستفتاء الشعبي.

ثالثاً: مرحلة المصادقة على التعديل الدستوري

منح الدستور رئيس الجمهورية صلاحية المصادقة على التعديلات الدستورية خلال سبعة ايام من الاعلان الرسمي عن نتائج الاستفتاء الدستوري. و يعد التعديل مصادقاً عليه بشكل تلقائي من قبل رئيس الجمهورية بعد انتهاء المدة اعلاه^{١٤}.

و قد يثار التساؤل حول القيمة القانونية لعملية مصادقة رئيس الجمهورية و ما هي النتائج التي تترتب حين امتناع رئيس الجمهورية عن المصادقة ؟ و هل يعد ذلك اعتراضاً توقيفياً منحه الدستور لرئيس الجمهورية ؟ و هنا نجد ان المحكمة الاتحادية العليا قد حسمت الجدل حول ذلك في مناسبة مشابهة تتعلق بصلاحيات الرئيس على مصادقة و اصدار القوانين التي يسنها مجلس النواب و يمكننا القياس عليه لتناظر الموضوعين و اتحادهما.

حيث اقرت عدم امتلاك رئيس الجمهورية حق الاعتراض التوقيفي للتشريعات، وإن عملية النشر في الجريدة الرسمية ليست جزءاً من العملية التشريعية، وإنما هي إجراء تنفيذي لاحق لتتمام صدور التشريع، و إن رئيس الجمهورية ملزم بالنشر حتى لو لم يصادق على القانون، وإن عدم النشر يثير مسؤوليته القانونية والسياسية لأن وظيفته حماية وتنفيذ الدستور وإن المنصب الوظيفي لا يعد واقياً أو مانعاً من المسؤولية لمن يخالف الدستور والقانون. كما أشار القرار الى (ان الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ اخذ بالرئاسة الفردية وفقاً لما جاء في المادة ٦٦ منه و التي نصت على "تتكون السلطة التنفيذية الاتحادية من رئيس الجمهورية و مجلس الوزراء تمارس صلاحيتها وفقاً للدستور و القانون" و حدد الدستور صلاحيات رئيس الجمهورية و التي من ضمنها ما ورد في الفقرة ثالثاً من الماد ٧٣ و التي نصت على " يتولى رئيس الجمهورية الصلاحيات الاتية : يصادق و يصدر القوانين التي يسنها مجلس النواب و تعد مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها، لذا فإن الدستور اوجب على رئيس الجمهورية المصادقة و اصدار القوانين التي يصوت عليها مجلس النواب و لا يمتلك خيار اخر لان تلك القوانين تعد مُصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها)^{١٥}.

رابعاً: مرحلة نفاذ التعديل الدستوري

اوجب الدستور كمرحلة نهائية لنفاذ التعديل الدستوري ان يتم نشره في الجريدة الرسمية و اعتبر التعديل نافذاً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية^{١٦}. و يعتبر هذا الاجراء مسائراً لاغلب التجارب الدستورية في العالم و يهدف الى اطلاق الافراد على التعديلات بشكل رسمي. و هو يطابق ايضا ما تشترطه معظم القوانين لعد التشريع العادي فضلاً عن التعديل الدستوري نافذاً. حيث تعتبر عملية النشر في الجريدة الرسمية المرحلة الاخيرة من القواعد الاجرائية لتعديل الدستور و التي تفترض ان يصل التعديل الى كافة المخاطبين به من افراد و مؤسسات حتى يطمئنوا على مراكزهم القانونية.

فضلاً عن هذه المراحل فإن الدستور أوجد قواعد خاصة لهذه الآلية من التعديل و يمكن اجمال هذه القواعد بقاعدتين أساسيتين تتعلق اولاهما بتعديل مبادئه الرئيسة بينما تتعلق الثانية بتعديل النصوص المنظمة لصلاحيات الاقاليم.

القاعدة الاولى / ان الدستور أوجد حظراً زمنياً أمده دورتين انتخابيتين متعاقبتين على تعديل الباب الاول (المبادئ الاساسية) ، و الباب الثاني المتضمن (الحقوق و الحريات) . اذا لا يجوز ان يمس اي تعديل دستوري هذين البابين خلال الثمان سنوات الاولى من نفاذ الدستور، و اما بعد انتهاء هذه المدة فلا مانع من التعديل باتتبع المراحل التي أشرنا اليها أعلاه. و يبدو ان لهذا النص ما يبرره فالنصوص المتعلقة بالمبادئ الرئيسة و الحقوق و الحريات تمثل جوهر الدستور و الاساس الذي تبتني عليه هويته، و بالتالي فان اي تغيير يطال هذين البابين يجب ان يأخذ حيزه الزمني الطبيعي من التطبيق و التجربة ، و

قد افترض المشرع الدستوري ان مضي دورتين انتخابيتين كافيتين لنضج التجربة و بالتالي الحكم بضرورة التعديل من عدمه.

القاعدة الثانية/ تتعلق هذه القاعدة بعدم جواز الانتقاص من صلاحيات الاقاليم التي لا تكون داخلة ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية الا بعد تحقق شرطين: اولهما موافقة السلطة التشريعية في الاقليم المعني ، بينما تتعلق الثانية بموافقة اغلبية سكان الاقليم باستفتاء شعبي عام^{١٧}.

ومن الواضح ان الموضوع المتعلق بتوزيع الصلاحيات بين المركز و الوحدات الاتحادية يعتبر من اكثر الموضوعات حساسية في الدساتير الفيدرالية، و انعكس ذلك جليا على التجربة العراقية التي تتمتع بخصوصية اقليم كردستان العراق التاريخية و رغبة ممثلية في الحصول على ضمانات دستورية تجعل من تعديل صلاحيات الاقليم مستقبلا امراً في غاية التعقيد و ان لم يكن مستحيلاً.

المطلب الثاني

The Second Requirement

آلية التعديل الشامل

Mechanism for Comprehensive Constitutional Amendment

لان عملية كتابة الدستور تمت في مرحلة و ظروف غاية في التعقيد ، كان ابرز ملامحها غياب مكون اساسي من مكونات الشعب العراقي عن الانتخابات مما حرمه و حرم البلد من رؤية ممثلا في الجمعية الوطنية و لجنة كتابة الدستور و من ثم الاستفتاء عليه، خصوصا و انه يعارض مبادئ و افكار رئيسة يقوم عليها الدستور فقد اضطرت الجمعية الوطنية في اللحظات الاخيرة التي سبقت الاستفتاء على الدستور الى تضمين المشروع نصاً يقضي بمراجعته خلافا للنص العام الوارد بالمادة ١٢٦ لضمان دخوله في العملية السياسية، و واضح من النص انه يرسم طريقاً لتعديل الدستور بعيدا عن نص المادة الاصلية ١٢٦ و يكون الحكم له في مسائل التعديل بحيث يشمل احكام الدستور كلها و ليس مواد محدودة، و بدون استثناء اي حتى المبادئ الرئيسية و الحقوق و الحريات و دون تقييد بالمدة، و يمكن ان يتناول التعديل صلاحيات الاقاليم من غير ان يشترط لذلك موافقة السلطة التشريعية في الاقليم او استفتاء سكانه، و بين ان مجمل هذه الاحكام تصب في مصلحة الطرف الراض للدستور و المطالب بتعديله^{١٨}.

تناولت المادة ١٤٢ من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ تفصيل آلية التعديل الشامل لتعديل الدستور. و يتضح من استقراء مضمون هذه المادة ان الدستور بين الآليات اللازمة لتعديل بنوده استثناءً من نص المادة ١٢٦ وفق المراحل الاتية:

أولاً: مرحلة اقتراح التعديل الدستوري

أناط الدستور مهمة اقتراح التعديل الدستوري وفقاً لهذه الآلية الى لجنة من أعضاء مجلس النواب يشكلها المجلس في بداية عمله ، اي بداية الدورة البرلمانية الاولى بعد نفاذ الدستور، تنحصر مهمتها بتقديم تقرير الى المجلس يوصي بالتعديلات الدستورية الضرورية. و قد اشترط الدستور في هذه اللجنة شرطين : اولهما ان تكون ممثلة للمكونات الرئيسية في المجتمع العراقي، و ثانيهما ان تنجز اعمالها خلال مدة لا تتجاوز الاربعة اشهر. على ان يتم حل اللجنة حال البت في توصياتها.

