

آليات اتخاذ القرارات (آليات التصويت) داخل مجلس النواب العراقي بين الأطر الدستورية والواقع السياسي

<https://doi.org/10.17656/jlps.10348>

م.م. بان ستار متعب

كلية العلوم السياسية/الجامعة المستنصرية/ باحثة في النظم السياسية

أ.د. طه حميد حسن العنبيكي

أستاذ النظم السياسية والدستورية

الخلاصة

تجسد آليات اتخاذ القرارات (آليات التصويت) الكيفية التي تعمل بموجبها المؤسسة المعنية ، كما تعبر عن سلاسة أو تعقيد تلك العملية لاسيما مع ارتفاع سقف النسبة المطلوبة (الثلاثين أو الثلاثة أخماس) ، وهناك متغيرات عدة تؤثر في هذا الإطار ، ومن ذلك : طبيعة النظام السياسي والتنافس الحزبي ونطاق تأثير جماعات المصالح وقوة الرأي العام . على ذلك فإن القاعدة العامة لآليات اتخاذ القرارات التي أقرها الدستور العراقي الدائم والنافذ الصادر عام ٢٠٠٥ لمجلس النواب العراقي ، والمقصود بها (آليات التصويت) ، تقوم على الأغلبية البسيطة بعد تحقق النصاب القانوني (النصف + ١) ، وعلى خلاف ذلك وردت نصوص دستورية أخرى تؤكد على اعتماد الأغلبية المطلقة وأغلبية الثلثين فضلاً عن الثلاثة أخماس ، ومع ما يمكن أن تحققه الآليات المذكورة من توافق سياسي عام حول القضايا المهمة والمصيرية ، إلا إنها يمكن أن تعطل الكثير من المصالح في حال تعذر بلوغ تلك الأغلبية ، وهذا الأمر تحدده معطيات سياسية كثيرة ، وهذا ما سيتم التركيز عليه في بحثنا المتواضع هذا عبر تحقيق المقاربة بين النصوص الدستورية والواقع السياسي منذ دخول الدستور المذكور حيز النفاذ . لذا تم تقسيم هذا البحث على ثلاثة مباحث ، أما المبحث الأول فنعرض فيه الإطار البنوي والوظيفي لمجلس النواب ، أي معرفة م يتكون وكيف يتكون المجلس كونه المؤسسة التشريعية الوحيدة الحالية بغياب مجلس الاتحاد ، ثم نتعرف على أهم اختصاصات تلك المؤسسة ، ومن ثم نعرض على آليات التصويت -اتخاذ القرارات- فيه على وفق الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ ، أما المبحث الثاني فسنحاول تشخيص سلوك القوى السياسية التصويتي للمدة ٢٠٠٦-٢٠١٨ ، ومانتج عن هذا الأمر تشريعياً أو رقابياً أو غير ذلك ، على أن نعرض في المبحث الثالث السلوك ذاته للمدة ٢٠١٨-٢٠٢٥ وقد كانت النتيجة الجوهرية في هذا البحث هي على النحو الآتي: في الوقت الذي كان من المفترض أن تسهم آليات التصويت التي أقرها المشرع الدستوري لمجلس النواب في تحقيق أكبر قدر ممكن من التوافق السياسي ، لكنه بالمقابل تفضي صعوبة حصول هذا التوافق إلى تدني مستوى أداء المجلس ، وهذا الأمر طالما كان سائداً منذ عام ٢٠٠٦ حتى اليوم (منصف عام ٢٠٢٥).

الكلمات المفتاحية:- آليات التصويت ، مجلس النواب العراقي ، الأطر الدستورية

Decision-making Mechanisms (Voting Mechanisms) within the Iraqi Council of Representatives: Between Constitutional Frameworks and Political Reality

Ban Satar Mutab

Researcher in Political Systems

College of Political Science/Al-Mustansiriya University

Prof. Dr. Taha Hamid Hassan Al-Anbaki

Professor of Political and Constitutional Systems

Abstract

Decision-making mechanisms (voting mechanisms) embody the manner in which the relevant institution operates. They also reflect the fluidity or complexity of this process, especially with the high ceiling of the required percentage (two-thirds or three-fifths). Several variables affect this framework, including: the nature of the political system, partisan competition, the scope of influence of interest groups, and the strength of public opinion. Accordingly, the general rule for decision-making mechanisms approved by the permanent and effective Iraqi Constitution issued in 2005 for the Iraqi Council of Representatives, meaning (voting mechanisms), is based on a simple majority after achieving the legal quorum (half + 1). Contrary to this, other constitutional texts have been included that emphasize the adoption of an absolute majority, a two-thirds majority, and a three-fifths majority. Despite the general political consensus that the aforementioned mechanisms can achieve on important and fateful issues, they can disrupt many interests if that majority cannot be achieved. This matter is determined by many political factors, and this is what will be focused on in this modest research by achieving a comparison between the constitutional texts and the political reality since the entry into force of the aforementioned constitution. Therefore, this research is divided into three sections. The first section presents the structural and functional framework of the House of Representatives, i.e., we examine its composition and how it is formed, as the sole current legislative institution in the absence of the Federation Council. We then examine the institution's most important functions, and then examine its voting mechanisms—decision-making—according to the 2005 Permanent Iraqi Constitution. The second section attempts to diagnose the voting behavior of political forces during the period 2006–2018, and the resulting legislative, oversight, and other outcomes. In the third section, we present the same behavior for the period 2018–2025.

The fundamental outcome of this research is as follows: While the voting mechanisms approved by the constitutional legislator for the House of Representatives were supposed to contribute to achieving the greatest possible degree of political consensus, the difficulty of achieving this consensus has, in turn, led to a decline in the House's performance. This has been the case since 2006 until today (mid-2025). Keywords: Voting mechanisms, Iraqi Parliament, Constitutional frameworks

ميكانيزمه‌كاني برياردان (ميكانيزمه‌كاني دهنگدان) له‌ناو ئه‌نجومه‌ني نوينه‌راني عيراق: له نيوان چوارچيوه دهستوريه‌كان و

واقيعي سياسيدا

بان سه‌تار موباب

تويژه له سيسته‌مي سياسي

كوليژي زانسته سياسييه‌كان/زانكوي المسته‌نسرييه

پروفيسور دكتور ته‌ها حميد حه‌سه‌ن ئه‌له‌ئه‌نبه‌كي

پروفيسوري سيسته‌مي سياسي و دهستوري

پوخته

میکانیزمەکانی بریاردان (میکانیزمەکانی دەنگدان) شیوازی کارکردنی دامەزراوەی پەيوەندیدار بەرجەستە دەکەن. هەر وەها رەنگدانەوێ شلە یان ئالۆزی ئەم پرۆسەیان، بە تاییەت لەگەڵ سەقەیی بەرزە پێژەیی پێویست (دوو لەسەر سێ یان سێ لەسەر پێنج). چەندین گۆراو کاریگەرییان لەسەر ئەم چوارچۆنیە هەیه، لەوانە: سەروشتی سیستەمی سیاسی، کۆمپلێکسی حزبی، مەودای کاریگەریی گروپە بەرزەو نەدیخوازەکان و بەهیزی بێرواری گشتی. بەم پێیە، پەیرهوی گشتی بۆ میکانیزمەکانی بریاردان کە لە دەستووری هەمیشەیی و کاریگەرانی عێراق پەسەند کراوە کە لە ساڵی ٢٠٠٥ بۆ ئەنجومەنی نوێنەران عێراق دەرچوو، واتە (میکانیزمەکانی دەنگدان)، لەسەر بنەمای زۆرینەیی سادەییە دوای گەشتن بە نێسابی یاسایی (نیو + ١). بەپێچەوانەیی ئەم، دەقی دەستووری تریخ خراونەتە ناووە کە جەخت لەسەر پەسەندکردنی زۆرینەیی رەها و زۆرینەیی دوو لەسەر سێ و زۆرینەیی سێ لەسەر پێنج دەکەن. سەرەرای ئەو کۆدەنگیە سیاسییە گشتیەیی کە ئەو میکانیزمانەیی پێشتر نامازەمان پێکرد لەسەر پرسە گەرنج و چارەنووسسازەکان دەتوانن بەدەستی بەینن، بەلام ئەگەر نەتوانرێت ئەو زۆرینەیی بەدەستبەینرێت، دەتوانن زۆریک لە بەرزەو نەدیخوازەکان تێکبەن. ئەم بابەتە بە زۆر هۆکاری سیاسی دیاری دەکەن و ئەمەش ئەوێ کە لەم لێکۆڵینەوێ بێگەرەدا بە گەشتن بە بەراوردیک لە نێوان دەقە دەستوورییەکان و واقعیی سیاسی لە دوای چوونە بواری جێبەجێکردنی دەستووری پێشووە، سەرنجی لەسەر دەدرێت. بۆیە ئەم توێژینەوێ بەسەر سێ بەشدا دابەشکراوە. بەشی یەکەم چوارچۆنیە پێکەتەیی و کارایی ئەنجومەنی نوێنەران دەخاتە روو، واتە پێکەتەکی و چۆنیەتی پێکەتەیی دەکۆڵینەو، وەک تاکە دامەزراوەی یاسادانانی ئێستا لە غیابی ئەنجومەنی فیدراسیۆندا. پاشان ئێمە لە گەرنجترین ئەرکەکانی دامەزراوەکە دەکۆڵینەو، پاشان بە میکانیزمەکانی دەنگدانیدا دەکۆڵینەو- بریاردان- بەپێی دەستووری هەمیشەیی عێراقی ساڵی ٢٠٠٥. بەشی دوویم هەوڵەدات هەلسوکەوتی دەنگدان هیزە سیاسییەکان لە ماوەی ٢٠٠٦-٢٠١٨ و دەرئەنجامەکانی یاسادانان و چاودێریکردن و دەرئەنجامەکانی دیکە دەستیشان بکات. لە بەشی سێیەمدا هەمان رەفتار بۆ ماوەی ٢٠١٨-٢٠٢٥ دەخەینەرۆو دەرئەنجامی بنەرەتی ئەم توێژینەوێ بەم شیوێیە: لە کاتی کدا کە میکانیزمەکانی دەنگدان کە لە لایەن یاسادانەری دەستووری بۆ ئەنجومەنی نوێنەران پەسەندکراوون، بریار بوو بەشدارین لە گەشتن بە زۆرترین پلەیی مومکین لە کۆدەنگی سیاسی، سەختی گەشتن بەم کۆدەنگی، لە بەرامبەرەدا بووتە هۆی دابەزینی ئاستی ئەدای ئەنجومەنی نوێنەران. ئەمەش لە ساڵی ٢٠٠٦ تا ئەمڕۆ (ناوەراستی ساڵی ٢٠٢٥) وا بوو.

