



سلسلة دراسات الشؤون النيابية والحكومية الجزء الأول

الرأي الدستوري والقانوني بشأن أحقيّة رئيس مجلس النواب في إلغاء قرارات المجلس

بِقلم: د. مصطفى عادل

أستاذ القانون الدستوري في كلية القانون - جامعة بغداد



تأسس مركز حمورابي للبحوث والدراسات الإستراتيجية عام 2008 بمدينة بابل (الحلة)، وحصل على شهادة التسجيل من دائرة المنظمات غير الحكومية المرقمة 1Z71874 بتاريخ 25/12/2012، بوصفه مركزاً علمياً يهتم بدراسة الموضوعات السياسية والمجتمعية، فضلاً عن الاهتمام بالقضايا والظواهر الراهنة والمحتملة في الشأن المحلي والإقليمي والدولي، ويعامل مع باحثين من مختلف التخصصات داخل العراق وخارجها، وتحتضن بغداد المقر الرئيسي للمركز.

- لا يجوز إعادة نشر أي من هذه الأوراق البحثية إلا بموافقة المركز، وبالإمكان الاقتباس بشرط ذكر المصدر كاملاً.
- لا تعبّر الآراء الواردة في الورقة البحثية عن الاتجاهات التي يتبعها المركز وإنما تعبّر عن رأي كاتبها.
- حقوق الطبع والنشر محفوظة لمركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية.

للتواصل

مركز حمورابي

للباحوث والدراسات الاستراتيجية

العراق - بغداد - الكرادة



+964 7810234002



hcrsiraq@yahoo.com



www.hcrsiraq.net



أثارت وسائل الاعلام العراقية العديد من الخلافات السياسية والدستورية والقانونية بشأن القرارات المتخذة من مجلس النواب في جلسة المجلس المنعقدة في 5 اب 2025 برئاسة النائب الأول لرئيس مجلس النواب على الرغم من وجود رئيس مجلس النواب داخل قبة المجلس، واتخاذ النائب الأول العديد من القرارات سواء بالتصويت على بعض بنود جدول اعمال الجلسة، أو ادراج مشاريع قوانين أخرى لغرض التصويت عليها في هذه الجلسة.

ومن أجل بيان الموقف الدستوري والقانوني من هذه الجلسة وكذلك القرارات المتخذة فيها سنتناول ذلك تباعاً كالتالي:

أولاً: موقف الدستور والنظام الداخلي من رئاسة وإدارة جلسات مجلس النواب:

ایماناً من المشرع الدستوري العراقي بأهمية منصب رئيس مجلس النواب ونائبيه في إدارة العمل النيابي (التشريعي والرقابي) باعتبار النائب ممثلاً لكل الشعب العراقي نجد ان المادة (55) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 عالجت موضوع انتخاب رئيس المجلس ونائبيه بالنص (ينتخب مجلس النواب في أول جلسة له رئيساً، ثم نائباً أولاً ونائباً ثانياً بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس بالانتخاب السري المباشر). فيما احالت المادة (51) من الدستور تنظيم كل ما يتعلق بتنظيم سير العمل في مجلس النواب الى النظام الداخلي الذي يضعه المجلس، وهو الامر الذي يمكن معه اعتبار النظام الداخلي لمجلس النواب تشعرياً دستورياً يتوجب الالتزام به من قبل جميع النواب.

وبالرجوع الى النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (1) لسنة 2022 نجد أنه عالج المركز الدستوري لرئيس مجلس النواب ونائبيه وصلاحياتهما، حيث تنص المادة (33) منه (رئيس المجلس هو الذي يمثله ويتحدث باسمه). كما حددت المادة (34) من النظام الداخلي للمجلس صلاحيات رئيس المجلس بالنص (يمارس الرئيس المهام الآتية: ثانياً: افتتاح جلسات المجلس وترؤسها).

أما صلاحيات النائب الأول لرئيس مجلس النواب فحددت الماده (35) من النظام الداخلي للمجلس التي تنص (أولاً: يمارس النائب الأول المهام الآتية: أ. القيام بمهام رئيس المجلس عند غيابه أو تعذر قيامه بتلك المهام). وبهذا يتضح من المادة أعلاه أنَّ النائب الأول لرئيس مجلس النواب لا يحق له رئاسة أو إدارة جلسة مجلس النواب في حالة حضور رئيس مجلس النواب أو تواجده داخل قبة مجلس النواب إلا في حالة وجود تخويل أو تفویض شفوي أو تحريري من رئيس المجلس للقيام برئاسة المجلس بالنيابة عنه في الحالات التي يتذرع حضوره فيها لأي سبب كان.

