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

ورقة بحثية

مبادرة مجلس القضاء الأعلى لتعديل الدستور

دراسة قانونية وسياسية في المادتين (70) و(76) وضمانات الفيدرالية وسياقها العراقي - الأمريكي

د. أحمد فاتح محمد



إصدارات مركز البيدر للدراسات والتخطيط

الملخص

تتناول هذه الدراسة دعوة مجلس القضاء الأعلى في العراق إلى مراجعة نصوص دستور 2005 التي عطل تطبيقها وتفسيرها استحقاقات دستورية متكررة، ولا سيما المادة (76) المتعلقة بالكتلة النيابية الأكثر عدداً، والمادة (70) المتعلقة بانتخاب رئيس الجمهورية، وما يتصل بهما من نصوص الأغلبية الخاصة. وتحلّل الدراسة المسارات الثلاثة التي طرحها رئيس المجلس لمعالجة إشكال المادة (76)، وتختبر مقترحات المادة (70) في ضوء تفسير المحكمة الاتحادية العليا لنصاب الجلسة وتجربة انتخاب رئيس الجمهورية في نيسان 2026، وتبحث حدود الدور القضائي في الإصلاح الدستوري، ثم تقيّم أثر ذلك كله في التوازن الفيدرالي ومخاوف إقليم كردستان، وتفحص مساري التعديل في المادتين (126) و(142) والعقبات التي تواجههما. وتعتمد المنهج الوصفي التحليلي.

وتخلص إلى أنَّ التشخيص القضائي لإشكال «الكتلة الأكبر» وجيه، غير أنَّ مشكلة المادة (70) تتصل بنصاب انعقاد الجلسة أكثر مما تتصل بنصاب الفوز، لأنَّ النص يتضمن أصلاً جولة ثانية يفوز فيها صاحب أعلى الأصوات؛ وأنَّ نجاح أي تعديل يتوقف على اقترانه بضمانات فيدرالية وباستكمال تشريعات مكملة معطلة، هي قانون مجلس الاتحاد وقانون المحكمة الاتحادية العليا وقانون النفط والغاز الاتحادي. كما تخلص إلى أنه لا يتوافر في المصادر المنشورة ما يثبت صلة سببية بين المبادرة والسياسة الأمريكية، وأنَّ العلاقة العراقية–الأمريكية تمثل سياقاً مؤثراً في تشكيل الحكومات لا سبباً للمبادرة.

المقدمة

بعد أكثر من عقدين على الاستفتاء على دستور جمهورية العراق لسنة 2005، عاد النقاش حول تعديله إلى الواجهة إثر بيان أصدره رئيس مجلس القضاء الأعلى القاضي فائق زيدان في 15 تشرين الأول 2026، بمناسبة الذكرى الحادية والعشرين للاستفتاء. دعا فيه مجلس النواب إلى مراجعة أحكام دستورية أسهم تطبيقها وتفسيرها في تعطيل استحقاقات دستورية، وحدّد أبرزها في الأغلبيات البرلمانية وانتخاب رئيس الجمهورية وتحديد الكتلة النيابية الأكثر عدداً، وأكّد أنَّ المراجعة يجب أن تتم بالآليات التي رسمها الدستور نفسه[1]. وتزامنت الدعوة مع استكمال مجلس النواب تشكيلة الحكومة[2].

ولم تأتِ الدعوة من فراغ. فبعد الانتخابات البرلمانية في تشرين الثاني 2025 تأجل التصويت على رئاسة الجمهورية في جلستي كانون الأول وشباط، ولم يُنتخب الرئيس إلا في 11 نيسان 2026 في الجولة الثانية[3]. ثم كلّف رئيس الوزراء في 27 نيسان 2026، أي بعد انقضاء مهلة الخمسة عشر يوماً التي حددتها المادة (76)[4]، ونالت حكومته الثقة في 14 أيار 2026 بأربعة عشر وزيراً من أصل ثلاثة وعشرين، ولم تكتمل إلا في 15 تشرين الأول 2026 بالتصويت على أحد عشر وزيراً، باستثناء وزارة الهجرة والمهجّرين[5]. أي أنَّ مسار تشكيل السلطتين التنفيذيتين استغرق نحو أحد عشر شهراً منذ الانتخابات إلى اكتمال الحكومة.

1. بيان رئيس مجلس القضاء الأعلى بمناسبة الذكرى الحادية والعشرين للاستفتاء على الدستور، 15 تشرين الأول 2026، كما نقلته «وكالة آخر الأخبار»، 15 تشرين الأول 2026.

2. «دستور العراق على طاولة التعديل.. إصلاح سياسي أم باب جديد للخلافات؟»، العين الإخبارية، 18 تشرين الأول 2026 (حُدّثت في 19 تشرين الأول).

3. Qassim Abdul-Zahra, "Iraq elects Kurdish politician Nizar Amidi as president amid war fallout", Associated Press, 11 نيسان 2026؛ و"Nizar Amidi elected Iraq's president"، وكالة الأناضول، 11 نيسان 2026.

4. «العراق.. رئيس الجمهورية يكلف علي الزيدي بتشكيل الحكومة»، الشرق، 28 نيسان 2026.

5. «الحكومة العراقية تكتمل.. البرلمان يمنح الثقة لـ3 نواب لرئيس الوزراء و11 وزيراً»، رووداو، 15 تشرين الأول 2026؛ و«استكمال حكومة الزيدي في العراق.. ضرورة أمنية أم محاصصة لشراء التوافق؟»، الجزيرة نت، 14 تشرين الأول 2026.

وتأتي المبادرة كذلك بعد أيام من انتهاء مهمة التحالف الدولي في العراق وانتقال العلاقة مع الولايات المتحدة إلى إطار ثنائي، وهو ما يفتح سؤالاً عن صلة النقاش الدستوري بهذا السياق. وتتعامل الدراسة مع هذا السؤال بحذر منهجي، فتفصل بين ما تثبته الوثائق والتصريحات الرسمية وما يبقى في نطاق التحليل والترجيح.

مشكلة الدراسة ومنهجها وحدودها

تتمثل مشكلة الدراسة في السؤال الآتي: ما الأسس القانونية والسياسية لدعوة مجلس القضاء الأعلى إلى تعديل الدستور، وإلى أي مدى تعالج مقترحاتها أسباب التعطيل الفعلية مع صون التوازن الفيدرالي؟ وتتفرع عنه الأسئلة الآتية: ما مضمون المبادرة وحدودها القانونية؟ وهل يعالج تعديل المادتين (76) و(70) السبب الحقيقي للتعطيل؟ وما حدود دور القضاء في الإصلاح الدستوري؟ وكيف تتقاطع المبادرة مع مخاوف إقليم كردستان، وما العقبات أمام التعديل؟ وما الأدلة المتاحة على صلة المبادرة بالسياسة الأمريكية؟

تعتمد الدراسة المنهج الوصفي التحليلي، وتستند إلى نص الدستور، وقرارات المحكمة الاتحادية العليا المنشورة، ومقالات رئيس مجلس القضاء الأعلى وبياناته، وما نُشر من مواقف القوى السياسية والدراسات المتخصصة. وتنسب الوقائع القريبة إلى مصادرها الصحفية والوكالات، وتميّز بين المعلن والمستنتج. وتقتصر حدودها الزمنية على الوقائع المنشورة حتى 19 تشرين الأول 2026، وحدودها الموضوعية على النصوص المرتبطة مباشرة بالمبادرة، دون تقييم شامل لنصوص الدستور. ولا تدّعي الدراسة معرفة نوايا الفاعلين المحليين أو الدوليين.