وشەیی سەرەکی: میکانیزمەکانی دەنگدان، پەرلەمانی عێراق، چوارچۆنیە دەستوورییەکان

مقدمة: لكل مؤسسة دستورية آليات خاصة في التصويت يحددها في الأعم الأغلب الدستور ، وتلك الآليات تتراوح بين الأغلبية البسيطة والأغلبية المطلقة والأغلبية الثلثين وغيرها ، وتلك الآليات مرهونة بطبيعة القضايا المطروحة على تلك المؤسسة ، وهناك متغيرات عدة تؤثر في هذا الإطار ، ومن ذلك : طبيعة النظام السياسي والتنافس الحزبي ونطاق تأثير جماعات المصالح وقوة الرأي العام .

وبالرغم من إن المشرع الدستوري العراقي كان قد أكد بأن السلطة (المؤسسة) التشريعية (البرلمان) تتكون من مجلسين هما: مجلس النواب ومجلس الاتحاد ، إذ يتشكل الأول عبر الاقتراع السري العام المباشر وهو يمثل عموم الشعب ، ومن المفترض أن

يتشكل الثاني - وهو يمثل الأقاليم والمحافظات- عبر تشريع قانون يسنه الأول ، ولكن لم يتحقق هذا الأمر لغاية الآن - منتصف عام ٢٠٢٥- بفعل عدم اتفاق القوى السياسية الفاعلة في مجلس النواب على هذا الموضوع ، وعلى ذلك مازال مجلس النواب هو السلطة (المؤسسة) التشريعية الوحيدة في العراق.

وفي الوقت الذي حدد المشرع الدستوري في الدستور العراقي الصادر عام ٢٠٠٥ القاعدة العامة في كيفية اتخاذ القرارات- آليات التصويت- لكنه استثنى منها عدد من القضايا ، وقد حال ذلك دون حسم الكثير من الأمور وذلك بفعل صعوبة تحقيق النسبة الكبيرة المطلوبة للتصويت على تلك القضايا بفعل الخلافات المستمرة بين القوى السياسية الكبيرة والمتفذة ، وتلك هي الإشكالية الأساسية لهذا البحث.

وسنحاول في هذا البحث إثبات صحة الفرضية الآتية: ((إن آليات التصويت التي أقرها المشرع الدستوري العراقي فرضت على القوى السياسية الفاعلة في مجلس النواب على مدى (٢٠) عاماً الاتفاق على تمرير القوانين لاسيما المهمة منها وذات الطابع الخلافية عبر التوافقية وهي تجسيد لمبدأ التنازلات المتبادلات للتوصل للحلول الوسط (Bargaining & Compromises))) .
ومن الكلمات المفتاحية لهذا البحث: (الدستور ، مجلس النواب ، التصويت ، آليات التصويت ، التوافقية ، القوى السياسية).

وللبحث نطاق موضوعي وآخر زمني **أما النطاق الموضوعي** فيدور موضوع البحث حول آليات التصويت في الدستور العراقي النافذ الصادر عام ٢٠٠٥ والإشكاليات التي تثيرها.

أما النطاق الزمني فيمتد نطاق هذا البحث منذ مرحلة دخول الدستور العراقي الصادر عام ٢٠٠٥ حيز النفاذ حتى عام ٢٠٢٥ ومن ثم وصولاً إلى مدى امكانية استمراره أو تعديله في المستقبل.

ويستدعي موضوع هذا البحث الاسترشاد بالمنهج القانوني- المؤسسي ، وذلك للوقوف على أهم النصوص التي وردت في الدستور العراقي ذات الصلة بآليات التصويت - صنع القرار - داخل مجلس النواب ، ومن ثم بنا حاجة إلى توظيف منهج صنع القرار لتحليل سلوك القوى السياسية الفاعلة في مجلس النواب للمدة (٢٠٠٦-٢٠٢٥).

ونرى من المناسب تقسيم هذا البحث - فضلاً عن المقدمة والخاتمة - على ثلاثة مباحث وهي على النحو الآتي:

المبحث الأول: الإطار البنوي والوظيفي لمجلس النواب وآليات التصويت -اتخاذ القرارات- فيه على وفق الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ ...

المبحث الثاني: سلوك القوى السياسية التصويتي للمدة ٢٠٠٦-٢٠١٨ ...

المبحث الثالث: سلوك القوى السياسية التصويتي للمدة ٢٠١٨-٢٠٢٥ ...

المبحث الأول

الإطار البنوي والوظيفي لمجلس النواب وآليات التصويت - اتخاذ القرارات- فيه على وفق الدستور العراقي الدائم لعام

٢٠٠٥

سيتم تقسيم هذا المبحث على مطلبين، نعرض في المطلب الأول الإطار البنوي والوظيفي لمجلس النواب على وفق دستور عام ٢٠٠٥ النافذ، ومن ثم نعرض في المطلب الثاني آليات التصويت - اتخاذ القرارات - في مجلس النواب على وفق دستور عام ٢٠٠٥ النافذ.

المطلب الأول: الإطار البنوي والوظيفي لمجلس النواب على وفق دستور عام ٢٠٠٥ النافذ.

سيتم التطرق في هذا المطلب إلى الإطار البرلماني لمجلس النواب على وفق دستور عام ٢٠٠٥ النافذ وذلك في الفرع الأول، ومن ثم نتطرق في الفرع الثاني إلى الإطار الوظيفي لمجلس النواب العراقي على وفق دستور عام ٢٠٠٥ النافذ.

الفرع الأول: الإطار البرلماني لمجلس النواب على وفق دستور عام ٢٠٠٥ النافذ.

نصت المادة الأولى من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ على ما يأتي: ((جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق))^(١)، مما يعني بأن المشرع الدستوري العراقي قد حدد طبيعة النظام السياسي بأنه (ديمقراطي وبرلماني واتحادي)، إذ على وفق معيار ممارسة السلطة فإنه نظام جمهوري ديمقراطي، وهو نظام برلماني على وفق معيار مبدأ العلاقة بين المؤسسات، علماً أن المادة (٤٧) من الدستور أقرب بأن المؤسسات المركزية (السلطات الاتحادية) هي كل من: المؤسسة التشريعية والتنفيذية والقضائية، وعلى ذلك فقد أطلق المشرع الدستوري عبارة (الاتحادية) على تلك المؤسسات انسجاماً مع ما ورد في المادة (١) المذكورة التي وصف فيها الدولة بأنها اتحادية ما يعني إن طبيعة نظام الحكم في العراق هو نظام اتحادي على وفق المعيار الإداري والإقليمي.

