Journal Of the Iraqia University (77-2) 31 October (2026)

ISSN(Print): 1813-4521 OnLine ISSN:2663-7502
Journal Of the Iraqia University
available online at
https://iasj.rdd.edu.iq/journals/journal/view/247

الفراغ الدستوري في العراق في ظل الازمات الانتخابية (قراءة في إشكالية الشرعية الدستورية واستمرارية السلطة)

م. م هدى شكر محمود

جامعة ديالى ـ كلية القانون والعلوم السياسية

The Constitutional Vacuum in Iraq Amid Electoral Crises (A reading of the Problematic of constitutional Legitimacy and the Continuity of Authority)

Assist. Lect. Huda Shukr Mahmoud
University of Diyala - College of Law and Political Science

ملخص البحث

يعد الفراغ الدستوري أحد أخطر الإشكاليات التي تواجه النظم السياسية. فهو يمثل حالة من غياب النصوص او تعطل الياتها بما يؤدي الى تعطيل عمل المؤسسات الدستورية ويهدد استقرار الدولة السياسي والمؤسسي. وفي الحالة العراقية تتجلى مظاهر الفراغ الدستوري بصورة واضحة في المراحل الانتقالية التي تلت عام ٢٠٠٣، خاصة في أوقات تأخر تشكيل الحكومات، وانسداد العملية التشريعية، والجدل المستمر حول تفسير النصوص الدستورية من قبل المحكمة الاتحادية العليا.هدف البحث الى دراسة مظاهر الفراغ الدستوري في العراق من خلال تحليل أسبابه البنيوية المرتبطة بضعف النصوص الدستورية او غموضها، واسبابه السياسية المتعلقة بالتجاذبات الحزبية والطائفية. إضافة الى بيان أثر هذا الفراغ على استقرار النظام السياسي، خاصة وانه أدى في كثير من الحلات الى أزمات سياسية ممتدة والى انعدام الثقة بين القوى السياسية وتراجع فعالية المؤسسات الدستورية، مما انعكس سلبا على الأداء الديمقراطي واستقرار الدولة.ويخلص البحث الى ان معالجة مشكلة الفراغ الدستوري في العراق يتطلب إعادة النظر في بعض مواد الدستور بما يقلل من مساحات الغموض والتأويل، وتعزيز استقلالية القضاء الدستوري مع تطوير الأعراف السياسية الضامنة لانتقال سلس للسلطة. ان فهم ابعاد هذه الظاهرة ليس مجرد مقاربة نظرية، بل هو ضرورة عملية لضمان استقرار النظام السياسي العراقي وترسيخ مسار التحول الديمقراطي.

الكلمات المفتاحية : الفراغ الدستوري – النظام السياسي العراقي – الشرعية الدستورية – استمرار السلطة – الازمات الانتخابية

Abstract

Constitutional vacuum is considered one of the most serious challenges confronting political systems, as it reflects a state of absent or ineffective constitutional provisions and mechanisms, leading to the disruption of constitutional institutions and threatening both political and institutional stability. In the Iraqi context, manifestations of constitutional vacuum have appeared clearly during the transitional phases following 2003, particularly during periods of delayed government formation, legislative stagnation, and ongoing disputes over constitutional interpretation by the Federal Supreme Court.This study aims to examine the manifestations of constitutional vacuum in Iraq by analyzing its structural causes—stemming from weaknesses or ambiguities in constitutional provisions—as well as its political causes related to partisan and sectarian tensions. The study also highlights the impact of this vacuum on the stability of the political system, noting that it has often led to prolonged political crises, erosion of trust among political actors, and a decline in the effectiveness of constitutional institutions, all of which have adversely affected democratic performance and state stability.The study concludes that addressing the problem of constitutional vacuum in Iraq requires revisiting certain constitutional articles to reduce areas of ambiguity and interpretive conflict, strengthening the independence of constitutional judiciary, and developing political norms that ensure a smooth transfer of power. Understanding the dimensions of this phenomenon is not merely a theoretical exercise, but a practical necessity for

safeguarding the stability of the Iraqi political system and consolidating the trajectory of democratic transformation

المقدمة

يعد الدستور الركيزة الأساسية التي تبنى عليها شرعية الدولة واستقرار نظامها السياسي، فهو الذي يحدد الاطار المؤسسي والقانوني لتنظيم السلطات وتحديد صلاحيتها وضمان تداول السلطة، كما وتعد إشكالية الفراغ الدستوري(وهي الحالة التي تنشأ عندما تتوقف مؤسسة دستورية عن أداء وظائفها نتيجة انتهاء ولايتها او تعطل إجراءات استكمال تشكيلها دون وجود نصوص واليات واضحة لمعالجة هذا التعطل) من القضايا المركزية في الدراسات السياسية والقانونية، لما تمثله من تهديد مباشر لاستقرار النظم السياسية وقدرتها على أداء وظائفها الأساسية، فالفراغ الدستوري لا يقتصر على مجرد غياب النصوص او تأخر تطبيقها، بل يتعدى ذلك ليعكس ازمة في البنية المؤسسية والقدرة على إدارة التوازن بين السلطات، وينعكس ذلك بصورة مباشرة على شرعية النظام السياسي واستقرار .وفي الحالة العراقية، برزت هذه الظاهرة خلال العقدين الماضيين وبشكل ملحوظ بعد عام ٢٠٠٣ مع اعتماد دستور العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥ والتي تجلت في صور متعددة للفراغ الدستوري أبرزها تعطل انتخاب رئيس الجمهورية وتأخر تشكيل الحكومات، إضافة الى انتهاء ولاية البرلمان او تعطيل جلساته لفترات طويلة، هذه الحالات لم تكن انعكاسا لثغرات ولقصور النصوص الدستورية وغموضها وإمكانية تأويلها بما يخدم مصالح الأطراف المتنازعة فحسب، بل جاءت نتيجة تفاعلها مع طبيعة النظام السياسي العراقي القائم على المحاصصة الحزبية والتوافقات السياسية، جاعل من المؤسسات الدستورية رهينة للإرادة السياسية اكثر من التزامها بالنصوص الدستورية والقانونية، مما خلق بيئة سياسية مأزومة تكررت فيها حالات الانسداد السياسي وتأخر تشكيل الحكومات، وبتالي إطالة امد الازمات وتعميق الانقسامات المجتمعية والسياسية.

أهمية البحث: ـ

تكمن أهمية البحث في كون الفراغ الدستوري في العراق يعد من اهم الإشكاليات تعقيدا في التجربة الدستورية والسياسية العراقية بعد عام ٢٠٠٣، خاصة في ظل الازمات الانتخابية المتكررة التي كشفت عن ثغرات في النصوص الدستورية واليات توزيع الاختصاصات بين السلطات، كما تتجلى أهمية الدراسة في انها تتناول موضوعا يمس مرتكزات الشرعية الدستورية وشرط استمرارية السلطة، بوصفهما اساسين لضمان استقرار النظام السياسي ومنع الانقطاعات المؤسسية التي قد تهدد مسار الدولة الديمقراطية.

اهداف البحث:

ـ يسعى البحث الى تحقيق جملة من الأهداف من أبرزها: ـ

١. توضيح مفهوم الفراغ الدستوري وابعاده النظرية في العلوم السياسية والقانون الدستوري.

٢. تشخيص مظاهر الفراغ الدستوري في التجربة العراقية منذ عام ٢٠٠٣، خاصة في مراحل تشكيل السلطات الدستورية.

٣. تحليل العوامل البنيوية (النصوص الدستورية) والسياسية (البيئة الحزبية والطائفية) التي أدت الى بروز هذه الظاهرة.

٤ـ دراسة انعكاسات الفراغ الدستوري على استقرار النظام السياسي وادائه المؤسسي.

٥ـ اقتراح معالجات دستورية وسياسية للحد من هذه الظاهرة وتعزيز استقرار النظام الديمقراطي في العراق.

إشكالية البحث:ـ

يواجه النظام السياسي في العراق منذ عام ٢٠٠٣تحديات عديدة ولعل ابرزها ظاهرة الفراغ الدستوري، التي تكشف عن ثغرات في النصوص الدستورية او اليات تطبيقها، إضافة الى ضعف التوافق السياسي بشأن تفسيرها. هذا الواقع حول الدستور من أداة لتنظيم السلطة وضمان انتقالها السلمي الى ساحة للصراع السياسي والتأويلات المتناقضة. ومن هنا تنطلق إشكالية البحث من سؤال رئيسي مفاده الى أي مدى أسهم الفراغ الدستوري في العراق في اضعاف استقرار النظام السياسي وفعاليته المؤسسية؟

إضافة الى أسئلة فرعية عديدة منها: ـ

١ـ ما المقصود بالفراغ الدستوري في الادبيات السياسية؟ وكيف تختلف عن الازمات او الشلل السياسي؟

٢ـ ما هي أبرز الأسباب السياسية التي تغذي ظاهرة الفراغ الدستوري في العراق؟

٣ـ كيف أثر هذا الفراغ على العملية الديمقراطية وشرعية النظام السياسي؟

٤. ما المظاهر العملية للفراغ الدستوري في السلطتين التشريعية والتنفيذية في العراق بعد عام ٢٠٠٣؟

فرضية البحث:

- تنطلق فرضية البحث من حقيقة مفادها ان ظاهرة الفراغ الدستوري في العراق متجذرة في طبيعة النظام السياسي القائم على التوافقات والمحاصصة الحزبية، وهو ما يجعلها سببا مباشرا في اضعاف الشرعية المؤسسية وزعزعة استقرار النظام الديمقراطي.

منهج البحث:

- اعتمد البحث على منهج التحليل الوصفي في وصف الواقع الدستوري والسياسي العراقي خلال فترات الازمات الانتخابية، وتحليل النصوص الدستورية ذات الصلة بالموضوع.

هيكلية البحث:

تتكون الدراسة من مبحثين يركز المبحث الأول على مفهوم الفراغ الدستوري وتميزه عن المفاهيم الأخرى كالأزمة الدستورية، فضلا عن الأسباب السياسية والدستورية التي تقف وراء حالات الفراغ الدستوري، كما ركز المبحث على تعريف مفهوم الشرعية الدستورية ومبدأ استمرارية السلطة. اما المبحث الثاني فقد ركز على الفراغ الدستوري في التجربة العراقية من حيث مظاهر الفراغ في السلطتين التشريعية والتنفيذية في العراق بعد عام ٢٠٠٥، واثر هذا الفراغ على النظام السياسي ومبدأ الفصل بين السلطات واليات الإصلاح الدستوري لحالات الفراغ.

المبحث الأول الإطار النظري للفراغ الدستوري

يعد الإطار النظري المدخل الأساس لفهم ظاهرة الفراغ الدستوري بوصفها قضية مركبة تتجاوز البعد القانوني لتشكل موضوعا سياسيا يرتبط مباشرة بشرعية النظام واستقرار مؤسساته، ففي مجالات العلوم السياسية ينظر الى الدستور ليس فقط كنص قانوني يحدد شكل الدولة واختصاصات السلطات، بل باعتباره عقدا سياسيا ـ اجتماعيا ينظم العلاقة بين القوى الحاكمة والمجتمع، ويوفر الأساس الشرعي لممارسة السلطة. لذلك فان أي غياب او تعطيل لتطبيق النصوص الدستورية في اللحظات المفصلية لانتقال السلطة يمثل حالة من الفراغ السياسي ـ الدستوري يؤثر على استمرارية الدولة ووظائفها. ومن اجل فهم وتفسير ظاهرة الفراغ الدستوري لابد من الوقوف عند مفهوم العام لهذه الظاهرة وتعريفها وبيان انواعها وذلك في المطلب الأول، وبيان الأسباب التي أدت الى ظهورها سواء كانت عوامل دستورية او سياسية او اجتماعية وذلك في المطلب الثاني وعلى التوالي.