أولاً: المبادرة.. مراحلها ومضمونها وطبيعتها القانونية

المراحل الثلاث

يمكن تتبع المبادرة عبر ثلاث محطات. المحطة الأولى مقال لرئيس المجلس نُشر في 14 شباط 2022 بعنوان «تعديل الدستور.. ضرورة يفرضها الواقع السياسي»، أشار فيه إلى المواد التي تشترط أغلبية «ثلثي العدد الكلي لأعضاء مجلس النواب» وهي المواد (52) و(65) و(70) و(92)، إضافة إلى المادة (76) التي نشأت إشكالاتٌ في فهمها وتفسيرها، ولفت إلى أنَّ المادتين (126) و(142) تتيحان إمكانية التعديل[6].

والمحطة الثانية مقال «خطيئة التفسير الخاطئ للدستور» المنشور في 3 آذار 2026، وهو أكثر النصوص تحديداً في المبادرة، إذ انتقد فيه تفسير المحكمة الاتحادية للكتلة النيابية الأكثر عدداً، وطرح ثلاثة مسارات للمعالجة: تعديل دستوري صريح يربط الكتلة الأكبر بالقائمة الفائزة انتخابياً، أو تعديل قانون مجلس النواب لإلزام تسجيل الكتلة الأكبر في الجلسة الأولى ومنع تغيير صفتها لاحقاً، أو أن تعيد المحكمة الاتحادية العليا النظر في تفسيرها وتعتمد تفسيراً مقيداً يربط الكتلة بنتائج الانتخابات[7].

والمحطة الثالثة بيان 15 تشرين الأول 2026 الذي وسّع الدعوة من مسألة الكتلة الأكبر إلى مراجعة الأغلبيات البرلمانية وانتخاب رئيس الجمهورية، وخاطب فيه مجلس النواب بوصفه صاحب المسؤولية في المراجعة[8]. ولقيت الدعوة ترحيباً من نواب وقوى سياسية، فيما رأى سياسي كردي أنها فرصة لمراجعة وطنية لا ينبغي أن تُختزل في تعديل النصوص بمعزل عن استكمال متطلبات النظام الفيدرالي[9].

6. فائق زيدان، مقال «تعديل الدستور.. ضرورة يفرضها الواقع السياسي»، موقع مجلس القضاء الأعلى، 14 شباط 2022، كما عرضه جاسم الحلفي في: «أولوية تعديل الدستور»، شفق نيوز، 19 شباط 2022.

7. فائق زيدان، «خطيئة التفسير الخاطئ للدستور»، الشرق الأوسط، 3 آذار 2026؛ وانظر: «القاضي زيدان يقترح حلاً لتحديد المقصود بـ«الكتلة الأكبر» لتجنب العراق تكرار تأخير تشكيل الحكومة»، شفق نيوز، 3 آذار 2026.

8. بيان رئيس مجلس القضاء الأعلى بمناسبة الذكرى الحادية والعشرين للاستفتاء على الدستور، 15 تشرين الأول 2026، كما نقلته «وكالة آخر الأخبار»، 15 تشرين الأول 2026.

9. «دستور العراق على طاولة التعديل.. إصلاح سياسي أم باب جديد للخلافات؟»، العين الإخبارية، 18 تشرين الأول 2026 (حُدّثت في 19 تشرين الأول).

الطبيعة القانونية للمبادرة

يظهر من هذه المحطات أنَّ المبادرة تشخيص قضائي مقترن بدعوة إلى المشرّع، لا مشروع تعديل محدد النصوص. وأوضح ما فيها يتعلق بالمادة (76)، أما بقية الأغلبيات فلم تتضمن المصادر المنشورة صياغاتٍ بديلةً محددة بشأنها. ومن الناحية الدستورية، تحصر المادة (126/أولاً) حق اقتراح التعديل برئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين، أو بخُمس أعضاء مجلس النواب[10]، فلا يملك مجلس القضاء الأعلى اقتراحاً ملزماً، ويبقى أثر دعوته مرهوناً بتبنيها من الجهات المخوّلة. ويلخص الجدول (1) نطاق المبادرة.

النص الدستوري	الإشكال كما يظهر من الممارسة	المسار المطروح	الضمانات اللازمة
المادة (76)	غموض مفهوم «الكتلة النيابية الأكثر عدداً» ولحظة تكوّنها؛ وتجاوز مهلة الخمسة عشر يوماً دون أثر.	تعديل دستوري، أو تعديل قانون مجلس النواب، أو إعادة نظر قضائية في التفسير السابق.	قواعد لتسجيل الكتل، ومعالجة الانقسام والانسحاب، ومسار بديل عند الإخفاق، وحماية التمثيل.
المادة (70)	نصاب الثلثين لانعقاد جلسة الانتخاب (القرار 16/اتحادية/2022) يمكّن من التعطيل بالغياب.	مراجعة صياغة الأغلبية الخاصة (بحسب مقال المجلس عام 2022).	مُهل ملزمة، وإبقاء الجولة الثانية، وتعزيز الصفة الجامعة لرئاسة الجمهورية.
المواد (52) و(65) و(92)	أغلبية الثلثين المطلوبة لقوانين وإجراءات أساسية (صحة العضوية، مجلس الاتحاد، قانون المحكمة الاتحادية).	مراجعة صياغات الأغلبية الخاصة (بحسب مقال المجلس عام 2022).	استكمال التشريعات المعطلة، ولا سيما مجلس الاتحاد والمحكمة الاتحادية.

الجدول (1): نطاق المبادرة ومساراتها

10. «دستور جمهورية العراق لسنة 2005»، الوقائع العراقية، العدد 4012، 28 كانون الأول 2005.

ثانياً: المادة (76) والكتلة النيابية الأكثر عدداً

تنص المادة (76/أولاً) على أن يكلف رئيس الجمهورية مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً بتشكيل مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتخاب رئيس الجمهورية، وتمنح الفقرة (ثانياً) رئيس الوزراء المكلف ثلاثين يوماً لتسمية أعضاء وزارته[11]. ولا يعرّف النص «الكتلة» ولا يحدد اللحظة التي تتكون فيها، وهذا الفراغ أصل الإشكال.

التفسير القضائي وتطوره

عالجت المحكمة الاتحادية العليا المسألة في قرارها (25/اتحادية/2010)، وأجازت أن تتكون الكتلة الأكثر عدداً بعد الانتخابات من تحالف قائمتين أو أكثر[12]. وأعادت المحكمة في 22 كانون الأول 2019 تأكيد هذا الفهم، فبيّنت أنَّ المقصود إما الكتلة المتكونة من قائمة انتخابية واحدة، وإما الكتلة المتكونة بعد الانتخابات من قائمتين أو أكثر، متى أصبح عدد مقاعدها بعد أداء أعضائها اليمين الدستورية في الجلسة الأولى الأكبر بين الكتل[13]. ثم ردّت في شباط 2022 دعوى أقامتها قوى «الإطار التنسيقي»، مبينة أنه لا مانع من تقديم قائمة الكتلة الأكثر عدداً في أي جلسة، حتى بعد جلسة انتخاب رئيس الجمهورية، لأنها خاضعة للتغيير بحسب التحالفات إلى حين الإعلان عنها رسمياً[14]. ويظهر في الصياغتين تفاوت في تحديد اللحظة التي يُغلق عندها باب تكوّن الكتلة، وهو تفاوت يغذّي الخلاف.

وانتقد رئيس المجلس في مقال آذار 2026 هذا الاجتهاد انتقاداً حاداً، ورأى أنه صادر إرادة الناخب وأربك الاستقرار السياسي، وأنَّ الأصل ربط الكتلة الأكبر بنتائج الانتخابات

11. «دستور جمهورية العراق لسنة 2005»، الوقائع العراقية، العدد 4012، 28 كانون الأول 2005.