نصت المادة (٤٨) من الدستور على ما يأتي: ((تتكون السلطة التشريعية الاتحادية من مجلس النواب ومجلس الاتحاد))، إذ يمثل مجلس النواب عموم الشعب العراقي، ويمثل مجلس الاتحاد ممثلين عن الأقاليم (إلى حين تشكيلها) و المحافظات غير المنتظمة في إقليم، وقد اوكل مهمة تشكيل مجلس الاتحاد وبيان شروط العضوية فيه واختصاصاته إلى مجلس النواب (ولم يتم تشكيل المجلس إلى الآن - عام ٢٠٢٥).^(٢)

أما مجلس النواب فإنه يمثل عموم أبناء الشعب العراقي، وينتخب أعضاء هذا المجلس رئيساً ونواباً للرئيس له في الجلسة الافتتاحية بناءً على ما نصت عليه المادتين (٥٤-٥٥) من الدستور، كما تجري عملية تشكيل لجان دائمة ومؤقتة لتوزيع الأدوار والمهام والمسؤوليات داخل المجلس - حالياً ٢٥ لجنة دائمة عام ٢٠٢٥-، فضلاً عن إقرار نظام داخلي للمجلس يحدد سير العمل فيه، وذلك بناءً على ما نصت عليه المادة (٥١) من الدستور.

كما أقر الدستور بأن المدة النيابية للمجلس هي أربع سنوات وتتوزع على ثمان فصول تشريعية، في كل سنة فصلين تشريعيين، وكل فصل يستمر لمدة أربعة أشهر (المادتين ٥٦ و ٥٧)، وتسمى جلسات المجلس دورات انعقاد اعتيادية، وبالمقابل هناك جلسات أو دورات انعقاد استثنائية تُعقد في ظروف طارئة مع وجود ضرورة لمناقشتها ووضع الحلول السريعة لها (المادة ٥٨) من الدستور، كما نصت المادة (٨٥) على ما يأتي: ((يضع مجلس النواب نظاماً داخلياً، لتنظيم سير العمل فيه)).

الفرع الثاني: الإطار الوظيفي لمجلس النواب العراقي على وفق دستور عام ٢٠٠٥ النافذ (اختصاصات المجلس):

بعد أن أقر المشرع الدستوري في الفقرة ثانياً من المادة (٦٠) الحق لمجلس النواب بتقديم مقترحات القوانين، فصلت المادة (٦١) من الدستور اختصاصات مجلس النواب، ويأتي في مقدمة تلك الاختصاصات مهمة تشريع القوانين الاتحادية - شأنه شأن كل البرلمانات في العالم - أما الاختصاص الآخر الذي لا يقل أهمية عن التشريع، فهو الرقابة على أداء المؤسسة (السلطة) التنفيذية بفرعها (رئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء)، وذلك بناءً على ما جاء في الفقرة الثانية من المادة (٦١)، وبعد انتخاب الأول،

^١ - المادة (١) من الدستور العراقي الصادر عام ٢٠٠٥، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٠١٢ في ٢٨/١٢/٢٠٠٥.

^٢ - د. طه حميد حسن العنبيكي: النظم السياسية والدستورية المعاصرة، أسسها ومكوناتها ومعايير تصنيفها، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠٢٠، ص ٣٥٨.

ومنح الثقة للأخير ، كما يتولى المجلس مهمة إقرار المعاهدات والاتفاقيات الدولية ، والموافقة على تعيين كل من رئيس وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية ورئيس الادعاء العام ورئيس هيئة الإشراف القضائي بناءً على اقتراح من مجلس القضاء الأعلى، وكذلك للمجلس الحق في الموافقة على تعيين السفراء وأصحاب الدرجات الخاصة وقادة الجيش من قائد فرقة فما فوق ورئيس جهاز المخابرات باقتراح من مجلس الوزراء (الفقرة الخامسة من المادة ٦١)، فضلاً عن حق المجلس في استجواب مسؤولي الهيئات المستقلة، ولمجلس النواب أيضاً الحق في الموافقة على إعلان الحرب، أو حالة الطوارئ بناءً على طلب مشترك مقدم من رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء وذلك بناءً على ما جاء في الفقرة التاسعة من المادة (٦١) المذكورة.

ومن اختصاصات مجلس النواب الأخرى إقرار مشروع قانون الموازنة العامة الذي يقدمه مجلس الوزراء وذلك وفق ما جاء في المادة (٦٢) من الدستور، كما يسن قانون بأغلبية ثلثي أعضائه لتشكيل مجلس الاتحاد، كما منح المشرع الدستوري المجلس الحق في التصويت على الكثير من القضايا وتشريع جملة من القوانين التي تسهم في استكمال مهمة بناء مؤسسات الدولة (المواد ٨٤-٨٦-٩٢-٩٦-٩٩-١٠٢-١٠٣-١٠٤-١٠٥-١٠٦-١٠٧-١١٢-١١٣-١١٤-١١٨-١٢٢-١٢٣-١٢٤-١٢٥-١٣٢-١٣٤-١٣٥-١٣٦-١٣٧-١٣٨-١٤٢).

المطلب الثاني: آليات التصويت (اتخاذ القرارات) في مجلس النواب على وفق دستور عام ٢٠٠٥ النافذ.

سنخرج في هذا المطلب على آليات التصويت (اتخاذ القرارات) بالأغلبية البسيطة والأغلبية المطلقة وذلك في الفرع الأول ، ومن ثم نعرض في الفرع الثاني آليات التصويت (اتخاذ القرارات) بأغلبية الثلثين وأغلبية ثلاثة أخماس.

الفرع الأول: آليات التصويت (اتخاذ القرارات) بالأغلبية البسيطة والأغلبية المطلقة:

أولاً:- الأغلبية البسيطة: نصت المادة (٥٩/ ثانياً) من الدستور العراقي الصادر عام ٢٠٠٥ النافذ على ما يأتي: ((تتخذ القرارات في جلسات مجلس النواب بالأغلبية البسيطة، بعد تحقق النصاب ما لم ينص على خلاف ذلك))، كما نصت المادة (١١٨) في الدستور على ما يأتي : ((يسن مجلس النواب في مدة لا تتجاوز ستة اشهر من تاريخ اول جلسة له، قانوناً يحدد الاجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الاقاليم بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين))، ونصت المادة(٢٣) من النظام الداخلي للمجلس على ما يأتي: ((يتحقق نصاب انعقاد المجلس بحضور الأغلبية المطلقة لعدد اعضائه وتتخذ قراراته بالأغلبية البسيطة لعدد الأعضاء الحاضرين، ما لم ينص الدستور على غير ذلك، وعند تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي صوت معه الرئيس)).

مما يعني إن القاعدة العامة في اتخاذ القرارات داخل مجلس النواب هي التصويت بالأغلبية البسيطة ، وقد يتحقق ذلك بموافقة أكثر من نصف عدد الأعضاء الحاضرين في الجلسة بعد تحقق النصاب القانوني ، أي (النصف + واحد)^(١)، أو ربما يعني ذلك إن الأعضاء الحاضرين المصوتين بالموافقة على القرار - بعد تحقق النصاب القانوني - هم أكثر من الراضين مع امتناع آخرين ، فمثلاً قد يوافق على القرار ٦٦ عضواً من مجموع ١٦٦ عضواً (نصف عدد أعضاء المجلس + ١)، وبالمقابل يرفضه ٥٠ عضواً ويمتنع عن التصويت ٥٠ عضواً .

^١ - أنظمة التصويت وفق معيار الاغلبية المطلوبة داخل مجلس النواب: المرجع الالكتروني للمعلوماتية، مقالة بتاريخ ٢٥/٤/٢٠٢٢، متاحة على

ويتميز هذا النوع من التصويت بالوضوح والبساطة في تطبيقه ، إلا أن ما يسجل عليه بأنه قد يُعبر عن سيطرة القوى السياسية الكبيرة على مجلس النواب.^(١)

وبالمحصلة يعني ذلك إن اتخاذ القرارات في مجلس النواب - وهو المؤسسة الأم التي من المفترض أنها تجسد الإرادة الشعبية - من قبل القلة القليلة ، وبذلك تختزل تلك الإرادة بيد تلك القلة التي هي - في الأعم الأغلب - الكتل والأحزاب الكبيرة والمنتفذة. **ثانياً: الأغلبية المطلقة:** وتعني الأغلبية المطلقة: نصف عدد الأصوات زائد واحد سواءً من العدد الكلي للمجلس النيابي ، أو من عدد الحضور ، وتكون النسبة المئوية هي: (٥٠%+١) وليس (٥٠%+١) ، وذلك لأن الأولى نسبة ثابتة فمهما كان عدد المجلس يتم إضافة رقم ١ فوق النصف ، فإذا كان عدد المجلس النيابي ٣٠٠ يكون النصف (١٥١) ، أما في الحالة الأخرى فيكون النصف (١٥٣).