المطلب الأول المفهوم العام الفراغ الدستوري

يعد مفهوم الفراغ الدستوري في الفكرين السياسي والقانوني من المفاهيم الحديثة نسبيا، فقد تنامى هذا المفهوم مع تطور النظم الديمقراطية وبروز الازمات الخاصة بوسائل واليات تداول السلطة وتطبيق النصوص الدستورية. فالدستور وجد أساسا لتنظيم سلطات الدولة وتحديد اختصاصاتها وفق مبدأ الفصل بين السلطات وحماية حقوق وحريات الافراد، ومهما حاول المشرع الدستوري من الالمام بجميع أمور المجتمع يبقى الدستور يعاني من القصور لعدم قدرت المشرع الدستوري من استيعاب كل المسائل العامة(زياد النزال، ٢٠٢٤: ١٠٠). وفي العادة ينشأ الفراغ الدستوري في حال غياب النصوص الدستورية او غموضها او عجزها عن معالجة مسألة جوهرية تتعلق بتنظيم السلطات والعلاقة فيما بينها، مما يؤدي الى تعطيل عمل المؤسسات الدستورية وحدوث ازمة في ممارسة السلطة. ويرتبط هذا المفهوم ارتباطا وثيقا بمبدأ الشرعية الدستورية، اذ ان قصور النصوص يفتح المجال واسعا لتفسيرات متناقضة او حلول مؤقتة قد تهدد النظام السياسي، ويمكن التمييز بين نوعين من الفراغ هما الفراغ الدستوري النصي والفراغ الدستوري العملي ينتج الأول من عدم وجود نص يعالج وضعا دستوريا محددا، مثل تأخر تشكيل الحكومة او عدم وجود نص تنظم انتقال السلطة، اما النوع الثاني فينشأ في حال وجود نصوص دستورية ولكنها معطلة او غير قابلة للتطبيق بسبب غموضها او بسبب التجاذبات السياسية (احمد الدليمي، ٢٠١٥: ٤٥)، ومن اجل الالمام بهذه الظاهرة سنتناول في هذا المطلب تعريف الفراغ الدستوري وتمييزه عن الازمات الدستورية والأسباب التي تؤدي الى ظهوره وخاصة في التجربة العراقية وذلك في فرعين متتالين.

الفرع الأول تعريف الفراغ الدستوري وتمييزه عن الازمات الدستورية

اختلف الفقهاء فيما بينهم في وضع تعريف جامع لمصطلح الفراغ الدستوري، فقد عرفه البعض بأنه (خلو نصوص الدستور من تنظيم مسألة من المسائل الدستورية، او ان يتناول المشرع المسألة بالنص دون ان يضع الحلول لها فتكون غامضة ومبهمة وبحاجة الى من يقوم بتفسيرها) (جابر حجي، ٢٠٠٧ : ٣١٤) وفي نفس الاتجاه عرفها البعض الاخر بأنه (اغفال المشرع الدستوري لمسألة مهمة من المسائل الدستورية لابد من تنظيمها لضرورتها، وان عدم تنظيمها يؤدي الى خلل كبير في عمل مؤسسات الدولة وذلك لعدم ورودها في ذهن المشرع عند صياغة الدستور). (ثروت بدوي، ١٩٦٩ :٦١). وبذلك يلاحظ مما ذكر من التعاريف أعلاه ان الفراغ الدستوري قد ينتج من النقص والغموض الذي يصيب الدستور، كما ينتج في حال عدم وجود نص امام القاضي يمكن تطبيقه على النزاع المعروض امامه، او خلو الدستور من نص قانوني ممكن للقاضي الاستعانة به ليطبقه على واقعة جديدة لا يمكن التنبؤ بحدوثها، او ان النص الذي امامه غير واضح وبحاجة الى تفصيلات كافية ليتم تطبيقه. وفي اتجاه

اخر عرف بعض الفقهاء الفراغ الدستوري بأنه (عدم تضمين النص الدستوري لفظا كان من الواجب تضمينه ليتم تطبيق النص على الواقعة، ومن اجل استيعاب النص الدستوري حالة او واقعة معينة) (علي الهلالي، ٢٠١١: ١٠٨)، بمعنى ان كل حالة تجعل النص القانوني غير مكتمل ولا يضم على جميع ما يجب ان يتضمنه النص الدستوري كأن يكون فاقدا لشرط او حالة معينة ينتج عنه حالة الفراغ الدستوري.وقد يذهب معنى الفراغ الدستوري الى حالة عدم الالتزام بالمدد الدستورية التي نص عليها المشرع الدستوري في النص، لان تجاوز النص الدستوري وعدم احترامه يعد بمثابة ضياع الهدف الرئيسي من وضع النص. ففي حالة عدم احترام النصوص الدستورية من قبل سلطات الدولة الثلاث وخاصة التشريعية ينتج عنه بروز ظاهرة الفراغ الدستوري التي تجعل من النص الدستوري فاقدا لقيمته القانونية والهدف المرجو منه، خاصة وان الغاية من المدد الدستورية هو خلق التوازن ما بين الاعمال الدستورية والتأثير على عمل السلطات وهذا بدوره ينعكس سلبا على استقرار النظام السياسي للدولة (علي الشريفي، ٢٠٢٣: ١٨٣.-١٨٤). وبذلك ونتيجة لما سبق ذكره فان حالة الفراغ الدستوري قد تكون ناتجة عن أسباب عدة منها ما يتعلق بالنقص او الغموض الذي يصيب النص الدستور، ومنها ما يتعلق بعدم تضمين النص الدستوري لفظا يعالج الحالة الراهنة، ومنها ما يتعلق بغياب القواعد القانونية اللازمة مما قد يعطل عمل سلطات الدولة.اما التعريف الاجرائي للفراغ الدستوري قدر تعلق الامر بهذا الدراسة فان الفراغ الدستوري هو (الحالة التي يمر بها النظام السياسي عندما تعجز النصوص الدستورية عن تنظيم عملية انتقال السلطة او تسيير عمل المؤسسات لأسباب قد تتعلق بغياب النصوص او غموضها او تعطيل تنفيذها، مما يؤدي الى انسداد سياسي ينعكس سلبا على استقرار النظام السياسي وادائه المؤسسي)اما فيما يتعلق بموضوع التمييز بين الفراغ الدستوري والازمة الدستورية فهو امر يعد ضروري جدا لفهم طبيعة الاشكال الدستورية في أي نظام سياسي، فعلى الرغم من ان كليهما يتعلق بوجود خلل في النظام الدستوري الا ان الفراغ الدستوري يعبر عن حالة غياب النص او تعطل تطبيقه مما يؤدي الى حالة من السكون المؤسسي كما هو الحال في تأخر تشكيل الحكومة او انتهاء ولاية البرلمان دون وجود نص ينظم المرحلة الانتقالية (عبد الاله النجفي، ٢٠١٠: ٥١). اما الازمة الدستورية فتشير الى حالة من الصراع الفعلي بين المؤسسات والسلطات الدستورية داخل الاطار الدستوري القائم وعادة ما يدور هذا الصراع حول تفسير نص او حدود صلاحيات، مثال على ذلك النزاع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية حول تفسير مادة دستورية او ممارسة صلاحية محددة (طارق الهاشمي، ٢٠١٦: ١٥٧) وفيما يخص نطاق الزمن فان الفراغ الدستوري عادة ما يكون مؤقتا يظهر بفترات انتهاء السلطة وينتهي بصدور تفسير قضائي او تعديل قانوني، في حين الازمة الدستورية تكون بطبيعتها ممتدة لأنها مرتبطة بصراع سياسي قائم بين القوى الفاعلة وتستمر حتى بوجود النصوص اذا كان الخلاف قائم حول شرعيتها (احمد الدليمي، ٢٠١٥: ١١٨) . ومن حيث الأثر على النظام السياسي فان الفراغ الدستوري يؤدي الى تعطيل المؤسسات المؤقت وغياب القرارات التشريعية والتنفيذية في حين تؤدي الازمة الدستورية الى تصدع العلاقة بين السلطات الثلاث إضافة الى حدوث انقسامات سياسية تهدد شرعية النظام نفسه (حسين الشمري، ٢٠١٨:74). ومن حيث المعالجات فغالبا ما يتم معالجة الفراغ الدستوري قانونيا عن طريق التفسير او التشريع او من خلال الأعراف السياسية، اما الازمة الدستورية فان معالجتها عادة ما يتطلب توافق وطني او تسوية سياسية يعيد التوازن بين السلطات (محمد فوزي، ٢٠١٤: ٤٣). وبذلك نستنتج ان الازمة دستورية لا تعني وجود فراغ دستوري، لكن الفراغ الدستوري من الممكن ان يتحول الى ازمة دستورية في حالة عدم معالجته بسرعة.

الفرع الثاني الأسباب السياسية والبنيوية للفراغ الدستوري في السياق العراقي

لطالما عدت ظاهرة الفراغ الدستوري من ابرز واخطر التحديات التي تواجه النظم السياسية، لما تؤديه من حدوث شلل جزئي او كلي في تنفيذ احكام الدستور. وعادة ما تختلف أسباب الفراغ الدستوري من دولة لأخرى حسب طبيعة النظام السائد فيها الا انها غالبا ما تكون نتيجة تفاعلات معقدة بين عوامل سياسية داخلية وبين مشكلات دستورية وقانونية او نتيجة تدخلات خارجية تؤثر بشكل سلبي على استقلالية القرار الوطني، وفي كل الأحوال ومهما كانت الأسباب وراء هذا الفراغ الدستوري فان الأخير لا ينشأ بمعزل عن البيئة الدستورية للنظام السياسي وانما يرتبط بمدى تطور ونضج التجربة الدستورية واستقرار مؤسساتها.

أولا:ـ الأسباب السياسية والاجتماعية وراء الفراغ الدستوري.

تعد الأسباب السياسية والاجتماعية بمثابة البيئة الحاضنة التي تسمح بظهور الفراغ الدستوري او تعززه عند وقوع الازمات، كما تظهر مدى قدرة النظام الدستوري على الصمود امام الازمات مستندا على مستوى النضج السياسي والثقافي للمجتمع والسلطة الحاكمة. والأسباب السياسية والاجتماعية للفراغ الدستوري عديدة يمكن ذكر أهمها بالآتي:

١ـ غياب التوافق السياسي والهيمنة على السلطة:ـ ان غموض الواقع السياسي وعدم تبلور الاتجاهات السياسية خاصة في المراحل الانتقالية للدول تعرض الدساتير الى صعوبات جمة تتمثل بقيام تسويات ترتبط بمصالح الأطراف المتنازعة الامر الذي يؤثر على القواعد التي يجب احترامها والالتزام بها، وبذلك يصبح الدستور عاجز عن تنظيم المؤسسات الدستورية والحقوق والحريات العامة، فعلى سبيل المثال غالبا ما يتم التوافق بين

الجهات المختلفة بأجراء تسويات تنتقص من القواعد الدستورية وتطيح ببعض الالفاظ والنصوص ينتج عنها فيما بعد فراغا دستوريا (سلمى عبد الحميد، ٢٠٢١: ١٣).كما ويتم في العادة توظيف الفراغ الدستوري من قبل الأطراف التي تسعى للهيمنة وتمركز السلطة كاستراتيجية لتحقيق مكاسب حزبية، ولتجنب تغييرات لا تفي بمصالح اطراف معينة داخل النظام السياسي. مثلا هيمنة السلطة التنفيذية او جهة سياسية على مراكز اتخاذ القرار والذي يؤدي الى الاغفال بضرورة الالتزام بتطبيق قواعد الدستور خاصة تلك التي تحد من صلاحيتها، او حالة الصراع القائم بين السلطات الرئاسية والبرلمانية والقضائية بشأن تفسير او تطبيق مواد دستورية معينة يؤدي الى عدم الالتزام بها بشكل فعلي وبتالي تعطيل الدستور والذي يقود بدوره الى حالة من الفراغ الدستوري (عزيز حسن، ٢٠٢٥: ٥٥٢) .

