مركز البيدر للدراسات والتخطيط
Al-Baidar Center for Studies and Planning

ورقة بحثية

رؤية في حـل مجلس النواب
ومصير حكومة تصريف الأمور اليومية

علي الحُر

إصدارات مركز البيدر للدراسات والتخطيط

مقدمة

يشهد العراق منذ إعلان نتائج الانتخابات النيابية صراعاً سياسياً مُحتدماً بين الكُتل السياسية المتنافسة؛ بل وحتّى داخل الكتلة الواحدة، وإنَّ تلك الصراعات ستؤدي إلى تجاوز المُدد الدستورية التي تُعَدُّ من النظام العام ولا يجوز مخالفتها، فنكون أمام كتل سياسية لا تحترم الدستور؛ بل ولا تحترم إرادة الشعب الذي خرج يوم الانتخابات قاصداً اختيار ممثليهِ في مجلس النواب، واستكمال الاستحقاقات الدستورية الأخرى كانتخاب رئيس الجمهورية، والموافقة على رئيس مجلس الوزراء ووزرائه ومنهاجه الوزاري، سنتطرق من خلال هذه الورقة البحثية إلى المواد الدستورية الحاكمة ذات الصلة بالأحداث الجارية.

لقد نَصَّت المادةُ (64) من الدستور العراقي لسنة 2005 في البند أولاً (يُحل مجلس النواب، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه، بناءً على طلب من ثلث أعضائه، أو طلب من رئيس مجلس الوزراء وبموافقة رئيس الجمهورية، ولا يجوز حل المجلس في أثناء مدة استجواب رئيس مجلس الوزراء). كما نصت المادة المذكورة انفاً في البند ثانياً على الاتي: (يدعو رئيس الجمهورية، عند حل مجلس النواب، إلى انتخابات عامة في البلاد خلال مدة أقصاها ستون يوماً من تاريخ الحل، ويعد مجلس الوزراء في هذه الحالة مُستقيلاً، ويواصل تصريف الأمور اليومية)، وقد وضع الدستور عِدَّة شروط لحل مجلس النواب، منها:

1. أنْ يكون طلب الحَلِّ مُقدَّماً من ثلث أعضاء مجلس النواب، وطالما أنَّ عدد أعضاء المجلس هو (329)، فالعدد المطلوب هو (110) عضو.
2. إضافةً للفقرة (1) منح الدستور لرئيس مجلس الوزراء تقديم الطلب

شريطـة موافقـة رئيـس الجمهوريـة.

3. أنْ يسـتحصل الطلـب موافقـة الأغلبيـة المُطلَقـة لعـدد أعضـاء مجلـس النـواب، وهـو (166) عضـواً.

4. أنْ لا يكون الحَلُّ أثناء مدة استجواب رئيس مجلس الوزراء.

يتمخض عن حالة حَلِّ مجلس النواب ثلاث حالاتٍ، هي:

1. قيـام رئيـس الجمهوريـة بالدعـوة لإجـراء انتخابـات عامَّـة خـلال مـدة لا تتجـاوز السـتين يومـاً؛ بُغيـة انتخـاب مجلـس نـواب جديـد.

2. عَـدُّ مجلـس الـوزراء الـذي ألَّفَـهُ مجلـس النـواب الـذي تـمَّ حلُّـهُ بحُكـم الدسـتور.

3. يواصـل مجلـس الـوزراء المُسـتقيل تصريـف الأمـور اليوميـة؛ حفاظـاً عـلى انتظـام سـير عمـل المؤسسـات الإداريـة.

إنَّ مـا تقـدَّمَ مـن مـواد دسـتورية جـاءت لتُعالـج الوضـعَ السـليم للمنظومـة السُـلطَويَّة القائـمَ على وجـود مجلـس نـواب يُمـارس اختصاصـه، و وجـود رئيـس جمهوريـة يُمـارس ولايتـه، و مجلـس وزراء حائـز الثقـة.