وقد ذكرت الاغلبية المطلقة في عدة نصوص وردت في الدستور العراقي الدائم الصادر عام ٢٠٠٥ ، إذ نصت الفقرة الأولى من المادة (٥٩) منه على ما يأتي: ((يتحقق نصاب انعقاد جلسات مجلس النواب بحضور الأغلبية المطلقة لعدد أعضائه))، وجاء في الفقرة (خامساً/ أ) من المادة (٦١) ما يأتي: ((الموافقة على تعيين كل من رئيس وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية ورئيس الادعاء العام ورئيس هيئة الاشراف القضائي بالأغلبية المطلقة، بناءً على اقتراح من مجلس القضاء الاعلى)). كما إن مسألة رئيس الجمهورية تكون بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس وهذا ما جاء في نص الفقرة (سادساً/ أ) من المادة (٦١) إذ نصت على ما يأتي: ((مسألة رئيس الجمهورية بناءً على طلب مسبب ، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب))، ويكون أعفاء رئيس الجمهورية أيضاً بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاءه إذ نصت الفقرة (سادساً/ ب) من المادة (٦١) على ما يأتي : ((اعفاء رئيس الجمهورية بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب بعد إدانته من المحكمة الاتحادية...)). ونصت الفقرة (ثامناً/ أ) من المادة (٦١) على ما يأتي : ((مجلس النواب سحب الثقة من أحد الوزراء بالأغلبية المطلقة...))، ونصت الفقرة (ثامناً/ب/٣) من المادة (٦١) على ما يأتي : ((يقرر مجلس النواب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاءه))، وكذلك استجواب مسؤولي الهيئات المستقلة وإعفاؤهم تكون بالأغلبية المطلقة وذلك وفق ما جاء في الفقرة (ثامناً/هـ) من المادة (٦١) من الدستور العراقي الصادر عام ٢٠٠٥. كما إن مجلس النواب يُحل بأغلبية اعضاءه المطلقة ، وذلك وفق ما جاء في الفقرة أولاً من المادة (٦٤) إذ نصت على : ((يحل مجلس النواب، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه...)).

الفرع الثاني: آليات التصويت (اتخاذ القرارات) في مجلس النواب بأغلبية الثلثين وبثلاثة أخماس:

أولاً: آلية التصويت (اتخاذ القرارات) في مجلس النواب بأغلبية الثلثين : هناك من يرى إن التصويت بأغلبية الثلثين يعني : ((أن يصوت مع الاقتراح قبلاً أو رفضاً ما لا يقل عن ثلثي الحاضرين الذين يحق لهم التصويت بعد استبعاد أصوات الممتنعين عن التصويت والأوراق الفارغة، في اجتماع دعي له بطريقة صحيحة واكتمل نصابه))^(٢)، ولكن واقع الحال يؤكد بأن تلك

^١ - المصدر السابق نفسه.

^٢ - احمد الصافي : ما هي الأغلبية، مقالة على موقع الديمقراطية العملية، متاح على الرابط <https://practicaldemocracy.tripod.com/>

الأغلبية تعني التصويت بنعم من قبل ثلثي أعضاء المؤسسة المعنية ، وبذلك تبلغ تلك النسبة ٢١٠ في مجلس النواب من مجموع عدد أعضائه البالغ ٣٠٢ عضواً.

والغاية من اشتراط تلك النسبة الكبيرة في التصويت (اتخاذ القرارات) هي تحقيق اتفاق كبير حول القضايا المهمة ، ومن ثم يسهم هذا الأمر في حماية حقوق الأقليات ومنع استبداد الأغلبية.^(١)

وهناك عدة مواد في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ اعتمدت على اغلبية الثلثين في اتخاذ القرارات، إذ نصت الفقرة (رابعاً) من المادة (٦١) على ما يأتي: ((تنظيم عملية المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية ، بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب)).

كما نصت الفقرة (تاسعاً/ أ) من المادة (٦١) على ما يأتي: ((الموافقة على اعلان الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين))، كما تتطلب عملية تشريع مجلس الاتحاد - وهو المجلس التشريعي الثاني - التصويت من قبل أعضاء مجلس النواب بثلثي أعضائه ، وهذا مانصت عليه المادة (٦٥) : ((يتم انشاء مجلس تشريعي يدعى بـ"مجلس الاتحاد" يضم ممثلين عن الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، وينظم تكوينه وشروط العضوية فيه واختصاصاته، وكل ما يتعلق به بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب)).

وتجري عملية انتخاب رئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي أصوات أعضاء المجلس ، إذ نصت الفقرة الأولى من المادة (٧٠) على ما يأتي : ((ينتخب مجلس النواب من بين المرشحين رئيساً للجمهورية بأغلبية ثلثي عدد أعضائه))، كذلك فإن القانون الذي ينظم عمل المحكمة الاتحادية العليا يُقر بأغلبية ثلثي أعضائه، إذ نصت الفقرة الثانية من المادة (٩٢) على ما يأتي: ((تتكون المحكمة الاتحادية العليا من عدد من القضاة وخبراء في الفقه الاسلامي وفقهاء القانون، يحدد عددهم وتنظم طريقة اختيارهم وعمل المحكمة بقانون يسن بأغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب)).

ثانياً : التصويت (اتخاذ القرار) في مجلس النواب بثلاثة أخماس : تشير آلية التصويت (اتخاذ القرار) بثلاثة أخماس إلى تحقق نسبة ٦٠% من الأصوات، وهي أكثر من النصف ، و أقل من الثلثين، ويُعد هذا النوع من الأغلبية مفيداً في الحالات التي تتطلب توازناً بين الحاجة إلى اتخاذ قرارات فعّالة وبين ضمان مشاركة واسعة في صنع القرار .
فقد نصت الفقرة (خامساً/ج) من المادة (١٣٨) على ما يأتي : ((في حالة عدم موافقة مجلس الرئاسة على القوانين والقرارات ثمانية خلال عشرة ايام من تاريخ وصولها اليه تعاد إلى مجلس النواب الذي له أن يقرها بأغلبية ثلاثة اخماس عدد أعضائه، غير قابلة للاعتراض و تعد مصادقا عليها)).

المبحث الثاني

سلوك القوى السياسية التصويتي للمدة ٢٠٠٦-٢٠١٨

^١ - بناء الاجماع على قرارات الاغلبية العظمى "حديث الاستراتيجيات والتحديات" : مقالة على Faster Capital بتاريخ ٢/٦/٢٠٢٤، متاح على الرابط : <https://fastercapital.com>

سيتم تقسيم هذا المبحث على ثلاثة فروع، نعرض في الفرع الأول سلوك القوى السياسية التصويتي للمدة (٢٠٠٦-٢٠١٠)، ومن ثم نعرض في الفرع الثاني سلوك القوى السياسية التصويتي للمدة (٢٠١٠-٢٠١٤) واخيراً نعرض سلوك القوى السياسية التصويتي للمدة (٢٠١٤-٢٠١٨).

الفرع الأول: سلوك القوى السياسية التصويتي للمدة (٢٠٠٦-٢٠١٠)

بعد اقرار دستور عام ٢٠٠٥ الدائم في العراق ، ومن ثم اجراء الانتخابات النيابية في ١٥-١٢-٢٠٠٥ ، وتم تشكيل مجلس النواب الدائم في الدورة النيابية الأولى ، وكانت هذه التجربة البرلمانية ناشئة ، مما انعكس في أداء أعضاء المجلس ، إذ كان معظم أعضاء مجلس النواب يفتقدون إلى الخبرة في مجال تشريع القوانين وصياغتها ، وكان ذلك واضحاً في استعمال آليات التصويت (اتخاذ القرارات)، فضلاً عن صعوبة تحقيق النصاب القانوني اللازم لعقد الجلسات في كثير من الأحيان لعدم وجود معرفة كاملة بالنصوص الدستورية من قبل الأعضاء اللذين ينتمون لأحزاب مختلفة، وأيضاً بسبب الانقسامات السياسية والتوافقات داخل مجلس النواب مما أدى إلى تلكؤ العملية التشريعية آنذاك.^(١)

وبلغ عدد أعضاء مجلس النواب العراقي للدورة النيابية الأولى (٢٧٥) عضواً^(٢)، ومثلوا كتلاً متعددة من أهمها الائتلاف العراقي الموحد وقد ضم أحزاباً شيعية رئيسية مثل المجلس الأعلى الإسلامي العراقي وحزب الدعوة الإسلامية وحزب الفضيلة والتيار الصدري ، وكذلك التحالف الكردستاني وقد شمل الحزب الديمقراطي الكردستاني والاتحاد الوطني الكردستاني ، فضلاً عن جبهة التوافق العراقية والتي ضمت الأحزاب السنية ، والقائمة العراقية الوطنية التي قادها (إياد علاوي) وضمت شخصيات علمانية.