يتضح من النص ان المشرع حريص على اشراك المكونات الرئيسية من النواب المنتخبين في عملية المراجعة الدستورية الضرورية الشاملة لنصوصه ، و هو توجه يتفق واقعياً مع الغرض الذي من اجله شرعت هذه المادة و هدفها باشراف المقاطعين و الاستماع الى ملاحظاتهم التي لم يتسن لهم ابدائها في عملية صياغة الدستور. كما ان النص الدستوري حرص على توازن دقيق في لجنة التعديلات الدستورية باشرافه ان يكون العضو منتخباً كونه عضواً في مجلس النواب و ممثلاً لمكونات المجتمع العراقي من جهة اخرى، كما لم يمنح النص للجنة من الاستعانة بالخبرات القانونية و الدستورية لاتمام عملها.

و ربما تتم إثارة إشكالية أن اشترط تمثيل المكونات في لجنة التعديلات الدستورية هو تكريس لانقسام المجتمع و تأطير دستوري لفكرة المحاصصة الطائفية. لكن هذا التوجه لا يساير الظروف السياسية الاستثنائية التي فرضت هذه المادة فضلاً عن كونه نص انتقالي يُطبق مرة واحدة فقط. ان هذه المادة يمكن قراءتها على انها تكريس للتعددية التي فرضتها المادة الثالثة من الدستور (العراق بلد متعدد القوميات و الاديان و المذاهب..^٩).

ثانياً: مرحلة اقرار التعديل الدستوري

بعد انجاز اللجنة لتقريرها خلال المدة المنصوص عليها (الاربعة اشهر)، أوجب الدستور ان تُعرض التعديلات المقترحة من قبل اللجنة دفعة واحدة على مجلس النواب . و ربما يكمن السبب في اشتراف عرض المقترحات دفعة واحدة الى ان عمل اللجنة و طبيعته تركيبها يفرض تقديم تنازلات متبادلة من قبل اعضائها لامضاء توازنات تقتضيها طبيعة النقاشات السياسية في صياغة النصوص الدستورية، و لا ينبغي لهذه التوازنات الدقيقة ان تُعدل او تُبعض من قبل مجلس النواب حين مناقشتها فله ان يقبلها او يرفضها كسلة واحدة. ثم اشترط الدستور لاقرار التعديلات الدستورية ان تتم على خطوتين:

الخطوة الاولى : موافقة الاغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب
اقر دستور عتبة معينة من اعضاء مجلس النواب ينبغي توافرها لامضاء التعديلات، و وفقاً لتفسير المحكمة الاتحادية العليا فان تعبير (الاجلبية المطلقة لعدد اعضاء

المجلس) يعني اغلبية عدد اعضاء مجلس النواب الكلي و ليس (الاغلبية البسيطة) التي تحققها اغلبية عدد الحاضرين في الجلسة بعد تحقق النصاب^{٢٠}. و لعل المشرع الدستوري يريد أن يؤكد اهمية هذا الموضوع فلا يتم الاكتفاء بالاغلبية البسيطة لعدد اعضائه.

الخطوة الثانية: الاستفتاء الشعبي

اوجب الدستور كخطوة ثانية لاقرار التعديلات الدستورية عرضها على الشعب للاستفتاء عليها خلال مدة لا تزيد عن شهرين من تاريخ اقرار التعديل في مجلس النواب^{٢١}. و اشترط الدستور لنجاح الاستفتاء موافقة أغلبية المصوتين و عدم رفضه من ثلثي المصوتين في ثلاث محافظات او اكثر.

و يعد قيد ثلثي المصوتين في ثلاث محافظات اشبه بفيتو تملكه اقلية من المصوتين لضمان عدم تفرد الاكثرية بالقرار بمعزل عنها ، و يعد الدستور العراقي من التجارب النادرة في العالم الذي يتضمن هكذا نص و ربما يبرره رغبة المشرع الدستوري في اجبار لجنة التعديلات الدستورية و مجلس النواب بمراعاة اعداد تعديلات تحظى بإجماع وطني لما للدستور من اثر في مستقبل التعايش و استقرار البلد^{٢٢}.

و بذلك نكون قد اوضحنا الاطار النظري الكامل للتعديلات الدستورية و بينا تفصيلاً المراحل التي اشترطها الدستور للالتين معاً.

اما من الناحية العملية فقد عقد مجلس النواب بتاريخ ١٦-٣-٢٠٠٦ جلسته الاولى استناداً الى احكام المادة ٥٦ / أولاً من الدستور^{٢٣}. و في ١٥-١١-٢٠٠٦ عقدت لجنة مراجعة الدستور اولى جلساتها، و قد تشكلت اللجنة من ٢٧ عضو و أضيف لها عضوين بصفة مراقبين أحدهما من الصابئة و الآخر من الكلدان^{٢٤}. قدمت لجنة مراجعة الدستور تقريرها النهائي الى مجلس النواب بتاريخ ٢٣-٥-٢٠٠٧ و قد جاء في صدره (استناداً الى المادة ١٤٢ من الدستور تم انتخاب لجنة مراجعة الدستور ... و من اجل تسهيل مهامها، قامت اللجنة بتوزيع اعمالها على ثلاث لجان فرعية هي : اللجنة السياسية ، اللجنة التكميلية و اللجنة الصياغية. كما قامت مؤخراً بتشكيل لجنة مصغرة من خمسة اعضاء للنظر بالمقترحات المقدمة من الكتل البرلمانية) . و قد تناول التقرير الدستور بالمراجعة ابتداءً بديابجته و شمل جميع ابوابه، كما اورد تنظيماً دستورياً لمجلس الاتحاد و الهيئات المستقلة و السلطة القضائية، و اضاف نصوصاً جديدة بشأن موضوعات متفرقة. اما المسائل التي لم تتمكن اللجنة من حسمها فهي صلاحيات رئيس الجمهورية و قضية كركوك.

أشادت بعثة الامم المتحدة في العراق (يونامي) بعمل اللجنة و أشار بيانها الى: "إن مسودة تقرير اللجنة هي ثمرة جهود صادقة بذلها أعضاؤها لتناول أوجه القلق المتبادلة و تقديم مقترحات توفيقية تصب في مصلحة العراق برمته." وأشارت إلى أن مكتب الدعم الدستوري التابع للبعثة لا يزال يقدم الدعم التقني و الفني للجنة مراجعة الدستور، بما في ذلك مجموعة من المقترحات حول المسائل الدستورية الرئيسية. و تركز هذه المقترحات

على الخبرة الدولية و أفضل الممارسات العالمية، مؤكدة أن اللجنة قد استجابت للعديد من هذه المقترحات. و رحبت البعثة بإنجاز اللجنة الكامن في تقديمها مقترحات بشأن توزيع السلطات و جمع عائدات النفط على المستوى الوطني و تقاسمها المنصف من حيث المبدأ. وفي الوقت نفسه، اشارت (اليونامي) إلى أن اللجنة لم تأخذ بمقترحات البعثة في مجالات قد تستحق أن تنظر فيها باستفاضة فيما يتعلق بالهيكل الفيدرالي في العراق و بنود الدستور المتعلقة بحقوق الإنسان و تقديم مقترحات تتعلق بأحكام الدستور المتعلقة بالأحوال الشخصية^{٢٥}.

و مع ذلك فإن مجلس النواب العراقي لم يتفق على تمرير هذه التعديلات رغم ضغط القيد الزمني الذي أقره الدستور، و ربما يعود ذلك الى تباين المواقف بين الكتل السياسية حول النقاط الخلافية فضلاً عن تغيير الممثلين المنتخبين للمناطق التي قاطعت او صوتت ضد الدستور في استفتاء ١٥-١٠-٢٠٠٥ و اختيار نواب تختلف اولوياتهم عن اولويات الممثلين السابقين الذين طالبوا أصلاً بأضافة هذه المادة الدستورية.