٢ـ الازمات الانتخابية: ـ من الوسائل التي يتم الاختبار بها عن صلابة النظام الدستوري هي الانتخابات، وفي حالة تكرار الازمات الانتخابية والمتمثلة بتكرار الطعون والتأخير في عمليات المصادقة على الانتخابات او التأخير في تشكيل الحكومة، تدخل مؤسسات الدولة في حالة جمود ويتحول في بعض الحالات الى فراغ دستوري فعلي خاصة في حالة غياب النصوص التي تحدد المدد الزمنية لانتخاب الهيئات الجديدة او لتسليم السلطة (نزار الشمري، ٢٠٢٠: ٤٦).

٣ـ الانقسام الطائفي: ـ الذي يشكل بيئة تعزز من الفراغ الدستوري عن طريق تحول العملية السياسية الى صراع هوياتي تضعف فيه فكرة المواطنة الجامعة لكل الهويات وانعدام الثقة بين المكونات الاجتماعية، مما يعطل عمل المؤسسات الدستورية وزيادة انتاج أزمات قائمة على المحاصصة والانقسام. ومن المعروف ان تعدد وانقسام الهوية عادة ما يؤدي الى ضعف شرعية النظام السياسي بسبب انحياز الافراد للهوية الفرعية وابتعادهم عن الدولة مما يجعل من النصوص الدستورية فارغة عمليا ويحولها الى أدوات تفاوض سياسي (فالح عبد الجبار، ٢٠١٢: ٢٠٢).

٤ـ ضعف مؤسسات التنشئة الاجتماعية والسياسية: ـ تلعب مؤسسات التنشئة الاجتماعية (الاسرة، المدرسة، وسائل الاعلام، الأحزاب السياسية) دورا فاعلا في تعزيز مفهوم المواطنة وبناء الوعي الدستوري من جهة، ومن جهة أخرى يؤدي ضعف هذه المؤسسات وخاصة في المجتمعات الانتقالية الى غياب ثقافة احترام القانون، ومن ثم خلق أجيال لا تؤمن بالدستور كمرجعية لتنظيم السلطة (حامد ربيع، ١٩٨٥: ٩١).

٥ـ غياب العدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص: ـ ينتج عن غياب العدالة والفوارق الطبقية انهاء العلاقة بين الحاكم والمحكوم وعزوفا جماعيا عن المشاركة السياسية ناجمة عن شعور المواطن بان النظام السياسي لا يمثله ولا يحافظ على مصالحه، مما يضعف شرعية المؤسسات المنتخبة وتحويل النظام الدستوري الى نظام شكلي غير قادر على حل الازمات وخلق حالة من الفراغ الدستوري ناتجة عن ضعف المشاركة والتمثيل (عمر الشويكي، ٢٠١٠: ٦٧) .

ثانيا: ـ الأسباب الدستورية وراء الفراغ الدستوري.

عادة ما ينتج الفراغ الدستوري بصورة مباشرة من وجود ثغرات وقصور في النصوص التنظيمية التي يقوم عليها عمل السلطات العامة، ويظهر هذا القصور في البنية الدستورية للدولة في حالات التعطيل او انتهاء المدد الدستورية، مما يضعف من عمل المؤسسات السياسية في أداء عملها وبتالي يهدد العملية السياسية برمتها وينعكس سلبا على استقرار النظام السياسي واستمراريته. ويمكن حصر الأسباب الدستورية للفراغ كالاتي: .

١ـ عدم وجود نصوص دستورية تنظم حالات الازمات السياسية او انتهاء ولاية السلطات دون وجود بدائل فورية. فعدم وجود نص ينظم عملية التداول السلمي للسلطة او استمرارها لحين انتخاب البديل، وخاصة في الأنظمة البرلمانية التي تقوم على أساس التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية التي ينتج عنه تعطيل مؤسسي، لذلك انعدام معالجة الدساتير لحالات الفراغ في المؤسسات المنتخبة يؤدي لحدوث حالات تعطيل للسلطة السياسية وتآكل تدريجي للنظام الدستوري (أكرم شكري، ٢٠١٨: ١٤٥)

٢ـ ضعف النصوص الخاصة بصلاحيات الهيئات الدستورية الانتقالية: ـ هناك العديد من الدساتير لا تضمن استمرارية عمل المؤسسات عند انتهاء ولايتها، كونها لا تمنح المحكمة الدستورية او رئيس الدولة او الحكومات المؤقتة سلطة واضحة لذلك، كما ان عدم وجود بدائل دستورية فعالة ينشأ فراغا سياسيا يسمح للقوى السياسية من فرض حلول خارج أطار الدستور (بشير عبد الحسين، ٢٠١٩: ٢١٠).

٣ـ **غياب المدد الزمنية المحددة لتشكيل الحكومة او انتخاب الرؤساء والبرلمانات: ـ** ففي حالة عدم وجود حدود زمنية صارمة ملزمة في الدستور يفتح الباب واسعا للمساومات السياسية وخلق حالة من الشلل السياسي قد يستمر لشهور او سنوات في بعض الحالات، وهناك من يؤكد ان الفراغ المؤسسي هو من أخطر اشكال عدم الاستقرار الدستوري في حال غياب المدد الزمنية للانتقال السياسي.

٤ـ غموض النصوص الدستورية وتعدد تفسيرها :ـ عادة ما يؤدي الغموض في النصوص الدستورية الى تعدد التأويلات وبشكل متضارب تستخدمها الأطراف السياسية لتبرير مواقفها وتفاقم ظاهرة الفراغ الدستوري، كما ان استخدام عبارات عامة وقابلة للتأويل في النصوص المتعلقة

بتحديد الاختصاصات او توزيع السلطات عادة ما تؤدي الى التضارب في الفهم بين القوى السياسية والمؤسسات الدستورية بما يخدم مصالحها(عبد الرحمن الحاج، ٢٠٢٠: ١٧٨)،

٥ـ غياب الرقابة على تنفيذ النصوص واليات فض النزاعات بين السلطات: ـ ينشأ الفراغ الدستوري في حالة غياب المؤسسات القادرة على فرض احترام والزامية النصوص الدستورية في الازمات، فضعف المحكمة الدستورية وغياب الوسائل الفعالة القادرة على فض النزاع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية عادة ما يقود الى حالات من الشلل المؤسسي يصعب معالجته (جابر خليل، ٢٠١٧: ٢٣٣).

المطلب الثاني الشرعية الدستورية واستمرارية السلطة في الفكر السياسي والدستوري

تمثل الشرعية الدستورية في الدول الحديثة الأساس الذي تقوم عليه ممارسة السلطة، فهي النقطة الفاصلة والضمانة التي يمكن التمييز من خلالها بين الحكم القانوني القائم على إرادة الشعب وسيادة الدستور، وبين الحكم الاستبدادي والتعسفي المفتقر للدستور. وفي العادة تستمد السلطة السياسية القبول العام المعتمد على نصوص الدستور ومبادئه التي تعين شكل الحكم وتحدد اليات انتقال السلطة وتداولها، لذلك فان استمرارية السلطة في حالات الفراغ الدستوري هو ليس مجرد مسألة إجرائية بل هي إشكالية دستورية وفكرية تتمثل بمدى قدرة النظام السياسي في الحفاظ على استقرار مؤسساته في حدود الشرعية دون المساس بمبدأ الفصل بين السلطات او الاخلال بمبدأ سيادة الشعب. لذلك لابد من وجود توازن دقيق بين متطلبات الشرعية ومقتضيات الاستمرارية، فلا بقاء لسلطة دون سند شرعي ولا وجود لاستقرار سياسي دون استمرارية مؤسساتية تحفظ النظام السياسي والدولة من الانهيار. ومن اجل إعطاء هذا المصطلح حقه تتطلب الامر تقسيم المطلب الى فرعين نتناول في الفرع الأول تعريف مفهوم الشرعية الدستورية، وسنتناول في الفرع الثاني مبدأ استمرارية السلطة كألية لتجنب الفراغ الدستوري وانهيار النظام السياسي على التوالي.

الفرع الأول مفهوم الشرعية الدستورية

يعد مفهوم الشرعية الدستورية من المفاهيم المحورية في الفكر السياسي والدستوري، والحديثة نسبيا اذ ظهر في الغرب وانتشر في العالم خلال القرون الثلاثة الماضية كبديل عن أنواع متعددة من الشرعيات التي كانت منتشرة كالشرعية الدينية التي يمنحها رجال الدين في الديانات الثلاث (الإسلام والمسيحية واليهودية) إضافة الى الديانات الأخرى للحكومات، على ان تكون الأخيرة خاضعة لسلطتهم سواء كان بطريقة مباشرة او غير مباشرة وفي نفس الوقت تدعم هذه الحكومات الأنظمة المختلفة مع رجال الدين (احمد الكاتب، ٢٠١٣: ١٥) . وقبل الخوض في تعريف مفهوم الشرعية الدستورية لابد من التطرق أولا لتعريف الشرعية التي عادة ما تعرف بـ (الاحقية) للتمييز بين القوة والسلطة، فالشرعية في الأساس هي الصفة التي تحول القوة العارمة الى سلطة شرعية، كما تمنح القيادة وإصدار الأوامر طابع الواجب سواء كان ملزما او رسميا وليس الخوف، ولذلك تعرف الشرعية بانها (كل ما هو مؤسس قانونيا او قيما او عقليا)، اما الشرعية في حقل العلوم السياسية فتعني (الحكام الذين يمارسون السلطة من خلال السياسات العامة التي يضعونها وينفذونها وتتوافق مع معتقدات المحكوكين وميولهم ومشاعرهم) (احسان النائب، ٢٠١٧: ٧٦)، ، وبذلك ومن خلال التعريف الأخير يتضح ان قبول المواطنين الطوعي بالحكومة هو الذي منح الأخيرة الشرعية، وان جوهر الشرعية هو قبول الأغلبية من المحكومين لحق الحاكم في ان يمارس السلطة. لذلك فان مفهوم الشرعية يشير الى العلاقة القائمة بين الحاكم والمحكومين والمتضمنة توافق العمل او النهج السياسي للحكم مع المصالح والقيم الاجتماعية للمواطنين وبما يقود الى القبول الطوعي من قبل الشعب بقوانين وتشريعات النظام السياسي.اما فيما يخص مفهوم الشرعية الدستورية فيشير المصطلح بوجه عام الى الثورة الديمقراطية، وقيام الحكومات على أساس التمثيل الشعبي وممارسة السلطة وفق قواعد دستورية متفق عليها من قبل الحكومة والشعب مع تحديد صلاحيات الحاكم وحقوق المواطنين، كما تنص على التداول السلمي للسلطة (احمد الكاتب، ٢٠١٣: ١٥) . وتعرف الشرعية الدستورية بانها (الحالة التي تصبح من خلالها الوثيقة الدستورية الفيصل بين المواطنين سواء كانوا افرادا او جماعات وبين أجهزة الدولة بمختلف أنواعها ودرجاتها) (شريف حسن طه البوشي، ٢٠٠٧: ٢). كما تعرف بانها (تقييد السلطات بقواعد الدستور ولا تحيد عنها كونها هي مصدرها ونشأتها وان خالفتها تفقد سبب نشأنها وقانونيتها) (جابر جاد نصار، ١٩٩٨: ١٦٤)، ، وبذلك فان السلطات والحكومات تكسب مشروعيتها من التزامها في تصرفاتها بالحدود المرسومة لها في الدستور، وان تجاوزتها تفقد الحكومات شرعيتها وتصبح حكومات استبدادية.ويشير مصطلح الشرعية الدستورية في مجال العلوم السياسية الى (خضوع السلطات الثلاث في الدولة الى الاحكام القانونية في كل الإجراءات والقرارات التي تصدر عنها، ولا يحق لهذه السلطات القيام بأي تصرف قانوني مالم يخضع لقوانين تلك الدولة). وبسبب تعدد وتداخل القوانين وعدم تساويها من حيث القوة القانونية والتزام القاعدة الأدنى بالقاعدة الأعلى منها مرتبة، ظهرت أهمية الشرعية الدستورية كشرطا أساسيا لقيام الدولة، كون الدستور ينظم العلاقة بين القوانين وينظم عملية الاعتراف بالحقوق والحريات الفردية وحمايتها من الازمات التي يمكن تمر بها الدول، كما تمثل الشرعية الدستورية الوسائل والاليات التي يستطيع من خلالها أصحاب الأغلبية البرلمانية من التحكم بالعمل السياسي إضافة الى تعزيز الوعي بأهمية مؤسسات الدولة واضفاء الصفة الشرعية لها (عبد العزيز عليوي عبد، ٢٠٢٥: ١٧٨) .