12. فائق زيدان، «خطيئة التفسير الخاطئ للدستور»، الشرق الأوسط، 3 آذار 2026؛ وانظر: «القاضي زيدان يقترح حلاً لتحديد المقصود بـ«الكتلة الأكبر» لتجنب العراق تكرار تأخير تشكيل الحكومة»، شفق نيوز، 3 آذار 2026.

13. «المحكمة الاتحادية تحسم جدل الكتلة الأكبر»، شفق نيوز، 22 كانون الأول 2019؛ و«المحكمة العليا العراقية تفسر الكتلة الأكبر»، الجريدة، 22 كانون الأول 2019.

14. ««العليا» العراقية ترد دعوى «الإطار» بشأن «الكتلة الأكبر» وتشترط الثلثين لانتخاب الرئيس»، الجريدة، 4 شباط 2022.

لا بالتحالفات اللاحقة[15]. وحذّر من أنَّ الاجتهاد غير المنضبط، إذا تلاقى مع مصالح سلطة معينة، قد يُفهم انحيازاً سياسياً يهدد الثقة بالقضاء الدستوري[16].

تقويم المسارات الثلاثة

المسار الأول، وهو التعديل الدستوري الذي يعرّف الكتلة الأكبر بأنها القائمة الفائزة انتخابياً، هو الأوضح والأكثر شرعية، لأنه يحسم الخلاف بنص لا باجتهاد، ويربط تشكيل الحكومة بإرادة الناخب. غير أنه يثير ثلاثة أسئلة. الأول أنَّ النص الحالي يتحدث عن «كتلة نيابية» لا عن «قائمة انتخابية»، وأنَّ تغيير المعيار يعيد توزيع أوزان التفاوض بين القوى، ولا سيما الصغيرة والمتوسطة. والثاني أنَّ النظام الانتخابي يسمح بقوائم وتحالفات متعددة الأحجام، فقد تفوز قائمة بأعلى الأصوات دون أن تقترب من الأغلبية، فلا يحل المعيار مشكلة تشكيل الحكومة إلا إذا قُرن بقواعد لتسجيل التحالفات قبل الانتخابات ومنع تفككها بعدها. والثالث غياب الجواب عن حالة عجز القائمة الفائزة عن نيل الثقة، ما لم يُنص على مسار بديل محدد المهل.

المسار الثاني، وهو تعديل قانون مجلس النواب لإلزام تسجيل الكتلة الأكبر في الجلسة الأولى ومنع تغيير صفتها، أسرع وأقل كلفة سياسية، ويتفق مع صياغة المحكمة عام 2019 التي ربطت الكتلة بالجلسة الأولى. لكنه هشّ قانونياً، لأنَّ قرارات المحكمة الاتحادية باتة وملزِمة، وأيُّ نص تشريعي يخالف تفسيراً ملزِماً للدستور معرّض للطعن أمامها. ولذلك لا يضمن هذا المسار الاستقرار ما لم يُصَغ بما ينسجم مع التفسير القائم أو يستند إلى تعديل دستوري.

المسار الثالث، وهو أن تعيد المحكمة النظر في تفسيرها، ممكن نظرياً لكنه يصطدم

15. فائق زيدان، «خطيئة التفسير الخاطئ للدستور»، الشرق الأوسط، 3 آذار 2026؛ وانظر: «القاضي زيدان يقترح حلاً لتحديد المقصود بـ«الكتلة الأكبر» لتجنب العراق تكرار تأخير تشكيل الحكومة»، شفق نيوز، 3 آذار 2026.

16. «المادة 76.. جدل عراقي حول الكتلة النيابية التي تشكل الحكومة»، الشرق للأخبار، آذار 2026.

باعتبارات الاستقرار القانوني وبقاعدة بتّ قرارات المحكمة، ويحمل خطر قراءته تحولاً ظرفياً في اجتهاد المحكمة، وهو الخطر الذي حذّر منه رئيس المجلس نفسه في مقاله. فتصحيح اجتهاد قضائي باجتهاد قضائي لاحق لا يمنح اليقين الذي يمنحه النص الدستوري. ولذلك ترى الدراسة أنَّ هذا المسار يصلح معالجةً مؤقتة لا حلاً بنيوياً.

ممارسة 2026: المشكلة أوسع من التعريف

أظهرت تجربة 2026 أنَّ إشكال المادة (76) لا يقتصر على تعريف الكتلة. فقد كلّف رئيس الجمهورية في 27 نيسان 2026 علي الزيدي بوصفه مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً، بعد ترشيح «الإطار التنسيقي» له[17]، بعد أن كانت مهلة الخمسة عشر يوماً قد انقضت قبل يوم واحد[18]، ولم يترتب على تجاوز المهلة أي أثر قانوني. وهذا يعني أنَّ الدستور يحدد المهل دون أن يرتب جزاءً أو مساراً بديلاً عند تجاوزها، فتتحول المهل إلى توجيه غيرِ ملزِم.

وعليه، ترى الدراسة أنَّ معالجة المادة (76) يجب أن تتضمن عناصر أربعة: تعريفاً واضحاً للكتلة ولحظة تكوّنها، وقواعد لتسجيل الكتل ومعالجة انقسامها أو انسحاب بعض أعضائها، ومساراً بديلاً عند الإخفاق ضمن مُهل ملزِمة، وضمانات تحفظ حق القوى الأقل عدداً في المشاركة الفعلية وتمنع تحول الأغلبية الانتخابية إلى أداة إقصاء.

ثالثاً: المادة (70) ونصاب انتخاب رئيس الجمهورية

تنص المادة (70/أولاً) على أن ينتخب مجلس النواب رئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي أعضائه، وتضيف الفقرة (ثانياً) أنه إذا لم يحصل أيٌّ مرشح على الأغلبية المطلوبة

17. «الرئيس العراقي يكلف مرشح «الإطار التنسيقي» علي الزيدي بتشكيل الحكومة الجديدة»، القدس العربي، 27 نيسان 2026.

18. «العراق.. رئيس الجمهورية يكلف علي الزيدي بتشكيل الحكومة»، الشرق، 28 نيسان 2026.

جرى التنافس بين المرشحين الحاصلين على أعلى الأصوات، وأُعلن رئيساً من يحصل على أكثر الأصوات في الاقتراع الثاني[19]. أي أنَّ الدستور يتضمن أصلاً بديلاً عن الثلثين في الجولة الأولى، هو الجولة الثانية التي تُحسم بأعلى الأصوات.

نصاب الجلسة وأثره

غير أنَّ المحكمة الاتحادية العليا فسّرت المادة (70/أولاً) في قرارها (16/ اتحادية/2022) الصادر في 3 شباط 2022 بأن ينتخب المجلسُ الرئيسَ بثلثي مجموع أعضائه[20]، وبأنَّ النصاب لا يتحقق إلا بحضور ثلثي مجموع الأعضاء[21]. وبهذا التفسير بات بوسع كتلة تزيد على ثلث المقاعد أن تمنع انعقاد جلسة الانتخاب بالغياب، فلا تصل العملية إلى الجولة الثانية التي يتيحها النص. ومن هنا جاء التعطيل المتكرر.

وتؤكد تجربة نيسان 2026 هذا التشخيص. فقد انتُخب نزار آميدي في 11 نيسان 2026 في الجولة الثانية بـ227 صوتاً مقابل 15 صوتاً لمنافسه، بعد أن حصل في الجولة الأولى على 208 أصوات، وهو دون الثلثين (220 صوتاً)، بحسب ما نقلته وكالات الأنباء[22] . أي أنَّ الانتخاب تمّ حين تحقق نصاب الجلسة، واستُخدمت الجولة الثانية كما يريد النص. وفي المقابل اعترض الحزب الديمقراطي الكردستاني على إجراءات الانتخاب وعلى تمثيل المرشح الفائز للأغلبية الكردية[23]، ما يكشف أنَّ الأزمة تتجاوز النصاب إلى تنافس القوى داخل المكون الذي جرى العرف السياسي على إسناد الرئاسة إليه.