و ازاء عدم احترام المُدد الزمنية التي نصت عليها المادة ١٤٢ من الدستور ثار الخلاف بين من يرى ان المادة استنفذت غرضها و ينبغي الرجوع الى الآلية التي نص عليها الدستور في المادة ١٢٦ و بين من يرى انه لا يجوز الركون الى المادة ١٢٦ مالم يتم تطبيق المادة ١٤٢ خصوصاً ان الفقرة خامساً من هذه المادة نصت على استثناء احكام المادة ١٢٦ من التطبيق لحين الانتهاء من البت في التعديلات المنصوص عليها في المادة ١٤٢.

و ازاء ذلك أصدرت المحكمة الاتحادية العليا قرارها لحل هذا الاشكال و الذي جاء فيه (بعد استقراء مضامين المادتين ١٢٦ و ١٤٢ من الدستور وجد ان المادة ١٤٢ شرعت لظروف تستدعي تأمين مصلحة مكونات الشعب الرئيسة في المجتمع العراقي و ذلك من خلال تعديل نصوص الدستور و التي تختلف في بعض مفاصلها عن الاجراءات الواردة في المادة ١٢٦ من الدستور ... تأسيساً على ما تقدم تجد المحكمة الاتحادية العليا أن تطبيق احكام المادة ١٢٦ من الدستور عند تقديم مقترح بتعديل مادة او اكثر من مواد الدستور لا يكون الا بعد البت في التعديلات التي اوصت بها اللجنة المنصوص عليها في الفقرة اولا من المادة ١٤٢ ووفق الاجراءات المرسومة بهذه المادة^{٢٦}).

و بذلك تكون المحكمة الاتحادية العليا قد حسمت الجدل بعدم جواز تطبيق الية التعديل الجزئي العادية الواردة في المادة ١٢٦ دون استكمال تطبيق آلية التعديل الشاملة الواردة في احكام المادة ١٤٢.

لذا فأنتنا لا نتفق مع من يرى (ان المحكمة الاتحادية العليا قد تجاهلت التحديد الصريح و الواضح من المشرع الدستوري للمُدد المنصوص عليها في المادة ١٤٢ من الدستور حيث ان هذه المدة تعد من المُدد الامرة التي يتوجب الالتزام بها و من ثم فإن عدم

الالتزام بها يُفهم منه حصول انتهاك دستوري... و من ثم فإن اعتناق هذا الرأي يؤدي الى الربط المتلازم و الحتمي بين الارادة السياسية لبعض الكتل و بين اجراء التعديلات الدستورية دون النظر الى قيمة النص الدستوري الذي يقرر التعديل بمعزل عن تلك الارادات^{٢٧}). فالمُدّد التي نص عليها الدستور تختلف عن المدد التي تنص عليها القوانين العادية، و هي انما وضعت لتحقيق غايات معينة و اهم هذه الغايات هي تحقيق الاستقرار السياسي و ضمان وجود وثيقة دستورية تمثل مرجعاً قانونياً لكافة الاطراف و بالتالي تحقيق اهم مقاصد الدستور و هو ضمان التداول السلمي للسلطة. و ان نص المادة ١٤٢ انما يُعبر عن شرط تعاهد عليه المشرعون الدستوريون و هذا الشرط ضمن انخراط مكون مهم من مكونات الشعب العراقي في عملية الاستفتاء مقابل ضمان مراجعة هذا الدستور، و هذا ما عبرت عنه المحكمة الاتحادية العليا عندما قالت في قرارها المشار اليه أعلاه (ان المادة ١٤٢ شرعت لظروف تستدعي تأمين مصلحة مكونات الشعب الرئيسية في المجتمع العراقي) لذا فإن القول بإسقاط هذه المادة دون استكمال خطواتها بحجة نفاذ مددها يفتقد الى الواقعية و ينتهك المبادئ التي تسالم عليها المشرعون و أمضاها الشعب باستفتاء العام ، و ان المدة المذكورة في النص هي من المدد التي وضعت لامور تنظيمية و انها لا تمس جوهر المادة الدستورية و تحقيق هدفها و هي بهذا الوصف تقترب من القرار الذي أصدرته المحكمة الاتحادية العليا في حالة مشابهة^{٢٨}.

لذا فأنا نتفق مع من يرى ان المدة الدستورية وان كانت حتمية لا يجوز الاتفاق على خلافها إلا أنها لا يمكن أن تكون مُعيلة أو مُعطلة للنص الدستوري، إذا لم تلتزم السلطة المكلفة بتنفيذها، وإنما يعتبر ذلك خرق دستوري تخضع للمساءلة عنه تلك السلطة الخارقة للدستور والمارقة لأحكامه^{٢٩}.

اما القول ان اعتناق رأي المحكمة يؤدي الى التلازم الحتمي بين ارادة الكتل السياسية و بين اجراء التعديلات الدستورية فهو امر مفروغ منه فالكتل السياسية انما تعبر عن ارادة ناخبها و هذا التلازم ضرورة يملئها التمثيل النيابي. و لا بد لنا من تمييز التمثيل النيابي المبني على الارادة الشعبية عمّا بات يُعرف بالمحاصصة السياسية فالاخير نهجٌ نتفق على عدم وجود تأصيل دستوري له كما ان المحكمة الاتحادية العليا انكرت تبنيه حيث جاء في أحد قراراتها (ان السير بخلاف ما نص عليه الدستور قد خلق ما يُدعى بالمحاصصة السياسية في توزيع المناصب و ما نجم عن ذلك من سلبات أثرت في مسارات الدولة و في غير الصالح العام إضافة الى مخالفتها لمبدأ المساواة بين العراقيين الذي نصت عليه المادة ١٤ من الدستور^{٣٠}).

بقي ان نشير ان البعض قد يعتقد ان تطبيق المادة ١٤٢ قد يبدو بعيد المنال في ظل الاشرطات التي اوجدتها بنودها خصوصاً فيما يتعلق بعدم نقض التعديلات من قبل ثلثي ثلاث محافظات و بالتالي سيعطل فعلياً السياق الطبيعي للتعديل الذي جاءت به المادة

١٢٦. و الواقع ان هذا التخوف في غير محله فنص المادة ١٤٢ كما اشرنا هو نص يطبق لمرة واحدة و ينتفي غرضه بعد (الانتهاء من البت في التعديلات) حسب تعبير الفقرة ٥ من نفس المادة ، و (البت) انما يكون بالايجاب او السلب ، و بالتالي فأن اغلبية الثلثين في مجلس النواب من الممكن ان تمرر التعديلات التي توصي بها اللجنة الى الاستفتاء الشعبي و تتفق قواعدها الشعبية على التصويت بما يتلاءم مع متبنياتها ، فإن لم تُقر بالاستفتاء فينتفي اثر هذه المادة عندئذٍ و نعود لآلية التعديل الجزئي الاعتيادية التي نصت عليها المادة ١٢٦ من الدستور.

المبحث الثاني

The second topic

إشكاليات تعديل دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥

The Problems of Amending The Constitution Of The Republic Of Iraq Of 2005

سنتناول في هذا المبحث الجوانب المتعلقة بطبيعة النظام السياسي (المطلب الاول) و بشكل الدولة الاتحادي (المطلب الثاني) كون هذين الموضوعين يمثلان العصب الاساسي للدستور و كألوية لاجراء اي تعديل فاعل في المرحلة الراهنة، اما الموضوعات المتعلقة بالحقوق و الحريات الاساسية الواردة في الفصل الثاني من الدستور فانها ستكون خارج بحثنا لاعتقادنا بتطور هذه المواد مقارنة بدساتير دول المنطقة، كما اننا سنتناول بعض المواد المتفرقة ضمن هذين المطلبين كلما رأينا ذلك ضرورياً و مُنسجماً مع سياق البحث^{٣١}.