أمّـا في الوضـع الحـالي الـذي نعيشُـهُ المُتَمثِّـل بوجـود مجلس نـواب مُنتَخَـب، أدّى أعضـاؤه اليـمين الدسـتورية، ومارسـوا مهامهـم بانتخـاب رئيـس مجلـس النـواب ونائبيـه، مـع وجـود رئيـس جمهوريـة - انتهـت ولايتـه بدلالـة الفقـرة (ب) مـن البنـد (ثانيـاً) مـن المادة (72) مـن الدسـتور التـي نَصَّـتْ على: (تنتهـي ولايـة رئيـس الجمهوريـة بانتهـاء دورة مجلـس النـواب)، ولكنَّـهُ مسـتمر بممارسـة مهماتـه إلى مـا بعـد انتهـاء انتخابـات

مجلس النواب الجديد واجتماعه، وقد كانَ المُشَرِّعُ الدستوري دقيقاً في ذِكر كلمة (مهماته) وليس (مهامه)؛ لأنَّ (مُهماته) تعني القيام بالأمر الذي يتطلب الإنجاز، والأمر المطلوب من رئيس الجمهورية القيام بإنجازِهِ هو ما جاءتْ بهِ المادة (54) من الدستور التي نَصَّتْ على: **(يدعو رئيس الجمهورية مجلس النواب للانعقاد بمرسومٍ جمهوري، خلال خمسة عشرَ يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات العامة...)، إضافةً إلى دور مهم سنتحدث عنه لاحقاً**، أمّا (مهامه) فيُقصَدُ بِها الوظائف والصلاحيات، وهي التي نَصَّتْ عليها المادة (73) من الدستور- ، ووجود مجلس وزراء تحوَّلَ إلى تصريف أمور يومية، وغير حائز على ثقة مجلس النواب الجديد، فهُنا تُثار مشكلةٌ كبيرة لَمْ يتطرق إليها الدستور؛ كي يُعالجها، وإنَّ آلية معالجتها تخضع للآراء الفقهية، وتفسير المحكمة الاتحادية العُليا الموقَّرة المُختصَّة دستورياً، فما هو مصير مجلس النواب المُنتخَب الذي عجزَ عن انتخاب رئيسٍ للجمهورية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ أوَّل انعقاد له؟؟، وما هو مصير رئيس الجمهورية الذي انتهت ولايته ومهماته؟؟ وما هو مصير مجلس الوزراء الذي تحوَّلَ إلى تصريف الأمور اليومية؟؟، وسنتطرق إلى تلك التساؤلات وفق الآتي:

أوَّلاً- فيما يتعلق بمجلس النواب المُنتَخَب

إنّ المادة (50) من الدستور نصَّتْ على: **يؤدي عضو مجلس النواب اليمين الدستورية أمام المجلس، قبل أن يباشر عمله بالصيغة الآتية:**

((أُقسم بالله العظيم، أن أؤدي مهماتي ومسؤولياتي القانونية، بتفانٍ وإخلاص، وأنْ أُحافظ على استقلال العراق وسيادته، وأرعى مصالح شعبه، وأسهر على سلامة أرضه وسمائه ومياهه وثرواته ونظامه الديمقراطي الاتحادي، وأنْ أعملَ على صيانة الحريات العامة والخاصة، واستقلال القضاء، وألتزم بتطبيق التشريعات بأمانةٍ

وحياد، والله على ما أقول شهيد)).

وقد أصدر رئيس الجمهورية المرسومَ الجمهوري ذا العدد (45) بتاريخ (16/12/2025) الذي تضمَّنَ دعوة مجلس النواب المُنتَخَب بدورته السادسة للانعقاد يوم الاثنين الموافق (29/12/2025).

وقد انعقد مجلس النواب بتاريخ (29/12/2025) جلسة أداء اليمين الدستورية، وانتخاب رئيسٍ له، ونائب أوَّل للرئيس، وفَشِلَ في انتخاب النائب الثاني، وتُركتِ الجلسةُ للتداول،وتمَّ انتخاب النائب الثاني في يوم (30/12/2025)، وعليه فإنَّ التاريخ المعتمد هو يوم (29/12/2025).