19. «دستور جمهورية العراق لسنة 2005»، الوقائع العراقية، العدد 4012، 28 كانون الأول 2005.

20. علي المؤمن، «تعليق على تفسير المحكمة الاتحادية العراقية»، شفق نيوز، 4 شباط 2022 (يشير إلى القرار ذي العدد 16/ اتحادية/2022 الصادر في 3 شباط 2022).

21. ««العليا» العراقية ترد دعوى «الإطار» بشأن «الكتلة الأكبر» وتشترط الثلثين لانتخاب الرئيس»، الجريدة، 4 شباط 2022.

22. Qassim Abdul-Zahra, “Iraq elects Kurdish politician Nizar Amidi as president amid war fallout”, Associated Press, 11 نيسان 2026؛ و”Nizar Amidi elected Iraq’s president”، 11 نيسان 2026، وكالة الأناضول.

23. “KDP will not recognize Iraq’s ‘illegitimate’ president vote”، 11 نيسان 2026، شفق نيوز (النسخة الإنكليزية).

تقويم الخيارات

يترتب على ما سبق أنَّ تعديل الأغلبية المطلوبة للفوز في الجولة الأولى، أو النص على الأغلبية المطلقة بديلاً عنها، لا يعالج سبب التعطيل، لأنَّ الجولة الثانية القائمة تؤدي هذا الغرض أصلاً. فالمعالجة الأدق تستهدف نصاب انعقاد الجلسة، ويمكن أن تأخذ ثلاثة أشكال متكاملة: النص على أن يتحقق نصاب جلسة الانتخاب بحضور الأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء، مع بقاء الثلثين شرطاً للفوز في الجولة الأولى حفاظاً على الصفة التوافقية للمنصب؛ وتحديد مهل ملزمة لعدد الجلسات والجولات؛ وحسم مدة استمرار الرئيس في مهامه بنص صريح بدل الاعتماد على الاجتهاد، إذ أجازت المحكمة في قرارها (24/اتحادية/2022) استمرار رئيس الجمهورية في مهامه إلى حين انتخاب خلف له رغم انقضاء المدة التي حددتها المادة (72/ثانياً/ب)[24].

ومع ذلك فإنَّ تعديل النصاب ليس تقنية إجرائية محضة، فهو يعيد توزيع القدرة التفاوضية داخل المجلس، ولذلك ينبغي أن يقترن بما يعزز الصفة الجامعة لمنصب الرئيس بوصفه رمزاً للوحدة وضامناً للدستور، لا طرفاً في الصراع الحزبي. ومن المفارقات أنَّ تعديل النصوص المتضمنة أغلبيات خاصة يتطلب هو نفسه أغلبية خاصة بموجب المادة (126)، فتعود أزمة التوافق من باب التعديل.

رابعاً: حدود الدور القضائي في الإصلاح الدستوري

يثير صدور المبادرة عن رئيس السلطة القضائية أسئلة تتصل بحدود الدور القضائي. وترى الدراسة أنَّ هذه الحدود تتحدد بأربعة اعتبارات.

الأول، أنَّ اقتراح التعديل ليس من اختصاص السلطة القضائية، فالمادة (126/أولاً)

24. «زيدان يطرح خارطة طريق قانونية لإنهاء الانسداد السياسي»، قناة العربية، 14 شباط 2022 (يورد قراري المحكمة الاتحادية 51/اتحادية/2010 في 13/7/2010 و24/اتحادية/2022 في 13/2/2022).

خصّت به رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء وخُمس أعضاء مجلس النواب، ومن ثم تبقى مبادرة المجلس تشخيصاً فنياً لا اقتراحاً دستورياً. ولا يضعفها ذلك، لكنه يحدد وظيفتها: إنارة الطريق أمام الجهات المخوّلة.

والثاني، أنَّ القضاء الدستوري يملك تفسير النص وحسم النزاع بشأنه، ولا يحل محل السلطة التشريعية في التعديل. والاعتماد المطول على الاجتهاد القضائي لمعالجة خلل بنيوي يضع القضاء في موضع الحكم في مسائل سياسية جوهرية، ويعرّضه لاتهامات الانحياز، وقد حذّر رئيس المجلس نفسه من ذلك[25]. ولذلك يظل التعديل المسار الأكثر شرعية لأنه يمر عبر تمثيل منتخب وآليات مشاركة واضحة.

والثالث، أنَّ نقد رئيس مجلس القضاء الأعلى لتفسير صدر عن المحكمة الاتحادية يكشف حواراً مؤسسياً داخل السلطة القضائية، وهو مفيد إذا جرى في إطار مؤسسي معلن، لكنه يستدعي الحذر لأنَّ قرارات المحكمة باتة وملزِمة لجميع السلطات، فلا ينبغي أن يتحول الخلاف على التفسير إلى طعن في الحجية.

والرابع، أنَّ اكتمال الأساس القانوني للمحكمة الاتحادية العليا نفسها مسألة معلقة. فالمادة (92/ثانياً) تشترط لتنظيم تكوين المحكمة وعملها قانوناً يُسنّ بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب، ولا يزال قانون المحكمة رقم (30) لسنة 2005 نافذاً، وتشير دراسة تحليلية للتعديل الأول لهذا القانون رقم (25) لسنة 2021 إلى أنه مُرّر بالأغلبية البسيطة[26]، وهو ما استند إليه مجلس قضاء إقليم كردستان في أيار 2022 للطعن في صلاحية المحكمة

25. «المادة 76.. جدل عراقي حول الكتلة النيابية التي تشكل الحكومة»، الشرق للأخبار، آذار 2026.

26. أسو حمة شين عبدالكريم كةلارةزانى دراسة تحليلية لقانون التعديل الأول رقم (25) لسنة 2021 لقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (30) لسنة 2005، «إشكالياتا التكوين والاستقلالية للمحكمة الاتحادية العليا في العراق»، المجلد 6، العدد 1،ص71-56 حزيران 2022 (جامعة جيهان – السليمانية).

لإلغاء قانون النفط والغاز في الإقليم[27]. وتؤكد قراءات دستورية حديثة أنَّ قانون المحكمة الذي تشترط المادة (92) صدوره بالثلثين من النصوص غير المستكملة[28]. وعليه فإنَّ إصلاح الأغلبيات الواردة في الدستور دون استكمال هذا الأساس يترك فجوة في الشرعية المؤسسية تزيد حساسية أيِّ نزاع فيدرالي.

خامساً: الفيدرالية ومخاوف إقليم كردستان

الأسس الدستورية للقلق الكردي

يقوم النظام الفيدرالي في العراق على توزيع السلطات بين الحكومة الاتحادية والأقاليم والمحافظات. وتقرّ المادة (117) إقليم كردستان وسلطاته القائمة إقليماً اتحادياً، وتحدد المادة (110) الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، وتجعل المادة (115) الأولوية لقانون الإقليم أو المحافظة عند الخلاف في الاختصاصات المشتركة، وتنص المادة (111) على أنَّ النفط والغاز ملك لكل الشعب العراقي في كل الأقاليم والمحافظات، وتنص المادة (112) على أن تدير الحكومة الاتحادية النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة، على أن تُوزّع الإيرادات توزيعاً منصفاً. ويضاف إلى ذلك المادة (140) الخاصة بالمناطق المتنازع عليها، والمادة (65) الخاصة بمجلس الاتحاد[29].