المطلب الاول

The First Requirement

طبيعة النظام السياسي

The Nature of the Political System

مع بداية التغيير السياسي الذي شهده العراق عام ٢٠٠٣ أتجه المشرعون الى تبني النظام البرلماني. و أكد دستور ٢٠٠٥ ذلك بوضوح حينما نص على: "جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق"^{٣٢}. و ربما نجد مرد ذلك الى عدة اسباب أهمها ؛ أن النظام البرلماني يُعد الاوسع تمثيلاً و الاقدر على منع تمركز السلطة في يد جهة واحدة و عادة ما تلجأ اليه الدول بعد الحروب و الازمات كما شهدنا في معظم التجارب الدستورية الاوربية بعد الحرب العالمية الثانية، فضلاً عن أن القوى

السياسية العراقية المعارضة و التي ساهمت لاحقاً بكتابة دستور ٢٠٠٥ كانت متفقة على معظم المباني الاساسية لهذا الدستور و أهمها تبني النظام البرلماني منذ مؤتمري صلاح الدين ١٩٩٢ و لندن ٢٠٠٢^{٣٣}، فضلاً عن الدعم الداخلي لتطبيق هذا النوع من أنظمة الحكم.

يرتكز النظام البرلماني بشكل أساس على توازن دقيق بين السلطتين التشريعية و التنفيذية من خلال آليه الحل التي تملكها السلطة التنفيذية تجاه السلطة التشريعية و سحب الثقة التي تملكها السلطة التشريعية تجاه السلطة التنفيذية^{٣٤}. بينما نجد أن التمعن في نصوص دستور العراق لعام ٢٠٠٥ تجعل هذا التوازن مفقود لصالح مجلس النواب الذي يملك سحب الثقة من الحكومة دون ان تملك الاخيرة حله. يدعم ذلك عدم وجود آية مراجعة او حق للنقض على القوانين التي يقرها مجلس النواب في ظل غياب تشكيل المجلس الثاني في السلطة التشريعية (مجلس الاتحاد) و عدم منح اي فيتو او اعتراض توقيفي فاعل للسلطة التنفيذية (عدا فترة الدورة الاولى التي مُنح فيها هذا الحق لمجلس الرئاسة^{٣٥}).

ان هاجس منع عودة الدكتاتوروية من جهة و الخوف من تفرد اغلبية دينية او اثنية على مفاصل الحكم من جهة اخرى جعل من خيار الحكم التوافقي طابعاً يُميز النظام السياسي في عراق ما بعد ٢٠٠٣ و يبدد هاجس عدم الثقة بين الفرقاء السياسيين. و هو امر انعكس تلقائياً على تجاوز مفهوم الاغلبية و الاقلية البرلمانية نحو الحكم الجماعي او التوافقي. بدأت معالم النظام التوافقي تتجلى بشكل اكثر وضوحاً في تشكيل الحكومات ذات التحالفات الواسعة، فلم يعد تشكيل الحكومة يمثل الفائز في الانتخابات بل يتسع ليشمل الجميع، ثم توزع الحقائق الوزارية على اساس نسبي من خلال تشكيل لجان لاحتساب نقاط مقاعد الاحزاب المشاركة في الانتخابات و اعطائها ما يعادلها من مناصب تنفيذية، على ان توزع الرئاسة على المكونات الثلاث الرئيسي في البلد. خاصية اخرى طبقت عملياً لتدفعنا باتجاه النظام التوافقي و هي الفيتو المكوناتي او فيتو الاقليات الذي مُنح لمجلس الرئاسة في الدورة الانتخابية الاولى (الذي يتكون من ممثلين للمكونات الثلاثة الرئيسة رئيس الجمهورية و نائبه) حيث اشترط الدستور موافقتهم بالاجماع لتمرير تشريعات مجلس النواب^{٣٦}. و بنفس النهج منح الدستور (فيتو) لثلثي المصوتين في ثلاث محافظات لتمرير التعديلات الدستورية المستقبلية حتى و ان وافق عليها الاغلبية^{٣٧}.

ان هذا النظام وإن ساهم في حفظ وحدة البلد في ظروف استثنائية و خلق استقراراً سياسياً منع عودة سيناريو الانقلابات العسكرية من خلال مشاركة الجميع و مسؤولية الجميع في نفس الوقت الا انه من جانب اخر ساهم في : إضعاف الشعور بالانتماء الوطني العام لصالح الانتماء المكوناتي، كما انه جعل من اتخاذ القرارات بطيء جدا ، و ساهم بشكل كبير في خلق وظائف و مناصب مترهلة وجدت لتمثيل المكونات و

ليس لتلبية الحاجة ما اتقل ميزانية الدولة بنفقات غير ضرورية، و هي كلها سلبيات أشرها مُبكرًا -و بشكل عام- مُنظر هذا النظام ليجفارت في كتابه المرجعي الهام (الديمقراطية في المجتمعات التعددية)^{٣٨}.

ان هذا النظام صُمم ليطبق في البلدان الصغيرة التي يكون بناء التوافق فيها ليس عسيراً و هذا ما يبدو غير متحقق في بلد كبير كالعراق ، لكن ما ساعد على تبنيه هو ضعف مقومات تطبيق النظام البرلماني او ما يمكننا ان نسميه ضعف -البنى التحتية - لنجاحه كوجود احزاب وطنية ذات تمثيل وطني، و اعلام مستقل، و وعي سياسي عال لدى الجمهور تجعل من الرقابة الجماهيرية فاعلة ، مع مستوى معيشي و اقتصادي عالي يجعل من الجمهور قابلا لامتناس الصدمات و التقلبات السياسية بصفته خط الصد الاول لها في هكذا انظمة. و مع كل ذلك فليس هناك ما يحول دستورياً في التحول نحو ديمقراطية الاغلبية و الاقلية السياسية لكن ذلك يحتاج الى بناء الثقة بين المكونات المختلفة او داخل المكون الواحد. و هو أمر بدا جلياً في محاولات الاحزاب الفائزة في الانتخابات المبكرة التي شهدها العراق في تشرين الاول ٢٠٢١ حين دعت الى تجاوز مفهوم الحكومة التوافقية نحو ما اسماه (حكومة الاغلبية الوطنية). الا ان المشكلة الاكبر في هذا النظام و التي تعتبر بنوية هي ان التنوع المكوناتي الموجود في العراق في غالبه هو انعكاس لتنوع المحيط الجغرافي سواء كان تنوعاً دينياً او اثنيياً ما جعل تدخل الدول الاقليمية في شؤونه الداخلية يجد تبريره في حماية هذه المكونات، و يعقد استقلالية قراره الداخلي. لذلك ربما يتم الاعتقاد ان اي تعديل دستوري قادم لا بد ان يأخذ بعين الاعتبار مغادرة النظام البرلماني نحو النظام الرئاسي او شبه الرئاسي و بذلك تتم إعادة الثقة الى العملية السياسية التي اهتزت كثيراً لدى الجمهور، من خلال مؤشرات نسب المشاركة المتدنية في الانتخابات، حيث بات الناخب يدرك ان صوته لن يكون مجدياً باتجاه اي تغيير في ظل نظام يقوم على اساس توافقي باتجاه تقاسم السلطة^{٣٩}.

الا ان اتباع تلك الاصوات في اي تعديل دستوري محتمل لا يخلو من المجازفة. فتبني النظام الرئاسي و حتى شبه الرئاسي في المجتمعات المنقسمة يقود نحو ازمات متوقعة بين الرئيس و السلطة التشريعية نتيجة شعور كل منهم بالشرعية الديمقراطية المستمدة من انتخابها شعبياً، خصوصاً حينما يكون انتماء الرئيس السياسي مختلفاً عن انتماء اغلبية السلطة التشريعية الحزبي، و قد تكون اولويات الطرفين متباعدة رغم الانتماء الى الحزب نفسه. كذلك يمتاز النظام الرئاسي بعدم المرونة التي يتمتع بها النظام البرلماني في تغيير رأس الهرم في الدولة نتيجة مدة انتخاب الرئيس التي يصعب اختصارها لو ثبت عدم أهلية الرئيس. يضاف الى ذلك الخشية من تفرد الرئيس او استغلال سلطاته نحو تعديلات دستورية تقود نحو دكتاتورية جديدة خصوصاً مع ضعف المؤسسات الرقابية في

العراق و الصلاحيات الواسعة لرأس السلطة التنفيذية، و لعل التجربة التونسية و ما شهدته من تعطيل لعمل المؤسسات الدستورية تعزز من هذه المخاوف^{٤٤}.