ثانياً: سلطة رئيس مجلس النواب في الغاء قرارات مجلس النواب في حالة عقد الجلسة من النائب الأول دون حضوره:

سبق وأن بينا أنه من حيث المبدأ في حالة وجود رئيس مجلس النواب داخل قبة مجلس النواب فإنه لا يجوز للنائب الأول لرئيس مجلس النواب عقد جلسة المجلس إلا في حالة وجود تفويض أو تحويل من الرئيس للنائب الأول بعقد الجلسات.

وبتطبيق ما تقدم على جلسة مجلس النواب المنعقدة يوم 5 اب 2025 برئاسة النائب الأول نرى أنه طالما لم تتحقق حالة غياب رئيس مجلس النواب عن حضور جلسات المجلس ورئاسته فلا يجوز دستورياً أو قانونياً للنائب الأول لرئيس المجلس أن يحل محل الرئيس المنتخب في عقد جلسة المجلس واتخاذ أي قرار فيها، سواء بالتصويت على بعض الدرجات الخاصة لإشغال مناصبهم أصلية، أو التصويت على مشاريع القوانين المعروضة في جدول الاعمال، وذلك بالاستناد لأحكام المادة (35/أولاً) من النظام الداخلي التي لم تجز للنائب الأول ممارسة اعماله إلا في حالة تغيب الرئيس أو تعذر حضوره للجلسة.

عبارة أخرى أنَّ التكليف القانوني للنائب الأول برئاسة جلسة مجلس النواب بالنيابة لا تتحقق إلا في الحالتين الآتيتين:

1. غياب الرئيس عن قبة مجلس النواب: ففي هذه الحالة يحق للنائب الأول عقد الجلسة بحكم الدستور وبحكم القانون دون الحاجة إلى استحصال تفويض أو تحويل من رئيس المجلس بعقد جلسة المجلس، استناداً لمبدأ (الحلول التلقائي) المعروفة في فقه القانون.

2. تعذر حضور الرئيس عن الجلسة: حيث يكون رئيس مجلس النواب متواجداً داخل قبة مجلس النواب، غير أن انشغاله بلقاء سياسي أو دولي قد يمنعه من رئاسة وإدارة جلسة المجلس، وبإمكان رئيس المجلس أن يفوض النائب الأول (شفوياً أو تحريرياً) بعدد الجلسة ورئاستها واتخاذ جميع القرارات فيها، وهو الأمر الذي لم يحصل في جلسة مجلس النواب المنعقدة يوم 5 اب 2025، فلم يفوض رئيس المجلس النائب الأول بعقد الجلسة، ويدلل على ذلك حضورهثناء قيام المجلس بالتصويت على الفقرات المضافة لجدول الاعمال بصورة غير قانونية، والتي تمثلت بالتصويت على فقرتين تتعلقان بتبني أصحاب الدرجات الخاصة أصلية.

ونرى من الناحية الدستورية والقانونية أنَّ كل ما اتخذه رئيس مجلس والنواب من قرارات نيابية قبل وصول رئيس مجلس النواب لرئاسة جلسة المجلس تعتبر مخالفة للدستور وتشكل مخالفة لأحكام النظام الداخلي لمجلس النواب، ولا يمكن ترتيب الاثار القانونية عليها، حيث سيتم التعامل مع هذه القرارات من قبل رئيس مجلس النواب على أنها قرارات غير منتجة لآثارها، وذلك لعدم استيفاء الشكلية القانونية الازمة للتصويت عليها، وذلك لعدم مراعاة ركن الشكل (قواعد الشكل والإجراءات) المنصوص عليها في النظام الداخلي لمجلس النواب، والتي تستوجب اتخاذ هذه القرارات بحضور رئيس المجلس في ظل عدم وجود تفويض للنائب الأول بعقد الجلسة.

ولقد تأكّد هذا الحكم بالإعلان الذي أصدره رئيس مجلس النواب في نفس جلسة المجلس، ومن ثم نرى أن إعلان رئيس مجلس النواب الغاء قرارات جلسة يوم ٥ اب ٢٠٢٥ واعتبارها غير صحيحة جاءت موافقة لأحكام الدستور والنظام الداخلي لمجلس النواب.