وفي هذه الدورة النيابية لم تتمكن أي كتلة بمفردها من الحصول على الأغلبية المطلقة التي تساعدها على اتخاذ القرارات لذا اعتمدت العملية السياسية على مبدأ التوافق بين الكتل السياسية لتمرير القوانين والقرارات المهمة مما أدى إلى تأخير تشكيل الحكومة - وقد تشكلت من الكتل المذكورة على أساس التوافق (المحاصصة)- كما تعثرت عملية تشريع القوانين نتيجة صعوبة الاتفاق بين جميع الكتل السياسية قبل التصويت عليها.^(٣)

لذا فقد شهدت هذه الدورة انحرافات عن الآليات الرسمية المنصوص عليها في الدستور والنظام الداخلي لمجلس النواب، إذ اعتمدت الكتل السياسية على مبدأ المساومات في توزيع المناصب والامتيازات وفقاً للمصالح الطائفية والعرقية ، وانعكس ذلك في أداء تلك الكتل داخل المجلس لاسيما في عملية تمرير القوانين والموازنة العامة والتصويت على القضايا المعروضة وفق اختصاصات المجلس ، وبناءً على ذلك مُررت قوانين عدة بناءً على صفقات سياسية، تتحقق عبرها مصالح الكتل الثلاثة الكبيرة مجتمعة.^(٤)

^١ - نوار عاصم ضابط ومحمد مصالحة : الأحزاب السياسية ودورها في إعادة بناء الدولة العراقية بعد عام ٢٠٠٥-دراسة تحليلية، ص ٢٠.

^٢ - اياس الساموك: الاتجاهات الدستورية في تحديد أعضاء مجلس النواب : مقالة متاحة على موقع صوت العراق بتاريخ ١٦/٣/٢٠٢٥، متاحة على الرابط www.sotaliraq.com

^٣ - دور مجلس النواب في صنع السياسة العامة: مجلس النواب العراقي/ دائرة البحوث النيابية، الدورة الرابعة ، منشور بتاريخ ١٣/١٠/٢٠١٨، متاح على الرابط <https://archive4.parliament.iq>

^٤ - ينظر: بدرية صالح عبد الله: محددات السلم المجتمعي في العراق بعد العام ٢٠٠٣، مجلة العلوم السياسية، العدد ٦٨/٢٤، ص ١٠٤ ، وكذلك : عبير محمد عبد : دور البرلمان العراقي في اقرار الموازنة الاتحادية بعد عام ٢٠٠٥، مجلة العلوم السياسية / العدد ٢٢ / ٢٠٢١، ص ٢١٩.

ففي شهر شباط من عام ٢٠٠٨، صوت مجلس النواب العراقي برئاسة (محمود المشهداني) على ثلاثة قوانين في سلة واحدة، هي: (قانون العفو العام وقانون الموازنة الاتحادية وقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم)، وجاء هذا التصويت في سياق تجاوز أزمة سياسية سببها عدم الاتفاق على تمرير هذه القوانين، وكان الحل تبني نظام (المقايضة وقانون مقابل آخر) بين القوى السياسية الرئيسية الثلاث (الشيعة والسنة والکرد)، إذ إن تلك القوانين الثلاثة تلي كل منها مطالب تلك الأطراف.

بالمحصلة كانت العملية السياسية خلال تلك المدة تعتمد بشكل كبير على التوافق والمساومات بين الكتل السياسية، مما أثر سلباً في أداء مجلس النواب، لذا كانت معظم القوانين التي تم إقرارها - على قلتها - في هذه الدورة لا تصب في مصلحة المواطن بصورة مباشرة، ومما زاد الأمور تعقيداً سيادة ثقافة الخضوع على سلوك أعضاء مجلس النواب، فلا يجرؤ أحد منهم على الخروج عن إرادة رئيس الكتلة حتى وإن كانت قناعته ضد أو مع التصويت للأمر المعروف.

الفرع الثاني: سلوك القوى السياسية التصويتي للمدة (٢٠١٠-٢٠١٤):

شهدت العملية السياسية في الدورة النيابية الثانية (٢٠١٠-٢٠١٤) حالات متعددة جسدت عدم الالتزام بالآليات الدستورية والقانونية لاسيما فيما يتعلق بعقد الجلسات وبآلية التصويت، مما أثر في فعالية العملية التشريعية والرقابية، إذ تكررت حالات عدم اكتمال النصاب القانوني في جلسات مجلس النواب، مما أدى إلى تأجيل العديد من الجلسات المهمة منها على سبيل المثال الجلسة الأولى للبرلمان العراقي في ١ تموز / يوليو عام ٢٠١٤، ويعني ذلك فشل المجلس في انتخاب الرئاسات الثلاث بسبب عدم اكتمال النصاب القانوني، إذ امتنع عدد كبير من النواب عن الحضور، مما أدى إلى رفع الجلسة وتأجيلها.^(١)

وشهدت الدورة النيابية الثانية حالات متكررة من غياب النواب عن الجلسات دون عذر مشروع مما أثر على سير العملية التشريعية، وينص النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي على توجيه تنبيه خطي للنائب الذي يتغيب خمس مرات متتالية أو عشر مرات غير متتالية خلال الفصل التشريعي دون عذر مشروع وفي حال تجاوز الغياب أكثر من ثلث الجلسات في الفصل التشريعي الواحد فيحق للمجلس إقالة النائب.^(٢)

هذه الحالات تعكس التحديات التي واجهها مجلس النواب العراقي خلال الدورة النيابية الثانية، ويعد الخلل البنوي الذي كان - وما زال - يعاني منه مجلس النواب هو التحدي الأكبر، ويتجسد ذلك في هيمنة كتل سياسية كبيرة ثلاث تتباين رؤاها وتوجهاتها ومصالحها، فهي تختلف أكثر مما تتفق، مما انعكس بشكل واضح في سلوكها الذي طغى على أداء المجلس بصفة عامة وفي العملية التشريعية بصفة خاصة، فقد بلغت عدد جلسات المجلس (٢٤٣) جلسة فقط، وبلغ عدد القوانين التي تم إقرارها من قبل المجلس (٢١٥) قانون فقط.

الفرع الثالث: سلوك القوى السياسية التصويتي للمدة (٢٠١٤-٢٠١٨):

ورث مجلس النواب في الدورة النيابية الثالثة (٢٠١٤-٢٠١٨)، التحديات التي طغت على أدائه لمهامه في الدورتين السابقتين، وتلك التحديات تتعلق باستمرار الخلافات بين الكتل الكبيرة، وعدم الالتزام بالآليات التصويتية (اتخاذ القرارات)، مع استمرار ظاهرة

^١ - محضر جلسة مجلس النواب رقم (١) الثلاثاء ١ تموز ٢٠١٤، مجلس النواب العراقي، ارشيف الدورة النيابية الثانية.

^٢ - المصدر نفسه: ص ٨١.

تغيب الكثير من النواب ، ومن ثم عدم تحقيق النصاب القانوني اللازم لعقد الجلسات مما يحول دون مناقشة مشاريع القوانين أو القضايا المهمة الأخرى والتصويت عليها تحت قبة المجلس.

ووفقاً للدستور العراقي -كما اسلفنا الذكر- يتطلب انعقاد جلسات مجلس النواب حضور الأغلبية المطلقة لعدد أعضائه أي (نصف العدد الكلي زائد واحد=١٦٦)، وظهرت حالات تغيب متعمد من قبل بعض النواب بهدف منع تحقيق النصاب القانوني، مما أدى إلى تأجيل بعض الجلسات وتأخير في اتخاذ القرارات المهمة، مما أثر سلباً على كفاءة عمل المجلس و تم تأجيل مناقشة وتمير العديد من القوانين المهمة بسبب عدم اكتمال النصاب القانوني وذلك نتيجة لعدم حضور عدد من النواب.^(١)

ففي النصف الثاني من عام ٢٠١٤ وأثر سقوط الموصل وعدد كبير من المناطق ووقوعها تحت سيطرة الجماعات التكفيرية - داعش- تم تأجيل جلسة مجلس النواب الخاصة بمناقشة انهيار الوضع الأمني وكذلك للتصويت على حالة الطوارئ وكان ذلك بسبب عدم اكتمال النصاب القانوني وتغيب بعض الكتل.^(٢)

وفي شهر آب من عام ٢٠١٦ تم تأجيل جلسة مجلس النواب المخصصة للتصويت على قانون العفو العام لمرات عدة بسبب عدم اكتمال النصاب القانوني، وكان التأجيل نتيجة لخلافات سياسية حول شمول بعض الجرائم في القانون، مما أدى إلى تغيب متعمد لبعض النواب لتعطيل الجلسة.^(٣)

وفي عام ٢٠١٧ ، وشهد مجلس النواب تأجيل عدة جلسات خاصة بمناقشة قانون الانتخابات، وكان أيضاً بسبب عدم اكتمال النصاب القانوني، إذ تعود أسباب التغيب إلى تباين وجهات النظر بين الكتل السياسية حول بعض مواد القانون، مما أدى إلى تعطيل إقراره في الوقت المناسب.^(٤)

وفي شهر شباط من عام ٢٠١٨، تم تأجيل جلسة مجلس النواب المخصصة للتصويت على قانون الموازنة العامة بسبب عدم اكتمال النصاب القانوني، وجاء هذا التأجيل نتيجة لخلافات بين الكتل السياسية حول بنود الموازنة والتخصيصات المالية التي تطالب بها كل كتلة بما يلبي مطالبها ويحقق مصالحها الحزبية والمناطقية والمكوناتية، مما دفع بعض النواب إلى التغيب عن الجلسة لتعطيل التصويت.