وبعد انتهاء المهمات الأساسية التي أوجبها الدستور، فإنَّ مجلس النواب أضحى مُلزَماً بتنفيذ نص الفقرة (ب) من البند (ثانياً) من المادة (72) المذكورة آنفاً، وهي انتخاب رئيسٍ للجمهورية خلال ثلاثين يوماً، واستناداً لقرار المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد (76/اتحادية/2009) الصادر بتاريخ (6/12/2009) المتضمن الاستناد لنص الفقرة (2) من المادة (25) من قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969 (المُعدَّل) التي نصَّتْ على: (**إذا انتهت المُدَد في يوم عطلة رسمية تُمدد إلى أوَّل يوم يليه من أيام العمل**)، وعليه فإنَّ النصَّ واضحٌ بعدم عَدِّ العُطَل الرسمية ضمن المُدد القانونية، وإنَّ العُطَل الرسمية التي صادفت بعد تاريخ انعقاد أوَّل جلسة هي: (-1/1 -2/1 -3/1-9/1 -10/1 -15/1 -16/1 -17/1 -23/1 -24/1 -6/2 -7/2)، **وعليه فإن يوم (11/2/2026) هو آخر يوم يجب أن يتم فيه اختيار رئيس الجمهورية.**

وبعد مُضي ذلك التاريخ يقع مجلس النواب بالمخالفة القانونية استناداً إلى

قرارِ المحكمة الاتحادية العليا ذي الرقم (9/اتحادية/2023) الذي جاء في حيثياته: (.... وإنَّ دستور جمهورية العراق صرَّحَ وفقاً لما جاء في المادة (50) من الدستور بالقيد الوارد في مضمون الحق وهو أداء المهمات والمسؤوليات البرلمانية بأمانة، وبغض النظر عمّا رسمه الدستور بموجب المادة (52) منه، فإنَّ الجزاء الذي يُفرض على مخالفة أحكام المادة (50) من الدستور هو عدم صلاحية النائب في الاستمرار بالعضوية لأنَّه إذا كانت مخالفة المادة (50) من الدستور لا ترتب إنهاء العضوية إزاء مخالفة القسم بالله سبحانه وتعالى يصبح وجود تلك المادة لغواً في الدستور، وهذا ما لا يمكن القول به شرعاً ودستورياً لا سيما أنَّ الدستور وضع نطاقاً لعدم مسؤولية عضو البرلمان وهو ما يبديه عضو البرلمان في المجلس من آراء وأفكار أثناء دورة الانعقاد استناداً لأحكام المادة (63/ثانياً/أ) من الدستور.

وخلاف ذلك تقوم مسؤولية عضو البرلمان كاملةً عن إتيان أيٍّ عمل فيه مخالفة الدستور والقانون، ولا يمكن الركون إلى أحكام المادة (52) من الدستور عند ثبوت ارتكاب عضو البرلمان لتلك المخالفات في دعوى تُعرض على هذه المحكمة، بل يكون الجزاء الذي يترتب على ذلك هو إنهاء عضوية النائب لا سيما أنَّ عضو البرلمان لم يكن من المشمولين بأحكام المادة (93/سادساً) من الدستور التي نصت على (تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي: الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء وينظم ذلك بقانون)، وأنَّ عدم شمول عضو البرلمان بهذا النص وباعتبار أنَّ النائب مكلف بخدمة عامة، لذا فإنَّه في حالة ثبوت ارتكابه ما يخالف الدستور والقانون بما يؤدي إلى إساءة استخدام صلاحياته الدستورية فلا يمكن مع ذلك استمرار عضويته في مجلس النواب، بل إنَّ ذلك يؤدي إلى انتهاء عضويته أو إسقاطها...).

ووفقاً لذلك فإنَّ عدم انتخاب رئيس الجمهورية خلال تلك المدة سيؤدي إلى انتهاء عضوية أعضاء مجلس النواب أو إسقاطها حُكماً، و يكون حَلُّ مجلس النواب لا إرادياً.

ثانيا- فيما يتعلق برئيس الجمهورية

نَصَّتِ الفقرة (ب) من البند (ثانياً) من المادة (72) من الدستور على: (يستمر رئيس الجمهورية بممارسة مهماته إلى ما بعد انتهاء انتخابات مجلس النواب الجديد واجتماعه، على أن يتم انتخاب رئيس جديد للجمهورية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ أول انعقاد للمجلس).