وفي خضم الاتجاهات المتعددة التي حاولت إعطاء تعريف موحد لمفهوم الشرعية الدستورية، ظهر اتجاه حاول تفادي الانتقادات التي وجهت للاتجاه السياسي والذي ركز على الشرعية الدستورية من خلال ممارسة السلطة والتي تكون الشرعية فيها نتاج العلاقة بين الحكام والمحكومين القائمة على الطاعة، بمعنى ان الشرعية الدستورية من وجهة نظر هذا الاتجاه هي فكرة سياسية تتعلق بوسائل ممارسة السلطة. والاتجاه القانوني الذي ربط الشرعية بالدستور فقط باعتبار ان الشرعية تستند على مواد دستورية مكتوبة مكونة بذلك النظام القانوني للدولة وحجر الأساس التي تقوم عليه مؤسسات الدولة، حاول هذا الاتجاه المختلط بين الاتجاهين السياسي والقانوني الوصول الى تعريف أكثر قبولا للشرعية الدستورية من خلال تأكيده ان الأخيرة تحتوي على مضمونين الأول شكلي يمثل في دستورية السلطة والأخر موضوعي والذي يمثل قناعة المواطنين بالسلطة (ماجد الجبوري و رزكار الشواني،٢٠١٦: ٣٩٥) . وبذلك باتت الشرعية الدستورية تمثل الشرعية التاريخية والسياسية والوطنية للدول، وان أي مخالفة لها او محاولة تعطيلها تعد بمثابة جرائم يحاسب عليها القانون، فلا صحة لأي تشريع مالم يكن لها أساس دستوري، أي ان الأساس التي تنطل منه القوانين هو الدستور وبدونه لا يمكن الحديث عن أي شرعية دستورية للدولة.

الفرع الثاني مبدأ استمرارية السلطة كألية لتجنب الفراغ الدستوري وانهيار النظام السياسي

يعني مبدأ استمرارية السلطة في ابسط صوره ضرورة استمرار المؤسسات الدستورية في تنفيذ وأداء مهامها حتى في حالات الازمات او انتهاء المدد الدستورية او تعطيل السلطات الدستورية، وبهذا المعنى يعد هذا المبدأ احدى اهم المبادئ الأساسية في الفكر السياسي والدستوري الحديث، وذلك من اجل ضمان عدم حدوث فراغ في ممارسة السلطة مما قد يؤدي الى انهاء النظام الساسي، خاصة وان الدولة تعد شخصا معنويا ذات سيادة لا يمكن ان تتوقف عن أداء وظائفها وان توقفت او تلكأت في أداء مهامها فأن ذلك يعد مساسا بأساس الشرعية وانهيار نظامها السياسي في ان واحد (عبد الحميد متولي، ٢٠٠٥: ٢١٥)في الأصل ينبثق مبدأ استمرارية السلطة من مبدأ استمرارية المرفق العام والذي نشأ من فكرة ان المرفق العام وخاصة المرفق السياسي الذي يضم السلطة التشريعية والتنفيذية لابد ان يكون قائما دون انقطاع وعكس ذلك يعد تهديدا لاستقرار ومصالح الدولة العليا وبقاء نظامها السياسي والقانوني، ولقد عزز هذا الاتجاه العديد من الفقهاء الذين رفضوا فكرة السيادة المطلقة للدولة مؤكدين على ان الدولة مجموعة من المرافق العامة هدفها تحقيق التضامن الاجتماعي وليست سلطة مطلقة فوق المجتمع، وبذلك تستمد شرعيتها من أدائها المستمر لوظائفها الاجتماعية والسياسية وليست من إرادة الحاكم. كما أكدوا على ان السلطة وظيفة وليست امتيازا يمارس من خلالها الحاكم سلطته بوصفه مؤتمنا على مرفق عام ومستمر في أداء مهامه وواجباته خدمة لصالح العام وليس بصفة مالكا لها (Leno Duguit, 1930: 3420)، ومن الناحية الواقعية السياسية فان تجاهل مبدأ استمرارية السلطة يخلق حالة من التعليق المؤسساتي ويفسح المجال واسعا لتدخل الفوضوي وغير الدستوري في السلطة مما يقود الى انهيار الشرعية الفعلية للنظام، وكمثال على ذلك ما حدث لبعض الدول العربية بعد الازمات الانتخابية او سقوط الأنظمة من حدوث حالة من الفراغ الدستوري أدى الى انهيار الدولة او عسكرة السلطة. اما في الحالة العراقية وفي ظل الازمات الانتخابية المتكررة وتأخير تشكيل الحكومات فان مبدأ استمرارية السلطة يعد ضرورة عملية لمنع انهيار النظام السياسي وضمانا لاستقراره، عن طريق استمرار عمل الحكومة المنتهية ولايتها بصفة حكومة تصريف الاعمال اليومية وهذا تطبيق واقعي لمبدأ استمرارية السلطة الذي يحافظ على استقرار مؤسسات الدولة ويمنع ظهور حالات الفراغ الدستوري (برهان غليون، ٢٠١٢: ٧٤)وبذلك فان مبدأ استمرارية السلطة هو بمثابة الية استراتيجية لحماية النظام السياسي وضمان بقاء الدولة عن طريق تحقيق التوازن بين استقرار الدولة والشرعية الدستورية من خلال ضمان استمرار ممارسة السلطة العامة في أقسى الظروف لذلك يعد هذا المبدأ ركيزة أساسية الى جانب الركيزة القانونية لضمان بقاء الدولة الحديثة واستمرار نظامها السياسي الديمقراطي.

المبحث الثاني الفراغ الدستوري في العراق

واحدة من الإشكاليات التي يعاني منها النظام السياسي العراقي بعد عام ٢٠٠٥هو الفراغ الدستوري بسبب طبيعة البنية الدستورية التي تقوم على أساس التوافقية وما يتبعها من إشكاليات التداول السلمي للسلطة وتشكيل المؤسسات، ويظهر هذا الفراغ عند غياب النصوص التي تعالج حالات انتهاء المدد الدستورية او تعذر تشكيل الحكومة او تعطيل عمل السلطتين التشريعية والتنفيذية مما يفتح المجال واسعا لتأويلات متعارضة تؤثر على استقرار النظام السياسي وعدم انتظام الحياة الدستورية. ويظهر هذا الفراغ بشكل واضح عند حدوث أزمات انتخابية او سياسية تتحول فيما بعد الى مشكلة بنيوية تمس الشرعية الدستورية وفعالية الدولة في القيام بمهامها الأساسية إضافة الى الخلل الذي يصيب مبدأ الفصل بين السلطات بسبب تتداخل الصلاحيات واضعاف الثقة الشعبية بالمؤسسات لعدم وجود وسائل واضحة تعالج حالات الانسداد الدستوري، وسنحاول في هذا المبحث تناول كل ما تم ذكره في مطلبين يتناول المطلب الأول مظاهر الفراغ الدستوري في السلطتين التشريعية والتنفيذية بينما يتناول المطلب الثاني اثر هذا الفراغ على النظام السياسي وطرق معالجته.

المطلب الأول مظاهر الفراغ الدستوري في التجربة العراقية بعد عام ٢٠٠٥

واجه النظام السياسي في العراق بعد عام ٢٠٠٥ حالات متكررة من الفراغ الدستوري، تعرضت على اثره مؤسسات الدولة الى شلل مؤقت وحالات من تعطيل الدستور، كان نتيجة لأسباب سياسية بسبب الخلافات الانقسامات بين القوى الفاعلة فضلا عن أسباب دستورية تتعلق بغموض النصوص او تجاهلها لحلات معينة فتحت مجالا واسعا للتأويل، وقد برزت هذه المشكلة بصورة واضحة في السلطتين التشريعية والتنفيذية وهذا مل سيتم تناوله في هذا المطلب في فرعين متتالين نتناول في الفرع الأول الفراغ الدستوري في السلطة التشريعية وسنتناول في الفرع الثاني الفراغ الدستوري في السلطة التنفيذية.

الفرع الأول الفراغ الدستوري في السلطة التشريعية

في أي نظام سياسي ديمقراطي لابد ان تحتل السلطة التشريعية فيه مكانة متميزة لمالها من وظائف مهمة تتمثل في تشريع القوانين وصياغة السياسات التي تتخذها الدولة لتحقيق أهدافها ومصالحها، فضلا عن كونها تمثل الصورة الواقعية للديمقراطية لان السلطات التشريعية عادة ما تكون منتخبة من قبل الشعب مما يضفي على هذه السلطة مشروعية كبيرة كونها هي من تترجم إرادة الشعب والمجتمع. وفي السياق العراقي تعد السلطة التشريعية (المتمثلة بمجلس النواب) الركيزة الأساسية للبنية المؤسسية للنظام السياسي البرلماني الذي أكد عليه دستور ٢٠٠٥، (علي الربيعي، ٢٠١٩: ١٨٩) الا ان التطبيقات العملية في التجربة العراقية أظهرت قلة الإمكانيات في الحفاظ على استمرارية الحياة الدستورية في أوقات الازمات مما جعل العراق يمر بأزمات متكررة من حالات الفراغ الدستوري يعود اغلبها لأسباب دستورية، ويمكن اجمال مظاهر الفراغ في السلطة التشريعية بالاتي: -

١ـ تأخر انعقاد مجلس النواب بعد الانتخابات العامة: ـ عادة يتأخر انعقاد الجلسة الأولى لمجلس النواب لأسباب تتعلق بالصراعات السياسية والمصالح الشخصية مما ينتج عنه دخول البلاد فراغا دستوريا مؤقتا ويضعف من مبدأ التداول السلمي للسلطة ومن ثم يعرض الشرعية السياسية للانهيار، وفي الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ نص في مادته (٥٤) على (يدعو رئيس الجمهورية مجلس النواب للانعقاد بمرسوم جمهوري خلال خمسة عشر يوما من تاريخ المصادقة على الانتخابات العامة) (دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ المادة: ٥٤). الا ان هذه المادة عانت كثيرا من عدم الالتزام بها وفق المدد المحددة في الدستور وفي أكثر من دورة انتخابية، وغالبا ما تكون أسباب تأخر انعقاد الجلسة الأولى هو الطعون الانتخابية والاعتراضات السياسية مما يؤدي الى تعطيل العملية التشريعية وإبقاء البلاد فارغا من مؤسسة برلمانية فاعلة (محمد عبد الرحمن، ٢٠١٩: ١٤٢).