و يرى الباحث ان اي تعديل دستوري في الوقت الحاضر ينبغي ان يتجه الى تعزيز النظام البرلماني و ليس مغادرته من خلال اعادة التوازن اليه كما اشرنا اعلاه. مع تطوير النظام الحزبي في العراق فلا يمكن تصور ديمقراطية بدون احزاب تتبنى الديمقراطية و المساواة الداخلية ، ان غياب هذا الوصف من معظم الاحزاب العراقية يجعل منها تجمعات انتخابية قائمة على التضامن نحو مصالح آنية اقرب من كونها احزاب حقيقية. فالحاجة الى وجود احزاب حقيقية قائمة على اساس وجود برامج حقيقية و ايدلوجية تمكن الجماهير من الالتفاف حولها و تمثيلها ضرورة اساسية لنجاح النظام البرلماني. مع ملاحظة ان تعزيز النظام الحزبي بحاجة الى قانون انتخابي مستقر يسمح بقيام احزاب متماسكة ذات برامج اصلاحية واضحة.

كما اننا بحاجة الى تعديل دستوري يمنح السلطة التنفيذية صلاحية حل مجلس النواب على ان يكون ذلك بيد رئيس مجلس الوزراء و موافقة رئيس الجمهورية وفق اليات محددة، هذه الصلاحية ستعيد التوازن المفقود بين السلطتين التشريعية و التنفيذية و تمنع اي انغلاق سياسي من خلال اللجوء الى الانتخابات المبكرة التي يكون الشعب الفصيل فيها بين تعزيز اقلية رئيس مجلس الوزراء داخل مجلس النواب او اغلبية الكتل المعارضة له. ان تحسين العمل التشريعي في النظام البرلماني يقتضي ضرورة التنظيم الدستوري لمجلس الاتحاد الذي سيشكل مجلساً للخبرة وفق تصورات سيتم معالجتها لاحقاً حينما نتكلم عن تقويم شكل الدولة الاتحادي.

المطلب الثاني

The Second Requirement

شكل الدولة الفيدرالي

The Federal Form Of The Iraqi State

يُعد الشكل الاتحادي للدولة من أهم المعالم التي تميز بها دستور العراق لعام ٢٠٠٥، بل إنه يعد السمة الأبرز التي ميزت هذا الدستور عن ما سبقه من دساتير عراقية. و تعتبر الفيدرالية المطلب الأبرز الذي نادى به الاحزاب الكردية عند كتابة مشروع الدستور كإطار جديد يحكم علاقتهم ببغداد. من جانب آخر عارضت احزاب اخرى هذا الشكل من الاتحادات بشدة و بقيت اخرى مترددة. و ازاء هذا التباين في المواقف و ضغط الجدول الزمني لانجاز مشروع الدستور الذي اقره قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية اتفق المشرعون على تبني النظام الفيدرالي كشكل جديد للدولة العراقية، و اقرار إقليم كردستان أقليةً وحيداً، مع ترحيل تشكيل أقاليم اخرى و ترحيل العديد من لوازم نجاح هذا النوع من الاتحادات الى قوانين يسنها لاحقاً مجلس النواب الذي سُينتخب وفقاً للدوائر

الانتخابية المتعددة على اساس المحافظات ما يضمن تمثيلاً برلمانياً عادلاً للطرف المقاطعة سابقاً^{٤١}.

و مع ذلك لم يتم حسم العديد من هذه القضايا، و ان بقاء الوضع كذلك سيجعل من هذه المشاكل مستعصية و غير قابلة للحل و تتكرر بأشكال جديدة، و لعل موضوع المحكمة الاتحادية العليا الجهاز الاله في بناء النظام الفيدرالي، من أبرز الموضوعات التي تم ترحيل تنظيمها الى قانون يسنة مجلس النواب بأغلبية الثلثين^{٤٢}. ان أي تعديل دستوري لا بد له من مراعاة الاهتمام بموضوع المحكمة الاتحادية على النحو الذي يُمكن المحكمة من أداء مهامها و يبين بوضوح تركيبتها و طريقة اختيار أعضائها و علاقتها بمجلس القضاء الاعلى و هل هي مكون من مكوناته ام مستقلة عنه؟

كما يعتبر موضوع الصلاحيات و توزيعها بين المركز و الوحدات الاتحادية اهم معالم النظام الفيدرالي التي ينبغي ان يهتم بتنظيمها الدستور ، لكننا نجد ان دستور ٢٠٠٥ لم يكن بدرجة عالية من الوضوح في موضوع النفط و الغاز، فاقم ذلك عدم نجاح مجلس النواب بتشريع قانون لتنظيم هذه الموارد المهمة التي تمثل الهوية الاقتصادية للعراق فلا بد لاي تعديل دستوري من معالجة موضوع توزيع الصلاحيات بشكل أكثر وضوحاً. و لعل قرار المحكمة الاتحادية العليا المتضمن الحكم بعدم دستورية قانون النفط والغاز لحكومة إقليم كردستان رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٧ و إلغاءه لمخالفته أحكام المواد (١١٠ و ١١١ و ١١٢ و ١١٥ و ١٢١ و ١٣٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ يصلح أن يكون اطاراً يحكم تنظيم ادارة الثروة النفطية للاقليم مع المركز^{٤٣}.

الا ان النقطة الابرز التي ينبغي الالتفات اليها في تحسين ظروف تطبيق النظام الفيدرالي في العراق هي ان دستور ٢٠٠٥ جاء بمنهج غريب فرضته الظروف الاستثنائية و هو اهمال التنظيم الدستوري لـ (مجلس الاتحاد) الغرفة العليا في السلطة التشريعية (كما يدرج فقهاء الدستور على تسميته) و ترحيل النقاش حوله الى قانون يسنة مجلس النواب^{٤٤}! فكيف يمكن للغرفة الدنيا (مجلس النواب) ان تؤسس الغرفة العليا (مجلس الاتحاد) و تتحكم في تعديل و تغيير صلاحياته كما تفعل مع القوانين الاعتيادية ! لذا فإن التنظيم الدستوري لمجلس الاتحاد يعتبر الحجر الاساس في اي تعديل دستوري قادم ينبغي ان يُراعى فيه كون هذا المجلس مكملاً لمجلس النواب و ليس منافساً له ، و يتم ذلك من خلال جعله مجلساً يهتم بمصالح الاقاليم و المحافظات و تحديد صلاحياته بثلاثة أمور رئيسة و هي : حق الاعتراض على قوانين مجلس النواب التي تهم مصالح الاقاليم و المحافظات و ليس كل القوانين، اشراك مجلس الاتحاد في تعيين بعض قضاة المحكمة الاتحادية العليا وفق اليات محددة بهدف تعزيز دور المحكمة الاتحادية كحَكَم مقبول من كافة الاطراف، فضلاً عن ضرورة موافقة مجلس الاتحاد على اي مشروع لتعديلات دستورية مستقبلية^{٤٥}.