وقد جسّد قرار المحكمة الاتحادية العليا الصادر في 15 شباط 2022 بعدم دستورية قانون النفط والغاز في إقليم كردستان رقم (22) لسنة 2007 حساسية هذه النصوص، إذ استندت المحكمة إلى المواد (110) و(112) و(115) و(121) و(130) بحسب ما نشره

27. «مجلس قضاء إقليم كوردستان: لا صلاحية للمحكمة الاتحادية بإلغاء قانون النفط والغاز الخاص بالإقليم»، كوردستان 24، أيار 2022.

28. «تعديل الدستور العراقي.. العقد الاتحادي لا يعاد كتابته بالأغلبية»، ميدل إيست أونلاين، 17 تشرين الأول 2026.

29. «دستور جمهورية العراق لسنة 2005»، الوقائع العراقية، العدد 4012، 28 كانون الأول 2005.

مكتب محاماة دولي[30]، ووصفت الرئاسات الأربع في الإقليم القرار بأنه تعديل غير مباشر للدستور سلب صلاحية دستورية من الأقاليم ومنحها للسلطة الاتحادية[31]. وهذا يبين أنَّ المخاوف الكردية من أيِّ مراجعة دستورية ليست نظرية، بل تستند إلى تجربة قضائية حديثة يرى الإقليم أنها انتقصت من صلاحياته.

المواقف المعلنة

في ما يخص المبادرة الحالية، ذهب قيادي في الحزب الديمقراطي الكردستاني إلى أنها تمثل فرصة لمراجعة وطنية مسؤولة، لكنه شدد على ألا تتحول إلى تعديل للنصوص بمعزل عن إصلاح منظومة الحكم واستكمال متطلبات النظام الفيدرالي، وفي مقدمتها قانون مجلس الاتحاد والتشريعات المنظمة للنفط والغاز وتوزيع الموارد، وحذّر من الخلط بين العيوب الدستورية الحقيقية والمشكلات الناتجة عن التفسير القضائي أو التطبيق السياسي، واقترح مراجعة انتقائية تتولاها لجنة وطنية متخصصة تحمي الضمانات المتعلقة بصلاحيات الأقاليم[32]. ويلتقي ذلك مع قراءة رأت أنَّ الملفات التي عدّها رئيس المجلس معطِّلة تمسّ موقع كردستان وتوازنات المكونات، فيما لم يرد ذكر للنصوص المعطلة التي تضمن حقوق الإقليم، وأنَّ الجدل الحقيقي يدور حول الجهة التي تقرر والطريقة التي يجري بها التغيير[33]. وتحذّر دراسات كردية من مخاطر تعديل الدستور على موقع الإقليم[34].

ويتفق هذا مع ما خلصت إليه دراسة بحثية دولية من أنَّ مأزق الفيدرالية في

30. قرار المحكمة الاتحادية العليا ذو العدد 59/اتحادية/2012 وموحدته 110/اتحادية/2019 في 15 شباط 2022؛ وانظر: The Iraqi Federal Supreme Court in Case 59/Federal/2012 Rules that the KRG›s 2007 Oil and Gas Law» Is Unconstitutional»، Vinson & Elkins.

0.31 «بشأن إلغاء قانون النفط والغاز الكوردستاني.. اجتماع الرئاسات في الإقليم ينتهي بست نقاط»، شفق نيوز، شباط 2022.

32. «دستور العراق على طاولة التعديل.. إصلاح سياسي أم باب جديد للخلافات؟»، العين الإخبارية، 18 تشرين الأول 2026 (حُدّثت في 19 تشرين الأول).

33. «تعديل الدستور العراقي.. العقد الاتحادي لا يعاد كتابته بالأغلبية»، ميدل إيست أونلاين، 17 تشرين الأول 2026.

34. مركز روودا للدراسات، «مخاوف الكورد من تعديل الدستور العراقي»، أربيل https://rudawrc.net/ar/article/mx-awf-alkwrd-mn-tdyl-aldstwr-alraqy

العراق يرتبط بغياب التشريعات التمكينية وبالتراخي في تطبيق النصوص، وأنَّ الحل بعيد المدى يقتضي صيغة وسطى تفي بالحد الأدنى من متطلبات كل من الحكومة الاتحادية وإقليم كردستان[35].

تقدير الدراسة

لا يمسّ تعديل المادتين (76) و(70) في ظاهر النص صلاحيات الأقاليم التي لا تدخل في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، أي الحالة التي تشترط فيها المادة (126/رابعاً) موافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعني وأغلبية سكانه. غير أنَّ القلق الكردي يتصل بأمرين آخرين: أثر معيار «القائمة الفائزة» في الوزن التفاوضي للقوى الكردية داخل مجلس النواب، وإمكان أن يفتح التعديل الباب أمام حزمة أوسع تمسّ المواد (112) و(115) و(121). ولذلك تقترح الدراسة أن يُعلن منذ البداية حصر أي مراجعة في النصوص الإجرائية المتعلقة بتشكيل السلطات، وأن تُقرن بجدول زمني لإقرار قانون مجلس الاتحاد وقانون النفط والغاز الاتحادي، وبآلية قانونية لحل النزاعات بين بغداد وأربيل. فالفيدرالية الناجحة لا تعني ضعف المركز ولا استقلال الأقاليم عن الإطار الاتحادي، بل توزيعاً واضحاً للسلطات وآليات منصفة لتوزيع الموارد وقضاءً دستورياً يحظى بقبول الأطراف.

سادساً: مسارا التعديل والعقبات

المسار الدائم: المادة (126)

تحدد المادة (126) الطريق الدائم لتعديل الدستور على النحو الآتي: يُقترح التعديل من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين أو من خُمس أعضاء مجلس النواب؛

35. رعد القادري، «الفيدرالية ومأزق العراق الدستوري»، ورقة بحثية، برنامج الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، تشاتام هاوس، لندن، شباط 2021.

ولا تُعدَّل المبادئ الأساسية الواردة في الباب الأول والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني إلا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين، وبموافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب، وموافقة الشعب في استفتاء عام، ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام؛ أما المواد الأخرى فتشترط لتعديلها موافقة ثلثي أعضاء المجلس والاستفتاء العام والمصادقة؛ ولا يجوز أي تعديل ينتقص من صلاحيات الأقاليم غير الداخلة في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية إلا بموافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعني وأغلبية سكانه باستفتاء عام[36]. والمادتان (70) و(76) واردتان في الباب الثالث، فيندرج تعديلهما ضمن حكم المواد الأخرى، أي ثلثي أعضاء المجلس والاستفتاء والمصادقة.

المسار الانتقالي: المادة (142)

تنص المادة (142) على تشكيل لجنة نيابية تمثل المكونات الرئيسة لتقديم تقرير بالتعديلات المقترحة، ثم عرض التعديلات على المجلس للتصويت عليها دفعة واحدة، وتُعدّ مقررة بموافقة الأغلبية المطلقة لأعضائه، ثم تُعرض على الاستفتاء، ولا ينجح إلا إذا وافق عليه أغلبية المصوتين ولم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر[37]. وتختلف القراءات في بقاء هذا المسار قائماً؛ فقد رأى تحليل لمعهد واشنطن أنَّ صياغة المادة تشير إلى أنَّ أحكامها ربما انتهت صلاحيتها منذ فترة طويلة،[38] بينما نقل خبير قانوني أنَّ المحكمة الاتحادية أكّدت في قرارها (54/اتحادية/2017) ضرورة مراعاة المسار الخاص المنصوص عليه في المادة (142)[39]، وتشير قراءة كردية إلى أنَّ الأولوية في التعديل أُعطيت للمادة

36. «دستور جمهورية العراق لسنة 2005»، الوقائع العراقية، العدد 4012، 28 كانون الأول 2005.

37. «دستور جمهورية العراق لسنة 2005»، الوقائع العراقية، العدد 4012، 28 كانون الأول 2005.