٢ـ انتهاء دورة البرلمان: ـ في حالة انتهاء دورة البرلمان وعدم تشكيل مجلس جديد سواء كان بسبب تأخر اجراء الانتخابات العامة او بسبب التأخير في انعقاد الجلسة الأولى لمجلس النواب يمس مبدأ استمرارية السلطة التشريعية من الناحية الدستورية، ويجعل النظام السياسي امام مواجهة لفراغ مؤسسي يعطل الوظائف الرقابية والتشريعية، خاصة في ظل عدم وجود حلول انتقالية واضحة او تفسيرات حاسمة لهكذا حالات. وقد اكد الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ على (يجري انتخاب مجلس النواب الجديد قبل خمسة وأربعين يوما من تاريخ انتهاء الدورة الانتخابية السابقة) (دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥: المادة ٥٦/ثانيا)، الا ان التطبيق العملي لهذه المادة لم يكن ضعيف فحسب بل اظهر عدم الاحترام لها في اغلب الدورات الانتخابية، فغالبا ما تتأخر اجراء الانتخابات العامة او المصادقة على نتائجها مع استمرار بقاء المجلس السابق وهذا بحد ذاته مظهرا من مظاهر الفراغ الدستوري في السلطة التشريعية.

٣ـ فشل انتخاب رئيس الجمهورية ضمن المدة الدستورية: ـ عادة ما يؤدي فشل مجلس النواب في انتخاب رئيس الجمهورية ضمن المدد الدستورية المحددة الى خلق ازمة شرعية، لان استمرار رئيس الجمهورية المنتهية ولايته القيام بمهامه دون تجديد دستوري صريح يجعل هذا الاستمرار قائم على أساس الضرورة لا على النص الدستوري، وفي الدستور العراقي اكد في مادته(٧٢) على (يستمر رئيس الجمهورية بممارسة مهامه الى ما بعد انتهاء انتخاب مجلس النواب الجديد واجتماعه، على ان يتم انتخاب رئيس جديد للجمهورية خلال ثلاثين يوما من تاريخ اول انعقاد له). لكن المراقب للتجربة العراقية يلاحظ ان هذه المدة نقضت مرارا دون انتخاب رئيس جديد بسبب الانقسام والصراعات بين الكتل السياسية، وتعد هذه الحالة فراغ دستوري فعلي في اعلى هرم الشرعية السياسية.

٤ـ عدم تحديد الجزاءات الدستورية: ـ ان عدم وجود نصوص دستورية في الدستور العراق لعام ٢٠٠٥ يلزم بفرض جزاءات في حال عدم الالتزام بالمدد الدستورية المحددة سواء كان في تشكيل الحكومة او انعقاد البرلمان او انتخاب رئيس الجمهورية، أتاح للقوى السياسية من استخدام عامل الوقت كأداة ضغط، مما مكنها من خلق فراغ دستوري دون وجود مخالفة ظاهرية للنص الدستوري (حسن الجميلي، ٢٠٢١: ٨٧).

وبذلك فان الفراغ الدستوري في العراق ظاهرة هيكلية تهدد استمرار النظام السياسي وليس فقط ظاهرة عرضية، كما ان ظاهرة الفراغ الدستوري في السلطة التشريعية العراقية والمتمثل في تأخير انعقاد مجلس النواب وتعطيليه عن القيام بمهامه او فشل المجلس في انتخاب رئيس الجمهورية ناتج عن عوامل سياسية وهيكلية بسبب تبني العملية السياسية في العراق نظام المحاصصة والانقسام الطائفي فضلا عن انعدام الاليات الدستورية الضامنة للالتزام الزمني للسلطة التشريعية ومن ثم تعطيل مبدأ الشرعية الدستورية

الفرع الثاني الفراغ الدستوري في السلطة التنفيذية

افرزت الممارسات السياسية في العراق حالات متكررة من الفراغ التنفيذي والتي تمثل الأخيرة العمود الفقري في تسير شؤون الدولة، بسبب عدم الاتفاق الكتل السياسية على تشكيل الحكومات ضمن المدد الدستورية المحددة، او بسبب استقالة الحكومة نفسها مما خلق حالة من الفوضى في انتظام الحياة العامة، ومن أبرز مظاهر الفراغ الدستوري في السلطة التنفيذية هي كالاتي: .

١ـ التأخير في تشكيل الحكومات وعدم منحها الثقة: ـ تعد فترات الشغور الحكومي عقب الانتخابات والاستقالات من أبرز اشكال الفراغ التنفيذي في العراق، فعلى سبيل المثال بعد استقالة حكومة عادل عبد المهدي في أواخر عام ٢٠١٩ مرت عدة شهور دون ان يقوم البرلمان بتمرير حكومة جديدة مما أدى الى ظهور فراغ دستوري تنفيذي هدد استمرارية الدولة في العراق، وتكررت الحالة ذاتها بعد انتخابات ٢٠٢١ والتي تراجعت فيها فعالية الإدارة العامة وتجمدت المشاريع الاستراتيجية نتيجة استمرار حكومة تصريف الاعمال (ذا صلاحية محددة) لأكثر من عام مما ادخل العراق منطقة رمادية بين الواقع السياسي والشرعية القانونية .

٢ـ الحدود الدستورية لتصريف الاعمال: ـ بسبب غياب تعريف واضح وصريح في دستور العراق لعام ٢٠٠٥ على جملة (حكومة تصريف الاعمال تقتصر على الأمور اليومية) ، هذه الجملة جعلت من الحكومات المتعاقبة تمارس صلاحيات أوسع مما هو مسموح بها تحت ذريعة الضرورة السياسية، مما يخلق فراغا دستوريا في السلطة التنفيذية ويضعف مبدأ المشروعية.

٣ـ غياب التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية: ـ عادة ما تقوم الحكومة في أوقات الفراغ الدستوري بممارسة سلطات تشريعية مؤقتة من خلال اصدار قرارات ذات طابع قانوني مستفيدة من تعطيل البرلمان مما يخلق حالة تمركز السلطة بيد الجهاز التنفيذي على حساب الرقابة التشريعية وخلالا في التوازن بين السلطات وضعف النظام البرلماني.

٤ـ الانقسام السياسي: ـ من اهم العوامل التي تؤدي الى ظهور حالة الفراغ الدستوري في السلطة التنفيذية هو الانقسام الطائفي والحزبي، اذ يؤدي عدم التوافق السياسي بين الكتل الكبرى الى تعطيل اليات تشكيل الحكومة وتوزيع المناصب ومن ثم تفقد النصوص الدستورية مضمونها، وفي العراق يعد الفراغ التنفيذي وجه اخر لغياب الإرادة الوطنية الجامعة التي تساعد في تطبيق النصوص الدستورية على حساب الارادات والهويات الفرعية الأخرى التي تجعل الدولة تحت رحمة التجاذب الحزبي وفي الأخير تفقد السلطة التنفيذية شرعيتها الوظيفية (عباس الساعدي، ٢٠٢٣: ٢١٥)وبذلك فان الواقع العراقي يؤكد على تكرار تعرض السلطة التنفيذية لحالات الفراغ الدستوري بسبب تداخل العوامل السياسية والقانونية وعدم تطرق النصوص الدستورية لوسائل فعالة تعالج فترات الإخفاق في تشكيل الحكومة، مما ساعد من تنامي ظاهرة حكومات تصريف الاعمال وضعف مبدأ استمرارية الدولة فضلا عن انعدام الثقة في النظام السياسي بأجمعه.ونتيجة لما سبق ذكره فان مظاهر الفراغ الدستوري في كلا السلطتين التشريعية والتنفيذية يعود لخلل بنيوي في النظام السياسي الذي تأسس على أساس مبدأي التوافق والمشاركة، لكنه من الناحية العملية أصبح اسيرا للتجاذب والمحاصصة السياسية ونصوص دستورية قاصرة مما أضعف من عمل مؤسساتها ضمن الحدود الزمنية المنصوص عليها في الدستور.

المطلب الثاني أثر الفراغ الدستوري على النظام السياسي واليات معالجته

تعد ظاهرة الفراغ الدستوري من اهم الإشكاليات التي تواجه الأنظمة السياسية الانتقالية، اذ تنعكس هذه الظاهرة سلبا على بنية النظام السياسي ومهامه كما تحدث خلالا في توازن السلطات ويضعف مبدا استمرارية الشرعية للدولة، وعادة ما يؤثر الفراغ الدستوري على النظام السياسي من خلال مستوين أولها المستوى السياسي اذ يضعف الفراغ الدستوري مفهوم الشرعية والديمقراطية بسبب الصراعات والانقسامات السياسية والحزبية بحيث تصبح المؤسسات القائمة لا تمثل الإرادة العامة، اما المستوى الثاني فهو المؤسسي فعادة ما يؤدي الفراغ الدستوري الى حدوث شلل اداري وسياسي يهدد الاستقرار العام نتيجة تعطيل صنع القرار وتعليق الوظائف السيادية للدولة كالتشريع والرقابة وتسير شؤون الدولة (محمد أبو زيد، ٢٠١٨: ١١٢)، والإحاطة اكثر بمدى تأثير الفراغ الدستوري على النظام السياسي سنتناول تأثير الفراغ الدستوري على مبدأ الفصل بين السلطات وكذلك على الثقة بالعملية السياسية في الفرع الأول كما سنتناول المقومات والأليات لإصلاح حالة الفراغ الدستوري في الفرع الثاني على التوالي.