وقد وضعَ الدستور خصوصيةً لمنصب رئيس الجمهورية؛ وذلك لكونه رئيسَ الدولة، ورمزَ وحدة الوطن، ويمثِّلُ سيادة البلاد، ويسهرُ على ضمان الالتزام بالدستور، والمحافظة على استقلال العراق وسيادته ووحدته وسلامة أراضيه؛ لذلك فقد نُصَّ على استمرار مهماته إلى ما بعد انتهاء انتخابات مجلس النواب وانعقاد اجتماعه شريطة انتخاب رئيس جمهورية جديد خلال ثلاثين يوماً من تاريخ أول جلسة للمجلس الجديد، وأنَّ عدم انتخاب رئيس جمهورية جديد خلال تلك المدة لا يؤثر على بقاء الرئيس؛ لكون غيابه سيؤثر على سيادة الدولة ووحدة وسلامة أراضيها، ولا بد من استمراره .

ثالثا- فيما يتعلق بمجلس الوزراء

إنَّ قرار المحكمة الاتحادية العليا ذا العدد (213/اتحادية/2025) تضمَّنَ الآتي: (.... وبذلك يكون يوم إجراء الانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب هو الحد الفاصل ما بين شرعية منتهية و أُخرى متجددة، وهو الترجمة الفعلية لفكرة أنَّ نظام الحكم في العراق

يقوم على مبدأ التداول السلمي للسلطة، وأنَّ الشعب هو مصدر السلطات وشرعيتها،..... فاليوم الذي تجري فيه الانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب يُعَدُّ نهاية طبيعية لدورة كلٍّ من مجلس النواب ومجلس الوزراء المنبثق عنه، وتنتهي شرعيتهما السياسية بمجرد انتخاب مجلس النواب الجديد، وذلك تعزيزاً للشرعية الدستورية للمؤسسات المنتخبة، ولمنع احتكار السلطة أو تمديدها بغير سند دستوري، وبالتالي لا يجوز لأي جهة تخطي المُدد الدستورية؛ لأنَّ تخطيها يعني تخطياً لإرادة الشعب الذي ثبَّت هذه المُدد ابتداءً وانتهاءً حينما وافق على مواد الدستور من خلال الاستفتاء العام الذي جرى على موادِّه كافة،..... لذا فإنَّ كلَّ إجراء يُتخذ من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية المتمثلة بمجلس الوزراء، والذي لا يدخل ضمن مفهوم تصريف الأمور اليومية، خارج هذه المُدد الدستورية لا سند له من الدستور والقانون، وتُعدُّ آثاره معدومة،... وتحوُّل صلاحيات مجلس الوزراء من الصلاحية الكاملة إلى الصلاحية المحدودة في تصريف الأمور اليومية، والمتمثلة باتخاذ القرارات والإجراءات غير القابلة للتأجيل، التي من شأنها ضمان استمرار عمل مؤسسات الدولة والمرافق العامة بانتظامٍ واضطراد، ولا يدخل من ضمن هذه القرارات والإجراءات التوقيع على المعاهدات والاتفاقيات الدولية وإبرام العقود ذات التأثير في الجانب السياسي والاقتصادي والاجتماعي للبلاد، كما لا يدخل من ضمنها اقتراح مشاريع القوانين أو عقد القروض أو التعيين في المناصب العليا في الدولة أو الإعفاء منها أو إعادة هيكلة الوزارات والدوائر، أمّا بشأن رئيس الجمهورية بوصفه أحدَ شقيّ السلطة التنفيذية فيستمر بممارسة مهماته إلى ما بعد انتهاء انتخابات مجلس النواب الجديد واجتماعه).

لما تقدم فإنَّ قرار المحكمة الاتحادية العليا المذكور آنفاً قد أوضحَ المقصود بحكومة تصريف الأمور اليومية التي فقدت الشرعية بفقدان شرعية المجلس الذي منحها الثقة،

وإنَّ بقاءها لمجرد ضمان استمرار عمل مؤسسات الدولة، فما الحال الذي ستكون عليه حكومة تصريف الأمور اليومية إذا تمَّ حَل مجلس النواب، هل ستستمر أم إنَّ وجودها سيشوبه الخلل الدستوري؟

إنَّ سكوت الدستور عن الحالة محور البحث لا يعني عدم وجود الحلول القانونية؛ لأنَّ انعدام الحلول يعني إدخال البلاد في فراغ دستوري، وبقاء مؤسسات الدولة دونَ إدارة.

وإنَّ حكومة تصريف الأمور اليومية الحالية قد باشر منها ثمانية وزراء في مجلس النواب الجديد، وإنَّ الوزارات التي كانوا يشغلونها أصبحت تُدار بالوكالة من قبل الوزراء المُتبقين في الحكومة، وإنَّ حَل مجلس النواب لا يُتيح لهم العودة للوزارات التي كانوا يشغلونها.