وما يدلّ على عدم دستورية وعدم قانونية قرارات المجلس المتخذة في هذه الجلسة هو ما ورد في المادة (٩) من النظام الداخلي لمجلس النواب التي تنص (يمارس (رئيس المجلس ونائبه) مُجتمعين المهام الآتية: ثانياً: تصديق محضر الجلسة السابقة لمجلس النواب).

وبهذا يتضح من المادة أعلاه أنَّ رئيس مجلس النواب المنتخب اصالة بإمكانه ممارسة سلطته الرئاسية برفض التصديق على محضر الجلسة السابقة لمجلس النواب، أي عدم التصديق على قرارات مجلس يوم ٥ اب ٢٠٢٥، ومن ثم سيصار إلى تأكيد عدم دستورية وعدم قانونية التصويت على قرارات المجلس من رئيس مجلس النواب، ومن ثم يتذرع تنفيذها أو اصدار القرار النيابي الخاصة بتنفيذ القرارات المتخذة سابقاً والتي شابها ركن الشكلية بعدم استيفاء الاجراءات والشكليات الالازمة لانعقاد جلسة مجلس النواب.

وبخلاف ذلك، إي في حالة إصرار النائب الأول وبعض النواب على دستورية وقانونية التصويت الذي ادلوا به في جلسة المجلس المنعقدة ٥ اب ٢٠٢٥ فبإمكانهم اللجوء إلى المحكمة الاتحادية العليا لغرض الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية والأنظمة وفقاً لأحكام المادة (٩٣/ثالثاً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

وتجدر الإشارة بهذا الصدد إلى أنَّه على الرغم من أنَّ السوابق القضائية للمحكمة الاتحادية العليا في القرارات السابقة الصادرة منها قد سارت باتجاه إلغاء بعض القرارات المتخذة في جلسات مجلس النواب، ومنها قرار اقالة رئيس مجلس النواب عام ٢٠١٦^(١)، غير أننا نرى أنَّ المحكمة الاتحادية في هذا الفرض ستحكم برد الطعن دون الدخول في أساسه، كونه يتعلق بالسلطة التنظيمية لمجلس النواب والذي يختص به المجلس ورئيسه المنتخب بالشكل الذي يحافظ على مبدأ الفصل بين السلطات وفق المادة (٤٧) من الدستور.

لكل ما تقدم فإننا ندعو النائب الأول لرئيس مجلس النواب إلى الالتزام بنصوص الدستور وأحكام النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (١) لسنة ٢٠٢٢ فيما يتعلق برئاسة وإدارة جلسات المجلس، وعدم الاضطلاع بهذه المهمة إلا في حالة غياب رئيس مجلس او وجود تفويض (شفوي أو تحريري) من رئيس المجلس بذلك حفاظاً على مكانة ومنزلة مجلس النواب باعتباره بيت الشعب والمعبر عن آماله وتطلعاته، وبهذا تتحقق سيادة القانون وفق المادة (٥) من الدستور، ونضمن التمثيل الجماهيري للنائب لجميع أبناء الشعب العراقي.

^(١) ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (٣٨/٢٠١٦) اتحادية/٢٠١٦) وموحداتها ٣٩ و٤٠ و٤٣ و٤٢ و٤٤ و٤٥ و٤٦ و٤٧ و٤٨ و٤٩، ٥٠

تحليلات وأراء

كما ندعو رئيس مجلس النواب إلى عدم التصديق على محضر جلسة مجلس النواب المنعقدة يوم 5 اب 2025 من أجل إرساء سلوك نيابي باحترام المركز الدستوري والقانوني لرئيس مجلس النواب.

كما ندعو رئيس مجلس النواب إلى تثبيت فقرة التصويت على تثبيت الدرجات الخاصة اصالة ضمن جدول اعمال المجلس التي يعلن عنها للجمهور لتحقيق الشفافية النيابية في العمل النيابي.

وفي الوقت ذاته ندعو النواب إلى الابتعاد عن تغليب المصالح السياسية والحزبية على المصلحة الوطنية، والعمل بفريق نيابي واحد في التصويت على القوانين المهمة التي تخصل أبناء الشعب.