الفرع الأول اثر الفراغ الدستوري على مبدأ الفصل بين السلطات والثقة بالعملية السياسية

من المبادئ الأساسية التي ترتكز عليها الأنظمة الديمقراطية مبدأ الفصل بين السلطات اذ لا ديمقراطية دون فصل السلطات، وتستند الأخيرة على فكرة مفادها توزيع الاختصاصات بين السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية على هيئات منفصلة ومتساوية مع وجود حدا فاصلا بينهما لكي لا تتجاوز سلطة على أخرى وبما يضمن الحرية الفردية في مواجهة هذه السلطات، ويشترط في توفر هذا المبدأ وجود حكومة نيابية قائمة على مبدا السيادة (محمد المجذوف، ٢٠٠٢: ١٠٨) ، وتقسيم وظائف الدولة الى ثلاث وظائف تشريعية وتنفيذية وقضائية مع عدم تجمع هذه الوظائف في هيئة واحدة منعا لتمركز السلطة واستبدادها وتحقيقا للتوازن السياسي وحفاظا على الشرعية الدستورية، الا ان حدوث حالات الفراغ الدستوري غالبا ما يؤدي الى تعطيل هذا المبدأ وتهدد النظام السياسي بغض النظر عن السبب وراء هذا الفراغ وسواء كان ناتج عن العجز في تشكيل الحكومة او انتهاء ولاية البرلمان دون تجديدها او ضعف الهيئات القضائية في ممارسة اختصاصاتها الدستورية، فكل الحالات تؤدي الى انهيار مبدأ الفصل بين السلطات عن طريق لجوء احدى السلطات المذكورة ومن اجل سد الفراغ الى ممارسة صلاحيات غير منصوص عليها في الدستور او تحاول توسع نطاق نفوذها ومن ثم تركيز غير المشروع للسلطة وانتهاكا لمبدأ الفصل بين السلطات (محمد عبد الفتاح، ٢٠١٥: ٨٩) . كما يؤدي الفراغ الدستوري وتحت ذرائع حفظ النظام العام او حماية الدولة الى حدوث شلل في المؤسسات الدستورية من خلال التدخل غير الدستوري للأجهزة التنفيذية والسلطات العسكرية، ما يعرض جوهر مبدأ الفصل بين السلطات للتهديد والضعف، فتمركز السلطة في يد جهة واحدة وان كانت ضرورية يؤدي حتما للاستبداد وانهيار الضمانات الدستورية (مونسيكيو، ٢٠٠٠: ٤٥) . ويبرز أثر الفراغ الدستوري على هذا المبدأ بشكل واضح للدول في فترة الانتقال الديمقراطي او ما بعد النزاعات والتي عادة ما تعاني من هشاشة دستورية، ففي حالة انعدام المرجعية القانونية الحاكمة لسير الدولة تتحكم القوى السياسية الفاعلة في مسار السلطة وينهار استقلال القضاء مع هيمنة الإرادة السياسية على العملية التشريعية والتنفيذية ومن ثم لا وجود لمبدأ الفصل بين السلطات (حسن الجعفري، ٢٠٢٠: ١٣٤) . وبذلك لا يعد الفراغ الدستوري مجرد ازمة مؤقتة ناتج عن ظرف معين بل هي حالة تعرض بنية مبدأ الفصل بين السلطات لاهتزازات عنيفة ويخلق اضطراب شديد للشرعية الدستورية ويغير من مسار السلطة السياسية بما ينعكس سلبا على مبدأ سيادة القانون والاستقرار العام للنظام السياسي. ومن جانب اخر يهدد الفراغ الدستوري الثقة بالعملية السياسية التي تعد الأساس لاستقرار الأنظمة الديمقراطية ومدى فاعليتها، كونها تعكس مدى قبول الافراد للأطر الدستورية والقانونية المنظمة للتداول السلمي السلطة، ففي حالة غياب النصوص او فشل الاليات الدستورية في تنظيم عملية الانتقال السلمي للسلطة يخلق حالة من الارتباك السياسي وبيئة خصبة لأثارة الشك حول مدى شرعية المؤسسات وامكانيتها على الاستمرار في أداء وظائفها الدستورية وبذلك تضعف ثقة المواطنين في كل العملية السياسية (سامي النجار، ٢٠١٨: ٧٦). فالفراغ الدستوري في حقيقته هو ازمة ثقة مجتمعية وسياسية يترتب عليه تعطيل مؤسسات الدولة دون وجود نص دستوري صريح، مما يخلق انطباعا شعبيا بان العملية السياسية عاجزة عن ضمان الاستقرار المؤسسي واحترام قواعد الحكم، مما يضعف من شرعية النخب الحاكمة وتنامي شعور الإحباط والسخط السياسي (احمد عبد الرحمن، ٢٠٢٠: ١١٢).وفي حالة انعدام الثقة السياسية تتزايد احتمالات الانقسامات المجتمعية مع تزايد حالات الاضطراب الامن السياسي والتدخلات الخارجية مما يزيد من احتمالات اللجوء السلطوي تحت ذريعة معالجة الانسداد المؤسسي، لذلك يتطلب الامر وجود منظومة دستورية كاملة تعالج بشكل واضح حالات الفراغ فضلا عن وجود مؤسسات رقابية وقضائية مستقلة تسطيع إدارة الازمات وتضمن مبدأ التداول السلمي للسلطة واستمرار الشرعية السياسية (محمود الخطيب، ٢٠٠٧: ١٥٣) .

الفرع الثاني اليات الإصلاح الدستوري لحالة الفراغ الدستوري

من اجل ضمان مبدأ استمرارية السلطة وحماية الشرعية الدستورية لابد من معالجة حالات الفراغ الدستوري، لاسيما للأنظمة السياسية في المرحلة الانتقالية التي غالبا ما تعاني من هشاشة مؤسساتية وتكرار للازمات الانتخابية، وتتطلب هذه المعالجة جملة من الاليات القانونية والمؤسساتية تمكن النظام السياسي وتحد من احتمالات تعطل مؤسسات الدولة من أداء مهامها. ولكن قبل ذلك لابد من توفر مقومات للإصلاح الدستوري والمتمثل بتأكيد على احترام مبدأ سمو الدستور واحترام مبادئه وتطبيق احكامه والتقييد بالحدود والقيود الواردة فيه واعتبار تجاوز قواعده مخالفة دستورية، فضلا عن ضرورة احترام الشرعية بمعنى ان الإصلاحات الدستورية لابد ان تعبر عن رضى الشعب باعتبار الأخير مصدر للسلطات، لان الدستور يحدد الوظائف الاجتماعية للنظام السياسي وحقوق الانسان ولا يقتصر فقط على تحديد شكل نظام الحكم وممارسة السلطة (مصدق طالب، ٢٠١٨: ٣٩٢) .وفيما يخص اليات الإصلاح الدستوري لظاهرة الفراغ الدستوري فيمكن تحديد ابرزها في الاتي:-

١- اصلاح النصوص الدستورية الخاصة بانتقال وتداول السلطة: - غالبا ما تظهر حالات الفراغ الدستوري نتيجة قصور او غموض في نصوص انتقال السلطة او انعدام مدد زمنية محدد لتصريف الاعمال او انتخاب البديل، لذلك لابد من تعديل هذه النصوص لمنع الانقطاع في الشرعية، وفي هذا المجال الدستور بحاجة الى نصوص واضحة تحدد الجهة التي تتولى السلطة في حال شغور المنصب مع تبني الية (التدرج المؤسسي)

الذي يضمن عدم توقف السلطة من خلال اسناد مهام الرئيس او رئيس الوزراء الى اكثر من جهة بديلة وبشكل تسلسلي، وحدود صلاحيات السلطة المؤقتة فضلا عن المدد الزمنية الملزمة لأجراء الانتخابات العامة، ان هذا الوضوح النصي يحد من حالات الفراغ لان الغموض في الإجراءات الانتقالية يعد بابا لتعطيل المؤسسات وفراغا في ممارسة السلطة (قحطان الدوري، ٢٠١٨: ١١٢).

٢. **تعزيز دور المحكمة الاتحادية في سد الثغرات: -** تعد المحكمة الاتحادية أداة إصلاحية مهمة بسبب دورها المحوري في تفسير النصوص وملئ النقص التشريعي في حال غياب الاحكام الواضحة، وتسطيع المحكمة الاتحادية المساهمة في معالجة حالات الفراغ من خلال التفسير البناء للدستور، اذ يمثل التفسير المتوازن لنصوص الدستور دون المساس بمبدأ علوية الدستور احد معالجات حالات الفراغ الدستوري ويمنع حدوث شلل في مؤسسات الدولة وخاصة في الأنظمة الانتقالية التي لم تستكمل فيها النصوص (حمدي عبد الرحمن، ٢٠١٧: ٦٤) .

٣. **استقلالية الهيئات الانتخابية: -** يتم ذلك من خلال انشاء هيئة انتخابية مستقلة ومحايدة تتمتع باستقلال اداري ومالي وتنظيمي، ولا تعاني من ضعف الإدارة التي هي واحدة من مسببات الفراغ الدستوري، بسبب النزاعات وتكرار الطعون، لذلك لابد من وضع ضمانات دستورية تمنع التدخلات السياسية من قبل السلطة التشريعية او التنفيذية او الأحزاب الحاكمة من التأثير على عمل الإدارة الانتخابية سواء في تشكيلها او تمويلها او مسارات اتخاذ القرار داخلها وبما يضمن اجراء انتخابات سليمة وضمن المدد الزمنية المحددة في الدستور ومن ثم يحد من الخلافات السياسية الحادة التي تعطل تداول السلمي للسلطة وظهور حالات الفراغ الدستوري (ياسين العباسي،٢٠١٧: ١١٥).

٤. **تبني اليات الحوكمة الوقائية: -** يقصد بالحوكمة الوقائية مجموعة المبادئ التي تسعى لمعالجة الازمات قبل وقوعها من خلال رسم سياسات استباقية تمنع وصول النظام السياسي الى نقطة الشلل المؤسسي، اذ ان الوقاية الدستورية لا تتحقق بمجرد وجود نصوص بل تحتاج الى منظومة عمل مؤسسية لها إمكانية التنبؤ بالخطر السياسي فضلا عن امتلاكها لأليات التنسيق بين السلطات، ولعل من ابرز هذه الاليات معايير تقييم الأداء الحكومي، وتطوير أنظمة الإنذار المبكر للازمات الدستورية، وضبط الأداء المؤسسي وتفعيل المساءلة مع وجود إجراءات استباقية تحصن المؤسسات الدستورية بما يضمن استمرارية عملها فضلا عن تعزيز استقلال الهيئات الدستورية وتفعيل الرقابة البرلمانية بما يحد من الاختلافات المؤدية انسداد سياسي، لذلك فان الحوكمة الوقائية تمثل أداة جوهرية في الحد من حالات الفراغ الدستوري وحماية للشرعية السياسية من خلال خلق بيئة سياسية مستقرة تعتمد على إدارة رشيدة للازمات، وتحديد المسؤوليات، وإلغاء المساحة الرمادية في تفسير النصوص الدستورية (حسين أبو ليل، ٢٠١٦: ١٤٥)، .

٥. **تبني اليات الإصلاح التدريجي والديمقراطية التشاركية: -** من الأساليب الحديثة في معالجة الاهتزازات الدستورية دون حدوث تغييرات او صدمات سياسية مفاجئة تهدد النظام السياسي هو الإصلاح التدريجي، والذي يقصد به التدرج في ادخال التحسينات على البنى المؤسسية والدستورية لتقليل مخاطر ردود الأفعال السياسية والاجتماعية وضمان القبول الاوسع للتعديلات المؤسسية والدستورية و بما يعزز القدرة على التكيف مع التغيرات، ويحافظ على مبدأ الاستمرارية في عمل المؤسسات ويحد من حالات الفراغ الدستوري الناتج عن التغيرات المفاجئة في السلطة، ثم تأتي الديمقراطية التشاركية كألية مكملة للإصلاح التدريجي في تعزيز الشرعية السياسية عن طريق اشراك المواطنين ومؤسسات المجتمع المدني والفاعلين السياسيين في مراحل عملية صنع القرار من خلال الحوار الوطني او المشاورات العامة او اللجان المتخصصة بالشأن الدستوري، مما يوسع قاعدة الاجماع الوطني حول عمليات الإصلاح ومن ثم يقلل احتمالية بروز أزمات دستورية ناتج الاحتجاجات او غياب الثقة بين المجتمع والدولة، لذلك ان الجمع بين الإصلاح التدريجي والديمقراطية التشاركية يخلق بيئة خصبة قادرة على امتصاص الازمات السياسية ومعالجتها قبل ان تتحول الى فراغ دستوري (الحاج سليم، ٢٠١٤: ١٢١).