ان اختيار اعضاء هذا المجلس لا ينبغي ان يتم بالضرورة بالانتخاب المباشر من الشعب كحال مجلس النواب و انما يمكن ان يتم بشكل غير مباشر عن طريق مجالس المحافظات التي ينبغي إصلاحها هي الأخرى بتقنين و اختصار اعدادها و رفع معايير انتخابهم وفق رؤية اصلاحية شاملة لنظام اللامركزية الادارية . و ينسجم ذلك مع ما جاء في احد قرارات المحكمة الاتحادية العليا (في غالبية البلدان الفيدرالية يعتمد نظام المجلسين في هيئتها التشريعية و يتم انتخاب الاعضاء في كلا المجلسين بطرق مختلفة، و هذا امر منطقي لسببين الاول: يتمثل في ان مهمة المجلس الثاني "الشيوخ" للسلطة التشريعية تنحصر في تمثيل المقاطعات التي يتشكل منها البلد الفيدرالي و عادة ما يخصص لكل منها عدد مماثل من الممثلين بغض النظر عن حجمها الجغرافي او الديموغرافي، اما السبب الثاني : فيعود الى انعدام الفائدة من وجود مجلسين ان لم يكن لكل منها ادوار مختلفة، و في حالة استخدام ذات النظام الانتخابي لكليهما فستكون النتيجة على الأرجح تكرار ذات النتائج الانتخابية في تركيبة كليهما، و بالتالي افرز ذات الاغلبية البرلمانية في كل من المجلسين خاصة اذا ما تم اجراء الانتخابات لكلا المجلسين بشكل متزامن و يوفر المجلس الثاني الفرصة لإدخال الحلول الخلافة بهدف تمكين بعض المجموعات من الحصول على تمثيل لها فيه بينما يصعب عليها ان تتمثل في المجلس الاول النواب^٦).

ان غياب هذا المجلس في العراق اخرج الخلافات مع اقليم كردستان او حتى مع بعض المحافظات من طابعها المؤسسي الذي ينبغي أن تدور فيه ، كما ان غياب هذا المجلس حرم المؤسسة التشريعية من صوت الخبرة حتى باتت الكتل السياسية في كل منعطف سياسي مهم تنادي بتأسيس مجالس لا سند دستوري لها كمجلس السياسات و غيره. بقي ان نُشير الى ان هناك العديد من النصوص الدستورية التي يُشار الى ضرورة تعديلها استجابة لمتغيرات الظروف و بحسب ما افرزته تجربة التطبيق كانتخاب المحافظين بشكل مباشر من الشعب و تقليل نسبة اعداد اعضاء مجلس النواب و تنظيم وضع العاصمة بغداد و غير ذلك الا اننا نعتقد ان هذه الامور و رغم اهميتها لا تمثل تعديلا بنيويًا لدستور ٢٠٠٥ بخلاف المسائل التي اثرناها، و ان اي تعديل دستوري لا يلبي المطالب باصلاح حقيقي ربما يكون ضرره اكثر من نفعه حيث يُفقد الجمهور الثقة باي تعديل مستقبلي باعتبار ان الدستور خط الصد الاخير في العملية السياسية.

الخاتمة

Conclusion

بعد الانتهاء من دراسة دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ : بين جدلية التعديل و آلياته توصلنا الى الاستنتاجات و التوصيات الاتية :

اولا: الاستنتاجات

١. سُن الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ في ظروف استثنائية و تحت ضغط قيود زمنية اقرها قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية، و بُغية اشراك المقاطعين و المتحفظين و انخرطهم في العملية الدستورية فقد اوجد الدستور آلية تعديل شاملة لاحكامه في المادة ١٤٢ استثناءً من آلية التعديل الجزئي الاعتيادي التي اقرتها المادة ١٢٦، و قد مثلت هذه الالية فرصة مهمة لنجاح الاستفتاء الدستوري و افلاته من اعتراض ثلثي ثلاث محافظات.

٢. مارست المحكمة الاتحادية العليا دوراً مهماً في الحفاظ على فاعلية نص المادة ١٤٢ و اعادة الحياة لها رغم تلكؤ مجلس النواب في اقرار التعديلات الدستورية خلال المدة الزمنية التي اقرها الدستور ، ما يعني الحفاظ على الاسس التي قامت عليها العملية الدستورية في العراق.

٣. على الرغم من جمود الدستور النسبي الا ان التعديل الدستوري ليس مستحيلاً لو توافرت الارادة السياسية للكتل النيابية في مجلس النواب.
٤. ان دستور ٢٠٠٥ و ان احتوى على العديد من النصوص التي تحتاج الى تعديل خصوصاً فيما يتعلق بطبيعة النظام السياسي و شكل الدولة الفيدرالي الا انه نجح في تشكيل ارضية مناسبة بها للتداول السلمي للسلطة و منع انزلاق البلد في مستنقع الانقلابات العسكرية و هي السمة التي ميزت تاريخه الدستوري.
٥. ان دستور ٢٠٠٥ و ان كان دستوراً جامداً الا ان آليات تعديله تمنحه مرونة مواكبة التغيرات السياسية و التطورات الاجتماعية و تجعل من عملية الاصلاح الدستوري و التغيير مطمحاً سلمياً ممكناً.
٦. لا ينبغي باي حال من الاحوال تحميل الدستور وحدة اي اخفاق في التجربة الدستورية، فغياب الثقافة الديمقراطية و ضعف مقدمات تأسيس نظام ديمقراطي و سياسات النظام السابق فضلا عن عوامل اخرى كالارهاب و الفساد الاداري و ضعف الخبرة السياسية و الصراع الاقليمي على النفوذ في المنطقة كلها عوامل تؤثر على نجاح أو فشل اي تجربة دستورية.

ثانياً: التوصيات

١. يعتبر الدستور الحصن الاخير لحماية النظام السياسي و ان اي عملية تعديل او اصلاح دستوري ينبغي ان تتم في اجواء هادئة خالية من التجاذبات.
٢. ندعو الى اعتماد بعض قرارات المحكمة الاتحادية العليا التي رشدت كثيراً من التجربة الدستورية في العراق في اي تعديل دستوري قادم، وان اي عملية تعديل ينبغي ان تمر اولا بالمراحل التي نصت عليها المادة ١٤٢ و على مجلس النواب احترام هذه الالية و عرضها للاستفتاء الشعبي (للبت) بها سلباً او ايجاباً لنعود الى الالية الاعتيادية في التعديل التي نصت عليها المادة ١٢٦.
٣. ان مبررات التعديل الدستوري التي لها الأولوية في الوقت الحاضر تتمثل في اصلاح طبيعة النظام السياسي من خلال العودة الى مبادئ النظام البرلماني المتوازن، و ترشيد علاقة المركز بالاقليم من خلال تحديد الاختصاصات لكل منهم، فضلا عن تشكيل المؤسسات الدستورية الضرورية لنجاح النظام الفيدرالي و في مقدمتها مجلس الاتحاد و تشريع قانون جديد للمحكمة الاتحادية العليا يُراعي التشكيل و الاختصاصات التي نص عليها دستور ٢٠٠٥.
٤. ان اي عملية تعديل دستوري شكلي سيفقد الاصلاح الدستوري من محتواه و ستكون خطوة محفوفة بمخاطر فقدان الثقة بالعملية السياسية.

الهوامش Footnotes

١. صوتت محافظتان بأكثر من ثلثي ناخبيها برفض الدستور – وهما: محافظة الأنبار (حيث أيد الدستور ٣ في المائة من الناخبين وعارضه ٩٧ في المائة منهم ومحافظة صلاح الدين حيث أيد الدستور ١٨ في المائة من الناخبين وعارضه ٨٢ في المائة منهم ، في حين أن أغلبية الناخبين في محافظة نينوى رفضوا الدستور ايضاً لكن نسبة الراضين لم تصل للثلثين حيث ايده ٤٥ في المائة وعارضه ٥٥ في المائة. يُنظر تقرير الأمين العام للامم المتحدة المرقم S/ 2005/76 ي ٧-١٢-٢٠٠٥ و المُعد عملاً بالفقرة ٣٠ من قرار مجلس الامن الدولي ١٥٤٦، ينظر الرابط الاتي:

٢. يُنظر نص المادة ١٤٢ من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ .
٣. يُنظر قرار مجلس النواب في جلسته العاشرة بتاريخ ٢٨-١٠-٢٠٢٩ .
٤. اشار السيد رئيس الجمهورية في كلمته بمناسبة مئوية الدولة العراقية الى هذا المعنى بقوله (أن المرحلة المُقبلة يجب أن تعمل على تعديلات دستورية لبنود أثبتت الممارسة السياسية مسؤوليتها عن أزماتٍ مُستحكمة تقف عائقاً أمام تطور العملية السياسية..) يُنظر كلمة د. برهم صالح ، رئيس جمهورية العراق، منشورة على الموقع الرسمي لرئاسة الجمهورية بتاريخ ١٢-١٢-