وفي هذه الدورة بلغ عدد جلسات المجلس (٢٦٥) جلسة فقط ، لم ينجز فيها المجلس سوى (١٦١) قانوناً ، وهي في الأعم الأغلب لا تمس المصلحة العامة ولا تلبى مطالب المجتمع.

المبحث الثالث

سلوك القوى السياسية التصويتي للمدة ٢٠١٨-٢٠٢٥

^١ - بان ستار متعب الشمري ود. طه حميد حسن العنبيكي: دور الرقابة في بناء قدرات النظام السياسي في العراق ، دار المسلة، بغداد ، ٢٠٢٥ ، ص١٠٢.

^٢ - البرلمان العراقي يرجئ جلسته الاستثنائية لعدم اكتمال النصاب القانوني : مقالة على موقع فلسطين اليوم بتاريخ ١٢ يونيو ٢٠١٤ ، متاحة على الرابط [/https://paltodaytv.com](https://paltodaytv.com)

^٣ - تأجيل التصويت على قانون العفو العام: مقالة على سكاى برس بتاريخ ١٥ اب ٢٠١٦ ، متاح على الرابط [/https://www.skypressiq.net](https://www.skypressiq.net)

^٤ - محضر جلسة مجلس النواب رقم (١٣) الاحد : مجلس النواب العراقي، ارشيف الدورة الثالثة، عام ٢٠١٧، متاحة على الرابط [/https://archive3.parliament.iq](https://archive3.parliament.iq)

سيتم تقسيم هذا المبحث على فرعين، نعرض في الفرع الأول سلوك القوى السياسية التصويتي للمدة (٢٠١٨-٢٠٢١)، ومن ثم نعرض في الفرع الثاني سلوك القوى السياسية التصويتي للمدة (٢٠٢١-٢٠٢٥).

الفرع الأول: سلوك القوى السياسية التصويتي للمدة (٢٠١٨-٢٠٢١)

كان من المفترض أن تكون الدورة النيابية الرابعة أفضل من سابقتها من ناحية الأداء لمجلس النواب ، وذلك لأن الشعب العراقي تنفس في تلك المرحلة الصعده أثر تحقيق النصر الكبير على الجماعات التكفيرية (داعش) نهاية عام ٢٠١٧ ، وسادت أجواء غير مسبوقة من الأمن والاستقرار ، وقد تحقق ذلك بفعل المساندة والدعم من قبل القوى السياسية الفاعلة في الساحة السياسية للعمليات العسكرية التي اشتركت فيها كل القوات والفصائل المسلحة ومن كل فئات الشعب العراقي ، ولكن سرعان ما عادت القوى السياسية إلى سابق عهدها في ممارسة السلوك الذي اعتادت عليه في الدورات السابقة - كما أسلفنا- وعلى ذلك استمرت عملية تعطيل العديد من القوانين والقرارات المهمة بسبب الخلافات بين تلك القوى ، كما شهدت تلك الدورة قلة انعقاد الجلسات وذلك أيضاً نتيجة لتلك الخلافات التي تجسدت في مقاطعة الجلسات.^(١)

بعد نهاية الانتخابات البرلمانية العراقية للدورة الرابعة والتي جرت في (١٢-٥-٢٠١٨) وبعد صراع بين الكتل السياسية حول الاتهامات المتبادلة بتزوير الانتخابات، عقدت الجلسة البرلمانية الاولى برئاسة النائب الاكبر سناً في (٣-٩-٢٠١٨) وذلك بعد أربعة أشهر من اجراء الانتخابات، واجتمع المجلس في اليوم الثاني (٤-٩-٢٠١٨) ضمن الجلسة الاولى المفتوحة ولم يتمكن من حسم اختيار رئيس المجلس نتيجة للخلافات حول الكتلة البرلمانية الأكثر عدداً، وفي الجلسة الاولى من يوم السبت الموافق (١٥-٩-٢٠١٨) تم اختيار (محمد الحلبوسي) رئيساً لمجلس النواب، وقبل بدء التصويت انسحب لمدة وجيزة نواب من تحالف سائرون والحزب الديمقراطي الكردستاني من جلسة المجلس.^(٢)

كذلك شهدت عملية إقرار موازنة عام ٢٠١٨ خلافات وتأجيلات متعددة نتيجة تباين وجهات النظر بين الكتل السياسية المختلفة ، وأحد أهم أسباب الخلاف تقليص حصة إقليم كردستان من الموازنة من ١٧% إلى ١٢,٦٧%، مما أدى إلى اعتراض النواب الكرد ومقاطعتهم لجلسات المجلس المتعلقة بالموازنة^(٣).

^١ - اسعد كاظم شبيب: تقييم اداء مجلس النواب الدورة الرابعة(٢٠١٨-٢٠٢١): مقالة على موقع كتابات في الميزان، بتاريخ ١٤/١٠/٢٠٢١، متاح على الرابط <https://www.kitabat.info>

^٢ - حيدر فوزي الغزي: تقييم عمل الدورة الرابعة لمجلس النواب العراقي (٢٠١٨-٢٠٢٢) السنة التشريعية الأولى، مقالة على مركز الدراسات الاستراتيجية/ جامعة كربلاء ، متاح على الرابط <https://kerbalacss.uokerbala.edu.iq>

أيضاً : حسن السعيد: محمد الحلبوسي رئيساً لمجلس النواب العراقي، مقالة على موقع العربية بتاريخ ١٥/٩/٢٠١٠، متاحة على الرابط <https://www.alarabiya.net>

^٣ - موازنة العراق... رفض معصوم دستوري ام انحياز للاكراد؟؟ مقالة على الجزيرة نت بتاريخ ٥/٤/٢٠١٨ متاحة على الرابط <https://www.aljazeera.net>

أيضاً خلافات عميقة تقف عائقاً امام اقرار مشروع موازنة ٢٠١٨، مقالة على موقع هذا اليوم بتاريخ ٦-١-٢٠١٨، متاحة على الرابط <https://hathalyoum.net>

وبالمقابل رفضت الحكومة الاتحادية بعض التعديلات التي قدمتها الكتل البرلمانية، وعدتها بأنها مطالب تعرقل تمرير الموازنة لأنها تمثل مصالح حزبية ضيقة ، وإن هذه الخلافات أدت إلى تأجيلات متكررة لجلسات المجلس ، إذ إن النقاشات استمرت لمدة طويلة حول توزيع النفقات والإيرادات حتى تم التوصل إلى صيغة توافقية ، ومن ثم جرى التصويت على الموازنة في الثالث من آذار في عام ٢٠١٨^(١).

ومن ثم أثرت الاحتجاجات التي شهدتها الساحات العامة في عدد كبير من المدن العراقية وفي مقدمتها العاصمة بغداد في شهر تشرين الأول من عام ٢٠١٩ بشكل كبير على أداء مجلس النواب ، فقد اضطر الأخير للاستجابة لبعض مطالب المحتجين ، ومنها تشكيل لجنة برلمانية لتعديل الدستور خلال أربعة أشهر ، ومناقشة امكانية تبني قانون انتخابات جديد ، واستقالة الحكومة وتشكيل أخرى تلي مطالب المحتجين ، ومن ثم اجراء انتخابات مبكرة ، واستمر هذا النقاش نهاية عام ٢٠١٩ وطوال عام ٢٠٢٠ ، وتزامن ذلك مع تزايد مخاطر وباء (كورونا) والتي بدورها أصابت أداء المجلس بالشلل شبه التام.

وفي عام ٢٠٢١ تم تأجيل التصويت على قانون الموازنة العامة بسبب خلافات بين القوى السياسية داخل مجلس النواب حول توزيع الموارد ضمن أبواب الموازنة ومنها حصة إقليم كردستان ، وبحسب عضو اللجنة المالية في مجلس النواب (شيروان ميرزا) تم بعد ذلك حسم الخلاف حول حصة الاقليم في الموازنة، ومن ثم تم الاتفاق بين القوى السياسية المتنفذة في مجلس النواب (الكورد والشيعية والسنة) ، حول ضرورة إقرار الموازنة وبضمنها الاتفاق على البند الخاص بحصة الإقليم^(٢).

وبلغت عدد الجلسات التي عقدها المجلس (١٦٢) ، تم فيها إقرار (٩١) قانون فقط ، وهذه القوانين على قلتها ، فإنها أيضاً لا تصب في المصلحة العامة ، ولم تسهم في حل مشاكل اجتماعية- اقتصادية معينة مثل الفقر والبطالة والسكن والخدمات ، بل أن بعضها يتصل بالمصادقة على معاهدات واتفاقيات دولية وهي مهمة لكنها لا تنصدر قائمة الأولويات للمواطن.