عليهِ فإنّ استمرار هذه الحكومة لَمْ يعُد له أيةُ شرعية دستورية أو قانونية، وفي حالة حَل مجلس النواب، فلا يتبقى من المؤسسات الدستورية التشريعية والتنفيذية قائماً بموجب الدستور سوى رئيس الجمهورية، والذي يُخوِّله الدستور أنْ يقوم مقام رئيس مجلس الوزراء استناداً للبند (أوَّلاً) من المادة (81) من الدستور الذي نصَّ على: (يقوم رئيس الجمهورية، مقام رئيس مجلس الوزراء، عند خلو المنصب لأي سببٍ كان)، ومن ضمن تلك الأسباب نهايةُ حياة حكومة تصريف الأمور اليومية؛ لكون العبارة جاءتْ مُطلَقَة (لأيِّ سببٍ كان).

عليهِ تستمر هذه الحالة المؤقتة بوجود مجلس وزراء يديره رئيس الجمهورية مع وكلاء الوزارات؛ لضمان سير عمل المؤسسات، لحين إجراء انتخابات عامة في البلاد خلال مدة أقصاها ستون يوماً.

أمّا عن تلويح البعض بمنح حكومة تصريف الأمور اليومية الحالية بعض الصلاحيات لمدةٍ معينة على أنْ تجري انتخابات نيابية مُبَكِّرة؛ فلا غطاء دستوري أو قانوني له، بَلْ إنَّ ذلك يُعدُّ انقلاباً على الدستور.

ختاماً إنَّ يوم (11/2/2026) سيكون فاصلاً بين الشرعية والفوضى، فأمّا انتخاب رئيس الجمهورية والمُضي بالاستحقاقات الدستورية الأخرى، أو الاضطرار إلى تطبيق بعض المواد الدستورية التي ستحافظ على جزءٍ يسير من الدستور؛ لأنَّنا سنكون أمام انسداد لم تتعرض له المنظومة السلطوية منذ 2005.

هوية البحث

اسم الباحث: علي الحُر- باحث في الشأن القانوني

عنوان البحث: رؤية في حـل مجلس النواب ومصير حكومة تصريف الأمور اليومية

تأريخ النشر: شباط - فبراير 2026

ملاحظة:

الآراء الواردة في هذا البحث لا تعبر بالضرورة عن وجهة نظر المركز، إنما تعبر فقط عن وجهة نظر كاتبها

عن المركز

مركز البيدر للدراسات والتخطيط منظمة عراقية غير حكوميّة، وغير ربحِيّة، أُسِّس سنة 2015م، وسُجِّل لدى دائرة المنظمات غير الحكومية في الأمانة العامة لمجلس الوزراء.

يحرص المركز للمساهمة في بناء الإنسان، بوصفه ثروة هذا الوطن، عن طريق تنظيم برامج لإعداد وتطوير الشباب الواعد، وعقد دورات لصناعة قيادات قادرة على طرح وتبني رؤى وخطط مستقبلية، تنهض بالفرد والمجتمع وتحافظ على هوية المجتمع العراقي المتميزة ومنظومته القيمية، القائمة على الالتزام بمكارم الأخلاق، والتحلي بالصفات الحميدة، ونبذ الفساد بأنواعه كافة، إدارية ومالية وفكرية وأخلاقية وغيرها.

ويسعى المركز أيضاً للمشاركة في بناء الدولة، عن طريق طرح الرؤى والحلول العملية للمشاكل والتحديات الرئيسة التي تواجهها الدولة، وتطوير آليات إدارة القطاع العام ورسم السياسات العامة ووضع الخطط الاستراتيجية، وذلك عن طريق الدراسات الرصينة المستندة على البيانات والمعلومات الموثقة، وعن طريق اللقاءات الدورية مع الجهات المعنية في الدولة والمنظمات الدولية ذات العلاقة. كما يسعى المركز لدعم وتطوير القطاع الخاص والنهوض به، بما يقلل من اعتماد المواطنين على مؤسسات الدولة.

حقوق النشر محفوظة لمركز البيدر للدراسات والتخطيط

www.baidarcenter.org

info@baidarcenter.org