- ٢٠٢١ . رابط الدخول : <https://presidency.iq/Details.aspx?id=10280> اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٤-٢-٥
٥. يُطلق العديد من الكُتاب تسمية آلية التعديل العادية لاحكام المادة ١٢٦ و آلية التعديل الاستثنائية لاحكام المادة ١٤٢ الا اننا نعتقد ان تسمية آلية التعديل الجزئي في قبال آلية التعديل الشامل أدق لاعتبارات عدة أبرزها استخدام هذا المصطلح من قبل بعض المشرعين الدستوريين و تقارير الامم المتحدة كما سنبينه لاحقاً.
٦. ينظر : حسين عذاب السكيني ، الموضوعات الخلافية في الدستور العراقي -دراسة قانونية و رؤية سياسية- . الدستور العراقي الدائم ماله و ما عليه. المعهد العراقي لحوار الفكر ، ٢٠١٣
٧. ينظر : المادة ٦٥ من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥
٨. ينظر المادة ٦٧ من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥
٩. ينظر المادة ٨٠-اولا من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥
١٠. ينظر المادة ٦٠- اولا من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥
١١. ا د رافع خضر صالح شبر، الاصول الدستورية و التكوين المؤسساتي للسلطات الفدرالية، ص ٥٧، منشورات زين الحقوقية، الطبعة الاولى، ٢٠١٨
١٢. تنص المادة ٥٩ من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ على : اولاً / يتحقق نصاب انعقاد جلسات مجلس النواب بحضور الاغلبية المطلقة لعدد اعضائه.
١٣. يُنظر قرار المحكمة الاتحادية العليا التفسيري المرقم ١٦ / اتحادية ٢٠٢٢ المُتخذ بتاريخ ٢-٣-٢٠٢٢ . للاطلاع على نص القرار كاملاً يُنظر الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا : [16 fed 2022.pdf \(iraqfsc.iq\)](https://iraqfsc.iq/16-fed-2022.pdf) ، اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٤-٢-٥
١٤. ينظر البندان ثانياً و ثالثاً من المادة ١٢٦ من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.
١٥. ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (٢٣٧/اتحادية/٢٠٢٢) في ٢٠/١٢/٢٠٢٢ المنشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا: [237 fed 2022.pdf \(iraqfsc.iq\)](https://iraqfsc.iq/237-fed-2022.pdf) ، اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٤-٢-٥
١٦. ينظر الفقرة خامسا/ ب من المادة ١٢٦ من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥
١٧. ينظر البند رابعا من المادة ١٢٦ من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.
١٨. ينظر : حسين عذاب الساكني ، مصدر سابق، ص ٩٧
١٩. ينظر المادة ٣ من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.
٢٠. ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم ٢٣ /اتحادية /٢٠٠٧، و قرارها المرقم ٩٠/اتحادية/٢٠١٩ الصادر في ٢٨/٤/٢٠٢١ الذي عدلت المحكمة فيه عن رأيها السابق و عدت تعبير (الاغلبية المطلقة) و (الاغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس) يدلان على اغلبية العدد الكلي لاعضاء المجلس، اما الاغلبية البسيطة فهي اغلبية عدد الحاضرين بعد تحقق النصاب.
٢١. ينظر البند ثالثاً من المادة ١٤٢ من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.
٢٢. يعد المفكر الأمريكي من اصول هولندية ليجفارت من اهم المنظرين لما اسماه بفيثو الاقلية في الانظمة الفيدرالية في كتابه المعروف الديمقراطية في المجتمعات التعددية، كما سنوضح ذلك مفصلاً في المبحث الثاني.

٢٣. أستاذة رئيس مجلس النواب عن موعد انتهاء الدورة الأولى للمجلس في كتاب رسمي صادر بالعدد م ١٢/ر في ٢٠٠٩/٥/٣ الى المحكمة الاتحادية العليا لبيان الرأي في تفسير الفقرة الأولى من المادة ٥٦، و لغرض تحديد تاريخ انتهاء الدورة الأولى لمجلس النواب و التاريخ المحدد لإجراء انتخابات مجلس النواب الجديد، و قد نظرت المحكمة الطلب في جلستها المنعقدة بتاريخ ٢٠٠٩ /٥/١٣ بموجب الدعوى المرقمة ٣٩/ اتحادية ٢٠٠٩، و قررت إن الجلسة التي عقدها مجلس النواب بتاريخ ٢٠٠٦/٣/١٦ بعد توجيه الدعوة اليه هي الجلسة الأولى المقصودة في المادة ٥٦/ أولاً من الدستور، عليه يكون تاريخ انتهاء الدورة الانتخابية الأولى لمجلس النواب هو ٢٠١٠/٣/١٥ ويكون التاريخ المحدد لإجراء انتخابات مجلس النواب الجديد هو ٢٠١٠/١/٣٠.
٢٤. اختارت اللجنة الشيخ د. همام حمودي رئيساً لها و د. فؤاد معصوم و د. ابياد السامرائي نائبين له، لتفصيل أكثر ينظر : اثير ادريس عبد الزهرة، مستقبل التجربة الدستورية في العراق، ص ٢٦٧.
٢٥. ١ ينظر : البيان الرسمي الصادر عن بعثة الامم المتحدة في العراق (يونامي) ، منشور على موقع البعثة الرسمي : [بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق تشيد بجهود لجنة مراجعة الدستور العراقي | أخبار الأمم المتحدة\(un.org\)](#) . اخر زيارة ٢٦-٤-٢٠٢٤
٢٦. ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم ١٥٤ /اتحادية /٢٠١٧ متوفر على الموقع الرسمي للمحكمة : [54_fed_2017.pdf \(iraqfsc.iq\)](#) . اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٤-٥-٢٠
٢٧. طالب مصدق عادل. ٢٠١٩. "تعليق على قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٥٤ اتحادية ٢٠١٧ (التعديلات الدستورية المؤقتة لدستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥)". مجلة العلوم القانونية ٣٣ (٢): ٣٥-٥٢٧. <https://doi.org/10.35246/jols.v33i2.70>
٢٨. يُنظر قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد ٧١ /اتحادية/ ٢٠١٩ في ٢٠١٩/٧/٢٨ بخصوص تفسير المادة ١٤٠ من الدستور ، للاطلاع على النص الكامل لقرار المحكمة ينظر : [71_fed_2019.pdf \(iraqfsc.iq\)](#) . اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٤-٥-٢٠
٢٩. القاضي سالم روضان الموسوي، مفهوم المدد في الدستور العراقي والآثار المترتبة عنها في ضوء قرارات المحكمة الاتحادية العليا، [الحوار المتمدن- العدد: ٦٣٢١ - ٢٠١٩ / ٨ / ١٥](#) . منشور على الرابط الالكتروني : [سالم روضان الموسوي - مفهوم المدد في الدستور العراقي والآثار المترتبة عنها في ضوء قرارات المحكمة الاتحادية العليا\(ahewar.org\)](#) . اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٤-٥-٢٠
٣٠. ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم ٨٩ / اتحادية / ٢٠١٩ ، منشور على الموقع الرسمي للمحكمة : [89_fed_2019.pdf \(iraqfsc.iq\)](#) . اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٤-٥-٢٠
٣١. تلقتي الكثير من الافكار الواردة في هذا المبحث مع ما كتبناه مع مجموعة باحثين في كتاب : الاصلاح الدستوري في العراق المشاكل و المقترحات، مركز البيدر للدراسات و التخطيط، بغداد ٢٠٢٢ ، الطبعة الاولى
٣٢. يُنظر المادة الاولى من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥
٣٣. ينظر الفقرة الثانية من نص البيان الختامي لمؤتمر المعارضة العراقية ١٤-١٥ كانون الاول ٢٠٠٢ في لندن . للاطلاع على النص الكامل للبيان يُنظر موقع الجزيرة الرسمي : [نص البيان](#)

الختامي لمؤتمر المعارضة العراقية في لندن | أخبار | الجزيرة نت (aljazeera.net) ، اخر

زيارة ٢٤-٥-٢٠٢٤.