الفرع الثاني: سلوك القوى السياسية التصويتي للمدة (٢٠٢١-٢٠٢٥):

بعد اجراء انتخابات مجلس النواب المبكرة يوم (١٠-١٠-٢٠٢١) بدأت هذه الدورة النيابية بخلافات حادة بين الكتل السياسية ، وأثر ذلك لم تعقد الجلسة الافتتاحية إلا بعد نحو ثلاثة أشهر من اجراء الانتخابات النيابية ، فضلاً عن ذلك فإن الكتل السياسية عقدت اجتماعات فردية قبيل انعقاد تلك الجلسة ، وذلك بهدف التوصل إلى توافق ومن ثم حسم الخلافات حول المرشحين لشغل المناصب العليا (الرئاسات الثلاث: رئاسة مجلس النواب ورئاسة الجمهورية ورئاسة الوزراء)^(٣).

وبعد أن تم انتخاب (محمد الحلبوسي) رئيساً لمجلس النواب ، وذلك في الجلسة المنعقدة يوم ٩-١-٢٠٢٢ ، ولكن لم يتم حسم الخلاف حول انتخاب رئيس الجمهورية ، وذلك بفعل ظهور مصطلح "الثلاث المعطل" داخل مجلس النواب، وهو يشير إلى قدرة أقلية برلمانية تمتلك أكثر من ثلث مقاعد مجلس النواب على تعطيل انعقاد الجلسات التي تتطلب نصاباً قانونياً بحضور ثلثي الأعضاء ،

^١ - براء الشمري: خلافات حول الموازنة العامة تقسم البرلمان العراقي: مقالة على موقع العربي الجديد بتاريخ ٣١-١-٢٠١٨ ، متاح على الرابط <https://www.alaraby.co.uk>

^٢ - شيرزاد اليزيدي : قانون الموازنة العراقية.. ما سبب التأجيل بعد الاتفاق: مقالة على سكاى نيوز بتاريخ ٢٤/٣/٢٠٢١ متاحة على الرابط <https://www.skynewsarabia.com>

^٣ - الخلافات وتعطيل البرلمان تدف لحل البرلمان : مقالة على موقع العالم الجديد متاح على الرابط <https://al-aalem.com>

وقد أدى ذلك إلى تعطيل جلسة انتخاب رئيس الجمهورية لعدم اكتمال النصاب القانوني لاسيما بعد تشكل ما يسمى ب(كتلة الإطار التنسيقي)، وهي تضم عدة قوى سياسية (شيعية) (منها: كتلة دولة القانون ومنظمة بدر وكتلة صادقون وتيار الحكمة وغيرها)^(١). ومن ثم تحالفت هذه الكتلة فيما بعد مع كتل سنية وأخرى كردية: (ومنها: تقدم وعزم والحسم والتحالف الديمقراطي الكردستاني)، وذلك سعياً منها لبلوغ نسبة الثلثين المطلوبة لعقد جلسة انتخاب رئيس الجمهورية البالغة (٢١٠) نائب من أجمالي (٣٢٩) نائباً^(٢)، ولم يتحقق ذلك إلا بعد مرور عام ونييف، وكان ذلك في الجلسة التي عقدت يوم ١٣-١٠-٢٠٢٢، والتي لم يحصل في الجولة الأولى أي من المرشحين على أغلبية الثلثين، ومن ثم صوت أعضاء مجلس النواب في الجولة الثانية لصالح (عبد اللطيف رشيد) بحصوله على ١٥٧ صوت مقابل ٩٩ صوت لصالح (برهم صالح)، وكلف الأول مرشح الكتلة الأكبر (الإطار التنسيقي) (محمد شياع السوداني) لتشكيل الحكومة التي حازت على ثقة مجلس النواب بالأغلبية المطلقة يوم ٢٧-١٠-٢٠٢٢، مما يعني بقاء العراق سنة ونييف من دون حكومة منبثقة عن البرلمان المنتخب، وما لذلك من تداعيات سياسية واقتصادية يتحمل تبعاتها المواطن العراقي، وحتى مجلس النواب كان أدائه دون أدنى مستويات طموح (أهم قانون تم تشريعه هو قانون الأمن الغذائي).

وتكرر المشهد الذي كان سائداً في الدورات السابقة، ففي الكثير من الحالات قاطعت عدة كتل سياسية الجلسات احتجاجاً على عدم إدراج قوانين معينة في جدول الأعمال، منها على سبيل المثال أعلنت كتلة "تقدم" النيابية مقاطعتها لجميع جلسات مجلس النواب لحين إدراج التصويت على مشروع تعديل قانون العفو العام في جدول الأعمال.^(٣)

كما تأخر انتخاب رئيس جديد للمجلس بعد عزل (محمد الحلبوسي) من رئاسة المجلس العراقي في عام ٢٠٢٣ لمدة تقارب العام، وخلال هذه المدة عُقدت جلسات عدة لانتخاب رئيس جديد للمجلس إلا أن العديد منها تأجل بسبب عدم اكتمال النصاب القانوني بفعل عدم التوصل إلى توافق سياسي بين الكتل البرلمانية، وبعد ذلك حصل توافق سياسي تم بموجبه انتخاب (محمود المشهداني) رئيساً للمجلس وذلك في شهر تشرين الأول من العام ٢٠٢٤.^(٤)

وعاد مرة أخرى للواجهة مصطلح (قوانين السلة الواحدة) وهو يشير إلى تمرير مجموعة من القوانين المثيرة للجدل دفعة واحدة، بدلاً من مناقشتها والتصويت عليها بشكل منفصل، ويعد هذا الإجراء استثنائياً ويستخدم عادةً عندما تصل الخلافات بشأن قوانين معينة إلى طريق مسدود، بهدف تسهيل عملية التشريع وتجنب تعطيلها بسبب الخلافات السياسية، ففي ٢١ من شهر كانون الثاني ٢٠٢٥ شهد مجلس النواب العراقي تمرير ثلاثة قوانين جدلية دفعة واحدة باستخدام وهي (قانون الاحوال الشخصية - قانون العفو العام

^١ - الثالث المعطل... لماذا قاطع الصدر جلسة انتخاب رئيس العراق، مقالة على سكاى نيوز بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٦، متاح على الرابط

[/https://www.skynewsarabia.com](https://www.skynewsarabia.com)

^٢ - المصدر نفسه.

^٣ - كتلة تقدم تقاطع جلسات البرلمانية احتجاجاً على عدم ادراج قانون العفو العام: مقالة على موقع شفق نيوز بتاريخ ١٣-١٠-٢٠٢٥، متاح على الرابط

[/https://shafaq.com](https://shafaq.com)

^٤ - مجلس النواب العراقي يحدد جلسة الغد لانتخاب رئيس المجلس: مقالة على موقع اليوم السابع بتاريخ ٣٠-١٠-٢٠٢٥، متاح على الرابط

[/https://www.youm7.com](https://www.youm7.com)

وقانون إعادة العقارات لأصحابها)، إذ تم تمرير هذه القوانين في جلسة شهدت جدلاً واسعاً داخل قبة البرلمان، واعترض بعض النواب على طريقة التصويت الجماعي دون مناقشة كل قانون على حدة.^(١)

ووفقاً للنظام الداخلي لمجلس النواب العراقي فأن من المفترض ان تعقد في السنة التشريعية للبرلمان (٦٤ جلسة) وتكون مقسمة بواقع (٣٢ جلسة) في كل فصل تشريعي إلا أن البرلمان لم يحققها، إذ شهدت جلسات مجلس النواب الكثير من التلكؤ وخاصة بعد تمرير القوانين الجدلية في سلة واحدة ، إذ بلغت جلسات المجلس خلال هذا الفصل التشريعي ٦ جلسات فقط ، فمنذ ١٦ من شهر شباط في العام ٢٠٢٥ وعلى مدى ما يقارب شهرين لم يتمكن مجلس النواب من عقد جلسة له بسبب الخلافات السياسية بين الكتل حول بعض القوانين ، مما حال دون اكمال النصاب القانوني ، ومنها مثلاً مقاطعة كتلتي (صادقون النيابية) و(ائتلاف دولة القانون) لجلسات المجلس نتيجة عدم إدراج فقرة قانون الخدمة والتقاعد لمنتسبي الحشد الشعبي ضمن جدول أعمال الجلسة^(٢).

وفي هذه الدورة وصل عدد الجلسات التي عقدها المجلس (١٣٩) جلسة - لغاية منتصف عام ٢٠٢٥- ، تم فيها إقرار (٦٥) قانون فقط ، ومعظم هذه القوانين تتعلق بالمصادقة على اتفاقيات وتنظيم علاقات خارجية لا يرى فيها المواطن أية جدوى اجتماعية أو اقتصادية.