38. معهد واشنطن لسياسات الشرق الأدنى، تحليل سياسات بالعربية حول الإصلاح الدستوري في العراق، متاح على: https:// www.washingtoninstitute.org/ar/policy-analysis/hl-hant-lhzt-alaslah-aldstwry-fy-alraq

39. «دستور العراق على طاولة التعديل.. إصلاح سياسي أم باب جديد للخلافات؟»، العين الإخبارية، 18 تشرين الأول 2026 (حُدّثت في 19 تشرين الأول).

(142) لما تتيحه من حق نقض للمحافظات[40]. ولم تنتج اللجان البرلمانية التي شُكلت في ظل هذا المسار، ومنها لجنة 2019، أي تعديل نافذ، وبقي تقرير اللجنة الأولى المتضمن مقترحات لتعديل نحو خمسين مادة معطلاً بحسب ما نقلته «العين الإخبارية» عن خبير قانوني[41].

العقبات

العقبة الأولى إجرائية: فالدستور جامد، وتتطلب مساراته أغلبيات خاصة واستفتاءً شعبياً، ويمنح المحافظات في مسار المادة (142) حق نقض إذا رفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات، ويمنح الإقليم في المادة (126/رابعاً) حق الموافقة على ما ينتقص من صلاحياته. وهي ضمانات وضعت لحماية التوازنات التي نشأت بعد 2003، ولا ينبغي النظر إليها عائقاً فحسب.

والعقبة الثانية تشريعية: فغياب قانون مجلس الاتحاد المنصوص عليه في المادة (65)، وقانون المحكمة الاتحادية العليا المنصوص عليه في المادة (92/ثانياً)، وقانون النفط والغاز الاتحادي، وعدم استكمال المادة (140)، يترك نزاعات المركز والإقليم بلا إطار قانوني مستكمل، ويجعل أيَّ تعديل دستوري أكثر حساسية. وتذهب قراءات كردية وغيرها إلى أنَّ جانباً كبيراً من أزمات العراق ينبع من عدم تنفيذ النصوص لا من الحاجة إلى تفسيرها[42,43].

40. مركز روورداو للدراسات، «مخاوف الكورد من تعديل الدستور العراقي»، أربيل https://rudawrc.net/ar/article/mx-awf-alkwrd-mn-tdyl-aldstwr-alraqy

41. «دستور العراق على طاولة التعديل.. إصلاح سياسي أم باب جديد للخلافات؟»، العين الإخبارية، 18 تشرين الأول 2026 (حُدّثت في 19 تشرين الأول).

42. «تعديل الدستور العراقي.. العقد الاتحادي لا يعاد كتابته بالأغلبية»، ميدل إيست أونلاين، 17 تشرين الأول 2026.

43. «دستور العراق على طاولة التعديل.. إصلاح سياسي أم باب جديد للخلافات؟»، العين الإخبارية، 18 تشرين الأول 2026 (حُدّثت في 19 تشرين الأول).

والعقبة الثالثة سياسية: فتركيبة مجلس النواب الحالية وتعدد المصالح داخل التحالفات قد لا تسمح بتجميع أغلبية الثلثين، وقد رأى خبير قانوني أنَّ التجارب السابقة، ومنها لجنة 2019 التي لم تقر تعديلاً، تجعل فتح الملف صعباً في المرحلة الحالية،[44] ويزيد التعقيد أنَّ الخلافات بين الأحزاب الكردية حالت دون التصويت على وزارة الهجرة في الحكومة[45]، وأنَّ الحزب الديمقراطي الكردستاني اعترض على انتخاب رئيس الجمهورية[46]، ما يصعّب تشكيل موقف كردي موحد من أيِّ مراجعة.

والعقبة الرابعة الاعتماد على القضاء بدل التسوية التشريعية، وقد سبقت معالجتها في الفقرة الرابعة من هذه الدراسة.

وبناء على ذلك يتطلب نجاح أي مراجعة دستورية ثلاثة شروط: توافقاً سياسياً مسبقاً بين المكونات الرئيسة يشمل الأطراف الكردية والعربية والسنية؛ وربط التعديل بضمانات تشريعية تحمي الفيدرالية واللامركزية؛ وآلية شفافة للتداول والتصويت تضمن مشاركة واسعة، بما في ذلك نشر المسودات وعقد جلسات استماع وإشراك الخبراء ومنظمات المجتمع المدني.

سابعاً: السياق العراقي–الأمريكي

ما تثبته المصادر

تؤكد ورقة لمعهد واشنطن لسياسات الشرق الأدنى منشورة في حزيران 2025 أنَّ تعزيز التعاون الأمريكي–العراقي في الطاقة يتطلب مناخاً استثمارياً إيجابياً وأمناً مستداماً، وأنَّ إعادة العلاقة إلى أساس ثنائي أكثر رسوخاً ترتبط بقدرة العراق على إثبات استقراره

44. «دستور العراق على طاولة التعديل.. إصلاح سياسي أم باب جديد للخلافات؟»، العين الإخبارية، 18 تشرين الأول 2026 (حُدّثت في 19 تشرين الأول).

45. «بعد خمسة أشهر من توليه منصبه.. الزيدي يعلن اكتمال تشكيلة حكومته»، عربي21، 15 تشرين الأول 2026.

46. "KDP will not recognize Iraq's 'illegitimate' president vote"، شفق نيوز (النسخة الإنكليزية)، 11 نيسان 2026.

الأمني. ولا تتناول الورقة تعديل نصوص دستورية بعينها.

وعلى المستوى الرسمي، أنهى التحالف الدولي مهمته في العراق في 30 أيلول 2026 تنفيذاً لخارطة طريق اتفقت عليها بغداد وواشنطن في أيلول 2024، وأعلن رئيس الوزراء انتقال العلاقة إلى علاقة أمنية ثنائية، وحدّد 30 حزيران 2027 موعداً لإنهاء ملف حصر السلاح بيد الدولة.[47] وكان رئيس الوزراء وقائد القيادة المركزية الأمريكية قد أكّدا في آب 2026 الاتفاق على إنهاء المهمة العسكرية للتحالف، وعلى انتقال العلاقة إلى التعاون والشراكة في المجالات الاقتصادية والتنموية والأمنية[48]، وفق ما جرى الاتفاق عليه خلال زيارة رئيس الوزراء إلى واشنطن في منتصف تموز[49].

أما أثر الولايات المتحدة في مسار تشكيل الحكومة، فيظهر في مواقف معلنة تتصل بشخص رئيس الوزراء لا بنصوص الدستور. فقد جاء ترشيح الزيدي بعد معارضة أمريكية صريحة لترشيح نوري المالكي، ورحّبت السفارة الأمريكية بالترشيح[50]، وأعلن مسؤول رفيع في الخارجية الأمريكية أنَّ واشنطن تتطلع إلى إجراءات ملموسة تُبعد الدولة عن الجماعات المسلحة الموالية لإيران قبل استئناف المساعدات المالية والأمنية[51]. وذكرت مصادر نقلتها صحيفة عكاظ أنَّ رئيس مجلس القضاء الأعلى بحث مع المبعوث الأمريكي توم براك دور القضاء في إكمال الاستحقاقات الدستورية، وأنه أكّد ضرورة احترام التوقيتات الدستورية لتشكيل الحكومة[52].

47. «الزيدي يحدد مهلة لإنهاء حصر السلاح بيد الدولة»، المدن (عن وكالة فرانس برس)، 1 تشرين الأول 2026؛ وبيان رئيس مجلس الوزراء بمناسبة انتهاء مهمة التحالف الدولي، 1 تشرين الأول 2026، كما نقله «ألترا عراق».

48. CNN بالعربية، تقرير عن تأكيد رئيس الوزراء وقائد القيادة المركزية الأمريكية إنهاء المهمة العسكرية للتحالف الدولي، 12 آب 2026.