.٣٤ Dominique TURPIN , Droit constitutionnel, p 256, puf, Paris 2007

.٣٥ ينظر المادة ١٣٨ اولا و خامسا من الدستور .

.٣٦ ينظر المادة ١٣٨ من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥

.٣٧ ينظر المادة ١٤٢ -٤ من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥

.٣٨ Arend Lijphart, *Democracy in Plural Societies : A Comparative*

, p 65- 66. ١٩٧٧ *Explanation*, New Haven, Yale University Press,

.٣٩ ناقشت لجنة التعديلات الدستورية، المُشكلة في رئاسة الجمهورية عقب احتجاجات تشرين عام

٢٠١٩ ، و بشكل جدي التحول نحو النظام شبه الرئاسي (توصيات غير منشورة) تقرير

الباحث.

.٤٠ طرح الرئيس بن سعيد فور وصوله للسلطة مسودة الدستور التونسي الجديد للاستفتاء عام

٢٠٢٢ و التي توسع بشكل كبير من صلاحيات الرئيس مع اضعاف السلطتين التشريعية و

القضائية حيث نفي الدستور الجديد صفة السلطة عنهما و أبدلها بمصطلح الوظيفة (الوظيفة

التشريعية و الوظيفة القضائية)، و قد تم اقرار الدستور الجديد بنسبة مشاركة تجاوزت بقليل

٢٧%. لتفصيل اكثر ينظر مواد دستور الجمهورية التونسية لعام ٢٠٢٢ الصادر بناءا على

الأمر الرئاسي عدد ٥٠٦ لسنة ٢٠٢٢ المؤرخ في ٢٥ -٥- ٢٠٢٢ المتعلق بدعوة الناخبين

للاستفتاء على مشروع دستور جديد للجمهورية التونسية في ٢٥ -٦- ٢٠٢٢. و قرار الهيئة

الغليا المستقلة للانتخابات عدد ٢٢ لسنة ٢٠٢٢ المؤرخ في ١٦ -٨- ٢٠٢٢ و المتعلق

بالتصريح بالنتائج النهائية للاستفتاء في مشروع دستور جديد للجمهورية التونسية .

.٤١ حول طبيعة النقاشات و الجدل الذي اثارته الفيدرالية بين الفرقاء السياسيين و مبررات كل فريق

يُنظر : الشيخ د. همام حمودي رئيس لجنة كتابة مسودة الدستور العراقي ، ملاحظات على

كتابة الدستور العراقي و لجنته، الدستور العراقي ما له و ما عليه ، المعهد العراقي لحوار الفكر

، ٢٠١٣، ص ٤٢

.٤٢ ينظر المادة ٩٢ من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .

.٤٣ يُنظر قرار المحكمة الاتحادية بالدعوى ٥٩/اتحادية/٢٠١٢ و موحدتها ١١٠/اتحادية / ٢٠١٩

في ٢٠٢٢/٢/١٥.

.٤٤ ينظر المادة ٦٥ ن الدستور العراق لعام ٢٠٠٥

.٤٥ لتفصيل اكثر حول دور الغرفة الثانية في المجلس التشريعية في تمثيل الوحدات الاتحادية،

يُنظر:

Maurice Croizat, *Le fédéralisme dans les démocraties contemporaines* 50 3e

Edition , Paris, 1999

.٤٦ ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد ٧٣ و موحداتها ٧٩ و ٨٩ و ١٠٣ و ١٠٤ و ١١٤ و

١١٨ و ١٤٤ و ١٤٥ /١٤٥ اتحادية/٢٠٢٣ في ٢٨-٨-٢٠٢٣ .

قائمة المصادر

References

First, books:

- I. Al-Yaqoobi, Ali, 2012, The 2005 Diversity Reconciliation and Assembly Constitution, 1er edition, Universities Europe Edition, Allemande.
- II. Abdel Zahra, Atheer Idris, 2011, The Future of the Constitutional Experience in Iraq, 1er edition, Beirut.
- III. Al-Yassin, Muhammad Ali, 1964, Constitutional Law and Political Systems, 1er edition, Al-Ma'arif Press, Baghdad.
- IV. D. Al-Hindawi, Jawad, 2010, Constitutional Law and Political Systems, 1st edition, Al-Arif Publications, Beirut.
- V. D. Fayyad, Amer Hassan, 2023, Rationalizing Politics and Rationalizing Politicians, 1st edition, Rwaq Baghdad Center for Public Policy, Baghdad.
- VI. D. Shubar, Rafi' Khader Saleh, 2016, Separation of the Executive and Legislative Powers in the Parliamentary System, first edition, Al-Sanhouri Library, Baghdad.
- VII. D. Shubar, Rafi Khader Saleh, 2018, Constitutional Principles and Institutional Formation of Federal Authorities, 1st edition, Zain Legal Publications, Beirut.
- VIII. TURPIN, Dominique, 2007, Droit constitution, 1st edition, puf, Paris
- IX. The Iraqi Institute for Thought Dialogue, 2013, The Permanent Iraqi Constitution: Its Pros and Cons, 1st edition, Baghdad.
- X. Lijphart, Arend, 1977, Democracy in Plural Societies: A Comparative Explanation, New Haven, Yale University Press, US
- XI. Maurice, Croisat, 1999, The federation in contemporary democracies, 3rd edition, Paris

Secondly: Published research and studies:

- I. Dr. Talib, Musaddiq Adel, 2018, Commentary on Federal Supreme Court Decision No. 54/Federal / 2017 (Temporary Constitutional Amendments to the Constitution of the Republic of Iraq for the year 2005), Journal of Legal Sciences / College of Law - University of Baghdad / NO. 2. <https://doi.org/10.35246/jols.v33i2.70>.
- II. Al-Musawi, Judge Salem Rawdan, 2019, The concept of periods in the Iraqi Constitution and their implications in light of the decisions of the Federal Supreme Court, Al-Hiwar Al-Mutamaddin – NO. 6321

Third: Laws and legislation:

A- Constitutions:

- I. Constitution of the Republic of Iraq of 2005
- II. Constitution of the Republic of Tunisia for the year 2022

- III. Constitution of the Third French Republic in 1875
- IV. Federal Constitution of the Swiss Confederation in 1848
- V. The Federal Constitution of Austria
- VI. The Spanish Constitution in 1978

B: Laws:

- I. Federal Supreme Court Law No. 30 of 2005

Fourth: Judicial decisions:

- I. The decision of the Federal Supreme Court, No. 16/Federal 2022 dated 2-3-2022. published on the official website of the Federal Supreme Court, at the link www.iraqfsc.iq
- II. The decision of the Federal Supreme Court, No. (237/Federal/2022) dated 12/20/2022. published on the official website of the Federal Supreme Court, at the link www.iraqfsc.iq
- III. The decision of the Federal Supreme Court, No.23/Federal/2007. published on the official website of the Federal Supreme Court, at the link www.iraqfsc.iq
- IV. The decision of the Federal Supreme Court, No. 90/Federal/2019 dated 4/28/2021. published on the official website of the Federal Supreme Court, at the link www.iraqfsc.iq
- V. The decision of the Federal Supreme Court, No. 154/Federal/2017. published on the official website of the Federal Supreme Court, at the link www.iraqfsc.iq
- VI. The decision of the Federal Supreme Court, No. 71/Federal/2019 dated 4/28/2021. published on the official website of the Federal Supreme Court, at the link www.iraqfsc.iq
- VII. The decision of the Federal Supreme Court, No. 89/Federal/2019. published on the official website of the Federal Supreme Court, at the link www.iraqfsc.iq
- VIII. The decision of the Federal Supreme Court, No. 59/Federal/2012 dated 2/15/2022. published on the official website of the Federal Supreme Court, at the link www.iraqfsc.iq
- IX. The decision of the Federal Supreme Court, No. No. 73, 79, 89, 103, 104, 114, 118, 144 and 145/Federal/2023 dated 8/28/2023. published on the official website of the Federal Supreme Court, at **the link** www.iraqfsc.iq