الخاتمة

يعد الفراغ الدستوري من اهم الإشكاليات التي تواجه الأنظمة السياسية، التي تعاني من بنى مؤسسية هشة خاصة تلك الدول التي تمر بصراعات سياسية حادة ودورات انتخابية مضطربة كما هو الحال في العراق، اذ بينت الدراسة ان بسبب ما يرافق الازمات الانتخابية من إشكاليات قانونية وإدارية وسياسية يؤدي في كثير من الأحيان الى عدم احترام المدد الدستورية وتعطلها، او تأجيل الانتخابات، او استمرار السلطات بممارسة عملها خارج ولايتها الدستورية، مما يهيأ أرضية خصبة للإرباك المؤسساتي وتهديد لمبادئ الشرعية الدستورية واستمرارية السلطة. كما بينت الدراسة من خلال قراءتها التحليلية للنظام الدستوري العراقي عن نشأة حالة الفراغ الدستوري نتيجة لغموض النصوص الدستورية والبيئة السياسية والمؤسساتية التي تفعل فيها تلك النصوص، فقد اكدت الدراسة ان اختلال العلاقة بين الاطار الدستوري والعملية السياسية اسهم في انتاج حالات من التعطيل المؤسسي نتج عنه تمديد غير دستوري للسلطات وفراغ في الشرعية، ما انعكس على انتظام مبدأ التداول السلمي للسلطة واستمرارية المؤسسات الدستورية، فضلا عن عدم استقلالية الهيئات الانتخابية، و انعدام الاليات المتمكنة لإدارة النزاعات السياسية داخل الأطر الدستورية.

كما كشفت الدراسة ان الشرعية الدستورية في العراق ليست مستقلة او ثابتة، بسبب طبيعة النظام السياسي العراقي القائم على أساس المحاصصة والتوافقية، مما أدى الى تسيس الاستحقاقات الانتخابية وتسيل الحدود الفاصلة بين ما هو دستوري وما هو سياسي ومن ثم جعل من عملية الالتزام بالمواعيد الدستورية خاضعة لموازين القوى أكثر من خضوعها لحاكمية النص الدستوري.

الاستنتاجات

توصلت الدراسة الى جملة من الاستنتاجات يمكن اجمالها بالآتي: -

١. الفراغ الدستوري في العراق ظاهرة مرتبطة بالأزمات الانتخابية، التي غالبا ما تظهر عند عدم الالتزام بالمدد الدستورية لضعف مؤسساتي او غياب توافق سياسي.

٢. عدم دقة النصوص الدستورية وسع من عملية التأويل واستخدام الحلول السياسية على حساب الإطار الدستوري.

٣. الازمات الانتخابية أصبحت عاملا رئيسيا في اضعاف الشرعية الدستورية، بسبب تراكم التأجيلات وغموض الاليات الدستورية المنظمة لانتقال السلطة، كما ان غياب اليات فعالة لإدارة النزاعات الانتخابية ادى الى تحويل الخلافات السياسية الى ازمة دستورية في ظل محدودية قدرة المؤسسات الدستورية على ضبط العملية الانتخابية.

٤. تسييس المحكمة الاتحادية العليا او الضغط عليها من خلال الازمات، اضعف قدرتها في أداء دورها التحكيمي الدستوري بفعالية.

التوصيات

١. اجراء معالجة دستورية دقيقة للنصوص المتعلقة بالمدد الانتخابية وانتقال السلطة، وصلاحيات الهيئات الانتخابية لإزالة التناقضات ووضع حد للتأويل السياسي.

٢. تعزيز استقلالية المفوضية العليا المستقلة للانتخابات عن طريق تحصينها دستوريا وتقليل تأثير القوى السياسية على بنيتها وادارتها.

٣. تعزيز الثقافة الدستورية داخل المؤسسات السياسية عبر البرامج الإعلامية والأكاديمية لضمان احترام النص الدستوري كمرجع أساسي لادارة الازمات.

٤. إرساء ضمانات انتقال السلطة بما يحول دون استمرار أي سلطة خارج مدتها الدستورية الا وفق شروط صارمة.

٥. إعادة هيكلية المحكمة الاتحادية العليا عبر اعتماد معايير مهنية موحدة لاختيار القضاة وتجديد ولاياتهم، وبما يعزز دورها في حماية الشرعية الدستورية.

المصادر

[١] زياد خلف النزال، (٢٠٢٤) الفراغ الدستوري وأثره على القواعد القانونية، مجلة الحقوق، جامعة النهرين، العدد ٤٨، ص١٠٠.

[٢] احمد كريم الدليمي، (٢٠١٥)، الازمات الدستورية في العراق: دراسة تحليلية، دار وائل، ط١، عمان، ص٤٥.

[٣] جابر محمد حجي، (٢٠٠٧) السياسة القضائية للمحكمة الدستورية العليا (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ص٣١٤

[٤] ثروت بدوي، (١٩٦٩)، القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ص٦١.

[٥] علي هادي عطية الهلالي، (٢٠١١)، النظرية العامة في تفسير الدستور واتجاهات المحكمة الاتحادية العليا في تفسير الدستور العراقي، مكتبة زين الحقوقية، ط١، بيروت، ص١٠٨.

[٦] علي صاحب جاسم الشريفي، (٢٠٢٣)، الطبيعة القانونية للمدد الدستورية بين النص والتطبيق، مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة، المجلد (١) العدد (٩)، ص ١٨٣. ١٨٤.

[٧] عبد الاله النجفي، (٢٠١٠)، النظام الدستوري العراقي بعد عام ٢٠٠٣، دار المدى، بغداد، ص٥١.

[٨] طارق محمود الهاشمي، (٢٠١٦)، التفسير الدستوري في العراق بعد عام، دار الفكر، عمان، ص١٥٧.

[٩] حسين علي الشمري، (٢٠١٨) التحول الديمقراطي في العراق: التحديات الدستورية والسياسية، المركز العربي للدراسات الاستراتيجية، ص٧٤.

[١٠] محمد سعيد فوزي، (٢٠١٤)، القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ص٤٣.

[١١] سلمى طلال عبد الحميد، (٢٠٢١)، التفسير القضائي للدستور وأثره في سد الفراغ الدستوري، جمهورية العراق وزارة التعليم والبحث العلمي، جامعة النهرين، كلية القانون، ص١٣.

[١٢] عزيز مصلح حسن، (٢٠٢٥)، مفهوم التعطيل الدستوري وانواعه، مجلة الفارابي للعلوم الإنسانية، كلية الفارابي الجامعة، العدد (٧) الجزء الأول، شباط، ص٥٥٢.

[١٣] نزار عبد الأمير الشمري، (٢٠٢٠)، الازمات الدستورية والتحول الديمقراطي، دار المدى، ط١، بغداد، ص٤٦.

[١٤] فالح عبد الجبار، (٢٠١٢)، الدولة والمجتمع المدني في العراق، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، ص٢٠٢.

[١٥] حامد ربيع، (١٩٨٥)، نظرية الشرعية السياسية في الفكر العربي المعاصر، دار النهضة العربية، ط١، القاهرة، ص٩١.

[١٦] عمر الشويكي، (٢٠١٠)، المشاركة السياسية في العالم العربي، دار الشروق، ط١، ص٦٧.

[١٧] أكرم شكري، (٢٠١٨)، القانون الدستوري والنظم السياسية، دار الثقافة للنشر، ط١، عمان، ص١٤٥.

[١٨] بشير عبد الحسين، (٢٠١٩)، النظم السياسية الحديثة، دار الامل للنشر والتوزيع، ط١، بغداد، ص٢١٠.

[١٩] عبد الرحمن الحاج، (٢٠٢٠)، النظرية العامة للدستور، دار الجامعة الجديدة، ط١، الإسكندرية، ص١٧٨.

[٢٠] جابر خليل، (٢٠١٧)، دراسات في القانون الدستوري، دار الفكر الجامعي، ط١، القاهرة، ص٢٣٣.

[٢١] احمد الكاتب، (٢٠١٣)، الشرعية الدستورية في الأنظمة السياسية الإسلامية المعاصرة (دراسة مقارنة بين المملكة العربية السعودية والجمهورية الإسلامية الإيرانية، دار الانتشار العربي، ط١، بيروت، ص١٥.

[٢٢] احسان عبد الهادي النائب، (٢٠١٧)، مفهوم السلطة وشرعيتها: إشكالية المعنى والدلالة، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة، جامعة السليمانية، ص٧٦.

[٢٣] شريف حسن طه البوشي، الشرعية الدستورية بين النظم الوضعية والنظام الإسلامي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، مصر، ص٢.

[٢٤] جابر جاد نصار، (١٩٩٨)، الوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، ط١، القاهرة، ص١٦٤.

[٢٥] عبد العزيز عليوي عبد، (٢٠٢٥)، العودة الى الشرعية الدستورية بعد الانقلابات العسكرية: دراسة في نماذج افريقية، مجلة قضايا سياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، العدد (٨٠)، ص١٧٨.

[٢٦] ماجد نجم عيدان الجبوري و رزكار جرجيس عبدالله الشواني، (٢٠١٦)، دور القضاء العراقي في ضمان الشرعية الدستورية، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجاد (٥) العدد (١٩) الجزء الأول، ص٣٩٥.

[٢٧] عبد الحميد متولي، (٢٠٠٥)، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، دار النهضة العربية، ط١، القاهرة، ص٢١٥.

[٢٨] Leno Duguit0Traibededroit constitutionnel0paris019300 p3420

[٢٩] برهان غليون، (٢٠١٢)، اغتيال الدولة الحديثة في العالم العربي، المركز العربي للأبحاث والدراسات السياسية، ط١، بيروت، ص٧٤

[٣٠] علي الربيعي، (٢٠١٩)، النظام الدستوري في العراق بعد عام ٢٠٠٥: دراسة في التحديات والاليات، دار السنهوري للطباعة، ط١، بغداد، ص١٨٩.

[٣١] دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ، المادة (٥٤).

[٣٢] محمد عبد الرحمن، (٢٠١٩)، النظام السياسي العراقي بعد عام ٢٠٠٣: قراءة في إشكالية الشرعية والتوازن المؤسسي، دار الرافدين، ط١، بيروت، ص١٤٢.

[٣٣] دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، المادة (٥٦/ ثانيا).

[٣٤] دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، المادة (٧٢/ ثانيا/ب).

[٣٥] حسن الجميلي، (٢٠٢١)، الازمة الدستورية في العراق: دراسة تحليلية، مجلة القانون والسياسة، العدد (٥)، ص٨٧.

[٣٦] دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، المادة (٦١/ ثامنا/ج)

[٣٧] عباس الساعدي، (٢٠٢٣)، الفراغ الدستوري واثاره على استقرار النظام السياسي العراقي، مجلة العلوم السياسية، جامعة بغداد، العدد (٢٨)، ص٢١٥.

[٣٨] محمد أبو زيد، (٢٠١٨)، النظم السياسية المعاصرة، دار الفكر العربي، ط١، القاهرة، ص١١٢.

[٣٩] محمد المجذوف، (٢٠٠٢)، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، منشورات الحلبي، ط١، ص١٠٨.