الخاتمة: استنتاجات ومقترحات:

أولاً- الاستنتاجات:

١- بالرغم من إن الدستور العراقي النافذ الصادر عام ٢٠٠٥ قد وضع الآلية التي يتم فيها تشكيل المؤسسات العامة وفي مقدمتها: مجلس النواب ومجلس الوزراء ورئاسة الجمهورية ، إلا ان التوافق السياسي بين الكتل كان له الأثر الأكبر في هذا الإطار ، إذ نص الدستور على إن المؤسسة (السلطة) التشريعية تتكون من مجلسين - كما أسلفنا القول- وهما : مجلس النواب ومجلس الاتحاد ، إلا إن الأخير لم يتم تشكيله بسبب غياب التوافق السياسي، ومن ثم فإن مجلس النواب مازال على مدى خمس دورات نيابية هو المجلس التشريعي الوحيد.

٢- إن الإطار البنوي لمجلس النواب خضع بدوره أيضاً للتوافقات السياسية وبشكل واضح، إذ إن انتخاب رئيس المجلس ونائبيه يكون خاضع لتدخلات سياسية كبيرة جداً إذ يتم التوافق بين الكتل السياسية على شخص رئيس المجلس قبل انعقاد الجلسة الأولى وكذلك على نائبي الرئيس، إذ تجتمع الكتل السياسية فيما بينها من أجل التوافق على شخص رئيس مجلس النواب فيتم الاتفاق على شخصية معينه لرئاسة المجلس وفق نظام المحاصصة فيكون الرئيس من طائفة معينة والنائب الاول والثاني كذلك من طوائف مختلفة رغم إن النص الدستوري نص على انتخاب رئيس المجلس ونائبيه دون التطرق إلى مسألة التوافقية السياسية.

٣- يتبين من ذلك إن الانتخاب داخل مجلس النواب هو شكلي ويكون مجرد استيفاء للشرط الدستوري لأن الأمر محسوم قبل الدخول لجلسة مجلس النواب ، مما أدى إلى تغليب عنصر الولاء على الكفاءة في هذه العملية ، وهذا يحرم شريحة كبيرة من

^١ يحيى الكبيسي: العراق قوانين السلة الواحدة وازمة الدولة، مقالة على موقع عربي بتاريخ ٢٤ / ٢ / ٢٠٢٥، متاحة على الرابط

<https://arabi21.com>

^٢ - الخلافات وتعطيل الجلسات يدفعان نحو حل البرلمان: مقالة على العالم الجديد بتاريخ ٩-٣-٢٠٢٥ متاحة على الرابط <https://al->

aalem.com

النواب الذين يمتلكون الخبرة والكفاءة في ادارة المجلس ، وذلك بفعل التوافقات السياسية بين الاحزاب والكتل السياسية التي ساهمت في تغليب مصالحها على المصلحة العامة ، ومن ثم امتد ذلك إلى آلية التصويت التي تتخذ عبرها القرارات والقوانين داخل مجلس النواب .

٤- في كثير من الاحيان لا يتم تشريع قانون معين لعدم حصول التوافق السياسي حوله أو لعدم اكتمال النصاب القانوني اللازم لعقد الجلسة، لأن الكتلة س والكتلة ك تريان في المشروع الذي تتبناه الكتلة ش لا يخدمها والشرائح الاجتماعية التي تدعيان إنهما تمثلانها ، وبالمقابل ينسحب نفس الوصف على الكتلتين ك و س كل على حدة ، الأمر دفع الجميع لتبني التوافق السياسي الذي وصل إلى حد تبني ما سمي ب(السلة الواحدة) ، وبالمحصلة عرقلت التوافقية المذكورة الأداء التشريعي بصفة خاصة ، وأداء مجلس النواب في شتى المجالات بصفة عامة .

ثانياً-المقترحات: بغية تقويم أداء مجلس النواب عبر توظيف آليات التصويت بصورة سليمة نرى من المناسب تبني المقترحات الآتية:

- ١- تبني نظام انتخابي عادل يصح الخلل البنيوي لمجلس النواب ، ومن جانبنا نقترح نظام الفائز الأول وفق ضوابط وشروط معينة.
- ٢- تشكيل معهد متخصص لتأهيل المرشحين للانتخابات لتنمية ثقافتهم البرلمانية وتحسين أدائهم .
- ٣- تأهيل أعضاء مجلس النواب عبر تنظيم دورات تعليم مستمر يعدها معهد التطوير النيابي التابع لمجلس النواب وتكون ملزمة وبالتنسيق مع المتخصصين من الجامعات العراقية.
- ٤- مراجعة شاملة للدستور بما يسهم في تنظيم العلاقة بين المركز والإقليم لخصوصيته ، مع اعادة وضع أسس جديدة لتشكيل أقاليم أخرى ، والأهم التركيز على تصحيح تجربة مجالس المحافظات.
- ٥- العمل على تعزيز ثقافة المشاركة الواعية التي تركز على الإرادة الحرة لعموم المواطنين (النخبة والناخبين) لتحل محل ثقافة الخضوع السائدة.
- ٦- تغليب المصلحة العامة على حساب المصالح الضيقة.
- ٧- اعتماد مبدأ الكفاءة في المناصب العامة بدلاً عن الولاءات الحزبية.

المصادر:

أولاً: الدساتير:

١- الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٠١٢ في ٢٨/١٢/٢٠٠٥.

ثانياً-الكتب:

١. طه حميد حسن العنبيكي: النظم السياسية والدستورية المعاصرة _ اسسها ومكوناتها ومعايير تصنيفها _ مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠٢٠.
٢. بان ستار متعب الشمري ود. طه حميد حسن العنبيكي: دور الرقابة في بناء قدرات النظام السياسي في العراق ، دار المسلة، بغداد ، ٢٠٢٥.

ثالثاً: الرسائل والأطاريح:

١. بان ستار متعب: اشكالية ضعف الرقابة وانعكاساتها على بناء القدرات النظام السياسي في العراق بعد عام ٢٠٠٣، رسالة ماجستير قدمت إلى كلية العلوم السياسية/ الجامعة المستنصرية، ٢٠٢٤.
٢. اسماعيل فاضل حلوان ادم الشمري: الطبيعة القانونية لقرارات مجلس النواب العراقي (دراسة مقارنة)، رسالة مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق/ جامعة النهريين، ٢٠١٥.

رابعاً: البحوث والدراسات:

١. عبير محمد عبد : دور البرلمان العراقي في اقرار الموازنة الاتحادية بعد عام ٢٠٠٥، مجلة العلوم السياسية / العدد ٢٢ / ٢٠٢١ .
٢. بدرية صالح عبد الله: محددات السلم المجتمعي في العراق بعد العام ٢٠٠٣، مجلة العلوم السياسية، العدد ٦٨/٢٤٠٢٤.

خامساً: جلسات مجلس النواب:

١. محضر جلسة مجلس النواب رقم (١) الثلاثاء ١ تموز ٢٠١٤، مجلس النواب العراقي، ارشيف الدورة النيابية الثانية.
٢. محضر جلسة مجلس النواب رقم (١٣) الاحد : مجلس النواب العراقي، ارشيف الدورة الثالثة، عام ٢٠١٧.

سادساً: مواقع الانترنت:

١. [/https://www.kurdistan24.n](https://www.kurdistan24.n)
٢. [/https://almerja.com](https://almerja.com)
٣. [/https://www.law-arab.com](https://www.law-arab.com)
٤. [/https://practicaldemocracy.tripod.com](https://practicaldemocracy.tripod.com)
٥. [/https://fastercapital.com](https://fastercapital.com)
٦. www.sotaliraq.com
٧. <https://ar.wikipedia.org/wiki>
٨. [/https://archive4.parliament.iq](https://archive4.parliament.iq)
٩. [/https://arabi21.com](https://arabi21.com)
١٠. [/https://paltodayt](https://paltodayt)
١١. [/https://www.skypressiq](https://www.skypressiq)
١٢. [/https://www.kitabat.info](https://www.kitabat.info)
١٣. [/https://kerbalacss.uokerbala.edu.iq](https://kerbalacss.uokerbala.edu.iq)
١٤. [/https://www.alarabiya.net](https://www.alarabiya.net)
١٥. [/https://www.aljazeera.net](https://www.aljazeera.net)
١٦. [/https://hathalyoum.net](https://hathalyoum.net)
١٧. [/https://www.alaraby.co.uk](https://www.alaraby.co.uk)
١٨. [/https://www.skynewsarabia.com](https://www.skynewsarabia.com)
١٩. [/https://www.aljazeera.net](https://www.aljazeera.net)
٢٠. [/https://al-aalem.com](https://al-aalem.com)
٢١. [/https://shafaq.com](https://shafaq.com)
٢٢. [/https://al-aalem.com](https://al-aalem.com)
٢٣. [/https://www.youm7.com](https://www.youm7.com)
٢٤. [/https://arabi21.com](https://arabi21.com)