49. «الزيدي: العراق سيكون خالياً من أي وجود عسكري أجنبي»، اليوم السابع، 13 آب 2026.

50. «ترامب يهنئ رئيس الوزراء العراقي الجديد ويدعوه إلى زيارة واشنطن بعد تشكيل الحكومة»، يورونيوز، 30 نيسان 2026.

51. «واشنطن تطالب رئيس الوزراء العراقي الجديد بإجراءات للابتعاد عن طهران»، الجزيرة نت، 6 أيار 2026.

52. تقرير صحيفة عكاظ عن لقاءات المبعوث الأمريكي توم براك في بغداد، ومنها لقاؤه رئيس مجلس القضاء الأعلى (2026).

ما لا تثبته المصادر

لم تقف الدراسة، في حدود المصادر المنشورة حتى 19 تشرين الأول 2026، على تصريح أمريكي رسمي يتناول مبادرة مجلس القضاء الأعلى أو مواد دستورية بعينها، ولا على وثيقة تربط المبادرة بالسياسة الأمريكية. وما ثبت هو اهتمام أمريكي معلن بهوية رئيس الوزراء وبحصر السلاح بيد الدولة، وبانتقال العلاقة إلى إطار ثنائي.

قراءة تحليلية

يمكن عرض ثلاث فرضيات. **الأولى** سببية، مفادها أنَّ واشنطن تدفع نحو التعديل الدستوري، ولا سند لها في المصادر المتاحة. **والثانية** سياقية، مفادها أنَّ الولايات المتحدة معنية بشريك حكومي قادر على إدارة الاتفاقات الثنائية وتنفيذ التزامات حصر السلاح، وأنَّ تأخر تشكيل الحكومة نحو ستة أشهر منذ الانتخابات إلى نيل الثقة يُضعف هذه القدرة، فيكون الاستقرار المؤسسي مصلحة مشتركة. والثالثة غير مباشرة، مفادها أنَّ الأولويات الأمريكية المتصلة باحتكار الدولة للسلاح وتنظيم القطاعين المالي والنفطي قد تعزز وزن المطالبة بحكومة أكثر فاعلية، لكنها لا تعني تأييداً لتقليص صلاحيات الأقاليم. وترجّح الدراسة الفرضية الثانية، وتتعامل مع البعد الأمريكي عاملاً سياقياً مؤثراً لا سبباً مباشراً أو محدداً للمبادرة، وترى أنَّ أيَّ ادعاء بغير ذلك ينبغي أن يُسند بوثائق أو تصريحات رسمية موثقة.

ثامناً: السيناريوهات المحتملة

السيناريو الأول: تسوية تدريجية متوازنة، تتحقق إذا شُكّلت لجنة وطنية متخصصة تضم ممثلين عن الجهات الاتحادية والأقاليم والمحافظات، وبدأت بالنصوص الإجرائية الأكثر إلحاحاً (المادتان 76 و70)، وأُقرن ذلك بجدول زمني لإصدار قانون مجلس

الاتحاد وقانون المحكمة الاتحادية وقانون النفط والغاز. وهو الأقدر على تحقيق استقرار مستدام، لكنه الأصعب سياسياً بسبب تعارض المصالح واشتراط الأغلبيات الخاصة.

السيناريو الثاني: معالجة قانونية–قضائية محدودة، تقوم على تعديل قانون مجلس النواب وعلى تفسير قضائي مقيّد دون تعديل دستوري. وهو أيسر تنفيذاً لكنه أقل يقيناً، ويبقى معرضاً للطعن، ويثير تساؤلاتٍ عن شرعية حسم مسائل سياسية جوهرية بقرارات قضائية.

السيناريو الثالث: استمرار الجمود، ويحدث إذا بقيت الدعوة تصريحات دون خطوات تنفيذية، أو طُرحت تعديلات دون توافق مسبق وضمانات فيدرالية، فتعاد أزمات تشكيل الحكومة وانتخاب الرئيس في الدورة المقبلة، ويرجّح بعض المحللين هذا السيناريو في المرحلة الحالية، إذ تتجه القوى إلى استكمال عمل الحكومة والحفاظ على تفاهماتها بدل الدخول في مفاوضات دستورية قد تعيد فتح الخلافات[53].

ومن المؤشرات التي ينبغي رصدها، تبنّي جهة مخوّلة بالمادة (126/أولاً) اقتراحاً رسمياً، وتشكيل لجنة مراجعة، وإدراج قانون مجلس الاتحاد أو قانون المحكمة الاتحادية على جدول أعمال المجلس، وتحوّل موقف القوى الكردية من الترحيب المشروط إلى موقف موحد.

53. «دستور العراق على طاولة التعديل.. إصلاح سياسي أم باب جديد للخلافات؟»، العين الإخبارية، 18 تشرين الأول 2026 (حُدّثت في 19 تشرين الأول).

الخاتمة والتوصيات

تخلص الدراسة إلى أنَّ دعوة مجلس القضاء الأعلى تعالج إشكالاتٍ حقيقيةً في أداء النظام البرلماني، وأنَّ أقوى ما فيها تشخيص غموض المادة (76)، وأنَّ أضعف ما يحيط بها غياب صياغات بديلة محددة لبقية الأغلبيات وتركيزها على التعريف دون المهل والجزاءات. وتبيّن أنَّ مشكلة انتخاب الرئيس تكمن في نصاب انعقاد الجلسة لا في أغلبية الفوز، وأنَّ النجاح مرهون بتوازن بين كفاءة الحكم وصون الفيدرالية وضمانات التعددية. وتخلص أيضاً إلى أنَّ ربط المبادرة بالسياسة الأمريكية لا تسنده المصادر المنشورة. وتوصي الدراسة بما يأتي:

1. اعتماد مسار تعديل تدريجي ومتفق عليه، يبدأ بالنصوص الإجرائية المتعلقة بتشكيل السلطات (المادتان 76 و70)، ويُعلن حصره فيها ابتداءً.

2. تعريف «الكتلة النيابية الأكثر عدداً» بنص دستوري واضح يحدد لحظة تكوّنها، ويقترن بقواعد لتسجيل التحالفات ومعالجة الانقسام والانسحاب.

3. النص على مسار بديل ومُهل ملزِمة ذات أثر قانوني عند الإخفاق في تكليف رئيس الوزراء أو في نيل الثقة.

4. معالجة المادة (70) من جهة نصاب انعقاد الجلسة، مع إبقاء الجولة الثانية وتحديد عدد الجلسات ومددها، وحسم مدة استمرار الرئيس في مهامه بنص صريح.

5. إقرار قانون مجلس الاتحاد وقانون المحكمة الاتحادية العليا بأغلبية الثلثين المنصوص عليها في المواد (65) و(92)، لاستكمال الأساس المؤسسي الذي يستند إليه أيُّ إصلاح.

6. إقرار قانون النفط والغاز الاتحادي وآلية قانونية لحل النزاعات بين بغداد وأربيل، وعدم ضم المواد (112) و(115) و(121) إلى حزمة التعديل الإجرائي.

7. تشكيل لجنة وطنية متخصصة تضم خبراء دستوريين وقانونيين وماليين وممثلين عن الجهات الاتحادية والأقاليم والمحافظات، وإشراك الأكاديميين والمجتمع المدني.

8. تعزيز الشفافية بنشر المسودات وعقد جلسات استماع علنية، والتزام الآليات التي رسمها الدستور في المادتين (126) و(142) دون الالتفاف عليها بالتفسير.

9. فصل الإصلاح الدستوري عن الحسابات الآنية للتحالفات، وعدم تقديم أي ادعاء بشأن موقف واشنطن من المبادرة إلا بسند وثائقي أو تصريح رسمي موثق.