[٤٠] محمد عبد الفتاح، (٢٠١٥)، الازمات الدستورية في الأنظمة الديمقراطية، المركز العربي للبحوث، ط١، بيروت، ص٨٩.

[٤١] مونسيكيو، (٢٠٠٠)، روح القوانين، ترجمة عادل زعيتر، الجزء الثاني، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ص٤٥.
[٤٢] حسن الجعفري، (٢٠٢٠)، التحول الديمقراطي في الدول الهشة، دار الفكر العربي، ط١، القاهرة، ص١٣٤
[٤٣] سامي النجار، (٢٠١٨)، نظرية الشرعية السياسية في الأنظمة الحاكمة، دار النهضة العربية، ط١، القاهرة، ص٧٦.
[٤٤] احمد عبد الرحمن، (٢٠٢٠)، ازمة الديمقراطية في العالم العربي، المركز العربي للأبحاث، ط١، بيروت، ص١١٢.
[٤٥] محمود الخطيب، (٢٠٠٧)، التحول الديمقراطي والشرعية الدستورية، دار الفكر العربي، ط١، القاهرة، ص١٥٣.
[٤٦] مصدق عادل طالب، (٢٠١٨)، الإصلاح الدستوري في العراق (المحكمة الاتحادية العليا انموذجا)، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، عدد خاص لبحوث مؤتمر فرع القانون العام المنعقد بعنوان (الإصلاح الدستوري والمؤسساتي الواقع والمأمول) للمدة ٣١- ١٤/ ١١/ ٢٠١٨، ص٣٩٢.
[٤٧] قحطان عبد الرحمن الدوري، (٢٠١٨)، النظام الدستوري الحديث، دار الكتب القانونية، ط١، القاهرة، ص١١٢.
[٤٨] حمدي عبد الرحمن، (٢٠١٧)، المحكمة الدستورية واليات الحسم الدستوري، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسيات، ط١، بيروت، ص٦٤.
[٤٩] ياسين ميسر عزيز علي العباسي، (٢٠١٧)، التنظيم القانوني للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات بين الاستقلالية والرقابة في العراق، المجلة العربية للعلوم ونشر الأبحاث، المجلد (٣) العدد (٥)، ط١، ص١١٥.
[٥٠] حسين أبو ليل، (٢٠١٦)، الحوكمة: المفاهيم والتطبيقات، دار الميسرة للنشر والتوزيع، ط١، عمان، ص١٤٥.
[٥١] الحاج سليم، (٢٠١٤)، الديمقراطية التشاركية والحكم الرشيد، دار الفكر الجامعي، ط١، الإسكندرية، ص١٢١.

References

[1] Ziad Khalaf Al-Nazzal, (2024), The Constitutional Vacuum and its Impact on Legal Rules, Journal of Law, Al-Nahrain University, Issue 48, p. 100.
[2] Ahmed Karim Al-Dulaimi, (2015), Constitutional Crises in Iraq: An Analytical Study, Dar Wael, 1st ed., Amman, p. 45.
[3] Jaber Muhammad Hajji, (2007), The Judicial Policy of the Supreme Constitutional Court (A Comparative Study), PhD Dissertation, Faculty of Law, Cairo University, p. 314.
[4] Tharwat Badawi, (1969), Constitutional Law and the Development of Constitutional Systems in Egypt, 1st ed., Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, p. 61.
[5] Ali Hadi Atiya Al-Hilali, (2011), The General Theory in Constitutional Interpretation and the Trends of the Federal Supreme Court in Interpreting the Iraqi Constitution, Zain Legal Library, 1st ed., Beirut, p. 108.
[6] Ali Sahib Jassim Al-Sharifi, (2023), The Legal Nature of Constitutional Timeframes: Between Text and Application, Maysan Journal of Comparative Legal Studies, Volume (1), Issue (9), pp. 183-184.
[7] Abdul-Ilah Al-Najafi, (2010), The Iraqi Constitutional System After 2003, Dar Al-Mada, Baghdad, p. 51.
[8] Tariq Mahmoud Al-Hashemi, (2016), Constitutional Interpretation in Iraq After 2003, Dar Al-Fikr, Amman, p. 157.
[9] Hussein Ali Al-Shammari, (2018), Democratic Transition in Iraq: Constitutional and Political Challenges, Arab Center for Strategic Studies, p. 74.
[10] Muhammad Saeed Fawzi, (2014), Constitutional Law and Political Systems, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, p. 43.
[11] Salma Talal Abdul Hamid, (2021), Judicial Interpretation of the Constitution and its Impact on Filling Constitutional Vacuums, Republic of Iraq, Ministry of Higher Education and Scientific Research, Al-Nahrain University, College of Law, p. 13.
[12] Aziz Musleh Hassan, (2025), The Concept of Constitutional Suspension and its Types, Al-Farabi Journal of Humanities, Al-Farabi University College, Issue (7), Part One, February, p. 552.
[13] Nizar Abdul Amir Al-Shammari, (2020), Constitutional Crises and Democratic Transition, Dar Al-Mada, 1st ed., Baghdad, p. 46.
[14] Faleh Abdul Jabbar, (2012), The State and Civil Society in Iraq, Arab Center for Research and Policy Studies, Beirut, p. 202.
[15] Hamed Rabie, (1985), The Theory of Political Legitimacy in Contemporary Arab Thought, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, 1st ed., Cairo, p. 91. [16] Omar Al-Shwaiki, (2010), Political Participation in the Arab World, Dar Al-Shorouk, 1st ed., p. 67.

[17] Akram Shukri, (2018), Constitutional Law and Political Systems, Dar Al-Thaqafa Publishing, 1st ed., Amman, p. 145.
[18] Bashir Abdul-Hussein, (2019), Modern Political Systems, Dar Al-Amal Publishing and Distribution, 1st ed., Baghdad, p. 210.
[19] Abdul-Rahman Al-Hajj, (2020), The General Theory of the Constitution, Dar Al-Jami'a Al-Jadeeda, 1st ed., Alexandria, p. 178.
[20] Jaber Khalil, (2017), Studies in Constitutional Law, Dar Al-Fikr Al-Jami'i, 1st ed., Cairo, p. 233.
[21] Ahmed Al-Kateb, (2013), Constitutional Legitimacy in Contemporary Islamic Political Systems (A Comparative Study between the Kingdom of Saudi Arabia and the Islamic Republic of Iran), Dar Al-Intishar Al-Arabi, 1st ed., Beirut, p. 15.
[22] Ihsan Abdul-Hadi Al-Naib, (2017), The Concept of Authority and its Legitimacy: The Problem of Meaning and Significance, Master's Thesis, College of Law and Politics, University of Sulaimani, p. 76.
[23] Sharif Hassan Taha Al-Boushi, Constitutional Legitimacy between Positive Systems and the Islamic System, Doctoral Dissertation, Faculty of Law, Assiut University, Egypt, p. 2.
[24] Jaber Jad Nassar, (1998), The Intermediate in Constitutional Law, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, 1st ed., Cairo, p. 164.
[25] Abdul-Aziz Alawi Abdul, (2025), Returning to Constitutional Legitimacy after Military Coups: A Study of African Models, Political Issues Journal, College of Political Science, Al-Nahrain University, Issue (80), p. 178.
[26] Majid Najm Eidan Al-Jubouri and Rizkar Jirjis Abdullah Al-Shawani, (2016), The Role of the Iraqi Judiciary in Guaranteeing Constitutional Legitimacy, Journal of the College of Law for Legal and Political Sciences, Volume (5), Issue (19), Part One, p. 395.
[27] Abdul Hamid Mutawalli, (2005), Constitutional Law and Political Systems, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, 1st ed., Cairo, p. 215.
[28] Leno Duguit, Constitutional Law, Paris, 1930, p. 3420
[29] Burhan Ghalioun, (2012), The Assassination of the Modern State in the Arab World, Arab Center for Research and Political Studies, 1st ed., Beirut, p. 74
[30] Ali Al-Rubaie, (2019), The Constitutional System in Iraq After 2005: A Study of Challenges and Mechanisms, Dar Al-Sanhouri for Printing, 1st ed., Baghdad, p. 189. [31] The 2005 Constitution of the Republic of Iraq, Article (54).
[32] Muhammad Abdul Rahman, (2019), The Iraqi Political System After 2003: A Reading of the Problem of Legitimacy and Institutional Balance, Dar Al-Rafidain, 1st ed., Beirut, p. 142.
[33] The 2005 Constitution of the Republic of Iraq, Article (56/Second).
[34] The 2005 Constitution of the Republic of Iraq, Article (72/Second/B).
[35] Hassan Al-Jumaili, (2021), The Constitutional Crisis in Iraq: An Analytical Study, Journal of Law and Politics, Issue (5), p. 87.
[36] The 2005 Constitution of the Republic of Iraq, Article (61/Eighth/C).
[37] Abbas Al-Saadi, (2023), The Constitutional Vacuum and Its Effects on the Stability of the Iraqi Political System, Journal of Political Science, University of Baghdad, Issue (28), p. 215.
[38] Muhammad Abu Zaid, (2018), Contemporary Political Systems, Dar Al-Fikr Al-Arabi, 1st ed., Cairo, p. 112.
[39] Muhammad Al-Majdhouf, (2002), Constitutional Law and the Political System in Lebanon, Al-Halabi Publications, 1st ed., p. 108.
[40] Muhammad Abd Al-Fattah, (2015), Constitutional Crises in Democratic Systems, Arab Center for Research, 1st ed., Beirut, p. 89.
[41] Montesquieu, (2000), The Spirit of the Laws, translated by Adel Zuaiter, Part Two, Egyptian General Book Organization, p. 45.
[42] Hassan Al-Jaafari, (2020), Democratic Transition in Fragile States, Dar Al-Fikr Al-Arabi, 1st ed., Cairo, p. 134.
[43] Sami Al-Najjar, (2018), The Theory of Political Legitimacy in Governing Systems, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, 1st ed., Cairo, p. 76. [44] Ahmed Abdel Rahman, (2020), The Crisis of Democracy in the Arab World, Arab Center for Research, 1st ed., Beirut, p. 112.
[45] Mahmoud Al-Khatib, (2007), Democratic Transition and Constitutional Legitimacy, Arab Thought House, 1st ed., Cairo, p. 153.

[46] Musaddaq Adel Talib, (2018), Constitutional Reform in Iraq (The Supreme Federal Court as a Model), Journal of Legal Sciences, College of Law, University of Baghdad, Special Issue for Research Papers of the Public Law Branch Conference held under the title (Constitutional and Institutional Reform: Reality and Aspirations), November 14-31, 2018, p. 392.
[47] Qahtan Abdel Rahman Al-Douri, (2018), The Modern Constitutional System, Legal Book House, 1st ed., Cairo, p. 112.
[48] Hamdi Abdel Rahman, (2017), The Constitutional Court and Mechanisms of Constitutional Resolution, Arab Center for Research and Policy Studies, 1st ed., Beirut, p. 64.
[49] Yassin Maysar Aziz Ali Al-Abbasi, (2017), The Legal Framework of the Independent High Electoral Commission: Between Independence and Oversight in Iraq, Arab Journal of Science and Research, Vol. (3), No. (5), 1st ed., p. 115.
[50] Hussein Abu Leil, (2016), Governance: Concepts and Applications, Dar Al-Maysara for Publishing and Distribution, 1st ed., Amman, p. 145.
[51] Al-Hajj Salim, (2014), Participatory Democracy and Good Governance, Dar Al-Fikr Al-Jami'i, 1st ed., Alexandria, p. 121.