المصادر والمراجع

أولاً: الوثائق الدستورية والقضائية

- دستور جمهورية العراق لسنة 2005، الوقائع العراقية، العدد 4012، 28 كانون الأول 2005.

- المحكمة الاتحادية العليا، القرار (25/اتحادية/2010) بشأن تفسير «الكتلة النيابية الأكثر عدداً» الواردة في المادة (76).

- المحكمة الاتحادية العليا، قرارها المؤكد لتفسير المادة (76)، 22 كانون الأول 2019.

- المحكمة الاتحادية العليا، القرار (16/اتحادية/2022) في 3 شباط 2022 بشأن تفسير المادة (70/أولاً).

- المحكمة الاتحادية العليا، القرار (24/اتحادية/2022) في 13 شباط 2022 بشأن استمرار رئيس الجمهورية في مهامه.

- المحكمة الاتحادية العليا، القرار (59/اتحادية/2012) وموحدته (110/اتحادية/2019) في 15 شباط 2022 بشأن قانون النفط والغاز في إقليم كردستان.

ثانياً: مقالات وبيانات رئيس مجلس القضاء الأعلى

- فائق زيدان، «تعديل الدستور.. ضرورة يفرضها الواقع السياسي»، موقع مجلس القضاء الأعلى، 14 شباط 2022.

- فائق زيدان، «خطيئة التفسير الخاطئ للدستور»، الشرق الأوسط، 3 آذار 2026.

- بيان رئيس مجلس القضاء الأعلى بمناسبة الذكرى الحادية والعشرين للاستفتاء على

الدستور، 15 تشرين الأول 2026.

ثالثاً: الدراسات والأوراق البحثية

- رعد القادري، «الفيدرالية ومأزق العراق الدستوري»، ورقة بحثية، برنامج الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، تشاتام هاوس، لندن، شباط 2021.

- أسو حمة شين عبدالكريم كةلارةزانى :إشكاليتا التكوين والاستقلالية للمحكمة الاتحادية العليا في العراق: دراسة تحليلية لقانون التعديل الأول رقم (25) لسنة 2021، المجلد 6، العدد 1،ص71-56 حزيران 2022 (جامعة جيهان – السليمانية).

- مركز رووداو للدراسات، «مخاوف الكورد من تعديل الدستور العراقي»، أربيل https://rudawrc.net/ar/article/mxawf-alkwrd-mn-tdyl-aldstwr-alraqy

- معهد واشنطن لسياسات الشرق الأدنى، تحليل سياسات بالعربية حول الإصلاح الدستوري في العراق، متاح على:

https://www.washingtoninstitute.org/ar/policy-analysis/hl-hant-lhzt-alaslah-aldstwry-fy-alraq

- Noam Raydan and Devorah Margolin, “Redefining and Strengthening the U.S.-Iraq Relationship Through Energy and Security”, Policy Analysis, The Washington Institute for Near East Policy, 27 حزيران 2025.

- “The Iraqi Federal Supreme Court in Case 59/Federal/2012 Rule es that the Kurdistan Regional Government’s 2007 Oil and Gas Law Is Unconstitutional”, Vinson & Elkins.

رابعاً: التقارير الصحفية ووكالات الأنباء

- العين الإخبارية، «دستور العراق على طاولة التعديل.. إصلاح سياسي أم باب جديد للخلافات؟»، 18 تشرين الأول 2026.

- ميدل إيست أونلاين، «تعديل الدستور العراقي.. العقد الاتحادي لا يعاد كتابته بالأغلبية»، 17 تشرين الأول 2026.

- رووداو، «الحكومة العراقية تكتمل.. البرلمان يمنح الثقة لـ3 نواب لرئيس الوزراء و11 وزيراً»، 15 تشرين الأول 2026.

- الجزيرة نت، «استكمال حكومة الزيدي في العراق..ضرورة أمنية أم محاصصة لشراء التوافق؟»، 14 تشرين الأول 2026.

- عربي21، «بعد خمسة أشهر من توليه منصبه.. الزيدي يعلن اكتمال تشكيلة حكومته»، 15 تشرين الأول 2026.

- المدن (عن وكالة فرانس برس)، «الزيدي يحدد مهلة لإنهاء حصر السلاح بيد الدولة»، 1 تشرين الأول 2026.

- CNN بالعربية، تقرير عن تأكيد رئيس الوزراء وقائد القيادة المركزية الأمريكية إنهاء المهمة العسكرية للتحالف الدولي، 12 آب 2026.

- اليوم السابع، «الزيدي: العراق سيكون خالياً من أيٍّ وجود عسكري أجنبي»، 13 آب 2026.

- الجزيرة نت، «واشنطن تطالب رئيس الوزراء العراقي الجديد بإجراءات للابتعاد عن طهران»، 6 أيار 2026.

- يورونيوز، «ترامب يهنئ رئيس الوزراء العراقي الجديد ويدعوه إلى زيارة واشنطن بعد تشكيل الحكومة»، 30 نيسان 2026.

- الشرق، «العراق.. رئيس الجمهورية يكلف علي الزيدي بتشكيل الحكومة»، 28 نيسان 2026.

- القدس العربي، «الرئيس العراقي يكلف مرشح «الإطار التنسيقي» علي الزيدي بتشكيل الحكومة الجديدة»، 27 نيسان 2026.

presi- as Amidi Nizar politician Kurdish elects Iraq“ ،Press Associated-
.2026 نيسان 11 ،”fallout war amid dent

وكالة الأناضول، ”president s’Iraq elected Amidi Nizar“، 11 نيسان 2026.

- شفق نيوز (النسخة الإنكليزية)، “illegitimate’ s’Iraq recognize not will KDP‘
.2026 نيسان 11 ،”vote president

- شفق نيوز، «القاضي زيدان يقترح حلاً لتحديد المقصود بـ«الكتلة الأكبر»»، 3 آذار 2026.

- الشرق للأخبار، «المادة 76.. جدل عراقي حول الكتلة النيابية التي تشكل الحكومة»، آذار 2026.

- العربية، «زيدان يطرح خارطة طريق قانونية لإنهاء الانسداد السياسي»، 14 شباط 2022.

- الجريدة، ««العليا» العراقية ترد دعوى «الإطار» بشأن «الكتلة الأكبر» وتشترط الثلثين لانتخاب الرئيس»، 4 شباط 2022.

- شفق نيوز، علي المؤمن، «تعليق على تفسير المحكمة الاتحادية العراقية»، 4 شباط 2022.

- شفق نيوز، جاسم الحلفي، «أولوية تعديل الدستور»، 19 شباط 2022.

- شفق نيوز، «بشأن إلغاء قانون النفط والغاز الكوردستاني.. اجتماع الرئاسات في الإقليم ينتهي بست نقاط»، شباط 2022.

- كوردستان 24، «مجلس قضاء إقليم كوردستان: لا صلاحية للمحكمة الاتحادية بإلغاء قانون النفط والغاز الخاص بالإقليم»، أيار 2022.

- الجريدة، «المحكمة العليا العراقية تفسر الكتلة الأكبر»، 22 كانون الأول 2019؛ وشفق نيوز، «المحكمة الاتحادية تحسم

- جدل الكتلة الأكبر»، 22 كانون الأول 2019.

- عكاظ، تقرير عن لقاءات المبعوث الأمريكي توم براك في بغداد، 2026.

https://www.okaz.com.sa/politics/na/2237827

هوية البحث

- **الباحث:** د. أحمد فاتح محمد - باحث في مجال القانون الدستوري و السياسة
- **الموضوع:** مبادرة مجلس القضاء الأعلى لتعديل الدستور- دراسة قانونية وسياسية في المادتين (07) و(67) وضمانات الفيدرالية وسياقها العراقي - الأمريكي.
- **تأريخ النشر:** تشرين الأول - نوفمبر 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